

**ÚRSKURÐUR**  
**ÁFRÝJUNARNEFNDAR NEYTENDAMÁLA**

---

**MÁL NR. 7/2017**

Kæra Norðursiglingar ehf. á ákvörðun Neytendastofu nr. 27/2017.

1. Þann 3. janúar 2018 er tekið fyrir mál áfrýjunarnefndar neytendamála nr. 7/2017: Kæra Norðursiglingar ehf. á [ákvörðun Neytendastofu nr. 27/2017](#) frá 2. ágúst 2017. Í málinu úrskurða Eiríkur Jónsson, Áslaug Árnadóttir og Gunnar Páll Baldvinsson.
2. Með kæru, dags. 29. ágúst 2017, hefur kærandi kært til áfrýjunarnefndar neytendamála ákvörðun Neytendastofu nr. 27/2017 frá 2. ágúst sama ár, um að kærandi hafi brotið gegn ákvörðun Neytendastofu nr. 5/2017 með áframhaldandi notkun á hugtakinu „Carbon Neutral“ í markaðssetningu sinni. Var kæranda gert að greiða stjórnvaldssekt að fjárhæð 500.000 krónur vegna brotsins. Af hálfu kæranda er þess krafist að hin kærða ákvörðun verði felld úr gildi.
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.

**MÁLAVEXTIR**

4. Í hinni kærðu ákvörðun kemur fram að Neytendastofa hafi sent kæranda bréf, dags. 14. mars 2017, þar sem fram kemur að stofnuninni hafi borist ábendingar um að kærandi hafi ekki gert ráðstafanir til þess að fara að ákvörðun Neytendastofu nr. 5/2017, dags. 8. febrúar 2017. Í bréfinu benti Neytendastofa á að kærufrestur vegna ákvörðunarinnar væri liðinn. Farið var fram á upplýsingar frá kæranda um allar ráðstafanir sem fyrirtækið hefði gripið til og/eða hygðist grípa til svo farið yrði að ákvörðuninni.
5. Svar barst með bréfi kæranda, dags. 22. mars 2017. Í bréfinu segir meðal annars að verið sé að vinna að því að aðlaga markaðs- og kynningarefni kæranda að niðurstöðu Neytendastofu. Standi vonir til þess að það klárast á næstu vikum og þegar hafi verið látið framleiða nýtt kynningarefni. Fyrir liggir að kærandi ætli að koma málum í það horf að ekki brjóti í bága við ákvæði laga nr. 57/2005 um eftirlit með viðskiptaháttum og markaðssetningu en verkefnið sé umfangsmikið. Vonir standi til þess að því verði að fullu lokið þann 1. maí 2017. Hafi kærandi með viðbrögðum sínum komið til móts við athugasemdir Neytendastofu og þegar hafið vinnu við að breyta og aðlaga sitt kynningar- og markaðsefni. Sé þess óskað geti kærandi sent Neytendastofu sýnishorn af nýjum bæklingi og öðru kynningarefni auk mynda af nýjum merkingum og skiltum.
6. Með bréfi Neytendastofu til kæranda, dags. 29. mars 2017, benti stofnunin á að hugtakið „Carbon Neutral“ væri enn notað í bæklingi fyrirtækisins fyrir árið 2017. Teldi Neytendastofa að notkunin væri enn til þess fallin að teljast villandi og brjóta gegn ákvörðun Neytendastofu. Í bréfinu benti

Neytendastofa á að leggja mætti til grundvallar eftirfarandi til að forða því að notkun hugtaksins teljist villandi í markaðssetningarefni Norðursiglingar þannig að brjóti gegn ákvörðun nr. 5/2017: (1) Þegar hugtakið sé notað í texta fylgi því ávallt samhliða útskýring með jafn skýrum hætti til hvaða vöru og/eða þjónustubátta fullyrðingin nái og til hvaða vöru og/eða þjónustubátta hún nái ekki. (2) Þegar hugtakið sé notað í tengslum við myndræna framsetningu að auðvelt sé að átta sig á til hvaða vöru eða þjónustubátta hugtakið nái. (3) Að myndmerki sem fylgi hugtakinu annars að jafnaði sé ekki notað á öðrum stöðum í markaðssetningarefni. Samhliða þessu óskaði Neytendastofa eftir upplýsingum um til hvaða ráðstafana yrði gripið til að fjarlægja hugtakið og merkið af byggingu fyrirtækisins, á skiltum, í bæklingum og á vefsíðu fyrirtækisins og annars staðar þar sem það ætti við.

