

ÚRSKURÐUR
ÁFRÝJUNARNEFNDAR NEYTENDAMÁLA

MÁL NR. 14/2021

Kæra Cromwell Rugs ehf. á ákvörðun Neytendastofu frá 14. október 2021.

1. Þann 1. apríl 2022 er tekið fyrir mál áfrýjunarnefndar neytendamála nr. 14/2021: Kæra Cromwell Rugs ehf. á ákvörðun Neytendastofu frá 14. október 2021 í máli nr. 14/2021. Í málinu úrskurða Halldóra Þorsteinsdóttir, Áslaug Árnadóttir og Gunnar Páll Baldvinsson.
2. Með kæru, dags. 29. október 2021, hefur kærandi kært til áfrýjunarnefndar neytendamála fyrrgreinda ákvörðun Neytendastofu þar sem komist var að þeirri niðurstöðu að kærandi hefði, með því að birta fullyrðingarnar „COVID-19 og alþjóðlegar refsiaðgerðir gegn Íran hafa haft slæm áhrif á framboð okkar, heildsölu, viðskiptavini og sjóðsstreymi“ og „Upprunalegt verð er löggilt váttryggingargildi vörunnar. Hverju teppi fylgir verðmatsvottorð sem gefið er út af löglegum teppamatsmanni“ brotið gegn ákvæði 13. gr. laga nr. 57/2005 um eftirlit með viðskiptaháttum og markaðssetningu. Þá var komist að þeirri niðurstöðu að kærandi hefði með kynningu um lækkað verð án þess að hafa sýnt fram á að um raunverulega verðlækkun hefði verið að ræða, brotið gegn 1. mgr. 8. gr., d. lið 1. mgr. 9. gr. og 11. gr., sbr. 5. gr., laga nr. 57/2005 og 3. gr. reglna nr. 366/2008 um útsölur og aðra sölu þar sem selt er á lækkuðu verði. Með vísan til 2. mgr. 21. gr. c. laga nr. 57/2005 bannaði Neytendastofa kæranda að viðhafa framangreinda viðskiptahætti. Með heimild í a. og b. lið 1. mgr. 22. gr. laga nr. 57/2005 var kæranda gert að greiða stjórnvaldssekt að fjárhæð 3.000.000 krónur vegna brotsins.
3. Kæruheimild er í 2. mgr. 4. gr. laga nr. 62/2005 um Neytendastofu, sbr. 4. mgr. 4. gr. laga nr. 57/2005.

MÁLAVEXTIR

4. Kærandi er íslenskt einkahlutafélag í eigu norsks ríkisborgara með búsetu í Bretlandi. Fram kemur í kæru að viðkomandi sé af fjórðu kynslóð teppasala og hafi starfað við þá iðju allt sitt líf. Hann hafi sinnt heildsölu með persnesk teppi en jafnframt teppi frá Afganistan, Pakistan og Indlandi. Um sé að ræða handofin teppi sem eigandi kæranda hafi selt í verslunum sem starfræktar hafi verið tímabundið víða um heim, m.a. Kanada, Hollandi og Svíþjóð.
5. Í kæru kemur fram að í september 2021 hafi starfsmenn kæranda byrjað að setja upp verslun fyrirtækisins í Kópavogi. Húsnæðið sé tiltölulega stórt verslunarhúsnæði og sé þar að finna fjölda verslana. Í síðari hluta september hafi verslun kæranda verið opnuð þótt enn hafi verið unnið að því að ljúka uppsetningu hennar fyrir útsölu í október. Töluvert flæði viðskiptavina hafi verið inn og út úr versluninni og þá einkum þeir sem áttu leið um húsnæðið vegna viðskipta við aðrar

verslanir á svæðinu. Nokkur teppi hafi selst áður en útsala kæranda hófst og hafi viðskiptavinir greitt fyrir þau með reiðufé.

6. Þann 2. október 2021 birti kærandi auglýsingu í Morgunblaðinu. Fyrirsögn auglýsingarinnar var „Krisu-Útrýmingarsala. Handofin persnesk teppi.“ Þá sagði eftirfarandi: „COVID-19 og alþjóðlegar refsiaðgerðir gegn Íran hafa haft slæm áhrif á framboð okkar, heilðsölu, viðskiptavinum og sjóðsstreymi. Við erum í meiri vandræðum en nokkur sinni áður! Ekki missa af tækifæri til að fjárfesta í hágæða listaverki sem mun að öllum líkindum hverfa af markaði. Upprunalegt verð er löggilt váttryggingagildi vörunnar. Hverju teppi fylgir verðmatsvottorð sem gefið er út af löglegum teppamatsmanni.“ Í auglýsingunni voru síðan auglýst til sölu átta gerðir af teppum ásamt upphaflegu verði þeirra og útsöluverði. Þá kom fram að kærandi hefði opnað heilðsölu sína fyrir almenning og að hún myndi aðeins vera opin níu daga.
7. Með bréfi Neytendastofu til kæranda, dags. 4. október 2021, var greint frá því að stofnuninni hefðu borist ábendingar um viðskiptahætti félagsins og að stofnunin teldi að 4. mgr. 6. gr., 1. mgr. 8. gr., d. liður 1. mgr. 9. gr., 11. gr. og 13. gr., sbr. 5. gr. laga nr. 57/2005 gætu átt við í málinu. Með vísan til 13. gr. laga nr. 57/2005 var farið fram á skýringar kæranda á framangreindum fullyrðingum í auglýsingu kæranda í Morgunblaðinu tveimur dögum áður. Þess var óskað að kærandi færði fram sönnur um fyrra verð og fyrirtækinu boðið að gera athugasemdir við erindi stofnunarinnar.
8. Kærandi svaraði erindi Neytendastofu samdægurs með tölvubréfi. Þar var óskað eftir framlengingu frests um eina viku til að bregðast við beiðni stofnunarinnar. Tekið var fram að kærandi myndi verða við beiðni Neytendastofu og stöðva birtingu auglýsinga sinna á meðan málið væri til skoðunar. Degi síðar, þann 5. október 2021, svaraði Neytendastofa kæranda með tölvubréfi. Var þar fallist á að svarfrestur kæranda yrði framlengdur um eina viku til 12. október 2021 að því tilskildu að þær upplýsingar sem hefðu komið í auglýsingu kæranda yrðu ekki birtar á tímabilinu.
9. Sama dag sendi kærandi Neytendastofu tölvubréf þar sem fram kom að forsvarsmönnum fyrirtækisins hefði verið gerð grein fyrir því að ekki skyldi auglýsa á þann hátt sem gert hefði verið meðan málið væri til skoðunar hjá Neytendastofu. Þann 6. október 2021 myndi stofnuninni berast upplýsingar um starfsemi félagsins. Frekari upplýsingar myndu berast síðar. Í öðru tölvubréfi sem kærandi sendi þann 5. október 2021 mátti finna upplýsingar um teppaiðnaðinn í Íran. Tekið var fram að sú erfiða staða eða krísa sem iðnaðurinn glímdi við væri flókin og margþætt. Með fylgdu tíu tenglar sem vísuðu á mismunandi greinar um teppaiðnaðinn í Íran frá sjálfstæðum fréttaveitum. Kærandi tilkynnti einnig að fyrirtækið hygðist útvega frekari upplýsingar eins fljótt og auðið væri. Sama dag svaraði Neytendastofa með tölvubréfi þar sem fram kom að gera mætti ráð fyrir að fulltrúar Neytendastofu myndu kanna merkingar í verslun kæranda og hvort þeim hefði verið breytt auk þess sem fylgst yrði nánar með auglýsingum fyrirtækisins.
10. Þann 6. október 2021 munu tveir fulltrúar Neytendastofu hafa framkvæmt athugun á verðmerkingum á sölustað kæranda. Að mati stofnunarinnar leiddi skoðunin í ljós að á sölustaðnum væri enn að finna tilboðsmerkingar á þó nokkrum teppum. Munu merkingarnar hafa verið með þeim hætti að á stóru hvítu blaði með svörtu lettri var tilgreint ákveðið verð, sem átti að vera verðmat

tappamatsmanns, og á smærri áföstum miða var ritað núverandi verð með rauðu lettri. Mun stóri miðinn jafnframt hafa átt að þjóna þeim tilgangi að vera einhvers konar upprunavottorð eða „verðmatsvottorð“ fyrir viðkomandi teppi.

11. Þann 7. október 2021 birti kærandi á ný auglýsingu í Morgunblaðinu þar sem kynnt var lækkað verð á vörum. Þar komu aftur fram framangreind ummæli um alþjóðlegar rekstraraðstæður kæranda sem og að upphaflegt verð teppanna væri löggilt váttryggingargildi og að hverju teppi fylgdi verðmatsvottorð.
12. Sama dag tók Neytendastofa bráðabirgðaákvörðun með bréfi, dags. 7. október 2021, á grundvelli heimildar í 3. mgr. 21. gr. c. laga nr. 57/2005. Fram kom í ákvörðuninni að athugun stofnunarinnar hefði leitt í ljós að víðsvegar á sölustað kæranda væru enn að finna tilboðsmerkingar á ákveðnum teppum. Einnig var vísað til þess að kærandi hefði birt nýja auglýsingu í Morgunblaðinu þar sem kynnt hefði verið lækkað verð á vörunum. Hafði kærandi því ekki staðið við fyrra samkomulag vegna framlengds svarfrests. Taldi stofnunin framsetningu kæranda á verðlækkun vera villandi fyrir neytendur þar sem hún gæfi til kynna að núverandi verð væri lækkað verð frá „matsverðinu“ þrátt fyrir að ekki hafi verið lögð fram gögn um að teppin hafi áður verið seld á herra verðinu hér á landi. Það væri því mat Neytendastofu að hinn almenni neytandi væri líklegur til að taka ákvörðun um að eiga viðskipti sem hann hefði annars ekki tekið. Ítrekaði stofnunin jafnframt tilvísanir til ákvæða 4. mgr. 6. gr., d. liðar 1. mgr. 9. gr. og 11. gr., sbr. 5. og 8. gr., laga nr. 57/2005 sem og 3. gr. reglna nr. 366/2008.
13. Vegna þess stutta sölutíma sem um ræddi í málinu og áberandi markaðssetningar, að teknu tilliti til umfangs verðlækkunar sem kynnt hefði verið og þeirrar skýru skyldu fyrirtækja að geta sannað auglýst fyrra verð á vörum sínum þegar kynnt væri lækkað verð, taldi stofnunin að viðskiptahættir kæranda væru til þess fallnir að skaða verulega heildarhagsmunum neytenda ef ekki væri brugðist strax við. Kærandi hefði ekki orðið við kröfu Neytendastofu um sönnun á fyrra verði og ekki fylgt skilyrðum þess að svarfrestur yrði framlengdur. Taldi stofnunin því nauðsynlegt að banna kæranda að viðhafa umrædda viðskiptahætti. Gildistími bráðabirgðaákvörðunarinnar var frá og með dagsetningu bréfsins til 15. október 2021.
14. Þann 9. október 2021 birti kærandi nýja auglýsingu í Morgunblaðinu þar sem boðað var að verslun fyrirtækisins yrði lokað um þá helgi og að verð hefðu verið lækkuð enn frekar. Í þeirri auglýsingu var ekki að finna tilvísanir til alþjóðlegs rekstrarumhverfis kæranda, þess að upphaflegt verð teppanna væri löggilt váttryggingargildi þeirra eða að hverju teppi fylgdi verðmatsvottorð.
15. Engar frekari skýringar eða athugasemdir bárust Neytendastofu áður en hin kærða ákvörðun var tekin þann 14. október 2021. Sama dag óskaði kærandi eftir að hin kærða ákvörðun yrði endurupptekin og tekið yrði mið af athugasemdum kæranda og nýjum gögnum sem kærandi lét fylgja beiðni sinni. Þeirri kröfu var hafnað með bréfi Neytendastofu, dags. 18. október 2021.

