

ÚRSKURÐUR ÁFRÝJUNARNEFNDAR NEYTENDAMÁLA

MÁL NR. 10/2009

Kæra Heimsferða hf. á ákvörðun Neytendastofu nr. 21/2009.

1. Þann 4. desember 2009 er tekið fyrir mál áfrýjunarnefndar neytendamála nr. 10/2009: Kæra Heimsferða ehf. á ákvörðun Neytendastofu [nr. 21/2009](#) frá 26. ágúst 2009. Í málinu úrskurða Eiríkur Jónsson, Egill Heiðar Gíslason og Eyvindur G. Gunnarsson.
2. Með kæru, dags. 22. september 2009, hefur kærandi kært til áfrýjunarnefndar neytendamála ákvörðun Neytendastofu nr. 21/2009 frá 26. ágúst 2009, um að kærandi hafi með því að gefa upp verð án skatta og annarra tilfallandi gjalda á öðru þrepi í bókunarferli fyrirtækisins á bókunarvef þess brotið gegn ákvæðum 5. gr., d-liðar 1. mgr. 9. gr. og 17. gr. laga um eftirlit með viðskiptaháttum og markaðssetningu nr. 57/2005, sem og gegn ákvæðum 2. gr. reglna um verðmerkingar og aðrar verðupplýsingar nr. 725/2008. Í ákvörðuninni var kæranda gert að greiða stjórnvaldssekt að fjárhæð kr. 600.000 innan þriggja mánaða frá dagsetningu ákvörðunarinnar. Kærandi krefst þess að hin kærða ákvörðun verði felld úr gildi, en í kæru er sú krafa orðuð með þeim hætti að ákvörðuninni verði hrundið og henni breytt á þann veg að talið verði að kærandi hafi ekki brotið lög og unnið heiðarlega að úrbótum á vefbókunarvélinni. Til vara krefst kærandi þess að stjórnvaldssektin verði látin niður falla eða lækkuð verulega.
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 óréttmætum viðskiptaháttum og markaðssetningu nr. 57/2005.

MÁLAVEXTIR

4. Með bréfi Neytendastofu til kæranda, dags. 29. apríl 2008, var tilkynnt að við skoðun stofnunarinnar á bókunarvél á vefsíðu kæranda hafi komið í ljós að neytendur sem leiti ferða hjá kæranda fái ekki heildarverð ferðarinnar, með sköttum og öðrum gjöldum, fyrr en á þriðja þrepi bókunarinnar. Á fyrsta þrepi skrái neytandi áfangastað, ferðatíma og fjölda farþega. Á öðru þrepi sé neytandanum gefinn kostur á að velja þá ferð sem honum henti og þar sé tekið fram verð á hvern farþega með yfirskriftinni „verð frá“. Á þriðja þrepi komi fram verð á þeirri ferð sem valin hefur verið ásamt sköttum og öðrum gjöldum. Í bréfinu segir að það sé mat Neytendastofu að framsetningin sé ekki í samræmi við ákvæði laga nr. 57/2005 og því til stuðnings er vísað til 3. gr. laganna og athugasemda við það frumvarp sem varð að lögnum. Loks segir að í ljósi framangreinds beini Neytendastofa þeim tilmælum til kæranda að koma bókunarvél sinni í rétt horf þannig að neytendum sé gefið upp heildarverð, með sköttum og gjöldum, strax í öðru þrepi bókunarferilsins.

