

**ÚRSKURÐUR**  
**ÁFRÝJUNARNEFNDAR NEYTENDAMÁLA**

---

**MÁL NR. 4/2021**

Kæra Íþróttasambands lögreglumanna á ákvörðun Neytendastofu frá 18. mars 2021.

1. Þann 19. október 2021 er tekið fyrir mál áfrýjunarnefndar neytendamála nr. 4/2021: Kæra Íþróttasambands lögreglumanna á ákvörðun Neytendastofu frá 18. mars 2021. Í málinu úrskurða Halldóra Þorsteinsdóttir, Áslaug Árnadóttir og Gunnar Páll Baldvinsson.
2. Með kæru, dags. 18. febrúar 2021, hefur kærandi kært til áfrýjunarnefndar neytendamála þá ákvörðun Neytendastofu að taka ekki til meðferðar erindi kæranda til Neytendastofu vegna ætlaðrar ólögmatrar notkunar lénsins ferdafelaginn.is. Er þess krafist að hin kærða ákvörðun verði felld úr gildi og lagt fyrir Neytendastofu að taka málið til efnislegrar meðferðar.
3. Kæruheimild er í 2. mgr. 4. gr. laga nr. 62/2005 um Neytendastofu, sbr. 4. mgr. 4. gr. laga nr. 57/2005.

**MÁLAVEXTIR**

4. Með bréfi, dags. 1. október 2020, leitaði kærandi til Neytendastofu vegna skráningar og notkunar Kristínar Evu Þórhallsdóttur á léninu ferdafelaginn.is. Var þess krafist að notkun lénsins yrði bönnuð og eiganda lénsins gert að afskrá það. Í bréfinu kom fram að Íþróttasamband lögreglumanna hefði verið stofnað árið 1982. Tilgangur félagsins sé m.a. að stuðla að eflingu íþróttá meðal lögreglumanna og bæta aðstöðu þeirra til íþróttaiðkana. Félaginu sé einnig ætlað að koma fram erlendis fyrir hönd íslenskra lögreglumanna og vera aðili að alþjóðasamtökum lögreglumanna í íþróttum. Kærandi hafi frá árinu 1984 gefið ritið Ferðafélaginn út árlega, en ritið hafi verið unnið í samvinnu við ýmsa aðila sem láta sig umferðaröryggi varða. Ritinu sé dreift af lögreglumönnum um land allt yfir verslunarmannahelgi og eintök þess liggi frammi á helstu sölustöðum við þjóðvegi landsins. Tilgangur útgáfu ritsins sé að stuðla að góðum og jákvæðum samskiptum lögreglumanna við almenning og miðla af reynslu lögreglumanna til þess að fækka umferðarslysum. Þá sé ritið fjáröflunarleið fyrir kæranda í gegnum sölu auglýsinga og styrktarlína í ritinu. Í því sé að finna ýmsar greinar sem og gagnlegan fróðleik um ferðalög um landið, tillögur að dægradvöl á ferðalögum o.fl.
5. Kærandi hafi sótt um einkaleyfi á orðmerkinu Ferðafélaginn árið 1997 og sé samkvæmt skráningu Hugverkastofunnar eigandi orðmerkisins í vöruflokknum prentað mál. Þá hafi kærandi verið skráður eigandi sama orðmerkis fyrir vöru- og þjónustuflokkinn auglýsingastarfsemi, rekstur og stjórnun fyrirtækja og skrifstofustarfsemi frá árinu 2008. Nýlega hafi kærandi ætlað að setja upp heimasíðu sem hluta af útgáfu ritsins Ferðafélaginn til þess að auka möguleika sína til sölu

auglýsinga og afla styrkja til félagsins. Hafi þá komið í ljós að Kristín Eva Þórhallsdóttir hefði skráð lénið ferdafelaginn.is. Síðan vísi inn á síðuna ferdafelaginn.com sem auglýsi bókina Komdu út eftir umrædda Kristínu og Brynhildi Björnsdóttur. Í bókinni sé að hluta til að finna sambærilegt efni og finna megi í ritinu Ferðafélaginn, sem kærandi gefi út, og sé ritið markaðssett í sama tilgangi og rit kæranda. Í kjölfarið hafi lögmaður kæranda sent bréf til Kristínar þar sem þess var krafist að hún afsalaði sér léninu til kæranda. Hún hafi hins vegar ekki svarað bréfinu.

