

## Nefndarálit

### um frumvarp til laga um breytingu á lögum um dómstóla, lögum um meðferð einkamála og lögum um meðferð sakamála (Endurupptökudómur).

Frá meiri hluta allsherjar- og menntamálanefndar.

Nefndin hefur fjallað um málið og fengið á sinn fund Bryndísi Helgadóttur og Þorvald Heiðar Þorsteinsson frá dómsmálaráðuneyti, Ásthildi Lóu Þórsdóttur og Guðmund Ásgeirsson frá Hagsmunasamtökum heimilanna, Helgu Sigríði Þórhallsdóttur frá Persónuvernd, Geir Gestsson frá Lögmannafélagi Íslands, Hauk Örn Birgisson frá endurupptökunefnd og Kristínu Edwald hrl.

Nefndinni bárust umsagnir frá Dómstólasýslunni, endurupptökunefnd, Hagsmunasamtökum heimilanna, Kristleifi Indriðasyni, Lögmannafélagi Íslands og Persónuvernd.

Með frumvarpinu er lagt til að settur verði á stofn nýr dómstóll, Endurupptökudómur, sem komi í stað endurupptökunefndar. Lagt er til að dómurinn verði skipaður fimm dómendum, þrjú af þeim verði embættisdómarar, einu frá hverju dómstiganna þriggja, en tveir dómenda verði skipaðir að undangenginni auglýsingu og komi úr röðum annarra en dómara, fyrrverandi dómara eða starfsfólks dómstóla. Með frumvarpinu er jafnframt lagt til að skilyrði til endurupptöku einkamála verði rýmkuð frá því sem nú er. Þá eru einnig lagðar til umtalsverðar breytingar er varða meðferð endurupptökumála sem eiga að taka mið af því að um er að ræða dómstól en ekki stjórnarsýslunefnd.

#### Réttur til endurupptöku vegna úrlausna alþjóðlegra dómstóla (7. og 11. gr.).

Í 7. gr. og b-lið 11. gr. frumvarpsins eru lagðar til breytingar á skilyrðum til endurupptöku samkvæmt lögum um meðferð einkamála og lögum um meðferð sakamála með því að nýjar upplýsingar geti verið tilefni endurupptöku. Í 7. gr. er m.a. lagt til að í b-lið 191. gr. laga um meðferð einkamála verði kveðið á um að ef sterkar líkur séu leiddar að því að ný gögn eða upplýsingar um annað en málsatvik muni verða til breyttrar niðurstöðu í mikilvægum atriðum geti Endurupptökudómur orðið við beiðni um endurupptöku. Í b-lið 11. gr. frumvarpsins er ekki kveðið á um efnislegar breytingar á þeim skilyrðum sem sett eru í 1. mgr. 228. gr. laga um meðferð sakamála en gerðar eru breytingar á skilyrðum til endurupptöku til samræmis við framangreindar breytingar á lögum um meðferð einkamála. Í umfjöllun um 7. og 11. gr. í greinargerð frumvarpsins kemur fram að með nýjum gögnum og upplýsingum sé m.a. átt við úrlausnir alþjóðlegra dómstóla. Í umsögn Lögmannafélags Íslands kom fram ábending þess efnis að æskilegt væri að skýrt yrði að með úrlausnum alþjóðadómstóla væri einnig átt við sáttargerðir ríkis og málsaðila fyrir alþjóðlegum dómstólum auk þess sem um gæti verið að ræða úrlausnir um hvers kyns brot gegn ákvæðum EES-samningsins eða mannréttinda-sáttmála Evrópu. Meiri hlutinn tekur undir sjónarmið Lögmannafélagsins um að skýra eigi rúmt hvað telst til úrlausna alþjóðlegra dómstóla og því ekki nauðsynlegt að um dóm sé að ræða. Meiri hlutinn bendir einnig á að dómur í sambærilegu máli getur verið grundvöllur til að byggja beiðni á um endurupptöku. Ef gerð er sátt vegna þess að fyrir liggur dómur í sam-

bærilegu máli getur sá dómur verið grundvöllur fyrir beiðni um endurupptöku. Í því samhengi áréttar meiri hlutinn að skýra bera orðalagið „ný gögn eða upplýsingar“ svo rúmt að það taki ekki eingöngu til sönnunargagna. Þá eru dómsúrlausnir nefndar í dæmaskyni í greinargerð frumvarpsins og því ekki um tæmandi talningu að ræða. Meiri hlutinn bendir þó á að endurupptaka er undantekning frá meginreglunni um að endanlegur dómur sjálfstæðs og óvilhalls dómstóls bindi enda á mál og í því samhengi að ný gögn eða upplýsingar leiða ekki sjálfkrafa til endurupptöku heldur verði almenn skilyrði endurupptöku jafnframt að vera uppfyllt.