5. Athugun Neytendastofu á bókunarvef kæranda þann 2. júlí 2008 leiddi í ljós að ekki hafði verið farið að framangreindum tilmælum frá 29. apríl 2008. Neytendastofa sendi kæranda því bréf, dags. 8. júlí 2008. Þar var vísað til sjónarmiða í hinu eldra bréfi en einnig bent á að með gildistöku laga nr. 50/2008, um breytingu á lögum nr. 57/2005, hefði nýtt ákvæði bæst við í 9. gr. um villandi viðskiptahætti. Í niðurlagi bréfsins sagði loks að í ljósi alls framangreinds og með vísan til 2. mgr. 21. gr. b laga nr. 57/2005 banni Neytendastofa kæranda að birta „verð frá“ á öðru þrepi í bókunarferli félagsins án þess að fram komi skattar og önnur gjöld. Verði ekki farið að banninu innan tveggja vikna muni stofnunin taka ákvörðun um framhald málsins á grundvelli IX. kafla laganna. Bréfinu fylgdi afrit af ákvörðun Neytendastofu nr. 9/2008 frá 13. maí 2008 þar sem Iceland Express var gert að breyta framsetningu á verðupplýsingum á bókunarvef sínum, en málið kom til vegna kvörtunar Icelandair.
6. Með tölvubréfi, dags. 9. júlí 2008, var tilkynnt af hálfu kæranda að á vordögum hefði verið gerður samningur við enskt hugbúnaðarfyritæki um kaup á bókunarvél og ráðgert væri að taka hana í notkun í október 2008. Vefhluti þeirrar bókunarvélar sem nú væri notuð væri kominn til ára sinna og í raun barns síns tíma. Ekki hafi verið hægt að breyta henni að beiðni Neytendastofu nema með því að hanna hana alveg uppá nýtt í nýju forriti. Því hafi eftirfarandi texti verið settur inn strax eftir að bréfið barst frá Neytendastofu: „Vinsamlegast athugið, neðangreint verð er grunnverð, við það bætast flugv.skattar, rútuferðir (valkvætt), forfallagjald (valkvætt) og í sumum tilfellum gengisbreyting og eldsneytishækkun. Sundurliðun á verði ferðar kemur fram á næsta stigi.“ Viðskiptavinur þyrfti því ekki að gera annað en að smella áfram til þess að fá heildarverð og kærandi væri ekki að reyna að fela neitt fyrir viðskiptavinum, nema síður sé. Með tölvubréfi, dags. 22. júlí 2008, tilkynnti Neytendastofa kæranda að stofnunin hefði tekið þá ákvörðun að aðhafast ekki í málinu meðan unnið væri að breytingum á síðunni. Stofnunin myndi þó halda áfram að fylgjast með síðunni og yrði í sambandi við kæranda í október.
7. Með bréfi til kæranda, dags. 7. maí 2009, vísaði Neytendastofa til fyrri samskipta og óskaði eftir upplýsingum um það hvort gerðar hefðu verið viðeigandi breytingar á verðframsetningu á vefsíðu kæranda. Auk þess var óskað eftir því að kærandi skýrði fyrir stofnuninni hvernig þær breytingar væru. Í bréfinu vakti Neytendastofa einnig athygli á gildistöku áður nefndra laga nr. 50/2008, um breytingu á lögum nr. 57/2005, en með þeim væru skýrð enn frekar ákvæði laganna um afdráttarlausu skyldu seljanda til að gefa upp endanlegt verð. Þá hefði Neytendastofa einnig sett reglur um verðmerkingar og aðrar verðupplýsingar nr. 725/2008 og voru þær reglur, sem og lög nr. 57/2005 eftir nýgerðar breytingar, meðfylgjandi bréfinu.
8. Bréfi Neytendastofu var svarað með tölvubréfi, dags. 20. maí 2009. Þar kom fram að ýmislegt hefði breyst upp á síðkastið. Tölvukerfinu sem pantað var hefði seinkað verulega og því verið ákveðið fyrir all nokkru að fá uppfærslu á gamla kerfinu. Í þessari nýju uppfærslu myndu öll verð birtast á fyrsta stigi. Kerfið myndi væntanlega verða prófað í lok næstu viku og reiknað væri með að það yrði komið í gagnið eftir um það bil mánuð. Tölvubréfi kæranda var svarað með tölvubréfi Neytendastofu, dags. 22. maí 2009. Þar var tekið fram að Neytendastofa féllist á að veita kæranda lokafrest í fjórar vikur, til 19. júní 2009, til að koma verðupplýsingum á vefsíðunni í rétt horf. Að þeim tíma liðnum yrði tekin ákvörðun í málinu.