ÁKVÖRÐUN NEYTENDASTOFU

16. Í hinni kærðu ákvörðun kemur fram að málið lúti að framsetningu verðlækkana og tilboðsmerkinga af hálfu kæranda í auglýsingum og á sölustað, og sanngildi fullyrðinganna „COVID-19 og alþjóðlegar refsiaðgerðir gegn Íran hafa haft slæm áhrif á framboð okkar, heilðsölu, viðskiptavini og sjóðsstreymi“ og „Upprunalegt verð er löggilt váttryggingargildi vörunnar. Hverju teppi fylgir verðmatsvottorð sem gefið er út af löglegum teppamatsmanni“ sem birtust í auglýsingu kæranda í Morgunblaðinu. Rakin eru ákvæði 5. gr., 4. mgr. 6. gr., 1. mgr. 8. gr., 9. gr., 11. gr. og 1. mgr. 13. gr. laga nr. 57/2005.
17. Í niðurstöðukafla hinnar kærðu ákvörðunar eru ýmis atvik málsins rakin í samræmi við það sem fram kemur hér að framan. Að því er varðar þær upplýsingar sem birtust í auglýsingum kæranda er í ákvörðuninni rakið að í svörum kæranda hafi komið fram tíu tenglar sem vísuðu á mismunandi greinar um teppaiðnaðinn í Íran frá sjálfstæðum fréttaveitum. Allar greinarnar séu frá árinu 2018, að undanskilinni einni grein frá því í október 2019. Fjalli þær ekkert um áhrif COVID-19 á teppamarkaðinn í Íran og tengsl við það lága verð sem teppin séu seld á í samanburði við tilgreint matsverð. Þá hafi kærandi ekki sýnt fram á að hvaða leyti viðskiptatakmarkanir Bandaríkjanna í Íran hafi áhrif á verðlagningu teppanna hér á landi. Kæranda sé heimilt að ákveða verðlagningu hér á landi óviðkomandi. Þar að auki sýni heimildirnar ekki fram á með hvaða hætti umræddar viðskiptatakmarkanir hafi leitt til þeirra verðlækkana sem auglýstar hafi verið frá tilgreindu matsverði teppanna. Sjái stofnunin því ekki annan tilgang með birtingu framangreindrar fullyrðingar en að tengja kaup neytenda á teppunum við bága stöðu kæranda á teppamarkaði. Í auglýsingunni séu upplýsingarnar jafnframt birtar samhliða textanum „Við erum í meiri vandræðum en nokkru sinni fyrr!“. Þá hafi félagið ekki fært fram gögn sem renni stoðum undir þá fullyrðingu sem snúi að löggiltu váttryggingargildi teppanna og að teppin hafi verið metin af löglegum teppamatsmanni. Hafi kæranda því ekki tekist að sýna fram á hvað felist í framangreindum upplýsingum í auglýsingum sínum og hvaða þýðingu þær hafi fyrir markaðssetningu eða verðlagningu teppanna hér á landi.
18. Með hliðsjón af framangreindu, ásamt framsetningu umræddra upplýsinga í auglýsingum félagsins, sé það mat Neytendastofu að umræddir viðskiptahættir samræmist ekki góðum viðskiptaháttum og séu óhæfilegir gagnvart hagsmunum neytenda. Hafi félagið því brotið gegn ákvæði 13. gr. laga nr. 57/2005. Þá er í ákvörðuninni rakið að engar skýringar hafi borist frá kæranda í tengslum við auglýst fyrri verð í tilboðsmerkingum félagsins með teppum í auglýsingum og á sölustað. Einu skýringarnar sem stofnunin hafi undir höndum í tengslum við tilgreind fyrri verð séu þær að verðið sé í raun „löggilt váttryggingargildi“ teppanna, sbr. upplýsingar í auglýsingum félagsins. Verðið sé fundið út af „löglegum teppamatsmanni“ sem gefi síðan út verðmatsvottorð sem fylgi með teppunum. Ekki sé þó að sjá að teppin hafi verið seld á þessu tiltekna verði hér á landi. Ekkert hafi því komið fram sem réttlæti notkun upphæðarinnar í tilboðsmerkingum félagsins eins og að um sé að ræða verð sem teppin hafi áður verið seld á og að „núverandi verð“ sé lækkað verð frá þeirri upphæð.

19. Með vísan til þessa telji Neytendastofa að kærandi hafi með þessari framsetningu á tilboðsmerkingum gefið rangar upplýsingar um verðhagræði og að ekki hafi verið um raunverulega verðlækkun að ræða. Enn fremur telji stofnunin að þessir viðskiptahættir séu til þess fallnir að raska verulega fjárhagslegri hegðun neytenda. Kærandi hafi því með þessari háttsemi sinni brotið gegn ákvæðum 1. mgr. 8. gr., d. liðar 1. mgr. 9. gr. og 11. gr., sbr. 5. gr., laga nr. 57/2005, auk 3. gr. reglna nr. 366/2008.
20. Neytendastofa telji rétt, með vísan til 2. mgr. 21. gr. c. laga nr. 57/2005, að banna kæranda að viðhafa framangreinda viðskiptahætti. Samkvæmt a. lið 1. mgr. 22. gr. laga nr. 57/2005 geti stofnunin lagt stjórnvaldssektir á fyrirtæki sem brjóti gegn ákvæðum laganna, og reglum settum samkvæmt þeim um bann við óréttmætum viðskiptaháttum, sbr. II.-VIII. kafla laganna, og fyrir brot gegn fyrirmælum eða ákvörðunum Neytendastofu, sbr. 21. gr. b. laganna, skv. b. lið 1. mgr. 22. gr. laganna. Með vísan til alls þess sem fram hafi komið, umfangs brota kæranda í málinu og áhrifa þeirra á heildarhagsmuni neytenda, ásamt broti gegn bráðabirgðaákvörðun stofnunarinnar frá 7. október 2021, telji Neytendastofa rétt að leggja á sekt í samræmi við heimildir laganna.
21. Með vísan til framangreindra sjónarmiða telji Neytendastofa brot kæranda alvarlegt og til þess fallið að raska verulega fjárhagslegum hagsmunum neytenda auk þess að stríða gegn góðum viðskiptaháttum. Að teknu tilliti til þessa, umfangs brotsins og jafnræðis- og meðalhófsreglu stjórnsýslulaga telji Neytendastofa hæfilegt að leggja á kæranda stjórnvaldssekt að fjárhæð 3.000.000 krónur.

RÖKSTUÐNINGUR KÆRANDA OG ATHUGASEMDIR NEYTENDASTOFU

22. Í kæru, dags. 6. júlí 2021, er þess krafist að hin kærða ákvörðun verði felld úr gildi en til vara að sektarfjárhæð verði lækkuð verulega.
23. Í kærinni er lýst þeim málsatvikum sem þegar hafa verið rakin. Þá kemur fram að áður en útsala kæranda hófst hafi neytendur átt leið um verslun kæranda. Þó að verslunin hafi ekki að öllu leyti verið tilbúin hafi nokkur teppi selst áður en útsalan hófst og hafi þá verið greitt fyrir þau með reiðufé þar sem kærandi hafi ekki verið búinn að koma upp rafrænu greiðslufyrirkomulagi. Fyrirliggjandi séu kvittanir vegna þessara kaupa. Reiðufé vegna þeirra hafi verið lagt inn á bankareikning kæranda að frádregnum hluta sem hafi verið notaður til rekstrarþarfa. Síðar hafi rafrænu greiðslukerfi verið komið upp í verslun kæranda. Þá kemur fram að systurfélag kæranda, Shepperton Rugs AB, hafi selt teppi af sömu tegund og stærð á svipuðu verði í tímabundinni sænskri verslun. Í báðum tilvikum hafi teppi verið seld á þeim eldri verðum sem fram hafi komið í auglýsingu kæranda.
24. Fram kemur í kærinni að kærandi hafi ekki brugðist við athugasemdum Neytendastofu, enda hafi kærandi talið sig vera í fullum rétti varðandi framsetningu verðmerkinga. Þá hafi það tekið fyrirsvarsmenn kæranda tíma að fá heildstæða þýðingu á bréfi Neytendastofu og hafi það ekki tekist fyrr en að loknum þeim andmælafresti sem fyrirtækið fékk. Degi eftir að Neytendastofa hafi lagt tímabundið bann við viðskiptaháttum kæranda hafi eigandi fyrirtækisins átt fund með núverandi

lögmanni fyrirtækisins og ákveðið hafi verið að senda skriflegar útskýringar til Neytendastofu. Hafi umræddur fundur átt sér stað 8. október og vinna við andsvörin hafist þann 10. sama mánaðar. Þann 14. október hafi kæranda borist hin kærða ákvörðun en þá hefðu andsvör fyrirtækisins verið tilbúin og tveir dagar þar til hið tímabundna bann Neytendastofu rynni undir lok. Hin kærða ákvörðun hafi komið kæranda á óvart, enda hafi þótt óhugsandi að endanleg ákvörðun yrði birt án þess að kæranda yrði veittur raunhæfur kostur á að koma að sjónarmiðum. Aukinheldur hafi ekki verið talið að endanleg ákvörðun yrði birt á meðan tímabundið bann væri í gildi. Nokkrum klukkustundum síðar hafi kærandi sent andmæli sín ásamt nýjum gögnum til Neytendastofu. Andmælin hafi borist áður en Neytendastofa birti ákvörðun sína á heimasíðu stofnunarinnar. Óskað hafi verið eftir að ákvörðunin yrði endurupptekin og tekið mið af athugasemdum kæranda og nýjum gögnum. Þeirri beiðni hafi verið hafnað með ákvörðun Neytendastofu, dags. 18. október. Verslun kæranda muni enn vera opin og hafi verðmerkingum verið breytt til samræmi við hina kærðu ákvörðun.