7. Jafnframt vakti Neytendastofa athygli kæranda á því að við notkun á hugtökum sem vekki hughrif almennra neytenda um jákvæð eða hlutlaus umhverfisáhrif, svo sem eins og „eco friendly“, „sustainability“, eða „green“ sé rétt að gæta vel að undirbúningi. Í þessu samhengi megi til dæmis benda á leiðbeiningar Alþjóðaviðskiptaráðsins, Framework for Responsible Environmental Communications um umhverfisfullyrðingar í markaðssetningu.
8. Þann 6. apríl 2017 fundaði Neytendastofa með fulltrúum kæranda um framkvæmd úrbóta. Með tölvubréfi kæranda til Neytendastofu, dags. 7. apríl 2017 sendi fyrirtækið athugasemdir við bréf Neytendastofu, dags. 29. mars 2017, og yfirlit yfir fyrirhugaðar og þegar framkvæmdar úrbætur vegna málsins. Með bréfi Neytendastofu til kæranda, dags. 11. apríl 2017 og tölvubréfum sama dag, kom fram að stofnunin teldi að eins og málum væri háttað teldust fyrirhugaðar og þegar framkvæmdar úrbætur fullnægjandi ráðstafanir til þess að farið yrði að ákvörðun stofnunarinnar. Neytendastofa óskaði jafnframt upplýsinga um til hvaða ráðstafana kærandi hygðist grípa varðandi nýjan bækling félagsins sem þegar hefði verið prentaður. Neytendastofa benti á að til þess að komist yrði hjá frekari aðgerðum af hálfu stofnunarinnar þyrfti að gera tilteknar breytingar á bæklingnum. Með tölvubréfum, dags. 12. apríl, voru af hálfu kæranda bornar undir Neytendastofu tilteknar fyrirhugaðar breytingar á bæklingi fyrirtækisins.
9. Með tölvubréfi Neytendastofu til kæranda, dags. 19. maí 2017 var fyrirtækinu send ljósmynd sem borist hafði með ábendingu, dags. 2. maí 2017. Á ljósmyndinni sem tekin var 27. apríl 2017 er bifreið fyrirtækisins merkt með hugtakinu „Carbon Neutral“. Í tölvubréfinu var vísað til fyrri bréfa Neytendastofu og lista yfir aðgerðir sem kærandi hefði lagt fram um úrbætur. Segir síðan að ljósmyndin bendi til þess að ekki hafi enn verið brugðist við með fullnægjandi hætti. Óskað var eftir upplýsingum um hvort og hvers vegna bifreiðar fyrirtækisins væru enn merktar með þessum hætti. Jafnframt var óskað eftir upplýsingum um hvaða ráðstafanir væru eftir ef einhverjar væru. Til að mynda væri óskað eftir upplýsingum um hvernig gengið hefði með breytingar á bæklingi.
10. Svar barst með tölvubréfi kæranda, dags. 23. maí 2017. Í tölvubréfinu kemur fram að bifreiðin hafi verið hreinsuð að öllu leiti fyrir utan vélarhlíf. Húddið sé heillímt en verið sé að hanna og útbúa límmiða sem falli að merkingunni án þess að skemma heildarmyndina. Bifreiðin sé hvít í grunninn og því erfitt að rífa alla merkingu af húddinu. Breytingum verði lokið fljótlega og bæklingur hafi verið lagaður í samræmi við athugasemdir. Aðrar minniháttar merkingar séu jafnframt í vinnslu

sem gert sé ráð fyrir að verði lokið fyrir mánaðamót. Allar breytingar verði komnar í lag fyrir lok maímánaðar. Vonast væri eftir að kærandi fengi þetta andrými, enda þyrfti að endurhanna, endurprenta og koma fyrir miklu markaðsefni. Ef gerð væri krafa um að bregðast hraðar við væri ekki nema um eitt að velja og það væri að hreinsa allar merkingar af bifreiðinni og hafa hana hvíta. Óskað væri eftir að fá að ganga vel frá merkingu án þess að eyðileggja heildarmyndina sem á bifreiðinni væri vegna þess kostnaðar sem fyrirtækið hefði haft af því að útbúa bifreiðina á þennan hátt.

