

Frumvarp til laga

um breytingu á lögum um meðferð einkamála, nr. 91/1991 (hópmálsókn).

Flm.: Álfheiður Ingadóttir, Árni Páll Árnason, Sív Friðleifsdóttir,
Birgir Ármannsson, Árni Þór Sigurðsson, Ágúst Ólafur Ágústsson,
Ólöf Nordal, Jón Magnússon, Sigurður Kári Kristjánsson,
Grétar Mar Jónsson.

1. gr.

Á eftir III. kafla laganna kemur nýr kafli, III. kafli a, **Hópmálsókn**, með tólf nýjum greinum, 23. gr. a – 23. gr. l, sem orðast svo:

a. (23. gr. a.)

Ákvæði þessa kafla taka til sérreglna um málsóknir í einkamálum fyrir íslenskum dómstólum af hálfu hóps aðila og til málsókna þar sem hópi manna er stefnt sameiginlega. Þar sem ákvæðum þessa kafla sleppir gilda önnur ákvæði laga þessara.

b. (23. gr. b.)

Hópi einstaklinga eða lögaðila er heimilt að sækja mál í félagi ef dómkröfur þeirra eru einsleitir að mati dómstóla.

c. (23. gr. c.)

Skilyrði fyrir höfðun hópmáls, hvort sem er af hálfu hóps manna eða lögaðila eða á hendur hópi manna eða lögaðila, eru:

- a. að dómkröfur séu einsleitir bæði efnislega og lagalega,
- b. að hópmálsókn sé heppilegasta úrræðið til þess að fá úr dómkröfum skorið, að mati dómstóla,
- c. að viðkomandi dómstóll sé bær til þess að taka kröfur a.m.k. eins aðila hópsins til meðferðar,
- d. að mögulegt sé að afmarka, tiltaka og hafa samband við þá aðila sem mynda hópinn,
- e. að hægt sé að tilnefna umboðsmann hópmálsóknar skv. 23. gr. i.

d. (23. gr. d.)

Forræði til höfðunar hópmáls hefur:

- a. aðili sem tilheyrir viðkomandi hóp, þó þannig að aðili teljist einungis tilheyra hópnum ef viðkomandi hefði sjálfur getað höfðað dómsmál á grundvelli kröfu sinnar. Dómstóll á mat um það hvort viðkomandi aðili falli undir hópinn,
- b. félag, einkaréttarleg stofnun eða önnur samtök enda samrýmist það tilgangi félagsins eða samtakanna að gæta þeirra hagsmuna sem málsóknin tekur til,
- c. opinber aðili sem lagaheimild hefur til höfðunar máls.

e. (23. gr. e.)

Hópmál skal höfða í samræmi við almennar reglur í lögum þessum. Í stefnu þarf, auk almennra atriða í XIII. kafla, að tiltaka hvort og hvernig skilyrðum hópmálsóknar skv. 23. gr. c er fullnægt. Í stefnu þarf einnig að tiltaka hvort um hópmálsókn skuli fara eftir 23. gr. g eða 23. gr. h.

f. (23. gr. f.)

Dómstóll sem stefnu er beint til skal taka afstöðu til hópmálsóknar og hvort málsóknin uppfylli skilyrði laga. Uppfylli stefnan ekki skilyrði ber dómstól að vísa henni frá.

g. (23. gr. g.)

Hópmálsókn getur tekið til krafna þeirra aðila sem hafa tilkynnt sig sem þátttakendur í málsókninni. Slíka tilkynningu um þátttöku skal senda viðkomandi dómstól innan frests sem dómari veitir við fyrstu fyrirtöku málsins.

h. (23. gr. h.)

Hópmálsókn getur einnig byggst á kröfum ótiltekins fjölda aðila án þess að viðkomandi tilkynni sig sem þátttakanda í málsókninni. Skilyrði fyrir beitingu þessa úrræðis eru:

- a. að kröfurnar sem um ræðir séu það smávægilegar og möguleg bótafjárhæð það lág að ekki megi ætla að höfðað yrði sérstakt dómsmál til staðfestingar á hverri og einni kröfu,
- b. að ekki sé hagræði af því að fara með málsóknina eftir 23. gr. g,
- c. að mál sé höfðað af hálfu opinbers aðila sem lagaheimild hefur til slíkrar málshöfðunar.

