

ÚRSKURÐUR
ÁFRÝJUNARNEFNDAR NEYTENDAMÁLA

MÁL NR. 12/2021

Kæra Gulla Arnar ehf. á ákvörðun Neytendastofu 3. september 2021.

1. Þann 27. mars 2022 er tekið fyrir mál áfrýjunarnefndar neytendamála nr. 12/2021: Kæra Gulla Arnar ehf. á ákvörðun Neytendastofu nr. 25/2021 frá 3. september 2021. Í málinu úrskurða Halldóra Þorsteinsdóttir, Áslaug Árnadóttir og Gunnar Páll Baldvinsson.
2. Með kæru, dags. 5. september 2021, hefur kærandi kært til áfrýjunarnefndar neytendamála ákvörðun Neytendastofu nr. 25/2021 þar sem komist var að þeirri niðurstöðu að kærandi hefði brotið gegn 17. gr. laga um eftirlit með viðskiptaháttum og markaðssetningu nr. 57/2005, sem og 3. gr. reglna um verðmerkingar og einingaverð við sölu á vöru nr. 536/2011, með því að hafa ekki verðmerkt vörur með viðeigandi hætti í bakaríi Gulla Arnars. Í ákvörðuninni var kæranda gert að greiða stjórnvaldssekt að fjárhæð 100.000 króna innan þriggja mánaða frá dagsetningu ákvörðunarinnar, með vísan til b- og c- liðar 1. mgr. 22. gr. laga nr. 57/2005. Kærandi krefst þess að felld verði úr gildi ákvörðun um að beita kæranda stjórnvaldssekt.
3. Kæruheimild er í 2. mgr. 4. gr. laga um Neytendastofu nr. 62/2005, sbr. 4. mgr. 4. gr. laga um eftirlit með viðskiptaháttum og markaðssetningu nr. 57/2005.

MÁLAVEXTIR

4. Þann 7. júlí 2021 fór starfsmaður Neytendastofu í verslun kæranda, bakaríð Gulla Arnar Fine Pastry and Delicacies, til að kanna ástand verðmerkinga. Í skjali sem hann fyllti út við athugunina kemur fram að vörur í kæli og bak við afgreiðsluborð bakarísins hafi verið óverðmerktar, auk þess sem verðmerkingum við kassa hafi einnig verið ábótavant. Neytendastofa sendi kæranda bréf í kjölfarið, dags. 13. júlí 2021. Þar kemur fram að 7. júlí s.á. hafi starfsmaður stofnunarinnar kannað ástand verðmerkinga í bakaríi kæranda og hafi könnunin leitt í ljós að verðmerkingar vantaði á fyrrgreindum stöðum. Í bréfinu er efni 17. gr. laga nr. 57/2005 ásamt 3. gr. reglna nr. 536/2011 rakið og þeim eindregnu tilmælum beint til kæranda að koma verðmerkingum í viðunandi horf. Neytendastofa muni fylgja könnuninni eftir með nýrri könnun og kærandi megi búast við því að tekin verði ákvörðun um sektir skv. IX. kafla laga nr. 57/2005 verði ekki farið að tilmælum stofnunarinnar um að koma verðmerkingum í betra horf.
5. Starfsmaður Neytendastofu fór aftur í bakaríð þann 29. júlí 2021 til að kanna ástand verðmerkinga. Í skjali sem hann fyllti út við athugunina kemur fram að vörur í kæli og bak við

afgreiðsluborð hafi verið óverðmerktar auk þess sem vörur væru ómerktar í borði. Í skjalinu er m.a. að finna undirritaða staðfestingu starfsmanns kæranda í kjölfar svohljóðandi texta: „Staðfesting á niðurstöðum skoðunar og móttöku bréfs um verðmerkingareftirlit Neytendastofu“.

6. Með bréfi Neytendastofu til kæranda, dags. 11. ágúst 2021, var vísað til beggja heimsókna starfsmanns stofnunarinnar og kæranda boðið að koma að athugasemdum sínum eða skýringum innan tíu daga áður en tekin yrði ákvörðun um sektir á grundvelli IX. kafla laga nr. 57/2005. Ekkert svar barst frá kæranda.

