

ÚRSKURÐUR
ÁFRÝJUNARNEFNDAR NEYTENDAMÁLA

MÁL NR. 5/2022

Kæra Ungmennafélags Íslands á ákvörðun Neytendastofu frá 5. júlí 2022.

1. Þann 16. mars 2022 er tekið fyrir mál áfrýjunarnefndar neytendamála nr. 5/2022: Kæra Ungmennafélags Íslands á ákvörðun Neytendastofu frá 5. júlí 2022. Í málinu úrskurða Halldóra Þorsteinsdóttir, Áslaug Árnadóttir og Gunnar Páll Baldvinsson.
2. Með kæru, dags. 27. júlí 2022, hefur kærandi kært til áfrýjunarnefndar neytendamála þá ákvörðun Neytendastofu að taka ekki til meðferðar erindi kæranda til Neytendastofu vegna ætlaðra brota Landssambands æskulýðsfélaga á lögum nr. 57/2005 um eftirlit með viðskiptaháttum og markaðssetningu. 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 um eftirlit með viðskiptaháttum og markaðssetningu.

MÁLAVEXTIR

4. Kærandi leitaði upphaflega til Neytendastofu með bréfi, dags. 29. október 2020, þar sem kvartað var yfir notkun Landssambands æskulýðsfélaga á auðkenninu LANDSSAMBAND UNGMENNAFÉLAGA. Á þeim tíma hafði kærandi sótt um skráningu á umræddu auðkenni sem vörumerki en Hugverkastofan synjað umsókninni. Kærandi kærði umrædda ákvörðun til áfrýjunarnefndar hugverkaréttinda á sviði iðnaðar en leitaði jafnframt til Neytendastofu. Málaleitan kæranda til Neytendastofu lyktaði með ákvörðun stofnunarinnar, dags. 10. desember 2020, þar sem ákveðið var að taka erindi kæranda ekki til meðferðar. Í ákvörðuninni var vísað til þess Neytendastofa myndi ekki taka málið til meðferðar á meðan það væri til skoðunar áfrýjunarnefndar hugverkaréttinda. Kæranda var leiðbeint um að óskaði félagið eftir því að málið yrði tekið til meðferðar Neytendastofu eftir að áfrýjunarnefnd hugverkaréttinda á sviði iðnaðar hefði kveðið upp úrskurð sinn þyrfti að senda Neytendastofu nýtt erindi þar að lútandi.
5. Framangreind ákvörðun Neytendastofu var kærð til áfrýjunarnefndarinnar en með úrskurði nefndarinnar 3. júní 2021 (1/2021) var ákvörðunin staðfest með vísan til 3. mgr. 4. gr. laga nr. 57/2005. Í niðurlagi úrskurðarins kom fram að það væri mat Neytendastofu að ekki væri að svo stöddu brýnt að stofnunin tæki mál kæranda til rannsóknar. Í ljósi þess víða svigrúms sem Neytendastofa hefði til mats á því hvort hefja skyldi rannsókn máls væru því ekki skilyrði til að ógilda hina kærðu ákvörðun. Áfrýjunarnefndin áréttaði að samkvæmt hinni kærðu ákvörðun

kynni mat Neytendastofu á mikilvægi erindi kæranda að breytast að gengnum úrskurði áfrýjunarnefndar hugverkaréttinda á sviði iðnaðar. Með úrskurði áfrýjunarnefndar hugverkaréttinda á sviði iðnaðar, dags. 6. júlí 2021, staðfesti áfrýjunarnefndin síðan ákvörðun Hugverkastofnunar um synjun á skráningu vörumerkis kæranda.

6. Með bréfi, dags. 23. júní 2022, leitaði kærandi að nýju til Neytendastofu vegna notkunar Landssambands æskulýðsfélaga á framangreindu auðkenni. Í erindinu kom fram að kærandi teldi að notkun Landssambands æskulýðsfélaga á auðkenninu LANDSSAMBAND UNGMENNAFÉLAGA bryti gegn ákvæðum laga nr. 57/2005 og þá sérstaklega ákvæðum 5., 14. og 15. gr. a. laganna. Kærandi gerði þá kröfu að Neytendastofa bannaði varnaraðila að nota auðkennið í starfi sínu, sbr. 2. mgr. 21. gr. c. laga nr. 57/2005. Byggði erindi kæranda í megindráttum á því að notkun Landssambands æskulýðsfélaga á umræddu auðkenni væri til þess fallin að starfsemi þess væri ruglað saman við starfsemi kæranda og færi því í bága við framangreind ákvæði laga nr. 57/2005.

