

ÚRSKURÐUR

ÁFRÝJUNARNEFNDAR NEYTENDAMÁLA

MÁL NR. 15/2009

Kæra SP-Fjármögnunar hf. á ákvörðun Neytendastofu nr. 25/2009.

1. Þann 21. janúar 2010 er tekið fyrir mál áfrýjunarnefndar neytendamála nr. 15/2009: Kæra SP-Fjármögnunar hf. á ákvörðun Neytendastofu [nr. 25/2009](#) frá 24. september 2009. Í málinu úrskurða Eiríkur Jónsson, Egill Heiðar Gíslason og Eyvindur G. Gunnarsson.
2. Með kæru, dags. 22. október 2009, hefur kærandi kært til áfrýjunarnefndar neytendamála ákvörðun Neytendastofu nr. 25/2009 frá 24. september 2009 um að kærandi hafi brotið gegn ákvæðum 5. og 8. gr. laga um eftirlit með viðskiptaháttum og markaðssetningu nr. 57/2005 með því að breyta almennum skilmálum bílasamninga, kaupleigu, í erlendri mynt, þeirra sem óskuðu eftir skilmálabreytingu vegna greiðsluferfiðleika á þá leið að föstu vaxtaálagi samkvæmt undirrituðum samningi við neytanda skuli framvegis vera unnt að breyta árlega. Í ákvörðuninni var kæranda bannað, með vísan til 21. gr. b laga nr. 57/2005, að breyta skilmálum bílasamninga með almennum hætti, feli breytingin í sér breytingu á kjörum lántaka. Auk þess kom fram í ákvörðunarorðunum að með vísan til 1. mgr. 36. gr. laga um samningsgerð, umboð og ógilda löggerninga nr. 7/1936, sbr. 3. mgr. 36. gr. c sömu laga, væri breytingu á almennum skilmálum bílasamnings kæranda, þar sem fram kæmi heimild til handa kæranda að breyta vaxtaálagi árlega, vikið til hliðar. Kærandi krefst þess að hin kærða ákvörðun verði felld úr gildi.
3. Kæruheimild er í 2. mgr. 4. gr. laga um Neytendastofu og talsmann neytenda nr. 62/2005, sbr. 4. mgr. 4. gr. laga um eftirlit með viðskiptaháttum og markaðssetningu nr. 57/2005.

MÁLAVEXTIR

4. Hinn 13. mars 2009 sendi Neytendastofa kæranda bréf um samningsskilmála hans. Í bréfinu kom fram að kærandi hefði að undanfögnu boðið viðskiptamönnum sínum sem gert hafi bílasamning, kaupleigu, í erlendri mynt við fyrirtækið, samkomulag um breytingu á skilmálum samningsins. Í samkomulaginu komi fram nánari lýsing á útfærslu skilmálabreytingarinnar sem ætlað sé að létta skuldara greiðslubrýðina, a.m.k. tímabundið. Þar segi meðal annars: „Með undirritun sinni á núgildandi almenna skilmála leigusala viðurkennir leigutaki að hann hafi lesið alla almenna skilmála sem við eiga og átti sig á inntaki þeirra og sé þeim í einu og öllu samþykkur. Undirritaðir almennir skilmálar leigusala eru hluti af skilmálabreytingu þessari. Önnur ákvæði samningsins haldast óbreytt að öðru leyti en að framan greinir.“
5. Með samkomulaginu fylgi almennir samningsskilmálar bílasamnings kæranda sem þarna sé vísað til og séu þeir mjög ítarlegir. Í fljótu bragði virðist skilmálarnir þeir sömu og almennir skilmálar sem voru í gildi þegar upphaflegur bílasamningur var gerður. Séu þeir hins vegar grannt lesnir

komi í ljós að bætt hafi verið inn nýrri grein frá fyrri skilmálum. Sé hana að finna í 3. mgr. 2. gr. en þar segi: „SP-Fjármögnun hf. er heimilt að breyta vaxtaálagi samnings til hækkunar eða lækkunar einu sinni á ári út leigutíma og skal það gert að undangenginni sérstakri tilkynningu á gjalddögum afborgunar og/eða vaxta. Vilji leigutaki ekki sæta breytingu vaxtaálags er honum heimilt að greiða samning upp með því álagi sem í gildi var fram að breytingunni enda hafi hann greitt hann upp að fullu innan 30 daga frá dagsetningu framangreindrar tilkynningar. Uppgreiðsluþóknun kemur ekki til við uppgreiðslu skv. þessu ákvæði.“

