

ÚRSKURÐUR
ÁFRÝJUNARNEFNDAR NEYTENDAMÁLA

MÁL NR. 6/2014

Kæra Húsasmiðjunnar hf. á ákvörðun Neytendastofu 24. mars 2014.

1. Þann 21. október 2014 er tekið fyrir mál áfrýjunarnefndar neytendamála nr. 6/2014: Kæra Húsasmiðjunnar hf. á ákvörðun Neytendastofu [nr. 10/2014](#) frá 24. mars 2014. Í málinu úrskurða Hildur Dungal, Egill Heiðar Gíslason og Halldóra Þorsteinsdóttir.
2. Með kæru, dags. 15. apríl 2014, hefur kærandi kært til áfrýjunarnefndar neytendamála ákvörðun Neytendastofu nr. 10/2014 frá 24. mars 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 fara ekki að fyrirmælum Neytendastofu um að koma verðmerkingum í viðunandi horf innan tilskilins frests í verslun kæranda í Skútuvogi. Í ákvörðuninni var kæranda gert að greiða stjórnvaldssekt að fjárhæð kr. 350.000 innan þriggja mánaða frá dagsetningu ákvörðunarinnar, með vísan til b- og c- liðar 1. mgr. 22. gr. laga nr. 57/2005. Kærandi krefst þess að hin kærða ákvörðun verði felld úr gildi.
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 4. júní 2013 fór starfsmaður Neytendastofu í verslanir kæranda til að kanna ástand verðmerkinga. Í skjali, sem hann fyllti út við athugunina og var undirritað af hálfu starfsmanns hennar, kemur fram að verðmerkingum í verslun kæranda í Skútuvogi hafi verið ábótavant. Neytendastofa sendi kæranda bréf í kjölfarið, dags. 10. júní 2013. Þar er vísað til athugana stofnunarinnar og tekið fram að verðmerkingum hafi verið ábótavant í verslun kæranda í Skútuvogi og að ósamræmis hafi gætt á milli verðmerkinga í hillum og á kassa. 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 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 11. júlí 2013 til að kanna ástand verðmerkinga. Í skjali sem hann fyllti út við athugunina kemur fram að nokkrar vörur hafi

verið óverðmerktar og að nokkurs misræmis hafi gætt á kassaverði og verðmerkingum í hillu. Í bréfi Neytendastofu til kæranda, dags. 18. júlí 2013, var vísað til fyrri heimsóknar starfsmanns Neytendastofu og tekið fram að síðari skoðun stofnunarinnar hafi leitt í ljós að enn væri verðmerkingum í verslun kæranda ábótavant. 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.

6. Með bréfi lögmanns kæranda, dags. 8. ágúst 2013, bárust Neytendastofu athugasemdir við fyrrgreindar kannanir Neytendastofu. Í bréfinu er fyrst vikið að frétt á vef Neytendastofu um ástand verðmerkinga í verslunum kæranda. Þar kemur fram að í fréttinni, sem birst hefði deginum áður eða 7. júlí 2013, hafi komið fram að stofnunin hafi farið í tvær verslanir kæranda og Byko hf. til að fylgja eftir könnun sem gerð hefði verið í júní þar sem verðmerkingar hefðu verið athugaðar ásamt samræmi á hillu- og kassaverði vörutegunda. Í fréttinni hafi komið fram að í verslun Byko hf. hafi vörur verið vel merktar en um verslun kæranda hafi sagt svo: „Í verslun Húsasmiðjunnar var annað á nálinni þar sem verðmerkingar voru ekki í lagi og ósamræmi milli hillu og kassaverðs var 20%. Vörur voru ekki á réttum stöðum og vantaði verðmerkingar víða og því má búast við að tekin verði ákvörðun um sektir skv. IX. kafla laga nr. 57/2005“. Hafi frétt byggð á þessu þegar verið slegið upp á vef mbl.is og auk þess hafi sambærileg frétt verið mest lesna fréttin á vef Viðskiptablaðsins 7. ágúst 2013.
7. Staðreyndir málsins séu þær að 4. júní 2013 hafi starfsmaður Neytendastofu komið í könnunarheimsókn í verslun kæranda í Skútuvogi og kannað verðmerkingar á 25 vörum. Þar hafi fundist ein vara „Bomann rafmagnsofn, þar sem mismunur hafi verið á milli hillumiða og verðs á kassa eða 14.695 krónur á kassa en 13.295 krónur á hillumiða skv. eyðublaði Neytendastofu. Jafnframt hafi verið gerð athugasemd við verð á hettupeysu þar sem verð á hillumiða hafi verið 9.749 krónur en verð á kassa 6.990 krónur. Á þeim tíma hafi tilboð verið á fatnaði og fatadeildin verið vel merkt með gulum miðum og borðum um að sumarafsláttur væri á fatnaði og afsláttur á kassa. Þegar hafi þó verið brugðist við athugasemdum Neytendastofu og verðmerkingar uppfærðar. Jafnframt hafi verið tekið fram undir liðnum „annað“ á skoðunarblaði Neytendastofu að viðmiðunarverð hafi vantað á sérpantaðar flísar. Í því tilviki hafi verið um sýnishorn af sérpöntunarvöru að ræða. Verðupplýsingar hafi að sjálfsögðu legið fyrir í sölukerfi og gefin hafi verið tilboð hverju sinni eftir því magni sem viðskiptavinir óskuðu eftir. Þá hafi viðmiðunarverð verið sett á sýnishornin.
8. Neytendastofa hafi komið í eftirfylgniheimsókn 11. júlí 2013. Í það skiptið hafi þó aðrar vörur verið kannaðar en í fyrri heimsókninni. Í tveimur tilvikum hafi verð á kassa reynst lægra en verð á hillumiða (teppalímband á 1.149 krónur í hillu en 999 krónur á kassa og snúru efni á 749 krónur í hillu en 524 krónur á kassa). Jafnframt hafi fundist þrjár vörur í versluninni sem engin verðmerking hafi verið á. Undir liðnum „annað“ hafi verið gerðar athugasemdir við að stæður úti á gólfi væru óverðmerktar. Þó hafi starfsmaður verslunarinnar gert starfsmanni

grein fyrir því að hann væri að flytja viðkomandi vörur af árstíðarsvæði einmitt þá stundina. Í framhaldi af heimsókninni í júlí hafi borist bréf, dags. 18. júlí 2013, þar sem kærandi hafi fengið 10 daga frest til að bregðast við athugasemdunum. Þá höfðu, líkt og í fyrra skiptið, þegar verið gerðar lagfæringar í verslun kæranda en verslunarstjóri hennar, sem hefði verið í sumarleyfi, hefði óskað eftir afriti af bréfinu og fresti til að verða við erindinu formlega og fengið 10 daga frest frá og með 26. júlí sama ár. Sjö virkum dögum síðar hefði Neytendastofa birt fréttina á vef sínum.

