

ÚRSKURÐUR
ÁFRÝJUNARNEFNDAR NEYTENDAMÁLA

MÁL NR. 6/2007

Kæra Kristins Sigurjónssonar á ákvörðun Neytendastofu 10. maí 2007.

1. Þann 6. september 2007 er tekið fyrir málið nr. 6/2007: Kæra Kristins Sigurjónssonar á ákvörðun Neytendastofu 10. maí sama árs. Í málinu úrskurða Ása Ólafsdóttir, Egill Heiðar Gíslason og Eyvindur G. Gunnarsson.
2. Með kæru, dags. 25. maí 2007, hefur kærandi kært til áfrýjunarnefndar neytendamála ákvörðun Neytendastofu, dags. 10. maí sama árs, um að ekki sé tilefni til að taka til athugunar erindi kæranda vegna viðskiptahátta Flugleiða hf.
3. Kæruheimild er í 2. mgr. 4. gr. laga nr. 62/2005 um Neytendastofu og talsmann neytenda, sbr. 4. mgr. 4. gr. laga nr. 57/2005 um eftirlit með óréttmætum viðskiptaháttum og gagnsæi markaðarins.

MÁLAVEXTIR

4. Með bréfi til Samkeppnisstofnunar, dags. 1. desember 2003, óskaði kærandi eftir ákvörðun Samkeppnisstofnunar eða samkeppnisráðs í tilefni af viðskiptaháttum Flugleiða hf. (Icelandair).
5. Í bréfi kæranda segir að hinn 11. nóvember 2003 hafi hann komið um miðjan dag til Heathrow flugvallar í Lundúnum. Hafi kærandi ætlað að taka sér flugfar með kvöldvél Flugleiða hf. til Keflavíkurflugvallar. Í miðasölu Flugleiða hf. á flugvellingnum hafi kæranda verið tjáð að nóg pláss væri í vélinni, bæði á *Saga Class* og *Tourist Class*. Gæti kærandi aðeins fengið einfalt far frá Lundúnum til Keflavíkur á *Saga Class*, en sá miði hafi kostað 617,70 sterlingspund. Til þess að fá far á *Tourist Class* yrði hann að kaupa farmiða frá Lundúnum til Keflavíkur og frá Keflavík til Lundúna, en sá miði hafi kostað 500,10 sterlingspund. Óheimilt hafi verið að selja farmiða á *Tourist Class* nema keypt væri far frá Lundúnum til Keflavíkur og til baka, en kærandi kveðst hafa mótmælt þessari nauðung. Hafi kærandi því neyðst til þess að kaupa slíkan farmiða. Kæranda sýnist þetta vera brot á ákvæðum í samkeppnislögum 8/1993 [nú lög nr. 57/2005 um eftirlit með óréttmætum viðskiptaháttum og gagnsæi markaðarins].
6. Hinn 19. mars 2007 barst Umboðsmanni Alþingis erindi frá kæranda þar sem kvartað var yfir því að Samkeppnisstofnun, nú Samkeppniseftirlitið, hefði ekki afgreitt erindi kæranda frá 1. desember 2003. Í bréfi Umboðsmanns Alþingis, dags. 24. apríl 2007, til kæranda kemur fram að hann hafi ritað Samkeppniseftirlitinu bréf, dags. 26. mars sama árs, þar sem óskað hafi verið eftir gögnum málsins og upplýsingum um hvað liði afgreiðslu stofnunarinnar á erindi kæranda. Fram kemur að Umboðsmanni Alþingis hafi borist svar Samkeppniseftirlitsins með bréfi, dags. 18. apríl 2007. Þar séu samskipti stofnunarinnar við kæranda reifuð í stuttu máli og vísað til þeirra skipulagsbreytinga

sem orðið hafi við gildistöku samkeppnislaga nr. 44/2005 þegar Samkeppniseftirlitið hafi tekið til starfa, en Samkeppnisstofnun og samkeppnisráð lögð niður. Í bréfi Umboðsmanns Alþingis kemur enn fremur fram að hann fái ekki betur séð en að ástæða þess að erindi kæranda hafi ekki verið svarað fyrr sé sú að þar til að kærandi hafi leitað til Samkeppniseftirlitsins í febrúarmánuði 2007 til þess að fylgja málinu eftir hafi stofnuninni verið ókunnugt um erindið.