6. Að mati Neytendastofu sé hér um að ræða verulegar breytingar á þeim almennu skilmálum sem fylgdu bílasamningnum auk þess sem breytingin sé í andstöðu við ákvæði bílasamningsins. Neytendastofa fari með eftirlit með lögum nr. 57/2005, sbr. 4. gr. laganna. Að mati stofnunarinnar komi 5. og 8. gr. laganna til álita varðandi skilmálabreytinguna. Í bréfinu er efni 5. og 8. gr. rakið og einnig tekið fram að Neytendastofa vilji vekja athygli á 33. og 36. gr. laga um samningsgerð, umboð og ógilda löggerninga nr. 7/1936. Áður en Neytendastofa taki afstöðu til málsins sé óskað athugasemda og skýringa kæranda við framangreindu.
7. Ekkert svar barst við bréfinu innan tilgreinds frests og Neytendastofa sendi kæranda þá nýtt bréf, dags. 28. apríl 2009. Þar var kæranda gefinn lokafrestur til 8. maí 2009 til að koma að athugasemdum og skýringum en að þeim tíma liðnum mætti búast við að Neytendastofa tæki málið til afgreiðslu á grundvelli fyrirbyggjandi gagna. Svar barst með bréfi lögmanns kæranda, dags. 15. maí 2009. Þar kemur fram að áður nefndu ákvæði í 3. mgr. 2. gr. almennu skilmálanna hafi verið bætt við í maí 2008 og gildi þar af leiðandi nú þegar vegna verulegs hluta allra bílasamninga félagsins. Kærandi telji að um eðlilega kröfu sé að ræða við skuldbreytingu sem feli í sér breytingu á forsendum samningsins til hagsbóta fyrir skuldara sökum greiðsluferfiðleika hans. Þegar þannig hátti til falli skuldari öllu jafna niður í lánshæfismati og því sé ekki óeðlilegt að krefjast hærri vaxta ef framkvæma á skuldbreytingu þar sem líkur á vanskilum hafi aukist.
8. Sökum utanaðkomandi áhrifa hafi skuldastaða einstaklinga versnað til muna og með þessari nálgun telji kærandi að um meiri ívilnun sé að ræða en að öllu jöfnu yrði samþykkt, þ.e.a.s. í stað þess að hækka vexti við skuldbreytingu sé þess krafist að nýir skilmálar gildi og þar með sú heimild sem vitnað sé til í bréfi Neytendastofu. Tekið skuli skýrt fram að ákvæðið kveði á um heimild kæranda til að hækka eða lækka vaxtaálag og muni sú heimild nýtt mjög takmarkað í hvora átt sem er ef forsendur á lánamörkuðum breytast svo nokkru nemi. Kærandi telji að ekki sé verið að ganga á rétt lántaka með þessu heldur að halda opnum þeim möguleika að breyta vaxtaálagi í samræmi við breytingar á fjármálamarkaði með hækkun eða lækkun þess. Er því þannig hafnað að um brot á ákvæðum laga nr. 57/2005 eða laga nr. 7/1936 sé að ræða.

ÁKVÖRÐUN NEYTENDASTOFU

9. Hinn 24. september 2009 tók Neytendastofa hina kærðu ákvörðun nr. 25/2009 en líkt og áður greinir lýsti stofnunin þar yfir broti kæranda á 5. og 8. gr. laga nr. 57/2005, bannaði honum nánar tiltekna háttsemi og tók fram að breytingu á hinum almennu skilmálum bílasamnings kæranda væri vikið til hliðar með vísan til laga nr. 7/1936. Í niðurstöðukafla ákvörðunarinnar segir fyrst að

í málinu hafi kærandi breytt samningi um fast vaxtaálag með breytingu á almennum skilmálum vegna greiðsluerfiðleika, þannig að í stað þess að samningurinn beri fast vaxtaálag sé kæranda heimilt að breyta vaxtaálagi árlega.