9. Kærandi geri athugasemdir við birtingu og framsetningu fyrrgreindrar fréttar Neytendastofu. Starfsfólk kæranda leggi sig fram um að halda verðmerkingum í lagi í verslunum fyrirtækisins. Vöruúrvalið spanni tugi þúsunda vara og utanumhald um verðmerkingar sé umfangsmikið verk hjá fyrirtækinu. Verðbreytingar séu tíðar vegna samkeppni, mikils magns árstíðarvara, gengisbreytinga og eðlis starfseminnar. Jafnframt hafi kærandi leitast við að eiga gott samstarf við Neytendastofu sem og aðrar stofnanir. Framsetning fréttar Neytendastofu hafi verið með þeim hætti að hampa keppinauti kæranda en valda kæranda ímyndartjóni. Af fyrirbyggjandi staðreyndum sé ljóst að rangt sé að 20% ósamræmi hafi verið á milli hillu- og kassaverðs líkt og sagt hafi í fréttinni. Óski kærandi eftir skýringu á þessari fullyrðingu. Jafnframt gefi fréttin tilefni til að ætla að verð hafi reynst vera 20% hærra á kassa en í hillu, sem sé fjarri. Því til stuðnings hafi fyrirsögn fréttar á vef Viðskiptablaðsins verið „Kassaverð fimmtungi hærra en hilluverð“.
10. Í bréfi kæranda segir síðan að í þremur af þeim fjórum tilvikum, sem ósamræmi hafi verið á milli hillu- og kassamiða, hafi kassaverðið verið lægra og því neytandanum í hag. Þess hafi þó verið látið alls ógetið í frétt Neytendastofu. Sú fullyrðing, að verðmerkingar hafi vantað víða, sé jafnframt ósanngjörn. Verslun kæranda í Skútuvogi sé með tugi þúsunda vara og undantekning ef vörur séu óverðmerktar. Jafnframt geri kærandi athugasemdir við að Neytendastofa skrái kannaðar vörur með orðum á borð við „hettupeysa“ eða „kælir/frystir“ í stað þess að geta vörunúmers. Slík almenn orð geti átt við fjölda vörunúmera. Hafi markmið Neytendastofu með síðari heimsókninni verið eftirfylgni við þá fyrri hefði verið eðlilegt að kanna sömu vörur og sannreyna að við athugasemdunum hefði verið brugðist. Þar sem sá frestur, sem kærandi hefði fengið til að bregðast við fyrra erindinu, hafi ekki verið liðinn hafi birting fréttarinnar verið ótímabær og ekki í samræmi við fagleg vinnubrögð.

ÁKVÖRÐUN NEYTENDASTOFU

11. Hinn 24. mars 2014 tók Neytendastofa hina kærðu ákvörðun nr. 10/2014. 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. 350.000 lögð á hann, með vísan til b- og c-liðar 1. mgr. 22. gr. laga nr. 57/2005.
12. Í niðurstöðukafla ákvörðunarinnar er fyrst tekið fram að kærandi hafi 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 skýrt og greinilega með réttu söluverði og einingarverði. Í máli þessu hafi Neytendastofa gert athugasemdir við að kærandi hafi ekki komið verðmerkingum í verslun sinni í fullnægjandi horf eftir skoðun Neytendastofu 4. júní 2013. Markmið verðmerkingareftirlits stofnunarinnar sé ekki að kanna verðmerkingar á ákveðnum vörum eða vöruflokkum heldur að kanna ástand verðmerkinga í verslunum almennt. Skoðunarmaður stofnunarinnar gangi um þá verslun sem sé til skoðunar hverju sinni og skoði hvort verðmerkingar uppfylli skilyrði laganna. Síðan velji starfsmaðurinn 25 vörur af handahófi og kanni samræmi á milli verðmerkinga á hillu og kassa. Þar sem markmið verðmerkingareftirlitsins sé að kanna ástand verðmerkinga almennt í verslunum sé það ekki skilyrði að sömu vörur séu sérstaklega kannaðar í báðum heimsóknum.

13. Neytendastofa hafi brugðist við athugasemdum kæranda vegna fréttar stofnunarinnar á heimasíðu hennar um síðari skoðun í byggingavöruverslunum. Upplýsingar í fréttinni hafi verið réttar en Neytendastofa hafi fallist á þær athugasemdir kæranda að hana hefði mátt misskilja og því hafi fréttin verið tekin úr birtingu og birt leiðrétt á heimasíðu Neytendastofu. Í leiðréttu fréttinni hafi verið vakin sérstök athygli á því að draga hafi mátt rangar ályktanir um verðmerkingar í verslun kæranda af fyrri fréttinni. Kæranda hafi með tölvubréfi, dags. 26. júlí 2013, verið veittur viðbótarfrestur til að koma að athugasemdum í kjölfar síðari skoðunar Neytendastofu. Í því hafi ekki falist að fyrirtækinu hafi verið veittur frekari frestur til að koma verðmerkingum sínum í rétt horf heldur hafi kæranda verið gefið tækifæri til að koma að skýringum sínum sem áhrif gætu haft á ákvörðun um hvort ástæða væri til að leggja á stjórnvaldssekt.
14. Líkt og áður hafi komið fram hafi ekki verið gerðar fullnægjandi úrbætur á verðmerkingum í verslun kæranda í Skútuvogi þegar eftirlitinu hefði verið fylgt eftir. Neytendastofa telji það óviðunandi og brot gegn fyrrgreindum ákvæðum laga nr. 57/2005 og reglna nr. 536/2011. Eftir fyrri skoðun Neytendastofu hafi þeim tilmælum verið beint til kæranda að koma verðmerkingum í viðunandi horf. Það hafi ekki verið gert í versluninni og því telji stofnunin nauðsynlegt að beita þeim úrræðum sem lög nr. 57/2005 heimili. Samkvæmt ákvæðum laganna og verðmerkingarreglnanna sé það á ábyrgð verslunar að sjá til þess að allar vörur séu verðmerktar. Veitt sé heimild til að merkja vörur með hillumerkingu en reynist það ekki mögulegt verði verslun að verðmerkja hverja vöru sérstaklega.
15. 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, að teknu tilliti til meðalhófs- og jafnræðisreglu stjórnslulaga og með hliðsjón af sektarákvörðunum í sambærilegum málum, þyki Neytendastofu hæfilegt að leggja á kæranda stjórnvaldssekt að fjárhæð 350.000

kr. Sektina skuli greiða í ríkissjóð eigi síðar en þremur mánuðum frá dagsetningu ákvörðunarinnar.

