

Ár 2007, 2. ágúst er í samgönguráðuneytinu kveðinn upp svohljóðandi

ú r s k u r ð u r

í stjórnslumáli nr. 11/2007

Heimsferðir ehf.

gegn

Neytendastofu

I. Aðild kærumsáls og kröfur.

Með bréfi dags. 12. mars 2007 framsendi iðnaðar- og viðskiptaráðuneytið stjórnslukæru Heimsferða ehf. (hér eftir nefnt kærandi) dags. 9. desember 2006 til samgönguráðuneytisins.

Með þeirri kæru er kærð ákvörðun Neytendastofu (hér eftir nefnd kærði) frá 28. júlí 2006 í máli [nr. 9/2006](#) þar sem ákvarðað er að kærandi hafi, með því að krefja tiltekinn farkaupa um viðbótargreiðslu fyrir alferð í tilefni að gengislækkun krónunnar, brotið gegn ákvæðum 7. gr. sbr. 3. gr. laga nr. 80/1994 um alferðir. Er jafnframt, með vísan til 17. gr. laganna, lagt fyrir kæranda að láta af slíkum viðskiptaháttum.

Kærandi gerir þær kröfur að framangreindri ákvörðun kærða verði hrundið og breytt á þann veg að talið verði að kæranda hafi verið heimilt að hækka í apríl/maí 2006 verð tiltekinnar alferðar sem bókuð var af hálfu tiltekins farkaupa á netinu og staðfest þann 8. janúar 2006 og þar af leiðandi heimilt að krefja hann um viðbótargreiðslu, endanlega að fjárhæð kr. 13.284.

Eftirfarandi skjöl hafa verið lögð fram í málinu:

- nr. 1. Stjórnslukæra dags. 9. desember 2006, ásamt eftirfarandi fylgigögnum:
 - a. Úrskurður áfrýjunarnefndar neytendamála, mál nr. 5/2006 dags. 9. nóvember 2006.
 - b. Ákvörðun kærða nr. 9/2996, dags. 28. júlí 2006.
 - c. Bréf kærða til kæranda dags. 28. júlí 2006.
 - d. Bréf Neytendasamtakanna til kæranda og kærða, dags. 28. apríl 2006.
 - e. Bréf kærða til kæranda 9. maí 2006.
 - f. Bréf kæranda til kærða dags. 15. maí 2006.
 - g. Bréf Samtaka ferðaþjónustunnar til kærða dags. 1. ágúst 2006.
 - h. Sýnishorn af netþöntun ásamt ferðaskilmálum kæranda.
 - i. Almennir ferðaskilmálar sem birtust í verðskrá ferðar.
 - j. Upplýsingar um gengisbreytingar á heimasíðu kæranda þann 27. apríl og 3. maí 2006.
 - k. Bréf kæranda til farþega dags. 5. maí 2006.
 - l. Afrit af reikningi á Gylfa Sigurðsson, útgefinn 3. maí 2006.
 - m. Kvittun fyrir greiðslu Gylfa Sigurðssonar þann 3. maí 2006.
 - n. Almennir ferðaskilmálar Samtaka ferðaþjónustunnar.
 - o. Almendelige betingelser for pakkerejser í Danmark.
 - p. Upplýsingar um pakkaferðir í Noregi, prentað af heimasíðu Forbrugerradet.
 - q. Útprintun af heimasíðu Seðlabankans um gengi 3. nóvember 2005 og 4. maí 2006.
- nr. 2. Bréf kærða til kæranda dags. 28. júlí 2006 ásamt ákvörðun nr. 9/2006.

- nr. 3. Bréf Neytendasamtakanna til kærða, dags. 8. ágúst 2006 ásamt afriti bréfs samtakanna til Samtaka ferðaþjónustunnar dags. 3. nóvember 2005.
- nr. 4. Kæra send til umsagnar kærða 14. desember 2006.
- nr. 5. Umsögn kærða dags. 20. desember 2006.
- nr. 6. Umsögn kærða send kæranda 22. desember 2006
- nr. 7. Bréf kæranda til iðnaðar- og viðskiptaráðuneytisins dags. 12. janúar 2007.
- nr. 8. Bréf iðnaðar- og viðskiptaráðuneytisins til kæranda um framsendingu stjórnslukæru til samgönguráðuneytis, dags. 12. mars 2007.
- nr. 9. Framsending stjórnslukæru frá iðnaðar- og viðskiptaráðuneytinu til samgönguráðuneytisins, dags. 12. mars 2007.
- nr. 10. Bréf ráðuneytisins dags. 10. apríl 2007, staðfest móttaka stjórnslukæru og kæranda gefinn kostur á að gæta andmælaréttar.

Gagnaöflun telst lokið og er málið tekið til úrskurðar.

II. Málsmeðferð.

Hin kærða ákvörðun var tekinn þann 28. júlí 2006. Í bréfi kærða sem henni fylgdi var vakin athygli á málskotsheimild til áfrýjunarnefndar neytendamála sem berast skyldi nefndinni innan fjögurra vikna frá móttöku bréfsins.

Ákvörðun kærða var kærð til áfrýjunarnefndar neytendamála þann 23. ágúst 2006 og var það innan kærufrests. Með úrskurði uppkeðnum þann 9. nóvember 2006 var málinu vísað frá áfrýjunarnefndinni þar sem lagaheimild skorti til að skjóta ákvörðun til nefndarinnar og leiðbeiningar í bréfi kærða því rangar um málskotsleið. Bent er á þá almennu reglu stjórnsluréttar að ráðherrar fari með yfirstjórn stjórnslu og að Neytendastofa heyri undir viðskiptaráðherra sbr. 1. gr. laga nr. 62/2005.

Með bréfi dags. 9. desember 2006 kærði kærandi ákvörðun kærða nr. 9/2006 til iðnaðar- og viðskiptaráðherra og var kærán tekin þar til meðferðar.