ÁKVÖRÐUN NEYTENDASTOFU

9. Hinn 26. ágúst 2009 tók Neytendastofa hina kærðu ákvörðun nr. 21/2009, þar sem lýst var yfir broti kæranda á lögum nr. 57/2005 og reglum nr. 725/2008 og lögð á hann stjórnvaldssekt að fjárhæð kr. 600.000. Í ákvörðuninni kemur fram að Neytendastofa hafi ítrekað farið fram á að kærandi breyti bókunarvef sínum svo endanlegt verð ferðar komi fram strax á öðru þrepi bókunarferilsins. Vegna tæknilegra breytinga sem gera þurfi á vefsíðu kæranda hafi Neytendastofa þó sýnt nokkra biðlund í málinu. Þá hafi stofnunin einnig litið til þeirrar skammtímalausnar sem gerð hafi verið á síðunni, með því að bæta við texta í bókunarferlið um að ekki sé um endanlegt verð að ræða.
10. Í ákvörðuninni segir næst að í lögum nr. 57/2005 og reglum nr. 725/2008 sé lögð afdráttarlaus skylda á fyrirtæki til að gefa upp endanlegt verð fyrir vörur og þjónustu. Sé sú skylda vanrækt sé einnig um villandi viðskiptahætti að ræða þar sem rangt verð geti haft áhrif á ákvörðun neytenda um að eiga viðskipti. Á öðru þrepi bókunarvefs kæranda komi fram „verð frá“ þar sem greint sé frá verði í valda ferð miðað við einn fullorðinn án skatta og annarra tilfallandi gjalda. Neytendastofa hafi lagt ríka skyldu á fyrirtæki sem selja þjónustu á netsíðum sínum að gefa neytendum strax upp endanlegt verð með skýrum og greinargóðum hætti, sbr. ákvörðun Neytendastofu nr. 9/2008, sem til kom vegna kvörtunar Ícelandair yfir verðupplýsingum í bókunarferli Iceland Express. Að mati Neytendastofu sé það því í andstöðu við ákvæði 17. gr. laga nr. 57/2005 sem og ákvæði 2. gr. reglna nr. 725/2008 að gefa upp verð án skatta og annarra gjalda. Þá séu slíkar verðupplýsingar til þess fallnar að hafa áhrif á ákvörðun neytenda um að eiga viðskipti og því brot gegn d-lið 1. mgr. 9. gr. laga nr. 57/2005, auk þess að varða við 5. gr.
11. Um álagningu stjórnvaldssektarinnar segir í ákvörðuninni að Neytendastofa hafi ítrekað veitt kæranda frest til að koma verðupplýsingum á bókunarvefnum í viðunandi horf. Lokafrestur hafi verið gefinn til 19. júní 2009 og við athugun Neytendastofu á bókunarvefnum þann 26. ágúst 2009 hafi komið í ljós að breytingar höfðu ekki verið gerðar. Af ferli málsins sé ljóst að þrátt fyrir ítrekaðar beiðnir um lagfæringar hafi kærandi ekki fært bókunarvef sinn í löglegt horf. Því telji Neytendastofa nauðsynlegt að beita þeim heimildum sem stofnuninni séu veittar í lögum nr. 57/2005 og leggja stjórnvaldssekt á kæranda fyrir umrætt brot. Að teknu tilliti til þess tíma sem Neytendastofa hafi veitt kæranda til að koma verðupplýsingum sínum í rétt horf, umfangs brotsins og þeirra tæknilegu vandkvæða sem a.m.k. að einhverju leyti hafi komið í veg fyrir leiðréttingarnar telji Neytendastofa með vísan til b-liðar 1. mgr. 22. gr. laga nr. 57/2005 hæfilegt að leggja kr. 600.000 stjórnvaldssekt á kæranda. Sektina skuli greiða í ríkissjóð eigi síðar en þremur mánuðum frá dagsetningu ákvörðunarinnar.

