



Alþingi
Erindi nr. P 128/1760
komudagur 15.4.2003

LÖGBERGI
101 Reykjavík
Sími: 525 4000

Allsherjarnefnd Alþingis,
b.t. nefndasviðs Alþingis,
Austurstræti 8-10,
150 Reykjavík

Reykjavík, 10. apríl 2003

Með vísun til bréfs háttvirtrar allsherjarnefndar, dagsetts 26. mars sl., þar sem laga-
deild Háskóla Íslands er gefinn kostur á að láta í té umsögn um frumvarp til laga um
breyting á lögum nr. 77/1998 um lögmenn, 612. mál, gerir deildin eftirfarandi
athugasemdir við a-lið 4. gr. frumvarpsins sem gerir ráð fyrir breytingu á 4. tölul. 1.
mgr. 6. gr. laganna. Athugasemdirnar voru samþykkar samhljóða á fundi lagadeildar
8. apríl sl. Það skal tekið fram að ekki eru gerðar athugasemdir við önnur ákvæði
frumvarpsins.

1.

Samkvæmt 4. tölul. 1. mgr. 6. gr. núgildandi laga um lögmenn er það eitt af skilyrðum
þess að öðlast réttindi sem héraðsdómslögmaður að umsækjandi hafi „lokið embættis-
prófi í lögfræði frá Háskóla Íslands“. Samkvæmt 3. mgr. 6. gr. má leggja að jöfnu við
prófið „sambærilegt próf frá öðrum háskóla ef prófnefnd skv. 1. mgr. 7. gr. telur sýnt
að umsækjandi hafi næga þekkingu á íslenskum lögum.“

Allt frá því að lagadeild Háskóla Íslands tók til starfa árið 1911 hefur hefðbundið
laganám við deildina tekið mið af námsgreinum og námskröfum, sem gerðar eru við
lagadeild Kaupmannahafnarháskóla, þar sem Íslendingar lögðu stund á laganám fram
til ársins 1908. Það ár var Lagaskólinn settur á stofn hér á landi, en hann var síðar
lagður niður um leið og Háskóli Íslands tók til starfa.

Þótt ekki hafi verið gerðar í lögum sérstakar efniskröfur til laganáms við lagadeild
Háskóla Íslands hefur deildin sem fyrr segir tekið mið af þeim námsgreinum og náms-
kröfum sem gerðar hafa verið til hefðbundins laganáms í Danmörku og reyndar
annars staðar á Norðurlöndum. Sést þetta m.a. á samanburði á þeim námsgreinum,
sem laganemum er skylt að leggja stund á, annars vegar við lagadeild Háskóla Íslands
og hins vegar við lagadeild Kaupmannahafnarháskóla, sbr. meðfylgjandi yfirlit.

Í Danmörku mun það tíðkast að þeir einir fá að hefja hefðbundið laganám við Kaup-
mannahafnarháskóla og Árósháskóla sem hlotið hafa allháa einkunn á stúdentsprófi.

Lagadeild Háskóla Íslands hefur ekki gert slíkar kröfur, heldur geta allir, sem lokið hafa stúdentsprófi eða sambærilegu prófi, hafið nám við deildina. Á hinn bóginn hafa verið gerðar tiltölulega strangar námskröfur við lagadeild. Þannig er gerð krafa um lágmarkseinkunnina 7,0 í almennri lögfræði og skyldum grunngreinum á fyrsta misseri námsins og síðan lágmarkseinkunnina 6,0 í öðrum námsgreinum við deildina, sbr. 6. mgr. 92. gr. og 5. mgr. 93. gr. reglna nr. 458/2000 fyrir Háskóla Íslands, meðan flestar aðrar deildir Háskólans gera kröfu um lágmarkseinkunnina 5,0 á einkunna-skalanum 0-10, sbr. 62. gr. reglnanna. Þessar ströngu námskröfur hafa m.a. leitt til þess að árlega hafa á bilinu 40-60 lögfræðingar útskrifast frá lagadeild hin síðari ár. Þetta munu vera álíka margir eða ívið fleiri lögfræðingar en útskrifast hafa í Danmörku síðustu árin, miðað við íbúatölu. Eftir því sem næst verður komist, hafa lögfræðingar, sem útskrifast hafa frá lagadeild Háskóla Íslands, staðist fyllilega samanburð við erlenda lögfræðinga, hvort sem er í námi eða starfi erlendis.