Stjórnslukæran var síðan framsend samgönguráðuneytinu þann 12. mars 2007. Grundvallaðist sú framsending á þeirri meginreglu að stjórnvald megi aðeins taka stjórnvaldsákvörðun í stjórnslumáli að það falli undir verksvið þess. Hin kærða ákvörðun byggir eingöngu á lögum um alferðir nr. 80/1994 og heyri þau lög undir samgönguráðuneytið. Þótt Neytendastofu, kærða í máli þessu, sé falið eftirlit með framkvæmd laga um alferðir skv. 17. gr. laganna, sé lagaleg ábyrgð á meðferð stjórnsluvaldsins hjá samgönguráðuneytinu.

Samkvæmt 27. gr. stjórnslulaga nr. 37/1993 er almennur kærufrestur þrjú mánuðir frá því aðila máls var tilkynnt um stjórnvaldsákvörðun. Sá frestur var liðinn þegar kærán barst iðnaðar- og viðskiptaráðuneytinu þann 9. desember 2006 en í ljósi þess sem að rakið hefur verið um málsmeðferð og að rangt málskot verður einungis rakið til rangra upplýsingar kærða, þykir kærán ekki of seint fram komin.

III. Málsatvik.

Þar sem málið á sér nokkra forsögu áður en kært var þykir rétt að rekja þá sögu nokkuð ítarlega áður en fjallað verður um málsástæður og rök aðila eins og það er sett fram í kæru og umsögn um kæru.

1. Upphaf máls þessa er að rekja til þess að með bréfi Neytendasamtakanna til kæranda og kærða dags. 28. apríl 2006 var upplýst um fjölmargar kvartanir sem borist höfðu samtökunum vegna hækkana kæranda á verði alferða sem pantaðar höfðu verið og staðfestar með greiðslu staðfestingargjalds.

Í bréfinu er vísað til þess að skylt sé samkvæmt alferðalögum að gera skriflega samninga við farkaupa en hins vegar sé vafasamt að skilyrðum alferðalaga um sérstaka skriflega samninga við hvern og einn sé fullnægt. Þó megi líta svo á að með pöntun og greiðslu staðfestingargjalds hafi komist á samningur milli aðila. Megi jafnframt líta svo á að ef skilmálar eru kynntir kaupendum fyrir samningagerð og þeir undirritaðir af beggja hálfu verði þeir hluti af samning aðila.

Vísað er til 7. gr. alferðalaga sem heimilar verðhækkanir í tilteknum tilvikum. Segir ennfremur að til að hægt sé að fallast á verðhækkun, verði að gera þá lágmarkskröfu að í samningi við hvern og einn sé tekið fram við hvaða gengi er miðað í upphafi og að verð ferðarinnar breytist í samræmi við það gengi.

Í skilmálum kæranda sé engan veginn tilgreint hvernig reikna skuli út verðbreytingar. Skilyrðum alferðalaga hvað þetta varðar sé því ekki fullnægt og hækkanir því skýrt brot á alferðalögum.

Er í bréfinu þess krafist að kærandi hætti við tilkynntar verðhækkanir og endurgreiði neytendum það sem þeir hafa greitt umfram það sem upphaflega var samið um. Er tekið fram að verði kærandi ekki við þeirri beiðni sé þess krafist af kærða að hann sem eftirlitsaðili með framkvæmd alferðalaga taki málið til skoðunar.

2. Í kjölfarið barst kæranda bréf kærða dags. 9. maí 2006 þar sem vísað er til athugasemda Neytendastofu í framangreindu bréfi, athugasemda tiltekins farþega þann 3. maí 2006 auk fleiri neytenda sem höfðu kvartað yfir hækkun kæranda á verði alferða vegna gengisbreytinga.

Eru þar nánar reifuð ákvæði 1. mgr. 4. gr. alferðalaga nr. 80/1994 auk athugasemda í frumvarpi, um skriflega samninga milli farsala og farkaupa og 6. gr. reglugerðar nr. 156/1995 um sama. Einnig eru reifuð ákvæði 7. gr. alferðalaganna, auk athugasemda í frumvarpi um hvenær verðbreytingar á þegar auglýstri ferð eru heimilar.

Kemur fram í bréfinu að þær athugasemdir sem kærði hafi fengið vegna hækkana kæranda á verði alferða snúi að eftirfarandi atriðum:

1. sérstakur samningur ekki gerður við farkaupa sbr. 4. gr. alferðalaga og 6. gr. alferðareglugerðar,
2. skilmálar sem fram koma í 3. gr. aftan á reikningi eru ekki í samræmi við 7. gr. alferðalaga,
3. ekki tilgreint hvernig breytingar á verði skuli reiknaðar,
4. hækkun á verði ferðar nær einnig til þess hluta ferðar sem þegar hefur verið greiddur,
5. sundurliðaður reikningur fyrir hækkun ferðar fæst ekki.

Þá er bent á að í bæklingi kæranda 2006 sé við allar verðskrár að finna eftirfarandi texta: „Skilmálar SAF, Samtaka aðila í ferðaþjónustu, sjá almenna skilmála Heimsferða bls. 26“ Á bls. 26 í bæklingnum segi m.a. um verðbreytingar að verð sé háð almennum breytingum á gengi dollarans fram að brottför. Um skilmála sé vísað til skilmála SAF og tekið fram að verð geti breytst án fyrirvara.

Vísað er til 3. gr. alferðalaga, auk athugasemda í frumvarpinu, þar sem fjallað er um upplýsingar í bæklingi og að þær séu almennt bindandi fyrir farsala en verðbreytingar séu heimilar skv. 7. gr.

Kærði telur framangreint sýna að ósamræmi sé í skilmálum bæklinga kæranda og lögum og reglugerð um alferðir.