ÁKVÖRÐUN NEYTENDASTOFU

7. Hinn 3. september 2021 tók Neytendastofa hina kærðu ákvörðun nr. 25/2021. Þar var sem fyrr segir komist að þeirri niðurstöðu að kærandi hefði brotið gegn 17. gr. laga nr. 57/2005 og 3. gr. reglna nr. 536/2011 og stjórnvaldssekt að fjárhæð kr. 100.000 lögð á hann, með vísan til b- og c-liðar 1. mgr. 22. gr. laga nr. 57/2005.
8. Í niðurstöðukafla ákvörðunarinnar er fyrst tekið fram að í málinu hafi kærandi ekki sinnt tilmælum Neytendastofu um að koma verðmerkingum í viðunandi horf innan tilsetts tíma eftir hina fyrri skoðun Neytendastofu. Þá er efni 17. gr. laga nr. 57/2005 rakið og tekið fram að samkvæmt ákvæðinu beri söluaðilum ávallt að gefa upp verð á vörum og þjónustu. Næst er efni 1.-3. mgr. 3. gr. reglna nr. 536/2011 rakið og tekið fram að samkvæmt ákvæðunum beri kæranda að merkja allar söluvörur sínar. Niðurstöður tveggja skoðana stofnunarinnar í bakaríi kæranda hafi verið þær að allar vörur væru óverðmerktar í bakaríinu. Kærandi hefði því ekki farið að tilmælum Neytendastofu um að koma verðmerkingum sínum í viðunandi horf innan tilskilins frests og því þyki stofnuninni nauðsynlegt að beita þeim úrræðum sem lög nr. 57/2005 heimili.
9. Í ákvörðuninni er að síðustu vikið að efni 1. mgr. 22. gr. laga nr. 57/2005 um beitingu stjórnvaldssekta og tekið fram að með vísan til framangreinds, og að teknu tilliti til meðalhófsreglu stjórnsýslulaga og jafnræðisreglu stjórnsýslulaga með hliðsjón af sektarákvörðunum í sambærilegum málum, þyki Neytendastofu hæfilegt að leggja á kæranda stjórnvaldssekt að fjárhæð kr. 100.000. Sektina skuli greiða í ríkissjóð eigi síðar en þremur mánuðum frá dagsetningu ákvörðunarinnar.

RÖKSTUÐNINGUR KÆRANDA OG ATHUGASEMDIR NEYTENDASTOFU

10. Í kæru, dags. 5. september 2021, er tekið fram að kærandi hafi opnað lítið bakarí í lok árs 2020. Bakaríið væri það lítið að eigandi kæranda hefði verið eini starfsmaður fyrirtækisins fyrstu mánuðina. Um væri að ræða fyrirtæki sem í upphafi hafi eingöngu átt að bjóða upp á afgreiðslu í gegnum heimasíðu kæranda, þar sem settar hafi verið inn upplýsingar um framleiðsluvörur og verð. Hugmyndin hafi í upphafi verið að hafa verslunina nútímalega og frjállega með breytilegu vöruúrvali þar sem sköpunargáfan fengi að njóta sín. Sérstök verðmerking á

vinnslustaðnum hafi því ekki verið efst í huga kæranda. Fyrirtækið hafi síðan vaxið mjög hratt í vinsældum og fólk haft gaman af því að koma á staðinn, fylgjast með kæranda framleiða vöruna og versla á staðnum. Kærandi viðurkenni fúslega að hann hafi hreinlega ekki þekkt til laga og reglna varðandi verðmerkingar og ekki áttað sig á að setja upp sérstakar verðmerkingar í vinnslunni. Kærandi væri stöðugt að læra og eitt af þeim atriðum væri að hafa allt sýnilegt upp á borðum, þ.m.t. verðlista.