#### **Gjafsókn (8. gr.).**

Við meðferð málsins kom fram sjónarmið þess efnis að sambærileg skilyrði ættu að gilda um gjafsókn í endurupptökumálum og öðrum tegundum mála. Vísað var til sjónarmiða sem komu fram í umsögnum við sambærilegt frumvarp á 149. löggjafarþingi því til stuðnings þar sem vísað var til þess að nauðsynlegt kynni að vera fyrir efnalítinn einstakling að leita gjafsóknar hafi viðkomandi til að mynda verið ranglega sakfelldur í refsímáli en hann hafi ekki ráð á að leita sér lögmannsaðstoðar.

Samkvæmt 4. mgr. 231. gr. laga um meðferð sakamála, nr. 88/2008, skal kostnaður af beiðni dómfellda um endurupptöku og af nýrri meðferð málsins, ef á hana er fallist, greiddur úr ríkissjóði nema dómfelldi hafi komið henni til leiðar með gögnum sem hann mátti vita að væru ósönn. Að öðru leyti fer um sakarkostnað eftir almennum reglum. Þannig gilda sambærilegar reglur um endurupptökubeiðnir sakamála og í sakamálum sem rekin eru fyrir almennum dómstólum. Með frumvarpinu er ekki verið að leggja til breytingar að þessu leyti. Meiri hlutinn áréttar að gjafsókn er ekki veitt í sakamálum og telur ekki tilefni til breytingar í þeim efnunum enda telur meiri hlutinn ekki ástæðu til að ætla annað en að reglur sem gilda um kostnað af endurupptökubeiðni og um sakarkostnað samkvæmt lögum um meðferð sakamála tryggji endurupptökubeiðanda greiðslu kostnaðar að uppfylltum skilyrðum fyrir því.

Að mati meiri hlutans er hins vegar ekki æskilegt veita gjafsókn vegna beiðni um endurupptöku vegna einkamála. Um sé að ræða mál sem hafa þegar verið dæmd á a.m.k. einu dómstigi og hafa þegar hlotið skoðun og úrlausn dómstóla, og aðstaðan alls ólík því þegar veitt er gjafsókn til þess að leita með mál til dómstóla í fyrsta sinn. Þá geti það verið vandkvæðum bundið að fela gjafsóknarnefnd það hlutverk að meta hvort líkur standi til þess að dómur sé rangur að efni til þannig að líkur séu á því að mál vinnist fyrir Endurupptökudómi. Það hlutverk sé alls ólíkt því verkefni að meta hvort líkur séu á að mál sem aldrei hefur komið til kasta dómstóla vinnist þar. Í því samhengi þurfi jafnframt að hafa til hliðsjónar 2. gr. stjórnarskrárinnar um þriggreiningu ríkisvaldsins. Meiri hlutinn bendir þó á að gjafsókn er veitt í einkamálum skv. XX. kafla laga um meðferð einkamála, nr. 91/1991, og þegar mælt er fyrir um það í öðrum lögum. Í þeim tilvikum þegar mál er endurupptekið samkvæmt úrskurði Endurupptökudóms gilda almennar reglur varðandi það og getur viðkomandi þá sótt um gjafsókn.

#### **Birting úrskurða (8. og 14. gr.).**

Við meðferð málsins komu fram sjónarmið varðandi birtingu úrskurða Endurupptökudóms. Nefndinni var bent á að nýjar reglur dómstólasýslunnar nr. 3/2019, um birtingu dóma og úrskurða á vefsíðu dómstólanna, voru samþykktar 14. október 2019. Í 1. gr. reglnanna segir að dómur og úrskurðir á öllum dómstigum skuli birtir á vefsíðum dómstólanna og að hver dómstóll beri ábyrgð á því að birting dómsúrlausna sé í samræmi við reglurnar. Í samræmi við 6. mgr. 7. gr. laga um dómstóla væri því æskilegt að stjórn dómstólasýslunnar setji

jafnframt reglur um birtingu dóma og úrskurða Endurupptökudóms og að birting úrskurða fari eftir reglum dómstólasýslunnar um birtingu dóma og úrskurða á vefsíðu dómstólanna.

Meiri hlutinn telur að framangreindar breytingar séu eðlilegar í kjölfar þeirra breytinga sem voru gerðar með útgáfu á samræmdum reglum stjórnarsýslunnar og leggur til breytingar þess efnis á 8. og 14. gr. frumvarpsins ásamt því að leggja til nauðsynlegar breytingar á 6. mgr. 7. gr. laga um dómstóla í samræmi við framangreint.

