

**ÚRSKURÐUR**  
**ÁFRÝJUNARNEFNDAR NEYTENDAMÁLA**

---

**MÁL NR. 10/2019**

Kæra Samtaka iðnaðarins á ákvörðun Neytendastofu frá 21. nóvember 2019.

1. Þann 17. júlí 2020 er tekið fyrir mál áfrýjunarnefndar neytendamála nr. 10/2019: Kæra Samtaka iðnaðarins á ákvörðun Neytendastofu frá 21. nóvember 2019. Í málinu úrskurða Halldóra Þorsteinsdóttir, Áslaug Árnadóttir og Gunnar Páll Baldvinsson.
2. Með kæru, dags. 19. desember 2020, hefur kærandi kært til áfrýjunarnefndar neytendamála þá ákvörðun Neytendastofu um að grípa ekki til aðgerða vegna starfshátta E.K. Verktaka ehf. Kærandi krefst þess að hin kærða ákvörðun verði felld úr gildi og að E.K. Verktakar ehf. verði beittir viðurlögum á grundvelli ákvæða laga nr. 57/2005 um eftirlit með viðskiptaháttum og markaðssetningu. Til vara er þess krafist að málinu verði vísað til nýrrar meðferðar Neytendastofu.
3. Kæruheimild er í 2. mgr. 4. gr. laga nr. 62/2005 um Neytendastofu, sbr. 4. mgr. 4. gr. laga nr. 57/2005 um eftirlit með viðskiptaháttum og markaðssetningu.

**MÁLAVEXTIR**

4. Með bréfi til Neytendastofu, dags. 9. september 2019, kvartaði kærandi undan nánar tilgreindum viðskiptaháttum E.K. Verktaka ehf. Kærandi gerði athugasemd við að fyrirtækið starfaði og veitti þjónustu á sviði skrudgarðyrkju án þess að meistari í þeirri iðn veitti starfseminni forstöðu auk þess sem þar væru starfandi einstaklingar sem hefðu ekki starfsréttindi á sviðinu. Bent var á að E.K. Verktakar ehf. gæfu til kynna í auglýsingaefni sínu að þar störfuðu sérfræðingar á sviði skrudgarðyrkju. Taldi kærandi að háttsemin fæli í sér villandi viðskiptahætti samkvæmt 1. og 2. mgr. 9. gr. laga nr. 57/2005. Kærandi væri hagsmunasamtök fyrirtækja sem hefði það meginmarkmið að þjóna íslenskum iðnaði og gæta hagsmuna hans á innlendum og erlendum vettvangi. Kærandi væri málsvari félagsmanna sinna í málum er þá vörðuðu. Innan vébanda kæranda störfuðu fyrirtæki á sviði skrudgarðyrkju.
5. Í erindinu er nánar rakið að samkvæmt 1. gr. iðnaðarlaga nr. 42/1978 taki lögin til hvers konar iðnaðar í atvinnuskyni. Samkvæmt 1. mgr. 8. gr. laganna skuli iðngreinar, sem reknar séu sem handiðnaður og löggiltar hafi verið í reglugerð, ávallt reknar undir forstöðu meistara. Í 3. mgr. sömu lagagreinar segi meðal annars að rétt til iðnaðarstarfa í slíkum iðngreinum hafi meistara, sveinar og nemendur í viðkomandi iðngrein. Skrudgarðyrkja sé löggilt iðngrein, sbr. 1. gr. laganna. Í erindinu eru síðan rakin nánar ákvæði laganna og reglugerðar nr. 940/1999 um löggiltar iðngreinar er varða löggildinguna iðngreina, skrudgarðyrkju sem slíka iðngrein og skilyrði til að öðlast starfsréttindi á því sviði.