RÖKSTUÐNINGUR KÆRANDA OG ATHUGASEMDIR NEYTENDASTOFU

16. Í kæru, dags. 15. apríl 2014, er tekið fram að starfsmaður Neytendastofu hafi komið í verslun kæranda 4. júní 2013. Að mati hans hafi ástand verðmerkinga verið ábótavant, en það mat hans hafi byggt á því að ósamræmi hafi verið á milli hillu- og kassaverðs á tveimur vörutegundum. Í öðru tilvikanna hafi verð á kassa verið lægra. Þá hafi vantað viðmiðunarverð á sérpantaðar flísar. Hafi þeim tilmælum verið beint til kæranda að koma verðmerkingum í verslun sinni í rétt horf með bréfi Neytendastofu. Þann 11. júlí 2013 hafi ástand verðmerkinga aftur verið kannað og valdar 25 vörur af handahófi. Ósamræmi hafi verið á milli verðs á kassa og í hillu í 2 tilvikum af 25, en í báðum tilvikunum hafi verð á kassa verið lægra. Þá hafi 3 vörur verið óverðmerktar, auk þess sem athugasemdir hafi verið gerðar við verðmerkingar stæðna á gólfi. Með bréfi Neytendastofu, dags. 18. júlí 2013, hafi kæranda verið gefinn 10 daga frestur til að koma að skýringum eða athugasemdum áður en tekin yrði ákvörðun á grundvelli laga nr. 57/2005.
17. Kæranda hafi ekki verið gefinn kostur á að tjá sig um heimsókn starfsmanns stofnunarinnar 11. júlí 2013. Félaginu hafi eingöngu verið gefinn kostur á að koma að athugasemdum eða skýringum áður en tekin yrði ákvörðun í málinu. Kærandi hafi á hinn bóginn talið að með bréfinu hafi Neytendastofa verið að gefa félaginu kost á að tjá sig varðandi síðari heimsóknina. Kærandi hafi óskað eftir fresti 26. júlí 2013 til að verða við erindi Neytendastofu, auk þess sem hann hafi óskað eftir afriti af skoðunarblöðum Neytendastofu. Hafi stofnunin veitt kæranda 10 daga viðbótarfrest og jafnframt sent umbeðin gögn. Það næsta sem gerst hafi í málinu hafi verið að Neytendastofa birti frétt á heimasíðu sinni 7. ágúst 2013, sem orðið hafi tilefni fréttaflutnings í fjölmiðlum landsins. Í fréttinni hafi ýmislegt komið fram sem ekki hafi staðist skoðun og stofnunin beinlínis farið með rangt mál. Forstjóri kæranda hafi gert alvarlegar athugasemdir við fréttaflutninginn með bréfi, dags. 8. ágúst 2013. Hafi hann farið yfir málavexti og sjónarmið kæranda. Neytendastofa hafi beðist afsökunar með tölvubréfi, dags. 9. ágúst 2013, og viðurkennt þar með að vinnubrögðum stofnunarinnar hafi verið ábótavant. Hafi fréttin verið fjarlægð af heimasíðu Neytendastofu og birt ný frétt þar sem reynt hafi verið að bera í bætifláka fyrir fyrri frétt og málsmeðferð stofnunarinnar. Að mati kæranda hafi skaðinn af fréttinni þegar verið skeður þar sem töluverð umfjöllun hafi verið um efni fréttar Neytendastofu og margir fjölmiðlar túlkað fréttina í samræmi við orðalag hennar.
18. Í frétt Neytendastofu hafi komið fram að kæranda hafi verið gefinn kostur á að koma verðmerkingum í betra horf áður en tekin yrði ákvörðun um framhald málsins. Af þessari frétt Neytendastofu hafi mátt ráða að kæranda hafi enn haft frest til að koma sínum athugasemdum á framfæri við stofnunina og njóta þar með andmælaréttar. Hin kærða ákvörðun byggji aftur á móti á þeirri forsendu að kærandi hafi ekki brugðist við heimsókn og könnun Neytendastofu

frá 4. júní 2013. Hér gæti því ósamræmis í málsmeðferð Neytendastofu. Kærandi hafi sent Neytendastofu tölvubréf 9. ágúst 2013 þar sem fram hafi komið að farið hafi verið vel yfir verðmerkingar verslunarinnar. Með tölvubréfinu hafi kærandi talið sig vera að svara bréfi Neytendastofu 18. júlí 2013, enda hefði komið fram í fréttinni, sem birtist 9. ágúst 2013 á heimasíðu Neytendastofu, að Húsasmiðjunni hefði verið gefinn kostur á að koma verðmerkingum í betra horf áður en tekin yrði ákvörðun um framhalds málsins. Hafi kærandi þá talið málið úr sögunni og að Neytendastofa hefði sætt sig við þær úrbætur sem kærandi lýsti yfir að gerðar yrðu. Svo hafi hins vegar ekki verið. Tæpum átta mánuðum frá síðustu samskiptum Neytendastofu og kæranda, eða 24. mars 2014, hafi stofnunin birt ákvörðun sína um að sekta kæranda. Hafi ákvörðunin komið kæranda verulega á óvart.