RÖKSTUÐNINGUR KÆRANDA OG ATHUGASEMDIR NEYTENDASTOFU

12. Í kæru, dags. 22. september 2009, er tekið fram að vegna bréfs Neytendastofu, dags. 29. apríl 2008, hafi kærandi látið kanna hvort mögulegt væri að aðlaga þann bókunarvef sem var í notkun kröfum Neytendastofu. Í ljós hafi komið að slíkt væri ekki hægt nema með því að útbúa nýja vefbókunarvél. Til þess að mæta kröfu Neytendastofu hafi umsvifalaust verið bætt inn hinum breiðletraða texta, sem getið var í 6 hér að framan, um að verðið sé grunnverð og við það bættist

nánar tilteknir þættir. Kærinni fylgdu fylgiskjöl til nánari skýringar á bókunarferlinu. Kærandi tekur fram að á umræddum tíma hafi hann verið orðinn aðili að stórum sameiginlegum samningi um gerð vefbókunarvélar ásamt systurfyrirtækjum sínum á Norðurlöndum og Írlandi. Fulltrúa Neytendastofu hafi verið gerð grein fyrir þessu símleiðis og með tölvupósti. Honum hafi verið tjáð að nýja vefbókunarvélin yrði tilbúin í október/nóvember 2008.

13. Af ýmsum ástæðum hafi umrætt verkefni dregist, m.a. vegna þess ástands sem upp kom í efnahagsmálum heimsins. Kærandi hafi tekið þá ákvörðun í byrjun árs 2009 að fá núverandi hugbúnaðarfyrirtæki til þess að smíða nýja bókunarvél, þrátt fyrir töluverðan kostnað sem því fylgdi. Neytendastofa hafi verið upplýst um þessa ákvörðun með tölvubréfi, dags. 20. maí 2009, þar sem m.a. kom fram að reiknað væri með því að kerfið yrði komið í gagnið eftir u.þ.b. mánuð. Afrit af umræddum tölvuósti hafi einnig farið til tveggja nánar tiltekinna einstaklinga, annars vegar hjá kæranda en hins vegar hjá móðurfélagi hans. Þeir einstaklingar hafi verið beðnir um að vera í sambandi við fulltrúa Neytendastofu til að upplýsa um þróun mála, en því miður hafi það ekki verið gert vegna misskilnings um það hvor þeirra ætti að gera það. Vefbókunarvélin nýja hafi verið sett í gang sumarið 2009 en ýmis vandamál komið upp, eins og oft vilji verða í verkefnum sem þessum. Þannig hafi ítrekað verið reynt að koma vélinni í loftið en hætt við á síðustu stundu eftir lokaprófanir. Einu sinni í sumar hafi vélin þó verið sett inn en verið kippt út aftur. Vefbókunarvélin hafi síðan endanlega verið sett í loftið 2. september 2009.
14. Kærandi tekur fram að hann hafi unnið stöðugt og af fullum heilindum í málinu allan þann tíma sem liðinn sé frá tilmælum Neytendastofu 29. apríl 2008. Viðskiptavinir hafi síður en svo verið blekkir og enginn kvartað undan framsetningu á verði á vefnum eftir að framangreindum texta var bætt inn. Það sé því alveg ljóst að framsetning verðupplýsinga á vef kæranda hafi ekki haft áhrif á ákvörðun neytenda um að eiga viðskipti eins og Neytendastofa haldi fram. Viðskiptavinur sé vel upplýstur um heildarverð áður en hann taki ákvörðun um að bóka ferð. Hann geti á þessu stigi hætt við eða skoðað aðra kosti. Þetta geti því ekki talist annað en lögmætir viðskiptahættir.
15. Með bréfi, dags. 29. september 2009, óskaði áfrýjunarnefnd neytendamála eftir umsögn Neytendastofu um kærana. Neytendastofa svaraði með greinargerð, dags. 8. október 2009, þar sem þess er krafist að hin kærða ákvörðun verði staðfest með vísan til forsendna hennar. Þar er tekið fram að í 17. gr. laga nr. 57/2005, sbr. 5. tölul. 3. gr. sömu laga, sem og í 1. mgr. 2. gr. reglna nr. 725/2008, sé lögð afdráttarlaus skylda á seljendur vöru og þjónustu að gefa ávallt upp endanlegt verð með sköttum og öðrum gjöldum. Í 5. tölul. 3. gr. laga nr. 57/2005 sé verð skilgreint sem andvirði vöru og þjónustu með virðisaukaskatti og öðrum opinberum gjöldum þar sem við eigi, og í greinargerð með því frumvarpi er varð að lögunum hafi verið tekið fram að með skilgreiningunni væru tekin „af öll tvímæli um að uppgefið verð á vöru og þjónustu skuli ávallt fela í sér öll tilheyrandi gjöld“. Neytendastofa vísar auk þess til d-liðar 1. mgr. 9. gr. laga nr. 57/2005, líkt og í hinni kærðu ákvörðun.
16. Neytendastofa vísar einnig til þess að í ákvörðun stofnunarinnar nr. 9/2008 hafi verið fjallað um kvörtun Icelandair yfir framsetningu verðs á bókunarvef Iceland Express. Þar hafi Iceland Express verið gert að birta heildarverð hverrar ferðar strax á öðru þrepi bókunarvefsins. Kærandi og