25. Kærandi telur að ekki hafa verið skilyrði til að Neytendastofa tæki bráðabirgðaákvörðun í málinu á grundvelli 3. mgr. 21. gr. laga nr. 57/2005. Heimildin eigi við þegar hætta sé á að háttsemi fyrirtækis skaði verulega heildarhagsmuni neytenda og samkvæmt lögskýringargögnum séu skilyrði fyrir beitingu heimildarinnar þröng. Ekki verði séð að háttsemi kæranda geti varðað heildarhagsmuni neytenda en hagsmunir málsins séu afmarkaðir og litlir. Engu breyti þótt kærandi hafi auglýst að verslunin yrði opin í tæpar tvær vikur. Brot Neytendastofu sé sérstaklega gróft sé horft til þess hve stuttur og óforsvaranlegur sá frestur sem kæranda var veittur til andmæla hafi verið. Við mat á því hvort Neytendastofu hafi verið heimilt að beita 3. mgr. 21. gr. c. laga nr. 57/2005 skipti ekki máli hvort verðmerkingar kæranda hafi verið í bága við ákvæði laganna. Að mati kæranda sé bráðabirgðaákvörðun Neytendastofu svo vegamikill þáttur í hinni kærðu ákvörðun að ákvarðanirnar tvær verði ekki skildar frá hvor annarri. Telji áfrýjunarnefndin að skilyrði hafi ekki verið til staðar fyrir töku bráðabirgðaákvörðunarinnar hljóti það að leiða til ógildingar hinnar kærðu ákvörðunar.
26. Við töku hinnar kærðu ákvörðunar hafi verið brotið gegn andmælarétti fyrirtækisins, sbr. 13. gr. stjórnarsýslulaga nr. 37/1993 og rannsóknarreglu 10. gr. sömu laga. Með því að neita kæranda um framlengdan andmælafrést hafi hin kærða ákvörðun ekki verið byggð á fullnægjandi upplýsingum um málsatvik. Aðili máls eigi að hafa þess kost að koma að sjónarmiðum við undirbúning stjórnvaldsákvörðunar. Í því felist að aðili máls verði að eiga raunhæfan kost á að koma að athugasemdum. Sá skammti frestur sem Neytendastofa veitti kæranda hafi ekki uppfyllt þessa kröfu. Kærandi bendi á að í öðrum málum er varða staðhæfingar um verð hafi fyrirtæki fengið margra vikna frest til að koma að andsvörum. Kærandi hafi ekki notið sömu málsmeðferðar og aðrir aðilar og kunni það að varða við 11. gr. stjórnarsýslulaga.
27. Kærandi bendir á að brot á andmælafrétt stjórnarsýslulaga teljist almennt vera verulegur annmarki sem leiði til þess að íþyngjandi ákvörðun sé ógildanleg. Æðra sett stjórnvald hafi almennt val um það hvort það felli ákvörðun úr gildi eða bæti úr þeim annmörkum sem um ræði. Við mat á þessum valkostum verði einkum að líta til þess hversu alvarlegur annmarkinn sé en einnig til annarra atriða svo sem hagsmuna málsaðila. Kærandi bendi í þessu samhengi á að kæranda hafi ekki gefist færi á að tjá sig með fullnægjandi hætti um þau sjónarmið sem réðu úrslitum um hina kærðu ákvörðun

sem fól í sér beitingu stjórnisluviðurlaga. Þetta verði að telja verulegan annmarka og ekki sé annað unnt en að fella hina kærðu ákvörðun úr gildi. Kærandi vísi í þessu samhengi til úrskurðar áfrýjunarnefndar neytendamála frá 14. júní 2012 (3/2012). Þá hafi hin kærða ákvörðun haft mikil áhrif á hagsmuni kæranda og vakið athygli í fjölmiðlum, ekki síst sökum þess hve þung viðurlög í hinni kærðu ákvörðun voru.

28. Þá hafnar kærandi því að fyrirtækið hafi gerst brotlegt gegn lögum nr. 57/2005 og telur einnig að hin kærða ákvörðun sé efnislega röng. Að því er varðar verðmerkingar fyrirtækisins telur kærandi að þær hafi ekki verið blekkjandi heldur hafi þær þvert á móti verið settar fram með skilmerkilegum hætti. Um raunverulega verðlækkun hafi verið að ræða. Kærandi bendi á að þau teppi sem auglýst hafi verið hafi verið seld hérlendis dagana fyrir útsöluna á fyrra verði. Lagðar hafi verið fram átta kvittanir því til staðfestingar og kvittanir frá systurfélagi kæranda í Svíþjóð þar sem teppin voru einnig seld á fyrra verðinu. Séu kvittanirnar bornar saman við hin tilgreindu verð í auglýsingu félagsins, dags. 2. október 2021, sé ljóst að um raunverulega verðlækkun hafi verið að ræða. Kærandi færi skýringar fyrir því af hverju fyrirtækinu sé kleift að bjóða svo lág verð. Með vísan til alls þessa hafi kærandi ekki brotið gegn d. 1. mgr. 9. gr., 11. gr. sbr. 5. og 8. gr. laga nr. 57/2005. Þá hafi fyrra verð verið það verð sem vörurnar voru seldar á áður en til lækkunar kom sbr. 3. gr. reglna nr. 366/2008.
29. Að því er varðar þær fullyrðingar sem komu fram í auglýsingu kæranda um Covid-19 og alþjóðlegar refsiaðgerðir gegn Íran og áhrif á framboð kæranda, heildsölu, viðskiptavini og sjóðsstreymi hafnar kærandi að með þeim hafi verið brotið gegn ákvæðum laga nr. 57/2005. Að mati kæranda sé of langt gengið að leggja þá sönnunarbyrði á kæranda að sannreyna yfir skynsamlegan vafa að fullyrðingar um alþjóðlegan teppamarkað í auglýsingu fyrirtækisins séu réttar. Ekki þurfi nema einfalda leit á Google til þess að leiða fram að teppamarkaðurinn í Íran sé illa staddur vegna viðskiptaþvingana Bandaríkjanna. Bandaríkjamarkaður sé stærsti neytendamarkaður í heiminum. Þegar hann lokist gagnvart ákveðnum vörum setji það skiljanlega heildsala téðrar vöru í erfiða stöðu eins og eigi við um kæranda. Þurfi ekki að koma á óvart að kærandi sitji á stórum lager sem þurfi að selja til að tryggja tekjustreymi. Varðandi áhrif Covid-19 hafi sérvöruverslanir í fjölmörgum löndum Evrópu og Norður-Ameríku verið lokaðar um langt skeið. Það leiði í flestum tilvikum til minni sölu sem hafi bein áhrif á heildsala. Kærandi telji sér ekki skylt að leggja fram t.d. upplýsingar úr bókhalda fyrirtækjasamstæðunnar og samskipti við lánastofnanir til þess að styðja við fullyrðingar sínar í auglýsingunni. Þess utan hefði sá frestur sem kæranda var veittur til þess að svara Neytendastofu aldrei dugað til þess.
30. Kærandi viðurkennir í kæru að fullyrðing í auglýsingunni um að fyrra verð teppanna hafi byggst á löggildu váttryggingargildi teppanna hafi verið birt fyrir mistök. Hið sama gildi um fullyrðingu um löggilda teppamatsmenn. Kærandi hafi notast við orðalag úr auglýsingu sem systurfyrirtæki hafði notast við erlendis. Að mati kæranda hafi fullyrðingarnar þó ekki falið í sér brot gegn góðum viðskiptaháttum eða verið að öðru leyti óhæfilegar gagnvart neytendum. Það gerist daglega að fyrirtæki geri mistök í framsetningu á upplýsingum í auglýsingum sínum án þess að slíkt teljist ólöglegt. Það verð sem tilgreint hafi verið sem fyrra verð í auglýsingunni hafi verið rétt, sem sé aðalatriði málsins, og því sé auglýsingin í samræmi við tilvitnuð lagaákvæði.

31. Kærandi bendir einnig á að fullyrðingarnar teljist ekki sjálfkrafa brot gegn 13. gr. laga nr. 57/2005 heldur þurfi fleiri atriði einnig að koma til skoðunar, þ.e. hvort fullyrðingarnar brjóti gegn góðum viðskiptaháttum og séu óhæfilegar gagnvart neytendum. Við beitingu ákvæðisins verði að hafa í huga að orðalag þess sé verulega rúmt og að mati kæranda verði að beita ítrustu varúð við beitingu þess, enda sé það íþyngjandi og gildissvið þess ófyrirsjáanlegt. Ekki verði séð að fullyrðingar kæranda falli skýrlega undir ákvæðið.
32. Til stuðnings varakröfu sinni um lækkingu sektarfjárhæðar bendir kærandi á að fjárhæðin fari fram úr öllu meðalhófi, sbr. 12. gr. stjórnisýslulaga og sé í engu samræmi við sektarviðurlög stofnunarinnar í sambærilegum málum. Kærandi bendir á að finna megi á annan tug mála á árinu 2021 sem varði brot á tilboðs- og verðmerkingum eða fullyrðingum í auglýsingum. Sé engin sekt hærri en að fjárhæð 150.000 krónur. Í málum er varði ólögmetar auglýsingar, verðmerkingar eða tilboð hafi Neytendastofa gert aðilum sektir sem ekki séu hærri en 500.000 krónur. Þá rekur kærandi þrjá úrskurði áfrýjunarnefndarinnar þar sem markaðsaðilum var ýmist gerð sekt að fjárhæð 400.000 og 500.000 krónur eða engin sekt var lögð á markaðsaðila. Kærandi telur því ljóst að sú sekt sem lögð hafi verið á fyrirtækið brjóti gegn 11. gr. stjórnisýslulaga þar sem kveðið er á um að við úrlausn mála skuli stjórnvöld gæta samræmis og jafnræðis í lagalegu tilliti. Þá sé samkvæmt 2. mgr. 11. gr. laganna óheimilt að mismuna aðilum á grundvelli sjónarmiða um þjóðerni en það vekir athygli að Neytendastofa leggi eina stærstu sekt í sögu stofnunarinnar á fyrirtæki í eigu erlends aðila sem sé sakaður um tiltölulega vægt brot gegn hagsmunum neytenda.
33. Kærandi telur að horfa verði til þess að sú vara sem hann selji sé hvorki hættuleg né ávanabindandi og ekki beint að viðkvæmum hópum. Þá hafi engir sérfræðingar gert athugasemdir við gæði teppa kæranda. Enn fremur sé ekki rétt að líta til ætlaðra brota gegn bráðabirgðaákvörðun Neytendastofu við mat á sektarfjárhæð, enda hafi ákvörðunin verið bersýnilega ólögmet að mati kæranda. Fyrirtækið eigi rétt á að mál þess fái sambærilega meðferð og önnur mál sem stjórnvöld neytendamála hafi tekið afstöðu til. Miðað við sektarfjárhæðina mætti ætla að um væri að ræða eitt alvarlegasta mál sem hafi komið inn á borð Neytendastofu. Um lítilvægt brot sé að ræða.
34. Með bréfi áfrýjunarnefndarinnar, dags. 3. nóvember 2021, var Neytendastofu gefinn kostur á að taka afstöðu til kærunnar. Svar barst með greinargerð, dags. 18. nóvember 2021. Þar er þess krafist að hin kærða ákvörðun verði staðfest. Í greinargerðinni er því hafnað að ógilda beri hina kærðu ákvörðun vegna þess skamma frests sem kæranda var veittur til andmæla. Stofnunin vísar til þess að fresturinn hafi verið ákveðinn með hliðsjón af þeim sérstöku aðstæðum sem voru uppi í málinu. Í þessu samhengi vísar Neytendastofa til þess að kærandi hafi auglýst að verslun hans yrði aðeins starfrækt hér á landi í níu daga frá og með 2. október 2021. Þá hafi stofnunin framlengt frestinn til 12. október 2021 gegn því að kærandi fjarlægði tilboðsmerkingar og aðrar fullyrðingar úr auglýsingum og á sölustað og myndi stöðva birtingu þeirra. Hafi frestur kæranda því verið 10 dagar sem sé nær sá sami og hefðbundinn frestur sem stofnunin veiti aðilum máls. Þar sem kærandi hafi ekki látið af háttsemi sinni hafi stofnunin talið nauðsynlegt að beita úrræði 3. mgr. 21. gr. c. laga nr. 57/2005. Þannig hafi stofnunin getað brugðist hratt við en kæranda hafi enn gefist tækifæri til að koma að andsvörum og leggja fram gögn áður en stjórnvaldsákvörðun yrði tekin sem byndi enda á málið.

