

Fimmtudaginn 18. mars 1999.

Nr. 441/1998. **Greiðslumiðlun hf. - Visa Ísland**

(Árni Vilhjálmsson hrl.)

gegn

samkeppnisráði

(Karl Axelsson hrl.)

Samkeppnismál. Andmælaréttur. Greiðslukort.

V krafðist ógildingar á þeim úrskurði áfrýjunarnefndar samkeppnismála, að staðfesta bæri ákvörðun S um að banna skilmála í samstarfs-samningum V og greiðsluviðtakenda þess efnis að þeim síðarnefndu væri skylt að veita korthöfum VISA sömu viðskiptakjör og þeim sem greiddu með reiðufé. Þótt Samkeppnisstofnun væri talin hafa brotið gegn andmælarétti V undir rannsókn málsins, var það ekki talið eiga að leiða til ógildingar úrskurðarins, enda hefði V gefist nægur kostur á að koma fram sjónarmiðum sínum áður en úrskurðurinn var kveðinn upp. Að virtum gögnum málsins þótti ekki hafa verið sýnt fram á, að skilmálar sambærilegir þeim, sem hér um ræddi, væru almennt óheimilir í helstu viðskiptaríkjum Íslendinga, þannig að heimilt væri að banna þá á grundvelli 2. mgr. 37. gr. samkeppnislaga nr. 8/1993. Talið var skorta á að viðhlítandi rök hefðu verið færð að því, í ákvörðun S og úrskurði áfrýjunarnefndar samkeppnismála, að ákvæði 17. gr. samkeppnislaga ætti við um skilmála V, svo sem að fjallað væri um þann markað, sem um ræddi, og stöðu V á þeim markaði. Eins og ákvörðun S og úrskurði áfrýjunarnefndar samkeppnismála var háttað komu önnur ákvæði samkeppnislaga ekki til álita. Var því fallist á kröfu V um að úrskurður áfrýjunarnefndar samkeppnismála yrði felldur úr gildi.

Dómur Hæstaréttar.

Mál þetta dæma hæstaréttardómararnir Pétur Kr. Hafstein, Garðar Gíslason, Guðrún Erlendsdóttir, Haraldur Henrysson og Hjörtur Torfason.

Áfrýjandi skaut málinu til Hæstaréttar 3. nóvember 1998. Hann krefst þess, að felldur verði úr gildi úrskurður áfrýjunarnefndar samkeppnismála 2. mars 1998 í málinu nr. 3/1998, Greiðslumiðlun hf. – Visa Ísland gegn samkeppnisráði, að því er varðar staðfestingu á 1.

tölulið I. hluta ákvörðunarorða ákvörðunar stefnda nr. 1/1998. Hann krefst einnig málskostnaðar í héraði og fyrir Hæstarétti.

Stefndi krefst staðfestingar hins áfrýjaða dóms og málskostnaðar fyrir Hæstarétti.

Málið sætir flýtimeðferð samkvæmt ákvæðum XIX. kafla laga nr. 91/1991 um meðferð einkamála.

I.

Mál þetta varðar lögmæti ákvörðunar stefnda 12. janúar 1998 um að banna 2. gr. í viðskiptaskilmálum áfrýjanda, sem í málinu er ýmist nefnd bannreglan eða reglan um bann við mismunun, en greinin hljóðar svo:

„Söluaðila er skylt að veita korthöfum VISA sömu viðskiptakjör, verð og þjónustu og það veitir þeim, sem greiða með reiðufé. Óheimilt er að hækka verð á vöru eða þjónustu þegar kaupandi framvísar greiðslukorti við kaup. Söluaðila ber, þegar verð er auglýst á prenti, í textaauglýsingu í sjónvarpi eða er sett fram á sölustað, jafnan að gæta þess að fram komi það almenna verð sem öllum viðskiptavinum stendur til boða. Söluaðila er í sjálfsvald sett hvort hann auglýsir samhliða staðgreiðsluafslátt eða staðgreiðsluverð. Auglýsi söluaðili á prenti, í textaauglýsingu í sjónvarpi eða setji fram á sölustað aðeins eitt verð, má viðskiptavinur, þótt hann framvísi greiðslukorti, líta á það sem hið almenna verð sem honum standi til boða.“

Áfrýjandi skaut ákvörðun stefnda til áfrýjunarnefndar samkeppnismála 15. janúar 1998. Með úrskurði 2. mars 1998 staðfesti áfrýjunarnefndin ákvörðun stefnda með þeirri breytingu, að hún skyldi eigi koma til framkvæmda fyrr en 1. október 1998, en áfrýjandi höfðaði mál þetta fyrir héraðsdómi til ógildingar á úrskurðinum 31. ágúst 1998, sbr. 56. gr. samkeppnislaga nr. 8/1993.

II.

Eins og nánar greinir í héraðsdómi hóf Samkeppnisstofnun rannsókn á gjaldskrá og viðskiptaskilmálum áfrýjanda og Kreditkorts hf. í framhaldi af bréfi Sigurðar Lárussonar kaupmanns til Samkeppnisstofnunar 15. júní 1994, þar sem þess var óskað, að stofnunin aflaði ýmissa upplýsinga um gjaldskrár áfrýjanda og Kreditkorts hf. og sæi til þess, að þær yrðu birtar opinberlega. Með bréfi 29. september 1995

áréttaði Sigurður fyrri kröfur auk þess sem hann gerði ýmsar nýjar athugasemdir, svo sem um leigu á kortalesurum, þjónustugjöld og áhættuflokkun. Í framhaldi af athugunum Samkeppnisstofnunar samþykkti stefndi 16. febrúar 1996 að fella Samkeppnisstofnun að kanna starfsemi greiðslukortafyrirtækja með hliðsjón af markmiði og einstökum ákvæðum samkeppnislaga. Í framhaldi af þessari ákvörðun stefnda fór Samkeppnisstofnun fram á ýmsar upplýsingar frá áfrýjanda um starfsemi hans með bréfi 14. maí 1996. Í bréfi Samkeppnisstofnunar til áfrýjanda 15. júlí 1997 var áfrýjanda meðal annars kynnt sú frumniðurstaða, að nauðsynlegt gæti verið að fella 2. gr. viðskiptaskilmála áfrýjanda úr gildi.

Ákvörðun stefnda 16. febrúar 1996 setti Samkeppnisstofnun lítil mörk um það, að hvaða atriðum rannsókn skyldi beinast, og rannsókn stofnunarinnar beindist eftir þetta að fjölda atriða í starfsemi áfrýjanda. Því var brýnt, að honum væri gert kunnugt um það, eins fljótt og kostur var, að stofnunin kannaði hugsanlegt ólögmæti 2. gr. viðskiptaskilmála hans. Af gögnum málsins verður ekki ráðið, að áfrýjanda hafi verið kynnt þetta fyrr en með bréfinu 15. júlí 1997. Vanræksla Samkeppnisstofnunar í þessu efni var til þess fallin að torvela áfrýjanda að gæta hagsmuna sinna undir rannsókn málsins og braut gegn 13. gr. stjórn-sýslulaga nr. 37/1993. Áfrýjanda var hins vegar veitt færi á því að tjá sig um þetta atriði með bréfi stofnunarinnar 15. júlí 1997 og enn með bréfi 31. október sama ár. Þykir honum hafa gefist nægur kostur á að koma fram sjónarmiðum sínum fyrir stefnda, áður en ákvörðun nr. 1/1998 var tekin. Verður að telja, að framangreindir annmarkar á málsmeðferð Samkeppnisstofnunar hafi ekki haft áhrif á efnislega niðurstöðu stefnda um lögmæti viðskiptaskilmálanna. Þá gafst áfrýjanda á ný kostur á að koma fram sjónarmiðum sínum fyrir áfrýjunarnefnd samkeppnismála. Samkvæmt þessu verður úrskurður nefndarinnar ekki felldur úr gildi vegna brots á andmælarétti áfrýjanda.