Iceland Express séu keppinautar á markaði með flugferðir til áfangastaða erlendis og því hafi Neytendastofa talið nauðsynlegt, að teknu tilliti til jafnræðisreglu 1. mgr. 11. gr. stjórnsýslulaga nr. 37/1993, að leggja sömu skyldu á kæranda og á Iceland Express. Mál vegna verðframsetningar á bókunarvef kæranda hafi hafist í apríl 2008 og kæranda tvisvar verið gefinn rúmur frestur til að koma framsetningunni í rétt horf. Að mati Neytendastofu hafi stofnunin sýnt mikla biðlund í málinu og tekið fullt tillit til þeirra vandkvæða sem kærandi hefur staðið frammi fyrir vegna breytinganna. Texti sá sem bætt hafi verið við á bókunarvef kæranda, um að ekki sé um endanlegt verð að ræða, geti að mati Neytendastofu ekki komið í stað hinnar afdráttarlausu skyldu til að gefa upp endanlegt verð með öllum gjöldum.

17. Með bréfi, dags. 20. október 2009, var kæranda gefinn kostur á að gera athugasemdir við umsögn Neytendastofu. Í kjölfarið hafði fulltrúi kæranda samband við formann nefndarinnar og óskaði eftir fundi með honum um málið, en í kæru var einnig að finna ósk um fund með nefndinni. Áfrýjunarnefnd neytendamála fundar ekki með einstökum málsaðilum en hefur í einstökum tilvikum látið fara fram munnlegan málflutning, þegar um hin flóknari mál hefur verið að ræða þar sem nefndin hefur álitnið að málsatvik og sjónarmið aðila kæmu ekki nægjanlega skýrt fram í skriflegum gögnum málsins og að munnlegur málflutningur gæti bætt þar úr. Nefndin taldi ekki ástæðu til að láta slíkan málflutning fara fram í þessu máli, enda væru málsatvik í reynd einföld og aðilar hefðu skýrlega komið sjónarmiðum sínum á framfæri við nefndina. Þó var talið rétt að gefa kæranda lokafrest til frekari tjáningar fyrir nefndinni. Með bréfi, dags. 13. nóvember 2009, var honum því tilkynnt að áfrýjunarnefnd neytendamála teldi ekki tilefni til að láta munnlegan málflutning fara fram í málinu en gæfi kæranda 14 daga lokafrest til að koma á framfæri skriflegum athugasemdum. Kærandi brást við innan frestsins og kom á framfæri skriflegum athugasemdum ásamt ítarlegum fylgigögnum með bréfi, dags. 24. nóvember 2009. Þá hringdi fulltrúi kæranda raunar í formann nefndarinnar hinn 3. desember 2009 og gerði þar grein fyrir meginsjónarmiðum kæranda.
18. Ofangreindu bréfi kæranda fylgdu ýmis tölvusamskipti fulltrúa kæranda og þess hugbúnaðarfyrirtækis sem hannaði nýja bókunarvefinn. Um er að ræða samskipti frá mars til september 2009 en vefurinn var sem fyrr segir opnaður í byrjun september. Kærandi tekur fram að þarna sé einungis um að ræða hluta af öllum samskiptunum enda hafi mikil samskipti átt sér stað símléiðis. Breytingar á vefbókunarvélinni hafi verið mun viðameira verkefni en hugbúnaðarfyrirtækið áætlaði í fyrstu og á ýmsu hafi gengið við að gangsetja kerfið. Mikil vinna og miklir fjármunir hafi verið lagðir í að betrubæta vefinn og umrædd samskipti sýni, svo ekki verði um villst, að kærandi hafi unnið að heilindum að endurbótum á framsetningu vefsins.
19. Kærandi vísar til sjónarmiða Neytendastofu um að gæta verði jafnræðis og til umfjöllunar hennar um ákvörðun nr. 9/2008. Gera verði ráð fyrir að Iceland Express hafi orðið við þeirri kröfu sem þar var gerð um breytingar svo fljótt sem auðið var og ekki verið beitt sektum vegna málsins. Kæranda sé hins vegar gert að greiða sekt, þar sem það sé álit Neytendastofu að hann hafi ekki orðið við kröfu stofnunarinnar og unnið í því að bæta úr málum svo fljótt sem auðið var. Kærandi tekur fram að framlögðum samskiptum kæranda við hugbúnaðarbirgja sína sé m.a. ætlað að sýna

