

ÚRSKURÐUR ÁFRÝJUNARNEFNDAR NEYTENDAMÁLA

MÁL NR. 3/2014

Kæra Fisk Gallerýs ehf. á ákvörðun Neytendastofu 31. janúar 2014.

1. Þann 28. ágúst 2014 er tekið fyrir mál áfrýjunarnefndar neytendamála nr. 3/2014: Kæra Fisk Gallerýs ehf. á ákvörðun Neytendastofu [nr. 2/2014](#) frá 31. janúar 2014. Í málinu úrskurða Hildur Dungal, Egill Heiðar Gíslason og Halldóra Þorsteinsdóttir.
2. Með kæru, dags. 27. febrúar 2014, hefur kærandi kært til áfrýjunarnefndar neytendamála ákvörðun Neytendastofu nr. 2/2014 frá 31. janúar 2014. Í ákvörðuninni var komist að þeirri niðurstöðu að kærandi hefði brotið gegn 17. gr. laga um eftirlit með viðskiptaháttum og markaðssetningu nr. 57/2005, sem og 3. gr. reglna um verðmerkingar og einingaverð við sölu á vöru nr. 536/2011, með því að hafa ekki verðmerkt vörur í versluninni með viðeigandi hætti. Í ákvörðuninni var kæranda gert að greiða stjórnvaldssekt að fjárhæð kr. 50.000 innan þriggja mánaða frá dagsetningu ákvörðunarinnar, með vísan til b- og c- liðar 1. mgr. 22. gr. laga nr. 57/2005. Skilja verður kærana svo að í henni felist krafa um að hin kærða ákvörðun verði felld úr gildi.
3. Kæruheimild er í 2. mgr. 4. gr. laga um Neytendastofu og talsmann neytenda nr. 62/2005, sbr. 4. mgr. 4. gr. laga um eftirlit með viðskiptaháttum og markaðssetningu nr. 57/2005.

MÁLAVEXTIR

4. Þann 9. september 2013 fór starfsmaður Neytendastofu í verslun kæranda, Gallerý Fisk, til að kanna ástand verðmerkinga. Í skjali sem hann fyllti út við athuginina kemur fram að vörur í kæli og borði verslunarinnar hafi verið óverðmerktar, auk þess sem verðmerkingum í hillu verslunarinnar hafi verið ábótavant. Neytendastofa sendi kæranda bréf í kjölfarið, dags. 16. september 2013. Þar kemur fram að 9. september 2013 hafi starfsmaður stofnunarinnar kannað ástand verðmerkinga í verslun kæranda og hafi könnunin leitt í ljós að verðmerkingar vantaði á vörur í borði, kæli og hillu verslunarinnar. Í bréfinu er efni 17. gr. laga nr. 57/2005 ásamt 3. gr. reglna nr. 536/2011 rakið og þeim eindregnu tilmælum beint til kæranda að koma verðmerkingum í verslun sinni í viðunandi horf. Neytendastofa muni fylgja könnuninni eftir með nýrri könnun og kærandi megi búast við því að tekin verði ákvörðun um sektir skv. IX. kafla laga nr. 57/2005 verði ekki farið að tilmælum stofnunarinnar um að koma verðmerkingum í betra horf.