19. Í bréfi kæranda kemur næst fram að það sé mat hans að málsmeðferð Neytendastofu á málinu sé í engu samræmi við þær kröfur sem gera verði til stjórnvalds með þær valdheimildir sem stofnunin hafi. Neytendastofa hafi ríkar heimildir til að hlutast til um hagsmuni fyrirtækja með töku einhliða ákvarðana sem feli í sér refsikennnd viðurlög. Slíkar ákvarðanir hafi mikið gildi út á við og sé ljóst að fréttir, sem stofnunin birti, séu almennt birtar af fjölmiðlum og hafi því víðtæk áhrif á almenning og neytendur og stöðu þeirra fyrirtækja sem fréttin beinist að, sérstaklega sé fréttin neikvæð. Slíkt sé einfaldlega í eðli fréttamennsku í dag. Þetta megi Neytendastofa vita og beri því að vanda vinnubrögð sín og gæta hlutleysis og jafnræðis í fréttáflutningi sem og við málsmeðferð og ákvarðanatökur. Í ljósi heimilda Neytendastofu verði að gera miklar kröfur til vandaðrar málsmeðferðar, sérstaklega þar sem stofnunin geti beitt refsingum. Stjórnvald þurfi að gæta allra krafna sem gera verði til stofnana sem tilheyri stjórnarsýslunni, bæði hvað varði jafnræði, meðalhóf og andmælarétt.
20. Kærandi telji að ekki hafi verið gætt jafnræðis eða meðalhófs í málinu, auk þess sem andmælaréttar kæranda hafi ekki verið gætt. Þá hafi ekki verið beitt lögskýringarsjónarmiðum sem hafa beri í heiðri þegar um refsheimildir sé að ræða. Málið hafi hafist á því að Neytendastofa sendi einn starfsmann í verslun kæranda, en niðurstaða þeirrar heimsóknar hafi verið sú að í tveimur tilvikum hafi verið ósamræmi á milli hillu- og kassaverðs. Í öðru tilvikinu hafi verið verið hærra á kassa en í hillu. Þá hafi komið fram athugasemdir varðandi sérpantaðar flísar sem veittar hafi verið skýringar á af hálfu starfsmanns kæranda. Ekki hafi verið getið um þær skýringar á könnunarblaði Neytendastofu. Í síðari heimsókninni hafi annar starfsmaður Neytendastofu komið og kannað aðrar vörur af handahófi. Í þeirri könnun hafi komið fram athugasemdir þess efnis að verið hafi vantað á þrjár vörur og að misræmi hafi verið á milli vara í hillu og á kassa í tveimur tilvikum. Í báðum tilvikunum hafi verið á kassa hins vegar verið lægra. Þá hafi starfsmaðurinn gert athugasemdir við að stæður á gólfi hafi verið óverðmerktar. Í því tilviki hafi starfsmaður kæranda þó gert skýrt grein fyrir því að hann væri að flytja viðkomandi vörur af árstíðarsvæði og því væri ekki búið að koma vörunni fyrir eða verðmerkja. Starfsmaður Neytendastofu hafi auðveldlega getað metið aðstæður svo að hér væri um sérstakt tilvik að ræða en ekki hirt um að taka skýringar starfsmanns kæranda gildar og í engu getið um þær á athugasemdarblaði sínu.

21. Hin kærða ákvörðun virðist efnislega byggð á því að þessi könnun sanni að kærandi hafi ekki brugðist við tilmælum Neytendastofu um að bæta úr verðmerkingum. Svo virðist sem samskipti aðila eftir þessa könnun skipti í raun engu máli þegar ákvörðun Neytendastofu hafi verið tekin um að beita kæranda refsingu. Málsmeðferð stofnunarinnar eftir þessa heimsókn hafi þó borið með sér að vinna við málið stæði yfir og að kærandi hefði kost á að bæta úr því sem ekki væri í lagi. Vísist til fréttar á heimasíðu stofnunarinnar um þetta. Kærandi hafi fengið 10 daga viðbótarfrest 26. júlí 2013 til að gefa skýringar á sínum málum, en sjö virkum dögum seinna hafi Neytendastofa birt dæmalausa frétt þess efnis að farið hefði verið í verslun samkeppnisaðila annars vegar og verslun kæranda hins vegar. Niðurstaða fréttarinnar sé mjög einhliða. Í verslunum samkeppnisaðilans hafi allar vörur verið verðmerktar. Í verslun kæranda hafi annað verið á nálinni og verðmerkingar ekki í lagi þar sem mismunur á milli hillu- og kassaverðs hafi verið 20%. Megi kærandi búast við ákvörðun um sektir.
22. Með eindæmum sé að stofnun á borð við Neytendastofu skuli birta frétt af þessum toga. Nægi að vísa til þess að kærandi hafi enn talið sig vera með frest til að svara stofnuninni en til að bæta gráu ofan á svart sé fréttin einfaldlega röng og orðalag hennar þess eðlis að að spyrja verði um hlutleysi stofnunarinnar þar sem hún hafi borið saman tvær af stærstu byggingarvöruverslunum landsins. Engin tala í könnun Neytendastofu geti passað við að 20% verðósamræmi hafi verið til staðar. Þessi fullyrðing hafi gefið lesendum tilefni til að ætla að verð á kassa hafi almennt verið 20% herra en verðmerkingar í hillu. Framsetning af þessu tagi sé til þess fallin að vera misskilin af neytendum. Eftir athugasemdir forstjóra kæranda hafi Neytendastofa beðist afsökunar og fjarlægt fréttina. Í nýrri frétt, sem birst hefði á sömu heimasíðu, hafi komið fram að kæranda hafi verið gefinn kostur á að koma verðmerkingum sínum í betra horf áður en tekin yrði ákvörðun um framhald málsins. Þetta standist hins vegar ekki ef ákvörðun Neytendastofu sé lesin, þar sem byggt sé á því að kærandi hafi ekki komið sínum málum í lag eftir fyrri heimsóknina 4. júní 2013 og tilmælum sem stofnunin hefði gefið eftir hana. Enn á ný sé málsmeðferð Neytendastofu ekki boðleg og fullyrðingar hennar stangist á. Bara þessi frétt hefði átt að leiða til þess að málið á hendur kæranda yrði fellt niður.
23. Með því að senda einn starfsmann í báðar heimsóknirnar hafi Neytendastofa brotið þá meginreglu að jafnræðis og fyllsta hlutleysis sé gætt. Þegar könnun af þessu tagi sé gerð þurfi að vanda til verka. Sé eingöngu einn starfsmaður sendur geti verið uppi sú staða að einhvers konar óvild sé fyrir hendi í garð fyrirtækis hjá viðkomandi starfsmanni og því auðvelt fyrir einn starfsmann að marka könnunina af persónulegum geðþóttum. Framkvæmdin af hálfu Neytendastofu sé með öllu óásættanleg hvernig sem á málið sé litið. Kannanir af þessum toga þurfi að vera hafnar yfir allan vafa. Þá virðist sem starfsmaður stofnunarinnar velji sjálfur þær 25 vörur sem kannaðar séu. Sé þá t.d. auðvelt að finna vörur sem ekki séu verðmerktar og skrá þær á könnunina, sem verði þess valdandi að mat Neytendastofu verði að verðmerkingar séu ófullnægjandi. Það hljóti að vera krafa að fyrirfram sé ákveðið hvaða vörur eigi að skoða en ekki valið af handahófi þegar starfsmaður stofnunarinnar komi í verslunina. Þá hljóti að vera lágmarkskrafa að fleiri en einn starfsmaður sinni slíku verkefni.