Af hálfu kærða eru því taldar allar líkur á að skilmálar kæranda og framkvæmd fyrirtækisins við hækkun ferða vegna gengisbreytinga sé ekki í samræmi við lög og reglur um alferðir. Er óskað eftir sjónarmiðum kæranda um þessi atriði og með hvaða hætti fyrirtækið telur sig uppfylla skilyrði alferðalaga og reglna.

3. Í svarbréfi kæranda þann 15. maí 2006 kemur fram að í bæklingum, skilmálum og reikningum séu birtir almennir ferðaskilmálar Samtaka aðila í ferðapjónustu (SAF). Þeir hafi verið lengi í gildi og samráð haft við Neytendasamtökin um framsetningu og efni þeirra. Enda hafi ekki komið fram athugasemdir um að þeir væru ekki í samræmi við alferðalög né hafi komið ábendingar um það frá Samkeppnisstofnun.

Kærandi hafi ávallt talið skilmálana í fullu samræmi við lög og reglur og hafi því beitt þeim í góðri trú. Ábendingar kærða um ósamræmi milli skilmálanna og alferðalaga sýnist helst beinast að því að í bæklingum eru skilmálarnir settir fram með einföldum hætti og athygli vakin á meginþáttum þeirra í stað þess að birta þá í heild og sé það hugsað til einföldunar fyrir neytendur.

Bent er á að eins og bókunum og greiðslufyrirkomulag sé háttað, komist farþegar ekki hjá því að kynna sér skilmálana þegar samningur um ferð sé gerður. Algengast sé að það sé gert með pöntun á netinu og þá verði viðkomandi að haka við að hafa kynnt sér skilmálana, áður en gengið er frá bókun. Ef ferð sé pöntuð á skrifstofunni sé ekki tekið við staðfestingargjaldi nema gefinn sé út reikningur og á bakhlið hans séu skilmálarnir.

Samkvæmt 3. gr. alferðalaga á að tilgreina verð og upplýsingar um alferð á greinargóðan og nákvæman hátt. Aðalatriðið sé að farkaupi eigi greiðan aðgang að upplýsingum um alferð. Í 4. gr. reglugerðarinnar sé síðan greint frá því hvað þurfi að koma fram í bæklingi og er um sömu atriði að ræða og í tilskipun 90/314/EBE. Hvergi sé þar vikið að nauðsyn þess að í bæklingi séu tilgreindar heimildir til verðbreytinga. Samkvæmt 6. gr. þurfi að geta um hugsanlegar verðbreytingar í samningi, sbr. og gr. 6.5. og 4. gr. sbr. 7. gr. laganna.

Kærandi telur upplýsingar í bæklingi um heimild til verðhækkana á engan hátt brjóta gegn ákvæðum laga eða reglna um alferðir. Í bæklingi og verðskrá sé komið á framfæri upplýsingum um að verð sé háð almennum gegnisbreytingum fram að brottför og miðist við gengi dollarans og verð eldsneytis.

Þá vísar kærandi til þess að í öllum tilvikum sé við bókun og/eða greiðslu staðfestingargjalds kominn á samningur við farkaupa sbr. 4. gr. alferðalaga og 6. gr. alferðareglugerðar. Gildi hið sama hér og í ýmsum öðrum viðskiptum að vísað er til skilmála utan hins eiginlega formlega samnings og sé almennt litið á slíka skilmála sem hluta af samningi.

Kærandi bendir á að tilefni bréfaskrifanna sé hækkun á verði ferða vegna verulegrar hækkunar á gengi erlendra gjaldmiðla. Samkvæmt 7. gr. alferðalaga sé heimilt að láta verð ferðar breytast til samræmis við breytingar á gengi því sem á við um ferðina, sbr. 3. gr. skilmálanna. Öllum farþegum hafi verið sent bréf þar sem hækkunin var útskýrð auk þess sem fjallað var um málið á heimasíðu félagsins.

Kærandi telur sig því í einu og öllu hafa staðið að hækkun á verði ferða í samræmi við lög og reglur og viðurkennda ferðaskilmála og venju innan ferðapjónustunnar.

4. Kærði tók í framhaldinu ákvörðun í málinu, nr. 9/2006, þann 28. júlí 2006. Er niðurstaðan að kærandi hafi brotið gegn ákvæðum 7. gr. sbr. 3. gr. alferðalaga með því að krefja farþega um viðbótargreiðslu fyrir alferð í tilefni af gengislækkun krónunnar. Er jafnframt þeim tilmælum beint til kæranda með vísan til 17. gr. alferðalaga, að láta af slíkum viðskiptaháttum. Í bréfi kæranda þar sem honum er send framangreind ákvörðun er einnig vakin athygli á málskotsheimild til áfrýjunarnefndar neytendamála skv. 4. gr. laga nr. 62/2005.

5. Kærandi kærði ákvörðun kærða til áfrýjunarnefndar neytendamála, í samræmi við leiðbeiningar kærða þar um. Málinu var hins vegar vísað frá nefndinni þar sem heimild til áfrýjunar skorti með því að alferðalög nr. 80/1994 eru ekki meðal þeirra sem tiltekin eru í 1-c lið 2. mgr. 4. gr. laga nr. 62/2005 og ekki sé að finna sérstaka heimild til málskots í alferðarlögunum. Er í úrskurði nefndarinnar dags. 9. nóvember 2006 vísað til þess að ráðherra fari með yfirstjórn stjórnarsýslunnar og Neytendastofa heyri undir viðskiptaráðherra.

6. Kærandi kærði ákvörðun kærða til iðnaðar- og viðskiptaráðherra þann 9. desember 2006 og var kæra send til umsagnar kærða þann 14. desember 2006 og barst umsögn kærða 20. desember 2006.