Vilji kröfuhafi hins vegar ekki standa að hópmálsókninni getur viðkomandi sagt sig frá málsókninni með tilkynningu til viðkomandi dómstóls og innan tiltekins frests sem dómari veitir.

i. (23. gr. i.)

Hópmálsókn skal vera stýrt af umboðsmanni sem tilnefndur er af viðkomandi dómstól. Þeir sem geta orðið umboðsmenn fyrir tiltekinn hóp eru þeir aðilar sem tilgreindir eru í 23. gr. d. Dómstóll getur ákveðið að umboðsmaður hópmálsóknar skuli leggja fram tryggingu fyrir hönd hópsins til greiðslu á málskostnaði gagnaðila.

j. (23. gr. j.)

Umboðsmaður hópmálsóknar skal tilkynna stefnendum um niðurstöðu hópmálsóknar, ákvarðanir, fresti eða annað það sem dómari tilkynnir við meðferð málsins.

k. (23. gr. k.)

Umboðsmaður hópmálsóknar og gagnaðili geta lokið hópmálsókn með sáttargerð. Slík sáttargerð þarf að hljóta staðfestingu viðkomandi dómstóls. Dómstól er ekki heimilt að staðfesta sáttargerð ef hún brýtur gegn jafnræði aðila eða er sýnilega óréttlát.

l. (23. gr. l.)

Dómstól ber að tilkynna aðilum hóps um endanlega niðurstöðu dómsins með endurriti af dómsúrskurðinum.

Hópi er heimilt að áfrýja ákvörðun dómstóls í hópmálsókn og gilda um áfrýjun sömu reglur og um málsókn í þessum kafla.

Ef tilnefndur umboðsmaður vill ekki áfrýja dómsúrskurði fyrir hönd hópsins er heimilt að annar umboðsaðili verði tilnefndur af dómnum.

Einnig getur sérhver aðili í hóp málsókn kosið að áfrýja einungis sinni eigin kröfu, þó innan sama áfrýjunarfrests og veittur var hópnum í heild.

2. gr.

Lög þessi öðlast gildi 1. júlí 2009.

Greinargerð.

Frumvarp þetta felur í sér viðbót við lög um meðferð einkamála, nr. 91/1991, sem innleiðir réttarúrræðið hóp málsókn í íslenskt réttarfar. Úrræðið hefur gengið undir íslenska heitinu hóp málsókn en einnig undir heitinu fjöldamálsókn. Var við samningu frumvarps þessa ákveðið að notast við orðið hóp málsókn þar sem hentugast þótti að notast við hugtakið hópur í lagatexta frumvarpsins.

Í úrræðinu felst heimild til handa hópi aðila, bæði einstaklinga og lögaðila, til þess að höfða sameiginlega dómsmál til kröfu um bætur vegna tjóns eða lögbrota. Nú þegar er í lögum um meðferð einkamála úrræði þar sem aðilar dómsmáls eru fleiri en einn og má þar helst nefna ákvæði 18. gr. um samaðild, ákvæði 19. gr. um samlagsaðild, ákvæði 3. mgr. 25. gr. um málsóknarumboð félaga og samtaka og ákvæði 27. gr. um kröfusamlag. Þrátt fyrir úrræði þessi er það mat flutningsmanna frumvarps þessa að sérstakt úrræði um hóp málsókn sé nauðsynleg viðbót við íslenskt réttarfar. Stafar það af því að áður nefnd úrræði sem þegar eru í lögum ganga styttra en úrræðið hóp málsókn enda eru núverandi úrræði yfirleitt túlkuð fremur þröngt og hafa þann tilgang helst að vera til hagræðis auk þess sem nokkur óvissa er um hvort eiginleg hóp málsókn geti fallið undir ákvæði 19. gr. einkamála laga. Með því að innleiða sérstaklega úrræði um hóp málsókn er orðið til viðurkennt úrræði fyrir hóp manna sem eiga einsleitir kröfur til þess að leita einkaréttarlegra úrræða og bóta vegna tjóns eða brots sem viðkomandi aðilar hafa orðið fyrir. Það verður því að teljast vera þörf á réttarfarsúrræði sem á skilvirkan hátt tekur til ágreiningsmála þar sem um er að ræða fjölda sams konar krafna og þá einkum í þeim tilfellum þar sem kröfurnar eru svo lágar að þeim er ekki fylgt eftir af einstaklingum meðal annars vegna kostnaðar og óvissu í tengslum kröfuna.