24. Kærandi vísir ennfremur til þess að hann hafi ekki notið andmælaréttar þar sem félagið hafi ekki fengið að koma að skýringum sínum eftir heimsóknina 11. júlí 2013. Þá hafi skýringa starfsmanna kæranda í engu verið getið og því ljóst að þótt andmælt hafi verið af hans hálfu hafi ekkert verið litið til þess. Neytendastofa verði að taka mið af þeirri starfsemi sem könnuð sé hverju sinni. Á þeim markaði sem kærandi starfi séu vörunúmer í hverri verslun í kringum 25.000. Ýmis tilboð séu í gangi á hverjum tíma, árstíðarvörur komi og fari í sölu og breyting sé á gengi og öðrum utanaðkomandi þáttum. Neytendastofa verði að taka mið af slíku flóknu viðskiptaumhverfi og gera ráð fyrir að tilvik geti komið upp þar sem verðmerking sé ekki rétt á einstaka vörum. Kærandi fullyrði að komi upp vafi um verð njóti viðskiptamaður kæranda ávallt vafans og fái lægra verð við endanleg kaup. Þó verðmerkingu vanti í hillu séu starfsmenn til aðstoðar og tölvur með skönnum víðs vegar um verslunina og því auðvelt fyrir neytendur að afla upplýsinga um verð á vöru sé hillumiði af einhverjum ástæðum ekki fyrir hendi. Vísir kærandi til 2. mgr. 3. gr. reglna nr. 536/2011 þar sem fram komi að þrátt fyrir ákvæði 1. mgr. sé heimilt að veita sömu upplýsingar nálægt vöru enda sé augljóst til hvaða vöru verðmerkingin vísir til og tryggt sé að neytendur fái án vandkvæða aðgang að upplýsingum um sölu og einingarverð sem skylt sé að veita samkvæmt reglum þessum. Í verslun kæranda í Skútuvogi sé þjónustuborð sem skannað geti allar vörur og starfsfólki á vakt sem geti veitt verðupplýsingar. Þá sé enn vísað til þess að við hverja tölvu sé skanni sem starfsmenn geti notað til að upplýsa um verð.
25. Ástæða fyrir vöntun á hillumiða eða verðmiða á vöru geti komið til af ýmsum ástæðum, s.s. ef verðmiði hafi einfaldlega verið tekinn af, s.s. vegna óvitaskapar hjá barni eða miði einfaldlega dottið af. Ógjörningur sé að fylgjast með að miðar séu við hvert af þeim 25.000 vörunúmerum sem til sölu séu. Stofnun eins og Neytendastofa verði að gera þá kröfu til starfsmanna sinna að þeir lesi umhverfið í hverri verslun fyrir sig og meti aðstæður hverju sinni með tilliti til þess hvort verðmerkingar séu fullnægjandi. Mistök geti ávallt komið upp. Nægi t.d. að vísa til hinnar kærðu ákvörðunar, þar sem ákvörðunarorðið segi að sekt sú, sem lögð sé á kæranda, sé 350.000 krónur. Í niðurlagi 2. kafla ákvörðunarinnar segi hins vegar svo: „...þyki Neytendastofu hæfilegt að leggja á Húsasmiðjuna ehf., stjórnvaldssekt að fjárhæð 150.000 kr. (þrjúhundruðogfimm tíu þúsund krónur).“ Hér sé augljóslega um villu að ræða í ákvörðun Neytendastofu. Kærandi þurfi að gæta að 25.000 vörunúmerum og að þau séu öll rétt. Þá vilji kærandi benda á að tilgangur refsheimilda eins og þeirra sem Neytendastofa hafi hljóti að vera að bæta umhverfi neytenda og refsa verslunum sé full ástæða til og brot sannað. Stofnunin verði að meta aðstæður rétt og taka tillit til hvers tilviks fyrir sig og eins þeirra „refsileysisjónarmiða“ sem við geti átt. Tilgangur refsinga stofnunarinnar sé augljóslega ekki að vera innheimtustofnun fyrir ríkissjóð heldur stuðla að heilbrigðara viðskiptaumhverfi gagnvart neytendum.
26. Í 17. gr. laga nr. 57/2005 sé áskilið að fyrirtæki merki vöru sína og þjónustu með verði eða sýna það á svo áberandi hátt á sölustaðnum að auðvelt sé fyrir neytendur að sjá það. Kærandi fullnægi framangreindu ákvæði með því að hafa upplýsingaborð og skanna við hverja tölvu

sem upplýst geti um verð á vöru, í þeim örfáu tilvikum sem varan sé ekki verðmerkt eða hillumerkt. Mjög auðvelt sé að nálgast slíkar upplýsingar. Í þessu sambandi sé t.d. mikill munur á verslun sem selji 500 vörunúmer eða 25.000, en ógjörningur sé að hafa 25.000 vörunúmer ávallt verðmerkt. Kærandi viðurkenni tilvist þeirra laga og reglna sem um verðmerkingar gildi og starfi eftir þeim. Það sé þó svo, í því umhverfi sem kærandi starfi, að með þeim fjölda vörunúmera sem kærandi bjóði sé ómögulegt að fullnægja skyldum laganna þannig að hver einasta vara sé verðmerkt, annaðhvort ein sér eða hillumerkt. Ávallt geti komið upp tilvik þar sem vanti upp á verðmerkingu.