6. Kærandi telji notkun lénsins ferdafelaginn.is brjóta gegn 5. og 15. gr. a laga nr. 57/2005 um eftirlit með viðskiptaháttum og markaðssetningu. Augljós ruglingshætta sé fyrir hendi á þeirri vöru sem kynnt sé á fyrrgreindri heimasíðu og útgáfu kæranda. Kærandi sé skráður eigandi orðmerkisins og hafi sem slíkur einkarétt á notkun þess. Sú þjónusta sem kærandi hafi boðið upp á undir nafninu Ferðafélaginn frá árinu 1984 sé algjörlega sambærileg við útgáfu ritsins Komdu út sem selt sé í gegnum heimasíðuna ferdafelaginn.is. Með skráningu og notkun lénsins sé verið að nýta sér þá ruglingshættu sem til staðar sé við sölu á fyrrgreindu riti. Notkunin brjóti að auki gegn ákvæðum laga nr. 45/1997 um vörumerki þar sem kærandi hafi notað vörumerkið frá árinu 1997. Um sé að ræða notkun í atvinnustarfsemi, sbr. 1. mgr. 4. gr. umræddra laga og sé ruglingshætta til staðar, sbr. 2. tölul. 1. mgr. 4. gr. laga nr. 45/1997. Eigandi lénsins geti ekki hafa verið í góðri trú þegar hún skráði lénið enda hafi rit kæranda komið út árlega síðastliðin 36 ár og sé því flestum kunnugt. Greinilegt sé að tilgangur skráningar lénsins hafi verið að nýta jákvætt orðspor vörumerkisins Ferðafélaginn til að auka sölu á ritinu Komdu út. Sé þess því krafist að umrædd notkun verði bönnuð.
7. Með bréfi Neytendastofu, dags. 14. október 2020, til Kristínar Evu Þórhallsdóttur var henni boðið að koma á framfæri athugasemdum sínum eða skýringum við fram komið erindi. Ekkert svar barst við erindinu og var það ítrekað með tölvubréfi stofnunarinnar, dags. 23. október 2020. Með öðru bréfi stofnunarinnar, dags. 2. desember 2020, var Kristínu gert ljóst að stofnunin kynni að taka ákvörðun í málinu á grundvelli fram kominna gagna. Þá hefði stofnunin heimildir til þess að leita lögþings til verndar heildarhagsmunum neytenda. Voru ítrekaðar óskir um athugasemdir við erindið.

### **ÁKVÖRDUN NEYTENDASTOFU**

8. Í hinni kærðu ákvörðun er vísað til þess sem áður greinir um að ítrekað hafi verið reynt að hafa samband við eiganda lénsins ferdafelaginn.is með bréfum og tölvupósti. Þá hafi verið reynt að ná í viðkomandi símleiðis án árangurs. Samkvæmt 3. mgr. 4. gr. laga nr. 57/2005 ákveði Neytendastofa hvort erindi gefi nægar ástæður til rannsóknar. Við afgreiðslu mála samkvæmt lögnum sé stofnuninni heimilt að raða málum í forgangs röð. Með ákvæðinu sé kveðið á um heimildir Neytendastofu til að ákveða hvaða mál séu rannsökuð og að til að stofnuninni sé unnt að sinna því eftirlitshlutverki sem henni sé falið samkvæmt lögnum sé mikilvægt að henni sé gert kleift að taka ákvarðanir um að sinna fyrst og fremst þeim verkefnum sem þyki brýnust. Neytendastofa hafi ríkt svigrúm við mat á því hvort taka beri mál til rannsóknar og sé lögð áhersla á mál sem teljist brýnust fyrir heildarhagsmunum neytenda. Með vísan til framangreinds og 3. mgr. 4. gr. laga nr. 57/2005 verði málið ekki tekið til efnislegrar meðferðar hjá stofnuninni og verði því ekki aðhafst frekar.

