

ÚRSKURÐUR ÁFRÝJUNARNEFNDAR NEYTENDAMÁLA

MÁL NR. 6/2012

Kæra Eðalvara ehf. vegna bréfs Neytendastofu, dags. 12. apríl 2012.

1. Þann 29. júní 2012 er tekið fyrir mál áfrýjunarnefndar neytendamála nr. 6/2012: Kæra Eðalvara ehf. vegna bréfs Neytendastofu, dags. 12. apríl 2012. Í málinu úrskurða Eiríkur Jónsson, Egill Heiðar Gíslason og Ingiríður Lúðvíksdóttir.
2. Með bréfi, dags. 23. apríl 2012, bar kærandi fram kæru til áfrýjunarnefndar neytendamála vegna bréfs Neytendastofu, dags. 12. apríl 2012, sem ritað var í tengslum við mál sem enn er til meðferðar hjá stofnuninni. Í bréfi Neytendastofu kemur fram að kvörtun kæranda um uppruna Rauðs kóresks ginsengs Eggert Kristjánssonar hf., sem fram hafi komið í því máli sem sé til meðferðar, verði ekki tekin til meðferðar hjá Neytendastofu, þar sem hún heyri undir Heilbrigðiseftirlit Reykjavíkur. Í bréfinu er kæranda bent á að senda nýtt erindi til Heilbrigðiseftirlits Reykjavíkur, ásamt fylgigögnum. Í kæru segist kærandi leita eftir stuðningi áfrýjunarnefndar neytendamála við því að Neytendastofa kanni uppruna vöru Eggerts Kristjánssonar hf., sem nú sé á markaði og sannanlega hafi verið markaðssett sem eftirlíking af Rauðu Eðal ginsengi.
3. Í 2. mgr. 4. gr. laga um Neytendastofu og talsmann neytenda nr. 62/2005 kemur fram að til áfrýjunarnefndar neytendamála megi skjóta stjórnvaldsákvörðunum sem teknar séu samkvæmt lögum um eftirlit með óréttmætum viðskiptaháttum og gagnsæi markaðarins. Þá kemur fram í 4. mgr. 4. gr. laga um eftirlit með viðskiptaháttum og markaðssetningu nr. 57/2005 að ákvörðunum Neytendastofu sem teknar séu á grundvelli laganna verði skotið til áfrýjunarnefndar neytendamála.

MÁLAVEXTIR

4. Forsaga málsins er sú að í ákvörðun Neytendastofu 27. mars 2007 (8/2007) komst stofnunin að þeirri niðurstöðu að Eggert Kristjánsson hf. hefði með notkun umbúða utan um Rautt Royal ginseng brotið gegn þágildandi ákvæðum 5. og 12. gr. laga nr. 57/2005. Að mati Neytendastofu voru umbúðirnar svo líkar umbúðum kæranda að mjög mikil hætta væri á ruglingi þannig að neytendur gætu álitid að um sömu vöru eða jafnvel sama framleiðanda væri að ræða. Var Eggert Kristjánssyni hf. bannað að nota umræddar umbúðir. Eftir birtingu ákvörðunarinnar mun Eggert Kristjánsson hf. hafa breytt útliti umbúðanna.
5. Með tölvubréfi til Neytendastofu, dags. 1. febrúar 2010, kvartaði kærandi yfir því að Eggert Kristjánsson hf. hefði sniðgengið framangreinda ákvörðun. Neytendastofa komst í kjölfarið að þeirri niðurstöðu að ekki væri ástæða til aðgerða, sbr. ákvörðun Neytendastofu 13. ágúst 2010 (36/2010). Þeirri ákvörðun skaut kærandi til áfrýjunarnefndar neytendamála. Með úrskurði

áfrýjunarnefndar neytendamála 31. janúar 2011 (12/2010) var ákvörðunin felld úr gildi að hluta. Nánar tiltekið var sá hluti hinnar kærðu ákvörðunar er varðaði kvörtun kæranda yfir núverandi umbúðum Eggerts Kristjánssonar hf. utan um Rautt kóreskt ginseng felldur úr gildi og vísað til nýrrar meðferðar og ákvörðunar hjá Neytendastofu. Það mál hefur síðan verið til meðferðar stofnunarinnar og var bréfið sem kæran lýtur að ritað í tengslum við það.