5. Starfsmaður Neytendastofu fór aftur í verslun kæranda þann 30. september 2013 til að kanna ástand verðmerkinga. Í skjali sem hann fyllti út við athugunina kemur fram að vörur í kæli verslunarinnar hafi verið óverðmerktar og að verðmerkingum í borði hafi verið ábótavant. Þá hafi vörur í hillu verslunarinnar verið óverðmerktar. Í skjalinu er m.a. að finna undirritaða staðfestingu kæranda í kjölfar svohljóðandi texta: „Staðfesting á niðurstöðum skoðunar og móttöku bréfs um verðmerkingareftirlit Neytendastofu“. Í bréfinu sem þarna er vísað til, og starfsmaður Neytendastofu skildi eftir í verslun kæranda, er meðal annars að finna upplýsingar um helstu reglur sem snerta verðmerkingar, auk þess sem tekið er fram að telji Neytendastofa ástæðu til að gera athugasemdir við ástand verðmerkinga muni stofnunin senda bréf þess efnis. Þar er einnig bent á að brot gegn lögum um eftirlit með viðskiptaháttum og markaðssetningu nr. 57/2005 og reglum settum samkvæmt þeim geti leitt til sekta samkvæmt IX. kafla laganna.
6. Með bréfi Neytendastofu til kæranda, dags. 11. nóvember 2013, var kæranda boðið að koma að athugasemdum sínum eða skýringum innan tíu daga áður en tekin yrði ákvörðun um sektir á grundvelli IX. kafla laga nr. 57/2005. Svar barst með tölvubréfi kæranda, dags. 15. nóvember 2013. Þar kemur fram að við fyrstu heimsókn starfsmanns Neytendastofu hafi viðkomandi starfsmanni verið tjáð að heimsóknin væri á óheppilegum tíma og að óskað hafi verið eftir því að starfsmaðurinn kæmi aftur síðar svo hægt væri að sinna erindi hans í næði. Úr því hafi ekki orðið. Hið sama hafi átt sér stað í síðari heimsókn starfsmannsins, en þá hafi starfsmaður Neytendastofu ekki verið viðræðuþýður og ekki leiðbeint kæranda. Honum hafi verið tjáð að ekki væri búið að setja verslunina upp í endanlegt horf og að verðmerkingar, sem annars væru í fiskborðinu við hverja vörutegund, væru ekki komnar á sinn stað vegna þess m.a. að það vantaði vörur í borðið, auk þess sem verið væri að þvo spjöldin.
7. Kærandi hafi bent starfsmanni Neytendastofu á að allir viðskiptavinir fengju merkimiða með hverri vöru úr fiskborði sem tilgreini kaupdag, “best fyrir“, þyngd vöru, kaupverð og vöruheiti. Þá hafi starfsmanninum verið bent á að flestar vörur í hillunni væru verðmerktar þar sem innihaldslýsing vörunnar væri, nánar tiltekið á strikamerki hvernar vöru. Þrátt fyrir þetta hafi starfsmaðurinn hvorki verið tilbúinn til að endurskoða lýsingu sína né færa rök fyrir þeirri ákvörðun sinni. Kærandi viðurkenni þó að kryddstaukar hafi ekki verið verðmerktir sem og rúgbrauð uppi á borði verslunarinnar. Í kjölfar bréfs Neytendastofu hafi fullur og tæmandi verðlisti verið hengdur upp í kæli auk þess sem kærandi hefði komið fyrir hillumerkingum og tæmandi verðlista í og á fiskborðinu. Þá hafi verðmerkingar í hillu verið lagaðar.

ÁKVÖRÐUN NEYTENDASTOFU

8. Hinn 31. janúar 2014 tók Neytendastofa hina kærðu ákvörðun nr. 2/2014. Þar var sem fyrr segir komist að þeirri niðurstöðu að kærandi hefði brotið gegn 17. gr. laga nr. 57/2005 og 3. gr. reglna nr. 536/2011 og stjórnvaldssekt að fjárhæð kr. 50.000 lögð á hann, með vísan til b- og c-liðar 1. mgr. 22. gr. laga nr. 57/2005.

