ÚRSKURÐUR
ÁFRÝJUNARNEFNDAR NEYTENDAMÁLA

MÁL NR. 2/2025

Kæra ÁB veitinga ehf. á ákvörðun Neytendastofu frá 15. maí 2025.

1. Þann 8. september 2026 er tekið fyrir mál áfrýjunarnefndar neytendamála nr. 2/2025: Kæra ÁB veitinga ehf. á ákvörðun Neytendastofu nr. 16/2025 frá 15. maí 2025. Í málinu úrskurða Halldóra Þorsteinsdóttir, Gunnar Páll Baldvinsson og Sindri M. Stephensen.

2. Með kæru, dags. 30. maí 2025, hefur kærandi kært til áfrýjunarnefndar neytendamála ákvörðun Neytendastofu nr. 16/2025 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 4. gr. reglna um verðupplýsingar við sölu á þjónustu nr. 537/2011, með því að birta ekki matseðil með verðupplýsingum og magnstærðum við inngang veitingastaðarins Fröken Selfoss. Með ákvörðuninni var kæranda gert að greiða stjórnvaldssekt að fjárhæð 50.000 krónur 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 hin kærða ákvörðun verði felld úr gildi og að hin greidda sekt verði endurgreidd. Til vara krefst kærandi þess að málið verði tekið til nýrrar meðferðar.

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. Kærandi rekur veitingastaðinn Fröken Selfoss. Fram kemur í hinni kærðu ákvörðun að Neytendastofa hafi dagana 28. og 29. janúar 2025 framkvæmt skoðun á ástandi verðmerkinga í ýmsum verslunum og veitingahúsum á Selfossi. Skoðun starfsmanns stofnunarinnar hafi leitt í ljós að á veitingastað kæranda hafi verðlisti ekki verið til sýnis við inngang. Í kjölfar skoðunarinnar var af hálfu Neytendastofu sent bréf til kæranda, dags. 7. febrúar 2025, þar sem rakin voru viðeigandi ákvæði laga nr. 57/2005 og reglna nr. 537/2011 sem mæltu fyrir um skyldu til þess að hafa matseðil með verðskrá við inngöngudyr auk þess sem tilgreina þyrfti magn í upplýsingum um drykkjarföng. Þá var þeim eindregnu fyrirmælum beint til kæranda að koma verðmerkingum í betra horf. Í bréfinu kom fram að könnun stofnunarinnar yrði fylgt eftir með nýrri könnun og að kærandi mætti búast við því að tekin yrði ákvörðun um sektir yrði ekki farið að fyrirmælunum.

5. Þann 26. febrúar 2025 mun framangreindu erindi stofnunarinnar hafa verið fylgt eftir með annarri athugun. Með bréfi Neytendastofu til kæranda, dags. 19. mars 2025, var fyrirtækinu tilkynnt um að við seinni skoðun hefði komið í ljós að enn væri ekki að finna matseðil með verðskrá til sýnis við inngöngudyr. Kærandi andmælti erindinu með bréfi, dags. 25. mars 2025. Kærandi lýsti þeirri afstöðu fyrirtækisins að fullyrðingar Neytendastofu væru rangar. Matseðlar og drykkjarseðlar

blöstu við uppi á barborði þegar gengið væri inn á veitingastaðinn. Fyrir utan veitingastaðinn væri að finna fjögur vindskilti með svonefndum QR kóða sem beindi viðskiptavinum á matseðil á vefsíðu veitingastaðarins þar sem væri að finna verðlista og úrval. Þá væri drykkjarseðillinn merktur með mælieiningum og hefði ávallt verið.

ÁKVÖRÐUN NEYTENDASTOFU

6. Hinn 15. maí 2025 tók Neytendastofa hina kærðu ákvörðun nr. 16/2025. Þar var sem fyrr segir komist að þeirri niðurstöðu að kærandi hefði brotið gegn 17. gr. laga nr. 57/2005 og 4. gr. reglna nr. 537/2011 og stjórnvaldssekt að fjárhæð 50.000 krónur lögð á fyrirtækið, með vísan til b- og c-liða 1. mgr. 22. gr. laga nr. 57/2005.