nefndinni að umrætt álit Neytendastofu eigi ekki við rök að styðjast og því eigi, í anda álits Neytendastofu, að gæta jafnræðis og fella niður þá sekt sem lögð hafi verið á kæranda.

20. Kærandi ítrekar að strax og Neytendastofa óskaði eftir því að umræddar breytingar yrðu gerðar, hafi hann umsvifalaust bætt áðurnefndum texta inn á bókunarvélina, um að verðið sé grunnverð og við það bætist nánar tilteknir þættir. Enginn hafi gert athugasemd við þetta, hvorki viðskiptavinur né samkeppnisaðili. Textinn sé mjög skýr og enginn hafi misskilið þetta. Eina fyrirhöfnin sé að ýta einu sinni á músina og þá komi heildarverð ferðarinnar fram. Allan þann tíma sem unnið var í hinum tæknilegu breytingum hafi viðskiptavinum því mátt vera ljóst að á fyrsta stigi bókunarferlisins vantaði upplýsingar um flugvallarskatt o.fl. inn í verðið sem sýnt var. Framsetningin sé þess vegna ekki til þess fallin að vera brot gegn ákvæðum laga um eftirlit með óréttmætum viðskiptaháttum og gagnsæi markaðarins. Mergur málsins sé sá að á engum tímamarki hafi kærandi dregið lappirnar í því að verða við óskum Neytendastofu heldur allan tímann unnið af heilindum að því að verða við kröfu stofnunarinnar eins fljótt og frekast var unnt.