9. Í niðurstöðukafla ákvörðunarinnar er fyrst tekið fram að í málinu hafi kærandi ekki sinnt tilmælum Neytendastofu um að koma verðmerkingum í viðunandi horf innan tilsetts tíma eftir hina fyrri skoðun Neytendastofu. Þá er efni 17. gr. laga nr. 57/2005 rakið og tekið fram að samkvæmt ákvæðinu beri söluaðilum ávallt að gefa upp verð á vörum og þjónustu. Næst er efni 1.-3. mgr. 3. gr. reglna nr. 536/2011 rakið og bent á að samkvæmt reglunum beri kæranda að merkja allar söluvörur sínar. Þá skuli verðið vera skýrt og greinilegt. Næst er vísað til þess að þau rök kæranda, að ekki hafi verið búið að setja upp verðmerkingar í fiskborði, breyti því ekki að einnig hafi verið gerðar athugasemdir við verðmerkingar í kæli og hillu. Starfsmaður Neytendastofu hafi skoðað verðmerkingar á almennum opnunartíma fiskbúðarinnar. Söluaðilum beri ávallt að hafa verðmerkingar réttar og skýrar og breyti tímasetning eftirlits stofnunarinnar engu þar um. Með því að hafa ekki verðmerkt allar söluvörur í verslun sinni hafi kærandi brotið gegn 17. gr. laga nr. 57/2005 sem og ákvæðum 3. gr. reglna nr. 536/2011. Þá hafi verslunin ekki farið að fyrirmælum Neytendastofu um að koma verðmerkingum í viðunandi horf innan tilsettra tímamarka og því þyki stofnuninni nauðsynlegt að beita þeim úrræðum sem lög nr. 57/2005 heimili.
10. Í ákvörðuninni er að síðustu vikið að efni 1. mgr. 22. gr. laga nr. 57/2005 um beitingu stjórnvaldssekta og tekið fram að með vísan til framangreinds, og að teknu tilliti til meðalhöfsreglu stjórnsýslulaga og jafnræðisreglu stjórnsýslulaga með hliðsjón af sektar-ákvörðunum í sambærilegum málum, þyki Neytendastofu hæfilegt að leggja á kæranda stjórnvaldssekt að fjárhæð 50.000 kr. Sektina skuli greiða í ríkissjóð eigi síðar en þremur mánuðum frá dagsetningu ákvörðunarinnar.

RÖKSTUÐNINGUR KÆRANDA OG ATHUGASEMDIR NEYTENDASTOFU

11. Í kæru, dags. 27. febrúar 2014, er tekið fram að kærandi sé með tvíþættan rekstur í Nethyl 2, Reykjavík. Annars vegar fiskverslun og hins vegar veitingahús. Í bæði skiptin sem starfsmaður Neytendastofu hafi komið í verslunina hafi starfsmenn kæranda því miður ekki haft nein tók á að sinna erindinu þar sem þeir hafi báðir verið uppteknir við að sinna gestum veitingastaðarins. Starfsemi veitingastaðarins eigi til að slíta í sundur þá vinnu sem daglega sé unnin í fiskborði verslunarinnar. Þótt mikilvægt sé að verðmerkingar séu fullnægjandi sé varla hægt að leggja bann við því að verðmerkingar séu teknar niður á meðan verið sé að endurnýja birgðir í verslunum. Starfsmaður Neytendastofu hafi ekki leitað neinna upplýsinga um hvernig verðmerkingum hafi verið háttáð í fiskborði eða hillum verslunarinnar.
12. Í kærinni kemur næst fram að löngum hafi sá háttur verið hafður á að í fiskborði sé vöruheiti og kílóverð skráð á spjald á stærð við kreditkort og því komið fyrir við hverja vörutegund fyrir sig. Þá komi upplýsingarnar fram á verðmiða sem fylgi hverri vöru. Í hillum verslunarinnar sé hver vara merkt sínu verði við strikamerki umbúðanna en ellegar við innihaldslýsingu vörunnar. Þó hafi kryddstaukar í hillu ekki allir verið verðmerktir. Megnið af vörunum í kælinum hafi og verið merkt með sama hætti en hillumerkingar í kæli fálegar. Tekið skuli fram að starfsmaður Neytendastofu hafi verið í versluninni um klukkan 13 bæði

skiptin, en megnið af viðskiptavinum verslunarinnar séu á ferð eftir klukkan 16 og séu þá allar verðmerkingar í fiskborði komnar á sinn stað.