Úrræðið hóp málsókn tryggir hópi aðila einkaréttarlegt úrræði til viðbótar við opinber úrræði vegna tjóns eða brota. Þannig eru starfandi ýmsar opinberar kærunefndir eða úrskurðarnefndir sem neytendur eða aðilar geta leitað með mál sín til. Slíkar nefndir hafa þá heimild til að úrskurða um réttarbrot og í sumum tilfellum heimild til þess að leggja á viðkomandi brotlegan aðila stjórnvaldssekt. Hins vegar er ekki til heimild hjá úrskurðar- eða kærunefndum til þess að úrskurða tjónþolum bætur. Er því nauðsynlegt að til staðar séu einkaréttarleg úrræði fyrir neytendur og aðila að fá tjón sitt bætt. Helstu kostir slíks einkaréttarlegs kerfis eru að það veitir nokkurt aðhald, bæði til handa því fyrirtæki sem málið snertir og til handa hinum opinbera úrskurðaraðila. Þá er þetta úrræði líklegt til þess að hafa veruleg varnaðaráhrif á fyrirtæki og líklegast muni það valda því að virðing fyrir reglum og úrskurðum opinberra aðila eða kærunefnda aukist.

Nágrannalönd Íslands hafa öll innleitt í löggjöf sína úrræðið um hóp málsókn. Svíar urðu fyrstir til og settu sér löggjöf um hóp málsókn árið 2003 en löggjöf Norðmanna, Dana og Finna um hóp málsóknir tók gildi 1. janúar 2008. Ísland er þannig eitt Norðurlandanna sem skortir ákvæði um hóp málsókn. Þá hefur nokkur umræða verið um þetta réttarúrræði víðar í Evrópu og hefur framkvæmdastjórn Evrópusambandsins gefið út bæði grænbók árið 2005 og hvítbók í apríl árið 2008 um tillögur að reglum um „collective consumer redress actions“

og er þar um að ræða reglur sem taka til hóp málsóknna á sviði samkeppnismála sérstaklega. Þá er þetta úrræði vel þekkt í bandarískum rétti undir heitinu „class action“ og í tengslum við viðurlagatengdar bætur sem dæmdar eru hópnunum í heild. Úrræðið hefur verið mikið notað og haft þónokkur áhrif á hegðun og virðingu sem fyrirtæki sýna gildandi lögum og reglum. Frumvarp þetta er samið með hliðsjón af löggjöf Norðurlandanna, einkum Danmerkur.

Þá hefur talsmaður neytenda í nokkurn tíma beitt sér fyrir innleiðingu á úrræði þessu ásamt því að bæði Neytendastofa og Samkeppniseftirlitið hafa lýst yfir áhuga á að skoða þetta úrræði til þess að styrkja samkeppnis- og neytendamál hér á landi.

Eins og áður hefur komið fram er hóp málsókn talin heppilegt úrræði til þess að taka á einsleitum kröfum hóps manna sem veitir betri réttarfarslega meðferð en gildandi reglur í einkamálalögum gera. Einn fulltrúi hóps telst vera aðili málsins fyrir allan hópinn. Auk þessa verður úrræðið að teljast þjóðfélagslega hagkvæmt þar sem það treystir samtakamátt einstaklinga og hefur varnaðaráhrif fyrir fyrirtæki. Þá getur þetta úrræði verið sérstaklega hagkvæmt í tilfellum þegar mikill fjöldi neytenda á verðlitlar kröfur á hendur tilteknum aðila. Þá veitir frumvarpið möguleika á að opinber aðili höfði mál gegn viðkomandi brotlegu fyrirtæki til þess að sækja bætur vegna tjóns sem fjöldinn hefur orðið fyrir. Slíkt úrræði styður þannig framgang réttmætra krafna sem annars hefðu vegna kostnaðar ekki ratað til dómstóla.