7. Í bréfi Samkeppniseftirlitsins til kæranda, dags. 18. apríl 2007, sem er að stærstum hluta samhljóða bréfi stofnunarinnar til Umboðsmanns Alþingis, kemur fram að umrætt erindi kæranda hafi ekki verið á skrá yfir mál sem Samkeppniseftirlitið hafi fengið til úrlausnar og verið til meðferðar hjá Samkeppnisstofnun. Í bréfinu segir m.a. að Samkeppniseftirlitið telji líklegt miðað við efni erindis kæranda að, ef til hefði komið, hefði það fyrst og fremst verið tekið upp á grundvelli VI. kafla þágildandi samkeppnislaga nr. 8/1993. Er vakin athygli á því að verkefni sem vörðuðu eftirlit með óréttmætum viðskiptaháttum, sem áður heyrðu undir Samkeppnisstofnun, hafi frá og með 1. júlí 2005 heyrð undir Neytendastofu, sbr. lög nr. 57/2005 um eftirlit með óréttmætum viðskiptaháttum og gagnsæi markaðarins. Hafi Samkeppniseftirlitið kannað hvort erindið væri eða hafi verið til úrlausnar af hálfu Neytendastofu, en að svo væri ekki. Kunni Samkeppniseftirlitið enga skýringu á því að erindinu hafi ekki verið svarað né heldur gæti það staðfest móttöku erindisins á sínum tíma. Þá tekur Samkeppniseftirlitið fram að erindisbeiðendur eigi ekki óskoraðan rétt á því að mál þeirra séu tekin upp af hálfu samkeppnisyfirvalda.
8. Með bréfi kæranda, dags. 30. apríl 2007, til Neytendastofu sendi kærandi ljósrit af öllum skjölum málsins og kvaðst kærandi vænta þess að erindið fengi meðferð hjá stofnuninni.

ÁKVÖRÐUN NEYTENDASTOFU

9. Með bréfi Neytendastofu til kæranda, dags. 10. maí 2007, segir að þeir viðskiptahættir sem lýst sé í erindi kæranda séu ekki nægilegur grundvöllur til athugunar þar sem ekki virðist um ólöglega háttsemi að ræða. Samkvæmt grunnreglum íslensks stjórnisýsluréttar verði kvörtunarefni að snerta kvartandann með beinum hætti vegna starfsemi hans eða af öðrum sambærilegum og brýnum ástæðum umfram það sem átt geti við um borgarana almennt. Með hliðsjón af úrskurði áfrýjunarnefndar samkeppnismála nr. 18/1999 telji Neytendastofa að kærandi hafi ekki nægilegra sérstakra og brýnna hagsmuna að gæta, þar sem kærandi sem viðskiptavinur Flugleiða hf. hafi ekki hagsmuni sem frábrugðnir séu hagsmunum allra annarra viðskiptavina félagsins. Þá segir að kvartendur eigi rétt á að bera upp kvörtun sína og fá formlegt svar við henni, en þeir geti ekki krafist þess að Neytendastofa taki málið til athugunar. Þótt erindi kæranda sé ekki tilefni til athugunar af hálfu stofnunarinnar að svo stöddu megi vera að síðar ákveði Neytendastofa að taka málið til skoðunar, en það verði þá að eigin frumkvæði.

RÖKSTUÐNINGUR KÆRANDA OG ATHUGASEMDIR NEYTENDASTOFU

10. Í kæru, dags. 25. maí 2007, kemur fram að kærð sé frávísun á erindi kæranda samkvæmt bréfi Neytendastofu, dags. 10. maí 2007.