13. Fésektin sé rekstri kæranda þungbær þar sem í langan tíma hafi verið talað um slaka í sölu vegna efnahagsástandsins sem enginn hafi farið varhluta af. Ein birtingarmynd ástandsins sé m.a. sú sem áður sé lýst, en starfsmennirnir séu fáir og því þurfi að slíta í sundur dagsverkin eins og áður segi. Kærandi óski vegna þessa eftir því að fésektin verði felld niður. Í framhaldi af bréfi Neytendastofu 11. nóvember 2013 hafi tæmandi verðlista verið komið fyrir á áberandi stað í versluninni og í kæli, auk þess sem hillumerkingar í kæli hafi verið lagaðar og vörur í hillum merktar með áberandi hætti.
14. Með bréfi, dags. 3. mars 2014, óskaði áfrýjunarnefnd neytendamála eftir umsögn Neytendastofu um kærana. Neytendastofa svaraði með greinargerð, dags. 18. mars 2014, þar sem þess er krafist að hin kærða ákvörðun verði staðfest með vísan til forsendna hennar. Þar er fyrst tekið fram að starfsmaður Neytendastofu hafi komið í verslun kæranda á hefðbundnum opnunartíma og að skyldan til verðmerkinga sé undantekningarlaus. Það stoði því ekki fyrir kæranda að vísa til þess að starfsmenn verslunarinnar hafi verið uppteknir af því að sinna gestum veitingastaðarins eða að tímasetningin hafi verið slæm. Starfsmaður Neytendastofu biðji almennt um að fá að tala við starfsfólk við slíkar skoðanir og fái kvittun þeirra á tiltekið skoðunarblað stofnunarinnar að skoðun lokinni. Fyrirtæki geti ekki valið hvenær þeim henti að skoðun starfsmanna eftirlitsstofnunarinnar fari fram, enda yrði tilgangi stofnunarinnar þá tæpast náð. Þau rök, að tímasetning eftirlitsins hafi ekki hentað kæranda, breyti engu um þá lögbundnu skyldu að vörur skuli verðmerktar.
15. Í bréfi kæranda komi fram að varla megi gera þá kröfu að verslanir megi ekki taka verðmerkingar niður á meðan verið sé að endurnýja birgðir í verslunum. Starfsmaður Neytendastofu hafi í fyrri skoðuninni gert athugasemdir við að allar vörur í fiskborði væru óverðmerktar. Hann hafi komið í verslunina um klukkan 11:30, en þá hafi um tvær og hálf klukkustundir verið liðnar frá opnun án þess að kærandi hafi komið verðmerkingum sínum í réttar horfur. Þegar starfsmaðurinn hafi komið í verslunina hafi verðmerkingar hvorki verið skýrar né vörur greinilega merktar með réttu söluverði eða einingarverði líkt og lög og reglur kveði á um. Neytendastofa vilji benda á að stofnunin hafi ekki gert athugasemdir við þá framkvæmd kæranda, sem fram hafi komið í bréfi hans til áfrýjunarnefndar neytendamála, að kærandi skrái vöruheiti og kílóaverð á spjald og setji það við hverja vörutegund fyrir sig. Þegar skoðanir starfsmanns Neytendastofu hafi verið gerðar hafi hins vegar engin slík spjöld verið til staðar í fiskborðinu.
16. Kærandi hafi tekið það sérstaklega fram að starfsmaður Neytendastofu hafi verið í versluninni um klukkan 13, en megnið af viðskiptavinum kæranda séu á ferðinni eftir klukkan 16 og þá séu verðmerkingar komnar á sinn stað. Neytendastofa vilji ítreka að verslun kæranda opni klukkan 9 á virkum dögum. Starfsmaður stofnunarinnar hafi komið í fyrra skiptið laust fyrir klukkan 12 og í síðara skiptið nálægt miðjum degi. Hafi hann sérstaklega ákveðið að koma í

síðari eftirlitsferðina á öðrum tíma en þá fyrri vegna kvartana kæranda. Í hvorugt skiptið hafi verðmerkingar verið viðunandi. Sú fullyrðing kæranda, að flestir viðskiptavinir komi eftir klukkan 16, leysi kæranda ekki undan þeirri afdráttarlausu skyldu að verðmerkja vörur sínar skýrt og greinilega. Líkt og fram hafi komið hafi kærandi ekkert aðhafst í kjölfar fyrri skoðunar Neytendastofu, þrátt fyrir tilmæli stofnunarinnar þess efnis. Stofnunin telji sektarfjárhæðinni vera stillt í hóf, auk þess sem hún sé í samræmi við sektir í öðrum málum.