10. Í ákvörðuninni er efni 5. og 1. mgr. 8. gr. laga nr. 57/2005 síðan rakið. Segir þar meðal annars að samkvæmt greinargerð með því frumvarpi sem leiddi til lögfestingar 1. mgr. 8. gr. sé ákvæðinu ætlað að taka til viðskiptahátta sem hafa áhrif á ákvörðun neytenda um að eiga viðskipti. Við mat á því hvort um óréttmæta viðskiptahætti sé að ræða samkvæmt ákvæðinu sé litið til þess hvort háttsemin geri það að verkum að hinn almenni neytandi taki ákvörðun um viðskipti sem hann hefði elli ekki tekið og raski þar með fjárhagslegum hagsmunum hans eða hafi áhrif á fjárhagslega hegðun. Í ákvörðuninni er efni 36. og 3. mgr. 36. gr. c. laga nr. 7/1936 einnig rakið og tekið fram að Neytendastofa hafi heimildir til að taka ákvarðanir allsherjarréttarlegs eðlis um að víkja frá samningsskilmálum á grundvelli 36. gr. a-d laga nr. 7/1936. Í athugasemdum með því frumvarpi sem varð að lögum nr. 14/1995, sem bættu umræddum ákvæðum við lög nr. 7/1936, komi fram að samkeppnisyfirvöldum, sbr. lög nr. 8/1993, sé auk dómstóla ætlað að tryggja framkvæmd ákvæða laganna sem séu allsherjarréttarlegs eðlis. Með gildistöku nýrra samkeppnislaga nr. 44/2005 hafi ákvæði eldri samkeppnislaga nr. 8/1993 þar sem fjallað var um vernd neytenda verið felld á brott og tekin upp sem ákvæði laga nr. 57/2005. Samkvæmt 4. gr. þeirra sé eftirlit með lögunum í höndum Neytendastofu.
11. Í ákvörðuninni segir síðan m.a. að engum vafa sé undirorpið að það hafi veruleg áhrif á ákvörðun neytanda um að ganga að lánsamningi hvort vextir og álag á vexti sé fast eða breytilegt. Sé ákvæði um fast vaxtaálag breytt og kæranda gefin einhliða heimild til að breyta vaxtaálagi árlega sé því um að ræða verulega breytingu á efni samningsins. Í lánsviðskiptum tveggja aðila þar sem lánveitandi hafi atvinnu af útlánum en lántaki sé einstaklingur endurspeglar samningsstaða aðila oft í því að lánveitandi hafi ákveðið einhliða almenna skilmála samningsins. Hann hafi auk þess sérþekkingu og þar af leiðandi sterkari stöðu gagnvart lántaka. Almennt verði að gera þá kröfu til lántaka að hann kynni sér þá skilmála sem gildi um samninginn fyrir undirritun. Þegar breytingar séu gerðar á skilmálum telji Neytendastofa að rík skylda hvíli á lánveitanda að kynna fyrir lántaka í hverju breytingarnar felist, einkum með tilliti til ójafnvægis í samningsstöðu aðilanna. Eigi það sérstaklega við þegar breytingarnar feli í sér breytingu á kjörum lántaka.
12. Í málinu hafi viðamikil breyting verið gerð á skilmálum bílasamninga, kaupleigu, í erlendri mynt, án þess að hún væri kynnt neytendum. Breytingin komi einungis fram í almennum skilmálum sem fylgdu samkomulagi um skilmálabreytingu og feli í sér að þeir verði í ósamræmi við efni upphaflega samningsins. Að mati Neytendastofu verði efni undirritaðs samnings ekki breytt með einfaldri breytingu á almennum skilmálum. Þá telji stofnunin sérstaklega ámælisvert að svo viðamikil breyting sé gerð á samningi án þess að neytendum sé gerð sérstök grein fyrir henni og hvaða þýðingu breytingin hafi í för með sér fyrir neytandann.
13. Með vísan til framangreinds sé það mat Neytendastofu að sú skilmálabreyting að heimila einhliða breytingu á vaxtaálagi brjóti gegn ákvæðum 5. og 8. gr. laga nr. 57/2005. Með heimild í 2. mgr. 21. gr. b sömu laga banni Neytendastofa kæranda að gera breytingar á almennum skilmálum

bílasamninga, kaupleigu, í erlendri mynt sem feli í sér breytingu á vaxtaálagi eða öðrum kjörum lántaka. Með vísan til þess sem fram hafi komið og heimild í 1. mgr. 36. gr. laga nr. 7/1936, sbr. 3. mgr. 36. gr. c sömu laga, telji Neytendastofa rétt að víkja til hliðar breytingu á almennum skilmálum bílasamnings kæranda, þar sem fram komi heimild til handa kæranda til að breyta vaxtaálagi árlega.