35. Neytendastofa hafnar því að þessi málsmeðferð hafi brotið gegn 11. gr. stjórnarsýslulaga, enda hafi aðstæður verið aðrar en almennt tíðkist í málum stofnunarinnar. Þau mál sem kærandi vísi til í kæru hafi varðað fyrirtæki sem hafi ótímabundna starfsemi. Stofnunin bendir þó að venjulega séu ekki veittir langir frestir til andmæla í málum. Neytendastofa áréttar að bráðabirgðaákvörðun stofnunarinnar hafi ekki skert möguleika kæranda til að koma á framfæri andmælum. Neytendastofa telji sig því hafa uppfyllt 10. og 13. gr. stjórnarsýslulaga.
36. Að því er varðar gögn kæranda um sölu teppa áður en þau voru síðar seld á auglýstu lækkuðu verði bendir Neytendastofa á að vegna endurupptökubeiðni kæranda hafi Neytendastofa óskað eftir bankagögnum sem lögju að baki þeim kaupum sem minnst hefði verið á í endurupptökubeiðninni. Hafi stofnunin beint þeim tilmælum til kæranda að gögnin þyrftu meðal annars að innihalda upplýsingar um kaupanda, dagsetningu viðskipta og staðfestingu greiðslu.
37. Neytendastofa telur ljóst að háttsemi kæranda hafi verið til þess fallin að skaða verulega heildarhagsmunir neytenda og því hafi stofnunin beitt heimild til töku bráðabirgðaákvörðunar samkvæmt 3. mgr. 21. gr. c. laga nr. 57/2005. Kærandi hafi með auglýsingu sinni gefið til kynna að umrædd teppi yrðu aðeins boðin til sölu í mjög stuttan tíma. Við slíkar aðstæður væru neytendur líklegri til að taka skyndiákvörðun um viðskipti án þess að hafa nægilegt svigrúm til að taka upplýsta ákvörðun um kaupin. Það sé því ekki rétt að hin tímabundna opnun hafi engu skipt við matið. Verslunin hafi verið opin öllum neytendum og auglýst víða. Þá hafi kærandi haldið áfram að auglýsa þrátt fyrir það samkomulag sem kærandi og stofnunin hafi gert um að það yrði ekki gert og ekki tekið niður merkingar. Að öllu framangreindu metnu telji Neytendastofa að hætta hafi verið á að heildarhagsmunir neytenda yrðu fyrir skaða, sbr. 3. mgr. 21. gr. c. laga nr. 57/2005. Telji áfrýjunarnefndin að skilyrði ákvæðisins hafi ekki verið uppfyllt sé það afstaða Neytendastofu að sú niðurstaða eigi ekki að hafa áhrif á gildi hinnar kærðu ákvörðunar.
38. Neytendastofa hafnar því að of langt hafi verið gengið í sönnunarkröfum gagnvart kæranda. Þegar fullyrðingar birtist í auglýsingum eða annarri markaðssetningu fyrirtækja sé það þeirra hlutverk að sýna fram á að slíkar fullyrðingar séu sannar. Vísist um þetta til fjölmargra úrskurða áfrýjunarnefndar neytendamála. Engar upplýsingar sem kærandi hafi vísað til styðji fullyrðingu kæranda að verð á persneskum teppum hafi lækkað vegna viðskiptaþvingana Bandaríkjanna eða Covid-19. Umræddar fullyrðingar hafi verið rangar og villandi fyrir neytendur og til þess fallnar að mynda hugrenningartengsl á milli fjárfestingu í teppum og bágrar stöðu á persneskum teppamarkaði. Slíkar viðskiptahættir séu óhæfilegir gagnvart neytendum, sbr. 13. gr. laga nr. 57/2005. Kærandi hafi lagt fram átta kvittanir vegna sölu á teppum sem munu vera frá lokum september áður en verslun kæranda opnaði formlega auk kvittana frá systurfélagi kæranda í Svíþjóð frá nóvember 2020 til að styðja þá fullyrðingu að átta tiltekin teppi hefðu áður verið seld á tilgreindu fyrra verði. Neytendastofa telur óljóst af auglýsingum og merkingum í verslun kæranda við hvað sé verið að miða þegar verðhagræði sé kynnt. Í auglýsingum hafi komið fram að upprunalegt verð væri löggilt váttryggingargildi vörunnar en á sölustað hafi verðið verið skýrt sem verð frá matsmanni. Þá hafi framlagðar kvittanir átt að sýna að verðið endurspeglaði eldri söluverð.

39. Að því er varðar kvittanir frá Svíþjóð telur Neytendastofa að kærandi hafi ekki tekið fram í auglýsingum sínum að hið auglýsta fyrra verð væri það verð sem teppin hafi verið seld á í Svíþjóð. Það sé álit stofnunarinnar að auglýst fyrra verð í annarri verslun, í öðru landi, geti almennt ekki talist fullnægjandi sönnun fyrir að vara hafi verið seld eða boðin til sölu á tilgreindu fyrra verði hér á landi. Einnig verði að líta til þess að umræddar kvittanir séu árs gamlar þar sem viðskipti fóru fram í sænskum krónum. Almennt séu gerðar strangar kröfur til sönnunar á raunverulegri verðlækkun og hafi stofnunin í fyrri ákvörðunum miðað við að fyrra verð skuli vera frá seljanda sjálfum komið og sýna síðasta verð vörunnar áður en til verðlækkunar kom.
40. Auk þessa vísar Neytendastofa til þess að kvittanir frá kæranda vegna staðgreiðsluviðskipta í formi peninga, dags. 27. og 28. september 2021, séu ekki bókhaldslega gildar kvittanir, sbr. ákvæði reglugerðar nr. 50/1993, um bókhald og tekjuskráningu virðisaukaskattskyldra aðila. Óskað hafi verið eftir gögnum úr viðurkenndu bókhaldskerfi sem staðfesti að umrædd viðskipti hafi átt sér stað. Kærandi hafi ekki orðið við þeirri beiðni heldur lagt fram tvær kvittanir frá Arion banka hf. um innborganir, annars vegar að fjárhæð 1.684.000 krónur og hins vegar að fjárhæð 503.500 krónur. Umræddar fjárhæðir komi ekki heim og saman við fjárhæðir þeirra sölureikninga sem kærandi hafi lagt fram og voru framkvæmdir þann 12. október eftir að auglýstu sölutímabili lauk. Það sé því mat Neytendastofu að umrædd gögn kæranda séu ekki til þess fallin að sýna fram á að umrædd teppi hafi verið áður seld á því fyrra verði sem tilgreint sé í auglýsingum félagsins frá 2., 7. og 9. október 2021 og á merkingum á sölustað.
41. Að því er varðar fullyrðingar kæranda um löggilt váttryggingargildi teppanna og löglega teppamatsmenn bendir Neytendastofa á að í hinni kærðu ákvörðun hafi komið fram það mat stofnunarinnar að viðkomandi verð hafi verið kynnt sem fyrra verð vörunnar áður en til verðlækkunar kom. Slík orðanotkun seljenda í tengslum við verðlækkun geti verið til þess fallin að vera villandi viðskiptahættir ef neytendum séu veittar villandi upplýsingar um það í hverju verðhagræðið felst. Þar sem engar skýringar eða gögn hafi verið lögð fram um fyrra verð komi ekki til álita í hinni kærðu ákvörðun hvort orðnotkun hafi talist villandi. Ákvörðunin byggir á því mati stofnunarinnar að um verðlækkun hafi verið að ræða sem ekki hafi verið sýnt fram á að væri raunveruleg verð óháð því hvernig fyrra verð vörunnar hafi verið fundið þrátt fyrir að notast hafi verið við þessi orð í markaðssetningunni. Skýringar kæranda um að umrædd ummæli hafi verið birt fyrir misstök hafi því ekki áhrif á niðurstöðu málsins.
42. Varðandi fjárhæð sektarinnar vísar Neytendastofa til þess að tekið hafi verið mið af því að kærandi hafi hvorki virt samkomulag við stofnunina né bráðabirgðaákvörðun hennar. Kærandi hafi birt auglýsingar dagana 7. og 9. október 2021 og ekki breytt merkingum í verslun á tímabilinu. Þar að auki sé verðlækkun sú sem kærandi hafi auglýst gríðarlega mikil og því miklir fjárhagslegir hagsmunir í húfi fyrir neytendur. Málið varði tvíþætt brot, annars vegar villandi tilboðsmerkingar kæranda og hins vegar ósannaðar fullyrðingar. Í þeim ákvörðunum sem kærandi vísi til, máli sínu til stuðnings, hafi brotin verið einþætt. Mál kæranda sé því ósambærilegt þessum málum. Þá telji Neytendastofa að það geti ekki haft þýðingu í málinu þótt vörur kæranda séu hvorki skaðlegar né ávanabindandi og beinist ekki að viðkvæmum hópum.

43. Með bréfi áfrýjunarnefndarinnar, dags. 1. desember 2021, var kæranda gefinn kostur á að gera athugasemdir við greinargerð Neytendastofu. Kærandi gerði slíkar athugasemdir með bréfi, dags. 3. janúar 2022. Þar hafnar kærandi því að aðstæður í málinu hafi réttlætt svo stuttan andmælafrest sem fyrirtækinu var veittur. Engu máli skipti hvað kærandi hafi ætlað að hafa verslun sína lengi opna heldur eigi fyrst og fremst að leggja mat á alvarleika brotsins. Það standist ekki að kæranda hefði verið veittur lengri frestur ef til hefði staðið að hafa verslunina lengur opna. Það sé enn fremur ómálefnalegt að fyrirtæki sem starfi á viðkvæmari mörkuðum gagnvart neytendum fái lengri frest í sínum málum hjá Neytendastofu. Þá samrýmist það ekki góðum stjórnsýsluháttum og lögum að skilyrða andmælarétt borgaranna við hlýðni við fyrirmælum stjórnvalds. Kærandi hafni því að honum hafi gefist kostur á að koma að athugasemdum og gögnum eftir að bráðabirgðaákvörðun var tekin og þar til hin kærða ákvörðun var tekin. Andmælafrestur kæranda hafi verið liðinn og frestur til að koma að athugasemdum ekki verið framlengdur. Það feli almennt í sér, að minnsta kosti gagnvart hinum almenna borgara, að frekari athugasemdir komist ekki að.
44. Kærandi hafnar því að það hafi verið skýrt að heimilt hafi verið að koma að frekari athugasemdum á þessu tímabili. Ef svo hefði verið hefði verið rétt af Neytendastofu að upplýsa um slíkt. Þá hafi ekki verið sú staða uppi að kærandi hafi beðið með það að leggja fram andmæli til þess að torvela framvindu málsins, enda hafi kærandi augljóslega enga hagsmuni af slíku. Kærandi hafi skilað inn athugasemdum tíu dögum eftir að meðferð málsins hófst sem sé forsvaranlegur tími. Kærandi bendi á að fyrirhuguð stutt opnun kæranda hafi engin áhrif haft á getu Neytendastofu til þess að leggja sekt á kæranda. Kærandi sé íslenskt einkahlutafélag og hafi því eðli málsins samkvæmt ekki verið á förum af landi brott þegar verslun kæranda yrði lokað.
45. Kærandi vísar til þess að í greinargerð Neytendastofu komi fram, til stuðnings því að skilyrði hafi verið uppfyllt til að taka bráðabirgðaákvörðun í máli kæranda, að verslun fyrirtækisins hafi verið opin öllum og auglýst víða. Kærandi bendir á að rökstuðningur af þessu tagi geti átt við um flestallar þær auglýsingar sem komi til skoðunar hjá Neytendastofu. Nær allar verslanir á Íslandi séu aðgengilegar öllum neytendum en ekki sérstökum hópum. Almennt séð megi fullyrða að allar auglýsingar sem birtist í stórum miðlum feli í sér auglýsingar sem birtist víða. Raunar megi rökstyðja að auglýsingar kæranda sem birtust í Morgunblaðinu hafi ekki verið aðgengilegar öllum, enda sé blaðið áskriftarmiðill og prentuð útgáfa þess ekki lesin nema af litlum hópi landsmanna. Löggjafinn hafi gert þá kröfu að ákvæðinu yrði beitt þröngt. Liggi þar að baki sjónarmið um að Neytendastofu sé veitt vald til þess að leggja eins konar lögbann á atvinnustarfsemi sem sé gríðarlega íþyngjandi úrræði og beri að beita í alvarlegustu tilvikum þegar hætta sé á að viðskiptaháttsemi skaði verulega heildarhagsmuni neytenda. Ákvæðið sé til staðar til þess að bregðast við aðstæðum þar sem alvarlega sé vegið að hagsmunum neytenda og nauðsynlegt sé að grípa til aðgerða án tafar og víkja til hliðar hefðbundnum málsmeðferðarreglum. Verði fallist á að tilboðsverðmerkingar lítillar teppaverslunar uppfylli skilyrði ákvæðisins sé erfitt að átta sig á hvað falli utan gildissviðs þess. Raunar megi þá rökstyðja að mikill meirihluti hefðbundinna mála kalli á bráðabirgðaráðstafanir Neytendastofu ef tilboðsmerkingar kæranda nái yfir þröskuld ákvæðisins.
46. Að því er varðar sjónarmið um sönnunarbyrði hafnar kærandi því að sönnunarbyrði eigi í öllum tilvikum að liggja á fyrirtækinu. Í ákveðnum tilvikum sé rétt að láta fyrirtæki axla sönnunarbyrði,