17. Með bréfi áfrýjunarnefndar neytendamála, dags. 20. mars 2014, var kæranda kynnt greinargerð Neytendastofu og honum boðið að koma að athugasemdum sínum eða frekari skýringum við hana. Svar barst með bréfi kæranda, dags. 3. apríl 2014. Þar er ítrekað að starfsmaður Neytendastofu hafi komið á miklum álagstíma og hafi honum í fyrra skiptið verið tjáð að starfsmennirnir hefðu ekki tök á að tala við hann á þeim tímapunkti. Í síðari heimsókninni hafi hið sama verið uppi á teningnum. Þá hafi enginn vilji verið af hálfu starfsmanns Neytendastofu til að ræða við starfsmann kæranda. Klárlega hafi mátt sjá í báðum heimsóknunum að starfsmennirnir unnu við að stilla upp vörum og endurnýja birgðir í versluninni því að í kæliborði verslunarinnar hafi allt verið á tjá og tundri.
18. Starfsmenn eftirlits hins opinbera þurfi einnig að vera leiðbeinendur. Ítrekað sé að vörur í hillu hafi verið merktar á umbúðir með merkimiða sem hafi tiltekið verðið. Staðsetning þess verðmiða hafi verið á og við innihaldslýsingu vörunnar, nánar tiltekið á strikamerki hennar. Ekki verði séð að í þeim lögum sem vísað sé til sé tiltekið nákvæmlega hvar skuli merkja vörunnar. Starfsmaður Neytendastofu hafi enga tilburði sýnt til að endurskoða merkingu sína á skoðunarblaðinu þó svo að viðkomandi hafi verið bent á villu og sýndar auðlæsar verðmerkingar á umbúðum vörunnar. Rétt sé að krydd í hillu og rúgbrauð á borði hafi ekki verið réttmerkt en kæranda þyki það þungur baggi að bera að greiða sekt vegna þessa.

NIÐURSTAÐA

19. Í máli þessu leitar kærandi endurskoðunar á ákvörðun Neytendastofu þar sem komist var að þeirri niðurstöðu að hann hefði brotið brotið gegn 17. gr. laga um eftirlit með viðskiptaháttum og markaðssetningu nr. 57/2005, og 3. gr. reglna um verðmerkingar og einingaverð við sölu á vöru nr. 536/2011, með því að hafa ekki verðmerkt vörur í verslun sinni með fullnægjandi hætti. Ákvörðunin kom til í kjölfar tveggja athugana fulltrúa Neytendastofu á verðmerkingum í verslun kæranda þar sem niðurstaðan var í báðum tilvikum sú að verðmerkingum í borði, hillum og kæli verslunarinnar væri ábótavant.
20. Samkvæmt 17. gr. laga um eftirlit með viðskiptaháttum og markaðssetningu nr. 57/2005 skal fyrirtæki, sem selur vörur eða þjónustu til neytenda, merkja vöru sína og þjónustu með verði eða sýna það á svo áberandi hátt á sölustað að auðvelt sé fyrir neytendur að sjá það. Í 17. og 18. gr. laganna er Neytendastofu veitt heimild til setningar frekari ákvæða um verðmerkingar og það hefur stofnunin gert með reglum nr. 536/2011. Í umræddum reglum kemur m.a. fram að fyrirtæki skuli skýrt og greinilega merkja vöru sína með réttu söluverði og einingarverði í

íslenskum krónum og að verðmerkja skuli vöru hvar sem hún sé til sýnis, sbr. 1. og 3. mgr. 3. gr. reglnanna.

