

ÚRSKURÐUR
ÁFRÝJUNARNEFNDAR NEYTENDAMÁLA

MÁL NR. 8/2008

Kæra Kornsins ehf. á ákvörðun Neytendastofu í málum nr. [17/2008](#), [18/2008](#) og [19/2008](#).

1. Þann 19. desember 2008 er tekið fyrir málið nr. 8/2006: Kæra Kornsins ehf. á ákvörðun Neytendastofu frá 13. ágúst sama árs. Í málinu úrskurða Ása Ólafsdóttir, Egill Heiðar Gíslason og Eyvindur G. Gunnarsson.
2. Með kæru, dags. 12. september 2008, hefur kærandi kært til áfrýjunarnefndar neytendamála ákvarðanir Neytendastofu, nr. 17/2008, 18/2008 og 19/2008, um að kærandi hafi með verðmerkingum í verslunum sínum brotið gegn ákvæðum 17. gr. laga nr. 57/2005 um eftirlit með óréttmætum viðskiptaháttum og markaðssetningu, sbr. 2. gr. reglna um verðmerkingar nr. 580/1998, með ófullnægjandi verðmerkingum í verslunum Kornsins að Bíldshöfða 9, Borgartúni 29 og Ögurhvarfi 3. Í ákvörðuninni var kæranda gert að greiða stjórnvaldssektir, samtals að fjárhæð 300.000 kr., þ.e. 100.000 kr. fyrir hverja fyrrgreindra verslana. Jafnframt var kveðið á um að sektin skyldi greiddast ríkissjóði eigi síðar en þremur mánuðum eftir dagsetningu ákvörðunarinnar. Kærandi hefur krafist þess að hinar kærðu ákvarðanir verði felldar úr gildi.
3. Í fyrrgreindri kæru hefur kærandi óskað endurskoðunar í einu lagi á fyrrgreindum þremur málum Neytendastofu, vegna verðmerkinga í þremur verslunum Kornsins. Hefur Neytendastofa svarað erindi kæranda í einu lagi. Verður því tekin afstaða til kæruefnisins í einu máli, enda reynir í öllum fyrrgreindum málum á sömu sjónarmið og málsástæður aðila.
4. Kæruheimild er í 2. mgr. 4. gr. laga nr. 62/2005 um Neytendastofu og talsmann neytenda, sbr. 4. mgr. 4. gr. laga nr. 57/2005 um eftirlit með óréttmætum viðskiptaháttum og markaðssetningu.

MÁLAVEXTIR

5. Þann 13. júní 2008 fór starfsmaður Neytendastofu í verslanir Kornsins að Borgartúni og Ögurhvarfi, og kannaði þar ástand verðmerkinga. Þann 20. júní 2008 fór starfsmaður Neytendastofu í verslun Kornsins að Bíldshöfða. Í fyrrgreindum heimsóknnum var talið að upp á skorti að verðmerkingar á vöru í kælum félagsins væru fullnægjandi og var skýrsla þar að lútandi gerð á staðnum og hún undirrituð af starfsmanni Neytendastofu og starfsmanni kæranda, en afrit skýrslunnar var ekki skilið eftir í viðkomandi verslun. Þann 10. júlí 2008 sendi Neytendastofa kæranda bréf í almennum pósti, þar sem grein var gerð fyrir niðurstöðum skoðunarinnar og fyrirtækinu gert að koma verðmerkingum í viðunandi horf að viðlögðum sektum. Þann 1. ágúst 2008 fór starfsmaður Neytendastofu á vettvang og kannaði á ný verðmerkingar í verslunum kæranda. Leiddi skoðun hans í ljós að enn voru vörur í kæli óverðmerktar í Borgartúni, Ögurhvarfi og Bíldshöfða og var skýrsla um heimsókn Neytendastofu undirrituð af starfsmönnum

viðkomandi verslana án athugasemda. Leiddi sú skoðun til þess að lagðar voru sektir á kæranda með fyrrgreindum ákvörðunum Neytendastofu nr. 17/2008, 18/2008 og 19/2008 dags. 13. ágúst 2008.