t.d. á því hvort fullyrðing um vöru sé rétt. Hið sama eigi bersýnilega ekki við um almennari fullyrðingar eins og þær sem kærandi viðhafði í sinni auglýsingu. Almenna reglan hljóti að vera sú að Neytendastofa sanni þær sakir sem stofnun beri á fyrirtæki. Fullyrðingar kæranda um að Covid-19 og viðskiptahindranir Bandaríkjanna hafi haft slæm áhrif á persneskan teppaiðnað og rekstur kæranda séu ekki sambærilegar við fullyrðingar um gæði teppanna, t.d. uppruna eða stíl. Fyrir liggi í fjölmörgum opinberum gögnum að persneskur teppaiðnaður hafi beðið mikinn skaða vegna framangreinds sem og almennur verslunarrekstur. Kæranda sé ekki kunnugt hvaða fjárhagsgögn fyrirtækið eigi að leggja fram til að sanna fullyrðingar sínar um áhrif framangreinds á rekstur fyrirtækjasamstæðu kæranda. Um tiltölulega almennar fullyrðingar sé að ræða sem með engu móti sé hægt að fullyrða að hafi brotið gegn neytendum með nokkrum hætti sbr. 13. gr. laga nr. 57/2005.

47. Kærandi bendir á að fyrirtækið hafi lagt fram tvenns konar kvittanir vegna sölu á teppum á eldra verði. Í fyrsta lagi sé um að ræða kvittanir frá systurfyrirtæki kæranda í Svíþjóð. Á þessum kvittunum komi skýrlega fram að teppin hafi verið seld á því verði sem var auglýst sem verð teppanna áður en útsala hófst. Kvittanirnar sýni fram á að tilboðsverð kæranda sé ekki úr lausu lofti gripið og að neytendur hlutu raunverulegan ábata í samræmi við það sem auglýst var. Í öðru lagi hafi kærandi lagt fram kvittanir fyrir sölu á nokkrum teppum í septembermánuði á Íslandi. Kvittanirnar séu ekki skilgreindar með tölustöfum en veiti þó sönnun um að sala hafi átt sér stað. Tilvísun Neytendastofu í lög og reglugerðir er lúta að bókhaldi breyti engu um sönnunargildi kvittananna. Enn fremur veki athygli að Neytendastofa vísi til þess í greinargerð sinni að mismunur sé milli söluverðs teppanna og þeirra fjárhæða sem lagðar hafi verið inn á bankareikning kæranda í Arion banka hf. Upplýst hafi verið um það í kæru að smávægilegur munur væri á milli söluverðs og þess sem var lagt inn á bankareikninginn þar sem lítt hluti peninganna hafi verið notaður í rekstur kæranda.
48. Kærandi telur að þau gögn sem fyrirtækið hafi lagt fram veiti fullnægjandi sönnun um að auglýst eldra verð teppanna hafi verið rétt. Að minnsta kosti sé búið að axla þá sönnunarbyrði að neytendur hafi ekki verið blekkir um að auglýst eldra verð teppanna væri markaðsverðmæti þeirra, sbr. hinar sænsku kvittanir. Tilvísun Neytendastofu til þess að þau viðskipti hafi farið fram í sænskum krónum og séu árgömul breyti engu um framangreint. Útgangspunkturinn sé að neytendur hafi keypt teppi af kæranda á raunverulegu tilboðsverði. Það sé að minnsta kosti verulegur vafi um að heildarhagsmunir neytenda hafi verið rýrðir verulega og hann eigi að túlka kæranda í hag.
49. Að því er varðar fjárhæð sektar þeirrar sem mælt var fyrir um í hinni kærðu ákvörðun vísar kærandi til þess að Neytendastofa hafi reist ákvörðun sína á því að kærandi hafi ekki virt samkomulag við stofnunina og eigi það að koma til þyngingar sektarinnar. Kærandi kannist ekki við um umrætt samkomulag en kannist þó við að hafa verið settur sá afarkostur að frestur til að koma að andmælum yrði einungis framlengdur ef félagið féllist á allar kröfur Neytendastofu um framsetningu í auglýsingum og verðmerkingum. Þá geti bráðabirgðaákvörðun Neytendastofu ekki komið til skoðunar við sektarfjárhæð, enda hafi skilyrði laganna fyrir ákvörðuninni ekki verið uppfyllt.
50. Neytendastofa skauti í greinargerð sinni framhjá þeim ákvörðunum og úrskurðum sem kærandi vísi til í kæru með því að vísa til þess að um ósambærileg mál sé að ræða. Með hliðsjón af framkvæmd

á sviði málaflokksins sé hin kærða ákvörðun einsdæmi. Er m.a. vísað til ákvörðunar Neytendastofu nr. 43/2015 þar sem lögð var á sekt að fjárhæð 150.000 krónur í kjölfar þess að fyrirtæki hafði í fjölmörgum tilvikum ekki staðið réttilega að verðmerkingum. Bendir kærandi á að umrætt fyrirtæki hafi hunsað fyrirmæli Neytendastofu um að koma verðmerkingum í rétt horf og hafi sektin því verið lögð á. Sektarfjárhæðin hafi verið mun lægri en sú sekt sem lögð var á kæranda þótt í báðum tilvikum hefðu fyrirtækin virt að vettugi fyrirmæli Neytendastofu. Þá áréttar kærandi að söluvörur hans séu hvorki skaðlegar né ávandabindandi og beinist ekki að viðkvæmum einstaklingum. Þegar sektarfjárhæð sé metin þurfi að horfa til alvarleika brots. Brot sem varði til dæmis börn eða vímuefni séu bersýnilega alvarlegri en brot kæranda og kalli á hærri sektir. Að sama skapi megi ætla að brot sem varða vöru eins og t.d. eldsneyti, sem nær allir neytendur versla, rýri hagsmuni neytenda mun meira en brot sem varða afmarkaða vöruflokka sem tiltölulega fáir neytendur versla, þ.e. persnesk teppi. Þetta allt sé hluti af heildarmati við ákvörðun sektarfjárhæðar sem sé til umfjöllunar sem varakrafa kæranda. Ekkert samhengi sé milli brota fyrirtækisins og sektarinnar.

51. Með tölvubréfi, dags. 9. mars 2022, kom kærandi á framfæri samantekt sem hann hafði útbúið um þau neikvæðu áhrif sem viðskiptaþvinganir Bandaríkjanna og Covid-19 höfðu haft á starfsemi fyrirtækisins. Annars vegar kom þar fram að umræddar viðskiptaþvinganir hefðu haft þau áhrif að kærandi hefði misst fimm ára samning við söluaðila í Bandaríkjunum en kærandi hefði verið búinn að festa kaup á teppum til að uppfylla þörf á bandarískum markaði. Umræddur söluaðili hefði verið stærsti kaupandi af teppum frá kæranda. Þá kemur fram í samantektinni að kæranda sé ókleift að flytja fjármagn til Íran sem skapi vandamál þar sem stærsti hluti birgja kæranda séu staðsettir þar í landi. Af þessum sökum eigi kærandi erfitt með að uppfylla skuldbindingar sínar gagnvart kröfuhöfum í öðrum löndum en til hafi staðið að fjármagna þær skuldbindingar með sölu á teppum til Bandaríkjanna. Reynt hafi verið að semja við alla hlutaðeigandi en án árangurs.
52. Kærandi telji sig ekki geta óskað eftir að fyrirtækið verði tekið til gjaldþrotaskipta, enda sé orðspor fyrirtækisins í húfi og iðnaðurinn allur byggi á gömlum hefðum. Að því er varðar áhrif Covid-19 tilgreinir kærandi að starfsemi fyrirtækisins hafi lamast vegna faraldursins. Engu að síður sé fyrirtækinu ókleift að komast hjá því að greiða fyrir ákveðna kostnaðarliði. Kærandi hafi þurft að segja upp starfsmönnum og ganga á lausafé sitt. Að lokum hafi fyrirtækið neyðst til að taka lán en fyrirtækið hafi ekki áður þurft að grípa til slíkra ráða. Áhrif faraldursins séu margþætt en kærandi nefnir nokkur dæmi um það. Samgöngur með vörur frá Íran hafi tafist verulega og á sumum stöðum sé engin hreyfing og þá til að mynda á landamærum. Það séu síðan miklar tafir innan borga og á mörkuðum þar sem teppin séu útbúin. Þá hafi faraldurinn haft mikil áhrif í Íran þar sem teppin séu framleidd. Loks rekur kærandi að ekki sé eftirsóknarvert að bjóða neytendum upp á takmarkað framboð teppa. Mikilvægt sé að bjóða upp á gott úrval. Af þeim sökum sé erfitt fyrir kæranda að selja þau teppi sem fyrirtækið þó eigi. Af þessum sökum þurfi fyrirtækið stöðugt að selja frá birgðum fyrirtækisins og bæta við, sem hafi reynst erfitt í faraldrinum.

NIÐURSTAÐA

53. Í máli þessu leitar kærandi endurskoðunar á ákvörðun Neytendastofu þar sem komist var að þeirri niðurstöðu að kærandi hefði, með því að birta fullyrðingarnar „COVID-19 og alþjóðlegar

refsiaðgerðir gegn Íran hafa haft slæm áhrif á framboð okkar, heildsölu, viðskiptavini og sjóðsstreymi“ og „Upprunalegt verð er löggilt váttryggingargildi vörunnar. Hverju teppi fylgir verðmatsvottorð sem gefið er út af löglegum teppamatsmanni“ brotið gegn ákvæði 13. gr. laga nr. 57/2005 um eftirlit með viðskiptaháttum og markaðssetningu. Þá var komist að þeirri niðurstöðu að kærandi hefði með kynningu um lækkað verð án þess að hafa sýnt fram á að um raunverulega verðlækkun hefði verið að ræða, brotið gegn 1. mgr. 8. gr., d. liðar 1. mgr. 9. gr. og 11. gr., sbr. 5. gr., laga nr. 57/2005 og 3. gr. reglna nr. 366/2008 um útsölur og aðra sölu þar sem selt er á lækkuðu verði. Með vísan til 2. mgr. 21. gr. c. laga nr. 57/2005 bannaði Neytendastofa kæranda að viðhafa framangreinda viðskiptahætti. Með heimild í a. og b. lið 1. mgr. 22. gr. laga nr. 57/2005 var kæranda gert að greiða stjórnvaldssekt að fjárhæð 3.000.000 krónur vegna brotsins. Kærandi krefst þess aðallega að hin kærða ákvörðun verði felld úr gildi en til vara að sekt sú sem fyrirtækinu var gerð verði lækkuð.