11. Með bréfi Neytendastofu til kæranda, dags. 14. júlí 2017, var vísað til tölvubréfs kæranda, dags. 23. maí 2017, þar sem fram kom að unnið væri að lagfæringum á bæklingum, bifreiðum og svokölluðum „sendiherrum“ og vonast væri til að því yrði lokið fljótlega og fyrir lok maímánaðar. Vakin var athygli á því að Neytendastofu hefðu borist ljósmyndir sem teknar hefðu verið af umræddum „sendiherrum“ í byrjun júlímánaðar 2017. Segir í bréfinu að myndirnar sýni að enn hafi ekki verið gerðar fullnægjandi umbætur á merkingum félagsins til þess að farið sé að ákvörðun Neytendastofu nr. 5/2017. Jafnframt var óskað eftir að skýringar eða athugasemdir kæranda bærust stofnuninni eigi síðar en þann 21. júlí 2017 áður en tekin yrði ákvörðun um sektir.
12. Svar barst með bréfi og tölvubréfi kæranda, dags. 19. júlí 2017. Í bréfinu kemur fram að verkáætlun hafi gengið eftir og hafi merkingar í bæklingi og á bifreiðum félagsins verið lagfærðar m.a. með nýjum prentunum. Á „sendiherrum“ hafi verið farin sú leið að setja segulplötu yfir merkingar þar sem textinn „Carbon Neutral“ standi og hafi verið talið að slíkt myndi duga þar til nýjar álplötur yrðu prentaðar. Nýjar álplötur hafi ekki skilað sér í hús frá framleiðanda fyrr en í byrjun júlí. Engu að síður hafi verið brugðist strax við athugasemdum og bráðabirgðalagfæring gerð á markaðsefninu. Vakin sé athygli á því og þyki miður ef segulplattar sem settir hafi verið yfir merkingar sem athugasemd hafi beinst að, hafi ekki fengið að vera í friði þann tíma sem endurprentun á álplöttum hafi staðið yfir. Einfalt sé að fletta plöttunum af sé einbeittur vilji til þess. Séu þrír „sendiherrar“ í Mývatnssveit, við Jarðböðin, við Samkaup og við Dimmuborgir. Enginn „sendiherra“ sé við sundlaugina á Húsavík en einn sé við söluaðstöðu kæranda á Húsavík. Með bréfinu sé staðfest að nýtt markaðsefni hafi verið sett upp á tilgreindum „sendiherrum“ og fylgi myndafrit af nýja efninu. Það eigi því að vera búið að verða við öllum athugasemdum sem hafi beinst að markaðsefni Norðursiglingar.

### **ÁKVÖRDUN NEYTENDASTOFU**

13. Í niðurstöðukafla hinnar kærðu ákvörðunar er rakið að málið varði ætluð brot kæranda á ákvörðun Neytendastofu nr. 5/2017, dags. 8. febrúar 2017. Með ákvörðuninni hafi kæranda verið bönnuð notkun myndmerkis og textans „Carbon Neutral“ í markaðssetningarefni fyrirtækisins þannig að villandi sé fyrir neytendur og ósanngjarnt gagnvart keppinautum. Um hafi verið að ræða brot gegn ákvæðum 5. gr., 4. mgr. 6. gr., 1. mgr. 8. gr., 9. gr., 14. gr. og a-lið 2. mgr. 15. gr. laga nr. 57/2005 um eftirlit með viðskiptaháttum og markaðssetningu. Í ákvörðunarorðum hafi komið fram að yrði ekki farið að banninu mætti búast við að tekin yrði ákvörðun um sektir á grundvelli IX. kafla laga nr. 57/2005.