6. Hefur kærandi gert athugasemdir við málsmeðferð Neytendastofu og krefst þess að Neytendastofa felli niður fyrrgreindar stjórnvaldssektir eða lækki sektirnar.

ÁKVÖRÐUN NEYTENDASTOFU

7. Hinn 13. ágúst 2008 ákvað Neytendastofa sem fyrr segir að kærandi skyldi greiða stjórnvaldssektir, hverja um sig að fjárhæð 100.000 kr., þar sem verðmerkingar í kælum verslunarinnar að Bíldshöfða 9, Borgartúni 29 og Ögurhvarfi 3, töldust brjóta gegn 17. gr. laga nr. 57/2005 um eftirlit með óréttmætum viðskiptaháttum og markaðssetningu, sbr. 2. gr. reglna um verðmerkingar nr. 580/1998. Í ákvörðunum er rakið efni tilvitnaðs lagaákvæðis og reglna um verðmerkingar, og rakið efni bréfs Neytendastofu frá 10. júlí 2008.
8. Í ákvörðuninni var vikið að því að farið hefði verið á starfstöð félagsins og kannaðar verðmerkingar þar. Í bréfi Neytendastofu frá 10. júlí 2008 hafi verið vikið að því hverjar afleiðingar yrðu ef ekki yrði orðið við tilmælum Neytendastofu um úrbætur. Í málinu liggja fyrir að kærandi hafi ekki orðið við kröfu Neytendastofu og ástand verðmerkinga í kæli hafi ekki verið viðunandi þegar ástand verðmerkinga hafi verið kannað í ágúst 2008. Því hafi verið talið hæfilegt að leggja 100.000 kr. sekt á kæranda vegna brota gegn 17. gr. laganna, fyrir hverja verslun fyrir sig, alls 300.000 kr.

RÖKSTUÐNINGUR KÆRANDA OG ATHUGASEMDIR NEYTENDASTOFU

9. Í kæru, dags. 12. september 2008, krefst kærandi þess að hin kærða ákvörðun verði felld úr gildi. Byggir kærandi á því að í fyrri skoðun Neytendastofu hafi ekki verið haft samband við yfirmenn kæranda auk þess sem engar skriflegar athugasemdir, leiðbeiningar eða tilmæli hafi verið skilin eftir á starfsstöð kæranda. Þá hafi fyrrgreint bréf sem dagsett er 10. júlí 2008 verið sent í almennum pósti en ekki á ábyrgðarbréfi og hafi kærandi ekki fengið afrit þess fyrr en eftir að stjórnvaldssektin hafi verið lögð á félagið. Þetta sé bagalegt þar sem ekki liggja alltaf fyrir hvernig verðmerkja skuli vörur í bakaríum. Hafi kærandi talið vafa leika á hvort verðmerkja ætti vöru í kæli, þar sem þar sé ekki alltaf að finna vörur sem selja eigi til neytenda.
10. Þá hafi viðkomandi starfsmaður kæranda einungis kvittað fyrir komu starfsmanns Neytendastofu á staðinn, en ekki að hann hafi verið að viðurkennt brot á þeim reglum sem byggt sé á af hálfu Neytendastofu. Auk þess verði að hafa í huga að viðkomandi starfsmenn hafi verið sumarafleysingastarfsmenn sem ekki hafi skilið þýðingu þess að rita undir komu Neytendastofu og hafi ekki borið þau skilaboð áfram til höfuðstöðva félagsins. Hafi engum yfirmanni félagsins því verið kunnugt um athugasemdir Neytendastofu í viðkomandi skipti, og í reynd ekki fyrr en tilkynning um stjórnvaldssekt barst kæranda í ábyrgðarpósti þann 14. ágúst 2008. Telur kærandi að með þessu hafi verið brotinn réttur hans til andmæla skv. 13. gr. stjórnsýslulaga nr. 37/1993, sbr. og ákvæði 14. og 15. gr. laga nr. 37/1993.