54. Eins og að framan greinir birti kærandi auglýsingu í Morgunblaðinu, dags. 2. október 2021, um fyrirhugaða útsölu á teppum. Þann 4. sama mánaðar gaf Neytendastofa kæranda sólarhringsfrest til að skýra ummæli og staðhæfingar um verð sem fram komu í auglýsingunni, og hin kærða ákvörðun lýtur að, og leggja fram gögn þeim til stuðnings. Eftir að kærandi svaraði samdægurs og óskaði eftir lengri fresti var kæranda boðið að fresturinn yrði lengdur til 12. október 2021 gegn því að hann léti af því að auglýsa starfsemi sína með sama hætti á tímabilinu. Ella væri kæranda aðeins veittur framlengdur frestur til 6. október 2021. Þegar sama dag féllst kærandi á að hann myndi ekki auglýsa á sama hátt og boðaði að fyrirtækið myndi leggja fram gögn innan þess framlengda frest sem stofnunin hafði veitt til 12. október 2021. Eftir að fulltrúar Neytendastofu höfðu skoðað aðstæður í verslun kæranda þann 6. október og kærandi birt auglýsingu í Morgunblaðinu, dags. 7. október 2021, tók Neytendastofa bráðabirgðaákvörðun, dags. 7. október 2021, um að banna kæranda að auglýsa á þann hátt sem stofnunin hafði vakið máls á í bréfi sínu, dags. 2. október 2021.
55. Umrædd bráðabirgðaákvörðun var tekin á grundvelli 3. mgr. 21. gr. c. laga nr. 57/2005 en samkvæmt ákvæðinu er Neytendastofu heimilt að taka ákvarðanir til bráðabirgða um einstök mál, enda sé hætt á að háttsemin skaði verulega heildarhagsmuni neytenda. Í ákvæðinu er vísað til 2. mgr. 21. gr. c. þar sem mælt er fyrir um að aðgerðir Neytendastofu geti falið í sér bann, fyrirmæli eða heimild með ákveðnu skilyrði. Af hálfu kæranda er meðal annars á því byggt að ógilda beri hina kærðu ákvörðun þar sem skilyrði ákvæðisins hafi ekki verið uppfyllt til að banna fyrirtækinu til bráðabirgða að auglýsa líkt og fyrirtækið hafði gert. Að mati áfrýjunarnefndarinnar standa engin rök til þess að annmarki við töku ákvörðunar til bráðabirgða undir meðferð máls leiði til þess að ógilda beri endanlega ákvörðun í sama máli nema að því leyti sem slíkur annmarki varðar beinlínis niðurstöðu hinnar endanlegu ákvörðunar. Af þessum sökum kemur ekki til skoðunar, þegar metið verður hvort auglýsingar kæranda hafi brotið gegn ákvæðum laga nr. 57/2005, hvort uppfyllt hafi verið skilyrði 3. mgr. 21. gr. c. sömu laga til töku ákvörðunar til bráðabirgða í málinu. Verður því ekki fallist á kröfu kæranda um að hin kærða ákvörðun verði felld úr gildi með vísan til þessa.
56. Af hálfu kæranda er á því byggt að við töku hinnar kærðu ákvörðunar hafi Neytendastofa brotið gegn rannsóknarreglu 10. gr. og andmælarétti 13. gr. stjórnsýslulaga nr. 37/1993. Vísar kærandi til þess að kæranda hafi verið veittur of skammur frestur til að koma á framfæri skýringum og gögnum

til að renna stoðum undir þau verð og staðhæfingar sem fram komu í auglýsingum fyrirtækisins og afstöðu sinnar til þeirra athugasemda Neytendastofu sem fram kom um ætluð brot kæranda. Ljóst er að kæranda var veittur óvenju skammur frestur til bregðast við erindi Neytendastofu, dags. 4. október 2021. Á hinn bóginn er til þess að líta að með bréfi stofnunarinnar, dags. 5. október, var fresturinn framlengdur til 12. október og var hin kærða ákvörðun ekki tekin fyrir en 14. október.

57. Verður að líta svo á að kærandi hafi haft nægt ráðrúm frá því að upphaflegt erindi Neytendastofu barst fyrirtækinu þar til að hin kærða ákvörðun var tekin til að koma á framfæri andmælum þannig að uppfyllt væru ákvæði 10. og 13. gr. stjórnslulaga. Í samræmi við leiðbeiningarskyldu stjórnvalda, sem meðal annars birtist í 7. gr. stjórnslulaga, bar Neytendastofu að gera kæranda grein fyrir því í bráðabirgðaákvörðun sinni að kærandi hefði enn færi á að koma á framfæri andmælum og áréttu hver frestur þar að lútandi væri. Í samræmi við viðtekin sjónarmið um áhrif annmarka á formreglum stjórnsluréttarins verður ekki talið að þessi annmarki leiði til ógildingar hinnar kærðu ákvörðunar. Þá var ekkert í umræddri bráðabirgðaákvörðun sem gaf kæranda til kynna að fyrirtækið ætti ekki lengur kost á að koma á framfæri andmælum, enda ljóst af efni ákvörðunarinnar að hún væri aðeins til bráðabirgða þar til endanleg ákvörðun yrði tekin í málinu. Þá hefur kærandi haft fullt ráðrúm að koma á framfæri sjónarmiðum sínum og gögnum vegna málsins fyrir áfrýjunarnefndinni. Með vísan til alls þessa verður ekki talið að ógilda beri hina kærðu ákvörðun með vísan til 10. og 13. gr. stjórnslulaga.
58. Eins og fram er komið var í hinni kærðu ákvörðun meðal annars komist að þeirri niðurstöðu að staðhæfingar kæranda um að COVID-19 og alþjóðlegar refsiaðgerðir gegn Íran hefðu haft slæm áhrif á framboð fyrirtækisins, heildsölu, viðskiptavini og sjóðsstreymi hefði brotið gegn 13. gr. laga nr. 57/2005. Þá komst Neytendastofa að þeirri niðurstöðu að fullyrðingar kæranda um að upprunalegt verð væri löggilt váttryggingargildi vörunnar og að hverju teppi fylgdi verðmatsvottorð útgefnu af löglegum teppamatsmanni hefðu einnig brotið gegn ákvæði 13. gr. laga nr. 57/2005.
59. Samkvæmt 5. gr. laga nr. 57/2005 eru óréttmætir viðskiptahættir bannaðir. Gildir þetta bann áður, á meðan og eftir að viðskipti með vöru fara fram eða þjónusta er veitt. Samkvæmt ákvæðinu er í III.-V. kafla laganna nánar tilgreint hvað teljist óréttmætir viðskiptahættir. Ákvæði 13. gr. laganna er að finna í IV. kafla þeirra. Samkvæmt ákvæðinu er óheimilt að hafast nokkuð það að sem brýtur í bága við góða viðskiptahætti í atvinnustarfsemi eins og þeir eru tíðkaðir eða eitthvað það sem óhæfilegt er gagnvart hagsmunum neytenda. Umrætt ákvæði var áður að finna í 5. gr. laganna og var þá upphafsákvæði II. kafla laganna sem fjallaði um eftirlit með óréttmætum viðskiptaháttum. Með lögum nr. 50/2008 voru gerðar umtalsverðar breytingar á lögnum þegar innleidd var tilskipun 2005/29/EB frá 11. maí 2005 um óréttmæta viðskiptahætti gagnvart neytendum á innri markaðnum og ákvæðið fært á þann stað í lögnum þar sem það er nú að finna.
60. Eins og fram kemur í athugasemdum í frumvarpi til laga nr. 50/2008 fjallar tilskipunin einkum um vernd fjárhagslegra hagsmuna neytenda en gildandi lög nr. 57/2005 gerðu ekki greinarmun á hagsmunum neytenda með sama hætti. Við innleiðinguna var byggt á skiptingu tilskipunarinnar í vernd fjárhagslegra hagsmuna neytenda og vernd annarra hagsmuna þeirra. Með lögum nr. 50/2008 var því ákvæðum um vernd fjárhagslegra hagsmuna neytenda skipað í III. kafla laganna og ákvæði

um vernd annarra hagsmuna skipað í IV. kafla en eins og að framan greinir var nógildandi 13. gr. laganna skipað í síðarnefnda kafla laganna. Í samræmi við þetta er skýrlega mælt fyrir um það í 2. mgr. 13. gr. að regla 1. mgr. gildi um aðra viðskiptahætti en þá sem III. kafla taki til. Er þetta áréttað í athugasemdum um ákvæðið í frumvarpi til laga nr. 50/2008. Þar segir einnig að orðalag ákvæðisins sé almenns eðlis og að tilgangurinn með því sé sá að um þessa hagsmuni gildi áfram þau sjónarmið sem lögð hafi verið til grundvallar við túlkun þess áður. Enn fremur segir að á þessu stigi sé erfitt að segja til um hvaða þættir komi til með að falla undir ákvæðið en talið sé rétt að halda í regluna, enda hafi henni verið beitt í fjölda tilvika þó að reikna megi með að þeim eigi eftir að fækka mjög með innleiðingu tilskipunarinnar.

61. Umrætt ákvæði var áður að finna í 20. gr. samkeppnislaga nr. 8/1993 en þar áður í 26. gr. laga nr. 56/1978 um verðlag, samkeppnishömlur og óréttmæta viðskiptahætti. Eins og fram kemur í athugasemdum í frumvarpi til samkeppnislaga nr. 8/1993 er reglan meginregla sem ætlað er að ná til ýmissa tilvika sem aðrar reglur kaflans, sem fjalla um sérstök tilfelli eða aðrar sérstakar viðskiptaaðferðir, taka ekki til.
62. Af öllu framangreindu leiðir að skýrlega er mælt fyrir um það í lögum að reglu 1. mgr. 13. gr. laga nr. 57/2005 verði ekki beitt um viðskiptahætti sem III. kafla laganna tekur til. Í þeim kafla laganna er í 9. gr. meðal annars fjallað um viðskiptahætti sem eru villandi af þeim sökum að þeir verði taldir líklegir til að blekkja neytendur eða þeir eru með þeim hætti að neytendum eru veittar rangar upplýsingar í þeim tilgangi að hafa áhrif á ákvörðun þeirra um viðskipti. Samkvæmt a. lið 1. mgr. 9. gr. getur þetta átt við um rangar upplýsingar um eðli vöru og samkvæmt b. lið 1. mgr. 9. gr. ef um er að ræða rangar upplýsingar um helstu einkenni vöru, t.d. notkun, samsetningu eða árangur sem vænta mátti af notkun hennar. Þá er í d. lið 1. mgr. 9. gr. vísað til þess að gefnar séu rangar upplýsingar um verð vöru eða aðferð við útreikning á verði og hvort um sértíloboð eða annað verðhagræði sé að ræða. Loks er í 11. gr. kveðið á um að útsölu eða aðra sölu, þar sem selt er á lækkuðu verði, megi því aðeins auglýsa eða tilkynna að um raunverulega verðlækkun sé að ræða.
63. Að mati áfrýjunarnefndarinnar verður að líta svo á að sú háttsemi fyrirtækis að veita rangar fullyrðingar um upprunalegt verð vöru og um mat sérfróðra aðila á verðgildi vöru geti eftir atvikum falið í sér brot á framangreindum ákvæðum III. kafla laga nr. 57/2005. Af þessum sökum getur 13. gr. laga nr. 57/2005 ekki komið til álita við mat á réttmæti staðhæfinga kæranda um að upprunalegt verð þeirra teppa sem fyrirtækið bauð til sölu sé löggilt váttryggingargildi þeirra og að hverju teppi hafi fylgt verðmatsvottorð sem gefið hafi verið út af löglegum teppamatsmanni. Af þessari ástæðu verður að fella úr gildi þann hluta hinnar kærðu ákvörðunar sem laut að umræddum fullyrðingum þrátt fyrir að ljóst sé að engin gögn hafi legið fyrir af hálfu kæranda sem studdu þær, enda byggði ákvörðunin að þessu leyti á röngum lagagrundvelli.
64. Þá er ljóst af framangreindum ummælum í athugasemdum með frumvarpi til laga nr. 50/2008 og samkeppnislaga nr. 8/1993 að 13. gr. laga nr. 57/2005 er ætlað að taka til tilvika þegar önnur sértækari ákvæði laganna eiga ekki við. Verður enda að telja að það sé í samræmi við þá kröfu, að íþyngjandi stjórnvaldsákvæðanir styðjist við skýra og fyrirsjáanlega heimild í lögum, að stjórnvald beiti sértækum lagafyrirmælum ef þess er kostur í stað almennra lagareglna. Samkvæmt 4. mgr. 6.