ÁKVÖRDUN NEYTENDASTOFU

7. Með bréfi Neytendastofu, dags. 5. júlí 2022, var kæranda kynnt hin kærða ákvörðun. Segir þar að samkvæmt 3. mgr. 4. gr. laga nr. 57/2005 ákveði Neytendastofa hvort erindi gefi nægar ástæður til rannsóknar. Til þess að stofnuninni sé unnt að sinna eftirlitshlutverkinu 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 teljist brýnust. Við afgreiðslu mála samkvæmt lögnum sé stofnuninni heimilt að raða málum í forgangs röð.
8. Með 3. mgr. 4. gr. væri Neytendastofu tryggt vítt svigrúm við mat á því hvort taka beri mál til rannsóknar og beri að skýra ákvæðið í samhengi við ákvæði 1. mgr. 4. gr. laganna um að áhersla sé lögð á mál sem teljist brýnust fyrir heildarhagsmuni neytenda. Það væri álit Neytendastofu að erindi kæranda og það ágreiningsefni sem þar væri lagt fram varðaði ekki heildarhagsmuni neytenda heldur væri um að ræða ágreining milli tveggja félaga sem snerti hagsmuni neytenda með takmörkuðum hætti. Með vísan til framangreinds og 3. mgr. 4. gr. laga nr. 57/2005 yrði málið ekki tekið til efnislegrar meðferðar hjá stofnuninni og yrði því ekki aðhafst frekar.

RÖKSTUÐNINGUR KÆRANDA OG ATHUGASEMDIR NEYTENDASTOFU

9. Í kæru, dags. 27. júlí 2022, er þess krafist að Neytendastofa taki málið til efnislegrar meðferðar. Kærandi telur niðurstöðu Neytendastofu ekki byggða á lögmatum í grunni. Í 1. mgr. 2. gr. laga nr. 62/2005 um Neytendastofu komi fram að stofnunin skuli annast framkvæmd laga nr. 57/2005 um eftirlit með viðskiptaháttum og markaðssetningu. Kærandi telji að niðurstaða stofnunarinnar um að ágreiningur milli fyrirtækja, þ.e. brot á V. kafla laganna er varði háttsemi milli fyrirtækja, varði ekki heildarhagsmuni neytenda, sé röng. Vernd fyrirtækja gegn óréttmætum viðskiptaháttum samkvæmt V. kafla laganna feli í sér vernd heildarhagsmuna neytenda. Kærandi vísar í þessu samhengi til þess að markmið 15. gr. a. laga nr. 57/2005 sé

ekki einungis að veita fyrirtækjum vernd í innbyrðis samkeppni þeirra heldur ekki síður að koma í veg fyrir að villt verði um fyrir neytendum, eins og meðal annars komi fram í lögskýringargögnum og eins og dregið hafi verið fram í dómi Landsréttar 24. júní 2022 í máli nr. 193/2021 og dómi Hæstaréttar frá 28. febrúar 2013 í máli nr. 538/2012.