11. Í júlí 2021 hafi starfsmaður Neytendastofu komið á staðinn og átt gott spjall við eiganda kæranda. Kærandi hefði viðurkennt við starfsmanninn að honum hefði yfirsést þetta með verðmerkingar. Hann hefði hins vegar verið á leið í sumarfrí og spurt hvort það væri í lagi að færa merkingarnar inn strax eftir verslunarmannahelgi. Kærandi hefði á þeim tíma verið að ráða inn verslunarstjóra sér til aðstoðar og fundist kjörið að sá einstaklingur tæki þetta verkefni að sér. Starfsmaður Neytendastofu hefði talið þetta í lagi. Hann hefði hins vegar eflaust ekki haft umboð til þess að gefa þetta leyfi, en síðar hefði komið í ljós að um sumarstarfsmann hefði verið að ræða. Það hafi síðan verið 29. júlí 2021 að á staðinn hafi komið annar starfsmaður frá Neytendastofu. Eigandi kæranda hefði ekki hitt viðkomandi, enda verið í sumarfrí, en viðkomandi starfsmaður hefði séð að séð að verðmerkingarnar væru ekki komnar upp. Kærandi hefði staðið í þeirri trú að hann hefði fram yfir verslunarmannahelgi til þess að koma upp merkingunum. Merkingum hefði síðan verið komið upp 4. ágúst 2021. Þær séu nú sjáanlegar við inngang í bakaríð og við afgreiðsluborð.
12. Því sé rétt lýst í bréfi Neytendastofu að kærandi hafi fengið bréf frá stofnuninni um miðjan júlí. Það bréf hafi verið sent á heimili foreldra eiganda kæranda, þar sem hann sé skráður með lögheimili, en kærandi hafi verið í sumarfrí og bréfið lent ofan í skúffu. Kæranda sé ljóst að þetta sé engin afsökun en beðist sé velvirðingar á að hafa gleymt að svara bréfinu. Hann hafi talið sig vera með allt á hreinu hvað verðmerkingar snerti eftir fyrstu heimsókn Neytendastofu. Kærandi óski því eftir því að stjórnvaldssekt sú, er lögð var á hann í hinni kærðu ákvörðun, verði felld niður.
13. Með bréfi, dags. 26. október 2021, óskaði áfrýjunarnefnd neytendamála eftir umsögn Neytendastofu um kærana. Neytendastofa svaraði með greinargerð, dags. 5. október 2021, þar sem þess er krafist að hin kærða ákvörðun verði staðfest með vísan til forsendna hennar. Þar er tekið fram að stofnunin telji að gætt hafi verið að öllum reglum stjórnisýsluréttar við meðferð málsins. Ástand verðmerkinga í verslun kæranda hafi verið slæmt við fyrri skoðun þar sem enga verðmerkingu hafi verið að finna í versluninni. Kæranda hafi, í samræmi við almenna framkvæmd stofnunarinnar, þrátt fyrir það verið gefið tækifæri til úrbóta áður en gripið hafi verið til íþyngjandi úrræða. Stofnunin hafi gætt að leiðbeiningarskyldu sinni bæði með blöðum sem skilin hafi verið eftir í verslun við skoðun á ástandi verðmerkinga sem og í bréfi sem sent hafi verið í kjölfar skoðunar.
14. Í bréfi stofnunarinnar hafi verið tilkynnt að búast mætti við annarri skoðun að tveimur vikum liðnum. Þegar sérstakar skýringar eða athugasemdir berist stofnuninni í kjölfar fyrri skoðunar

hafi verið tekið tillit til beiðna um frest, en það hafi nær eingöngu átt við þegar seljandi hafi þurft að grípa til tækniurlausna til þess að bæta úr ástandi verðmerkinga sem til staðar væru en e.t.v. ekki með nægilega skýrum hætti. Í öðrum tilvikum væri gætt að jafnræðisreglu og skoðun fylgt eftir svo fljótt sem hægt væri að tveimur vikum liðnum.

15. Þegar starfsmaður Neytendastofu hafi komið í seinni skoðunina til kæranda hafi enn engar verðmerkingar verið á staðnum og því verið ljóst að kærandi hefði ekki farið að fyrirmælum stofnunarinnar. Fordæmi væru fyrir því að úrbætur sem fram kæmu eftir seinni heimsókn hefði ekki áhrif á afstöðu stofnunarinnar og þeirra úrræða sem gripið væri til. Það væri þó metið í hverju tilviki, m.a. út frá aðstæðum og umfangi athugasemda. Í tilviki kæranda væri það mat stofnunarinnar að tilefni væri til álagningar sektar þrátt fyrir að unnið hafi verið að úrbótum eftir seinni skoðunina. Jafnræðis og meðalhófs hafi verið gætt við meðferð málsins og ákvörðun sektarfjárhæðar vegna brotsins. Ástand verðmerkinga hjá kæranda hefði verið slæmt og engin söluvara borið verðmerkingu við seinni skoðun stofnunarinnar.
16. Með bréfi áfrýjunarnefndar neytendamála, dags. 5. nóvember 2021, var kæranda kynnt greinargerð Neytendastofu og honum boðið að koma að athugasemdum sínum eða frekari skýringum við hana. Ekkert svar barst frá kæranda.