gr. laga nr. 57/2005 þarf fyrirtæki að geta fært sönnur á fullyrðingar sem fram koma í auglýsingum eða öðrum hætti. Að mati áfrýjunarnefndarinnar verður að líta svo á að fullyrðing fyrirtækis um tilefni útsölu eða fjárhagslega stöðu þess geti eftir atvikum falið í sér brot á umræddu ákvæði laga nr. 57/2005. Gat 13. gr. laga nr. 57/2005 því ekki komið til álita við mat á því hvort staðhæfing kæranda um að COVID-19 og alþjóðlegar refsiaðgerðir gegn Íran hefðu haft slæm áhrif á framboð fyrirtækisins, heildsölu, viðskiptavini og sjóðsstreymi hefði brotið gegn ákvæðum laganna. Þegar af þessari ástæðu verður að fella úr gildi þann hluta hinnar kærðu ákvörðunar sem laut að umræddri fullyrðingu, enda byggði ákvörðunin að þessu leyti á röngum lagagrundvelli.

65. Að öðru leyti lýtur hin kærða ákvörðun að þeirri háttsemi kæranda að kynna lækkað verð án þess að hafa sýnt fram á að um raunverulega verðlækkun hefði verið að ræða. Með hinni kærðu ákvörðun var talið að háttsemin hefði brotið gegn 1. mgr. 8. gr., d. liðar 1. mgr. 9. gr. og 11. gr., sbr. 5. gr., laga nr. 57/2005 og 3. gr. reglna nr. 366/2008 um útsölur og aðra sölu þar sem selt er á lækkuðu verði.
66. Í 1. mgr. 8. gr. laga nr. 57/2005 kemur fram að viðskiptahættir séu óréttmætir ef þeir brjóta í bága við góða viðskiptahætti gagnvart neytendum og raska verulega eða eru líklegir til að raska verulega fjárhagslegri hegðun neytenda. Þá kemur fram að viðskiptahættir sem brjóti í bága við ákvæði III. kafla laganna séu alltaf óréttmætir. Samkvæmt d. lið 1. mgr. 9. gr. eru viðskiptahættir villandi ef með þeim eru veittar rangar upplýsingar um verð vöru eða aðferð við útreikning á verði og hvort um sértíloð eða annað verðhagræði sé að ræða og hvort það sé háð skilyrðum. Samkvæmt 11. gr. má því aðeins auglýsa eða tilkynna útsölu að um raunverulega lækkuð verð sé að ræða. Þá skal þess gætt að greinilegt sé með verðmerkingum hvert hið upprunalega verð vörunnar var. Í 3. gr. reglna nr. 366/2008 er mælt fyrir um að þegar auglýst er lækkað verð á vöru eða þjónustu skuli fyrri verð vera það verð sem varan var seld á áður en til lækkunar kom.
67. Í auglýsingum kæranda í Morgunblaðinu, dags. 2., 7. og 9. október 2021, auglýsti kærandi verulegar verðlækkningar á tilteknum gerðum teppa sem kærandi bauð til sölu. Þá munu verðmerkingar sem sýndu sambærilegar verðlækkningar hafa verið til staðar á sölustað kæranda þegar fulltrúar Neytendastofu könnuðu aðstæður þar þann 6. október 2021. Þessar auglýsingar og merkingar sýndu annars vegar hærra verð sem strikað hafði verið yfir og síðan annað lægra verð sem tilgreind voru á eftir orðinu „Nú“. Í auglýsingunni sem birtist þann 2. október kom skýrlega fram að „upprunalegt verð“ væri löggilt váttryggingargildi vörunnar. Sami texti kom fram í auglýsingu fyrirtækisins í Morgunblaðinu, dags. 7. október 2021. Varð því að skilja auglýsinguna sem svo að hærra verðið sem strikað hefði verið yfir væri váttryggingargildi vörunnar en ekki það verð sem varan hefði verið seld á áður. Ákvæði 3. gr. reglna 388/2009 verður ekki túlkað sem svo að kæranda hafi útaf fyrir sig verið óheimilt að auglýsa slíka verðlækkun. Á hinn bóginn leiðir af d. lið 1. mgr. 9. gr. og 11. gr. laga nr. 57/2005 að þetta hafi kæranda aðeins verið heimilt að því tilskyldu að um raunverulega lækkuð verð frá váttryggingargildi vörunnar væri að ræða. Kærandi hefur ekki lagt fram nein gögn sem sýna fram á að hið auglýsta hærra verð teppanna sem málið varðar hafi verið í samræmi við löggilt váttryggingargildi þeirra. Af þessum sökum verður talið að auglýsing kæranda í Morgunblaðinu, dags. 2. og 7. október 2021, hafi brotið gegn d. lið 1. mgr. 9. gr. og 11. gr. sbr. 5. og 8. gr. laga nr. 57/2005.

68. Í auglýsingu kæranda sem birtist í Morgunblaðinu, dags. 9. október 2021, auglýsti kærandi til sölu teppi á svipaðan hátt og gert var með auglýsingu, dags. 2. og 7. október 2021. Þar var þó ekki tilgreint sérstaklega hvað lægi að baki því eldra verði sem fram kom í auglýsingunni. Starfsmenn Neytendastofu könnuðu aðstæður í verslun kæranda þann 6. október 2021. Fram kemur í bréfi Neytendastofu til kæranda, dags. 7. október 2021, að víðsvegar í versluninni hefði verið að finna tilboðsmerkingar á ákveðnum teppum. Verðmerkingarnar hefðu verið með þeim hætti að á stórum hvítum miða hefði komið fram tiltekið verð. Síðan hefði gildandi söluverð verið á öðrum smærri miða. Í umræddu bréfi sem og í skýrslu starfsmanns Neytendastofu um könnunina kemur fram að herra verðið væri virði teppanna samkvæmt mati matsmanns en af gögnum málsins verður ráðið að sá skilningur hafi aðeins komið fram í samtali starfsmanns Neytendastofu við starfsmann kæranda. Þar sem merkingar kæranda báru uppruna hins herra verðs ekki skýrlega með sér verður að leggja til grundvallar að 3. gr. reglna nr. 366/2008 hafi gilt um framsetningu þeirra. Í ákvæðinu er mælt fyrir um að þegar auglýst er lækkað verð á vöru eða þjónustu skuli fyrra verð vera það verð sem varan var seld á áður en til lækkunar kom. Verður hið sama talið eiga við um auglýsingar þær sem birtust í Morgunblaðinu, dags. 9. október 2021.
69. Til að sýna fram á fyrra verð teppanna hefur kærandi annars vegar lagt fram kvittanir sem eiga að sýna að áður en útsala fyrirtækisins hófst þann 2. október 2021 hafi kærandi selt teppi í verslun sinni hér á landi á þeim verðum sem tilgreind voru sem fyrri verð. Samkvæmt kæranda voru neytendur, sem áttu leið um verslanir í sama húsnæði og verslun kæranda að Víkurhvarfi, svo áhugasamir um vörur kæranda að viðkomandi voru tilbúnir að festa kaup á teppum kæranda þrátt fyrir að verslunin hefði enn ekki verið auglýst opin og að enn væri unnið að uppsetningu hennar. Þessir viðskiptavinir hafi verið tilbúnir að greiða fyrir teppin með reiðufé þrátt fyrir að umrædd teppi hafi sum hver kostað fleiri hundruð þúsund króna. Í ljósi þeirra fjárhæða sem eiga að hafa skipt um hendur í umræddum viðskiptum, þess að verslun kæranda var íslenskum neytendum þá alls ókunnug og þeirrar staðreyndar að notast var við reiðufé telur áfrýjunarnefndin að viðskiptin, sem kærandi lýsir með framangreindum hætti, verði að teljast afar óvenjuleg og beri í öllu falli vott um ótrúlegan kaupvilja neytenda. Þá verður að teljast sérstakt að þrátt fyrir þessa miklu eftirspurn sem kærandi stóð frammi fyrir á aðeins tveimur dögum í aðdraganda þess að fyrirtækið kynnti starfsemi sína fyrir neytendum hafi fyrirtækið ákveðið skömmu síðar að bjóða teppin til sölu á verulegum afslætti.
70. Ef marka má frásögn kæranda og það sem fram kom í auglýsingum hans í Morgunblaðinu voru umrædd afsláttarverð í samræmi við upphaflegar fyrirætlanir fyrirtækisins um að opna tímabundið verslun og bjóða til sölu teppi á lágu verði vegna rekstraraðstæðna fyrirtækisins á alþjóðavettvangi. Þrátt fyrir þessar fyrirætlanir hafi kærandi, þegar teppin voru síðan seld hinum áhugasömu neytendum í aðdraganda opunar verslunarinnar, ákveðið verðlagningu teppanna með hliðsjón af söluverði teppanna hjá systurfélagi kæranda í Svíþjóð einu ári áður. Verður að telja að ákvarðanir kæranda um verð á teppunum í aðdraganda opunar verslunarinnar, og verulega verðlækkun nokkrum dögum síðar, teljist mjög óvenjulegar í ljósi aðstæðna og að frásögn kæranda sé með nokkrum ólíkindabrag. Þegar litið er síðan til þeirrar athugasemdar Neytendastofu um að greiðslukvittanir sem kærandi hefur lagt fram um þessi kaup uppfylli ekki skilyrði reglugerðar nr.

50/1993 um bókhald og tekjuskráningu virðisaukaskattskyldra aðila, sem kærandi hefur ekki dregið í efa, verður að líta svo á að umræddar kvittanir teljist ekki renna stoðum undir þá staðhæfingu kæranda að fyrirtækið hafi í raun og veru selt teppi á þeim verðum sem auglýst voru í auglýsingu fyrirtækisins í Morgunblaðinu, dags. 7. október 2021, og í verslun kæranda.