11. Með bréfi, dags. 29. maí 2007, óskaði áfrýjunarnefnd neytendamála eftir afstöðu Neytendastofu til kærunnar. Greinargerð Neytendastofu barst nefndinni 7. júní 2007. Í greinargerðinni er þess krafist að niðurstaða stofnunarinnar sem fram komi í bréfi, dags. 10. maí 2007, verði staðfest með vísan til forsendna hennar. Fram kemur að Neytendastofu sé heimilt samkvæmt 3. mgr. 4. gr. laga nr. 57/2005 að forgangsraða afgreiðslu mála samkvæmt lögnum. Því sé stofnuninni ekki skylt að bregðast við sérhverri kvörtun, sem henni berist, með rannsókn. Að öðru leyti vísaði Neytendastofa til þeirra sjónarmiða sem fram komu í hinni áfrýjuðu ákvörðun.
12. Með bréfi, dags. 8. júní 2007, var kæranda gefinn kostur á að gera athugasemdir við umsögn Neytendastofu. Athugasemdir kæranda bárust með bréfi, dags. 18. sama mánaðar. Í bréfi áfrýjanda kom fram að honum þætti illskiljanleg sú fyllyrðing Neytendastofu að ekki virtist um ólögmæta háttsemi að ræða af hálfu Flugleiða hf. og spyrja mætti hvort Neytendastofa heimilaði Flugleiðum hf. ólögmæta verslunarhætti. Að öðru leyti væri ekki þörf á frekari rökstuðningi áfrýjanda enda lægi málið ljóst fyrir.
13. Með bréfi, dags. 6. júlí 2007, óskaði áfrýjunarnefnd neytendamála eftir afstöðu Flugleiða hf. (Icelandair) til kærunnar. Í bréfi félagsins frá 13. júlí 2007, kemur fram að markaðssetning á farseðlum sé í sífelldri skoðun í ljósi markaðsaðstæðna og samkeppni. Þær farmiðareglur sem félagið setji á hverjum tíma séu þær sömu fyrir alla farþega félagsins. Hafi kærandi átt þess kost að kaupa farseðil aðra leiðina, en fundist hann dýr. Félagið telji sig því með engum hætti hafa brotið lög eða reglur gagnvart kæranda.
14. Með lögum nr. 57/2005 um eftirlit með óréttmætum viðskiptaháttum og gagnsæi markaðarins var Neytendastofu falið eftirlit með óréttmætum viðskiptaháttum. Á grundvelli laganna tók Neytendastofa við afgreiðslu málsins eftir að kærandi sendi stofnuninni gögn málsins með bréfi, dags. 30. apríl 2007, eins og áður segir.

NIÐURSTAÐA

15. Í máli þessu kvartar kærandi undan viðskiptaháttum Flugleiða hf. Í hinni kærðu ákvörðun Neytendastofu kemur fram að samkvæmt grunnreglum íslensks stjórnisýsluréttar verði kvörtunarefni að snerta kvartanda með beinum hætti vegna starfsemi hans eða af öðrum sambærilegum og brýnum ástæðum umfram það sem átt getur við um borgarana almennt. Telji Neytendastofa að kærandi hafi ekki nægilegra sérstakra og brýnna hagsmuna að gæta, þar sem kærandi sem viðskiptavinur Flugleiða hf. hafi ekki hagsmuni sem frábrugðnir séu hagsmunum allra annarra viðskiptavina félagsins.
16. Að mati áfrýjunarnefndar neytendamála verður ekki á það fallist með Neytendastofu að kærandi geti ekki haft stöðu aðila í málinu. Í 2. gr. laga nr. 57/2005 um eftirlit með óréttmætum viðskiptaháttum og gagnsæi markaðarins segir að lögin taki til samninga, skilmála og athafna sem hafa eða ætlað er að hafa áhrif hér á landi. Kærandi keypti flugmiða hjá Flugleiðum hf., en hann gerir athugasemdir við skilmálana. Hugtakið aðili máls er hvorki skilgreint í lögum nr. 57/2005 um eftirlit með óréttmætum viðskiptaháttum og gagnsæi markaðarins né stjórnisýslulögum nr. 37/1993. Þó er ljóst af athugasemdum greinargerðar frumvarps þess, er varð að stjórnisýslulögum,

að hugtakið aðili máls ber að skýra rúmt. Þá verður að meta hagsmuni og tengsl aðila við úrlausn málsins. Samkvæmt þeim meginsjónarmiðum stjórnsluréttar, sem lögð eru til grundvallar við mat á því hvort maður telst aðili máls, þarf að skoða hvort hann eigi beinna, verulegra, sérstakra og lögvarinna hagsmuna að gæta. Að áliti áfrýjunarnefndar neytendamála liggur fyrir að kærandi hefur slíkra hagsmuna að gæta við úrlausn máls þessa, en kærandi átti sjálfur þau viðskipti við Flugleiðir hf. sem eru tilefni þessa máls.

17. Þrátt fyrir framangreint má fallast á það mat Neytendastofu, eins og hér stendur á, að þeir viðskiptahættir sem kærandi lýsir í erindi sínu séu ekki nægilegur grundvöllur til athugunar af hálfu Neytendastofu. Þá verður að fallast á það með Neytendastofu að þótt kvartendur eigi rétt á að bera upp kvörtun og fá formlegt svar við henni eigi þeir ekki skilyrðislausu kröfu til þess að Neytendastofa taki öll mál til athugunar.
18. Samkvæmt framansögðu ber að staðfesta hina kærðu ákvörðun.

ÚRSKURÐARORÐ:

Hin kærða ákvörðun er staðfest.

Ása Ólafsdóttir

Egill Heiðar Gíslason

Eyvindur G. Gunnarsson