7. Þann 12. mars 2007 var kæra af hálfu iðnaðar- og viðskiptaráðuneytisins framsend samgönguráðuneytinu þar sem alferðalög heyra undir það ráðuneyti og hin kærða ákvörðun einungis grundvölluð á þeim lögum.

Ráðuneytið sendi umsögn kærða til kæranda þann 10. apríl 2007 til frekari andmæla og var þess óskað að athugasemdir bærust eigi síðar en 30. apríl 2007, að öðrum kosti yrði málið tekið til úrskurðar á grundvelli fyrirliggjandi gagna.

Engar frekari athugasemdir og gögn hafa borist frá kæranda.

Kæra þessi hefur hlotið lögbundna umsagnarmeðferð og er hér með tekin til úrskurðar.

IV. Málsástæður og rök kæranda

Kærandi krefst þess að ákvörðun kærða nr. 9/2006 frá 28. júlí 2006 verði hrundið og breytt á þann veg að talið verði að kæranda hafi verið heimilt að hækka í apríl/maí 2006 verð alferðar til Fuerteventura sem Gylfi K. Sigurðsson bókaði hjá kæranda á netinu og staðfesti 8. janúar 2006 og þar af leiðandi heimilt að krefja hann um viðbótargreiðslu, endanlega kr. 13.284.

Kærandi telur 28. gr. stjórnarsýslulaga nr. 37/1993 eigi að gilda um kærana þar sem kæranda var ranglega bent á málskotsheimild til áfrýjunarnefndar neytendamála.

Í málalíbúnaði kæranda kemur fram að í bæklingum, verðskrá og reikningum séu birtir almennir ferðaskilmálar Samtaka aðila í ferðapjónustu (SAF). Þeir hafi verið lengi í gildi og samráð haft við Neytendasamtökin um framsetningu og efni þeirra þótt þeir hafi verið settir fram af og á ábyrgð Samtaka ferðapjónustunnar.

Heimild til breytinga á verði í samræmi við gengisbreytingar hafi verið í ferðaskilmálum Félags Íslenskra ferðaskrifstofa (FÍF) þegar frumvarp til alferðalaga var lagt fram og engar athugasemdir verið gerðar við það. 7. gr. alferðalaga sé samhljóða 4. gr. 4. tl. tilskipunar Evrópubandalagsins um ferðapakka o.fl. og sé ákvæðið skiljanlegt í ljósi þess að samkeppni í ferðaþjónustu tryggji neytendum yfirleitt lægsta hugsanlega verð og því sé álagning í lágmarki. Nauðsynlegt sé að hafa heimild til að gera eðlilegar leiðréttingar á verði, því að öðrum kosti geti hækkun á gengi leitt til verulegra greiðsluferfiðleika í greininni. Engar athugasemdir eða ábendingar hafi komi frá Samkeppnisstofnun vegna þessa.

Þá er vísað til kafla í athugasemdum með frumvarpi til alferðalaga um aukna neytendavernd en þar er fjallað um almenna ferðaskilmála. Þar komi fram að þær breytingar sem gerðar hafi verið á skilmálum FÍF séu í anda frumvarpsins enda sniðnar að tilskipun Evrópubandalagsins og drög að frumvarpinu höfð til hliðsjónar. Meðal breytinga sé skylda til að auglýsa eitt verð þar sem öll gjöld eru innifalin og ákvæði um bann við verðbreytingum síðustu 20 daga fyrir brottför.

Til skýringa er síðan upplýst að þetta ákvæði í skilmálunum FÍF um verð og verðbreytingar sé efnislega hið sama og er nú í 3. gr. skilmála Samtaka aðila í ferðaþjónustu (SAF).

Kærandi kveðst, í ljósi framangreins, ávallt hafa talið skilmála SAF í fullu samræmi við lög og reglugerðir og hafi því beitt þeim í góðri trú. Ábendingar kærða um ósamræmi milli skilmálanna og alferðalaga sýnist beinast að því að í bæklingum eru skilmálarnir settir fram með einföldum hætti og athygli vakin á meginþáttum þeirra í stað þess að birta þá í heild og sé það hugsað til einföldunar fyrir neytendur.

Kærandi bendir einnig á að hafa verði í huga, að eins og bókunum og greiðslufyrirkomulagi sé háttað komist farþegar ekki hjá því að kynna sér skilmálana þegar samningur um kaup á alferð er gerður. Pöntun á netinu sé algengust og þá verði viðkomandi að haka við að hafa kynnt sér skilmálana, áður en gengið er frá pöntun. Ef gengið er frá pöntun á skrifstofu er ekki tekið við staðfestingargreiðslu án útgáfu reiknings og á bakhlið hans séu skilmálarnir.

Í 3. gr. alferðalaga segi að tilgreina skuli verð og upplýsingar um alferð á greinargóðan og nákvæman hátt. Í athugasemdum við greinina í frumvarpinu komi fram að aðalatriðið sé að farkaupi eigi greiðan aðgang að upplýsingum um alferð. 4. gr. reglgerðar um alferðir greini síðan frá því sem þarf að koma fram í bæklingi og er um sömu atriði að ræða og í tilskipun 90/314/EBE. Hvergi sé þar vikið að nauðsyn þess að í bæklingi séu tilgreindar heimildir til verðbreytinga. Samkvæmt 6. gr. þurfi fyrst að geta um hugsanlegar verðbreytingar í samningi og er vísað til gr. 6.5., sbr. 7. gr. alferðalaga og 4. gr. reglugerðar um það.

Þrátt fyrir þetta bendir kærandi á að strax í bæklingi og verðskrá sé því komið á framfæri að verð sé háð almennum gengisbreytingum dollarans fram að brottför og verði eldsneytis á tilteknum degi, auk þess sem þar er vísað í almenna ferðaskilmála.