NIÐURSTAÐA

17. Í máli þessu leitar kærandi endurskoðunar á ákvörðun Neytendastofu þar sem komist var að þeirri niðurstöðu að hann hefði brotið gegn 17. gr. laga um eftirlit með viðskiptaháttum og markaðssetningu nr. 57/2005, og 3. gr. reglna um verðmerkingar og einingaverð við sölu á vöru nr. 536/2011, með því að hafa ekki verðmerkt vörur í bakaríi sínu með fullnægjandi hætti. Ákvörðunin kom til í kjölfar tveggja athugana fulltrúa Neytendastofu á verðmerkingum í bakaríinu þar sem niðurstaðan var í báðum tilvikum sú að verðmerkingum í borði, hillum og kæli væri ábótavant.
18. Samkvæmt 17. gr. laga um eftirlit með viðskiptaháttum og markaðssetningu nr. 57/2005 skal fyrirtæki, sem selur vörur eða þjónustu til neytenda, merkja vöru sína og þjónustu með verði eða sýna það á svo áberandi hátt á sölustað að auðvelt sé fyrir neytendur að sjá það. Í 17. og 18. gr. laganna er Neytendastofu veitt heimild til setningar frekari ákvæða um verðmerkingar og það hefur stofnunin gert með reglum nr. 536/2011. Í umræddum reglum kemur m.a. fram að fyrirtæki skuli skýrt og greinilega merkja vöru sína með réttu söluverði og einingarverði í íslenskum krónum, þ.m.t. í búðargluggum, sýningarkössum og annars staðar, sbr. 1. og 3. mgr. 3. gr. reglnanna.
19. Í málinu liggja fyrir skjöl vegna áðurnefndra tveggja athugana Neytendastofu. Þannig liggur fyrir að þann 7. júlí 2021 kom starfsmaður stofnunarinnar í verslun kæranda og gerði úttekt á verðmerkingum. Í skjali sem hann fyllti út við athugunina kemur fram að vörur í kæli og bak við afgreiðsluborð hafi verið ómerktar auk þess sem verðmerkingum við kassa hafi verið

ábótavant. Skildi starfsmaðurinn m.a. eftir bréf með upplýsingum um hvaða lög og reglur giltu um verðmerkingar í verslunum. Með bréfi, dags. 13. júlí 2021, var kæranda tilkynnt að málið væri til skoðunar stofnunarinnar. Kom og skýrlega fram að heimsókn starfsmanns Neytendastofu hefði leitt í ljós að verðmerkingum kæranda væri ábótavant og þeim tilmælum beint til kæranda að bæta úr því. Í bréfinu ítrekaði Neytendastofa einnig ákvæði laga og reglna um verðmerkingar.