## RÖKSTUÐNINGUR KÆRANDA OG ATHUGASEMDIR NEYTENDASTOFU

9. Í kæru, dags. 18. febrúar 2021, er þess krafist að hin kærða ákvörðun verði felld úr gildi. Kærandi telur að afstaða Neytendastofu sé ekki byggð á lögmætum grunni. Vísar kærandi til þess að samkvæmt 1. mgr. 2. gr. laga nr. 62/2005 um Neytendastofu sé stofnuninni falið að annast framkvæmd laga nr. 57/2005 um eftirlit með viðskiptaháttum og markaðssetningu. Samkvæmt 1. mgr. 4. gr. laganna fari stofnunin með eftirlit með lögunum og sé samkvæmt 2. mgr. sömu greinar m.a. ætlað að framfylgja boðum og bönnum laganna og ákveða aðgerðir gegn óréttmætum viðskiptaháttum. Samkvæmt þessum skýru lagaákvæðum beri Neytendastofa sem stjórnvald lagalega skyldu til þess að sinna eftirlitshlutverki sínu á neytendamarkaði, þ.m.t. að komast að niðurstöðu í málum þar sem brotið hefur verið gegn ákvæðum laganna og ákveða aðgerðir þegar fyrir liggja brot.
10. Neytendastofa geti ekki vikið frá umræddri skyldu með vísan til þess að henni sé í sjálfsvald sett samkvæmt 3. mgr. 4. gr. laganna, sbr. lög nr. 21/2020, hvort og þá hvernig mál séu rannsökuð og tekin til úrskurðar hjá stofnuninni. Slík túlkun gangi gegn tilgangi Neytendastofu samkvæmt lögum nr. 62/2005 og 57/2005. Fyrrgreindu ákvæði sé að mati kæranda fyrst og fremst ætlað að ná til mála sem stofnunin taki upp að eigin frumkvæði, en ekki mála sem beint sé til stofnunarinnar vegna skýrra brota á lögum nr. 57/2005. Kærandi bendi á að Neytendastofa hafi tekið kvörtun hans til meðferðar og óskað athugasemda Kristínar. Þar með hafi málið verið tekið til afgreiðslu og málsmeðferð hafin. Stofnunin sé bundin við þá ákvörðun að rannsaka málið og verði að ljúka við þá rannsókn. Þegar hafi verið tekin ákvörðun um að kvörtun gefi tilefni til rannsóknar.
11. Eins og fram komi í 1. gr. laga nr. 62/2005 sé Neytendastofa ríkisstofnun sem skuli starfa að stjórnarsýsluverkefnum á m.a. sviði neytendamála og opinberrar markaðsgæslu. Stofnunin teljist því stjórnvald samkvæmt 2. mgr. 1. gr. stjórnarsýslulaga nr. 37/1993 og beri að fylgja ákvæðum stjórnarsýslulaga og meginreglum stjórnarsýsluréttar við töku ákvarðana. Ákvörðun samkvæmt 3. mgr. 4. gr. laga nr. 57/2005 þurfi að byggjast á meginreglum stjórnarsýsluréttar, m.a. reglunni um málefnaleg sjónarmið. Af ákvörðun stofnunarinnar verði ekki dregin önnur ályktun en að hún telji skort á svörum eiganda lénsins leiða til þess að vísa beri málinu frá á grundvelli 3. mgr. 4. gr. laganna og þar með ákveða að kæra gefi ekki nægar ástæður til rannsóknar. Framangreindar ástæður geti ekki talist til málefnalegra sjónarmiða til að vísa málinu frá stofnuninni enda hafi allar nauðsynlegar upplýsingar legið fyrir til þess að taka ákvörðun í málinu. Þá hafi þeim sem kvörtun beindist að gefist færi á að koma að sínum sjónarmiðum. Fyrir hafi legið brot á lögum nr. 57/2005 og því fullt tilefni til að taka ákvörðun í málinu. Ekki hafi verið fyrir hendi forsendur sem réttlættu frávísun málsins.
12. Með bréfi áfrýjunarnefndarinnar, dags. 3. mars 2021, var Neytendastofu gefinn kostur á að taka afstöðu til kærunnar. Svar barst með greinargerð, dags. 18. mars 2021. Þar er þess krafist að hin kærða ákvörðun verði staðfest. Fram kemur að samkvæmt 3. mgr. 4. gr. laga nr. 57/2005 sé Neytendastofu veitt heimild til að ákveða hvort erindi sem berist gefi nægar ástæður til rannsóknar auk þess sem stofnuninni sé heimilt að raða málum í forgangsörð. Með ákvæðinu sé stofnuninni veitt víðtækt svigrúm við mat á því hvort taka beri máli til rannsóknar og skuli lögð áhersla á mál