7. Í niðurstöðukafla ákvörðunarinnar kemur fram að það sé mat Neytendastofu að birting QR kóða á fjórum vindskiltum fyrir utan veitingastað teljist ekki verðmerking sem sé áberandi og auðvelt fyrir neytendur að sjá. Í þessu samhengi er einnig vísað til þess að umræddur QR kóði hafi verið birtur samhliða öðrum upplýsingum. Eftir fyrri skoðun hafi kæranda verið gerð grein fyrir framangreindu ástandi, viðeigandi reglum sem gildi um verðmerkingar og verðupplýsingar við sölu á þjónustu. Þá hafi Neytendastofu beint fyrirmælum til kæranda að bæta úr ástandi verðmerkinga. Það hafi ekki verið gert innan tilskilins frests. Með vísan til þessa, sem og að teknu tilliti til meðalhófsreglu og jafnræðisreglu stjórnsýslulaga, og með hliðsjón af sektarákvörðunum í sambærilegu málum þætti rétt að leggja á kæranda stjórnvaldssekt að fjárhæð 50.000 krónur. Sektina skyldi greiða í ríkissjóð eigi síðar en þremur mánuðum frá dagsetningu ákvörðunarinnar.

RÖKSTUÐNINGUR KÆRANDA OG ATHUGASEMDIR NEYTENDASTOFU

8. Í kæru, dags. 30. maí 2025 er þess aðallega krafist að hin kærða ákvörðun verði felld úr gildi og að greidd sekt verði endurgreidd. Til vara er þess krafist að málinu verði vísað til nýrrar meðferðar Neytendastofu.

9. Af hálfu kæranda kemur fram að matseðill hafi frá upphafi verið aðgengilegur öllum gestum bæði á borði við inngöngudyr og í gegnum QR kóða á fjórum vindskiltum fyrir utan staðinn. Drykkjarseðill hafi ávallt innihaldið mælieiningar. Fjöldi gesta nýti sér þetta aðgengi án vandkvæða og engar kvartanir hafi borist frá opnun veitingastaðar kæranda í október 2023. Kærandi hafi við meðferð málsins hjá Neytendastofu upplýst að mat- og drykkjarseðlar blöstu við uppi á barborði um leið og gengið væri inn á veitingastaðinn.

10. Kærandi telur að Neytendastofa hafi brotið gegn leiðbeiningarskyldu samkvæmt 7. gr. stjórnsýslulaga nr. 37/1993. Stofnuninni hafi borið að veita skýrar leiðbeiningar um hvernig hægt væri að bregðast við athugasemdum. Á engan hátt hafi verið útskýrt hvernig verðmerkingar þyrftu að vera uppsettar til að uppfylla skilyrði stofnunarinnar fyrir utan að tilgreint væri að veitingahús skuli ávallt hafa matseðil með verðskrá við inngöngudyr. Kærandi telur að þessi krafa hafi verið uppfyllt í sínu tilviki. Óljóst viðmið geti ekki verið grundvöllur stjórnvaldssektar.

11. Kærandi vísar einnig til þess að meðalhófsregla 12. gr. stjórnsýslulaga hafi ekki verið virt. Kæranda hafi ekki verið veittur frestur til að bæta úr eða tilgreining nákvæmlega hvað þyrfti að laga. Þess í stað hafi Neytendastofa beint beitt sektarúrræði, þrátt fyrir að málið hefði auðveldlega mátt leysa með skýrum leiðbeiningum og samráði. Fyrirtækið hafi ávallt verið reiðubúið að bæta úr ef skýr fyrirmæli hefðu legið fyrir. Það geti ekki talist leiðbeiningar að beina því til kæranda að koma verðmerkingum í rétt horf eða betra horf.

12. Þá leggi Neytendastofa ofuráherslu á formsatriði sem séu ekki í neinu samhengi við raunveruleg vandkvæði fyrir neytendur. Gestir veitingastaðar kæranda séu á bilinu 50 til 250 daglega. Þeir hafi ekki átt í vandræðum með að sjá verðskrá eða matseðil frá opnun staðarins. Með því að túlka reglurnar strangt án mats á aðstæðum skapi Neytendastofa misræmi milli regluverks og þjónustustaðreynda.

13. Kærandi bendir á að eftir útgáfu sektar hafi fyrirtækið sent myndband þar sem gengið sé inn um inngang og matseðill sýndur á barborði í um það bil tveggja metra fjarlægð. Myndabandið styðji málatilbúnað kæranda og staðfesti að matseðillinn hafi ávallt verið til staðar við inngang.

14. Neytendastofa hafi brugðist við umræddu erindi og staðhæft að umræddur matseðill hafi hvorki verið til staðar þegar skoðun fór fram á veitingastað kæranda né í skriflegum svörum kæranda til stofnunarinnar undir rekstri málsins. Kærandi hafnar þessari staðhæfingu sem rangri. Ljóst sé að í fyrra svari kæranda hafi beinlínis verið vísað til þessa matseðils. Það að halda öðrum fram gefi tilefni til alvarlegra spurninga um hvort gögn kæranda hafi verið skoðuð með hlutlægum hætti eða hvort verið sé að réttlæta fyrirfram ákveðna niðurstöðu. Slíkt stríði gegn rannsóknarreglu og rétti til réttlátrar málsmeðferðar samkvæmt stjórnsýslulögum.