Vegna alls framangreinds telur kærandi upplýsingar í bæklingum um heimild til verðhækkana á engan hátt brjóta gegn ákvæðum laga eða reglna um alferðir.

Þá vísar kærandi til þess að í öllum tilvikum sé við bókun og/eða greiðslu staðfestingargjalds kominn á samningur við farkaupi, í samræmi við 4. gr. alferðalaga og 6. gr. reglugerðarinnar. Í öllum tilvikum hafi farkaupi þurft að kynna sér skráða samningsskilmála um alferðir og geti gert það á aðgengilegan hátt. Það sé í samræmi við það sem fram kemur í athugasemdum við 4. gr. alferðalaga. Gildi hið sama hér og í ýmsum öðrum viðskiptum, að vísað er til skilmála utan hins eiginlega formlega samnings og sé almennt litið á slíka skilmála sem hluta af samningi.

Kærandi kveður tilefni þessa kærumáls vera hækkun á verði ferða vegna verulegrar hækkunar á gengi erlendra gjaldmiðla. Í 3. gr. almennra ferðaskilmála komi fram að uppgengið verð við staðfestingu geti tekið breytingum ef breyting verði á tilteknum verðmyndunarpáttum og er þar á meðal gengi þess gjaldmiðils sem við á.

7. gr. alferðalaga heimili verðbreytingar í ákveðnum tilvikum, m.a. vegna gengisbreytinga og kveður ákvæðið því á um heimild til að láta verð ferðar breytast til samræmis við breytingar á gengi en einu takmörkin eru að slíkt er ekki heimilt síðustu 20 daga áður en alferð hefst. Þetta hafi viðskiptavinum kæranda verði ljóst.

Kærandi kveður það ekki umdeilt að pöntun umræddrar ferðar fór fram á netinu. Til að geta gengið frá pöntun þarf viðkomandi að merkja við að hann samþykki skilmála kæranda og er hann jafnframt hvattur til að kynna sér þá. Í skilmálunum kemur m.a. fram að pöntun á ferð sé bindandi samningur fyrir aðila um leið og ferðaskrifstofan staðfestir pöntun skriflega og staðfestingargjaldið er greitt á réttum tíma.

Í þessu tilviki fékk viðkomandi tölvupóst um staðfestingu pöntunar strax og greiddi í kjölfarið staðfestingargjaldið, þann 8. janúar 2006. Auk þess fékk hann senda kvittun fyrir staðfestingargjaldinu þar sem skilmálar koma einnig fram.

Kærandi telur því að samningur hafi komist á milli aðila um viðkomandi ferð. Sá samningur hafi verið bindandi fyrir báða aðila í samræmi við almenna ferðaskilmála sem farkaupi hafði samþykkt. Hér sé um að ræða hliðstætt form og almennt á við þegar viðskipti eru rafræn.

Kærandi kveður hækkun á verði ferða vegna gengisbreytinga hafa verið kynnt á heimasíðu sinni og einnig hafi farþegum sem málið varðaði verið sent bréf þar um. Auk þess hafi verið brýnt fyrir starfsfólki kæranda að skýra ástæður hækkunar og útreikning fyrir viðskiptavinum og ætla megi að honum hafi sem öðrum verið kynntar ástæður hækkunarinnar. Kærandi bendir ennfremur á að farkaupi hafi greitt reikninginn án fyrirvara.

Kærandi áréttar að í skilmálum sem farkaupi samþykkti sé skýrt tekið fram að verð ferðar geti tekið breytingum vegna gengisbreytinga og í verðskrá sé ákvæði þess efnis að verð sé háð almennum gengisbreytingum fram að brottför og miðist við gengi dollarans og verð eldneytis 3. nóv. 2005. Almennur sumarbæklingur hafi komið út í janúar 2006 og þar miðað við gengi 9. janúar 2006. Hækkun dollarans fram til maí 2006 hafi verið 21% en hækkun sem farkaupi var endanlega krafinn um var aðeins 9%.

Kærandi telur það á engan hátt brjóta gegn ákvæðum alferðalaga að kveða á um það í skilmálum að allt verð ferðar hækki í samræmi við gengisbreytingar.

Vísað er til ferðaskilmála um pakkaferðir sem samdir hafa verið að tilstuðlan opinberra aðila í þeim löndum sem hafa líkt lagaumhverfi, þ.e. í Danmörku og Noregi. Þar sé orðalag almennra skilmála efnislega hliðstætt og skilmálar einstakra farsala yfirleitt í samræmi við það.

Kærandi telur sig í einu og öllu hafa staðið að hækkun á verði ferða í samræmi við lög og reglur og viðurkennda ferðaskilmála og venju innan ferðaþjónustunnar. Er þess því krafist af hans hálfu að ákvörðun kærða nr. 9/2006 verði hrundið og breytt í samræmi við kröfur kæranda.

V. Málsástæður og rök kærða

Af hálfu kærða er þess krafist að ákvörðun kærða nr. 9/2006 verði staðfest með vísan til forsendna hennar.

Kærði kveður farkaupa hafa kvartað yfir þeim viðskiptaháttum kæranda að hækka verð alferðar án nánari skýringa á því hvernig sú fjárhæð sem tilgreind er á reikningi undir liðnum gengishækkun sé fundin. Jafnframt hafi enginn skriflegur samningur verið gerður um ferðina.

Þá telur kærði farkaupa sannanlega hafa mótmælt þessari hækkun við starfsmenn kæranda og leitað síðan réttar síns hjá kærða eins og ljóst sé af máli þessu.

Ekki verði annað ráðið af gögnum málsins en að hvorki í ferðskilmálum Samtaka aðila í ferðapjónustu né í öðrum skilmálum kæranda sé að finna nákvæma tilgreiningu eða dæmi um með hvaða hætti gengisbreytingar geti haft áhrif á verð alferðar hvorki til hækkunar eða lækkunar eins og skylt er að gera samkvæmt ákvæðum laga nr. 80/1994 um alferðir og ákvæðum tilskipunar 90/314/EBE.