14. Neytendastofa hafi með bréfum, dags. 14. mars, 19. maí og 14. júlí 2017, vakið athygli kæranda á því að fyrirtækið hefði ekki gert ráðstafanir til þess að farið yrði að ákvörðun Neytendastofu. Þá hafi Neytendastofa leiðbeint kæranda um úrbætur með bréfi, dags. 29. mars 2017 og fundi með fulltrúum fyrirtækisins þann 6. apríl 2017. Kærandi hafi undir meðferð málsins lýst því yfir að breytingum á markaðsefni fyrirtækisins yrði lokið fyrir lok maímánaðar 2017. Gögn málsins sýni að enn hafi víða verið notast við hugtakið „Carbon Neutral“ í markaðsefni kæranda í júlí 2017, rúmum fimm mánuðum frá ákvörðun Neytendastofu nr. 5/2017. Að mati Neytendastofu gildi einu þótt lagfæringar hafi ekki verið útbúnar með nægilega tryggum hætti, enda á ábyrgð fyrirtækja sjálfra að fara að ákvörðunum Neytendastofu.
15. Neytendastofu þyki ljóst að ekki hafi verið búið að gera fullnægjandi breytingar á markaðsefni kæranda í júlí 2017 og að kærandi hafi því brotið gegn ákvörðun stofnunarinnar nr. 5/2017. Samkvæmt a-lið 1. mgr. 22. gr. laga nr. 57/2005 geti Neytendastofa lagt stjórnvaldssektir á fyrirtæki sem brjóta gegn ákvæðum laganna og reglum settum samkvæmt þeim, sbr. II. – V. kafla laganna. Með vísan til alls þess sem fram hafi komið og til þess að tryggja varnaðaráhrif telji Neytendastofa að leggja verði á sekt í samræmi við heimildir laga. Með vísan til alls framangreinds og að teknu tilliti til skýringa fyrirtækisins, umfangs brotsins, fyrri sektarákvarðana stofnunarinnar og að teknu tilliti til meðalhófs- og jafnræðisreglu stjórnslulaga telji Neytendastofa rétt að leggja á kæranda, stjórnvaldssekt að fjárhæð 500.000 krónur. Sektina skuli greiða í ríkissjóð eigi síðar en þremur mánuðum frá dagsetningu ákvörðunarinnar.

#### **RÖKSTUÐNINGUR KÆRANDA OG ATHUGASEMDIR NEYTENDASTOFU**

16. Í kæru, dags. 29. ágúst 2017, er þess krafist að hin kærða ákvörðun verði felld úr gildi.
17. Kærandi byggir á því að Neytendastofa hafi ekki farið að stjórnslulögum við töku hinnar kærðu ákvörðunar þar sem ekki hafi verið gætt meðalhófs. Legið hafi fyrir að kærandi leitaði ítrekað eftir leiðbeiningum frá Neytendastofu um hvernig best væri að bregðast við ákvörðun stofnunarinnar. Kærandi hafi talið að málið væri í eðlilegum farvegi og að Neytendastofa hafi verið upplýst um feril málsins og þá vinnu sem stóð yfir jafnharðan og upplýsinga var óskað. Kærandi hafi lokið mestum hluta þeirrar vinnu sem þurfti til að bregðast við fyrri ákvörðun stofnunarinnar á tilsettum tíma, þ.e.a.s. í lok maí 2017. Erfitt hafi á hinn bóginn reynst að gera breytingar á svokölluðum „sendiherrum“ og hafi Neytendastofa verið meðvituð um að það myndi reynast erfitt að fá nýja slíka. Önnur atriði hafi verið frágengin á tilsettum tíma. Kærandi bendir á að Neytendastofa hafi hvorki séð ástæðu til að aðvara kæranda né veita honum lokafrest til að bregðast við athugasemdum stofnunarinnar. Verði ekki séð að Neytendastofa hafi leitað leiða til þess að ná fram markmiðum sínum með beitingu vægari úrræða.
18. Kærandi bendir á að starfsmenn fyrirtækisins hafi verið í reglulegum samskiptum við Neytendastofu vegna málsins og leitað samráðs um það hvernig best væri fyrir kæranda að bregðast við fyrri ákvörðun stofnunarinnar. Gera hafi þurft umfangsmiklar breytingar á markaðsefni kæranda og hafi verið bið á að prentsmiðja gæti brugðist við beiðni kæranda. Ekki hafi verið tafir vegna háttsemi kæranda sjálfs. Kærandi bendir á að strax hafi verið gerðar bráðabirgðarástafanir til að

bregðast við fyrri ákvörðun Neytendastofu. Kærandi hafi talið sig vera að fullnægja öllum skyldum sínum og ekki vitað betur en að Neytendastofa væri sátt við ferli málsins. Afstaða Neytendastofu hafi því komið kæranda verulega á óvart. Kærandi bendir á að Neytendastofu hefði verið unnt að beita kæranda dagsektum í stað þess að grípa til stjórnvaldssektar og hefði það úrræði verið fremur í samræmi við meðalhófsreglu stjórnsýslulaga.