Við athugun á löggjöf um hóp málsókn á Norðurlöndum kom í ljós að tvær leiðir eru mögulegar í því efni og eru ýmist báðar færar eða önnur. Annars vegar er svokölluð „opt-in“ leið, sem nefna mætti „innleið“, þar sem aðilar verða að sækjast eftir því að fá að vera með í hóp málsókn og hins vegar svokölluð „opt-out“ leið eða „útleið“ þar sem aðilar verða að láta vita ef þeir hyggjast ekki taka þátt í hóp málsókn. Á öllum Norðurlöndunum nema Finnlandi gerir löggjöfin ráð fyrir því að báðar leiðirnar séu færar að ákveðnum skilyrðum uppfylltum. Í Danmörku og Svíþjóð er það umboðsmaður neytenda einn sem má fara með fyrirsvar fyrir hóp þegar „útleiðin“ er farin. Í Finnlandi einskorðast löggjöfin hins vegar við „innleiðina“ og er gert ráð fyrir því að umboðsmaður neytenda einn höfði slík hóp málsóknarmál. Ástæður þess að löggjöfin var höfð svo takmörkuð þar í landi voru einkum þær að ákveðin hræðsla var við fjölda hóp málsóknna með ófyrirséðum kostnaði fyrir finnsk fyrirtæki.

Gríðarleg þjóðfélagsleg hagkvæmni er fyrirséð af því að heimila hóp málsóknir í stað þess að allir sem hagsmunir kunna að eiga af niðurstöðu máls fyrir dómstólum fari hver fyrir sig í mál. Þetta leiðir til hagræðis bæði í kerfinu þar sem minni tími fer í málarekstur og undirbúning og fyrir þátttakendur í málsókn er sparnaðurinn augljós af því að deila kostnaði við mál með mörgum öðrum sem eiga sömu hagsmuna að gæta. Þá má benda á forvarnaáhrif hóp málsóknna sem réttarúrræðis, en það hefur sýnt sig þar sem úrræðið hefur verið tekið upp að virðing fyrir lögum hefur aukist. Ef búast má við hóp málsókn hafa menn tilhneigingu til að fylgja lögum frekar og nákvæmar eftir.

Talsmaður neytenda hefur bent á nokkur dæmi þar sem hóp málsókn hefur sárlega vantað hér á landi til að sækja bætur til neytenda. Skemmst er að minnast samráðs olúfúlaganna þar sem samkeppnisbrot voru framin gegn neytendum um árabíl. Þá má einnig benda á úrskurð samgönguráðuneytis frá 2. ágúst 2007 í máli nr. 11/2007 til staðfestingar ákvörðunar Neytendastofu frá 28. júlí 2006 í máli nr. 9/2006 varðandi gengishækkun pakkaferða, sem og ákvörðun Neytendastofu nr. 12/2006 frá 25. október 2006 varðandi umsýsluþóknun fasteignasala. Þá mætti nefna ákvarðanir um seðilgjöld og ýmis mál sem varða öryggi neytenda og skaðsemisábyrgð, t.d. í tengslum við kampýlóbakter-sýkingar, sbr. dóm Hæstaréttar 2000: 8.12 (441/2000).

Athugasemdir við einstakar greinar frumvarpsins.

Um 1. gr.

Í greininni er lagt til að við 1. þátt laga um meðferð einkamála, nr. 91/1991, bætist nýr kafli, III. kafli a, sem beri heitið Hópmálsókn. Kafllinn hefur að geyma tólf nýjar greinar sem verða 23. gr. a – 23. gr. l í lögunum.

Í a-lið er skilgreint til hvers ákvæði kaflans ná, þ.e. sérreglna um málsóknir í einkamálum fyrir íslenskum dómstólum af hálfu hóps aðila, sem og til málsókna þar sem hópi manna er stefnt sameiginlega. Þar sem ákvæðum III. kafla a sleppir gilda að öðru leyti önnur ákvæði laga um meðferð einkamála.

B-liður setur það sem skilyrði fyrir hópmálsókn að dómkröfur einstaklinga eða lögaðila séu einsleitir. Mat á einsleitni liggur hjá dómstólum.

Í c-lið eru skilyrði fyrir höfðun hópmálsóknar nánar tilgreind. Upptalningin er tæmandi, þ.e. öll skilyrðin þurfa að vera uppfyllt til að höfða megi mál samkvæmt ákvæðum kaflans.