III.

Ákvörðun stefnda um að banna 2. gr. viðskiptaskilmála áfrýjanda er annars vegar reist á ákvæðum VIII. kafla samkeppnislaga um greiðslukortastarfsemi en hins vegar á 17. gr. laganna. Samkvæmt 2. málslíð 35. gr. samkeppnislaga skal þess gætt, að viðskiptahættir í greiðslu-

kortastarfsemi séu sambærilegir hér á landi við það, sem almennt gerist í helstu viðskiptaríkjum Íslendinga. Samkvæmt 2. mgr. 37. gr. getur stefndi lagt bann við viðskiptaskilmálum kortaútgefenda, telji hann þá fela í sér óréttmæt skilyrði, sem aðeins taki mið af eigin hagsmunum eða komi illa niður á hagsmunum korthafa eða greiðsluviðtakenda og séu ekki í samræmi við ákvæði 35. gr. Verður að skýra þetta síðargreinda ákvæði svo, að því verði ekki beitt nema leitt sé í ljós, að umdeildir skilmálar séu ekki aðeins í þágu eigin hagsmuna greiðslukortafyrirtækis eða öndverðir hagsmunum korthafa heldur einnig í ósamræmi við viðskiptahætti í helstu viðskiptaríkjunum.

Af gögnum málsins verður ráðið, að svipaðir skilmálar um sambærileg kort og hér er fjallað um, hafi verið bannaðir í Hollandi, Noregi og Svíþjóð en leyfðir í Frakklandi og að nokkru leyti í Danmörku og látnir viðgangast í Belgíu. Þess er að gæta, að í Noregi hefur verið veitt tímabundin undanþága til 1. júní 1999. Þá er fram komið, að í enn öðrum ríkjum, sem viðskiptatengsl hafa við Ísland, sé lögmæti þeirra enn í athugun hjá hlutaðeigandi samkeppnisyfirvöldum, svo sem í Finnlandi, Írlandi eða Portúgal, eða engri afstöðu samkeppnisyfirvalda verið lýst, svo sem í Þýskalandi, Spáni, Grikklandi, Ítalíu, Lúxemborg og Austurríki. Þá liggur einnig fyrir, að framkvæmdastjórn Evrópu-bandalagsins hefur tekið lögmæti slíkra skilmála til athugunar en engin formleg ákvörðun mun enn hafa verið tekin. Af skjölum málsins og málflutningi aðila er ekki fyllilega ljóst, hvernig hátað er stöðu þeirra greiðslukorta í Bretlandi, sem eru sambærileg við þau kreditkort, sem áfrýjandi gefur út. Ekkert er fram komið um afstöðu samkeppnisyfirvalda eða löggjöf um þessi efni í ríkjum utan Evrópska efnahagssvæðisins, sem Íslendingar eiga umtalsverð viðskipti við, svo sem Bandaríkjunum eða Japan.

Samkvæmt framansögðu hefur ekki verið sýnt fram á, að skilmálar þeir, sem hér um ræðir, séu almennt óheimilir í helstu viðskiptaríkjum Íslendinga, hvort heldur er á Evrópska efnahagssvæðinu eða utan þess. Var skilyrðum 2. mgr. 37. gr. samkeppnislaga því ekki fullnægt til að stefnda væri af þessum ástæðum heimilt að banna 2. gr. viðskiptaskilmála áfrýjanda. Af þessu leiðir einnig, að úrskurður áfrýjunarnefndar samkeppnismála um að staðfesta ákvörðun stefnda gat ekki grundvallast á nefndu ákvæði.

IV.

Ákvæði VIII. kafla samkeppnislaga og efnisskipan laganna verða ekki skilin svo, að öðrum ákvæðum þeirra verði ekki beitt um greiðslu-kortastarfsemi, hvort sem er einum sér eða samhliða ákvæðum kaflans. Hefur þetta einkum þýðingu að því er varðar ákvæði samkeppnislaga um samkeppnishömlur og eftirlit með óréttmætum viðskiptaháttum. Að frátöldum þeim ákvæðum VIII. kafla laganna, sem áður hefur verið gerð grein fyrir, voru málsmeðferð og ákvörðun stefnda og úrskurður áfrýjunarnefndar samkeppnismála eingöngu reist á hinum almennu upphafsorðum 17. gr. samkeppnislaga. Að engu leyti var vikið að því, hvort og þá hvernig ákvæði IV. kafla laganna um bann við samkeppnishömlum gætu tekið til þeirrar aðstöðu, sem skapast hafði í samskiptum áfrýjanda og greiðsluviðtakenda. Þannig verður ekki séð, að samráðsákvæði 10. gr. eða ákvæði 1. mgr. 11. gr. um svonefndar lóðréttar samkeppnishömlur hafi komið til skoðunar. Koma þessi ákvæði því ekki til álita nú við mat á hinum umdeilda úrskurði.

Í upphafsákvæði 17. gr. samkeppnislaga segir, að samkeppnisráð geti gripið til aðgerða gegn samningum, skilmálum, athöfnum og aðstæðum, sem hafi skaðleg áhrif á samkeppni. Síðan segir, að hin skaðlegu áhrif geti meðal annars falist í atriðum, er lúta að markaðsráðandi stöðu, óhagkvæmri nýtingu framleiðsluþátta, til dæmis vegna þess að valkostum viðkiptavina fækki, framleiðsla og sala verði dýrari eða keppinautur útilokist frá markaðnum, og loks er nefnd óhæfileg notkun á kaupbæti. Þýðingu upphafsákvæðisins verður að meta í ljósi efnisskipunar laganna og þeirrar aðstöðu, sem ákvæðum V. kafla um eftirlit með samkeppnishömlum er einkum ætlað að taka til. Eins og mál þetta er vaxið var óhjákvæmilegt að huga sérstaklega að stöðu áfrýjanda á þeim markaði, sem til álita gæti verið. Stefnda eru í 17. gr. laganna veittar rúmar heimildir til mats um það, hvenær aðgerða gegn misbeitingu markaðsyfirráða er þörf, en slík yfirráð eru ekki ólögsmæt í sjálfu sér, sbr. dóm Hæstaréttar 26. mars 1998, H.1998.1300. Varð því að fjalla um, hvort eða hvernig áfrýjandi hefði markaðsráðandi stöðu eða hvort háttsemi hans væri til þess fallin, að hann næði eða héldi slíkri stöðu. Þá varð að meta, hvort nægileg rök hefðu verið leidd að því, að áfrýjandi hefði með 2. gr. viðskiptaskilmála sinna misbeitt þessari stöðu sinni, þannig að réttlæt看legt hefði verið að banna þá samkvæmt upphafsorðum 17. gr. samkeppnislaga.