19. Þá telur kærandi að Neytendastofa hafi ekki virt jafnræðisreglu stjórnsýslulaga. Kærandi hafi ekki haft ástæðu til að ætla að ákvörðun yrði tekin um beitingu sekta með vísan til fyrri samskipta. Þvert á móti hafi samskiptin ekki gefið annað til kynna en að félagið væri á réttri leið með að bæta úr annmörkum sem fyrri ákvörðun hafi lotið að.
20. Kærandi byggir á því að honum hafi ekki verið veittur andmælaréttur í samræmi við 13. gr. stjórnsýslulaga. Neytendastofu hafi verið í lófa lagið að senda kæranda bréf og upplýsa um að til stæði að taka sektarákvörðun og gefa kæranda þannig tækifæri á að koma á framfæri athugasemdum. Viðbúið sé að kærandi hefði brugðist við slíku erindi með því að fjarlægja umrædda „sendiherra“ í stað þess að notast við bráðabirgðalausn.
21. Kærandi telur fjárhæð sektarinnar of háa og ekki í samræmi við umfang brotsins og viðbrögð félagsins eftir að Neytendastofa hafi haft málið til umfjöllunar. Um sé að ræða notkun á hugtaki sem óumdeilanlega sé eitt af þeim vörumerkjum sem kærandi noti í starfsemi sinni. Þá hafi kærandi verið í samvinnu við Neytendastofu um lausn málsins. Hvorki verði talið að brot kæranda sé alvarlegt né að viðbrögð hans hafi verið annað en til fyrirmyndar. Bendir kærandi á að einungis eitt atriði hafi staðið eftir af þeim sem athugasemdir Neytendastofu beindust að. Ekki sé ljóst hvort sú staðreynd hafi haft áhrif á ákvörðun sektarfjárhæðarinnar. Þá komi hvergi fram í ákvörðuninni hvort öll sú vinna sem þegar hafði farið fram af hálfu kæranda hafi haft áhrif á sektarfjárhæðina.
22. Með tölvubréfi, dags. 5. september 2017, óskaði áfrýjunarnefndin eftir afstöðu Neytendastofu til kærunnar. Svar barst með greinargerð, dags. 17. október 2017. Þar er þess krafist að hin kærða ákvörðun verði staðfest með vísan til forsendna hennar. Í greinargerðinni er vísað til þess að Neytendastofa hafi þrívægis óskað upplýsinga frá kæranda um það hvaða ráðstafanir hefðu verið gerðar eða væru áætlaðar til þess að fara að ákvörðun stofnunarinnar. Þetta hafi verið gert með bréfum, dags. 14. mars, 29. mars og 11. apríl 2017. Þá hafi kæranda verið gefinn kostur á að koma að skýringum eða athugasemdum áður en tekin yrði ákvörðun um sektir með bréfi, dags. 14. júlí 2017. Neytendastofa bendir enn fremur á að í ákvörðunarorðum ákvörðunar stofnunarinnar nr. 5/2017 komi fram að tekin yrði ákvörðun um sektir yrði ekki farið að banni stofnunarinnar. Sérstaklega hafi verið vísað til þessa í bréfi stofnunarinnar, dags. 14. mars 2017. Þá hafi komið skýrlega fram í bréfi Neytendastofu, dags. 14. júlí 2017, að búast mætti við því að tekin yrði ákvörðun um sektir og kæranda gefinn kostur á að andmæla.
23. Neytendastofa telur eðlilegt að munur hafi verið á samskiptum stofnunarinnar við kæranda þegar honum var leiðbeint um möguleg úrræði til að bregðast við fyrri ákvörðun stofnunarinnar og síðan þegar í ljós kom að það hafði ekki verið gert.

24. Neytendastofa bendir á að kærandi hafi sjálfur sett fram það tímaviðmið að öllum nauðsynlegum breytingum yrði lokið í maí 2017. Stofnunin hafi talið að kærandi myndi standa við það tímaviðmið. Um sé að ræða langan úrbótastofrest miðað við meðferð í öðrum málum en á kæranda hafi hvílt bann við umræddum viðskiptaháttum frá 8. febrúar 2017. Neytendastofa hafi ítrekað farið fram á skýringar og upplýsingar um það hvenær öllum nauðsynlegum breytingum yrði lokið. Kærandi hafi á hinn bóginn ekki tilkynnt um breytingar og látið hjá líða að upplýsa stofnunina um mögulegar tafir eftir að frestur var liðinn. Þá hafi kæranda ekki átt að dyljast að til þess gæti komið að lagðar yrðu á sektir í ljósi fyrri samskipta við Neytendastofu.
25. Neytendastofa telur að rétt hafi verið að beita stjórnvaldssektum fremur en dagsektum í málinu. Bendir stofnunin á að markaðsefni kæranda sé af margvíslegum toga og ekki sé um fortakslaust bann að ræða við notkun á hugtakinu „Carbon neutral“. Rétt hafi þótt að beita stjórnvaldssekt og hafa þannig varnaðaráhrif frekar en að knýja á um tiltekna afmarkaða athöfn. Sektin hafi verið hófleg þegar tekið sé tillit til brotsins, þess tíma sem kæranda hafi verið veittur til að vinna að úrbótum og aðstæðum í málinu að öðru leyti.
26. Með bréfi, dags. 27. október 2017, var kæranda gefinn kostur á að gera athugasemdir við afstöðu Neytendastofu. Svar barst ekki frá kæranda.