NIÐURSTAÐA

21. Í máli þessu er deilt um þá niðurstöðu Neytendastofu að framsetning verðs á bókunarvef kæranda hafi brotið gegn lögum um eftirlit með viðskiptaháttum og markaðssetningu nr. 57/2005 og reglum um verðmerkingar og aðrar verðupplýsingar nr. 725/2008 og um þá stjórnvaldssekt að fjárhæð kr. 600.000 sem Neytendastofa lagði á kæranda af þessum sökum.
22. Þegar málið hófst hjá Neytendastofu, í apríl 2008, var bókunarkerfið á vefsíðu kæranda með þeim hætti að eftir að neytandi hafði valið áfangastað, fjölda farþega og ferðatíma birtust þeir gististaðir sem í boði voru ásamt verðupplýsingum um hvern og einn valkost. Voru það fyrstu verðupplýsingarnar sem birtust í bókunarferlinu og settar fram með þeim hætti að um væri að ræða „Verð frá“ tiltekinni krónutölu „per mann“. Verðið sem þarna birtist var hins vegar ekki heildarverð, enda vantaði inn í það skatta og önnur gjöld. Á næsta stigi bókunarinnar, eftir að einn af gististöðunum/kostunum hafði verið valinn, birtist hins vegar heildarverð ferðarinnar.
23. Eftir að Neytendastofa hafði beint tilmælum til kæranda um að birta heildarverð með sköttum og öðrum gjöldum á framangreindu stigi bókunarinnar, bætti kærandi eftirfarandi texta þar inn: „Vinsamlegast athugið, neðangreint verð er grunnverð, við það bætast flugv.skattar, rútuferðir (valkvætt), forfallagjald (valkvætt), og í sumum tilfellum gengisbreyting og eldsneytishækkun. Sundurliðun á verði ferðar kemur fram á næsta stigi.“ Verður fyrst að taka afstöðu til þess hvort framsetning verðsins á bókunarvefnum, með þessari viðbót, hafi talist fullnægja gildandi lögum og reglum en um það eru kærandi og Neytendastofa ekki sammála.
24. Á undanförunum árum hafa verið gerðar ríkar og sívaxandi kröfur í íslenskum rétti til skýrrar tilgreiningar á söluverði, sbr. m.a. Hrd. 2003, bls. 4332 (136/2003) og þróun löggjafar og stjórnvaldsreglna á þessu sviði. Í 17. gr. laga nr. 57/2005 er mælt fyrir um að fyrirtæki, sem selji vörur eða þjónustu til neytenda, skuli merkja vöru sína og þjónustu með verði eða sýna það á svo áberandi hátt á sölustaðnum að auðvelt sé fyrir neytendur að sjá það. Ákvæðið verður að skýra í ljósi 5. tölul. 3. gr. laganna en þar er hugtakið verð skilgreint sem andvirði vöru og þjónustu með

virðisaukaskatti og öðrum opinberum gjöldum. Í greinargerð með því frumvarpi sem varð að lögunum var tekið fram að skilgreiningunni hefði verið breytt frá því sem var í eldri löggjöf í þá veru að tekin væru af öll tvímæli um að uppgæfið verð skyldi ávallt fela í sér öll tilheyrandi gjöld. Á grundvelli 17. gr. hefur Neytendastofa síðan sett reglur um verðmerkingar og aðrar verðupplýsingar nr. 725/2008 en þar segir m.a. í 1. mgr. 2. gr. að á sölustað, þ.m.t. við fjarsölu, sé skylt að verðmerkja vöru og þjónustu með endanlegu söluverði í íslenskum krónum, en endanlegt söluverð sé verð með virðisaukaskatti og öðrum opinberum gjöldum. Reglur nr. 725/2008 tóku gildi í júlí 2008 en á móta reglur var einnig að finna í eldri reglum um verðmerkingar nr. 580/1998.