Með því að miða skilyrði um almenna lögfræðimenntun lögmanna við embættispróf í lögfræði frá Háskóla Íslands, eins og gert er í 4. tölul. 1. mgr. 6. gr. núgildandi laga um lögmenn, er í reynd stuðst við efnislegt viðmið, eins og gerð hefur verið grein fyrir hér að framan. Jafnframt er þeim, sem lokið hafa sambærilegum prófum frá öðrum háskólum, tryggt fullt jafnræði á við þá, sem lokið hafa embættisprófi í lögum frá Háskóla Íslands, sbr. fyrrgreint ákvæði í 3. mgr. 6. gr. laganna. Þetta þýðir að sjálfsgöðu ekki að námsgreinar og námskröfur þurfi að vera nákvæmlega eins við lagadeildir annarra háskóla og við lagadeild Háskólans, heldur að þetta tvennt sé sambærilegt. Í þessu sambandi má geta þess að prófnefnd skv. 7. gr. laganna hefur lagt þýskt lagapróf að jöfnu við embættispróf í lögum frá Háskóla Íslands.

Með vísun til þessa lítur lagadeild Háskóla Íslands svo á að ekki sé þörf á að gera breytingar á 4. tölul. 1. mgr. 6. gr. laga um lögmenn, nema að vel athuguðu máli, eins og gerð verður nánari grein fyrir hér á eftir. Minnt er á að samkvæmt íslenskum lögum er Háskóla Íslands einum skylt að starfrækja lagadeild og halda þar með uppi lagakennslu á háskólastigi, sbr. 1. mgr. 2. gr. laga nr. 41/1999.

2.

Í lögum nr. 136/1997 um háskóla segir að menntamálaráðherra skuli „hafa eftirlit með gæðum menntunar, sem háskólar veita“, sbr. 1. mgr. 4. gr. laganna, auk þess sem gert er ráð fyrir að ráðherra setji „almennar reglur“ um það „með hvaða hætti hver háskóli skuli uppfylla skyldur sínar um eftirlit með gæðum kennslunnar, hæfni kennara og hvernig ytra gæðaeftirliti skuli háttað“, sbr. 1. tölul. 5. gr. þeirra. Í 2. mgr. 6. gr. laganna segir orðrétt: „Tryggja skal að inntökuskilyrði í háskóla og námskröfur svari jafnan til þess sem krafist er í viðurkenndum háskólum á sambærilegu sviði erlendis.“ Samkvæmt 3. mgr. 9. gr. þeirra skal ráðherra „gefa út skrá um viðurkenndar prófgráður og inntak þeirra.“

Samkvæmt núgildandi lögum um háskóla er ráðherra ekki veitt bein heimild til þess að setja reglur um inntak náms og námskröfur í einstökum fræðigreinum. Hér á landi hafa heldur ekki verið settar neinar samræmdar reglur um það efni og á það jafnt við lögfræði sem aðrar greinar. Þessu er öðru vísi farið á öðrum Norðurlöndum, t.d. í Danmörku, þar sem settar hafa verið ítarlegar reglur um háskólanám í hefðbundinni lögfræði. Þar er m.a. kveðið á um þær grunngreinar, sem kenndar skulu, og þær náms-

kröfur, sem gera skal, sbr. meðfylgjandi reglugerð nr. 698/1994, sem sett hefur verið með heimild í 1. mgr. 2. gr. og 2. mgr. 11. gr. dönsku háskólaganna nr. 334/1993. Þótt reglugerðin sé ekki bundin við tiltekna háskóla, eins og áður tíðkaðist, hafa einungis tveir háskólar í Danmörku, Kaupmannahafnarháskóli og Árósháskóli, heimild danska menntamálaráðuneytisins til þess að útskrifa embættisgenga lögfræðinga þar í landi.