## **NIÐURSTAÐA**

27. Í máli þessu leitar kærandi endurskoðunar á þeirri ákvörðun Neytendastofu að kærandi hafi brotið gegn ákvörðun Neytendastofu nr. 5/2017 með áframhaldandi notkun á hugtakinu „Carbon Neutral“ í markaðssetningu sinni, en með ákvörðuninni var kæranda gert að greiða stjórnvaldssekt að fjárhæð 500.000 krónur.
28. Eins og lýst er í hinni kærðu ákvörðun komst Neytendastofa að þeirri niðurstöðu í ákvörðun sinni nr. 5/2017, dags. 8. febrúar 2017, að kærandi hefði brotið gegn ákvæðum laga nr. 57/2005 með því að kynna starfsemi sína sem „Carbon Neutral“, þar sem slík markaðssetning þótti villandi gagnvart neytendum og hvorki skýr né áreiðanleg. Með ákvörðuninni var kæranda bannað að kynna starfsemi sína sem „Carbon Neutral“ þannig að villandi væri fyrir neytendur og ósanngjarnt gagnvart keppinautum. Tekið var fram í ákvörðuninni að ef ekki yrði farið að banninu mætti búast við að tekin yrði ákvörðun um sektir á grundvelli IX. kafla laga nr. 57/2005.
29. Þann 14. mars 2017 hóf Neytendastofa að fylgja framangreindri ákvörðun eftir og óskaði eftir upplýsingum frá kæranda um þær ráðstafanir sem gripið hefði verið til eða væru fyrirhugaðar vegna hennar. Með bréfi, dags. 22. mars 2017, lýsti kærandi fyrirhuguðum ráðstöfunum sínum. Um væri að ræða umfangsmikið verkefni og myndi það taka töluverðan tíma. Stæði til að það yrði „langt komið“ þann 1. apríl en að „fullu lokið“ þann 1. maí sama ár.
30. Neytendastofa ritaði kæranda bréf, dags. 29. mars 2017, þar sem kæranda voru veittar leiðbeiningar um það hvernig hann gæti breytt markaðssetningu sinni til að bregðast við fyrri ákvörðun stofnunarinnar. Vísað var til þess hvernig hugtakið „Carbon Neutral“ væri notað á tilteknum stöðum í bæklingi fyrirtækisins og nokkur atriði nefnd sem kærandi gæti lagt til grundvallar til að forða því

að notkun hugtaksins teldist villandi. Þess var óskað að kærandi upplýsti frekar til hvaða ráðstafana yrði gripið til að fjarlægja hugtakið af nánar tilgreindum stöðum. Kærandi brást við bréfinu með tölvubréfi, dags. 7. apríl 2017, þar sem útskýrt var frekar til hvaða ráðstafana yrði gripið af hans hálfu.