RÖKSTUÐNINGUR KÆRANDA OG ATHUGASEMDIR NEYTENDASTOFU

14. Í kæru, dags. 22. október 2009, er tekið fram að í maí 2008 hafi verið tekin ákvörðun hjá kæranda um að færa inn í samningsskilmála nýtt ákvæði um breytilegt vaxtaálag á bílasamningum félagsins þar sem kærandi hafi heimild til að breyta vaxtaálagi til lækkunar eða hækkunar einu sinni á ári. Ástæðan fyrir því að þetta var gert með þessum hætti hafi verið sú að skynsamlegra hafi þótt að hafa heimild þessa í samningum í stað þess að breyta vaxtaálagi samninga við skuldbreytingu þegar viðskiptamaður óskaði eftir ívilnunum frá upphaflegum samningi vegna greiðsluörðugleika. Með þeim hætti yrði hægt að sleppa því að hækka vaxtaálag á viðkomandi meðan mögulega tímabundnir greiðsluörðugleikar væru fyrir hendi. Jafnframt hafi þau rök verið fyrir ákvörðuninni að ef til hækkunar kæmi, vegna lækkaðs lánshæfismats viðskiptamanns sökum greiðsluörðugleika, væru til staðar forsendur til að lækka vaxtaálag aftur þegar greiðslugeta viðskiptamanns hefði batnað og þá án vandkvæða.
15. Í kærinni er síðan vikið að þeim lagaákvæðum sem vísað er til í ákvörðun Neytendastofu og tekið fram að þegar litið sé á framangreint í samhengi líti kærandi svo á að sá viðskiptaháttur sem hafður var á, með því að setja umdeilt ákvæði um heimild til breytingar á vaxtaálagi í skilmála samninga, sé meira ívilnandi en íþyngjandi fyrir neytanda. Ákvæðið sé til þess gert að hinn almenni neytandi ákveði frekar að ganga til ívilnandi skuldbreytinga vegna greiðsluörðugleika þegar vaxtaálag sé ekki hækkað strax við skuldbreytingu heldur heimild til þess höfð í samningi ef verulegar og ótímabundnar breytingar verða á getu lántaka til endurgreiðslu í samræmi við gerða samninga og/eða verulega breyttar forsendur verða á lánamörkuðum. Heimildin verði því aðeins nýtt ef brýnar ástæður kalli á það. Þess beri að geta að kærandi hafi frá maí 2008 ekki hækkað vaxtaálag á neinum samningi þrátt fyrir umrædda heimild. Ef ákvæðið hefði hins vegar ekki verið sett inn hefði kærandi farið þá leið að hækka vaxtaálag strax við skuldbreytingar.
16. Ástæða þess að umdeild breyting var ekki kynnt viðskiptamönnum sérstaklega við skuldbreytingu hafi verið sú að ekki var litið á heimild til breytinga á vaxtaálagi sem íþyngjandi breytingu heldur ívilnandi. Engu að síður hafi eftirfarandi texti verið hafður feitletraður fyrir ofan undirskriftarlínu viðskiptamanns við skuldbreytingu: „Með undirritun sinni á núgildandi almenna skilmála leigusala viðurkennir leigutaki að hann hafi lesið alla almenna skilmála sem við eiga og átti sig á inntaki þeirra og sé þeim í einu og öllu samþykkuð. Undirritaðir almennir skilmálar leigusala eru hluti af skilmálabreytingu þessari. Önnur ákvæði samningsins haldast óbreytt að öðru leyti en að framan greinir.“ Almennt verði að gera þá kröfu til lántaka að hann kynni sér þá skilmála sem gilda skulu um samninginn fyrir undirritun. Kærandi líti svo á að þegar meiriháttar breytingar á upphaflegum samningi séu framkvæmdar, eins og oftast eigi við um skuldbreytingar, sé eðlilegt og rétt að gildandi skilmálar á þeim tíma gildi framvegis um þann samning sem breyta eigi.