11. Með bréfi, dags. 19. september 2008, óskaði áfrýjunarnefnd neytendamála eftir umsögn Neytendastofu um kærana. Umsögn Neytendastofu barst nefndinni 14. október 2008. Í umsögninni kemur fram að Neytendastofa hafi kannað ástand verðmerkinga í verslunum kæranda og hafi vörur í kæli ekki verið verðmerktar. Hafi starfsmenn kæranda undirritað athugasemdalaust staðfestingu á komu starfsmanns Neytendastofu og lýsingu hans á ástandi verðmerkinga. Þá hafi kæranda verið sent bréf dags 10. júlí 2008 þar sem gerð hafi verið grein fyrir niðurstöðum könnunarinnar og fyrirtækinu gert að koma verðmerkingum í viðunandi horf að viðlögðum sektum. Þann 1. ágúst 2008 hafi starfsmaður Neytendastofu fylgt skoðuninni eftir og hafi hún leitt í ljós að vörur í kæli hafi enn verið óverðmerktar. Hafi starfsmenn kæranda undirritað athugasemdalaust staðfestingu á komu starfsmanns Neytendastofu og lýsingu hans á ástandi verðmerkinga.
12. Verslunarrekendur hafi skýra skyldu til að verðmerkja vöru og þjónustu sína samkvæmt ákvæðum 17. gr. laga nr. 57/2005 um eftirlit með viðskiptaháttum og markaðssetningu, sbr. 2. gr. reglna nr. 580/1998 um verðmerkingar. Í c. lið 22. gr. laga nr. 57/2005 felist heimild til Neytendastofu tli þess að leggja stjórnvaldssektir á fyrirtæki sem brjóti gegn reglum eða fyrirmælum stofnunarinnar um ráðstafanir til að auðvelda viðskiptavinum að meta verð og gæti sbr. 18. gr. laga nr. 57/2005. Ákvæðið feli ekki í sér að fyrir verði að liggja ákvörðun um brot áður en tekin er ákvörðun um stjórnvaldssekt. Þá hafi Neytendastofa ávallt sent kvartanir vegna verðmerkinga og niðurstöður skoðunar stofnunarinnar á ástandi verðmerkinga á póstfang skrifstofu kæranda samkvæmt fyrirtækjaskrá enda beri fyrirtækið ábyrgð á því að einstakar verslanir þess fari að settum reglum. Það hafi því verið á ábyrgð fyrirtækisins að upplýsa starfsmenn sína um hvernig bæri að verðmerkja vörur þess og með hvaða hætti.
13. Með bréfi, dags. 20. október 2008, var kæranda gefinn kostur á að gera athugasemdir við umsögn Neytendastofu. Bárust athugasemdir kæranda með bréfi dags. 5. nóvember 2008. Kom þar fram að kærandi hafi ætíð hugað vel að verðmerkingum félagsins. Ekki einungis séu vörur félagsins verðmerktar heldur séu vörur félagsins að auki innihaldsmerktar. Því hafi kærandi kappkostað að merkja vel alla framleiðsluvöru félagsins, en fyrir mistök hafi vörur í kæli ekki verið verðmerktar þar sem litið hafi verið á þær sem lagergeymslur verslunarinnar en ekki sem kæligeymslur til sölu fyrir neytendur. Þá geri kærandi verulegar athugasemdir við þá framkvæmd sem viðhöfð var við álagningu stjórnsýslusektanna þar sem starfsmenn kæranda hafi einungis talið sig hafa undirrita staðfestingu á komu starfsmanns Neytendastofu. Ekki hafi verið skilin eftir afrit þessara bréfa í fyrirtækinu þótt í reynd hafi verið um að ræða athugasemdir sem ætlast væri til að lagfærðar yrðu af hálfu kæranda. Þá hafi kæranda aldrei borist bréf Neytendastofu frá 10. júlí 2008, en upplýst hafi verið af Neytendastofu að það hafi verið sent með almennum pósti. Byggir kærandi á því að tryggilegra hefði verið að senda það í ábyrgðarbréfi, þar sem efni þess hefði haft þær alvarlegu afleiðingar í för með sér að lagðar voru stjórnvaldssektir á félagið.
14. Kærandi mótmælti því jafnframt að honum hefði gefist kostur á að koma verðmerkingum félagsins í gott horf, eins og haldið væri fram af Neytendastofu. Hins vegar hafi félagið brugðist við um leið og yfirmönnum þess hafi borist athugaemdir um fyrrgreint efni með sannanlegum hætti.