Í forsendum að ákvörðun stefnda kemur fram ítarlegur rökstuðningur um það, hvernig umræddir viðskiptaskilmálar áfrýjanda og sambærilegir skilmálar Kreditkorts hf. séu til þess fallnir að hafa áhrif á verðmyndun greiðsluviðtakenda. Þar skortir hins vegar mjög á rökstuðning um það, að áfrýjandi njóti markaðsráðandi stöðu eða hann hafi misbeitt henni á þann veg, að skilyrðum 17. gr. samkeppnislaga sé fullnægt. Kemur þannig ekki fram með skýrum hætti, hver sé sá þjónustumarkaður, sem um ræði, hver séu mörk hans og hver staða áfrýjanda sé á þeim markaði. Þannig er ekki gerð fullnægjandi grein fyrir því, hvernig stöðu kreditkorta sé háttað andspænis öðrum greiðslumiðlum. Loks er til þess að líta, að rökstuðningur stefnda tók jafnt til skilmála áfrýjanda og sambærilegra skilmála Kreditkorts hf., sem nú hefur verið breytt, þótt markaðsstaða þessara tveggja aðila virðist eftir gögnum málsins mjög ólík.

Þegar til alls þessa er litið verður að telja, að stefndi hafi ekki leitt að því viðhlítandi rök við ákvörðun sína 12. janúar 1998, að skilyrðum 17. gr. samkeppnislaga væri fullnægt til þess að heimilt væri að banna 2. gr. viðskiptaskilmála áfrýjanda á grundvelli hennar. Ekki var bætt úr þessum annmörkum í úrskurði áfrýjunarnefndar samkeppnismála 2. mars 1998. Þar sem VIII. kafla laganna varð heldur ekki beitt, eins og að framan greinir, verður að taka kröfu áfrýjanda til greina.

Með hliðsjón af atvikum málsins og þeim vafaatriðum, sem eru um efnishlið þess, þykir rétt, að stefndi greiði áfrýjanda hluta málskostnaðar í héraði og fyrir Hæstarétti, eins og í dómsorði greinir.

D ó m s o r ð :

Felldur er úr gildi úrskurður áfrýjunarnefndar samkeppnismála 2. mars 1998 að því er varðar staðfestingu á 1. tölulið í I. hluta ákvörðunarorða stefnda, samkeppnisráðs, í ákvörðun nr. 1/1998.

Stefndi greiði áfrýjanda, Greiðslumiðlun hf. - Visa Ísland, 400.000 krónur upp í málskostnað í héraði og fyrir Hæstarétti.

Dómur Héraðsdóms Reykjavíkur 27. október 1998.

1. Mál þetta var höfðað með stefnu birtri 31. ágúst 1998 og dómtekið 14. þ.m.

Með samþykki dómstjóra Héraðsdóms Reykjavíkur sætir málið flýtimeðferð eftir ákvæðum XIX. kafla laga um meðferð einkamála nr. 91/1991.

Stefnandi er Greiðslumiðlun hf. - Visa Ísland, kt. 500683-0589, Álfabakka 16, Reykjavík.

Stefndi er samkeppnisráð og fyrir hönd þess var stefnt Brynjólfi I. Sigurðssyni, formanni ráðsins, kt. 010540-2839, Akraseli 32, Reykjavík.

Stefnandi gerir þær dómkröfur, að felldur verði úr gildi úrskurður áfrýjunarnefndar samkeppnismála, dags. 2. mars 1998, í málinu nr. 3/1998, Greiðslumiðlun hf. - Visa Ísland gegn samkeppnisráði, að því er varðar staðfestingu á 1. tölulið I. hluta ákvörðunarorða í ákvörðun stefnda nr. 1/1998 frá 12. janúar 1998. Stefnandi krefst einnig málskostnaðar.

Stefndi krefst þess, að hann verði sýknaður og stefnandi dæmdur til greiðslu málskostnaðar.

2. Í erindi til Samkeppnisstofnunar, dags. 15. júní 1994, óskaði Sigurður Lárusson kaupmaður eftir því, að stofnunin aflaði ýmissa upplýsinga á grundvelli VIII. kafla samkeppnislaga um gjaldskrár greiðslukortafyrirtækjanna Greiðslumiðlunar hf. og Kreditkorta hf. Sérstaklega óskaði Sigurður eftir upplýsingum um mismunandi gjaldþrep þjónustugjalda og hvers vegna mikil velta gæfi tilefni til lægri gjalda. Einnig óskaði hann eftir, að gjaldskrár greiðslukortafyrirtækja yrðu birtar opinberlega.

Í framhaldi af erindi Sigurðar óskaði Samkeppnisstofnun eftir upplýsingum frá greiðslukortafyrirtækjunum um gjaldskrár og viðskiptaskilmála þeirra gagnvart korthöfum og greiðsluviðtakendum. Af hálfu stefnanda var erindinu svarað með bréfi 22. júlí 1994. Svör fyrirtækjanna voru síðan send Sigurði þann 9. maí 1995, ásamt því mati stofnunarinnar, að Greiðslumiðlun og Kreditkort fullnægðu skilyrðum VIII. kafla samkeppnislaga. Ekki var farið fram á opinbera birtingu gjaldskráanna.

Í erindi til Samkeppnisstofnunar, dags. 29. september 1995, ítrekar Sigurður beiðni sína um opinbera birtingu gjaldskráa greiðslukortafyrirtækjanna og telur, að greiðsluviðtakendum sé mismunað með þjónustugjöldum og áhættuflokkun. Þá ítrekar hann ósk sína um upplýsingar um það, hversu mikil velta liggi til grundvallar mismunandi gjaldþrepum í gjaldskrá stefnanda máls þessa, en þær upplýsingar komi ekki fram í svari fyrirtækisins við fyrra erindi hans. Jafnframt óskar Sigurður eftir athugun á posaleigu, ásamt almenntri athugun á viðskiptaháttum, sem tengjast greiðslukortaviðskiptum.

Með bréfi Samkeppnisstofnunar til stefnanda, dags. 26. október 1995, óskaði stofnunin eftir upplýsingum um eftirfarandi atriði:

„1. Hver er posaleiga á mánuði? Er leigan mismunandi eftir því við hvaða kortum (debet og/eða kredit) greiðsluviðtakendur taka? Ef um mismunun er að ræða hvar í gjaldskránni kemur hann fram? Ef leigan hækkar/lækkar, breytast þá áður gerðir samningar milli VISA Íslands og greiðsluviðtakenda?

2. Í gjaldskrá yfir þjónustugjöld greiðsluviðtakenda eru mismunandi gjald-

þrep fyrir kortaviðskipti sem samkvæmt gjaldskránni ráðast af tegund viðskipta, veltu, áhættuþáttum og sérsamningum söluaðila. Hvað liggur til grundvallar þessari flokkun og hvernig metur VISA Ísland greiðsluviðtakendur sína, sérstaklega hvað varðar áhættuþætti og tegund viðskipta?“

Stefnandi svaraði framangreindum spurningum með bréfi, dags. 10. nóvember 1995.