17. Í kæru er loks vísað til þess að í ákvörðunarorðum Neytendastofu segi að með vísan til 21. gr. b laga nr. 57/2005 sé kæranda bannað að breyta skilmálum bílasamninga með almennum hætti feli breytingin í sér breytingu á kjörum lántaka. Hér sé ekki um breytingu á kjörum lántaka að ræða heldur aðeins heimild til að breyta kjörum lántaka ef vissar aðstæður séu fyrir hendi sem leiði til þess að hækkun eða lækkun vaxtaálags verði framkvæmd.
18. Með bréfi, dags. 13. nóvember 2009, óskaði áfrýjunarnefnd neytendamála eftir umsögn Neytendastofu um kærana. Neytendastofa svaraði með greinargerð, dags. 27. nóvember 2009, þar sem þess er krafist að hin kærða ákvörðun verði staðfest með vísan til forsendna hennar. Í bréfinu vekur Neytendastofa fyrst athygli á því að stofnunin geri ekki athugasemdir við það fyrirkomulag að vaxtaálag skuli samkvæmt samningi vera breytilegt. Með hinni kærðu ákvörðun hafi kæranda hins vegar verið bannað að gera fast vaxtaálag breytilegt með breytingu á almennum skilmálum og án þess að lántaka væri gerð sérstök grein fyrir breytingunni.
19. Að mati Neytendastofu séu breytingar þær sem gerðar voru á skilmálum samnings til þess fallnar að hafa áhrif á ákvörðun neytenda um að gera breytingu á skilmálum vegna greiðsluörðugleika. Breytingin hafi ekki verið kynnt neytendum sérstaklega og því sé um að ræða brot gegn 8. gr. laga nr. 57/2005. Neytendastofa mótmælir því einnig að breytingin sem gerð var á hinum almennu skilmálum sé ívilnandi fyrir neytendur. Lánin hafi verið tekin m.a. á þeirri forsendu að vaxtaálag væri fast og því geti stofnunin ekki fallist á að heimild til breytinga á vaxtaálagi teljist ívilnandi breyting fyrir neytendur. Með breytingunni geti kærandi tekið íþyngjandi einhliða ákvörðun um að breyta vaxtaálagi. Hafi í þessu sambandi engin áhrif þó vaxtaálagi hafi ekki verið breytt frá því í maí 2008.
20. Vegna tilvísunar kæranda til textans í skilmálabreytingunni um að leigutaki hafa lesið og samþykkt alla almennu skilmálana, bendir Neytendastofa á að tilefni skilmálabreytingarinnar hafi verið breyting á greiðslutilhögun lánsins vegna greiðsluörðugleika neytenda. Að mati stofnunarinnar sé samningsstaða kæranda mun sterkari þar sem um einhliða skilmála hans sé að ræða. Þá telji stofnunin að kærandi hafi hæglega getað vakið athygli á því hvaða breytingar gerðar væru á almennum skilmálum samhliða breytingum á greiðslum. Skilmálar samningsins séu með mjög smáu lettri á baksíðu hans. Almennir skilmálar sem fylgdu skilmálabreytingunni séu í jafn smáu lettri og einnig á baksíðu skjalsins. Í fljótu bragði sé ekki að sjá að breyting hafi orðið á þeim. Það sé mat Neytendastofu að þar sem skilmálabreytingarnar séu einhliða gerðar af kæranda hvíli mjög rík skylda á honum til að vekja sérstaka athygli á öllum breytingum á skilmálum samningsins. Vegna athugasemda í kæru um ákvörðunarorð hinnar kærðu ákvörðunar tekur Neytendastofa fram að hér sé um að ræða útúrsnúninga og leik að orðum.
21. Með bréfi, dags. 4. desember 2009, óskaði áfrýjunarnefnd neytendamála eftir afstöðu kæranda til greinargerðar Neytendastofu. Svar barst með bréfi lögmanns kæranda, dags. 16. desember 2009. Þar er fyrst tekið fram, vegna umfjöllunar Neytendastofu um að leigutaka hafi ekki verið gerð sérstök grein fyrir breytingunni, að við skilmálabreytingu hafi leigutaka verið gerð sérstök grein fyrir því að nógildandi almennir skilmálar kæranda tækju gildi og honum gert að lesa þá skilmála til að átta sig á inntaki þeirra og samþykkja þá með undirskrift. Til þess hafi verið gefnar tvær

vikur. Ef vafi hefði vaknað hjá leigutaka við lesturinn hefði honum verið í lófa lagið að hafa samband við kæranda og óska eftir upplýsingum um hvaða ákvæði væru ný eða breytt frá því sem hann upphaflega ritaði undir auk þess að fá ítarlegar útskýringar á því hvaða þýðingu slík ákvæði hefðu fyrir samninginn. Kærandi hefði að sjálfsögðu upplýst viðkomandi leigutaka um það með viljann að vopni. Gera verði þá kröfur til neytenda að á þeim hvíli þær skyldur sem þeir pappírar sem þeir undirrita beri með sér, sérstaklega ef orðalag þess efnis er augljóst og áberandi eins og í umræddu tilviki.