NIÐURSTAÐA

15. Eins og að framan hefur verið rakið voru lagðar sektir á kæranda vegna þess að verðmerkingar hans í kæli í þremur verslunum hans voru ekki í samræmi við kröfur 17. gr. laga nr. 57/2005 um eftirlit með viðskiptaháttum og markaðssetningu, sbr. 2. gr. reglna nr. 580/1998 um verðmerkingar. Er sektarheimild að finna í c. lið 22. gr. laga nr. 57/2005. Hefur kærandi byggt á því að honum hafi ekki verið gefinn sannanlegur kostur á því að færa í betra horf verðmerkingar í kæli í verslunum sínum. Þá hafi yfirmönnum kæranda ekki verið gerð fullnægjandi grein fyrir heimsóknum starfsmanna Neytendastofu í verslanir og athugasemdum þeirra. Starfsmenn kæranda hafi ekki skilið þýðingu þess að þeir undirrituðu staðfestingu á komu starfsmanns Neytendastofu, enda hafi afrit bréfsins ekki verið skilið eftir af starfsmanni Neytendastofu í umrædd skipti. Að auki hafi bréfi Neytendastofu dags. 10. júlí 2008 aldrei borist kæranda, en í ljós hafi komið að það hafi verið sent með almennum pósti.
16. Af hálfu Neytendastofu hefur verið á því byggt að ákvæði c. liðar 22. gr. laga nr. 57/2005 um eftirlit með óréttmætum viðskiptaháttum og markaðssetningu, feli ekki í sér að fyrir verði að liggja ákvörðun um brot áður en tekin er ákvörðun um stjórnvaldssekt. Engu að síður hafi Neytendastofa tekið þá ákvörðun að gefa kæranda kost á að koma verðmerkingum í viðunandi horf áður en gripið yrði til ákvörðunar sekta. Verður á það fallist með Neytendastofu að kærandi geti ekki vikið sér undan ábyrgð á verðmerkingu á vöru með vanþekkingu á þeim lögum og reglum sem um það gilda. Hins vegar verður að líta til þess að við málsmeðferð Neytendastofu í hinum kærðu ákvörðunum leitaðist Neytendastofa við að gefa kæranda kost á að koma sjónarmiðum sínum á framfæri. Er það í samræmi við það sjónarmið að almennt beri að greina aðila stjórnsýslumáls frá því hvaða sakir eru á hann bornar og hvaða gögn liggi fyrir í tilteknu stjórnsýslumáli auk þess sem enn fremur beri veita aðila stjórnsýslumáls aðgang að gögnum máls og hæfilegan tíma til að kynna sér þau og koma að andmælum til samræmis við ákvæði stjórnsýslulaga nr. 37/1993.
17. Eins og að framan er rakið hafði kærandi fram að færa nánar tiltekin andmæli sem hefðu komið til skoðunar við töku fyrrgreindra sektarákvarðana, en kærandi hefur hins byggt á því fyrir áfrýjunarnefndinni að tilkynningar Neytendastofu um málsmeðferð stofnunarinnar hafi á engu stigi borist honum með sannanlegum hætti. Með vísan til alls framangreinds, er það því álit áfrýjunarnefndar neytendamála að ekki verði hjá því komist, eins og hér stendur á, að fella úr gildi fyrrgreindar ákvarðanir Neytendastofu.

Úrskurður nr. 8/2008

ÚRSKURÐARORÐ:

Felldar eru úr gildi ákvarðanir Neytendastofu nr. 17/2008, 18/2008 og 19/2008.

Ása Ólafsdóttir

Egill Heiðar Gíslason

Eyvindur G. Gunnarsson