3. Á fundi hjá Samkeppnisstofnun 9. apríl 1996 var framkvæmdastjóra stefnanda kynnt eftirfarandi bókun, sem samkeppnisráð hafði samþykkt 16. febrúar s.á.: „Samkeppnisráð felur Samkeppnisstofnun að kanna starfsemi greiðslukortafyrirtækja með hliðsjón af markmiði og einstökum ákvæðum samkeppnislaga nr. 8/1993.“ Í bréfi Samkeppnisstofnunar til stefnanda, dags. 14. maí 1996, var ástæða bókunarinnar sögð hafa verið m.a. kvartanir, sem borist hefðu yfir viðskiptaháttum greiðslukortafyrirtækja, en eins og segi í samkeppnislögum hafi stofnunin eftirlit með greiðslukortastarfsemi. Í framhaldi af fyrrgreindum fundi var síðan eftirfarandi upplýsinga óskað um stefnanda: 1. Eignarhald. 2. Ársreikningar/ársskýrslur 1993, 1994 og 1995. 3. Viðskiptaskilmálar, sem korthafa eru settir. 4. Viðskiptaskilmálar og aðrir samningar við greiðslumóttakendur. 5. Sérstakir viðskiptaskilmálar og aðrir samningar við tiltekin fyrirtæki. 6. Samvinna milli greiðslukortafyrirtækja. 7. Samvinna banka, greiðslukortafyrirtækis og Reiknistofu bankanna. 8. Skilyrði, sem neytandi þarf að uppfylla til að fá debet- og kreditkort. 9. Tryggingar. 10. Ábyrgðarmaður. 11. Hvernig er fylgst með, að ekki sé farið yfir úttektarheimildir debet- og kreditkorta? 12. Hvenær telst kort vera í vanskilum? 13. Þegar korthafi fær aukakort á viðskiptareikning sinn eða úttektarheimild hans er aukin, hvernig er ábyrgðarmanni tilkynnt um breytinguna?

Samhliða þessu var óskað ítarlegra upplýsinga frá bönkum og sparisjóðum.

Svör stefnanda voru send Samkeppnisstofnun með bréfi, dags. 9. júlí 1996.

Í bréfi Samkeppnisstofnunar til stefnanda, dags. 15. júlí 1997, er vísað til framangreindrar bókunar samkeppnisráðs frá 16. febrúar 1996. Í kjölfar þessa hafi stofnunin óskað eftir og fengið ýmis gögn og upplýsingar frá stefnanda, Kreditkortum hf. og öðrum aðilum. Bréfið sé ritað í þeim tilgangi að upplýsa stefnanda í meginatriðum um frumniðurstöður úr athugun samkeppnisyfirvalda og gefa honum tækifæri á að koma að athugasemdum, áður en málið verði lagt fyrir samkeppnisráð. Síðan segir í bréfinu:

„1. Í þeim tilgangi að gera markaðinn gagnsæjan og auðvelda greiðsluviðtakendum og korthöfum að meta kostnað af greiðslukortaviðskiptum telur Samkeppnisstofnun að nauðsynlegt geti verið að kortaútfendur birti gjaldskrár sínar opinberlega sbr. 37. gr. samkeppnislaga.

2. Við upphaf greiðslukortaviðskipta hér á landi voru ekki í gildi lög sem tóku til þessara viðskipta. Leikreglur voru settar á markaðnum jafnóðum og

viðskiptavenjur þær sem gilda í dag urðu til. Segja má að kostnaður af kreditkortaviðskiptum sé í dag að mestu borinn af greiðsluviðtakendum en af debetkortaviðskiptum sé hann borinn af korthöfum og greiðsluviðtakendum.

Samkeppnisstofnun telur að eðlilegt sé að korthafar greiði að mestu þann kostnað sem er samfara notkun greiðslukorta. Til að stuðla að því að svo verði, og sbr. 20., 35. og 37. gr. samkeppnislaga, telur Samkeppnisstofnun að nauðsynlegt geti verið að fella 2. gr. viðskiptaskilmála í samstarfssamningi Greiðslumiðlunar og greiðsluviðtakenda úr gildi. Samkvæmt þessari grein er greiðsluviðtakendum óheimilt að hækka verð til þeirra sem greiða með greiðslukorti þrátt fyrir þann kostnað sem óumdeilanlega er samfara viðskiptunum.

3. Í 20. gr. fyrrnefndra viðskiptaskilmála áskilur Greiðslumiðlun sér allan rétt til breytinga á samningnum. Mótmæli greiðsluviðtakandi fyrirhugaðri breytingu fellur samningurinn í heild niður. Samkeppnisstofnun telur að þessi grein geti brotið í bága við ákvæði 37. gr. samkeppnislaga um að skilmálarnir feli í sér óréttmæt skilyrði sem aðeins taki mið af hagsmunum kortaútgefenda. Jafnframt geta í þessu sambandi komið til greina ákvæði 20. gr. samkeppnislaga um góða viðskiptahætti. . .“

Með bréfinu fylgdu afrit af skriflegum athugasemdum Sigurðar Lárussonar, sem höfðu borist stofnuninni.

Svarbréf stefnanda er dagsett 25. ágúst 1997. Í niðurlagi þess segir:

„Í ljósi þess að fyrir liggur að nú á sér stað hliðstæð umræða og málarekstur hjá Evrópusambandinu að kröfu Euro Commerce (Kaupmannasamtaka Evrópu) um heimild söluaðila til „surcharging“ álagsgreiðslna, þ.e. að þeir fái að smyrja kostnaði við greiðslumiðlun ofan á vöruverð, og eins svokallaða „no-discrimination rule“ hina gullvægu jafnræðisreglu um eitt almennt verð, er það rökstudd skoðun VISA ÍSLANDS að ekki beri brýna nauðsyn til að breyta fyrirkomulagi þessara viðskipta hér á landi fyrr en heildarniðurstaða þeirra mála liggur fyrir og er í því sambandi m.a. vísað til 2. mgr. 35. gr. samkeppnislaga. Þá er og þess að geta að „BEUC“ Neytendasamtök Evrópu munu hafa sett fram það sjónarmið sitt að æskilegast væri að aðeins eitt verð sé á hverri vöru eða þjónustu til að forðast að rugla neytendur í ríminu. Í öllu falli styðja samtökin frekar staðgreiðsluafslátt, líkt og tíðkast hér á landi, í stað „smurnings“ ofan á verð, skv. öruggum upplýsingum Visa International.“ Bréfinu fylgir m.a. bókun um greiðsluhætti í almennum viðskiptum og kynningu þeirra, sem var undirrituð 10. mars 1988 af fulltrúum Verslunarráðs Íslands, greiðslukortafyrirtækja og nokkurra stærri verslana og annarra fyrirtækja. Hún er í fjórum liðum og segir í 2. gr.: „Söluaðili skal, þegar verð er auglýst á prenti, í textaauglýsingu í sjónvarpi eða er sett fram á sölustað, jafnan gæta þess að fram komi það almenna verð sem viðskiptavinnum stendur til boða. Söluaðila er í sjálfsvald sett hvort hann auglýsir samhliða stað-

greiðsluafslátt eða staðgreiðsluverð.“ Í 4. gr. er áréttaður sá skilningur, að staðgreiðsluafsláttur merki „afsláttur gegn staðgreiðslu í reiðufé“.