Kærði telur kæranda ekki hafa uppfyllt skilyrði alferðalaga í máli þessu.

Af hálfu kærða er rakið það sem fram kemur í kæru um pöntun farkaupa og það skilyrði að merkja þurfi við að skilmálar séu samþykktir til að hægt sé að ganga frá pöntun. Í skilmálunum komi síðan fram að pöntun á ferð sé bindandi samningur fyrir farþega og kæranda um leið og ferðaskrifstofa hafi staðfest pöntun skriflega og staðfestingargjald verið greitt en hvort tveggja hafi átt sér stað í byrjun janúar.

Kærði bendir á að í a. lið 4. tl. 4. gr. tilskipunar sbr. c-liður 1. mgr. 7. gr. alferðalaga, komi fram að forsenda breytinga á verði ferðar sé að skýrt sé tekið fram í samningi að hugsanlegt sé að verð hækki eða lækki og nákvæmlega beri að taka fram hvernig reikna skuli út hið breytta verð. Vísar kærði einnig þessu til stuðnings til lögskýringargagna, s.s. C-deild Stjórnartíðinda ESB, sbr. C 69/1989 og skjals Evrópuþingsins nr. A2-0368/88 og fræðirita.

Kærði telur að ekki verði séð að með athöfnum kæranda hafi verið kominn á skriflegur samningur sem uppfyllir þessar kröfur né hafi kærandi upplýst farkaupa um hvernig hugsanlega breytt verð skuli reiknað út. Það er mat kærða að kærandi hafi hvorki fullnægt ákvæðum alferðarlaga né ákvæðum tilskipunarinnar.

Fallast megi á það með kæranda að það brjóti ekki í bága við ákvæði alferðalaga að kveða á um breytingar á verði alferða vegna gengisbreytinga. Slíkt ákvæði sé hins vegar of almennt og ekki nægjanlegt samkvæmt tilskipuninni og alferðalögum.

Kærði telur að þrátt fyrir bréf kæranda til farþega þar sem hækkunin og ástæður hennar voru kynntar, breyti það engu um það að samningi kæranda við farkaupa var ábótavant og honum ekki gerð grein fyrir hvernig hið nýja verð var reiknað út eins og bar að gera sbr. ákvæði tilskipunarinnar og alferðalaga.

Þá liggja það fyrir að farkaupi var óánægður með hækkunina og lét það í ljós við kæranda og hans starfsfólk auk þess sem leita aðstoðar kærða. Telur kærði það jafngilda því að greitt hafi verið með fyrirvara þótt ekki liggja fyrir skrifleg gögn um það og verði að taka slíka munnlega fyrirvara fullgilda m.a. í ljósi venjulegs viðskiptasiðferðis.

Af rökum kæranda um grundvöll hækkana á verði telur kærði ljóst að verulegu máli skipti að ákveða þau skilyrði og forsendur sem geta orðið grundvöllur verðbreytinga. Forsendur hækkana verða því að vera vandlega skilgreindar í samningi við neytendur en kærandi hafi ekki getað sýnt fram á og útskýrt forsendur slíkra hækkana sem um ræðir í málinu.

Kærði tekur fram, í tilefni þess sem fram kemur hjá kæranda um fullt samráð við Neytendasamtökin um skilmála SAF, að kærða barst í kjölfar ákvörðunar nr. 9/2006 bréf Neytendasamtakanna dags. 8. ágúst 2006 þar sem fram kemur að samtökin gerðu m.a. athugasemd við þá grein skilmálanna sem fjallar um verð og verðbreytingar.

Í ljósi alls framangreinds telur kærði ekkert nýtt hafa komið fram af hálfu kæranda sem hafi áhrif eða breyti niðurstöðu stofunarinnar í málinu og krefst þess að ákvörðun nr. 9/2006 verði staðfest óbreytt.

VI. Álit og niðurstaða ráðuneytisins

Af kæru og gögnum málsins telur ráðuneytið að taka þurfi til skoðunar eftirfarandi álitaefni:

1. Var, samkvæmt ákvæðum alferðalaga, kominn á samningur milli aðila sem uppfyllti skilyrði alferðalaga og tilskipunar um skriflega samninga ?
2. Greiddi farkaupi viðbótargjaldið með fyrirvara ?
3. Var nægilega skýrt í samningi aðila og í samræmi við ákvæði alferðalaga að verðbreytingar á ferð væru heimilar og þá upplýst á hvern hátt þær væru reiknaðar ?

1. Komst á samningur milli aðila – sem uppfyllti kröfur alferðalaga og tilskipunar um skriflega samninga.

Af bréfi kærða dags. 28. apríl 2006, sem er upphaf máls þessa, kemur fram að kærði telur vafasamt að skilyrðum alferðalaga um skriflega samninga við farkaupa sé fullnægt en telur þó samning hafa komst á milli aðila með þóntun á netinu og greiðslu staðfestingargjalds.

Í umsögn kærða frá 20. desember 2006 er ekki beinlínis vikið að þessu heldur er þar vísað til þess að umræddur samningur uppfylli ekki skilyrði alferðalaga um heimild til verðhækkana. Er beinlínis vísað til þess neðst á bls. 2 að samningi kæranda við farkaupa hafi verið ábótavant.

Það er mat ráðuneytisins, í ljósi framangreinds, að ekki sé af hálfu kærða gerður ágreiningur um það hvort skriflegur samningur hafi komst á milli kæranda og farkaupa heldur hvort sá samningur uppfylli þau skilyrði sem alferðalög gera til slíkra samninga.