Öfugt við það, sem gert hefur verið á öðrum Norðurlöndum og víðast hvar í Evrópu, virðist svo sem menntamálayfirvöld hér á landi hafi tekið þá ákvörðun að láta þá háskóla, sem hlotið hafa almenna viðurkenningu menntamálaráðuneytisins, sjálfráða um það hvaða námsgreinar og námskröfur eru lagðar til grundvallar prófum í lögfræði, hvort sem er BA-prófi eða embættis- eða meistaraþrófi. Þótt lagadeild Háskóla Íslands telji æskilegt að háskólar njóti sem mest sjálfræðis, er eðlilegt að því sjálf-ræði séu settar skorður með tilliti til gæða kennslu og þar með náms, eins og reyndar er gengið út frá í núgildandi lögum um háskóla, sbr. einkum 3. mgr. 9. gr. sem vitnað er til hér að framan.

Í sjálfu sér er engin ástæða til að ætla annað en að íslenskir háskólar muni leitast við að gera vissar lágmarkskröfur um gæði kennslu og náms, þ.m.t. náms í hefðbundinni lögfræði. Hins vegar er sennilegt að þær kröfur verði aðrar og minni en gerðar hafa verið hingað til á þessu sviði háskólanáms hér á landi. Ástæðan er ekki síst sú að fjárframlög til háskólakennslu miðast við þær námseiningar sem þreyttar eru. Ef gerðar væru t.d. sambærilegar námskröfur við lagadeild Háskóla Íslands og gerðar eru í flestum öðrum deildum Háskólans myndu 100-120 laganemar standast próf við deildina á fyrsta ári í stað 50-60 sem þýddi að útskrifuðum lögfræðingum frá deildinni myndi fjölga um á að giska helming frá því sem verið hefur. Vegna þess að þreyttum einingum fjölgaði allverulega myndu fjárframlög til deildarinnar aukast að sama skapi, án þess að útgjöld ykjast í sama mæli. Fjárhagur hennar myndi því batna til muna.

Ef ekki verða settar samræmdar reglur um nám í hefðbundinni lögfræði er ennfremur líklegt að inntak þess náms verði mjög mismunandi frá einum háskóla til annars. Sést þetta t.d. ef bornar eru saman þær námsgreinar, sem laganemum er skylt að leggja stund á, annars vegar við lagadeild Háskóla Íslands og hins vegar við lagadeild Háskólans í Reykjavík, sbr. meðfylgjandi yfirlit.

Sem fyrr segir hefur nám í hefðbundinni lögfræði haft þá sérstöðu í samanburði við annað nám í félagsvísindum, ekki aðeins hér á landi, heldur á öðrum Norðurlöndum og víðast hvar í Evrópu, að gerðar hafa verið strangari kröfur til þeirra, sem stundað hafa laganám, heldur en annað nám, sem fellur undir félagsvísindi í rýmri merkingu, þ.m.t. nám í viðskiptafræði. Jafnframt hafa verið gerðar ítarlegri kröfur um inntak náms í hefðbundinni lögfræði en tíðkast hefur í öðrum greinum. Ástæðan er sú að hefðbundið laganám felst, öðrum þræði, í undirbúningi undir störf lögmanna og dómara, þar sem gerð hefur verið krafa um víðtæka þekkingu á sviði lögfræði, þ. á m. á tilteknum grunngreinum hennar. Þetta þýðir að nám í viðskiptafræði er miklum mun fjölbreyttara að eðli og inntaki en nám í hefðbundinni lögfræði, enda er boðið upp á viðskiptafræðináms (og nú á síðari árum nám í svonefndri viðskiptalögfræði) í fjölmörgum háskólum á Norðurlöndum, meðan aðeins er mögulegt að stunda hefðbundið laganám við tvo háskóla í Danmörku, þrjá í Noregi, fimm í Svíþjóð og þrjá í Finnlandi.

3.

Ríkir almanna- og einkahagsmunir mæla með því að gerðar séu miklar kröfur til menntunar lögmannna og reyndar einnig til menntunar dómara í nútímaþjóðfélagi. Jafnframt hefur verið gengið út frá því að þeir, sem þessum störfum gegna, geti tekist á við hvers konar dómsmál, jafnt einkamál sem sakamál.