BRÉF NEYTENDASTOFU SEM KÆRAN LÝTUR AÐ

6. Kæran lýtur að bréfi Neytendastofu til kæranda, dags. 12. apríl 2012, sem ber yfirskriftina „Kvörtun Eðalvara ehf. yfir umbúðum Eggerts Kristjánssonar hf. utan um Rautt kóreskt ginseng“. Þar er vísað til kvörtunar kæranda til Neytendastofu, sem send hafi verið til umsagnar Eggerts Kristjánssonar hf. þann 16. mars 2011, í kjölfar úrskurðar áfrýjunarnefndar neytendamála 31. janúar 2011 (12/2010). Í kvörtun kæranda komi fram að breytingar sem gerðar hafi verið á umbúðum utan um Rautt kóreskt ginseng í kjölfar ákvörðunar Neytendastofu 27. mars 2007 (8/2007) hafi ekki verið nægjanlegar og að útlit þeirra brjóti gegn ákvæðum laga nr. 57/2005, vegna líkingar við umbúðir utan um Rautt Eðal ginseng kæranda.
7. Í bréfi Neytendastofu segir síðan: „Við meðferð málsins hjá Neytendastofu hafa Eðalvörur einnig kvartað yfir að Rautt kóreskt ginseng Eggerts Kristjánssonar sé í raun ekki ræktað í Kóreu heldur Kína. Einnig kemur fram á umbúðum að innihaldið sé 100% hreint rautt ginsengduft frá Lývðeldinu Kóreu. Því sé heiti þess villandi að mati Eðalvara. Þar sem ginseng telst vera fæðubótarefni gildir reglugerð Evrópusambandsins nr. 1924/2006 um næringar- og heilsufullyrðingar er varða matvæli um innihaldslýsingar og merkingar á pakkingum. Reglugerðin hefur verið innleidd hér á landi með reglugerð nr. 406/2010 sem sett er með heimild í 31. gr. a. laga nr. 93/1995, um matvæli. Samkvæmt bæði lögum nr. 93/1995 sem og reglugerð nr. 406/2010 hefur Matvælastofnun eftirlit með næringar- og heilsufullyrðingum tengdum matvælum. Samkvæmt framangreindu verður kvörtun um uppruna Rauðs kóresks ginsengs Eggerts Kristjánssonar ekki tekin til meðferðar hjá Neytendastofu heldur heyrir hún undir Heilbrigðiseftirlit Reykjavíkur sem sér um markaðseftirlit Umhverfisstofnunar. Þar sem kvörtunin var send Neytendastofu ásamt svari í máli vegna útlits umbúða Rauðs kóresks ginsengs er ekki unnt að framsenda erindið til Heilbrigðiseftirlitsins heldur er Eðalvörum bent á að senda nýtt erindi til Heilbrigðiseftirlits Reykjavíkur ásamt fylgigögnum.“

RÖKSTUÐNINGUR KÆRANDA OG ATHUGASEMDIR NEYTENDASTOFU

8. Í kæru, dags. 23. apríl 2012, er vísað til úrskurðar áfrýjunarnefndar neytendamála 31. janúar 2011 (12/2010) og tekið fram að á þeim tæplega 15 mánuðum sem liðnir séu frá því að úrskurðurinn var kveðinn upp hafi kærandi reynt, án árangurs enn sem komið er, að afla stuðnings Neytendastofu við því að Eggert Kristjánsson hf. leggi fram einhver gögn til stuðnings því að fyrirmynd umbúða um vöru félagsins sé ekki Rautt Eðal ginseng frá Kóreu, eins og félagið haldi fram. Eins hafi kærandi lagt ríka áherslu á að umbúðirnir séu metnar í heild sinni, þ.m.t. texti þeirra, sem líkist texta á umbúðum Rauðs eðal ginsengs frá Kóreu. Nú hafi það gerst að Neytendastofa hafi orðið við kröfu Eggerts Kristjánssonar hf. um að hluta málið niður. Það hvers