2. Greiddi farkaupi viðbótargjaldið með fyrirvara.

Í kæru kemur fram að á reikningi sem farkaupi fékk við lokagreiðslu þann 3. maí 2006 hafi verið fjárhæð vegna hækkunar gengi og hafi farkaupi greitt reikninginn án fyrirvara. Má af þessu ráða að kærandi telur farkaupa hafa með því firt sig rétt til að krefjast endurgreiðslu þeirrar fjárhæðar.

Af hálfu kærða þykir hins vegar ljóst að farkaupi var óánægður með hækkunina og kvartaði sannanlega yfir henni, bæði við fyrirtækið og starfsmenn og í kjölfarið leitað réttar síns. Telur kærði það nægjanlegt til að meta sem greiðslu með fyrirvara og sé það í samræmi við venjulegt viðskiptasiðferði að taka slíkan munnlegan fyrirvara fullgildan.

Samkvæmt gögnum málsins greiddi farkaupi lokagreiðslu ferðarinnar 3. maí 2006. Í bréfi kærða dags. 9. maí 2006 er vísað til þess að athugasemdir hafi borist frá farkaupa 3. maí 2006 þar sem kvartað er yfir hækkuninni. Í kjölfarið fylgdi svo mál það sem hér er til umfjöllunar.

Ráðuneytið telur þá athöfn farkaupa, að snúa sér þegar í stað til kærða með kvörtun vegna hækkunarinnar, samsvara því að greitt hafi verið með fyrirvara og grundvallist sú niðurstaða jafnframt á almennum sjónarmiðum neytendaverndar.

Einnig verði að taka mið af því að þess er ekki með beinum hætti krafist af hálfu kæranda að meint fyrirvaralaus greiðsla hafi sem slík áhrif á niðurstöðu málsins.

3. Er nægilega skýrt kveðið á um það í samningi aðila að verðbreytingar á ferð væru heimilar og þá upplýst á hvern hátt þær væru reiknaðar.

Eins og fram hefur komið telst samningur hafi komist á milli aðila með því að farkaupi pantaði ferð á heimasíðu kæranda og greiddi umkrafið staðfestingargjald. Ráðuneytið telur ekki ágreining vera um það að skilmálar kæranda, eins og þeir liggja fyrir í máli þessu, séu hluti af samningi við farkaupa enda kemur fram í umsögn kærða að tekið sé undir það með kæranda að það brjóti ekki í bága við ákvæði alferðalaga að kveða á um að í skilmálum að verð ferðar hækki eða lækki í samræmi við gengisbreytingar.

Ágreiningur er hins vegar um hvort aðrir skilmálar eru einnig hluti af samningnum. Samkvæmt gögnum málsins pantaði farkaupi ferðina rafrænt, á heimasíðu kæranda. Í þeim ferli þarf að merkja við að skilmálar séu staðfestir og er ekki hægt að ljúka pöntunarferli nema það sé gert. Einnig er þar hvatning til að lesa skilmálana. Ráðuneytið getur því ekki fallist á það sem fram kemur í málalíbúnaði kæranda í kærðu, að við pöntun á netinu þurfi viðkomandi að haka við að hann hafi kynnt sér almenna ferðaskilmála og aðra skilmála kæranda sem birtir eru á heimasíðu félagsins. Í það minnsta hefur engum gögnum verið framvísað um það af hálfu kæranda að viðskiptavinur staðfesti að hafa kynnt sér aðra skilmála en almenna ferðaskilmála sem hægt er að skoða í pöntunarferlinu.

Ráðuneytið telur því ósannað að aðrir hugsanlegir skilmálar kæranda, sem vísað er til í bæklingi eða annars staðar, séu beinlínis hluti af þeim samningi enda er ekki að finna tengingu við þá skilmála í pöntunarferli vegna ferða. Hins vegar telur ráðuneytið þetta ekki skipta máli við úrlausn þessa máls þar sem í aðrir ferðaskilmálar sem kærandi vísar til, þ.e. skilmálar SAF, hafa samhljóða ákvæði um heimild til verðbreytinga og er að finna í 3. gr. skilmála kæranda.

Ágreiningurinn varðar einnig það hvort í 7. gr. alferðalaga felist skilyrðislaus skylda til að tiltaka nákvæmlega í samningi hvort sem er í skilmálunum sjálfum eða annars staðar, hvernig reikna skuli út verðbreytingar. Kærði telur svo ekki vera heldur sé ákvæði 3. gr. skilmála kæranda allt of almennt og ekki nægilega skýrt til að uppfylla ákvæði alferðalaga. Kærandi telur hins vegar 3. gr. nægilega skýra um verðbreytingaheimild auk þess sem fram komi í bæklingi og verðskrá þar sem sé bindandi fyrir sig samkvæmt alferðalögum, hvernig verðbreytingar séu reiknaðar út og hvert sé viðmiðunargengi ferða.

Heimild til breytinga á verði ferða grundvallast á tilskipun Ráðsins frá 13. júní 1990 um ferðapakka o.fl. nr. 90/314/EBE sem er grundvöllur laga og reglna um alferðir. Í 4. gr. tilskipunarinnar er m.a. fjallað um verð á pakkaferð og heimildir til breytinga á því. Segir í 4. mgr. a-lið að verð skuli haldast óbreytt nema skýrt sé tekið fram í samningnum að hugsanlegt sé að það hækki eða lækki og að tilgreint sé nákvæmlega hvernig reikna skuli út hið breytta verð og breytingar séu einungis heimilar í tilteknum tilvikum, s.s. vegna

breytinga á gengi sem á við um ferðina. Þetta ákvæði var tekið efnislega óbreytt upp í 7. gr. alferðalaganna nr. 80/1994.