71. Kærandi hefur auk þessa lagt fram kvittanir systurfélags kæranda vegna sölu þess fyrirtækis á sambærilegum teppum í Svíþjóð. Ekki verður fallist á með kæranda að unnt sé, þegar auglýst er lækkað verð eða verðhagræði, að vísa til verðs frá öðrum seljanda sem býður sömu vöru eða þjónustu til sölu á erlendum neytendamarkaði sem upprunalegs eða eldra verðs nema þess sé skýrlega getið. Af þessum sökum geta kvittanir vegna sölu systurfélags kæranda á teppum í Svíþjóð ekki rennt stoðum undir þau verð sem fram komu í auglýsingu kæranda í Morgunblaðinu, dags. 9. október 2021, og í verslun kæranda. Með vísan til alls framangreinds verður staðfest sú niðurstaða hinnar kærðu ákvörðunar að kærandi hafi með kynningu um lækkað verð án þess að hafa sýnt fram á að um raunverulega verðlækkun hafi verið að ræða, brotið gegn ákvæðum 1. mgr. 8. gr., d. liðar 1. mgr. 9. gr. og 11. gr., sbr. 5. gr., laga nr. 57/2005 um eftirlit með viðskiptaháttum og markaðssetningu, auk 3. gr. reglna nr. 366/2008 um útsölur og aðra sölu þar sem selt er á lækkuðu verði. Þá er með vísan til 2. mgr. 21. gr. c. laga nr. 57/2005 staðfest bann Neytendastofu við því að kærandi viðhafi til framtíðar umrædda viðskiptahætti.
72. Kærandi hefur krafist þess að sú sekt sem fyrirtækinu var ákvörðuð með hinni kærðu ákvörðun verði lækkuð. Sektin var lögð með heimild í a. og b. lið 1. mgr. 22. gr. laga nr. 57/2005 og fyrirtækinu gert að greiða stjórnvaldssekt að fjárhæð 3.000.000 krónur. Við ákvörðun sektarfjárhæðarinnar vísaði Neytendastofa til umfangs brota kæranda, áhrifa þeirra á heildarhagsmunum neytenda ásamt broti gegn bráðabirgðaákvörðun stofnunarinnar. Í greinargerð stofnunarinnar til áfrýjunarnefndarinnar er í þessu sambandi vísað til þess að kærandi hafi auglýst mjög mikla verðlækkun og að brot kæranda hafi verið margþætt. Kærandi hefur hafnað umræddum sjónarmiðum auk þess að benda á ýmsar ákvarðanir og úrskurði þar sem ákvarðaðar hafa verið lægri sektir.
73. Að framan hefur verið komist að þeirri niðurstöðu að kærandi hafi brotið gegn ákvæðum laga nr. 57/2005 með því að auglýsa verðlækkun á söluverði teppa án þess að fylgt væri ákvæðum laganna um slíkar auglýsingar. Þær verðlækkanir sem kærandi auglýsti voru verulegar. Bæði var um að ræða verðlækkanir sem námu háum fjárhæðum en jafnframt voru lækkanirnar hlutfallslega háar. Brot kæranda verður að þessi leyti að teljast alvarlegt. Á hinn bóginn er til þess að líta að felldur verður úr gildi sá hluti hinnar kærðu ákvörðunar er laut að fullyrðingum kæranda um tilefni verðlækkananna og er brot kæranda því ekki margþætt eins og lagt var til grundvallar í hinni kærðu ákvörðun. Þá verður að telja að sektarfjárhæð hinnar kærðu ákvörðunar hafi verið afar há miðað við fyrri framkvæmd Neytendastofu og áfrýjunarnefndarinnar.
74. Eins og að framan greinir var í hinni kærðu ákvörðun litið til þess við ákvörðun sektarinnar að kærandi hefði brotið gegn bráðabirgðaákvörðun Neytendastofu um bann við viðskiptaháttum, dags. 7. október 2021, með því að halda áfram að auglýsa lækkuð verð þrátt fyrir ákvörðunina. Kærandi telur að umrædd bráðabirgðaákvörðun hafi verið ólögum og því verði ætlað brot fyrirtækisins í

kjölfar hennar ekki lagt til grundvallar þyngingar sektinni. Verður því ekki hjá því komist að áfrýjunarnefndin taki afstöðu til þess hvort bráðabirgðaákvörðun Neytendastofu hafi verið lögmæt.

75. Samkvæmt 3. mgr. 21. gr. c. laga nr. 57/2005 er Neytendastofu heimilt að taka ákvarðanir til bráðabirgða um einstök mál, enda sé hætt á að háttsemin skaði verulega heildarhagsmuni neytenda. Við mat á því hvort ástæða sé til að beitt sé 3. mgr. 21. gr. c. laga nr. 57/2005 með vísan til heildarhagsmuna neytenda ber Neytendastofu að taka mið af efnisreglum stjórnisýsluréttarins. Þannig verður mat á því hvort ástæða sé til að ákvæðinu sé beitt að byggjast á málefnalegum sjónarmiðum og vera forsvaranlegt. Í samræmi við 11. gr. stjórnisýslulaga verður Neytendastofa að gæta samræmis og jafnræðis í lagalegu tilliti og óheimilt er að mismuna aðilum við úrlausn mála á grundvelli sjónarmiða byggðum á kynferði þeirra, kynþætti, litarhætti, þjóðerni, trúarbrögðum, stjórnsmálaskoðunum, þjóðfélagsstöðu, ætterni eða öðrum sambærilegum ástæðum. Samkvæmt 12. gr. laganna skal Neytendastofa því aðeins taka íþyngjandi ákvörðun þegar lögmætu markmiði, sem að er stefnt, verður ekki náð með öðru og vægara móti. Skal þess þá gætt að ekki sé farið strangar í sakirnar en nauðsyn ber til.
76. Auk almennra viðmiða um réttmæti stjórnvaldsákvarðana ræðst mat á því hvort sjónarmið teljist málefnalegt af markmiðum og samhengi þess lagaákvæðis sem ákvörðun er reist á. Í athugasemdum um ákvæðið í frumvarpi til laga nr. 21/2020 kemur fram að túlka beri heimildina þröngt en ekki er nánar skýrt hvað átt sé við með heildarhagsmunum neytenda. Með sama frumvarpi var lögfest breyting á 4. gr. laga nr. 57/2005 sem fól í sér að kveðið var á um að Neytendastofa, undir yfirstjórn ráðherra, færi með eftirlit samkvæmt lögunum einkum í þágu neytenda og að það væri Neytendastofa sem skyldi ákveða hvort erindi sem bærisk stofnuninni gæfi nægar ástæður til rannsóknar. Í athugasemdum í frumvarpi til laga nr. 21/2020 kom fram að við ákvörðun um það hvort Neytendastofa tæki upp mál bæri stofnuninni að leggja áherslu á mál sem brýnust þættu fyrir „heildarhagsmuni neytenda“. Til skýringar kom fram að stofnunin gæti til að mynda tekið upp mál á sviðum þar sem brot væru algeng, hefðu mikla þýðingu eða yllu miklum skaða fyrir neytendur.
77. Af framangreindu leiðir að þrátt fyrir að löggjafinn hafi kveðið á um að heimild 3. mgr. 21. gr. c. laga nr. 57/2005 yrði túlkuð þröngt var í sama frumvarpi gert ráð fyrir að ýmis konar mismunandi tilvik gætu verið talin ógna heildarhagsmunum neytenda í skilningi laganna. Af þessum ummælum í athugasemdum frumvarps til laga nr. 21/2020 verður ráðið að ekki verði einhlítur skilningur lagður í það hvers konar háttsemi gæti talist ógna heildarhagsmunum neytenda í skilningi laganna. Af hinni kærðu ákvörðun og greinargerð Neytendastofu til áfrýjunarnefndarinnar verður ráðið að stofnunin hafi ákveðið að banna kæranda til bráðabirgða að viðhafa tiltekna viðskiptahætti með vísan til þess hversu mikil sú verðlækkun það var sem kærandi auglýsti, þess að gefið var til kynna að sambærileg lækkun myndi ekki bjóðast neytendum í bráð og að kærandi hygðist aðeins starfa tímabundið á markaði hér á landi. Áfrýjunarnefndin telur að málefnalegt sé að slík sjónarmið fái vægi þegar metið er hvort heildarhagsmunir neytenda kalli á að teknar séu bráðabirgðaákvæðanir um bann við viðskiptaháttum. Við þess konar aðstæður eru enda miklir hvatar fyrir neytendur að festa kaup á vörum eða þjónustu af fyrirtæki sem óljóst er hvort ætli sér að starfa á markaði til

fram tíðar og sæta því aðhaldi sem felst í markaðsvitund almennings og sem fyrirtæki sem starfa hér á landi að staðaldri þurfa að sæta.

78. Með vísan til þeirrar miklu verðlækkunar sem kærandi auglýsti og ummæla kæranda um tilefni útsölnnar og að verslun kæranda yrði aðeins opin í tiltekinn dagafjölda verður að telja að mat Neytendastofu á því hvernig umrætt sjónarmið átti við í málinu hafi verið forsvaranlegt. Þá telur áfrýjunarnefndin að veita verði Neytendastofu ákveðið svigrúm til að meta til hvaða aðgerða rétt sé að grípa til að bregðast við háttsemi markaðsaðila og að ekkert bendi til að unnt hafi verið grípa til vægari úrræða vegna háttsemi kæranda. Telur áfrýjunarnefndin því ekki ástæðu til að gera athugasemd við töku bráðabirgðaákvörðunar stofnunarinnar í máli kæranda, dags. 7. október 2021. Af því leiðir að auglýsing kæranda í Morgunblaðinu, dags. 9. október 2021, braut gegn framangreindri bráðabirgðaákvörðun og ber að hafa hliðsjón af því við ákvörðun sektar kæranda. Þrátt fyrir að tekin hafi verið skýr ákvörðun þar sem kæranda var meinað að auglýsa með mjög tilteknum hætti hélt fyrirtækið áfram brotum sínum.
79. Með vísan til alls framangreinds verður sekt sú sem kæranda verður gerð hæfilega ákveðin að fjárhæð 1.000.000 krónur.

ÚRSKURÐARORÐ:

Felldur er úr gildi sá hluti hinnar kærðu ákvörðunar þar sem komist var að þeirri niðurstöðu að kærandi, Cromwell Rugs ehf., hefði brotið gegn 13. gr. laga nr. 57/2005 um eftirlit með viðskiptaháttum og markaðssetningu, með því að birta fullyrðingarnar „COVID-19 og alþjóðlegar refsiaðgerðir gegn Íran hafa haft slæm áhrif á framboð okkar, heildsölu, viðskiptavini og sjóðsstreymi“ og „Upprunalegt verð er löggilt váttryggingargildi vörunnar. Hverju teppi fylgir verðmatsvottorð sem gefið er út af löglegum teppamatsmanni.“

Staðfestur er sá hluti hinnar kærðu ákvörðunar er lýtur að broti gegn 1. mgr. 8. gr., d. lið 1. mgr. 9. gr. og 11. gr., sbr. 5. gr., laga nr. 57/2005 um eftirlit með viðskiptaháttum og markaðssetningu, auk 3. gr. reglna nr. 366/2008 um útsölnur og aðra sölu þar sem selt er á lækkuðu verði.

Með heimild í a. lið 1. mgr. 22. gr. laga nr. 57/2005 er kæranda gert að greiða stjórnvaldssekt að fjárhæð 1.000.000 krónur vegna brotsins. Sektina skal greiða í ríkissjóð innan þriggja mánaða frá dagsetningu úrskurðarins.

Halldóra Þorsteinsdóttir

Áslaug Árnadóttir

Gunnar Páll Baldvinsson