27. Með bréfi, dags. 29. apríl 2014, óskaði áfrýjunarnefnd neytendamála eftir umsögn Neytendastofu um kærana. Neytendastofa svaraði með greinargerð, dags. 16. maí 2014, þar sem þess er krafist að hin kærða ákvörðun verði staðfest. Þar er fyrst tekið fram að hinn 4. maí 2013 hafi tveir fulltrúar Neytendastofu farið í verslun kæranda í Skútuvogi til að kanna ástand verðmerkinga. Fulltrúarnir hafi óskað eftir að fá lánaðan verðskanna til þess að kanna samræmi á milli hillu- og kassaverðs. Ekki hafi verið fallist á það en þess í stað hafi verslunarstjóri óskað eftir því að starfsmaður færi með fulltrúum Neytendastofu um búðina. Skoðunin hafi farið þannig fram að valdar hafi verið 25 vörur af handahófi og kannað samræmi á milli hillu- og kassaverðs, auk þess sem skoðað hafi verið almennt hvort vörur væru verðmerktar. Niðurstöður skoðunarinnar hafi verið þær að misræmi hafi verið á hillu- og kassaverði á tveimur vörum, auk þess sem athugasemdir hafi verið gerðar við að almennt væri verðmerkingum ábótavant. Sérstaklega hafi verið gerðar athugasemdir við að verð vantaði á sérpantaðar flísar. Starfsmaður kæranda hafi kvittað fyrir athugasemdum stofnunarinnar og í kjölfarið hafi Neytendastofa sent kæranda bréf þar sem þeim tilmælum hafi verið beint til kæranda að koma verðmerkingum í viðunandi horf. Í bréfinu hafi jafnframt komið fram að búast mætti við nýrri könnun og að tekin yrði ákvörðun um sektir yrði ekki farið að fyrirmælum stofnunarinnar um að bæta verðmerkingar.
28. Könnuninni hafi verið fylgt eftir 11. júlí 2013. Hún hafi farið fram með sama hætti og hin fyrri, þar sem einn fulltrúi Neytendastofu kannaði samræmi hillu og kassaverðs 25 vara í versluninni, auk þess að kanna almennt hvort verðmerkingar væru í lagi. Af þeim 25 vörum sem valdar hafi verið hafi þrjár verið óverðmerktar og ein vara vitlaust verðmerkt. Að auki hafi verið gerðar athugasemdir við að ástandi verðmerkinga væri ábótavant að öðru leyti og sérstaklega tiltekið að stæður úti á gólfi væru óverðmerktar. Kæranda hafi verið gerð grein fyrir niðurstöðum könnunarinnar með bréfi, dags. 18. júlí 2013, þar sem honum hafi verið gefinn kostur á að koma að skýringum eða athugasemdum áður en tekin yrði ákvörðun um sektir. Kæranda hafi verið send skoðunarblöð stofnunarinnar 8. ágúst 2013.
29. Neytendastofa vilji í fyrstu leiðrétta þá rangfærslu í kæru að einn starfsmaður hafi komið til verðmerkingareftirlits í verslun kæranda 4. júní 2013. Fulltrúarnir hafi verið tveir í það skiptið þótt aðeins annar þeirra hafi kvittað á skoðunarblað stofnunarinnar. Stofnunin telji það þó ekki með nokkru móti geta haft áhrif á gildi ákvörðunar um sektir fyrir brot gegn

verðmerkingarreglum þó fulltrúi í verðmerkingareftirliti standi einn að skoðun í versluninni. Fulltrúi kynni sig ávallt við komu í verslanir og geri grein fyrir því í hverju vera hans felist. Í sumum tilvikum, eins og raunin hafi verið í verslun kæranda 4. júní 2013, óski verslun eftir að starfsmaður fylgi fulltrúum Neytendastofu og sé því aldrei verið hafnað. Í þeim tilvikum sé starfsmanni viðkomandi verslunar því fullkomlega ljóst hvar fulltrúi Neytendastofu sjái óverðmerktar vörur. Þá sé starfsmanni kynnt niðurstaða stofnunarinnar og hann kvitti fyrir.

30. Neytendastofa geri alvarlegar athugasemdir við að kærandi gefi í skyn að fulltrúar Neytendastofu sinni starfi sínu ekki af heilindum. Stofnunin geri miklar kröfur til þess að fulltrúar, sem sinni markaðsheimsóknnum í hennar nafni, sinni starfi sínu af fagmennsku. Henni hafi ekki borist neinar ábendingar um að starfsmenn hafi ekki sinnt verðmerkingareftirliti í samræmi við kröfur stofnunarinnar og ekkert í gögnum hinnar kærðu ákvörðunar bendi til þess að svo hafi verið í þessu tilviki. Þá skuli þess einnig getið að í þessu tilviki hafi tveir starfsmenn komið í fyrri eftirlitsferðina, en sá þriðji fylgt skoðuninni eftir. Það að óvild fulltrúa í garð kæranda geti ráðið niðurstöðum skoðunarinnar eða ákvörðun um sektir sé fráleitt. Í því sambandi megi einnig nefna að verslunum gefist ávallt tækifæri til að koma að athugasemdum, bæði við fulltrúa á meðan eftirlit fari fram eða skriflega við annað hvort sama eða sömu fulltrúa eða aðra sérfræðinga stofnunarinnar. Þá gildi hæfisreglur stjórnarsýslulaga um fulltrúa í verðmerkingareftirliti Neytendastofu jafnt sem aðra starfsmenn. Ef til þess kæmi að persónulegar ástæður væru fyrir hendi sem leitt gætu til vanhæfis yrði annar starfsmaður fenginn til þess að sinna starfinu.
31. Í kjölfar verðmerkingareftirlits Neytendastofu greini stofnunin frá niðurstöðum sínum með frétt á heimasíðu hennar. Könnun á verðmerkingum í verslun kæranda hafi verið hluti af almennri skoðun á ástandi verðmerkinga í byggingavöruverslunum á höfuðborgarsvæðinu og því geri stofnunin grein fyrir niðurstöðum allra skoðana í sömu frétt. Þess sé gætt að fréttir séu ekki birtar fyrr en niðurstöður skoðunar hafi borist þeim verslunum sem um ræði. Í frétt, sem birst hafi á heimasíðu Neytendastofu, hafi verið gerð grein fyrir heildarniðurstöðum í þeim sjö verslunum sem farið hafi verið í og tekið fram að Byko og kæranda hafi verið sendar athugasemdir um að koma verðmerkingum í betra horf. Síðari skoðun Neytendastofu hafi því eingöngu snúið að einni verslun Byko og einni verslun kæranda. Eðli málsins samkvæmt sé einungis gerð grein fyrir niðurstöðum skoðunar í þeim tveimur verslunum í kjölfar síðari skoðunar. Í umræddri frétt hafi verið greint rétt frá niðurstöðum stofnunarinnar en stofnuninni hafi síðan borist athugasemdir frá kæranda um að orðalag fréttarinnar væri með þeim hætti að ganga mætti út frá því að ástand verðmerkinga væri verra en það í raun hefði verið. Stofnunin hafi því talið sjálfsagt að gera breytingu á fréttinni. Neytendastofa fái hins vegar ekki séð að það leiði til þess að fella beri málið niður þótt orðalag upphaflegu fréttarinnar hafi ekki verið fyllilega nákvæmt. Þá skuli tekið fram að fréttir um niðurstöður skoðana séu ekki hluti af málgögnum gagnvart einstaka verslunum. Í bréfi stofnunarinnar komi mjög greinilega fram að kæranda hafi verið gefinn kostur á að koma að skýringum sínum eða athugasemdum áður en tekin yrði ákvörðun um sektir.