lensk varan sé tilheyrri ekki umbúðunum, þó það komi fram í nafni vörunnar og sé hluti af texta, enda sé það á verksviði annars stjórnvalds. Sú ákvörðun, dags. 12. apríl 2012, sé kærð til áfrýjunarnefndar neytendamála og leitað eftir stuðningi hennar við að Neytendastofa kanni uppruna vöru Eggerts Kristjánssonar hf., sem nú sé á markaði og sannanlega hafi verið markaðssett sem eftirlíking af Rauðu Eðal ginsengi.

9. Í kærinni segir síðan að strax eftir að Neytendastofa hafi tekið umrædda ákvörðun hafi fyrirsvarsmáður kæranda skrifað Heilbrigðiseftirliti Reykjavíkur og beðið um skjóta ákvörðun, en ekki fengið efnisleg svör. Starfsmenn Matvælastofnunar og Heilbrigðiseftirlits Reykjavíkur hafi þó tjáð honum munnlega að þeir myndu ekki eftir því að innflytjendur fæðubótarefna, þó kannski matvæla, hafi verið krafðir um upplýsingar um uppruna en ef það hafi verið gert, hafi upplýsingar innflytjandans aldrei verið vefngdar. Fáum sé betur kunnugt um það en einmitt Neytendastofu að upplýsingar frá Eggerti Kristjánssyni hf. séu ekki alltaf áreiðanlegar og því hefði mátt ætla að Neytendastofa myndi styðja ósk kæranda um þessar upplýsingar, fyrst hún telji sér ekki skylt eða heimilt að afla þessara upplýsinga milliliðalaust, hugsanlega af því að það sé umbúðunum óviðkomandi.
10. Þessi ákvörðun hafi komið Matvælastofnun á óvart og þar sé fyrirsvarsmanni kæranda sagt að ákvörðunin hafi ekki verið borin undir stofnunina, sem líti ekki á þetta sem sitt mál. Sá starfsmaður sem fyrirsvarsmáður kæranda hafi rætt þetta við hafi haldið því fram að ólögmatir viðskiptahættir yrðu ekki lögmatir við það að varan væri iðnaðarvara, matvara o.s.frv. og heyrði þar af leiðandi undir stofnanir sem slík. Að lokum sé nauðsynlegt að geta þess að þótt starfsmenn Heilbrigðiseftirlitsins myndu ganga eftir upplýsingunum þá væri þeim í raun óheimilt að veita kæranda þær. Rökstuðningur kæranda fyrir því að fá upplýsingarnar byggji alfarið á ákvæðum laga nr. 57/2005 og úrskurði áfrýjunarnefndar neytendamála 31. janúar 2011 (12/2010) en ekki á heilbrigðissjónarmiðum. Kærinni fylgdi upprunaskírteni fyrir Rautt Eðal ginseng og bréf kæranda til Heilbrigðiseftirlits Reykjavíkur, ásamt umræddu bréfi Neytendastofu.
11. Með bréfi, dags. 14. maí 2012, óskaði áfrýjunarnefnd neytendamála eftir afstöðu Neytendastofu til kærunnar. Neytendastofa svaraði með greinargerð, dags. 5. júní 2012, þar sem þess er aðallega krafist að málinu verði vísað frá áfrýjunarnefnd neytendamála, en til vara að þær leiðbeiningar sem fram komi í bréfi Neytendastofu til kæranda, dags. 12. apríl 2012, verði staðfestar. Til stuðnings aðalkröfu sinni vísar Neytendastofa í fyrsta lagi til þess að ekki sé um kæránlega stjórnvaldsákvörðun að ræða, en samkvæmt 3. mgr. 4. gr. laga nr. 57/2005 sé einungis hægt að skjóta ákvörðunum Neytendastofu til áfrýjunarnefndar neytendamála. Með bréfi sínu hafi Neytendastofa verið að sinna leiðiningarskyldu sinni samkvæmt 7. gr. stjórnsýslulaga nr. 37/1993 þar sem komi fram annars vegar að stjórnvald skuli veita þeim sem til þess leita nauðsynlegar leiðbeiningar og hins vegar að stjórnvald skuli framsenda skrifleg erindi sem ekki snerta starfssvið þess eins fljótt og unnt er. Stofnuninni hafi ekki verið unnt að framsenda erindi kæranda til lögbærs stjórnvalds þar sem það hafi verið liður í svari kæranda í máli sem sé til meðferðar hjá stofnuninni. Því hafi sú leið verið farin að leiðbeina honum skriflega um það hvert skuli beina erindinu. Af framansögðu sé ljóst að ekki sé um stjórnvaldsákvörðun að ræða og þær leiðbeiningar sem fram hafi komið í bréfinu því ekki kæránlegar til æðra stjórnvalds.