21. Í málinu liggja fyrir skjöl vegna áðurnefndra tveggja athugana Neytendastofu. Þannig liggur fyrir að þann 9. september 2013 kom starfsmaður stofnunarinnar í verslun kæranda og gerði athugasemdir við að engar verðmerkingar væru í fiskborði og kæli verslunarinnar, auk þess sem verðmerkingum væri ábótavant í hillum. Skildi starfsmaðurinn m.a. eftir bréf með upplýsingum um hvaða lög og reglur giltu um verðmerkingar í verslunum. Með bréfi, dags. 16. september 2013, var kæranda tilkynnt að málið væri til skoðunar stofnunarinnar. Kom og skýrlega fram að heimsókn starfsmanns Neytendastofu hefði leitt í ljós að verðmerkingum í verslun kæranda væri ábótavant og þeim tilmælum beint til kæranda að bæta úr því. Í bréfinu ítrekaði Neytendastofa einnig ákvæði laga og reglna um verðmerkingar.
22. Starfsmaður Neytendastofu fór aftur í verslun kæranda 30. september 2013 til þess að kanna ástand verðmerkinga. Niðurstaða könnunarinnar var sú að ástandi verðmerkinga í versluninni væri enn ábótavant. Skrifaði kærandi m.a. undir skjal stofnunarinnar, þar sem fram kom að starfsmaður Neytendastofu hefði kannað ástand verðmerkinga greindan dag og komist að því að þær væru ekki í samræmi við lög.
23. Af framansögðu verður ráðið að verðmerkingar í verslun kæranda voru ekki í samræmi við lögum eftirlit með viðskiptaháttum og markaðssetningu nr. 57/2005 og reglur um verðmerkingar og einingarverð við sölu á vörum nr. 536/2011. Kærandi heldur því hins vegar fram að starfsmenn verslunarinnar hafi átt eftir að klára verðmerkingarnar fyrir háannatíma dagsins, en flestir viðskiptavinir verslunarinnar komi ekki fyrr en um klukkan 16 í verslunina. Þá hafi starfsmennirnir verið að þvo merkimiðana fyrir fiskiborð kæranda. Ennfremur hafi starfsmaður stofnunarinnar litið framhjá þeim verðmerkingum í hillum verslunarinnar sem sannanlega hafi verið til staðar.
24. Hvað sem líður sjónarmiðum kæranda, um að starfsmenn verslunarinnar hafi enn átt eftir að ganga frá verðmerkingum með endanlegum hætti, liggur fyrir samkvæmt framansögðu að verðmerkingar í fiskborði verslunarinnar, kæli og hillu voru ófullnægjandi og brutu gegn lögum nr. 57/2005 og reglum nr. 536/2011 þegar athuganir Neytendastofu voru gerðar. Skyldan til verðmerkinga samkvæmt framangreindum ákvæðum er fortakslaus og getur kærandi ekki borið fyrir sig starfsmenn verslunarinnar hafi sakir anna ekki haft ráðrúm til að stilla upp verðmerkingum greint sinn eða að heimsókn Neytendastofu hafi borið upp á óheppilegum tíma.
25. Er og áréttað að strax í fyrri heimsókn Neytendastofu 9. september 2013 varð kæranda ljóst að stofnunin taldi verðmerkingar verslunarinnar brjóta í bága við ákvæði laga og fékk kærandi sent bréf, dags. 16. september 2013, þar sem það mat stofnunarinnar var áréttað. Kæranda gat því ekki dulist að Neytendastofa taldi verðmerkingar í versluninni ófullnægjandi og að til greina kæmi að beita verslunina stjórnvaldssektum vegna þessa. Kæranda var því í lófa lagið

að bæta úr þessum annmarka hið fyrsta og búa svo um hnútana að verðmerkingar í versluninni stæðust lög við næstu heimsókn starfsmannsins. Þrátt fyrir það aðhafðist kærandi ekkert fram að næstu heimsókn Neytendastofu. Þvert á móti voru verðmerkingar kæranda samkvæmt framangreindu ennþá ófullnægjandi þegar starfsmann Neytendastofu bar að garði 30. september 2013.

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

ÚRSKURÐARORÐ:

Hin kærða ákvörðun er staðfest.

Hildur Dungal

Egill Heiðar Gíslason

Halldóra Þorsteinsdóttir