32. Í greinargerð Neytendastofu er síðan tekið fram að starfsmanni kæranda hafi verið greint frá niðurstöðum skoðunarinnar áður en starfsmaður Neytendastofu hafi yfirgefið verslunina og hafi hann kvittað fyrir upplýsingunum á skoðunarblaði stofnunarinnar. Þegar fulltrúi Neytendastofu hafi lokið eftirlitinu hafi hann afhent starfsmanni kæranda bréf þess efnis að skoðun á ástandi verðmerkinga hafi farið fram. Í því bréfi hafi netfang fulltrúa Neytendastofu verið tilgreint ef kærandi óskaði eftir frekari upplýsingum um skoðunina. Þá hafi honum verið gerð grein fyrir niðurstöðum skoðunarinnar með bréfi og eðli málsins samkvæmt hafi kærandi getað komið að skriflegum athugasemdum á þeim tímapunkti. Sami háttur hafi verið hafður á í síðari heimsókninni. Fulltrúi Neytendastofu hafi þannig ekki yfirgefið verslunina fyrr en rætt hefði verið við starfsmann kæranda, sem hafi kvittað fyrir athugasemdunum. Þá hafi honum verið afhent bréf með almennum upplýsingum um verðmerkingar og netfangi starfsmanns Neytendastofu, auk þess sem kæranda hafi verið gefinn kostur á að koma að skýringum eða athugasemdum áður en tekin var ákvörðun í málinu. Stofnuninni hafi borist athugasemdir frá kæranda og hafi hún litið til þeirra við töku ákvörðunarinnar. Það að stofnunin hafi ekki talið athugasemdir kæranda leiða til þess að fallið yrði frá því að leggja sekt á félagið feli ekki í sér að andmælaréttur hafi ekki verið virtur. Kæranda hafi á öllum stigum málsins verið gefinn kostur á að koma að athugasemdum eða skýringum.
33. Samkvæmt 17. gr. laga nr. 57/2005 beri fyrirtækjum að merkja vöru sína og þjónustu með verði eða sýna það á svo áberandi hátt á sölustað að auðvelt sé fyrir neytendur að sjá það. Þá sé Neytendastofu samkvæmt ákvæðinu veitt heimild til að setja nánari ákvæði um verðmerkingar. Það hafi stofnunin gert með reglum nr. 536/2011 og 537/2011. Í bréfi kæranda til áfrýjunarnefndar neytendamála séu færð rök fyrir því að orðalag 17. gr. laganna geri seljendum kleift að sinna skyldu sinni með verðskanna eða þjónustuborði þar sem neytendur geti nálgast verð á söluvörum. Með vísan til ákvæðis d. liðar 1. mgr. 4. gr. reglna nr. 536/2011 og dóms Hæstaréttar Íslands í máli nr. 136/2003 hafni Neytendastofa þessum röksemdum kæranda. Árið 2011 hafi matvælaframleiðendur hætt að forverðmerkja söluvörur fyrir verslanir í kjölfar rannsóknar Samkeppniseftirlitsins. Af því tilefni hafi verslanir og Samkeppniseftirlitið leitast eftir því við Neytendastofu að gerðar yrðu breytingar á reglum um verðmerkingar svo heimilt yrði í tilvikum forpakkaðrar vöru sem ekki væri í staðlaðri þyngd að verðmerkja þær með notkun verðskanna. Þau undantekningartilvik sem tilgreind séu í d. lið 1. mgr. 4. gr. reglna nr. 536/2011 séu því einu söluvörunar sem heimilt sé að verðmerkja með verðskanna að uppfylltum þeim viðbótarskilyrðum sem fram komi í ákvæðinu.
34. Í fyrrgreindum dómi Hæstaréttar hafi komið til álita ákvörðun Samkeppnisráðs um að verðmerking Heilsu ehf. með notkun verðskanna hafi ekki verið fullnægjandi samkvæmt 31. gr. þágildandi samkeppnislaga nr. 8/1993 og þágildandi 5. gr. reglna um verðmerkingar nr. 580/1993. Niðurstaða Hæstaréttar hafi verið sú að staðfesta dóm héraðsdóms, þar sem Samkeppnisráð var sýknað af kröfu Heilsu ehf. um að úrskurður áfrýjunarnefndarinnar yrði felldur úr gildi. Ákvæði núgildandi 17. gr. laga nr. 57/2005 sé efnislega samhljóða 31. gr. hinna eldri laga. Þá hafi í 5. gr. reglna nr. 580/1993 verið gerðar sömu kröfur til

verðmerkinga, þ.e. að verðið skuli setja á vöruna sjálfa, á viðfestan miða eða á umbúðirnar sé ekki unnt að merkja vöruna með hillumerki, skilti eða verðlista, og gerðar séu í 4. gr. núgildandi reglna nr. 536/2011. Þetta sé þó að því undanskildu að í d. lið 1. mgr. 4. gr. reglna nr. 536/2011 hafi verið veitt heimild til að merkja tilteknar vörur með verðskanna. Heimild til að merkja vörur með verðskanna eigi ekki við um söluvörur kæranda. Það skuli einnig tekið fram að í fyrrgreindum dómi hafi verið tekið fram að verðskanni gæti ekki talist ígildi verðlista.

35. Kærandi vísi í bréfi sínu til áfrýjunarnefndarinnar til þess að ekki sé hægt að gera kröfu um að verðmerkingar séu ávallt 100% réttar á öllum 25.000 vörunum og að fulltrúi Neytendastofu í verðmerkingareftirliti verði að lesa þá verslun sem skoðuð sé hverju sinni. Neytendastofa bendi á, m.a. með vísan til niðurstöðu skoðunar stofnunarinnar í verslunum kæranda að Dalshrauni og Grafarholti, að stofnunin leggi ekki stjórnvaldssektir á verslanir nema fulltrúi í verðmerkingareftirliti telji ástandi verðmerkinga ábótavant. Í þessu sambandi ítreki Neytendastofa að við skoðun á verðmerkingum í byggingavöruverslunum sé bæði litið til 25 vara sem valdar séu af handahófi og almennt á það hvort vörur séu verðmerktar í stofnuninni. Í tilviki hinnar kærðu ákvörðunar hafi því ekki verið um það að ræða að lögð hafi verið á stjórnvaldssekt að fjárhæð 350.000 krónur fyrir að verðmerkingu hafi vantað á þrjár vörur og að ein vara hafi verið rangt verðmerkt.
36. Með bréfi áfrýjunarnefndar neytendamála, dags. 21. maí 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. 10. júní 2014. Þar er tekið fram að kærandi telji óþarft að svara greinargerðinni með ítarlegum hætti, en taki þó fram að hann sé ekki að gera athugasemdir við þær leikreglur sem settar séu varðandi verðmerkingar. Neytendastofa verði hins vegar að haga eftirliti sínu með fullnægjandi hætti þannig að hafið sé yfir gagnrýni. Þegar skoðuð sé verslun með 25.000 vörunúmer hljóti að þurfa að taka tillit til umhverfis verslunar og hvað neytandi geti gert til að afla sér upplýsinga um verð vöru sé hann í vafa. Þá ítreki kærandi að meðferð Neytendastofu á þeim könnunum sem gerðar hafi verið geti ekki talist boðleg enda hafi stofnunin beðist afsökunar á þeirri meðferð sem mál kæranda fékk. Kæran snúist um framkvæmd könnunar Neytendastofu og þau vinnubrögð sem viðhöfð hafi verið. Þau geti að mati kæranda ekki staðist, enda þurfi að taka tillit til aðstæðna hverju sinni.

