

## Úrskurður

### áfrýjunarnefndar samkeppnismála

í máli nr. 11/2002

Sveinn Skúlason hdl.

gegn

samkeppnisráði

#### I.

Með bréfi, dags. 26. maí 2002, hefur Sveinn Skúlason hdl. kært ákvörðun samkeppnisráðs [nr. 16/2002](#), dags. 30. apríl 2002.

Í hinni kærðu ákvörðun, sem lýtur að gildandi fyrirkomulagi við öflun málflutningsréttinda fyrir Hæstarétti, er ekki talin ástæða til að hafast frekar að í málinu.

Áfrýjandi krefst þess að áfrýjunarnefnd samkeppnismála taki afstöðu til þess hvort núgildandi fyrirkomulag á öflun málflutningsréttinda fyrir Hæstarétti stríði gegn markmiði samkeppnislaga.

Af hálfu samkeppnisráðs er þess krafist að ákvörðun þess nr. 16/2002 verði staðfest með vísan til forsendna hennar.

#### II.

Málavextir eru þeir að með bréfi, dags. 6. mars 2001, fór Sveinn Skúlason hdl. þess á leit við Samkeppnisstofnun að hún athugaði skilyrði til þess að öðlast réttindi til málflutnings fyrir Hæstarétti með tilliti til samkeppnisreglna.

Málsmeðferð Samkeppnisstofnunar er lýst í hinni kærðu ákvörðun og vísast til þess er þar segir.

Á fundi samkeppnisráðs 30. apríl 2002 var tekin ákvörðun í máli þessu. Ákvörðunarorðin hljóða svo:

„Ekki er ástæða til að hafast frekar að í máli þessu.“

Mál þetta var flutt skriflega fyrir áfrýjunarnefndinni. Athugasemdir Samkeppnisstofnunar bárust með bréfi dags. 3. júní 2002. Áfrýjandi gerði frekari grein fyrir kæru sinni í erindi dags. 18. júní 2002. Greinargerð samkeppnisráðs barst með bréfi dags. 28. júní 2002 og lagði áfrýjandi fram svör við henni við fyrirtöku málsins þann 12. júlí 2002.

### III.

Áfrýjandi vísar til röksemda þeirra sem hann lagði fyrir samkeppnisráð. Auk þess er byggt á eftirfarandi:

Í fyrsta lagi telur áfrýjandi að reglur þær sem prófnefnd fari eftir, frá 11. mars 1999, séu haldnar vanköntum. Það skilyrði þeirra, að mál skuli varða lögfræðileg úrlausnarefni, sé ekki í samræmi við hlutverk prófnefndar. Hlutverk hennar sé að undirbúa könnun á hæfni einstaklinga til að undirbúa mál fyrir Hæstarétti og flytja þau. Við það reyni á önnur atriði en reglur prófnefndar segi til um. Þá telur áfrýjandi að viðfangsefni héraðsdómslögmannna séu ekki síður vandasamari en hæstaréttarlögmannna og því sé ekki rétt að gera auknar kröfur til þeirra síðarnefndu; sömu kröfur verði að gera til allra lögmannna.

Í öðru lagi telur áfrýjandi ekkert liggja fyrir um hvaða atriði dómarrar Hæstaréttar taka til skoðunar þegar þeir hlýða á prófmann og meta hæfni hans til að flytja mál fyrir réttinum.

Í þriðja lagi vísar áfrýjandi til eigin reynslu og telur ógjörning að stunda lögmannsstörf án málflutningsréttinda fyrir Hæstarétti.

Í fjórða lagi bendir áfrýjandi á að í gögnum samkeppnisráðs sé ekki að finna upplýsingar frá prófnefndinni um heildarfjölda umsókna, fjölda umsókna sem hafnað hafi verið og þeirra sem hafi verið samþykktar og ástæður þessa. Hafi áfrýjandi óskað eftir slíkum upplýsingum frá prófnefnd með bréfi dags. 18. júní 2002.

Loks telur áfrýjandi að samkeppnisráð dragi ekki rétta ályktun af fjölda hæstaréttarlögmannna með tilliti til fjölda héraðsdómslögmannna. Sá fjöldi gefi vísbendingu um að núgildandi fyrirkomulag feli í sér verulega samkeppnislega hindrun á öflun réttinda til málflutnings fyrir Hæstarétti.

#### IV.

Samkeppnisráð vísar til þess sem fram kemur í hinni kærðu ákvörðun. Óumdeilt sé að prófraun samkvæmt 9. gr. laga um lögmenn feli í sér takmörkun í samkeppnislegum skilningi sem lögmenn verði að yfirstíga til að afla sér umræddra réttinda. Sé slík ákvörðun talin réttlætanleg. Ýmsar hömlur séu settar fyrir áfrýjun til Hæstaréttar sem geri m.a. að verkum að aðeins sé hægt að áfrýja veigameiri málum til æðsta dómstigs. Þetta réttlæti þær auknu kröfur sem gerðar séu til lögmanna sem flytji mál fyrir Hæstarétti.

Þá hafi áfrýjandi ekki sýnt fram á að fyrirkomulag prófraunar skv. 9. gr. laga um lögmenn stríði gegn markmiðum samkeppnislaga.

Samkeppnisráð telur loks að ályktun áfrýjanda um fjölda héraðsdómslögmannna samanborið við fjölda hæstaréttarlögmannna fái ekki staðist. Sams konar rökum mætti beita á alla starfsemi og starfsstéttir þar sem ákveðin skilyrði eru gerð.