22. Vegna tilvísunar Neytendastofu til 8. gr. laga nr. 57/2005 vísar kærandi til kæru, en segir einnig vert að taka fram að breytingin hafi verið kynnt sérstaklega ásamt öðrum breytingum almennu skilmálanna með þeim hætti sem deilt sé um, þ.e. að núgildandi almennir skilmálar í heild sinni muni gilda frá og með undirritun leigutaka, ásamt ákvöð til leigutaka um að lesa, átta sig á og samþykkja þá skilmála áður en ritað sé undir skilmálabreytingu og almenna skilmála. Ef umrædd breyting, þar sem sett var inn heimild til breytinga á vaxtaálagi í stað þess að breyta vaxtaálagi við skilmálabreytinguna sjálfa, telst brot á reytti neytenda, telji kærandi þann skilning rangan og vísar til fyrri rökstuðnings í kæru um ívilnandi áhrif þess að framkvæma skilmálabreytingar með þeim hætti sem gert var. Sú framkvæmd að hækka vaxtaálagið við skilmálabreytingu hefði frekar verið til þess fallin að hafa áhrif á ákvörðun neytenda um að gera breytingu á samningnum vegna greiðsluörðugleika.
23. Vegna umfjöllunar Neytendastofu um að breytingin hafi verið íþyngjandi fyrir neytendur segist kærandi leyfa sér að halda því fram að framkvæmdin hafi verið ívilnandi fyrir neytendur í ljósi þess að umrædd leið var valin í kjölfar efnahagshrunsins með hag neytenda í huga, þar sem óljóst var með öllu hvert framhaldið yrði í efnahagsmálum þjóðarinnar. Því hafi verið talið rétt að hafa breytingu á vaxtaálagi sem opinn kost í þeirri stöðu sem upp var komin í stað þess að ákvarða strax við skilmálabreytingu hækkun á vaxtaálagi samninga neytendum í óhag. Það telji kærandi vera ívilnandi ákvörðun en ekki íþyngjandi. Vegna umfjöllunar Neytendastofu um stöðu samningsaðila og ríka skyldu kæranda til að vekja sérstaka athygli á öllum breytingum, vísar kærandi til sjónarmiða sem að framan greinir. Þá tekur kærandi fram, vegna athugasemda sinna um ákvörðunarorð hinnar kærðu ákvörðunar, að þar sé um formgalla á ákvörðuninni að ræða en ekki leik að orðum eins og Neytendastofa haldi fram. Að lokum tekur kærandi fram, í ljósi þess misskilnings sem honum virðist vera uppi í málinu, að umrædd heimild til að breyta vaxtaálagi sé ekki aðeins til hækkunar heldur einnig lækkunar.

NIÐURSTAÐA

24. Í máli þessu er deilt um framkvæmd kæranda á skilmálabreytingum bílasamninga, en aðrir þættir í umræddum samningum eru ekki til úrlausnar hér. Þegar skrifað var undir samningana kom fram að vextir væru með föstu vaxtaálagi og á bakhlið samninganna var að finna ítarlega almenna samningsskilmála, í nítján greinum, sem leigutaki undirritaði. Kærandi bauð síðar upp á samkomulag um skilmálabreytingu. Í því samkomulagi var ekki minnst á vaxtaálag en á bakhlið þess var að finna nýja útgáfu almennra samningsskilmála, sem leigutaki undirritaði, og í samkomulaginu var tekið fram að með undirritun sinni á núgildandi skilmála viðurkenndi

leigutaki að hann hefði lesið skilmálana, áttað sig á inntaki þeirra og væri þeim í einu og öllu samþykktur. Hin nýja útgáfa skilmálanna er í nítján greinum, líkt og eldri útgáfan. Á útgáfunum er hins vegar sá munur að í 2. gr. nýju skilmálanna hefur verið bætt inn málsgrein þar sem mælt er fyrir um að kæranda sé heimilt að breyta vaxtaálagi samnings til hækkunar eða lækkunar einu sinni á ári, eins og nánar er mælt fyrir um í greininni. Þessi málsgrein var ekki kynnt sérstaklega fyrir þeim sem undirgengust samkomulagið.