Meiri hlutinn bendir á að þegar málið var lagt fram á 149. löggjafarþingi (70. mál) kom fram ábending um mögulegt ósamræmi varðandi birtingu úrskurða Endurupptökudóms, annars vegar að fara eigi eftir reglum þess dómstóls sem veitti þá úrlausn sem óskað er endurupptöku á við opinberlega birtingu úrskurða Endurupptökudóms og hins vegar eigi í úrskurði dómsins að greina opinberlega nafn og heimili þess sem beðið hefur um endurupptöku. Slíkt ósamræmi geti í vissum tilvikum leitt til skörunar við reglur um nafnleynd.

Meiri hlutinn bendir á að í d-lið 8. gr. og b-lið 14. gr. frumvarpsins komi fram að úrskurði Endurupptökudóms skuli birta opinberlega og hvaða reglur gildi um hina opinbera birtingu. Næstu málsliðir fjalli um hvað skuli koma fram í úrskurði og eigi þeir málsliðir ekki við um opinbera birtingu hans. Það hvort nafn þess sem óskar endurupptöku verði birt opinberlega fari aftur á móti eftir reglum dómstólasýslunnar, sbr. framangreint. Meiri hlutinn telur þó betur fara að því að kveða á um þessi atriði í aðskildum málsgreinum til að taka af öll tvímæli um að annars vegar er verið að fjalla um opinberlega birtingu og hins vegar hvað skuli koma fram í úrskurði. Meiri hlutinn leggur því til breytingar þess efnis á 8. og 14. gr. frumvarpsins ásamt því að lagfæra tilvísanir í c-lið 9. gr. og f-lið 15. gr. frumvarpsins sem leiðir af framangreindum breytingum.

#### **Skilyrði fyrir endurupptöku sakamála (11. gr.).**

Í 1. mgr. 228. gr. laga um meðferð sakamála kemur fram að endurupptökunefnd getur orðið við beiðni manns sem telur sig ranglega sakfelldan eða sakfelldan fyrir mun meira brot en það sem hann hefur framið, að ákveðnum skilyrðum fullnægðum. Við meðferð málsins benti endurupptökunefnd á að í ljósi álitaefna sem hafi komið upp í störfum nefndarinnar varðandi orðalag framangreinds ákvæðis væri tilefni til að skýra ákvæðið og bæta því jafnframt við að hægt sé að verða jafnframt við beiðni manns sem telji refsingu bersýnilega ranglega ákvarðaða. Á þetta t.d. við í þeim tilvikum þegar einstaklingur hefur verið dæmdur í skilorðsbundið fangelsi þegar ekki er heimild til að skilorðsbinda refsingu eða þegar einstaklingur er sviptur réttindum í lengri tíma en heimilt er. Meiri hlutinn tekur undir sjónarmið endurupptökunefndar og telur framangreinda breytingu til þess fallna að auka skýrleika laganna.

#### **Gildistaka laganna (5. og 16. gr.).**

Með frumvarpinu er gert ráð fyrir að lögin öðlist gildi 1. júní 2020. Meiri hlutinn telur að veita þurfi ákveðið svigrúm til að undirbúa stofnun dómstólsins sem og til að skipa dómendur. Með hliðsjón af framangreindu og í samráði við dómsmálaráðuneyti og dómstólasýsluna telur meiri hlutinn æskilegt að lögin taki gildi 1. desember 2020. Frá og með þeim tíma taki Endurupptökudómur jafnframt við meðferð beiðna um endurupptöku dómsmála sem ekki hafa verið afgreiddar af endurupptökunefnd fyrir þann tíma auk þess sem heimilt verður að skipa dómendur við dóminn frá því tímamarki. Meiri hlutinn leggur því til breytingar þess efnis á 1. og 2. mgr. 5. og 1. mgr. 16. gr. frumvarpsins.

Í ljósi framangreinds leggur meiri hluti nefndarinnar til að frumvarpið verði **samþykkt** með þeim breytingum sem lagðar eru til í sérstöku þingskjali.

Alþingi, 8. maí 2020.

Páll Magnússon,  
form.

Birgir Ármannsson,  
frsm.

Anna Kolbrún Árnadóttir,  
með fyrirvara.

Bjarkey Olsen Gunnarsdóttir. Guðmundur Andri Thorsson, Silja Dögg Gunnarsdóttir.  
með fyrirvara.

Steinunn Þóra Árnadóttir.