12. Í öðru lagi byggir Neytendastofa aðalkröfu sína á því að ekki sé um að ræða ákvörðun sem bindur enda á mál kæranda. Hið kærða bréf tengist máli kæranda sem enn sé til meðferðar hjá stofnuninni. Samkvæmt 2. mgr. 26. gr. stjórnsýslulaga verði það því ekki kærlegt fyrr en efnisleg niðurstaða málsins liggur fyrir. Stofnunin bendi á að það hafi verið vegna þeirra tafa sem orðið hafa á því máli sem sé til meðferðar hjá stofnuninni að kæranda hafi verið sendar þessar leiðbeiningar áður en málinu lauk, svo hægt væri að hefja málið hjá lögbæru stjórnvaldi hið fyrsta. Auk þess sé það í samræmi við 2. mgr. 7. gr. stjórnsýslulaga þar sem segi að framsenda skuli erindi á réttan stað svo fljótt sem unnt er.
13. Til stuðnings varakröfu sinni ítrekar Neytendastofa það sem fram kom í bréfi stofnunarinnar frá 12. apríl 2012. Samkvæmt lögum nr. 93/1995 sem og reglugerð nr. 406/2010 hafi Matvælastofnun eftirlit með næringar- og heilsufullyrðingum tengdum matvælum. Undir eftirlit samkvæmt framangreindum lögum falli einnig fæðubótarefni. Samkvæmt upplýsingum frá starfsmanni Matvælastofnunar séu það heilbrigðiseftirlit í viðkomandi sveitarfélagi sem sjái um að framfylgja þessari eftirlitsskyldu og því hafi kæranda verið bent á að beina erindinu til Heilbrigðiseftilits Reykjavíkur þar sem erindið hafi beinst gegn fyrirtæki í Reykjavík. Neytendastofa vilji einnig benda á að það sé rangt sem fram komi í kæru að ekki hafi verið haft samband við Matvælastofnun vegna erindisins. Starfsmaður Neytendastofu hafi haft samband símleiðis við sérfræðing hjá Matvælastofnun til þess að taka af allan vafa um það hvort erindið heyrði undir framangreint eftirlit stofnunarinnar. Hafi það verið staðfest.
14. Hjá Matvælastofnun starfi sérfræðingar á því sviði sem hér um ræði og því sé með öllu óeðlilegt að Neytendastofa afli upprunavottorða og annarra gagna varðandi mál sem heyri undir annað stjórnvald þar sem sérþekking liggja fyrir. Bæði geti það tafið fyrir úrlausn málsins og verið kostnaðarsamt fyrir stofnunina, því sérfræðingar hennar hafi ekki í öllum tilvikum þekkingu til að lesa úr þeim gögnum sem lögð séu fram. Megi sem dæmi nefna að í máli Neytendasamtakanna gegn Eggerti Kristjánssyni hf., sem leitt hafi til ákvörðunar Neytendastofu 19. ágúst 2008 (23/2008), hafi stofnunin þurft að kalla eftir sérfræðialiti frá Háskóla Íslands og bera af því kostnað. Stofnunin hafi auk þess þurft að óska eftir álitum Matvælastofnunar á gögnum í málinu. Hafi meðferð málsins tafist um fjóra mánuði vegna þessa. Það sé því með öllu óeðlilegt að mál sé ekki tekið til meðferðar hjá því stjórnvaldi sem löggjafinn hafi tilnefnt sem eftirlitstaðila og hafi sérþekkingu á því sviði sem um ræði. Neytendastofa telji það ekki hafa áhrif þótt sambærileg mál hafi ekki áður komið til álita eða upplýsingar innflytjenda verið vefngdar, eins og rakið sé í kæru. Greinargerð Neytendastofu fylgdi afrit af bréfi kæranda í því máli sem er til meðferðar stofnunarinnar.
15. Með bréfi áfrýjunarnefndar neytendamála, dags. 7. júní 2012, var kæranda gefinn kostur á að gera athugasemdir við greinargerð Neytendastofu. Svar barst með tölvubréfi, dags. 8. júní 2012. Þar kemur fram að kærandi hafni þeim sjónarmiðum sem fram komi í greinargerð Neytendastofu og ítreki fyrri rökstuðning og kröfu.