15. Með bréfi, dags. 10. júní 2025, óskaði áfrýjunarnefnd neytendamála eftir umsögn Neytendastofu um kæruna. Neytendastofa svaraði með greinargerð, dags. 24. júní 2025, þar sem þess er krafist að hin kærða ákvörðun verði staðfest með vísan til forsendna hennar. Vísað er til þess að ljóst megi vera af orðalagi þeirra laga og reglna sem málið varði að sú skylda að hafa matseðil með verðskrá við inngöngudyr geti ekki talist uppfyllt með því að hafa matseðla og verðskrá inni á staðnum sjálfum. Þá teljist verðmerking ekki áberandi og auðvelt fyrir neytendur að sjá þegar aðgengi að matseðli við inngöngudyr sé einvörðungu í gegnum QR kóða. Auk þess hafi í málinu umræddur QR kóði verið birtur samhliða öðrum upplýsingum á vindskilti.

16. Neytendastofa telur sig hafa uppfyllt leiðbeiningarskyldu sína með bréfi sem sent var í kjölfar skoðunar. Það sé ekki í verkahring stofnunarinnar að útfæra með hvaða hætti fyrirtæki uppfylli þær skyldur sem á þau eru lögð, hvort heldur sem er m.t.t. sýnileika, staðsetningu eða forms, umfram það að framfylgja því eftirliti að skyldan sé uppfyllt lögum samkvæmt og leiðbeina eftir þörfum. Stofnunin hafnar því að leiðbeiningarskyldu hafi ekki verið gætt gagnvart kæranda.

17. Þá hafi jafnræðis og meðalhófs verið gætt við meðferð málsins og ákvörðun sektarfjárhæðar. Í tilviki kæranda hafi engin breyting átt sér stað á ástandi verðmerkinga milli fyrri og seinni skoðunar stofnunarinnar. Þá sé ekki að sjá að kæranda hafi verið óljóst hver skylda fyrirtækisins væri þegar horft er til þeirra svara fyrirtækisins er bárust stofnuninni. Hvergi hafi verið óskað eftir frekari

leiðbeiningum eða gefið til kynna með nokkrum hætti að kæranda hafi verið óljóst til hvers væri ætlast. Síðari skýringar kæranda þess efnis að finna mætti matseðil með verskrá fyrir utan á skilti þegar vel viðri geti þar engu um breytt, enda sé skyldan ekki valkvæð eða afmörkuð við árstíðir. Þá sé ófullnægjandi að hafa matseðil með verðskrá inni á veitingastað heldur þurfi seðillinn að vera til sýnis við inngöngudyr.

18. Með bréfi áfrýjunarnefndar neytendamála, dags. 1. ágúst 2026, var kæranda kynnt greinargerð Neytendastofu og honum boðið að koma að athugasemdum sínum eða frekari skýringum við hana. Ekkert svar barst frá kæranda.

NIÐURSTAÐA

19. 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 4. gr. reglna um verðupplýsingar við sölu á þjónustu nr. 537/2011 með því að birta ekki matseðil með verðupplýsingum og magnstærðum við inngang veitingastaðarins Fröken Selfoss. Í ákvörðuninni var kæranda gert að greiða stjórnvaldssekt að fjárhæð 50.000 króna innan þriggja mánaða frá dagsetningu ákvörðunarinnar. Ákvörðunin kom til í kjölfar tveggja athugana fulltrúa Neytendastofu á veitingastað kæranda.

20. Samkvæmt 17. gr. laga 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. 537/2011. Í umræddum reglum kemur m.a. fram að verðskrá yfir alla framboðna þjónustu skuli ávallt vera birt með áberandi hætti þar sem þjónustan er veitt. Skal verðskráin vera skýr, aðgengileg og greinileg þannig að augljóst hvaða þjónustu verðmerkingin eigi við. Þá er sérstaklega tekið fram að veitingahús skuli ávallt hafa matseðil með verðskrá við inngöngudyr. Þá skuli verðupplýsingar um drykkjarföng tilgreina magnstæðir sbr. 1. og 5. mgr. 4. gr. reglnanna.

21. Í málinu liggja ekki fyrir gögn vegna áðurnefndra tveggja athugana Neytendastofu önnur en tvö bréf sem Neytendastofa sendi kæranda, dags. 7. febrúar og 19. mars 2025. Í fyrrnefnda bréfinu kom fram um aðstæður á veitingastað kæranda að matseðill með verðskrá hefði ekki verið til sýnis við inngöngudyr en jafnframt að slíkur listi yrði að tilgreina magn í upplýsingum um drykkjarföng. Í síðara bréfinu var tekið fram að enn væri ekki að finna matseðil til sýnis við inngang veitingastaðar kæranda. Af bréfunum og hinni kærðu ákvörðun verður þannig ráðið að hin kærða ákvörðun hafi í raun einungis lotið að því hvort matseðill hafi verið til sýnis við inngöngudyr. Neytendastofa hafi á hinn bóginn ekki lagt til grundvallar að almennt skorti verðskrá kæranda um drykkjarföng magnlýsingar.