6. Í erindinu eru síðan rakin ákvæði 9. gr. laga nr. 57/2005 um villandi viðskiptahætti. Bent er á að í 1. mgr. 9. gr. sé kveðið á um að viðskiptahættir séu villandi ef þeir séu líklegir til að blekkja neytendur eða séu með þeim hætti að neytendum séu veittar rangar upplýsingar í þeim tilgangi að hafa áhrif á ákvörðun um viðskipti þeirra. Samkvæmt f. lið ákvæðisins sé átt við rangar upplýsingar um m.a. réttindi, hæfni eða annað sem varði aðstæður söluaðila eða fulltrúa hans.
7. Kærandi telji að almenningur eigi að mega treysta því, á grundvelli ákvæða iðnaðarlaga, að öllum rekstri sem falli undir löggiltar iðngreinar sé stýrt af fagfólki og starfsmenn hafi tilskilin réttindi í viðkomandi grein. Það að selja þjónustu á sviði skrudgarðyrkju án tilskilinna réttinda feli í sér rangar upplýsingar til neytenda um þau réttindi sem liggja til grundvallar starfseminni, hæfni þeirra aðila sem starfi innan fyrirtækisins sem og þær aðstæður sem fyrirtækið starfi í, enda skorti með öllu heimild á grundvelli iðnaðarlaga til að starfrækja umræddan rekstur. Kærandi bendir á að auglýsingar E.K. Verktaka ehf. gefi til kynna að hjá fyrirtækinu starfi sérfræðingar á sviði skrudgarðyrkju. Sé þetta til þess fallið að hafa áhrif á ákvörðun neytenda um viðskipti. Telur kærandi að með þessu sé einnig brotið gegn 2. mgr. 9. gr. laga nr. 57/2005.
8. Neytendastofa sendi erindi kæranda þrívægis til umsagnar E.K. Verktaka ehf. og fyrirvarsmanns fyrirtækisins. Munu erindi til fyrirtækisins hafa verið endursend, þar sem viðtakandi var ýmist óþekktur eða farinn af þeim dvalarstað þangað sem erindin voru send. Tók Neytendastofa málið því til ákvörðunar án þess að fyrir lægi afstaða E.K. Verktaka ehf. til erindis kæranda.

#### **ÁKVÖRDUN NEYTENDASTOFU**

9. Í hinni kærðu ákvörðun kemur fram að Neytendastofa líti svo á að gögn málsins beri ekki með sér að E.K. Verktakar ehf. markaðssetji sig undir þeim formerkjum að forsvarsmáður þess eða aðrir starfsmenn hafi réttindi til skrudgarðyrkju þótt kynnt sé með almennum hætti að fyrirtækið bjóði þjónustu sem heyri undir iðngreinina. Þar sem Neytendastofu sé ekki falið eftirlit með iðnaðarlögum geti stofnunin ekki tekið ákvarðanir um brot gegn 8. eða 9. gr. þeirra þótt skilyrði þeirra komi til álita og hafi áhrif við mat á því hvort neytendum séu veittar villandi eða rangar upplýsingar um réttindi eða hæfni söluaðila eða fulltrúa hans samkvæmt 9. gr. laga nr. 57/2005. Að teknu tilliti til þeirra gagna sem lögð hafi verið fram í málinu telji Neytendastofa markaðssetningu E.K. Verktaka ehf. ekki með þeim hætti að neytendum séu veittar villandi upplýsingar um þá þjónustu sem fyrirtækið veiti eða réttindi söluaðila þannig að áhrif hafi á fjárhagslega hagsmuni neytenda. Telji stofnunin því ekki ástæðu til frekari aðgerða

#### **RÖKSTUÐNINGUR KÆRANDA OG ATHUGASEMDIR NEYTENDASTOFU**

10. Í kæru, dags. 19. desember 2019, er þess krafist að hin kærða ákvörðun verði felld úr gildi og að E.K. Verktakar ehf. verði beittir viðurlögum á grundvelli ákvæða laga nr. 57/2005 en til vara að málinu verði vísað til nýrrar meðferðar Neytendastofu.