D-liður skilgreinir hverjir það eru sem geta haft forræði á því að höfða hópmál. Sé um einkaaðila að ræða er það skilyrði að viðkomandi hefði sjálfur getað höfðað dómsmál á grundvelli kröfu sinnar, þ.e. eigi lögvarinna hagsmuna að gæta. Dómstóll metur hvort viðkomandi aðili fellur undir hópinn. Eins getur félag, einkaréttarleg stofnun eða önnur samtök haft forræði á höfðun hópmáls, enda sé hagsmunagæslan samrýmanleg tilgangi félagsins eða samtakanna. Loks getur opinber aðili sem hefur lagaheimild til höfðunar máls höfðað hópmál. Þar má t.d. hugsa sér að talsmaður neytenda geti farið í mál fyrir hönd tilgreinds eða ótilgreinds hóps aðila. Kostnaður við slíka málshöfðun yrði greiddur úr ríkissjóði.

Í e- og f-lið er tilgreint hvaða atriði þurfa að koma fram í stefnu þegar um hópmálsókn er að ræða og að dómstóll skuli taka afstöðu til þess hvort hún uppfylli skilyrði laga, ellegar vísa henni frá.

G- og h-liður segja til um hverjir geta verið þátttakendur í hópmálsókn. Í g-lið er um að ræða svokallaða „innleið“ (opt-in leið) þar sem aðilar þurfa að tilkynna sig sem þátttakendur í hópmálsókn, en í h-lið er tilgreint að hópmálsókn geti einnig byggst á „útleiðinni“ (opt-out leið), þ.e. hún geti byggst á kröfum ótiltekins fjölda aðila án þess að viðkomandi tilkynni sig sem þátttakanda í málsókninni að uppfylltum ákveðnum skilyrðum. Eitt skilyrðanna er að kröfur í hópmálsókninni séu það smávægilegar og möguleg bótafjárhæð hvers og eins aðila það lág að ekki megi reikna með að höfðað yrði sérstakt dómsmál til staðfestingar á hverri og einni kröfu. Þegar reynsla er komin á framkvæmd hópmálsókna mætti hugsa sér að í greininni yrðu tilgreind föst viðmið eða hámarksfjárhæð sem kröfur hvers og eins aðila mættu ekki fara upp fyrir til að hægt væri að höfða mál samkvæmt þessu.

Í i-lið er það sett sem skilyrði að svokallaður umboðsmaður hópmálsóknar stýri hópmálsókn. Hann skal vera tilnefndur af þeim dómstól sem fær mál til meðferðar. Þeir aðilar sem tilgreindir eru í d-lið með forræði á höfðun hópmáls geta verið tilnefndir sem umboðsmenn. Gert er ráð fyrir því að dómari geti ákveðið að umboðsmaður hópmálsóknar skuli leggja fram tryggingu fyrir hönd hópsins til greiðslu á málskostnaði gagnaðila.

Í j-lið er áfram talað um umboðsmann og skyldur hans, sem eru einkum þær að tilkynna aðilum hóps um niðurstöðu hópmálsóknar, ákvarðanir, fresti eða annað sem dómari tilkynnir við meðferð málsins.

Í k-lið er að finna heimild til handa umboðsmanni og gagnaðila til að ljúka hópmálsókn með sáttargerð. Skilyrði fyrir því er að sáttargerðin hljóti staðfestingu viðkomandi dómstóls og að hún brjóti ekki á jafnræði aðila eða sé sýnilega óréttlát í garð aðila.

Loks segir í 1-lið greinarinnar að dómstóli beri að kynna aðilum hóps endanlega niðurstöðu dómsins, auk þess sem tekið er fram að heimilt sé að áfrýja ákvörðun dómstóls í hóp málsókn að uppfylltum sömu reglum og tilgreindar eru í kaflanum.

Um 2. gr.

Í greininni segir að lögin öðlist gildi 1. júlí 2009. Þótt brýnt sé að koma réttarúrræðinu hóp málsókn á er engu að síður nauðsynlegt að gefa frest til að kynna það fyrir almenningi, sem og að gefa talsmanni neytenda, dómstólum og öðrum aðilum færi á að undirbúa meðferð hóp málsókna.