



**Alþingi
Nefndasvið
Austurstræti 8-12
150 Reykjavík**

Reykjavík, 9. september 2016.

**Efni: Umsögn ÖBÍ við frumvarp til laga um breytingu á lögum um meðferð einkamála, nr. 91/1991, með síðari breytingum (gjafsókn).
(Þingskjal 1085 - 657. mál, lagt fram á 145. löggjafarþingi 2015-2016).**

Almennt.

Öryrkjabandalag Íslands (ÖBÍ) hefur fengið frumvarpið til umsagnar. Ábendingar og athugasemdir eru eftirfarandi:

Ekki eru gerðar sérstakar athugasemdir við þær breytingar sem frumvarpið hefur í för með sér fyrir málsmeðferð gjafsóknarbeiðna og hlutverk sýslumanna við ákvarðanatökuna. Jákvætt skref er tekið varðandi skipun nefndarinnar með þeirri breytingu að Mannréttindaskrifstofa Íslands sé falið að tilnefna einn mann í nefndina, það ætti að auka sjálfstæði nefndarinnar eins og fram kemur í athugasemdum þeim sem fylgja frumvarpinu.

Aðgangur að réttlæti er mannréttindamál

Í allri umfjöllun um gjafsókn verður að hafa í huga að aðgangur allra einstaklinga að réttlæti er mannréttindamál og grundvallarþáttur réttarríkisins. Réttur til réttlátrar málsmeðferðar er tryggður í 1. mgr. 6. gr. mannréttindasáttmála Evrópu og jafnframt segir í 13. gr. samnings Sameinuðu þjóðanna um réttindi fatlaðs fólks að aðildarríkin skuli „tryggja fötluðu fólki virkan aðgang að réttarkerfinu til jafns við aðra.“¹ Í ljósi þessa verða gjafsóknarheimildir að tryggja að allir geti notið réttarins óháð efnahag og skerðingum.

Um skilyrði gjafsóknar.

Hvað varðar skilyrði gjafsóknar gerir frumvarpið ekki ráð fyrir breytingum á hinum matskenndu skilyrðum um „nægilegt tilefni til málshöfðunar eða málsvarnar“ og að „eðlilegt megi teljast að öðru leyti að gjafsókn sé kostuð af almannafé“.

¹ Í enskri útgáfu ákvæðisins segir: „States Parties shall ensure effective access to justice for persons with disabilities on an equal basis with others“ svo því sé haldið til haga að hugtakið réttlæti er víðtækara en hugtakið réttarkerfi eins og notað er í íslenskri þýðingu ákvæðisins, er því um þýðingarvillu að ræða sem þarf að laga.

Framangreind skilyrði eru gífurlega matskennd og samkvæmt orðanna hljóðan veita þau sýslumanni (eða gjafsóknarnefnd) mikið svigrúm til þess að synja um gjafsókn jafnvel þótt lítið fjárhagslegt bolmagn umsækjanda ætti að leiða til gjafsóknar. Í ljósi þess að tilgangur laganna er að skerpa á orðalagi og áherslum á fjárhagslega stöðu umsækjenda mætti þringja framangreindar heimildir viðkomandi stjórnvalda til þess að leggja mat á málatilbúnað.

Mat stjórnvalda á tilefni málshöfðunar og því hvort eðlilegt sé að greiða hana af almannafé er í grundvallaratriðum í andstöðu við sjálfstæði dómssvaldsins, 1. mgr. 70. gr. stjórnarskrárinnar og 1. mgr. 6. gr. mannréttindasáttmála Evrópu. Verður þannig að stíga verulega varlega til jarðar við að hafna gjafsókn á grundvelli þessara heimilda. Þónokkur dæmi eru til um að gjafsókn hafi verið hafnað þar sem gjafsóknarnefnd hefur ekki talið tilefni til málareksturs. Í flestum þessara tilvika hefur niðurstaða dómstóla um málin þó sýnt fram á að verulegt tilefni hafi verið til málarekstursins, jafnvel þótt málin hafi ekki öll unnist. Sama má segja um hitt matskennda skilyrðið en þau eru nátengd.