11. Kærandi mótmælir þeirri afstöðu Neytendastofu að E.K. Verktakar ehf. markaðssetji sig ekki undir þeim formerkjum að forsvarsmaður fyrirtækisins eða aðrir starfsmenn hafi réttindi til skróðgarðyrkju. Kærandi vísar til ummæla á fésbókarsíðu fyrirtækisins þar sem fram komi að fyrirtækið „stefnir hratt á að verða með þeim fremstu fyrirtækjum á landinu sem sérhæfa sig í þessari iðn og er brýn nauðsyn að fjölga fagfólki í þessari iðngrein“. Þá hafi fyrirtækið í það minnsta látið hjá líða að upplýsa neytendur um að hjá fyrirtækinu störfuðu ekki einstaklingar með réttindi á sviði skróðgarðyrkju. Að öðru leyti er vísað til sjónarmiða sem einnig komu fram í erindi kæranda til Neytendastofu, dags. 9. september 2019.
12. Með bréfi, dags. 23. desember 2019, óskaði áfrýjunarnefndin eftir afstöðu Neytendastofu til kærunnar. Svar barst með greinargerð, dags. 7. janúar 2020. Kemur þar fram að í þeim málum þar sem Neytendastofa hafi talið brotið gegn ákvæðum laga nr. 57/2005 vegna upplýsinga um réttindi eða starfsemi fyrirtækis, með hliðsjón af ákvæðum iðnaðarlaga, hafi fyrirtæki notast við lögverndað starfsheiti án þess starfsmaður hafi lokið iðnnámi í viðkomandi grein. Þessu sé ólíkt farið í tilviki E.K. Verktaka ehf., enda hafi fyrirtækið hvergi notast við lögverndað starfsheiti í markaðssetningu sinni. Þá hafi markaðssetningunni ekki verið þannig háttað að neytendur tengi við tiltekið lögverndað starfsheiti. Að öðru leyti vísar stofnunin til hinnar kærðu ákvörðunar.
13. Með tölvubréfi, dags. 14. janúar 2020, var kæranda gefinn kostur á að gera athugasemdir við greinargerð Neytendastofu. Svar barst með bréfi, dags. 28. janúar 2020. Þar áréttar kærandi að ekki sé óskað eftir að ákvörðun verði tekin á grundvelli laga nr. 42/1978 heldur laga nr. 57/2005. Þá áréttar kærandi fyrri tilvísun sína til upplýsinga á fésbókarsíðu E.K. Verktaka ehf. og bendir á að þar komi fram að sérhæfni fyrirtækisins sé þar tilgreind sem „jarðvinna og allt sem við kemur lokafrágangi lóða“. Allt í markaðssetningu félagsins bendi til þess að þar séu á ferð aðilar sem séu sérhæfðir í iðngreininni skróðgarðyrkju. Samkvæmt íslenskri orðabók skuli túlka að „sérhæfður aðili“ sé sá sem sé sérmenntaður á sínu sviði og „fagmaður“ sé sá sem sé sérhlærður til einhvers verks. Ekki sé vitað til þess að sérhlærður einstaklingur veiti E.K. Verktökum ehf. forstöðu eða þar starfi sérhlærðir einstaklingar. Með þessum viðskiptaháttum veiti fyrirtækið neytendum rangar upplýsingar um hæfni þeirra starfsmanna sem starfi hjá fyrirtækinu. Þetta sé skýrt brot gegn 1. mgr. 9. gr. laga nr. 57/2005 sbr. f. lið ákvæðisins.

## **NIÐURSTADA**

14. Í máli þessu leitar kærandi endurskoðunar á þeirri ákvörðun Neytendastofu að ekki sé ástæða til aðgerða í tilefni af kvörtun samtakanna vegna starfsemi E.K. Verktaka ehf. Kærandi telur að fyrirtækið hafi í markaðssetningu sinni brotið gegn 1. og 2. mgr. 9. gr. laga nr. 57/2005 með því að viðhafa villandi viðskiptahætti sbr. sérstaklega f. lið 1. mgr. 9. gr. laganna með því að veita rangar upplýsingar um réttindi og hæfni starfsmanna fyrirtækisins.
15. Áfrýjunarnefnd neytendamála starfar samkvæmt 4. gr. laga nr. 62/2005 um Neytendastofu. Samkvæmt a. lið 2. mgr. 4. gr. má skjóta til nefndarinnar stjórnvaldsákvörðunum sem teknar eru samkvæmt lögum um eftirlit með óréttmætum viðskiptaháttum og gagnsæi markaðarins.