sem brýnust þyki fyrir heildarhagsmuni neytenda. Núgildandi ákvæði 3. mgr. 4. gr. laga nr. 57/2005 hafi verið lögfest með lögum nr. 21/2020 sem taki m.a. til breytinga á lögum nr. 57/2005.

13. Í greinargerð með frumvarpi til laga nr. 21/2020 komi fram að Neytendastofa geti tekið mál upp á sviðum þar sem brot séu algeng, hafi mikla þýðingu eða valdi miklum skaða fyrir neytendur en ákvæðið útiloki hins vegar ekki að stofnunin fjalli um mál sem varði einnig aðra hagsmuni samkvæmt lögnum, svo sem hagsmuni sem varða háttsemi milli fyrirtækja. Af ákvæðinu leiði að stofnunin eigi ekki að láta sig varða mál sem snerti neytendur með takmörkuðum hætti eins og t.d. viðbótarvernd auðkenna, ólögmetar eftirlíkingar eða ólögmetra öflun eða hagnýtingu atvinnuleyndarmála. Reikna megi með að í kjölfar breytinganna muni þeim tilfellum fækka þar sem kvartandi hafi aðild að máli sem stofnunin ákveði að taka upp. Með vísan til þessa hafni stofnunin þeirri túlkun kæranda á 3. mgr. 4. gr. laganna að ákvæðið eigi ekki við um mál sem beint sé til stofnunarinnar vegna brota á lögnum. Það hafi þvert á móti verið vilji löggjafans að ákvæðið gildi helst um mál sem beint sé til stofnunarinnar, sbr. fyrrgreindar athugasemdir í greinargerð með lögnum.
14. Neytendastofa bendi á að efnisleg meðferð málsins hafi ekki verið hafin hjá stofnuninni. Í 1. málslið 3. mgr. 4. gr. laga nr. 57/2005 komi fram að Neytendastofa ákveði hvort erindi sem berist gefi nægar ástæður til rannsóknar. Í máli kæranda hafi stofnuninni borist erindi kæranda og það verið sent til gagnaðila kæranda. Engin sjálfstæð rannsókn eða efnisleg meðferð innan stofnunarinnar hafi verið hafin enda einungis verið að veita gagnaðila kæranda færi á að koma á framfæri athugasemdum við erindið. Málsmeðferð í máli kæranda hafi ekki verið hafin og hafi því verið heimilt að vísa málinu frá á grundvelli 3. mgr. 4. gr. laga nr. 57/2005. Óháð þessu telji stofnunin það hins vegar vera svo að fyrrgreint ákvæði verði að túlka þannig að vísa megi máli frá á hvaða stigi sem er. Vísist um það m.a. til fyrirliggjandi kæruehimildar til áfrýjunarnefndar neytendamála, þar sem ákvörðun um að vísa máli frá sé alltaf kæránleg, og 1. mgr. 23. gr. stjórnarsýslulaga nr. 37/1993 sem kveði á um að stjórnvald geti alltaf breytt ákvörðun sinni þar til hún hafi verið kynnt aðila máls.
15. Að endingu vísi Neytendastofa til umfjöllunar í fyrrgreindri greinargerð með frumvarpi til laga nr. 21/2020, en þar segi að ákvæði 3. mgr. 4. gr. laga nr. 57/2005 kveði á um heimildir Neytendastofu til að ákveða hvaða mál séu rannsökuð. Til að stofnuninni sé unnt að sinna því eftirlitshlutverki sem henni sé falið samkvæmt lögnum sé mikilvægt að henni sé gert kleift að taka ákvarðanir um að sinna fyrst og fremst þeim verkefnum sem þyki brýnust. Tilefni rannsóknar geti verið skriflegar kvartanir frá neytendum eða keppinautum fyrirtækja eða ábendingar frá almenningi sem settar séu fram skriflega, munnlega, undir nafni eða nafnlaust. Með ákvæðinu sé stofnuninni tryggt vítt svigrum við mat á því hvort taka beri mál til rannsóknar og að ákvæðið beri að skýra í samhengi við ákvæði núgildandi 1. mgr. 4. gr. laganna um að áhersla skuli lögð á mál sem brýnust þyki fyrir heildarhagsmuni neytenda. Með vísan til þessa telji stofnunin að ákvörðun um að vísa málinu frá hafi byggt á málefnalegum forsendum og fullnægt í öllu lögum nr. 57/2005 og 62/2005.
16. Með bréfi áfrýjunarnefndarinnar, dags. 2. apríl 2021, var kæranda gefinn kostur á að gera athugasemdir við greinargerð Neytendastofu. Engar frekari athugasemdir bárust frá kæranda.