Í bréfi Samkeppnisstofnunar til stefnanda, dags. 31. október 1997, er vísað til fyrrgreinds bréfs, dags. 15. júlí 1997. Bréfið er sagt vera ritað í þeim tilgangi að upplýsa stefnanda frekar um afstöðu samkeppnisyfirvalda og gefa honum færi á að koma að frekari athugasemdum, áður en ákvörðun verði tekin í málinu. Þar segir, að samkeppnisyfirvöld telji, að sú grein samstarfssamnings greiðslukortafyrirtækja og greiðsluviðtakenda, sem banni greiðsluviðtakendum að hækka verð til þeirra, sem greiða með greiðslukorti, samrýmist ekki samkeppnislögum nr. 8/1993. Átt sé við þá grein, sem kölluð hafi verið „no discrimination rule“ eða reglu um bann við mismunun. Í þessu sambandi er bent á: 1. Viðskiptahættir í greiðslukortastarfsemi hér skuli vera sambærilegir við það, sem gerist í helstu viðskiptaríkjum Íslendinga, sbr. 35. gr. samkeppnislaga, og er vísað til þess, að Samkeppnisstofnun hafi aflað upplýsinga um stöðu þessara mála í hinum ýmsu löndum. 2. Samkeppnisyfirvöld telji, að reglan um bann við mismunun feli í sér skilmála, sem taki aðeins mið af hagsmunum greiðslukortafyrirtækja og komi hagsmunum greiðsluviðtakenda illa. Hún brjóti því í bága við ákvæði 37. gr. samkeppnislaga. 3. Að mati samkeppnisyfirvalda hafi reglan um bann við mismunun skaðleg áhrif á samkeppni í skilningi 17. gr. samkeppnislaga. Hún leiði til þess, að greiðsluviðtakandi geti ekki ákveðið sjálfur, hvernig kostnaður samfara greiðslukortum sé færður á viðskiptamenn, en hann sé í flestum tilfellum hærri en það hagræði, sem hann hafi af viðskiptunum. Möguleikum greiðsluviðtakanda til þess að stunda verðsamkeppni sé að þessu leyti raskað. Einnig beri að líta til þess, að bæði greiðslukortafyrirtækin hafi samsvarandi reglu í skilmálum sínum og greiðsluviðtakendur geti ekki valið milli mismunandi skilmála að þessu leyti. Þá dragi reglan úr samkeppni milli hinna ýmsu greiðslumáta. Í bréfinu er að lokum bent á það, að samkeppnisráði sé, samkvæmt 17. gr. samkeppnislaga, heimilt að grípa til aðgerða gegn samningum, skilmálum, athöfnum og aðstæðum, sem hafi skaðleg áhrif á samkeppni.

Við þetta síðastgreinda bréf gerði stefnandi ítarlegar athugasemdir með bréfi, dags. 4. desember 1997. Helstu áhersluatriði þeirra eru þessi: 1. VISA ÍSLAND hefur fært ítarleg rök fyrir því, að í raun sé hagræði af notkun greiðslukorta (sparnaður á kostnaði og aukin velta) meiri en kostnaðurinn. 2. V.Í. mótmælir því, að sett séu verðlagsákvæði um þennan þátt greiðslukortaviðskipta. Viðtæk sátt hafi ríkt um umrætt fyrirkomulag um langt skeið. Rík rök þurfi að vera fyrir því, að gengið sé á meginreglu íslensks viðskiptaréttar um samningsfrelsi. 3. V.Í. bendir á, að enginn sé þvingaður til að taka við greiðslum með kreditkortum og greiðsluviðtakendur telji sig almennt hafa hag af því. Jafnframt hafi verið bent á það, að greiðsluviðtakendum sé í sjálfsvald sett, hvaða verð þeir setji upp fyrir

vörur sínar eða þjónustu og hvort þeir lækki verð frá hinu almenna, í því skyni að hvetja til notkunar eins greiðslumáta umfram annan. Verðsamkeppni milli greiðsluviðtakenda sé því á engan hátt raskað. 4. V.Í. bendir á, að það sé nánast óþekkt aðferð að heimila beitingu kostnaðarálags vegna notkunar kreditkorta í helstu viðskiptalöndum Íslendinga. Rétt sé að hafa í huga, að samkeppnisáhrif ýmissa atriða greiðslukortakerfa séu til athugunar hjá framkvæmdastjórn ESB. Því væri eðlilegt, í ljósi þess hversu alþjóðleg greiðslukort séu, að beðið væri eftir þeim niðurstöðum, ef til greina kæmi af hálfu samkeppnisyfirvalda að taka íþyngjandi ákvörðun, þannig að ekki væru aðrar reglur í gildi hér en í næstu nágrannalöndum. 5. V. Í. telur, að inngrip í skilmála fyrirtækisins mundi raska á alvarlegan hátt samkeppni á milli greiðslumáta og valda fyrirtækinu tjóni. Jafnframt yrði að gera þá kröfu, að jafnræðis væri gætt og öðrum greiðslumátum gert að bera kostnaðarhlutdeild sína. 6. V. Í. telur, að 2. gr. skilmálanna sé til þess fallin að vernda hagsmunir neytenda. Afnáam ákvæðisins mundi leiða til minna gegnsæis, gera verðsamanburð erfiðari og engin rök standi til þess, að slíkt leiddi til lægra verðs. Frekar sé hætta á því, að verð mundi hækka og engin trygging sé fyrir því, að neytendur greiddu raunkostnað vegna kreditkortaviðskipta.

4. Hinn 12. janúar 1998 tók samkeppnisráð rökstudda ákvörðun, nr. 1/1998, um viðskiptahætti í greiðslukortastarfsemi. Ákvörðunarorð greinast í tvo kafla. Lýtur hinn fyrri að stefnanda máls þessa en hinn síðari að Kreditkortum hf., og er I. kafli svohljóðandi:

„Með vísan til 17., 35. og 37. gr. samkeppnislaga nr. 8/1993 beinir samkeppnisráð eftirfarandi fyrirætlum til Greiðslumiðlunar hf., Álfabakka 16, Reykjavík:

1. 2. gr. viðskiptaskilmála Greiðslumiðlunar hf., sem hljóðar svo:

„Söluaðila er skylt að veita korthöfum VISA sömu viðskiptakjör, verð og þjónustu og það veitir þeim, sem greiða með reiðufé. Óheimilt er að hækka verð á vöru eða þjónustu þegar kaupandi framvísar greiðslukorti við kaup. Söluaðila ber, þegar verð er auglýst á prenti, í textaauglýsingu í sjónvarpi eða er sett fram á sölustað, jafnan að gæta þess að fram komi það almenna verð sem öllum viðskiptavinum stendur til boða. Söluaðila er í sjálfsvald sett hvort hann auglýsir samhliða staðgreiðsluafslátt eða staðgreiðsluverð. Auglýsi söluaðili á prenti, í textaauglýsingu í sjónvarpi eða setji fram á sölustað aðeins eitt verð, má viðskiptavinur, þótt hann framvísi greiðslukorti, líta á það sem hið almenna verð sem honum standi til boða.“

er hér með bönnuð og skal felld úr samstarfssamningum Greiðslumiðlunar hf. við greiðsluviðtakendur. Greiðslumiðlun hf. er óheimilt að taka upp samskonar ákvæði í nýjum samstarfssamningum við greiðsluviðtakendur.

2. Greiðslumiðlun hf. skal birta viðmiðunartaxta sína um veltutengd þjónustugjöld opinberlega.

3. Greiðslumiðlun hf. skal fyrir 1. apríl 1998 tilkynna Samkeppnisstofnun um breytingu á 20. gr. viðskiptaskilmála félagsins.“

Stefnandi kærði framangreinda ákvörðun til áfrýjunarnefndar samkeppnismála með erindi, dags. 23. janúar 1998. Þess var krafist, að 1. tl. í I. hluta ákvörðunarorðanna yrði felldur úr gildi og að réttaráhrifum þess hluta ákvörðunarorðanna yrði frestað, sbr. 2. mgr. 29. gr. stjórnsýslulaga nr. 37/1993.

Með bréfi samkeppnisráðs til áfrýjunarnefndar samkeppnismála, dags. 26. janúar 1998, var þess krafist, að nefndin hafnaði kröfu áfrýjanda um frestun á réttaráhrifum ákvörðunar ráðsins nr. 1/1998.