22. Eins og framan greinir er kveðið á um það í 5. mgr. 4. gr. reglna nr. 537/2011 að veitingahús skuli ávallt hafa matseðil með verðskrá við inngöngudyr. Tilvísun ákvæðisins til þess að matseðillinn skuli vera við inngöngudyrnar verður að skilja sem svo á að neytandi eigi ekki að þurfa að afla sér matseðilsins inni á staðnum heldur eigi að geta kynnt sér seðilinn rétt innan eða utan við

inngöngudyrnar og án aðstoðar starfsfólks. Áskilnaður ákvæðisins væri að þessu leyti annars þýðingarlaus í ljósi þess að 1. mgr. 4. gr. áskilur að verðskrá yfir framboðna þjónustu skuli ávallt vera birt með ábarandi hætti þar sem þjónustan er veitt.

23. Þrátt fyrir að gögn málsins séu fátækleg um aðstæður á vettvangi er óumdeilt að kærandi telur sig hafa uppfyllt framangreinda skyldu með því að hafa svokallaðan QR kóða á skiltum fyrir utan inngöngudyrnar. Slík framsetning getur á hinn bóginn ekki talist jafngilda því að matseðillinn sjálfur sé sýnilegur, eins og áskilið er í reglunum. Þá er til þess að líta að þótt vel megi vera að mörgum neytendum sé tamt að nota slíka kóða til að kynna sér upplýsingar á netinu fól notkun kóðans af hálfu kæranda í sér minni upplýsingagjöf til neytenda en það fyrirkomulag sem kveðið er á um í reglunum. Kærandi telst því ekki hafa uppfyllt skyldu sína samkvæmt 5. mgr. 4. gr. reglna nr. 537/2011 með því að birta QR kóða við inngöngudyr veitingastaðar síns.

24. Kærandi hefur einnig vísað til þess að mat- og drykkjarseðlar blasi við á barborði veitingastaðarins um leið og gengið er inn á veitingastaðinn. Kærandi hefur lagt fram myndband sem sýna á að umræddir seðlar séu aðgengilegir á barborðinu u.þ.b. tveimur metrum frá inngöngudyrum. Verður ekki annað ráðið en að til þess að kynna sér mat- og drykkjarseðla kæranda þurfi neytendur að ganga inn á veitingastaðinn og taka sér sjálfir seðlana í hönd þar sem þeir liggja frammi. Telst þetta ekki í samræmi við 5. mgr. 4. gr. reglna nr. 537/2011 sem áskilur að matseðill með verðskrá skuli vera við inngöngudyr og eins og skilja verður ákveðið í samræmi við það sem hér greinir að framan. Verður því staðfest sú niðurstaða hinnar kærðu ákvörðunar að verðmerkingar kæranda hafi ekki verið í samræmi við lög um eftirlit með viðskiptaháttum og markaðssetningu nr. 57/2005 og reglur um verðupplýsingar við sölu á þjónustu nr. 537/2011.

25. 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. Ekkert í gögnum málsins ber með sér að kærandi hafi leitað leiðbeininga á milli heimsókna starfsmanna Neytendastofa um það hvernig unnt væri að haga upplýsingagjöf öðruvísi og í samræmi við ákvæði laga nr. 57/2005 og reglna nr. 537/2011 þrátt fyrir að honum hafi mátt vera ljóst að afstaða stofnunarinnar væri sú að fyrirkomulag hans bryti í bága við lög. Þá hvílir ekki sú skylda á Neytendastofu á grundvelli 7. gr. stjórnsýslulaga að gefa rekstraraðilum nákvæm fyrirmæli um það hvernig þeir skuli haga framsetningu matseðla á veitingastöðum sínum. Kærandi brást ekki við athugasemdum og fyrirmælum Neytendastofu og við þær aðstæður var í fullu samræmi við meðalhófsreglu stjórnsýsluréttar, sbr. 12. gr. stjórnsýslulaga nr. 37/1993, að leggja stjórnvaldssekt á fyrirtækið. Þá verður að telja fjárhæð sektarinnar mjög 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, brotsins sem um ræðir og þróun verðlags. Samkvæmt öllu ber að staðfesta hina kærðu ákvörðun.

ÚRSKURÐARORÐ:

Hin kærða ákvörðun er staðfest.

Halldóra Þorsteinsdóttir

Gunnar Páll Baldvinsson

Sindri M. Stephensen