## NIÐURSTAÐA

17. Kæran í máli þessu lýtur að ákvörðun Neytendastofu frá 25. janúar 2021 um að taka erindi kæranda, dags. 1. október 2020, ekki til meðferðar. Erindi kæranda laut að ætluðu broti gegn 15. gr. a laga nr. 57/2005 um eftirlit með viðskiptaháttum og markaðssetningu. Þegar erindi kæranda barst Neytendastofu höfðu tekið gildi lög nr. 21/2020 sem fólu meðal annars í sér breytingu á 3. mgr. 4. gr. laga nr. 57/2005. Eftir breytinguna er mælt fyrir um það í greindri málsgrein að Neytendastofa ákveði hvort erindi sem berst gefi nægar ástæður til rannsóknar. Þá segir jafnframt í ákvæðinu, eins og gerði fyrir gildistöku laga nr. 21/2020, að við afgreiðslu mála samkvæmt lögum nr. 57/2005 sé Neytendastofu heimilt að raða málum í forgangsröð.
18. Í hinni kærðu ákvörðun var vísað til framangreindrar heimildar Neytendastofu til að raða málum í forgangsröð. Eins og fram kemur í úrskurði áfrýjunarnefndarinnar dags. 11. ágúst 2015 (7/2015) verður að líta svo á að umrædd heimild feli í sér heimild stofnunarinnar til að víkja frá þeirri meginreglu sem talin er felast í 1. mgr. 9. gr. stjórnisýslulaga nr. 37/1993 um að afgreiða skuli mál í þeirri tímaröð sem þau berast. Af því leiðir Neytendastofu er samkvæmt umræddri heimild veitt heimild til að afgreiða síður mikilvægari mál á eftir öðrum brýnni sem kunna að hafa borist síðar. Eins og bent var á í áðurnefndum úrskurði felst ekki í heimild Neytendastofu til að forgangsraða málum að stofnuninni sé heimilt að vísa frá erindum sem henni berast án þess að leggja efnislegt mat á þau atriði sem koma fram í slíkum erindum.
19. Kemur því til skoðunar hvort Neytendastofu var heimilt að vísa erindi kæranda frá með vísan til þess að eftir gildistöku laga nr. 21/2020 er mælt fyrir um í 3. mgr. 4. gr. laga nr. 57/2005 að það sé Neytendastofa sem ákveður hvort erindi gefi nægar ástæður til rannsóknar. Í athugasemdum með frumvarpi því er varð að lögum nr. 21/2020 kemur fram að til þess að Neytendastofu sé unnt að sinna því eftirlitshlutverki sem henni sé falið samkvæmt lögnum sé mikilvægt að henni sé gert kleift að taka ákvarðanir um að sinna fyrst og fremst þeim verkefnum sem þykja brýnust. Tilefni rannsóknar geti verið skriflegar kvartanir frá neytendum eða keppinautum fyrirtækja eða ábendingar frá almenningi sem settar séu fram skriflega, munnlega, undir nafni eða nafnlaust. Með ákvæðinu sé Neytendastofu tryggt vítt svigrúm við mat á því hvort taka beri mál til rannsóknar. Beri að skýra ákvæðið í samhengi við ákvæði 1. mgr. 4. gr. um að áhersla skuli lögð á mál sem brýnust þyki fyrir heildarhagsmunum neytenda. Í þessu tilliti er einnig til þess að líta með lögum nr. 21/2020 var 4. gr. laga nr. 57/2005 breytt á þann hátt að eftir breytinguna er kveðið á um að Neytendastofa fari með eftirlit samkvæmt lögnum „einkum í þágu neytenda“. Um þessa breytingu segir meðal annars í athugasemdum með frumvarpi því sem varð að lögum nr. 21/2020 að af „ákvæðinu leiðir að Neytendastofa á ekki að láta sig varða mál sem snerta neytendur með takmörkuðum hætti eins og til dæmis viðbótarvernd auðkenna, ólögmætar eftirlíkingar eða ólögmæta öflun eða hagnýtingu atvinnuleyndarmála“.
20. Af framangreindu leiðir að eftir gildistöku laga nr. 21/2020 er ekki aðeins mælt fyrir um heimild Neytendastofu til að raða málum í forgangsröð heldur hefur löggjafinn nú kveðið skýrar á um það en áður að stofnunni sé veitt vítt svigrúm til þess að ákveða hvort taka skuli mál til rannsóknar. Þótt ákvarðanir Neytendastofu um að neita að taka mál til rannsóknar kunni að sæta kærur til