Úrskurður áfrýjunarnefndar samkeppnismála (mál nr. 3/1998) er dags. 2. mars 1998. Úrskurðarorð: „Ákvörðun samkeppnisráðs nr. 1/1998, dags. 12. janúar 1998, er staðfest með þeirri breytingu að hún komi eigi til framkvæmda fyrr en 1. október 1998.“ Einn þeirra þriggja, sem stóðu að úrskurðinum, skilaði séráliti þess efnis, að fella bæri 1. tl. I. hluta ákvörðunarorða samkeppnisráðs í ákvörðun nr. 1/1998 úr gildi.

5. Málsástæður stefnanda beinast í meginatriðum að þremur þáttum: Broti samkeppnisyfirvalda gegn andmælarétti hans að stjórnsýslurétti, ófullnægjandi lagastoð ákvörðunar og röngu efnislegu mati, sem umstefnd niðurstaða er reist á. Stefnandi kveður það eindregna skoðun sína, að engin ástæða hafi verið til ákvörðunar stefnda í málinu og því fari fjarri, að hún samræmist 1. gr. samkeppnislaga. Ekki sé sýnt fram á af hálfu stefnda, að það fyrirkomulag, sem gilt hafi í mörg undanfarin ár, hafi haft skaðleg áhrif á samkeppni á neinum afmörkuðum markaði. Sjónarmiðum stefnanda er í öllum atriðum andmælt af hálfu stefnda. Í næstu tveimur köflum verða röksemdir aðila um tvo fyrri þættina reifaðar.

Stefnandi byggir málalítlúnað sinn á ákvæðum samkeppnislaga nr. 8/1993, einkum 1., 17., 35. og 37. gr. þeirra. Þá er byggt á lögmatísreglu stjórnsýsluréttarins og meðalhófsreglu stjórnsýslulaga nr. 37/1993, sbr. 12. gr., og jafnframt á 10. gr. og 13. gr. sömu laga.

Kröfu sína um sýknu styður stefndi einkum við ákvæði samkeppnislaga.

6. Stefnandi vísar til þess, að eftir að hann hafi veitt Samkeppnisstofnun umbednar upplýsingar með bréfi 10. nóvember 1995 hafi ekki orðið vart frekari viðbragða og hafi hann mátt halda, að málið væri til lykta leitt, líkt og fyrra mál um sömu atvik. Stefnanda hafi ekki verið tilkynnt, að málið hefði verið tekið upp að nýju, fyrr en með bréfi Samkeppnisstofnunar, dags. 15. júlí 1997. Tilkynningin fái þannig ekki staðist ákvæði 14. gr. stjórnsýslulaga nr. 37/1993, en þar sé kveðið á um það, að stjórnvald skuli „svo fljótt sem því verði við komið vekja athygli aðila á því, að mál hans sé til meðferðar“, sbr. einnig 11. gr. reglna nr. 672/1994. Umtalsverð bréfaskipti hafi átt sér stað milli Samkeppnisstofnunar og Sigurðar Lárussonar á þeim tæpum tveimur árum, sem liðið hafi, án þess að

stefnanda gæfist kostur á að koma þar sjónarmiðum sínum að. Samkvæmt þessu hafi verið brotið gegn lögmæltum andmælarétti stefnanda, eins og hann birtist m.a. í 13. gr. laga nr. 37/1993. Vakin er athygli á því, að áfrýjunarnefnd samkeppnismála hafi komist að þessari niðurstöðu í úrskurði sínum, án þess þó að telja brotið vera þess valdandi, að ógilda beri ákvörðun stefnda. Stefndi byggir á því, að brot gegn andmælarétti samkvæmt framansögðu leiði til ógildingar ákvörðunar.

Stefndi kveður röksemdum um það, að reglan um bann við mismunun takmarki samkeppni milli greiðslukortafyrirtækja, ekki hafa verið teft fram gagnvart sér á fyrri stigum, þ.e. hvorki í frumniðurstöðum frá 15. júlí 1998 né í bréfi 31. október s. á., heldur hafi þær komið fyrst fram í ákvörðun stefnda. Fyrst stefndi hafi ætlað að byggja ákvörðun sína á þessu atriði meðal annarra, hafi hann átt að geta þess í bréfum sínum til stefnanda. Í ljósi þess, að hér sé um þýðingarmikið atriði að ræða, sem byggist á allt öðrum grunni en aðrar röksemdir samkeppnisyfirvalda, telur stefndi að andmælaréttar hans hafi ekki verið gætt sem skyldi. Þar sem líklegt sé, að umrædd sjónarmið hafi haft áhrif á ákvörðun stefnda og niðurstöðu meirihluta áfrýjunarnefndar samkeppnismála, beri að ógilda úrskurðinn. Í það minnsta verði að líta fram hjá umræddri málsástæðu við mat á því, hvort niðurstöður samkeppnisyfirvalda verði staðfestar eða ekki.

— — —

Af hálfu stefnda er byggt á því, að meðferð stjórnsýslumáls, sem varðaði bannregluna, hafi hafist við útsendingu bréfs, dags. 15. júlí 1997. Af þessari ástæðu geti atvik fyrir útsendingu bréfsins ekki haft þýðingu að því er varðar brot á andmælarétti. Stefndi kveður tilgang frumniðurstaðanna hafa verið þann að tilkynna stefnanda um upphaf stjórnsýslumáls um bannregluna og auðvelda honum að koma sjónarmiðum sínum á framfæri. Þær hafi hins vegar ekki bundið hendur Samkeppnisstofnunar á síðari stigum, enda skýrt tekið fram í þeim sjálfum. Enn síður hafi þær bundið stefnda og fráleitt áfrýjunarnefnd samkeppnismála.

Telji dómurinn hins vegar, að atvik fyrir 15. júlí 1997 hafi þýðingu, er fullyrðingum stefnanda um þau mótmælt af hálfu stefnda. Samkvæmt 1. ml. 35. gr. samkeppnislaga sé gert ráð fyrir því, að Samkeppnisstofnun og samkeppnisráð skuli hafa eftirlit með greiðslukortastarfsemi. Með hliðsjón af ýmsum kvörtunum um viðskiptahætti greiðslukortafyrirtækja hafi verið samþykkt þann 16. febrúar 1996 á fundi samkeppnisráðs að fela Samkeppnisstofnun að kanna starfsemi þeirra með hliðsjón af markmiði og einstökum ákvæðum samkeppnislaga. Stefndi hafi þegar í stað verið tilkynnt munnlega um fyrirhugaða könnun, sem hafi hafist með fundi Samkeppnisstofnunar og forsvarsmanna stefnanda 9. apríl 1996. Í kjölfar fundarins hafi stofnunin ráðist í gagnaöflun um starfsemi

stefnanda og greiðslukortamarkaðinn almennt, og hafi hún tekið talsverðan tíma. Fullyrðingum stefnanda þess efnis, að sér hafi verið ókunnugt um tilefni könnunarinnar eða að hún færi fram, er mótmælt. Því er einnig mótmælt, að samkeppnisyfirvöld hafi ávallt verið í nánum samskiptum við Sigurð Lárusson, meðan mál stefnanda var til meðferðar hjá þeim, svo og að málsmeðferð að því leyti hafi verið ólögmat eða að hún hafi haft áhrif á afstöðu samkeppnisyfirvalda. Afrakstur könnunarinnar hafi verið sá, að Samkeppnisstofnun hafi í frumniðurstöðum, dags. 15. júlí 1997, bent á þrjú atriði í starfsemi stefnanda, sem stofnunin taldi, að gætu brotið á bága við samkeppnislög. Við þetta hafi lokið almennt könnun og við tekið nýtt stjórnslumál, sem hafi snúist um þrjú nánar greind atriði.