20. Starfsmaður Neytendastofu fór aftur í bakarið 29. júlí 2021 til þess að kanna ástand verðmerkinga. Í skjali sem hann fyllti út við athugunina kemur fram að vörur í kæli og bak við afgreiðsluborð hafi verið óverðmerktar auk þess sem vörur væru ómerktar í borði. Ritaði starfsmaður kæranda af þessu tilefni undir yfirlýsingu þar sem er að finna svohljóðandi texta: „Staðfesting á niðurstöðum skoðunar og móttöku bréfs um verðmerkingareftirlit Neytendastofu“.
21. Af framansögðu verður ráðið að verðmerkingar kæranda voru ekki í samræmi við lög um eftirlit með viðskiptaháttum og markaðssetningu nr. 57/2005 og reglur um verðmerkingar og einingarverð við sölu á vörum nr. 536/2011. Er raunar óumdeilt að engin vara hafi verið verðmerkt eins og þó er áskilið samkvæmt greindum reglum. Kærandi heldur því hins vegar fram að starfsmaður Neytendastofu hafi í fyrri heimsókninni á staðinn sagt að kæranda væri heimilt að koma verðmerkingum í eðlilegt horf eftir verslunarmannahelgi. Kærandi hafi síðan ætlað sér að laga ástand verðmerkinga í bakariinu en ekki verið búinn að því er starfsmaður stofnunarinnar bar að garði í síðari heimsóknina.
22. Hvað sem líður sjónarmiðum kæranda, um að til hafi staðið að ganga frá verðmerkingum, liggur fyrir samkvæmt framansögðu að verðmerkingar voru ófullnægjandi og brutu gegn lögum nr. 57/2005 og reglum nr. 536/2011 þegar athuganir Neytendastofu voru gerðar. Skyldan til verðmerkinga samkvæmt framangreindum ákvæðum er fortakslaus og getur kærandi því ekki borið fyrir sig að hann, eða aðrir starfsmenn, hafi sakir anna eða sumarfrís ekki haft ráðrúm til að stilla upp verðmerkingum. Óumdeilt er að strax í kjölfar fyrri heimsóknar Neytendastofu varð kæranda ljóst að stofnunin taldi verðmerkingar verslunarinnar brjóta í bága við ákvæði laga og fékk kærandi sent bréf í kjölfarið þar sem honum var gert ljóst að stofnunin hefði málið til skoðunar. Kæranda gat því ekki dulist, strax eftir fyrri heimsóknina, að Neytendastofa taldi verðmerkingar í versluninni ófullnægjandi og að til greina kæmi að beita kæranda stjórnvaldssektum vegna þessa.
23. Kæranda var í lófa lagið að bæta úr þessum annmarka og búa svo um hnútana að verðmerkingar stæðust lög við næstu heimsókn starfsmannsins. Þrátt fyrir það aðhafðist kærandi ekkert fram að næstu heimsókn Neytendastofu. Verður þegar af þeirri ástæðu fallist á þá niðurstöðu hinnar kærðu ákvörðunar að kærandi hafi gerst brotlegur við áðurgreind lög. Breytir engu í þeim efnum hvaða upplýsingar starfsmaður Neytendastofu gaf kæranda í fyrstu heimsókninni, en hafi kærandi talið starfsmanninn geta gefið bindandi loforð í þeim efnum varð honum allt að einu ljóst, eftir að honum barst fyrsta bréfið frá Neytendastofu, að stofnunin hafði í hyggju að beita

viðurlögum yrði verðmerkingum ekki komið tafarlaust í rétt horf. Þá þegar mátti kærandi vita að meintar yfirlýsingar starfsmannsins væru ekki í samræmi við fyrirmæli stofnunarinnar sjálfrar. Loks mátti kærandi vita, eins og hann raunar bendir sjálfur á, að starfsmaður stofnunarinnar, sem tæki út ástand verðmerkinga á staðnum, gæti vart gefið bindandi loforð um frest til þess að framfylgja fyrrgreindum reglum.

24. Stjórnvaldssektin í hinni kærðu ákvörðun var ekki lögð á fyrr en að lokinni síðari heimsókn kæranda, en báðar heimsóknirnar leiddu í ljós, líkt og áður greinir, að ástand verðmerkinga var ófullnægjandi og fékk kærandi kost á að bæta úr því áður en til sektarinnar kom. Það gerði kærandi ekki og við þær aðstæður var í fullu samræmi við meðalhófsreglu stjórnsýsluréttar, sbr. 12. gr. stjórnsýslulaga nr. 37/1993, að leggja sektina á. Þá verður að telja fjárhæð sektarinnar hóflega þegar litið er til þeirra marka sem sett eru fram í 2. mgr. 22. gr. laga nr. 57/2005, sektarfjárhæða í öðrum svipuðum málum og brotsins sem um ræðir. Samkvæmt öllu ber að staðfesta hina kærðu ákvörðun.

ÚRSKURÐARORÐ:

Hin kærða ákvörðun er staðfest.

Halldóra Þorsteinsdóttir

Áslaug Árnadóttir

Gunnar Páll Baldvinsson