NIÐURSTAÐA

16. Í 2. mgr. 26. gr. stjórnssýslulaga nr. 37/1993 segir að ákvörðun, sem ekki bindur enda mál, verði ekki kærð fyrr en málið hefur verið til lykta leitt. Sú kæra sem hér er til umfjöllunar lýtur að bréfi sem Neytendastofa ritaði kæranda í tengslum við mál sem enn er til meðferðar stofnunarinnar. Nánar tiltekið er þar um að ræða mál vegna kvörtunar kæranda yfir núverandi umbúðum Eggerts Kristjánssonar hf. utan um Rautt kóreskt ginseng, sem vísað var til nýrrar meðferðar og ákvörðunar Neytendastofu með úrskurði áfrýjunarnefndar neytendamála 31. janúar 2011 (12/2011).
17. Í hinu umdeilda bréfi Neytendastofu kemur fram að kvörtun er snerti uppruna Rauðs kóresks ginsengs, sem kærandi hafi sett fram í málinu, verði ekki tekin til meðferðar, þar sem hún heyri undir annað stjórnvald og því sé kæranda bent á að senda nýtt erindi þangað. Kærandi telur á hinn bóginn að slík kvörtun heyri undir Neytendastofu og að í því máli, sem til meðferðar er, verði að líta til atriða er snerta uppruna vörunnar. Þannig segir m.a. í kæru að kærandi leggi ríka áherslu á að umbúðirnar séu metnar í heild sinni, þ.á m. texti þeirra, og að ákvörðunin sem vísað sé til áfrýjunarnefndarinnar sé sú ákvörðun Neytendastofu „að hluta málið niður“. Að mati áfrýjunarnefndar neytendamála er ekki fært að leysa úr ágreiningi kæranda og Neytendastofu að þessu leyti meðan málið er enn til meðferðar. Þegar ákvörðun Neytendastofu liggur fyrir verður unnt að kæra hana til áfrýjunarnefndar neytendamála, að öðrum skilyrðum uppfylltum. Enn sem komið er liggur hins vegar ekki fyrir ákvörðun sem bindur enda á mál og framangreind atriði geta ekki komið til úrlausnar áfrýjunarnefndarinnar fyrr en það mál sem nú er til meðferðar hefur verið til lykta leitt, sbr. 2. mgr. 26. gr. stjórnssýslulaga.
18. Samkvæmt öllu framansögðu verður kærinni vísað frá áfrýjunarnefnd neytendamála.

ÚRSKURÐARORÐ:

Kærunni er vísað frá áfrýjunarnefnd neytendamála.

Eiríkur Jónsson

Egill Heiðar Gíslason

Ingiríður Lúðvíksdóttir