Af hálfu stefnda er því mótmælt, að skylt hafi verið að tilkynna stefnanda, að stefndi mundi hugsanlega líta til takmarkana á samkeppni milli greiðslukortafyrirtækja við ákvörðunartöku í málinu. Það liggi í hlutarins eðli, að Samkeppnisstofnun hafi ekki getað upplýst stefnanda um öll atriði, sem stefndi kynni að leggja til grundvallar efnislegu mati. Skylda til þess að upplýsa um hugsanlegar röksemdir, sem stjórnvöld kunni að beita fyrir sig, eigi sér þar að auki ekki stöð í IV. kafla stjórnsýslulaga, hvað þá skylda til að upplýsa um „allar“ hugsanlegar röksemdir.

7. Stefnandi vísar til þess, að stefndi og áfrýjunarnefnd samkeppnismála hafi byggt niðurstöður sínar á 17., 35. og 2. mgr. 37. gr. samkeppnislaga nr. 8/1993 og að áfrýjunarnefndin hafi komist að þeirri niðurstöðu, að 17. gr. verði beitt samhliða sérákvæðum 35. gr. og 37. gr., án þess að fullsannað sé, að hlutaðeigandi viðskiptahættir greiðslukortaútgefenda séu ekki í samræmi við það, sem „almennt gerist í helstu viðskiptaríkjum Íslendinga“.

Stefnandi mótmælir þessari túlkun. Samkvæmt almennt viðurkenndri lögskýringarreglu skuli sérákvæði laga ganga frammar almennari ákvæðum. Stefnandi telur, að þar sem sérákvæði samkeppnislaga kveði í þessu tilviki á um það, að tiltekin skilyrði skuli vera uppfyllt, sé ekki hægt að grípa til almennari ákvæða, ef svo er ekki, og byggja niðurstöðu á þeim. Með því væri algerlega loku skotið fyrir sjálfstæða þýðingu 35. gr. og 2. mgr. 37. gr. Stefnda hafi samkvæmt þessu verið óheimilt að byggja ákvörðun sína á 17. gr. samkeppnislaga. Þar að auki sé ekki gerð tilraun til þess að skilgreina þann markað, sem í hlut á, og því erfitt að sjá á hvern hátt skilmálarnir hafi skaðleg áhrif á samkeppni.

Stefnandi vísar til þess, að skilyrði fyrir aðgerðarheimildum samkeppnisyfirvalda samkvæmt 35. gr. og 2. mgr. 37. gr. samkeppnislaga sé, að viðskiptahættir greiðslukortaútgefenda hérlandis séu ekki sambærilegir við það, sem almennt gerist í helstu viðskiptaríkjum Íslendinga. Hann kveður þessu skilyrði ekki vera fullnægt, eins og hér verður nánar greint.

Stefnandi kveður regluna um bann við mismunun vera alþjóðlega skilmála í samningum greiðslukortafyrirtækja og greiðsluviðtakenda. Reglan sé með öðru sniði hérlandis en víða annars staðar, því að í samningum stefnanda við greiðsluviðtakendur sé þeim heimilt að veita afslátt frá almennu verði, t.d. gegn staðgreiðslu. Skilmálar stefnanda veiti því greiðsluviðtakendum mun meira svigrúm en almennt gerist í greiðslukortaviðskiptum og þekkt er erlendis.

Stefnandi byggir á því, að helstu viðskiptaríki Íslendinga geti ekki verið önnur en þau, sem þeir skipti mest við. Samkvæmt upplýsingum frá Hagstofu Íslands séu tíu helstu viðskiptaríki Íslendinga þau, sem hér verða talin: Þýskaland, Bandaríkin, Japan, Noregur, Danmörk, Frakkland, Holland, Svíþjóð og Spánn. Í stefnu er rakið, að í miklum meirihluta þessara landa séu ekki lagðar hömlur við beitingu reglunnar um bann við mismunun í viðskiptaskilmálum greiðslukortafyrirtækja.

Stefnandi heldur því fram, að ályktanir stefnda um það, hvaða reglur gildi í einstökum löndum, séu rangar, þótt miðað sé við EES-svæðið eingöngu. Um það þurfi ekki annað en að vísa til reynslu íslenskra ferðamanna, sem noti greiðslukort erlendis í ríkum mæli.

— — —

Af hálfu stefnda er því mótmælt, að ekki sé heimilt að beita 17. gr. (í V. kafla – innskot dómara) samkeppnislaga samhliða ákvæðum VIII. kafla laganna (35. gr. -37. gr.). Hið rétta sé, að ákvæði þess kafla fjalli um eftirlit með óréttmætum viðskiptaháttum í starfsemi greiðslukortafyrirtækja. Af því leiði, að þau séu sérákvæði gagnvart ákvæðum VI. kafla, sem beri yfirskriftina „eftirlit með óréttmætum viðskiptaháttum“. V. kafli beri hins vegar yfirskriftina „eftirlit með samkeppnishömlum“ og fjalli almennt um eftirlit með samkeppnishömlum, óháð því, hvort greiðslukortafyrirtæki eða önnur eiga í hlut. Sú túlkun, sem stefnandi leggi til, mundi leiða til þess, að greiðslukortafyrirtækjum gæfist kostur á að misbeita markaðsstöðu og hafa ótakmarkað samráð um rekstur sinn. Fallist dómurinn á sjónarmið stefnanda, er af hálfu stefnda vísað til þess, að almenn ákvæði komi sértækum til fyllingar. Um það, hvaða markað hin umdeilda ákvörðun miðist við, kveður stefndi vera ljóst, að það sé hinn íslenski greiðslukortamarkaður. Þar að auki geti fullyrðingar stefnanda í þessa átt ekki haft þýðingu fyrir niðurstöðu málsins.

Stefndi mótmælir því, að ákvæði 2. ml. 35. gr. samkeppnislaga bindi að verulegu leyti hendur samkeppnisyfirvalda til aðgerða gegn greiðslukortafyrirtækjum. Af því orðalagi, að viðskiptahættir séu „almennt sambærilegir“ því, sem gerist í „helstu viðskiptaríkjum“, verði sú ályktun ekki dregin, að það sé fortakslaust skilyrði þess, að ætlaðir óréttmætir viðskiptahættir verði bannaðir, að sömu viðskiptahættir hafi beinlínis verið bannaðir í „öllum helstu“ viðskiptaríkjum. Ljóst sé, að vilji löggjafans hafi verið að marka samkeppnisyfirvöldum

ramma að starfa eftir, en ekki að binda hendur þeirra í einstökum ágreiningsmálum.

Skýringu stefnanda á því, hver séu „helstu viðskiptaríki“, er sérstaklega mótmælt. Rétt sé að líta fyrst og fremst til aðildarríkja EES-samningsins í þessu samhengi. Því er haldið fram, að alls staðar, þar sem bannreglan hafi komið til skoðunar samkeppnisyfirvalda, hafi henni verið tekið með fyrirvara. Í Svíþjóð, Englandi, Hollandi og Belgíu hafi hún verið bönnuð. Samkeppnisyfirvöld á Írlandi, í Finnlandi, Noregi og Portúgal hafi lýst yfir andstöðu sinni við bannregluna og talið hana samkeppnishamlandi. Í frumniðurstöðum framkvæmdastjórnar Evrópusambandsins sé einnig lýst yfir andstöðu við bannregluna. Þá megi nefna, að í Danmörku hafi þótt ástæða til að setja sérstök lagaákvæði, sem komi í veg fyrir, að unnt sé að beita reglunni (Innskot dómara: Þetta er ekki rétt, eftir því sem fram er komið, en þarlendis eru vísa- og evrókort lítið notuð). Í öðrum löndum EES hafi ekki verið fjallað sérstaklega um hana, svo vitað sé. Þessi afstaða gagnvart bannreglunni sé nægjanleg til þess að réttlæta inngrip á grundvelli 35. gr. samkeppnislaga.