Þær kröfur, sem gerðar eru til almennrar lögfræðipækkingar lögmannna samkvæmt núgildandi lögum um lögmenntun og tryggðar eru með vísun til embættisprófs í lögfræði frá Háskóla Íslands í 4. tölul. 1. mgr. 6. gr laganna, eru í samræmi við þær kröfur um almenna lögfræðipækkingu, sem gerðar eru til lögmannna á öðrum Norðurlöndum, þ. á m. í Danmörku. Að áliti lagadeildar Háskóla Íslands mæla engin rök með því að slaka á þessum kröfum, enda væri þá verið að gera minni kröfur til íslenskra lögmannna en gerðar eru til lögmannna í nágrannalöndum okkar. Slíkt gengi auk þess í berhöggi við þá viðleitni sem uppi hefur verið höfð til þess að samræma kröfur þær sem gerðar eru til lögmannna á Evrópska efnahagssvæðinu.

Ef áfram á að gera sömu eða sambærilegar kröfur til almennrar þekkingar lögmannna á sviði lögfræði og gerðar eru samkvæmt núgildandi lögum, má segja að einkum komi tvær leiðir til greina. Sú fyrri er að gera strangar og samræmdar lágmarkskröfur til hins hefðbundna háskólanáms í lögfræði, þannig að því megi treysta að þeir, er útskrifast sem lögfræðingar úr háskóla, hafi aflað sér þessarar menntunar. Þessi aðferð er sú, sem viðhöfð hefur verið hér á landi, svo og á öðrum Norðurlöndum og reyndar í flestum öðrum Evrópuríkjum. Síðari leiðin er að efna til sérstaks prófs fyrir verðandi lögmenntun, að loknu háskólaprófi í lögfræði, til þess að ganga úr skugga um að þeir hafi yfir að ráða þeirri almennu þekkingu á lögfræði sem til þarf. Sú aðferð tíðkast í Bandaríkjunum og nokkrum öðrum ríkjum.

Séu þessar tvær leiðir eru bornar saman hefur fyrri leiðin, þ.e. að gera strangar og samræmdar lágmarkskröfur til háskólanáms í hefðbundinni lögfræði, ýmsa kosti umfram þá síðari. Í fyrsta lagi hefur það ótvíræðan kost fyrir þá, sem stunda laganám, að fá sem fyrst úr því skorið hvort þeir hafi aflað sér tilskilinnar menntunar til þess að öðlast lögmannsréttindi. Að öðrum kosti þyrftu þeir fyrst að ljúka fimm ára háskólanámi í lögfræði og síðan sérstöku prófi, þar sem m.a. yrði reynt á kunnáttu þeirra í ýmsum grunngreinum lögfræðinnar sem þeir hefðu e.t.v. lagt stund á nokkrum árum áður. Slíkt tvöfalt kerfi yrði í senn tímafrekara og kostnaðarsamara en það fyrirkomulag sem nú gildir. Í öðru lagi er tryggt, með þeirri skipan, sem gilt hefur hér á landi og á öðrum Norðurlöndum, að þeir, sem lokið hafa háskólaprófi í lögfræði, hafi tileinkað sér tiltekna grunnmenntun á því sviði. Slíkt er mikilvægt vegna þess að lögfræðingar sinna ekki einungis lögmanns- og dómarastörfum, heldur hefur verið sóst eftir þeim í önnur störf, jafnt af hinu opinbera sem einkafyrirtækjum.

Með 4. gr. frumvarpsins er gert ráð fyrir að verðandi lögmenntun þurfi framvegis að hafa lokið „fullnaðarnámi í lögfræði með embættis- eða meistaraþrófi frá lagadeild háskóla sem viðurkenndur er hér á landi samkvæmt lögum um háskóla.“ Þrátt fyrir orðalag í athugasemdum við þessa grein frumvarpsins er þetta skilyrði óljóst og veitir sem fyrr segir enga tryggingu fyrir því að þeir, sem lokið hafa slíku námi, fullnægi sömu kröfum og þeir sem lokið hafa „embættisprófi í lögfræði frá Háskóla Íslands“, sbr. 4.

tölul. 1. mgr. 6. gr. nógildandi laga. Ef áfram á að gera sömu eða sambærilegar kröfur til almennrar lögfræðipækkingar lögmanna og gerðar eru nú, þarf þar af leiðandi að ganga úr skugga um hvort þessi þekking sé til staðar hjá verðandi lögmönnum með sérstöku prófi í líkingu við svonefnt „bar examination“ í Bandaríkjunum.