10. Hin kærða ákvörðun sé því ekki í samræmi við lögbundnar skyldur Neytendastofu er lúti að eftirliti með lögum nr. 57/2005. Kærandi vísar í þessu samhengi til þess að í athugasemdum í frumvarpi til laga nr. 62/2005 komi fram að þau verkefni sem komi til með að heyra undir Neytendastofu snerti öll hagsmuni neytenda með einum eða öðrum hætti. Eftirlit með óréttmætum viðskiptaháttum og gagnsæi markaðarins sé málaflokkur sem augljóslega teljist til neytendamála samkvæmt athugasemdunum.
11. Neytendur hafi brýna hagsmuni af því að skorið verði úr erindinu. Einsýnt sé að notkun Landssambands æskulýðsfélaga á auðkenninu veiti villandi upplýsingar um eignarrétt og skapi verulega ruglingshættu milli keppinauta á sama markaði. Frávísun Neytendastofu á erindum er lúti að ætluðum brotum gegn 15. gr. a. laga nr. 57/2005 gangi gegn tilgangi laganna. Afar mikilvægt sé að kærandi getið fengið úr rétti sínum skorið. Efnisleg úrlausn málsins varði heildarhagsmuni neytenda með beinum og ótvíræðum hætti.
12. Með tölvubréfi áfrýjunarnefndarinnar til Neytendastofu, dags. 8. ágúst 2022, var kærán kynnt stofnuninni og henni boðið að koma að athugasemdum. Svar barst með greinargerð, dags. 10. ágúst 2022. Segir þar 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 forgangsröð. 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 varði 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. 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 ákvæðinu sé stofnuninni tryggt vítt svigrúm við mat á því hvort taka beri mál til rannsóknar og beri að skýra ákvæðið í samhengi við ákvæði núgildandi 1. mgr. 4. gr. laganna um að áhersla skuli lögð á mál sem brýnust þyki fyrir heildarhagsmuni neytenda. Að þessu virtu sé ljós sú afstaða löggjafans að mál sem varði viðbótarvernd auðkenna varði almennt ekki heildarhagsmuni neytenda og að Neytendastofa eigi þ.a.l almennt ekki að taka slík mál til meðferðar.

14. Ágreiningsefni málsins varði líkindi tveggja auðkenna og mögulega ruglingshættu á auðkennunum hjá neytendum. Þrátt fyrir að ágreiningsefnið kunni að snerta neytendur með einhverjum hætti sé það mat stofnunarinnar að svo sé einungis að takmörkuðu leyti. Meginhagsmunirnir sem séu undir í málinu séu hagsmunir kæranda af því að tapa ekki mögulegum viðskiptavinum vegna líkinda annars auðkennis við hans eigin. Ágreiningsefnið sé því ekki svo brýnt fyrir heildarhagsmuni neytenda að tilefni sé til að taka málið til frekari meðferðar af hálfu stofnunarinnar.
15. Með vísan til alls framangreinds telji stofnunin að ákvörðun hennar hafi verið byggð á málefnalegum sjónarmiðum og fullnægjandi gögnum auk þess sem hún hafi uppfyllt í öllu ákvæði laga nr. 57/2005 og laga nr. 62/2005 um Neytendastofu.
16. Með bréfi áfrýjunarnefndarinnar, dags. 12. október 2022, var kæranda gefinn kostur á að gera athugasemdir við greinargerð Neytendastofu. Í bréfi kæranda, dags. 25. október 2022, mótmælir kærandi þeirri afstöðu Neytendastofu að meginhagsmunir málsins séu hagsmunir kæranda af því að tapa ekki mögulegum viðskiptavinum vegna líkinda annars auðkennis við hans eigin. Kærandi og Landssamband æskulýðsfélaga séu félagasamtök sem eigi það sameiginlegt að meginmarkmið þeirra sé ekki að selja vörur eða þjónustu, heldur að styðja við félagsstarf ungs fólks. Kærandi hafi með höndum lögbundið hlutverk sem samband ungmennafélaga á sviði íþróttar og þess háttar. Aðildarfélög Landssambands æskulýðsfélaga séu m.a. ungliðadeildir stjórnarálflokka, skiptinemasamtök, nemendafélög o.fl. Ruglingshættan sem leiði af því að bæði félögin noti hið umdeilda auðkenni birtist fyrst og fremst gagnvart neytendum sem séu ekki meðvitaðir um mismunandi hlutverk hvorra samtaka um sig.
17. Það sé villandi að Neytendastofa noti orðið „viðskiptavinir“ um almenning eða einstaklinga sem hugsji sér að taka þátt í starfi hvorra félagasamtaka fyrir sig. Það sé rangt að halda því fram að „mögulegir viðskiptavinir tapist“. Það sé brýnt fyrir heildarhagsmuni almennings sem kunni að hafa áhuga á að taka þátt í félagsstarfi eða kynna sér starfsemi félaga innan hvorra félagasamtaka fyrir sig, að auðkenni félaganna séu nægjanlega aðgreind til þess að koma í veg fyrir rugling þeirra á milli. Hagsmunir af úrlausn málsins varði því neytendur þar sem hætta sé á að neytendur eða almenningur taki þátt í, kynni sér eða fjalli um starf félags sem hafi allt annað hlutverk og tilgang en búist hafi verið við.