NIÐURSTAÐA

37. 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 væri ábótavant.

38. 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.
39. Í málinu liggja fyrir skjöl vegna áðurnefndra tveggja athugana Neytendastofu. Þannig liggur fyrir að 4. júní 2013 kom starfsmaður stofnunarinnar í verslun kæranda að Skútuvogi og gerði athugasemdir við að verðmerkingum í versluninni væri ábótavant. Skildi starfsmaðurinn m.a. eftir bréf með upplýsingum um hvaða lög og reglur giltu um verðmerkingar í verslunum. Þá ritaði starfsmaður kæranda undir skoðunarblað Neytendastofu þar sem fram kom að ósamræmi væri á milli hillu- og kassaverðs á tveimur vörum, auk þess sem verð vantaði á sérpantaðar flísar. Með bréfi, dags. 10. júní 2013, var kæranda tilkynnt að málið væri til skoðunar hjá stofnuninni og honum boðið að koma að skýringum sínum eða athugasemdum. Kom 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 jafnframt ákvæði laga og reglna um verðmerkingar.
40. Starfsmaður Neytendastofu fór aftur í verslun kæranda 11. júlí 2013 til þess að kanna ástand verðmerkinga. Niðurstaða könnunarinnar var sú að ástandi verðmerkinga í verslun kæranda væri enn ábótavant. Þannig verður af skoðunarblaði, sem starfsmaður Neytendastofu skildi eftir í versluninni og undirritað var af starfsmanni hennar greint sinn, ráðið að athugasemdir hafi verið gerðar við að fjórar vörutegundir væru óverðmerktar, auk þess sem misræmis gætti á milli hillu- og kassaverðs á tveimur stöðum.
41. Af framansögðu verður ráðið að verðmerkingar í verslun kæranda voru ekki í samræmi við lög um 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 ógerningur sé, í verslun með 25.000 vörutegundum, að halda öllum vörum rétt verðmerktum á hverjum tíma. Þá hafi sumar varanna, sem starfsmaður Neytendastofu hafi gert athugasemdir við, verið árstíðarvörur sem starfsmenn verslunarinnar hefðu átt eftir að koma fyrir eða sýnishorn sérvöru, sem neytendur gátu fengið frekari upplýsingar um hjá starfsmanni. Þá séu í verslun kæranda verðskannar og starfsmenn, sem veitt geti upplýsingar um öll verð sé eftir því leitað af hálfu viðskiptavina.
42. Hvað sem líður sjónarmiðum kæranda, um að starfsmenn verslunarinnar hafi átt eftir að ganga frá vörum á sinn stað eða að neytendur hafi getað fengið upplýsingar um viðkomandi verð hjá starfsmönnum verslunarinnar eða í gegnum verðskanna, liggur fyrir samkvæmt framansögðu að verðmerkingar í verslun kæranda að Skútuvogi voru ófullnægjandi og brutu gegn lögum

nr. 57/2005 og reglum nr. 536/2011 þegar athuganir Neytendastofu voru gerðar. Skyldan til verðmerkinga samkvæmt fyrrgreindum ákvæðum er fortakslaus og getur kærandi ekki borið fyrir sig starfsmenn verslunarinnar hafi verið að ganga frá vörum eða að um hafi verið að ræða tímabilsástand. Þá leiðir af ákvæðum laga nr. 57/2005 og reglum nr. 536/2011, sbr. og dómi Hæstaréttar Íslands 4. desember 2003 í máli nr. 136/2003, að verðskannar í verslunum geta ekki komið í stað þeirra aðferða við verðmerkingar, sem fyrrgreind ákvæði mæla fyrir um. Er og ljóst að d. liður 4. gr. reglugerðar nr. 536/2011 um verðskanna á ekki við um þær vörur sem um ræðir í máli þessu.

43. Kærandi heldur því á hinn bóginn fram að stofnunin hafi ekki gætt andmælaréttar hans við töku hinnar kærðu ákvörðunar og að hann hafi mátt skilja samskipti við stofnunina í kjölfar birtingar fréttar á vef hennar sem svo að hann þyrfti ekki að óttast sektarákvörðun stofnunarinnar. Í því sambandi skal tekið fram að eftir fyrri heimsókn Neytendastofu 4. júní 2013 var kæranda ljóst að stofnunin taldi verðmerkingar verslunarinnar brjóta í bága við ákvæði laga og fékk kærandi sent bréf, dags. 10. júní 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. Er í þessu sambandi tekið fram að það er ekki skilyrði samkvæmt ákvæðum laga nr. 57/2005 eða reglum nr. 536/2011 að Neytendastofa framkvæmi tvær athuganir á nákvæmlega sömu vörum áður en til stjórnvaldssekta vegna skorts á verðmerkingum getur komið, sbr. m.a. úrskurð áfrýjunarnefndar neytendamála 8. september 2011 (12/2011). Er og ljóst að samskipti kæranda og Neytendastofu gáfu með engum hætti til kynna að kæranda nægði að bæta eingöngu úr merkingum á þeim vörum sem sérstaklega höfðu verið gerðar athugasemdir við, enda færi slíkt illa saman við hina almennu og fortakslausu skyldu til verðmerkinga samkvæmt lögnum.
44. Þá verður ekki heldur fallist á að kærandi hafi mátt skilja birtingu fréttar á heimasíðu Neytendastofu, og samskipti hans við stofnunina í kjölfar hennar, sem svo að mál hans teldist niður fallið. Þótt vissulega megi fallast á það með kæranda að framsetning fréttarinnar hafi gefið misvísandi skilaboð og verið til þess fallin að skaða ímynd kæranda, breytir það engu um að verðmerkingum í verslun kæranda var ábótavant og Neytendastofu var í því ljósi rétt að bregðast við með þeim úrræðum sem lög nr. 57/2005 bjóða. 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.
45. Samkvæmt öllu ber að staðfesta hina kærðu ákvörðun.

ÚRSKURÐARORÐ:

Hin kærða ákvörðun er staðfest.

Hildur Dungal

Egill Heiðar Gíslason

Halldóra Þorsteinsdóttir