31. Neytendastofa ritaði kæranda bréf, dags. 11. apríl 2017, þar sem brugðist var við umræddu tölvubréfi. Þótt Neytendastofa vísi til þess að tölvubréfið sé dagsett 10. apríl 2017 verður ekki annað ráðið af gögnum málsins en að átt sé við framangreint tölvubréf kæranda sem virðist dagsett 7. sama mánaðar. Í bréfi Neytendastofu segir eftirfarandi: „Með þeim aðgerðum sem lýst er í tölvubréfinu [...] sér í lagi að myndmerki Carbon-neutral verði annað en myndmerki sem vísar til annarra umhverfisvænna þátta fyrirtækisins, til viðbótar við þær breytingar sem þegar hafa verið gerðar á kynningarefni Norðursiglingar, telur Neytendastofa að eins og málum er hér háttað séu gerðar fullnægjandi ráðstafanir til þess að farið sé að ákvörðun stofnunarinnar.“ Þá var óskað upplýsinga um það til hvaða ráðstafana kærandi hygðist grípa til varðandi bækling fyrirtækisins sem þegar hefði verið prentaður. Var bent á að til þess að komist yrði hjá „frekari aðgerðum af hálfu stofnunarinnar“ þyrfti að gera breytingar á einum nánar tilgreindum stað í bæklingnum. Í kjölfarið virðist kærandi hafa upplýst Neytendastofu um það hvernig bæklingnum yrði dreift í breyttri mynd. Með tölvubréfi, dags. 12. apríl 2017, staðfesti Neytendastofa að dreifing bækling í þeirri mynd myndi ekki brjóta gegn fyrri ákvörðun Neytendastofu.
32. Með tölvubréfi Neytendastofu til kæranda, dags. 19. maí 2017, upplýsti stofnunin að hún hefði orðið þess áskynja að kærandi notaði enn hið umdeilda hugtak „Carbon Neutral“ á bifreiðum fyrirtækisins. Var kærandi beðinn um að upplýsa hvort og hvers vegna bifreiðar hans væru enn merktar með þessum hætti og hvort kærandi ætti eftir að framkvæma einhverjar aðrar þær ráðstafanir sem hann hefði ætlað að grípa til vegna ákvörðunar Neytendastofu. Kærandi brást við með tölvubréfi, dags. 23. sama mánaðar, þar sem útskýrt var hvað hefði valdið töfum á því að merkingum á bifreiðum yrði breytt. Þá stæði til að gera breytingar á merkingum á svokölluðum „sendiherrum“ en þær væru „litlar“. Stefnt væri að því að öllum breytingum yrði lokið fyrir lok mánaðarins og lýsti kærandi í hverju aðgerðirnar fælust. Fram kom að kærandi vonaðist eftir að fá „þetta andrými“ vegna þess hversu mikið þyrfti að endurhanna og prenta og koma fyrir. Kærandi tók fram að væri gerð krafa um að brugðist yrði hraðar við yrði að afmá merkingar á bifreið með annarri aðferð og myndi niðurstaða hennar vera fjárhagslega verri fyrir fyrirtækið.
33. Neytendastofa ritaði kæranda loks bréf, dags. 14. júlí 2017, þar sem fram kom að stofnuninni hefðu borist ljósmyndir þar sem sjá mátti að enn væri notast við hugtakið „Carbon Neutral“ á auglýsingum kæranda á svokölluðum „sendiherrum“. Var óskað skýringa eða athugasemda af hálfu kæranda. Í niðurlagi bréfsins segir: „Óski Norðursigling eftir að koma að skýringum eða athugasemdum áður en tekin verður ákvörðun um sektir þurfa þær að berast stofnuninni eigi síðar en þann 21. júlí nk.“ Kærandi brást við erindinu með bréfi og tölvubréfi, dags. 19. júlí 2017, þar sem tilkynnt var að umræddar merkingar hefðu verið lagfærðar og að það væri von fyrirtækisins að búið væri að bregðast við athugasemdum Neytendastofu. Í kjölfarið tók Neytendastofa hina kærðu ákvörðun.