#### V.

##### 1.

Svo sem fyrr greinir fjallar mál þetta um beiðni áfrýjanda frá 6. mars 2001 þar sem hann óskar eftir aðgerðum Samkeppnisstofnunar vegna ákvæða í lögum nr. 77/1998 um lögmenn sem hann telur vera andstæð markmiði samkeppnislaga og torveldi frjálsa samkeppni. Áfrýjunarnefnd samkeppnismála fellst á röksemdir í hinni áfrýjuðu ákvörðun fyrir því að einungis komi til álita að beita 19. gr. samkeppnislaga í máli þessu. Áfrýjandi vísar máli sínu til stuðnings einkum til 9. gr. laganna um lögmenn um öflun prófmála og samþykki prófnefndar sem skilyrði fyrir því að öðlast réttindi til málflutnings fyrir Hæstarétti og gagnrýnir einkum eftirfarandi þrjú atriði:

Í fyrsta lagi að einn af þremur nefndarmönnum sé hæstaréttarlögmaður og einn hluthafa í stærstu lögmennsstofu landsins en hann sé skipaður af LMFÍ. Óhlutdrægni hans eða annars hæstaréttarlögmanns í nefndinni sé ekki hafin yfir vafa vegna hugsanlegra hagsmunaárekstra. Seta hæstaréttarlögmanns í nefndinni geti hins vegar haft úrslitaáhrif um hvort tiltekið mál sé samþykkt sem prófmál eða ekki.

Í öðru lagi að umsækjendur þurfi að afla sér prófmála sjálfir. Í því efni sé aðeins um það að ræða að reyna að fá þau mál samþykkt sem prófmál sem þeir hafi

sjálfir farið með eða að leita til starfandi hæstaréttarlögmanns eftir prófmáli. Þarna reyni á mismunandi aðstöðu manna sem leiði til þess að þeir standi ekki jafnt að vígi.

Í þriðja lagi er bent á heimild 3. mgr. 9. gr. laganna um lögmenn til undanþágu varðandi þá sem hafi gegnt dómaraembætti eða starfi sýslumanns eða starfi sem fylgir lögum samkvæmt heimild til að flytja opinber mál fyrir Hæstarétti ef þessir aðilar hafi gegnt þeim störfum í 10 ár eða lengur.

Öll fyrrgreind atriði telur áfrýjandi geta orðið til þess að hamla eðlilegri samkeppni þar sem ljóst sé að viðskiptamenn leiti fremur til hæstaréttarlögmannna en héraðsdómslögmannna. Þessu til viðbótar hefur áfrýjandi bent á enn önnur atriði máli sínu til stuðnings og eru þau rakin í kafla III.

## 2.

Í 19. gr. samkeppnislaga segir:

“Ef samkeppnisráð eða Samkeppnisstofnun telur að ákvæði laga og stjórnvaldsfyrirmæla stríði gegn markmiði laga þessara og torveldi frjálssa samkeppni í viðskiptum skal vekja athygli ráðherra á því álit. [...]”

Lög þau sem hér um ræðir, þ.e. lög nr. 77/1998 um lögmenn, tóku við af lögum um málflytjendur nr. 61/1942 ásamt síðari breytingum og fölu þau í sér heildarendurskoðun laganna. Eins og rakið er í bréfi dóms- og kirkjumálaráðuneytisins frá 9. júlí 2001 gerði allsherjarnefnd Alþingis tillögur til breytinga á 9. gr. frumvarpsins til laga nr. 77/1998 og lagði til að skipuð yrði sérstök þriggja manna prófnefnd sem ætlað væri það hlutverk að setja almennar reglur um framkvæmd prófraunar og að meta hvort mál séu hæf til prófraunar. Var talið að með breytingartillögunni væri komið nokkuð til móts við framkomna gagnrýni og ætti hún að stuðla að því að auðveldara yrði fyrir lögmenn að afla sér málflutningsréttinda fyrir Hæstarétti. Önnur atriði umræddrar löggjafar, sem áfrýjandi hefur gagnrýnt, voru þá einnig lögtekin en í þeim fólust ekki verulegar breytingar frá þeim reglum og framkvæmd sem áður hafði gilt.

Við úrlausn máls þessa hefur áfrýjunarnefnd samkeppnismála í huga að löggjafinn hefur, eins og rakið var, ákveðið í nýlegri heildarendurskoðun laganna um lögmenn að búið yrði við óbreytt kerfi héraðsdóms- og hæstaréttarlögmannna en þó með nokkuð breyttum reglum um prófraunina. Verður að ætla að þá hafi m.a. farið

fram nokkur skoðun á samkeppnislegum atriðum. Ennfremur er haft í huga að reglur þessar verða heldur ekki taldar stríða gegn markmiðum samkeppnislaga eða torvelda frjálsa samkeppni í viðskiptum með þeim hætti að ástæða sé til að beita 19. gr. laganna. Sjónarmið sem að því lúta koma fram og eru rökstudd í hinni kærðu ákvörðun, sbr. liði 4.-7., og má vísa til þeirra. Loks telur áfrýjunarnefndin að sú gagnrýni sem áfrýjandi hefur sett fram varðandi reglur prófnefndar nr. 296/2000 og um önnur atriði sem fram koma í greinargerð hans frá 18. júní 2002 breyti ekki fyrrgreindum niðurstöðum enda varða þau ekki verulega samkeppnisleg atriði.

## VI.

Úrskurðarorð:

Ákvörðun samkeppnisráðs nr. 16/2002 frá 30. apríl 2002 er staðfest.

Reykjavík, 12. júlí 2002

Stefán Már Stefánsson, formaður

Anna Kristín Traustadóttir

Helgi I. Jónsson

Rétt endurrit staðfestir: