

ÚRSKURÐUR
ÁFRÝJUNARNEFNDAR NEYTENDAMÁLA

MÁL NR. 4/2011

Kæra Skeljungs hf. á ákvörðun Neytendastofu 24. janúar 2011.

1. Þann 30. apríl 2011 er tekið fyrir mál áfrýjunarnefndar neytendamála nr. 4/2011: Kæra Skeljungs hf. á ákvörðun Neytendastofu frá 27. janúar 2011. Í málinu úrskurða Eiríkur Jónsson, Egill Heiðar Gíslason og Eyvindur G. Gunnarsson.
2. Með kæru, dags. 22. febrúar 2011, hefur kærandi kært til áfrýjunarnefndar neytendamála ákvörðun Neytendastofu, dags. 27. janúar 2011, um að ekki sé ástæða til að aðhafast vegna kvörtunar kæranda yfir uppsetningu Olís og ÓB bensínstöðva á Selfossi. Kærandi krefst þess aðallega að ákvörðuninni verði breytt á þá leið að bann verði lagt við þeirri framsetningu bensínstöðva Olís og ÓB sem birtist á Selfossi, að viðlögðum dagsektum. Eins að lögð verði stjórnvaldssekt á fyrirtækið í samræmi við 22. gr. laga nr. 57/2005 og að litið verði til þess við ákvörðun fjárhæðarinnar að félagið hafi ítrekað brotið gegn ákvæðum laganna. Til vara krefst kærandi þess að ákvörðunin verði felld úr gildi og Neytendastofu gert að taka málið upp til nýrrar ákvörðunar.
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. Með bréfi kæranda til Neytendastofu, dags. 8. desember 2010, var kvartað yfir uppsetningu Olís og ÓB bensínstöðva á Selfossi, en stöðvarnar eru reknar af Olíuverzlun Íslands hf. Í kvörtuninni kemur fram að líkt og sjá megi af útprentun af heimasíðu Olís, sé ÓB bensín lággjaldavörumerki Olíuverzlunar Íslands hf. Á Selfossi reki félagið Olís og ÓB bensínstöð á sömu fasteigninni. Eldsneytisdælur Olís séu við þjóðveginn en eldsneytisdælur ÓB á bak við söluskála Olís, þ.e. í hvarfi frá þjóðveginum. Við innkeyrslur af Suðurlandsvegi inn á lóðina séu ljósaskilti þar sem einungis sé upplýst um það verð sem fáiast hjá ÓB, þ.e. ódýrara verðið. Einu sjáanlegu dælnar séu hins vegar dælur Olís, sbr. myndir sem bréfinu fylgdu.
5. Í bréfinu kemur fram að kærandi telji framsetningu stöðvarinnar afar líklega til þess að gera það að verkum að neytendur eigi viðskipti við Olís á grundvelli rangra forsendna. Kærandi hafi haft spurnir af neytendum sem hafi talið sig vera að kaupa eldsneyti á verði ÓB, þegar dælt hafi verið af Olís dælunum. Að mati kæranda sé hér um óréttmæta viðskiptahætti að ræða, samkvæmt skilgreiningu í 6. tölul. 3. gr. laga um eftirlit með viðskiptaháttum og markaðssetningu nr. 57/2005. Í frumvarpi að lögunum sé óréttmætum viðskiptaháttum lýst sem hvers konar aðgerð, aðgerðarleysi, háttarni eða framsetningu, samskiptum í viðskiptum, þ.m.t. auglýsingum og

markaðssetningu, af hálfu söluaðila/fyrirtækis, sem tengist beint kynningu, sölu eða afhendingu á vöru eða þjónustu til neytanda. Kærandi telji Olíuverzlun Íslands hf., með framangreindri uppsetningu stöðvarinnar, brjóta gegn d-lið 1. mgr. 9. gr. laga nr. 57/2005, um rangar og villandi upplýsingar um verð. Um óréttmæta viðskiptahætti sé að ræða og því sé einnig brotið gegn 8. gr. og þar með 5. gr. laganna.

6. Í bréfi kæranda segir einnig að kæranda sé kunnugt um að ÓB og Olís deili lóð á Akranesi, í Borgarnesi, Baulu, á Húsavík, í Neskaupstað, á Reyðarfirði, í Stykkishólmi og í Grindavík. Hugsanlega eigi þetta við um fleiri bensínstöðvar. Kærandi hafi ekki vitneskju um það hvort uppsetning þessara stöðva sé eins blekkjandi og á Selfossi, en með vísan til 10. gr. stjórnisýslulaga nr. 37/1993 telji kærandi það geta fallið innan hlutverks Neytendastofu að afla upplýsinga um hvort svo sé.
7. Í bréfinu gerir kærandi síðan eftirfarandi kröfur: Að Neytendastofa leggi bann við háttsemi Olíuverzlunar Íslands hf. / ÓB og að fyrirtækinu verði gert að bæta úr framsetningu stöðva sinna svo að misskilningur geti ekki skapast, að viðlögðum dagsektum. Einnig að lögð verði stjórnvaldssekt á fyrirtækið í samræmi við 22. gr. laga nr. 57/2005 og litið verði til þess við ákvörðun fjárhæðarinnar að félagið hafi ítrekað brotið gegn ákvæðum laganna, sbr. ákvörðun Neytendastofu 12. nóvember 2009 (30/2009). Eins sé vísað til annara mála sem séu í meðförum stofnunarinnar.
8. Með bréfi Neytendastofu, dags. 16. desember 2010, var Olíuverzlun Íslands hf. kynnt framkomið erindi og óskað eftir athugasemdum og skýringum félagsins í tilefni þess. Svar barst með bréfi, dags. 30. desember 2010. Þar fullyrðir félagið að uppsetning beggja bensínstöðva á Selfossi sé í samræmi við lög og reglur. Hvað fullyrðingu kæranda um ljósaskiltin varði þá sé hún röng. Ljósaskiltin séu tvö, við sitt hvora innkeyrslu og af stærstu gerð. Önnur hlið þeirra beggja sé græn með Olís lógói og verðum Olís. Hin hliðin sé gul með ÓB lógói og ÓB verðum, enda séu inni á lóðinni bæði Olís og ÓB stöðvar. Eins og fyrr segi telji félagið að uppsetning bensínstöðva og verðskilta á þessum stað sé í fullu samræmi við lög og reglugerðir og óski því eftir að Neytendastofa vísi málinu frá.

ÁKVÖRÐUN NEYTENDASTOFU

9. Hina kærðu ákvörðun er að finna í bréfi Neytendastofu til kæranda, dags. 27. janúar 2011. Í bréfinu er fyrst vísað til erindis kæranda og svarbréfs Olíuverzlunar Íslands hf. Þar er síðan tekið fram að í 3. gr. reglna um verðmerkingar á bifreiðaeldsneyti nr. 385/2007 sé gerð krafa um að söluaðilar bifreiðaeldsneytis sem selji eina milljón lítra á ári eða meira hafi upplýst verðskilti. Samkvæmt ákvæðinu eigi verðskiltið að sjást auðveldlega úr bifreið þegar hún nálgist sölustaðinn.
10. Aðkoma að bensínstöð Olís og ÓB á Selfossi sé með þeim hætti að hægt sé að keyra inn á bifreiðaplanið af Suðurlandsvegi á tveimur stöðum. Við vestari innkeyrsluna sé verðskilti ÓB, en við austari innkeyrsluna sé verðskilti Olís. Úr hvorri áttinni sem keyrt sé megi greinilega sjá að verðskilti séu við báðar innkeyrslur og að mati Neytendastofu fari ekki á milli mála til hvaða bensínstöðvar hvort verðskilti vísi. Því fái stofnunin ekki séð að reynt sé að fela ÓB bensíndælur

þrátt fyrir að þær séu staðsettar fyrir aftan bensínstöð Olís. Neytendastofa telji verðskiltin því vera sett upp í samræmi við ákvæði reglna sem um þau gildi og ekki fela í sér villandi eða óréttmæta viðskiptahætti. Stofnunin geti því ekki fallist á það með kæranda að staðsetning bensínstöðvanna eða framsetning verðskilta feli í sér óréttmæta viðskiptahætti í skilningi laga nr. 57/2005.

11. Í bréfi Neytendastofu er einnig tekið fram að í erindi kæranda sé með vísan til rannsóknarreglu stjórnarsýslulaga nr. 37/1993 fjallað um að stofnunin skuli kanna hvort staðsetning annarra bensínstöðva Olís og ÓB sé með svipuðum eða sama hætti og á Selfossi. Eins og að framan hafi verið rakið telji Neytendastofa ekki ástæðu til að aðhafast vegna framsetningar bensínstöðvanna á Selfossi. Þá hafi ekkert komið fram sem bendi til þess að framsetning annarra bensínstöðva Olís og ÓB sé með þeim hætti að villt sé um fyrir neytendum.

RÖKSTUÐNINGUR KÆRANDA OG ATHUGASEMDIR ANNARRA

12. Í kæru, dags. 22. febrúar 2011, er tekið fram að fyrirkomulag stöðvarinnar á Selfossi sé þannig að Olís og ÓB bensínstöðvar séu reknar á sömu fasteigninni. Eldsneytisdætur Olís séu við þjóðveginn en eldsneytisdætur ÓB á bak við söluskála Olís, þ.e. í hvarfi frá þjóðveginum. Tvær innkeyrslur séu inn á lóðina og verðskilti séu við báðar innkeyrslurnar. Líkt og fram komi í svári Olíuverzlunar Íslands hf. séu verðskiltin þannig gerð að á annarri hlið þeirra sé ÓB verð en á hinni Olís verð. Skiltunum sé snúið þannig, hvort sem ekið sé úr austri eða vestri, að verð ÓB bensíns snúi út að þeirri umferð sem nálgist en verð Olís, sem sé á bakhlið verðskiltanna, snúi inn á við og verði sýnilegra þegar ekið sé framhjá stöðinni. Úr hvorri áttinni sem sé ekið sé sýn bílstjóra því þannig að við blasi verðskilti ÓB bensíns, en einu sjáanlegu eldsneytisdæturnar séu dætur Olís, þar sem innheimt sé herra verð en hjá ÓB. Líkt og sjá megi á útprentun af heimasíðu Olís, sé ÓB bensín lággjaldavörumerki Olíuverzlunarinnar.
13. Í kæru er næst vísað til umfjöllunarinnar í hinni kærðu ákvörðun sem getið er í 10. mgr. að framan, og tekið fram að ljóst sé af orðum Neytendastofu að stofnunin sé í villu um það hvernig stöðin sé upp sett. Neytendastofa virðist telja að um sé að ræða eitt ÓB skilti og eitt Olís skilti sem hvort vísi til sinnar stöðvarinnar. Með vísan til þess sem að framan greini sé það hins vegar rangt. Neytendastofa grundvalli ákvörðun sína þar með á röngum forsendum. Kærandi telji að af því leiði að breyta beri hinni kærðu ákvörðun eða fella hana úr gildi. Að mati kæranda beri niðurstaða Neytendastofu þess vott að málið hafi e.t.v. ekki verið unnið af fyllstu kostgæfni, þar sem allar upplýsingar um uppsetningu stöðvarinnar hafi legið fyrir í gögnum málsins þegar hin kærða ákvörðun hafi verið tekin.
14. Í kæru er síðan vísað til sjónarmiða í sömu veru og rakin voru í 5. og 6. mgr. að framan, í umfjöllun um kvörtun kæranda til Neytendastofu. Um sjónarmið kæranda í þá veru að það geti fallið innan hlutverks Neytendastofu að afla upplýsinga um aðrar bensínstöðvar, er tekið fram að stofnunin hafi hafnað slíku á þeim grundvelli að uppsetning stöðvarinnar á Selfossi væri í samræmi við lög og reglur. Með vísan til þess að sú ákvörðun hafi verið byggð á röngum forsendum sé krafa kæranda um athugun annarra bensínafgreiðslustöðva Olís og ÓB ítrekuð.

15. Með bréfi, dags. 24. febrúar 2011, óskaði áfrýjunarnefnd neytendamála eftir afstöðu Neytendastofu til kærunnar. Neytendastofa svaraði með greinargerð, dags. 3. mars 2011, þar sem þess er krafist að hin kærða ákvörðun verði staðfest. Þar kemur fram að við vinnslu greinargerðarinnar hafi Neytendastofa farið gaumgæfilega yfir gögn málsins og af því megi sjá að misskilnings hafi gætt við vinnslu hinnar kærðu ákvörðunar um það hvernig framsetningu verðskilta Olís og ÓB sé háttað.
16. Neytendastofa telji annmarkann ekki leiða til annarrar niðurstöðu í málinu, þar sem enn eigi við sjónarmið sem þar komi fram um að þegar keyrt sé framhjá stöðvunum séu verðskiltin sýnileg og í samræmi við reglur um verðmerkingar á bifreiðaeldsneyti. Neytendur ættu því að átta sig á verði hvorrar stöðvar þegar keyrt er framhjá. Sá hluti verðskiltisins sem eigi við um ÓB sé skilmerkilega merktur með vörumerki ÓB og hið sama eigi við um verðskilti fyrir Olís. Þá séu bensíndælur merktar Olís eða ÓB, eftir því sem við eigi. Neytendastofa fái ekki séð að sú háttsemi að staðsetja aðra stöðina aftan við hina feli í sér óréttmæta viðskiptahætti. Þá sé á vefsíðu félagsins gerð skilmerkilega grein fyrir því að ÓB bensínstöðin á Selfossi sé staðsett aftan við Olís. Að öðru leyti vísi stofnunin til hinnar kærðu ákvörðunar.
17. Með bréfi áfrýjunarnefndar neytendamála, dags. 8. mars 2011, var kæranda send greinargerð Neytendastofu og óskað eftir afstöðu hans til hennar. Svar barst með bréfi, dags. 21. mars 2011. Þar er fyrst tekið fram, um aðalkröfu kæranda, að í greinargerð Neytendastofu sé í raun tekin ný ákvörðun á grundvelli rétttra forsendna um framsetningu verðskilta Olís og ÓB á Selfossi. Kærandi telji þá ákvörðun vera efnislega ranga.
18. Ákvörðun Neytendastofu byggir á því að verðskilti Olís og ÓB séu í samræmi við reglur um verðmerkingar á bifreiðaeldsneyti og að neytendur eigi því að átta sig á verði hvorrar stöðvar þegar keyrt sé framhjá. Kærandi telji að ekki séu orsakatengsl á milli þessara atriða, eins og sjá megi af máli þessu. Framsetning skiltanna sé að mati kæranda til þess fallin að villa um fyrir neytendum, sbr. ákvæði laga nr. 57/2005, þó svo að skiltin sjálf séu mögulega í samræmi við reglur um verðmerkingar á bifreiðaeldsneyti. Kærandi telji að neytendur geti staðið í þeirri trú að þeir greiði ÓB verð þegar dælt sé úr Olís bensíndælum, enda byggir þetta mál allt á slíkri umkvörtun núverandi viðskiptavinar kæranda.
19. Ákvæði laga nr. 57/2005 feli Neytendastofu að taka afar matskenndar ákvarðanir, sbr. að meta þurfi hvort háttsemi sé „villandi“. Viðurkennt sé í stjórnslurétti að æðra sett stjórnvöld hafi rúmar heimildir til þess að endurskoða matskenndar ákvarðanir lægra settra stjórnvalda. Með vísan til þess að tilgangur laga nr. 57/2005 sé að efla neytendavernd, sé aðalkrafa kæranda ítrekuð. Kærandi vilji geta þess að hann sé reiðubúinn að bíða niðurstöðu áfrýjunarnefndar neytendamála umfram venjulega fresti, leiði það til þess að nefndinni verði fært að kynna sér vettvanginn upp á eigin spýtur. Í máli þessu sé sjón nefnilega sögu ríkari.
20. Um varakröfu sína tekur kærandi fram að í greinargerð sinni viðurkenni Neytendastofa að stofnunin hafi lagt rangar forsendur til grundvallar ákvörðun sinni. Kærandi geti ekki verið sammála þeirri ályktun stofnunarinnar að annmarkinn hafi ekki áhrif á niðurstöðu hennar. Að mati

kærandi sé ekki hægt að fullyrða um að niðurstaða stofnunarinnar hefði ekki verið önnur, hefðu réttar forsendur verið lagðar til grundvallar frá upphafi. Sönnunarbyrði um slíkt liggi hjá Neytendastofu og kærandi telji þá sönnun ekki hafa átt sér stað, sbr. framangreinda umfjöllun um rök stofnunarinnar. Ákvæði laga nr. 57/2005 feli Neytendastofu að taka afar matskenndar ákvarðanir. Það sé því mjög mikilvægt að málsmeðferð stofnunarinnar sé í samræmi við lög og reglur. Í máli þessu hafi rannsóknarregla stjórnsluréttarins verið þverbrotin. Taki áfrýjunarnefndin málið ekki til eigin efnislegrar skoðunar telji kærandi réttaröryggis ekki gætt nema málið verði tekið til skoðunar á ný hjá Neytendastofu, af starfsmanni sem ekki hafi komið áður að málinu. Varakrafa félagsins sé því ítrekuð.

21. Með bréfi áfrýjunarnefndar neytendamála til Olíuverzlunar Íslands hf., dags. 23. mars 2011, voru félaginu send fyrirliggjandi gögn á áfrýjunarstigi og óskað eftir afstöðu þess til kærunnar. Svar barst með bréfi, dags. 5. apríl 2011. Þar er tekið fram að félagið ítreki þá afstöðu sína að uppsetning skilta við bensínstöð ÓB og Olís á Selfossi sé í fullu samræmi við þau lög og reglur sem um slíkt gildi. Félagið sé sammála hinni kærðu ákvörðun, enda verði að teljast fráleitt að umrædd uppsetning geti með einhverju móti brotið gegn lögum nr. 57/2005. Þannig sé ítrekuð sú afstaða að málinu beri að vísa frá og tekið undir þau sjónarmið sem fram komi í ákvörðun og greinargerð Neytendastofu.

NIÐURSTAÐA

22. Mál þetta er til komið vegna kvörtunar kærandi yfir uppsetningu Olís og ÓB bensínstöðva á Selfossi. Neytendastofa leitaði skýringa Olíuverzlunar Íslands hf. vegna kvörtunarinnar en komst að þeirri niðurstöðu að ekki væri ástæða til að aðhafast frekar, þar sem stofnunin gæti ekki fallist á að staðsetning bensínstöðvanna eða framsetning verðskilta fæli í sér óréttmæta viðskiptahætti í skilningi laga um eftirlit með viðskiptaháttum og markaðssetningu nr. 57/2005. Kærandi leitar endurskoðunar á þeirri ákvörðun, en hann telur að framsetning bensínstöðvanna brjóti í bága við lög nr. 57/2005, að hin kærða ákvörðun hafi verið byggð á röngum forsendum og að rannsóknarregla stjórnsluréttar hafi verið þverbrotin. Neytendastofa og Olíuverzlun Íslands hf. fara hins vegar fram á staðfestingu hinnar kærðu ákvörðunar.
23. Í greinargerð sinni til áfrýjunarnefndar neytendamála viðurkennir Neytendastofa að misskilnings hafi gætt við vinnslu hinnar kærðu ákvörðunar um það hvernig framsetningu verðskilta Olís og ÓB sé háttað. Stofnunin telur hins vegar að anmarkinn eigi ekki að leiða til annarrar niðurstöðu í málinu. Að slíku eru færð rök í greinargerð Neytendastofu, án þess að lögð séu fram frekari gögn eða upplýsingar um það hvernig framsetningu verðupplýsinga á bensínstöðinni sé háttað og hvernig hún horfir við neytendum. Að mati áfrýjunarnefndar neytendamála skortir nægilegar upplýsingar til að unnt sé að leggja mat á þá afstöðu Neytendastofu, að framsetning verðskiltanna eins og hún er í reynd, sé í samræmi við lög nr. 57/2005. Um nákvæma framsetningu á bensínstöðvunum liggja enda fremur litlar upplýsingar fyrir, þar á meðal um það að hvaða marki sú hlið skiltanna sem inniheldur verð Olís er sjáanleg neytendum við hefðbunda akstursleið inn á stöðvarnar.

24. Í ljósi hinnar framkomnu kvörtunar kæranda, atvika málsins og rannsóknarreglu stjórnsluréttar, sbr. 10. gr. stjórnslulaga nr. 37/1993, verður að mati áfrýjunarnefndarinnar að afla nánari upplýsinga um aðstæður á og við bensínstöðvarnar áður en fullyrt er um, svo sem Neytendastofa gerði, hvort hin raunverulega framsetning þar samrýmist lögum nr. 57/2005. Slík frekari rannsókn verður að fara fram á hinu lægra stjórnslustigi, áður en til hugsanlegrar ákvörðunar áfrýjunarnefndarinnar kemur, sbr. grunnreglur um stigskiptingu stjórnslunnar og kærumböguleika aðila.
25. Samkvæmt þessu verður hin kærða ákvörðun felld úr gildi og málinu vísað til nýrrar meðferðar og ákvörðunar Neytendastofu. Með því hefur hins vegar engin afstaða verið tekin til efnis kvörtunar kæranda til stofnunarinnar.

ÚRSKURÐARORÐ:

Hin kærða ákvörðun er felld úr gildi og málinu vísað til nýrrar meðferðar og ákvörðunar hjá Neytendastofu.

Eiríkur Jónsson

Egill Heiðar Gíslason

Eyvindur G. Gunnarsson