25. Það var niðurstaða Neytendastofu að framangreind framkvæmd kæranda hefði brotið gegn 5. og 8. gr. laga um eftirlit með viðskiptaháttum og markaðssetningu nr. 57/2005. Af hálfu áfrýjunarnefndar neytendamála er fallist á þá meginniðurstöðu. Með umræddri framkvæmd var ætlunin að breyta föstu vaxtaálagi í breytilegt vaxtaálag, án þess að slíkt væri skýrlega orðað í samkomulaginu, heldur var neytendum ætlað að átta sig á breytingunni með því að bera saman nýju almennu skilmálana og þá skilmála sem áður voru í gildi. Hið nýja ákvæði, sem mælir fyrir um breytinguna, er fjarri því að blasa við þegar skilmálarnir eru bornir saman, enda virðast þeir við fyrstu sýn á allan hátt mjög áþekkir. Að mati áfrýjunarnefndar neytendamála verður þessi framkvæmd að teljast brjóta í bága við góða viðskiptahætti og uppfylla að öðru leyti skilyrði bannákvæðisins í 8. gr., sbr. 5. gr. laga nr. 57/2005, enda er tegund vaxtaálags, þ.e. hvort um fast eða breytilegt álag er að ræða, ótvírætt meðal þeirra þátta sem áhrif hafa á ákvarðanir neytenda í slíkum viðskiptum.
26. Við mat á framangreindu er meðal annars horft til ólíkrar stöðu samningsaðilanna og ríkrar upplýsingaskyldu seljenda/atvinnurekenda á sviði neytendaviðskipta, en sú upplýsingaskylda er lögfest í margvíslegri mynd í gildandi löggjöf, m.a. í lögum um eftirlit með viðskiptaháttum og markaðssetningu nr. 57/2005 og lögum um neytendalán nr. 121/1994. Þrátt fyrir að tiltekna kröfur verði vissulega gerðar til þess að neytendur kynni sér þá almennu skilmála sem um viðskipti þeirra gilda, verður að álíta að kæranda hafi hér borið að vekja sérstaka athygli á umræddri breytingu, enda verður hún talin þýðingarmikil, auk þess sem erfitt var fyrir hinn almenna neytanda að átta sig á henni að óbreyttu. Röksemdir kæranda um að breytingin hafi í reynd verið ívilnandi og að vaxtaálag sé enn sem komið er óbreytt breyta ekki þessari niðurstöðu. Kærandi ætlaði umræddri breytingu bersýnilega réttaráhrif, þ.e. að honum yrði heimilt að breyta vaxtaálaginu, og skiptir ekki máli í því sambandi hvort hann hafi enn sem komið er boðað nýtingu þeirrar heimildar. Eigið mat kæranda á því að breytingin hafi í reynd verið ívilnandi fyrir neytendur breytir ekki heldur niðurstöðunni, enda var það kæranda að upplýsa skýrlega um umrædda breytingu en síðan neytandans sjálfs að taka afstöðu til hennar.
27. Samkvæmt framangreindu er fallist á þær niðurstöður sem fram koma í fyrstu tveimur málsgreinum ákvörðunarorða Neytendastofu, þ.e. um að framangreind háttsemi hafi brotið gegn 5. og 8. gr. laga nr. 57/2005 og að hún skuli bönnuð. Ekki er fallist á sjónarmið kæranda um að formgalli sé á annarri málsgrein ákvörðunarorðanna, þar sem „kjörum lántaka“ hafi ekki verið breytt. Það telst enda ótvírætt til kjara lántaka í þessum skilningi hvort gagnaðili hefur heimild til að breyta vaxtaálagi einhliða. Áfrýjunarnefnd neytendamála tekur þó fram að fyrstu tvær málsgreinar ákvörðunarorðanna hefðu mátt vera skýrari, einkum á þann hátt að vísað væri berum orðum til lykilatriðisins um skort á upplýsingagjöf. Ekki verður hins vegar talið að vafi sé uppi

um hvað sé ólögmaett og bannað samkvæmt hinni kærðu ákvörðun þannig að ástæða sé fyrir áfrýjunarnefnd neytendamála til að breyta sérstaklega ákvörðunarorðunum. Verða fyrstu tvær málsgreinar ákvörðunarorðanna því staðfestar.