Samkvæmt 4. mgr. 4. gr. laga nr. 57/2005 verður ákvörðunum Neytendastofu sem teknar eru á grundvelli laganna skotið til áfrýjunarnefndarinnar.

16. Í umræddum ákvæðum er hvorki tekin afstaða til þess hverjum sé heimilt að kæra ákvarðanirnar né hverjir eigi aðild að slíkum málum fyrir nefndinni. Við mat á því hvort kærandi getur notið kæruaðildar verður því að líta til viðurkenndra sjónarmiða stjórnsluréttar. Samkvæmt þeim gildir sú almenna regla að við afmörkun á því hver geti talist aðili máls hefur úrslitapýðingu hvort hlutaðeigandi eigi beinna, verulegra, sérstakra og lögvarinna hagsmuna að gæta. Hefur í því sambandi verið gengið út frá því að meta þurfi heildstætt hversu verulegir hagsmunirnir séu og hversu náið þeir tengist úrlausn málsins. Þannig er á því byggt að þegar mjög margir eða nánast allir eigi sambærilegra hagsmuna að gæta af úrlausn máls séu hagsmunirnir flokkaðir sem almennir og því ekki til þess fallnir að skapa aðilastöðu í máli. Þá skapi afskipti sem byggjast á hagsmunum sem sprotnir eru af lífs- eða stjórnámálaskoðunum ekki aðilastöðu, enda teljist slíkir hagsmunir ekki lögvarðir. Loks er ljóst að kvörtun til eftirlitsstjórnvalds, án frekari tengingar við úrlausn máls, skapar ein og sér ekki aðilastöðu, heldur veltur matið á því hvort fullnægt sé áðurgreindum skilyrðum um beina, verulega, sérstaka og lögvarða hagsmuni.
17. Þrátt fyrir að meginmarkmið kæranda sé að þjóna íslenskum iðnaði og að samtökin séu málsvari fyrirtækja sem starfa á sviði skrudgarðyrkju, getur það ekki vikið til hliðar almennum reglum um nauðsyn lögvarinna hagsmuna til þess að kæranda sé unnt að fá úrlausn eftirlitsstjórnvalds um ætluð brot gegn ákvæðum laga. Í máli þessu er deilt um ætluð brot E.K. Verktaka ehf. á ákvæðum laga nr. 57/2005. Að mati áfrýjunarnefndar neytendamála skortir á það grundvallarskilyrði að kærandi hafi nægjanlega sérstaka eða lögvarða hagsmuni af úrlausn málsins. Er í því sambandi vísað til þess sem að framan greinir um að almennir hagsmunir hóps manna skapa ekki aðilastöðu í máli en leggja verður til grundvallar að þótt menn sem ekki hafa aðilastöðu öðru jöfnu stofni samtök til þess að berjast fyrir ákveðnum hagsmunum öðlast samtökin ekki við það sjálfkrafa aðild að máli þar sem á þá hagsmuni reynir. Verður enda að liggja fyrir, í samræmi við framangreint, að fyrir hendi séu slíkir hagsmunir að leggja megi til grundvallar að niðurstaða viðkomandi máls hafi bein eða óbein áhrif á viðkomandi. Að mati áfrýjunarnefndar neytendamála verður ekki séð að svo sé í máli þessu, enda hefur úrlausn málsins engin áhrif á kæranda sjálfan að því undanskildu að yfirlýstur tilgangur hans er að vinna að hagsmunum félagsmanna sinna. Í ljósi þessa, og með vísan til þess sem að framan greinir, verður máli þessu vísað frá áfrýjunarnefnd neytendamála.

## **ÚRSKURÐARORÐ:**

Máli þessu er vísað frá áfrýjunarnefnd neytendamála.

Halldóra Þorsteinsdóttir

Áslaug Árnadóttir

Gunnar Páll Baldvinsson