Í greinargerð með frumvarpi til alferðalaga segir um 7. gr. að verið sé að leggja til lögfestingu þeirrar meginreglu að ekki megi breyta umsömdu verði alferðar nema við ákveðnar kringumstæður sem ekki eru á valdi samningsaðila og slíkt sé beinlínis heimilað í samningnum og er vísað til 4. gr. frumvarpsins í því sambandi. Í 6. gr. reglugerðar um alferðir er síðan tekið fram hvað skuli koma fram í samningi aðila og eru þar á meðal upplýsingar um hugsanlegar verðbreytingar skv. 7. gr. alferðalaga. Af þessu er því ljóst að verðbreytingar eru heimilar svo framarlega sem það er í samræmi við þessi ákvæði.

Ekki liggur fyrir í málinu eintak af þeim rafræna samningi sem gerður var um ferðina, þ.e. staðfesting sú sem farkaupa barst í tölvupósti um ferð og ferðatilhögun, eftir að ferð var bókuð, sbr. upplýsingar í kæru. Einungis hefur verið lagt fram afrit af þeim hluta í pöntunarferli þar sem vísað er til skilmálanna auk skilmálanna sjálfra.

Í 3. gr. almennra ferðaskilmála kæranda er fjallað um verð og verðbreytingar og er heimildin til þess samsvarandi ákvæði 7. gr. alferðalaga, þ.e. um í hvaða tilvikum verðbreytingar eru heimilar. Ekki er hins vegar kveðið þar á um hvernig reikna skuli út verðbreytingar eða viðmiðunargengi og gjaldmiðil sem verð miðast við og er grundvöllur útreiknings á breytingum.

Í kæru kemur fram að kærandi hafi gefið út bækling um ferðir sínar á árinu 2006. Kemur fram í málatilbúnaði beggja aðila að í þeim bæklingi sé að finna verðskrár ferða og komi upplýsingar um að verð sé háð almennum gengisbreytingum fram að brottför og miðist við gengi dollarans og verð eldsneytis á tilteknum degi. Samkvæmt 3. gr. alferðalaga nr. 80/1994 eru upplýsingar þessar bindandi fyrir kæranda.

Það liggur fyrir að kærandi setti tilkynningu á heimasíðu sína þann 27. apríl 2006 um þær verðbreytingar sem fyrirhugað var að gera á verði ferðar og er þar nánar útlístað hvernig þeim verði háttað. Einnig var þann 3. maí 2006 auglýst að hluti áður auglýstrar hækkunar væri dreginn til baka og verð myndi hækka minna en áður var auglýst. Jafnframt liggur fyrir samkvæmt gögnum málsins að viðskiptavinum kæranda sent bréf, dags. 5. maí 2006, um verðbreytingar.

Það er því ljóst að kærandi leitaðist við að kynna farkaupum fyrirhugaðar verðbreytingar og að viðmið varðandi slíkar breytingar eins og það var birt í bæklingi kæranda er bindandi fyrir hann. Þá liggur ekki annað fyrir en þessi háttur, að tilgreina ekki í almennum ferðaskilmálum viðmiðunargengi eða nákvæma útreikningaferð vegna gengisbreytinga, heldur í bæklingum, hafi verið viðhafður um árabíl hjá ferðskrifstofum og talið fullnægja ákvæðum alferðalaga, þrátt fyrir ákvæði 7. gr. alferðalaga.

Eins og fram hefur komið telur ráðuneytið liggja fyrir að samningur hafi komist á milli farkaupa og kæranda um tiltekna ferð og almennir ferðaskilmálar kæranda hafi verið hluti af þeim samningi. Ráðuneytið telur hins vegar aðra hugsanlega skilmála og upplýsingar frá kæranda, sem vísað er til í bæklingi eða annars staðar, ekki hluta af þeim samningi enda hafi engum gögnum verið framvísað því til staðfestingar og ekki er að finna tengingu við þá skilmála eða upplýsingar í pöntunarferli vegna ferða.

Telur ráðuneytið 7. gr. alferðalaga (og 4. gr. tilskipunarinnar) vera skýra um að nákvæmlega skuli tilgreina í samningnum milli aðila, hvort sem er í skilmálum eða á annan hátt, hvernig reikna skuli út breytt verð. Til þess þurfi að tilgreina í það minnsta þann gjaldmiðil sem verð ferðar miðast við og getur tekið breytingum vegna og viðmiðunargengi. Hjá þeirri

lagaskyldu verði ekki komist með því að upplýsa um þessi atriði með öðrum hætti enda ekki að finna heimild til þess í alferðalögum (eða tilskipuninni). Eftirfarandi upplýsingar, hvort sem eru í sérstöku bréfi eða á heimasíðu kæranda, geti ekki komið í stað ákvæða í samningi sem skýr lagaskylda er fyrir né upplýsingar í bæklingi, þótt þær séu bindandi fyrir kæranda.

Engum gögnum hefur verið framvísað af hálfu kæranda um að ákvæði 7. gr. séu uppfyllt með fullnægjandi hætti. Þvert á móti liggja fyrir að hinn rafræni samningur milli aðila hafði ekki að geyma ákvæði um á hvern hátt verðbreytingar skyldu reiknaðar eða þann gjaldmiðil sem verð var miðað við. Af því leiðir að ráðuneytið telur samning aðila ekki fyllilega í samræmi við 7. gr. alferðalaga og því ekki hjá því komist að staðfesta niðurstöðu Neytendastofu nr. 9/2006.

Ráðuneytið telur rétt í þessu sambandi að benda kæranda á að orða skilmála sína með skýrari hætti um hvernig verðbreytingar séu reiknaðar og hvaða gengi er miðað við eða láta það koma skýrar fram með öðrum hætti í rafrænum samningi aðila þannig að uppfyllt séu ákvæði 7. gr. alferðalaga.

Úrskurðarorð

Ákvörðun Neytendastofu nr. 9/2006 er staðfest.

Ragnhildur Hjaltadóttir

Svanhvít Axelsdóttir