8. Samkvæmt 1. gr. samkeppnislaga nr. 8/1993 hafa þau að markmiði að vinna að hagkvæmri nýtingu framleiðsluþátta þjóðfélagsins og efla virka samkeppni í viðskiptum með því að: a. vinna gegn óhæfilegum hindrunum og takmörkunum á frelsi í atvinnurekstri, b. vinna gegn óréttmætum viðskiptaháttum. Samkvæmt 1. mgr. 3. gr. laganna taka þau til samninga, skilmála og athafna, sem hafa eða ætlað er að hafa áhrif hér á landi. Ótvírætt er, að ákvörðun samkeppnisráðs, sem og niðurstaða áfrýjunarnefndar áfrýjunarmála, sem um ræðir í málinu, beinist að tilteknum þætti í viðskiptaháttum stefnanda á íslenskum greiðslukortamarkaði.

Í bréfi Samkeppnisstofnunar til stefnanda, dags. 15. júlí 1997, þar sem hann er upplýstur í meginatriðum um frumniðurstöður í athugun samkeppnisyfirvalda, er vísað til 20. gr., 35. gr. og 37. gr. samkeppnislaga. Á því stigi hófst stjórnarsýslumál, sem beindist gegn umræddri bannreglu 2. gr. viðskiptaskilmála í samstarfssamningi stefnanda og greiðsluviðtakenda. Stefnandi fékk aðgang að gögnum þess og færi á að koma að sjónarmiðum sínum á öllum stigum málsmeðferðar. Andmælaréttar stefnanda að stjórnarsýslurétti var þannig gætt, og það verður ekki talið felast í þeim rétti, að stefnandi væri fyrirfram upplýstur um allar röksemdir, sem endanleg niðurstaða yrði reist á.

Umstefnd niðurstaða ákvörðunar samkeppnisráðs nr. 1/1998 og áfrýjunarnefndar samkeppnismála í máli nr. 3/1998 var reist á 17. gr., 35. gr. og 2. mgr. 37. gr. samkeppnislaga nr. 8/1993.

Tvær hinar síðasttöldu lagagreinar eru í VIII. kafla laganna, sem hefur að fyrrisögn „Eftirlit með greiðslukortastarfsemi.“ Í 35. gr. segir, að Samkeppnisstofnun og samkeppnisráð skuli hafa eftirlit með greiðslukortastarfsemi. Skuli

þess gætt, að viðskiptahættir séu sambærilegir hér við það, sem almennt gerist í helstu viðskiptaríkjum Íslendinga. Í 2. mgr. 37. gr. segir, að telji samkeppnisráð, að viðskiptaskilmálar kortaútgefenda feli í sér óréttmæt skilyrði, sem aðeins taki mið af eigin hagsmunum, eða komi illa niður á hagsmunum korthafa eða greiðsluviðtakenda og séu ekki í samræmi við ákvæði 35. gr., geti það lagt bann við slíkum skilmálum og lagt fyrir kortaútgefanda að breyta viðskiptaháttum sínum.

Í greinargerð með frumvarpi að samkeppnislögum, sem var lagt fram á Alþingi 1992, segir í athugasemdum við VIII. kafla: „Á undanförunum löggjafarþingum hefur verið lagt fram stjórnarfrumvarp um greiðslukortastarfsemi, en það hefur ekki orðið útrætt. Vorið 1992 samþykkti efnahags- og viðskiptanefnd Alþingis að óska eftir því að meginefni frumvarpsins yrði felld inn í frumvarp þetta og verði samkeppnisráði m.a. veitt heimild til að setja reglur um greiðslukortastarfsemi sem tryggi að hagur neytenda hér á landi verði eigi lakari í slíkum viðskiptum en almennt gerist í öðrum ríkjum hins fyrirhugaða Evrópska efnahagssvæðis. Orðalag 2. málslíðar 35. gr. laganna er nokkuð breytt frá því, sem var samkvæmt frumvarpinu (þá 37. gr.), en þar sagði: „Skal þess gætt að viðskiptakjör neytenda verði eigi lakari í slíkum viðskiptum hér á landi en almennt gerist í helstu viðskiptaríkjum Íslendinga.“ Ástæða þessarar breytingar er ekki ljós.

Það er skilyrði þess, að ákvæðum 35. gr. og 2. mgr. 37. gr. verði beitt gagnvart stefnanda, að sýnt sé fram á þörf aðgerða vegna þess að það ákvæði í viðskiptaskilmálum hans, sem um ræðir í málinu, sé ekki sambærilegt við það, sem almennt gerist í öðrum aðildarríkjum Evrópska efnahagssvæðisins. Sýnt hefur verið fram á, m.a. með yfirliti frá Visa, að einungis í þremur aðildarríkjanna, þ.e. Svíþjóð, Englandi og Hollandi, sé bann lagt við reglunni um bann við mismunun (no discrimination rule). Samkvæmt þessu verður íþyngjandi ákvörðun gagnvart stefnanda eigi reist á framangreindum lagaákvæðum.

Fyrirsögn V. kafla samkeppnislaga er „Eftirlit með samkeppnishömlum“. Í upphafsákvæði hans, 17. gr., er kveðið á um, að samkeppnisráð geti gripið til aðgerða gegn samningum, skilmálum og athöfnum, sem hafa skaðleg áhrif á samkeppni.

Þess skal einnig getið hér, að upphafsákvæði VI. kafla samkeppnislaga, sem ber fyrirsögnina „Eftirlit með óréttmætum viðskiptaháttum“, þ.e. 20. gr., kveður á um það, að óheimilt sé að hafast nokkuð það að, sem brjóti í bága við góða viðskiptahætti í atvinnustarfsemi, eins og þeir séu tíðkaðir, eða eitthvað það, sem óhæfilegt er gagnvart hagsmunum neytenda.

Með stoð í orðalagi samkeppnislaga nr. 8/1993, efnisskipan og lögskýringargögnum verður niðurstaða málsins reist á 17. gr. laganna, óháð framangreindri niðurstöðu dómsins varðandi ákvæði í VIII. kafla þeirra.

Ákvörðun samkeppnisráðs, sem var staðfest með úrskurði áfrýjunarnefndar samkeppnismála, um að banna 2. gr. viðskiptaskilmála stefnanda, var, að því leyti sem hún var reist á 17. gr. samkeppnislaga, byggð á því mati, að reglan um bann við mismunun takmarki verðsamkeppni milli greiðsluviðtakenda og dragi annars vegar úr samkeppni milli mismunandi greiðslumiðla og hins vegar milli greiðslukortafyrirtækjanna sjálfra. Því mati verður eigi haggð af dómi.

Niðurstaða málsins er samkvæmt þessu sú, að sýkna ber stefnda af kröfum stefnanda. Ákveðið er, að hvor aðili málsins skuli bera kostnað sinn af rekstri þess.

Mál þetta dæmir Sigurður Hallur Stefánsson héraðsdómari.

D ó m s o r ð :

Stefndi, samkeppnisráð, er sýknaður af kröfum stefnanda, Greiðslumiðlunar hf. - Visa Ísland.

Málskostnaður fellur niður.