NIÐURSTAÐA

18. Kæran í máli þessu lýtur að ákvörðun Neytendastofu frá 5. júlí 2022 um að taka erindi kæranda til Neytendastofu, dags. 23. júní 2022, ekki til meðferðar. Niðurstaða hinnar kærðu ákvörðunar byggði á því að ekki væru nægar ástæður til rannsóknar málsins, sbr. 3. mgr. 4. gr. laga nr. 57/2005 um eftirlit með viðskiptaháttum og markaðssetningu. Erindi kæranda laut að ætluðu broti gegn 14. gr. og 15. gr. a, sbr. 5. gr., laganna.

19. Samkvæmt 3. mgr. 4. gr. laga nr. 57/2005 ákveður Neytendastofa hvort erindi sem berist stofnuninni gefi nægar ástæður til rannsóknar. Í athugasemdum um umrætt ákvæði í frumvarpi því sem leiddi til lögfestingar þess er fjallað um tilurð ákvæðisins og hvernig beri að skýra það. Þar kemur fram að til þess að Neytendastofu sé unnt að sinna því eftirlitshlutverki sem stofnuninni sé falið samkvæmt lögunum sé mikilvægt að henni sé gert kleift að taka ákvarðanir um að sinna fyrst og fremst þeim verkefnum sem þykja brýnust. Tilfni 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 heildarhagsmuni neytenda. Í umræddu ákvæði er mælt fyrir um að Neytendastofa fari með eftirlit samkvæmt lögunum „einkum í þágu neytenda“. Í athugasemdunum kemur fram að af ákvæðinu leiði að Neytendastofa eigi 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 löggjafinn hefur kveðið á um að Neytendastofu skuli veitt vítt svigrúm til þess að ákveða hvort taka skuli mál til rannsóknar er berst stofnuninni í formi erindis. Þótt ákvarðanir Neytendastofu um að neita að taka mál til rannsóknar kunni að sæta kæru 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. Erindi kæranda til Neytendastofu lýtur að notkun Landssambands æskulýðsfélaga á auðkenninu LANDSSAMBAND UNGMENNAFÉLAGA. Telur kærandi að notkun landssambandsins á auðkenninu sé til þess fallin að neytendur og aðrir rugli saman starfsemi þess og starfsemi kæranda. Í erindinu 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 er 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. Erindið lýtur því að viðbótarvernd auðkennis en eins og að framan greinir hefur löggjafinn gert ráð fyrir að slík mál varði almennt ekki heildarhagsmuni neytenda.
22. Þótt fallast beri á það með kæranda að ágreiningsefni málsins kunni að varða neytendur að einhverju marki er af framangreindu ljóst að Neytendastofu er af hálfu löggjafans veitt víðtækt svigrúm til mats á því hvort erindi gefi nægar ástæður til meðferðar. Við það mat ber stofnuninni sem fyrr greinir að taka hliðsjón af því hversu brýnt erindi er fyrir neytendur almennt eða heildarhagsmuni neytenda og láta sig síður varða mál sem varða neytendur einungis að

takmörkuðu leyti. Í ljósi þess víðtæka svigrúms sem Neytendastofa hefur til mats samkvæmt 3. mgr. 4. gr. laga nr. 57/2005 verður ekki séð að þau atriði sem kærandi vísar til í kæru séu þess eðlis að hróflað verði við því mati stofnunarinnar að ekki sé ástæða til aðgerða í máli þessu. Kærandi hefur meðal annars vísað til úrlausna dómstóla er lúta að ákvörðunum Neytendastofu á grundvelli 15. gr. a. laga nr. 57/2005. Að því tilefni áréttar áfrýjunarnefndin að umræddar ákvarðanir Neytendastofu voru teknar fyrir gildistöku laga nr. 21/2020 en með þeim lögum var Neytendastofu veitt víðtækara svigrúm en áður til að ákveða hvort erindi sem stofnuninni bærust gæfu ástæður til rannsóknar.

23. Með vísan til framangreinds verður hin kærða ákvörðun staðfest.

ÚRSKURÐARORÐ:

Hin kærða ákvörðun er staðfest.

Halldóra Þorsteinsdóttir

Áslaug Árnadóttir

Gunnar Páll Baldvinsson