28. Í þriðju málsgrein ákvörðunarorðanna tekur Neytendastofa fram að með vísan til 1. mgr. 36. gr. laga um samningsgerð, umboð og ógilda löggerninga nr. 7/1936, sbr. 3. mgr. 36. gr. c sömu laga, sé breytingu á almennum skilmálum bílasamnings kæranda, þar sem fram komi heimild hans til að breyta vaxtaálagi árlega, vikið til hliðar. Ein undirstöðureglanna í íslenskri stjórnskipun er hin svonefnda lögmætisregla. Í henni felst meðal annars að ákvarðanir stjórnvalda skulu almennt eiga sér stoð í lögum. Þessi þáttur lögmætisreglunnar, sem gjarnan er nefndur heimildarreglan, er á ýmsan hátt vandskýrður. Reglan er enda afstæð í þeim skilningi að kröfurnar sem hún gerir til lagaheimildarinnar eru sumpart breytilegar og ráðast meðal annars af efni þeirrar ákvörðunar sem um ræðir hverju sinni. Hvað sem slíkum afstæðum kröfum líður er ljóst, að jafnvel þó afar vægu afbrigði lögmætisreglunnar væri beitt, þá gæti sú ákvörðun Neytendastofu að víkja samningsatriðum til hliðar á grundvelli ákvæða laga nr. 7/1936 ekki talist eiga nægilega stoð í lögum.
29. Í lögum um samningsgerð, umboð og ógilda löggerninga nr. 7/1936 er hvergi vísað til Neytendastofu eða opinbers eftirlits með lögunum. Lög nr. 7/1936 hafa enda í gegnum tíðina verið talin dæmigerð lög á sviði einkaréttar og að það sé dómstóla að leysa úr ágreiningi á grundvelli þeirra. Athugasemdirnar í greinargerð með því frumvarpi sem varð að lögum nr. 14/1995, sem Neytendastofa vísar til, verða ekki skildar með þeim hætti að samkeppnisyfirvöldum hafi verið ætlað að beita ákvæðum 36. gr. a-d laga nr. 7/1936 til að víkja samningum til hliðar. Markmið laga nr. 14/1995 var fyrst og fremst að tryggja framkvæmd einkaréttarlegra ákvæða tilskipunar 93/13/EBE, á meðan hinn allsherjarréttarlegi þáttur tilskipunarinnar virðist hafa verið álitinn innleiddur með samkeppnislögum nr. 8/1993, sbr. sérstaka tilvísun til 20.-21. og 37. gr. laganna í greinargerðinni. Og jafnvel þó tilgangurinn hefði verið sá að veita þáverandi samkeppnisyfirvöldum einhverjar eftirlitsheimildir á grundvelli laga nr. 7/1936 þá geta slíkar athugasemdir í greinargerð ekki veitt öðru stjórnvaldi, sem starfar á grundvelli annarra laga á öðrum tíma, heimild til að víkja einkaréttarlegum samningum til hliðar án nokkurs konar lagafyrirmæla í þá veru.
30. Rétt er að vekja athygli á því að hinar allsherjarréttarlegu og einkaréttarlegu reglur spila oft og tíðum saman. Þannig kann það sem telst til óréttmætra viðskiptahátta samkvæmt lögum nr. 57/2005 að leiða til þess að samningi verði vikið til hliðar á grundvelli laga nr. 7/1936, sem og öfugt. Til að mynda virðist blasa við að framangreint brot kæranda að allsherjarrétti muni hafa áhrif að einkarétti og að þeim breytingum sem um er deilt verði trauðla haldið upp á neytendur. Að óbreyttum lögum nr. 7/1936 er það hins vegar ekki Neytendastofu að grípa inn í hið einkaréttarlega samband með þeim hætti sem gert var. Hún getur lýst yfir broti á lögum nr. 57/2005 og gripið til allsherjarréttarlegra úrræða á grundvelli þeirra, þ. á m. þess banns sem hún lagði á með hinni kærðu ákvörðun. Hún getur hins vegar ekki vikið umræddum samningsatriðum til hliðar á grundvelli laga nr. 7/1936 þar sem lagaheimild til þess skortir. Með vísan til þessa

verður þriðja málsgrein ákvörðunarorða Neytendastofu felld úr gildi, en ákvörðunin að öðru leyti staðfest, sbr. það sem að framan greinir.

ÚRSKURÐARORÐ:

Sá þáttur hinnar kærðu ákvörðunar, þar sem breytingu á almennum skilmálum bílasamnings kæranda er vikið til hliðar, með vísan til 1. mgr. 36. gr., sbr. 3. mgr. 36. gr. c laga um samningsgerð, umboð og ógilda löggerninga nr. 7/1936, er felldur úr gildi.

Að öðru leyti er hin kærða ákvörðun staðfest.

Eiríkur Jónsson

Egill Heiðar Gíslason

Eyvindur G. Gunnarsson