34. Kærandi heldur því fram að meðferð málsins hjá Neytendastofu hafi brotið gegn reglum stjórnarsýslulaga nr. 37/1993 um meðalhóf, jafnræði og andmælarétt. Lúta athugasemdir kæranda að því að honum hafi ekki verið veittur lokafrestur til úrbóta, ekki hafi verið samræmi í afstöðu Neytendastofu til kæranda undir lok málsins samanborið við upphaf þess, kærandi hafi í góðri trú unnið að úrbótum til að bregðast við fyrri ákvörðun Neytendastofu og að stofnunin hefði átt að beita dagsektum í stað stjórnvaldssektar. Þá telur kærandi fjárhæð stjórnvaldssektarinnar úr hófi.
35. Kærandi gerir einkum athugasemd við að hin kærða ákvörðun hafi verið tekin fyrirvaralaust og honum ekki veittur lokafrestur til að bregðast við aðfinnslum stofnunarinnar. Fyrir liggur að Neytendastofa komst að þeirri niðurstöðu í ákvörðun sinni nr. 5/2017, dags. 8. febrúar 2017, að kærandi hefði brotið gegn ákvæðum laga nr. 57/2005 með því að kynna starfsemi sína sem „Carbon Neutral“. Þá þegar mátti kæranda vera ljóst að notkun hans á því hugtaki í markaðssetningu fyrirtækisins var ólögleg. Í ákvörðuninni var hvoru tveggja kveðið á um að kæranda væri bönnuð áframhaldandi notkun á myndmerki og texta með hugtakinu og að búast mætti við að tekin yrði ákvörðun um sektir yrði ekki farið að banninu. Þegar kæranda var veitt tækifæri á að veita andmæli vegna meðferðar málsins hafði hann haft fimm mánuði til að bregðast við fyrri ákvörðun Neytendastofu og verður ekki annað ráðið en að allan þann tíma hafi markaðssetning hans að einhverju leyti brotið í bága við ákvörðunina. Þótt Neytendastofa hafi með bréfum, dags. 29. mars og 11. apríl 2017, veitt kæranda leiðbeiningar um það hvernig hann gæti bætt úr starfsemi sinni og meðal annars tjáð að þær ráðstafanir sem kærandi hygðist grípa til væru „fullnægjandi“ mátti kærandi gera sér grein fyrir eftir að fyrirtækinu hafði borist tölvubréf Neytendastofu, dags. 19. maí 2017, að Neytendastofa teldi kæranda ekki hafa brugðist svo fljótt sem kostur var við fyrri ákvörðun og leiðbeiningum Neytendastofu. Hafði kærandi tiltekið í upphafi samskipta hans við Neytendastofu að hann stefndi að því að ljúka verkinu 1. maí 2017 en síðar að það yrði gert fyrir lok þess sama mánaðar. Þrátt fyrir þetta var það ekki fyrr en um miðjan júlí sama ár sem kærandi varð endanlega við fyrri ákvörðun Neytendastofu og voru þá sem fyrr segir liðnir fimm mánuðir frá því að hún var tekin. Af þessum sökum verður ekki fallist á með kæranda að hin kærða ákvörðun hafi verið tekin fyrirvaralaust.
36. Eðlilegt var að Neytendastofa reyndi fyrst að leiðbeina kæranda um það hvernig hann gæti bætt úr starfsemi sinni. Þegar það bar ekki árangur var rétt að grípa til íþyngjandi úrræða. Slík breyting á afstöðu Neytendastofu til háttsemi kæranda var reist á þeirri málefnalegu ástæðu að kærandi hefði ekki enn látið af brotum sínum. Braut málsmeðferðin þess vegna ekki í bága við jafnræðisreglu 11. gr. stjórnarsýslulaga, líkt og kærandi heldur fram.
37. Áður en hin kærða ákvörðun var tekin hafði kæranda verið bönnuð sú háttsemi sem ákvörðunin laut að og verið varaður við því að brot gegn ákvörðuninni myndi leiða til sekta. Hafði Neytendastofa því þegar gripið til vægara úrræðis til að ná markmiði laga nr. 57/2005. Þá hafði kærandi haldið áfram ólögmati háttsemi sinni í fimm mánuði áður en hin kærða ákvörðun var tekin. Af þessum sökum verður ekki talið að brotið hafi verið gegn meðalhófsreglu 12. gr. stjórnarsýslulaga þótt kæranda hafi hvorki verið veittur sérstakur frestur til að bregðast við athugasemdum Neytendastofu né að Neytendastofa hafi lagt á stjórnvaldssekt í stað dagsekta.



38. Í 13. gr. stjórnáslulaga er kveðið á um að aðili máls skuli eiga þess kost að tjá sig um efni máls áður en stjórnvald tekur ákvörðun í því. Var þetta gert með bréfi Neytendastofu, dags. 14. júlí 2017, þar sem kæranda var gefinn kostur á að koma að athugasemdum eða skýringum áður en tekin yrði „ákvörðun um sektir“. Af andmælareglunni leiðir ekki að stjórnvöldum sé skylt að veita aðilum máls færi á að bæta úr hegðun sem brýtur í bága við lög og sleppa við viðurlög. Var því ekki brotið gegn umræddu ákvæði stjórnáslulaga við meðferð málsins.
39. Með vísan til alls framangreinds voru ekki slíkir annmarkar á málsmeðferð Neytendastofu að ástæða sé til að fella hina kærðu ákvörðun úr gildi. Þá eru ekki efni til að lækka fjárhæð sektarinnar, sem telja verður hóflega þegar litið er til þeirra marka sem sett eru fram í 2. mgr. 22. gr. laga nr. 57/2005 og þeirrar staðreyndar að um ítrekað brot var að ræða. Verður hin kærða ákvörðun því staðfest.

### ÚRSKURÐARORÐ:

Hin kærða ákvörðun er staðfest.

Eiríkur Jónsson

Áslaug Árnadóttir

Gunnar Páll Baldvinsson