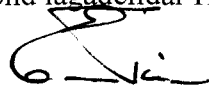
Prófraun sú, sem mælt er fyrir um í 7. gr. laga um lögmenn, sbr. 5. tölul. 1. mgr. 6. gr. þeirra, er einskorðuð við þær greinar „bóknáms og verkmenntunar sem helst varða rækslu lögmannsstarfa“, sbr. 2. mgr. 7. gr. Ef prófa á sérstaklega almenna þekkingu verðandi lögmanna á sviði lögfræði, þyrfti að rýmka þetta orðalag og jafnvel breyta fleiri ákvæðum laganna.

4.

Lagadeild Háskóla Íslands telur brýnt að fram fari viðræður milli fulltrúa annars vegar ráðuneyta dómsmála, menntamála og jafnvel fjármála og hins vegar þeirra háskóla, sem bjóða nú þegar upp á kennslu í lögfræði, þar sem farið verði ítarlega yfir þá kosti sem gerð er grein fyrir hér að framan. Samhliða verði aflað upplýsinga um tilhögun náms í hefðbundinni lögfræði og þær kröfur, sem gerðar eru til almennrar þekkingar lögmanna á sviði lögfræði, á öðrum Norðurlöndum og jafnvel víðar.

Að þessum viðræðum loknum verði tekin meðvituð ákvörðun um það, af hálfu Alþingis og hlutaðeigandi stjórnvalda, hvernig skipa skuli þessum málefnum til fram-búðar. Eins og lýst er í kafla 1 hér að framan, liggur ekkert á að breyta nógildandi lögum um lögmenn að þessu leyti. Betra er að skoða mál það, sem hér liggur fyrir, frá öllum hliðum áður en endanleg ákvörðun verður tekin. Ef tekið yrði það örlagaríka skref að lögtaka 4. gr. frumvarpsins óbreytta, án þess að gera samhliða aðrar breytingar á lögum og/eða stjórnvaldsfyrirmælum, er hætt við að ekki verði aftur snúið, jafnvel þótt síðar kæmi í ljós að þessi breyting á 6. gr. laga um lögmenn hefði haft margvísleg óæskileg áhrif.

Fyrir hönd lagadeildar Háskóla Íslands,



Eiríkur Tómasson,
deildarforseti

Inntak laganáms til B.A. prófs í lögfræði

	Lagadeild H.Í. Hafnarháskóli		Háskólinn í Reykjavík
Almenn lögfræði (Réttarheimildarfræði, lögskýringar, réttar- heimspeki, réttarsaga)	36 Inngangur 30 réttars. 81 almenn lögfr. 16 verkefnat.	26 á 1. ári 108 á 2. ári	1 vika 8 tímar síðan 4 tímar í viku (13) 2 verkefna tímar aðra hverja vikju frá og með 7. viku 68 samtals
	163 samtals t.	134 samtals	
Stjórnskipunarréttur og þjóðaréttur	72 fyrirlestrar 20 verkefnat. 10 málstofur	Stjórnsk.r. og inngangur að MSE 130 tímar 30 þjóðaréttur	3 fyrirlstr. á viku 1 verkefnat. á viku x 14 vikur
	102 tímar samt.	160 tímar samtals	56 samtals
Sifja-, erfða- og barna- réttur	72 tímar	92 tímar	0
Samningaréttur	66 tímar	60 tímar	48 (4 t. á viku x 12)
Skaðabótaréttur	96 tímar	60 tímar	48 (4 t. á viku x 12)
Stjórnsýsluréttur	120 tímar	120 tímar	48 (4 t. á viku x 12)
Eignaréttur	96 tímar	120 tímar	48 (4 t. á viku x 12)
Kröfuréttur	(6 t. á viku í ár) 144 tímar	120 tímar	56 (4. t. á viku x 14)
Réttarfar	(6 t. á viku í ár) 144 tímar	132 tímar	60 tímar
Refsiréttur	(6. t. á viku í ár) 144 tímar	90 tímar	48 tímar
BA ritgerð	Já	Já	Ekki skylda en möguleg
Evrópuréttur	0	60 tímar	48 tímar