25. Samkvæmt framangreindu hvíldi ótvíræð lagaskylda á kæranda til að merkja þær ferðir sem í boði voru með endanlegu söluverði og við setningu núgildandi laga var ætlunin að taka af öll tvímæli um að uppgæfið verð skyldi ávallt fela í sér öll tilheyrandi gjöld. Í ljósi þessa er fallist á þá niðurstöðu Neytendastofu að sú viðbót kæranda, sem að framan greinir, hafi ekki dugað til að framsetning verðsins teldist fullnægja framangreindum ákvæðum. Hún breytti ekki þeirri staðreynd að eina birta verðið á umræddu stigi bókarinnar, en það stig fól um leið í sér fyrstu birtingu verðs í ferlinu og kallaði á val á tilteknum kosti til að komast yfir á næsta stig, innihélt ekki öll tilheyrandi gjöld. Auk þess var Neytendastofu rétt og skylt, með tilliti til jafnræðisreglu 11. gr. stjórnslulaga nr. 37/1993, að líta til þeirra krafna sem gerðar hefðu verið að þessu leyti til samkeppnisáðila. Þessu til viðbótar skal bent á að ekki verður séð að slík verðframsetning fullnægi þeim kröfum sem gerðar eru í 2. gr., sbr. 5. gr. reglugerðar um alferðir nr. 156/1995. Þar er m.a. lagt til grundvallar að í uppgæfni verði skuli innifalin öll gjöld og að koma skuli fram verð miðað við einstakling, en í bókunarkerfi kæranda var í reynd aldrei birt heildarverð á hvern einstakling ef bókað var fyrir tvo eða fleiri.
26. Jafnframt er fallist á þá niðurstöðu Neytendastofu að framsetning verðsins hafi farið í bága við 9. gr. laga nr. 57/2005, eins og henni var breytt með lögum nr. 50/2008, en sú breyting tók gildi í júní 2008. Þótt viðbót kæranda væri breiðletruð var hún ekki það áberandi að tryggt væri að neytendur læsu hana og eftir sem áður var eina verðið sem birtist, og var áberandi þáttur á umræddu stigi, ekki rétt, þar sem verðið átti eftir að hækka. Þótt neytendur hafi vissulega getað hætt við á næsta stigi bókarinnar verður að telja líkur á að framsetningin hafi getað haft áhrif á ákvörðun neytenda í einstökum tilvikum, enda leiddi hún til þess að neytandinn var kominn nær lokum bókarinnar áður en endanlegt verð birtist, auk þess sem ljóst má vera að ýmsir gera verðsamanburð á milli fyrirtækja, áður en ákveðið er við hvern er skipt, með því að fara í gegnum fyrstu stigin í bókuferlinu. Í þessu sambandi skal sérstaklega tekið fram að það er ekki skilyrði í 1. og 2. mgr. 9. gr. að vilji söluaðila standi til þess að blekkja eða leyna upplýsingum.
27. Samkvæmt framangreindu er það niðurstaða áfrýjunarnefndar neytendamála að umrædd framsetning kæranda á verðupplýsingum á bókuarvef sínum hafi ekki verið í samræmi við lög nr. 57/2005 og reglur nr. 725/2008. Kemur þá næst til athugunar hvort sú ákvörðun Neytendastofu að leggja stjórnvaldssekt á kæranda af þessum sökum fái staðist að lögum, en varakrafa kæranda lýtur að því að sektin verði látin niður falla eða lækkuð verulega. Kærandi leggur í þessu

sambandi áherslu á að hann hafi unnið stöðugt og af fullum heilindum að því að verða við kröfu Neytendastofu eins fljótt og frekast var unnt.

28. Án þess að heilindi kæranda séu á nokkurn hátt dregin í efa verður ekki framhjá því litið að tæplega 16 mánuðir liðu frá því að tilmæli Neytendastofu voru sett fram og þar til stjórnvaldssektin var lögð á. Allan þann tíma fól framsetningin í sér brot á þeim lagaskyldum sem að framan greinir. Ekki verður annað talið en að Neytendastofa hafi gætt meðalhófs í aðgerðum sínum, sbr. 12. gr. stjórnsýslulaga nr. 37/1993, enda hafði hún tekið tillit til þeirra vandkvæða sem kærandi glímdi við og m.a. tvívegis veitt honum frest til að koma verðupplýsingunum í rétt horf, í stað þess að fylgja banni sínu eftir með viðurlögum. Í þessu sambandi er m.a. haft í huga að þegar stjórnvaldssektin var lögð á voru rúmir tveir mánuðir liðnir frá því að lokafrestur kæranda rann út, án þess að verðupplýsingarnar væru komnar í löglegt horf eða frekari viðbrögð hefðu borist frá kæranda. Þrátt fyrir að nánari rökstuðningur Neytendastofu fyrir sektarfjárhæðinni hefði verið æskilegur eru færð fram tiltekin og málefnaleg sjónarmið í ákvörðuninni auk þess sem telja verður sektina hóflega, m.a. í ljósi þeirra marka sem sett eru fram í 2. mgr. 22. gr. laga nr. 57/2005. Því eru ekki efni til að verða við kröfu kæranda um niðurfellingu eða lækkun stjórnvaldssektarinnar.
29. Samkvæmt öllu framansögðu ber að staðfesta hina kærðu ákvörðun.

ÚRSKURÐARORÐ:

Hin kærða ákvörðun er staðfest.

Eiríkur Jónsson

Egill Heiðar Gíslason

Eyvindur G. Gunnarsson