Nokkur dæmi eru um að gjafsókn hafi fengist fyrir héraðsdómi en eftir að dómur hefur legið fyrir taldi nefndin ekki tilefni til áfrýjunar og veitti því ekki gjafsókn til að reka málin áfram. Er þó algengt að mál fari á annan veg fyrir Hæstarétti eftir slíka höfnun á gjafsókn með stoð í niðurstöðu héraðsdóms. Tölfræðin á úrslitum mála ber með sér að málsúrslit eru oft misjöfn eftir dómstigum, þá er niðurstaða einnig oft rökstudd með öðrum hætti þó endanleg niðurstaða sé sú sama. Þessi tölfræði ein og sér ætti að nægja til þess að gjafsóknarnefnd noti aðeins örsjaldan heimild til þess að hafna gjafsókn fyrir Hæstarétti þegar gjafsókn hefur fengist fyrir héraði.

Svo virðist sem tilgangur framangreindra heimilda sé að koma í veg fyrir þarflausan málarekstur. Slíkt getur verið nauðsynlegt en þá er rétt að ákvæðin beri það með sér. Þannig ætti að beita heimildinni einungis þegar algerlega má vera ljóst að málatilbúnaðurinn er þarflaus eða óeðlilegt að ríkið greiði fyrir hann.

Tekin eru ágætis dæmi í frumvarpinu um tilvik þar sem komin er skýr afstaða frá Hæstarétti um sakarefnið, mál tengist atvinnurekstri einstaklings og annað þess eðlis. Skilyrði í núgildandi reglugerð um skilyrði gjafsóknar eru aftur á móti of víðtæk. Má þar t.d. nefna b. og d. lið 1. tölul. og 2. tölul. 5. gr. reglugerðarinnar.

Eins og áður segir eru dæmi þekkt um synjanir þar sem málatilbúnaður var langt frá því að vera þarflaus en höfnun var engu að síður studd við áðurnefndar víðtækar heimildir. Rétt væri að skerpa á orðalagi heimildanna þannig að þær endurspegli betur megintilgang sinn.

Fjárhagslegt bolmagn og mat á því.

Ætlun frumvarpsins um að leggja aukna áherslu á að málskostnaður greiðist úr ríkissjóði þegar einstaklingur hefur ekki fjárhagslegt bolmagn til að standa straum af málsókn sinni sjálfur er jákvæð. Löggjöfin má þó ganga mun lengra í að ná fram þessu aðalmarkmiði gjafsóknar. Eins og frumvarpið er núna er í raun engin breyting gerð á sjálfum lögunum til þess að stuðla betur að markmiðinu. Þannig er einungis vísað til þess að í kjölfar lagasetningarinnar þurfi að setja ítarlegri ákvæði í reglugerð.

Skýrari meginreglur frá löggjafanum um þá einstaklinga sem eiga rétt á gjafsókn þurfa að koma fram. Til dæmis mætti setja viðmiðunarfjárhæð í lögin eða orða það sem svo að viðmiðunarmörk skuli aldrei vera undir lágmarkslaunum. Raunar þyrfti markið að vera mun hærra því ljóst er að einstaklingur á lágmarkslaunum, örorkulífeyri eða annarri opinberri framfærslu eiga ekki hundruð þúsunda króna aflögu til þess að reka dómsmál.

Hér þyrfti að fara fram greining á sanngjörnu viðmiði þannig að tilgangur laganna náist eða sé a.m.k. líklegri til að ná til þeirra sem ætlað er að njóta reglnanna. Í því samhengi mætti einnig líta á áðurnefnd skilyrði um tilefni málsóknar þannig að verulega mikið tilefni geti leitt til þess að veita skuli gjafsókn jafnvel þótt umsækjandi sé yfir fjárhæðarmörkum. Mikilvægt er að meta hvert tilfelli fyrir sig.

Þörf er á að fjárhæðir taki breytingum og þannig mætti setja ákvæði um að fjárhæðir skuli breytast árlega í samræmi við hækkun lágmarkslauna en þó aldrei minna en vísitala neysluverðs. Hér skal bent á að núverandi regla miðar við að stofn til útreiknings tekjuskatts og útsvars og fjármagnstekjur einstaklings nemi ekki hærra fjárhæð en samtals kr. 2.000.000 á ári. Einstaklingur með slíkar tekjur er undir lágmarkstekjum og undir þeim lífeyri sem almannatryggingar greiða. Enginn velkist þó í vafa um að slíkar tekjur duga ekki fyrir lífsnauðsynjum, hvað þá málsókn sem mun í öllum tilfellum kosta hlutfall árstekna sem mælist í tugum prósentu.

Ekkert um okkur án okkar.

Virðingarfyllt



Ellen Calmon
Formaður ÖBÍ