áfrýjunarnefndar neytendamála er endurskoðun nefndarinnar í slíkum tilvikum háð því að löggjafinn hefur mælt fyrir um að svigrúm Neytendastofu sé vítt.

21. Kemur því til skoðunar hvort slíkir annmarkar hafi verið á málsmeðferð Neytendastofu að ástæða sé til að ógilda hina kærðu ákvörðun og leggja fyrir Neytendastofu að taka málið til nýrrar meðferðar. Í erindi kæranda til Neytendastofu var sem fyrr greinir vísað til ætlaðs brots gegn 15. gr. a. laga nr. 57/2005. Samkvæmt ákvæðinu er óheimilt að nota í atvinnustarfsemi firmanafn, verslunarmerki eða því um líkt, sem sá hefur ekki rétt til er notar, eða reka atvinnu undir nafni sem gefur villandi upplýsingar um eignarrétt eða ábyrgð atvinnurekanda. Enn fremur sé sérhverjum bannað að nota auðkenni sem hann á tilkall til, á þann hátt að leitt geti til þess að villst verði á því og öðru einkenni sem annað fyrirtæki notar með fullum rétti.
22. Erindi kæranda lýtur að notkun lénsins ferdafelaginn.is og ruglingshættu við hið skráða orðmerki kæranda, Ferðafélagann, sem hann notar við útgáfu samnefnds rits. Ágreiningur málsins lýtur þannig að deilu á milli kæranda, sem eru samtök lögreglumanna, og einstaklings sem heldur úti fyrrgreindri vefsíðu. Eins og að framan greinir er Neytendastofu veitt víðtækt svigrúm til mats á því hvort erindi gefi nægar ástæður til meðferðar. Er og ljóst að við matið ber stofnuninni að hliðsjón af því hversu brýnt erindi er fyrir neytendur almennt eða heildarhagsmuni neytenda. Að mati nefndarinnar verða tilvitnaðar athugasemdir í frumvarpi til laga nr. 21/2020 ekki skildar öðruvísi en svo að við það sé miðað að yfirleitt teljist það ekki brýnt fyrir hagsmuni neytenda að mál um viðbótarvernd auðkenna séu tekin til meðferðar Neytendastofu. Má í þeim efnum benda á að aðilar hafa að jafnaði úr öðrum úrræðum að velja vegna ágreinings um auðkennamál, bæði hjá sérstökum stjórnvöldum á sviði auðkenna- og vörumerkjaréttar og dómstólum.
23. Með vísan til framangreinds verður hin kærða ákvörðun staðfest.

### **ÚRSKURÐARORÐ:**

Hin kærða ákvörðun er staðfest.

Halldóra Þorsteinsdóttir

Áslaug Árnadóttir

Gunnar Páll Baldvinsson