



Alþingi
Erindi nr. P 130/1073
komudagur 24. 2. 2004

ORATOR
FÉLAG LAGANEMA

Nefndarsvið Alþingis
b.t. Sigrúnar Brynju Einarsdóttur
Austurstræti 8-10
150 Reykjavík

Efni: Umsögn Orators, félags laganema við Háskóla Íslands, um fyrirhugaðar breytingar á lögum um lögmenn nr. 77/1998

I

Með vísan til bréfs yðar dags. 5. febrúar 2004 var Orator, félagi laganema við Háskóla Íslands, gefið færi á að gera athugasemdir við frumvarp dómsmálaráðherra um breytingu á lögum um lögmenn nr. 77/1998. Félagið telur rétt að gera athugasemdir við þær breytingatillögur sem koma fram í a og b lið 4. gr. og 6. gr. frumvarpsins en gerir ekki athugasemdir við aðrar greinar frumvarpsins.

II

a-liður 4. gr.

Breytingin hljóðar svo: „4. tölul. 1. mgr. orðast svo: *hefur lokið fullnaðarnámi í lögfræði með embættis- eða meistaraþrófi við lagadeild háskóla sem viðurkenndur er hér á landi samkvæmt lögum um háskóla.*“

Lögmenn hafa sem kunnugt er einkarétt á málflutningi fyrir einstaklinga og lögaðila hér á landi, sbr. einkum 1. mgr. 2. gr. laga um lögmenn nr. 77/1998 (lögml.). Þeir skulu hafa til að bera sérstaka þekkingu á íslenskum lögum og eftir atvikum erlendum réttarreglum, sérstaklega á þeim sviðum er snerta meðferð dómsmála, þannig að hægt er að fela þeim málflutning um þá hagsmuni sem menn fela dómstólum landsins að úrskurða um. Þeim ber í hvívetna að rækja þau störf sem þeim er trúað fyrir af alúð og neyta allra lögmætra úrræða til að gæta lögvarinna hagsmuna umbjóðenda sinna, sbr. 18. gr. lögml. Réttur til þess að kalla sig lögmenn er og lögverndað starfsheiti sbr. 2. mgr. 29. lögml.

Í núgildandi lögum koma þau skilyrði, sem aðilar þurfa að uppfylla, fram í 6. gr. laganna, í fimm töluliðum. Í 1., 2., og 3. tl. koma fram skilyrði sem ætla má að þorri manna uppfylli, og svo í 4. og 5. tl. þau skilyrði sem ætla má að færri uppfylli, þ.e. að hafa embættispróf í lögfræði frá Háskóla Íslands eða sambærilegt próf að mati prófnefndar (sbr. 3. mgr. greinarinnar), auk þess að hafa staðist sérstakt próf. Prófið skv. 5. tl. reynir á afmarkaða þætti og gert er ráð fyrir því skv. töluliðnum að grundvallarþekking í lögfræði liggi fyrir hjá próftökum.

Hér er því ekki um að ræða heildstætt próf sem reynir á flest svið sem helst reynir á í störfum lögmanna, eins og tíðkast til að mynda í Bandaríkjunum í svokölluðu „Bar exam“, heldur er einungis verið að þjálfva verðandi lögmenn sérlega í þeim þáttum sem snúa að málflutningi og rekstri lögmennsstofu, sbr. reglugerð dómsmálaráðuneytisins nr. 774/2000, um próf til að öðlast réttindi til að vera héraðsdómslögmaður.

Samkvæmt nógildandi lögum telst aðili bær til að afla sér lögmansréttinda hafi hann embættispróf í lögfræði við Háskóla Íslands eða sambærilegt próf frá öðrum háskóla, sbr. 3. mgr. 6. gr. lögml. Gert er ráð fyrir að hægt sé að leggja fyrir slíka aðila sérstakt próf í íslenskum lögum, en varla kemur til slíks þegar um er að ræða aðila með kunnáttu í íslenskri lögfræði, heldur verður eflaust fremur beitt um þá sem hafa prófgráðu erlendis og þekking á erlendum rétti.

Kostur nógildandi laga er að fyrir hendi er ákveðið próf, viðmið, og svo er öðrum sem hafa sambærilegt próf, heimilt að afla sömu starfsréttinda. Prófnefnd skv. 1. mgr. 7. gr. lögml. metur skv. lögnum hvort skilyrðum laganna sé fullnægt. Verður að telja að prófnefnd muni fyrst og fremst líta til svokallaðra grunngreina lögfræðinnar. Við nám við lagadeild HÍ, sem og við aðrar lagadeildir á Norðurlöndum, þá byggist námið upp á þriggja ára námi í grunngreinum, og svo tveggja ára námi, þar sem nemendur kjósa þá sérhæfingu sem þeim hentar.

Skv. 2. gr. reglna um BA-nám í lögfræði við lagadeild Háskóla Íslands, sem settar eru með stoð í 3. mgr. 91. gr. reglna fyrir Háskóla Íslands nr. 458/2000 hafa grunngreinar til embættisprófs í lögfræði verið skilgreindar. Reglurnar fylgja umsögn þessari og eru áritaðar sem viðauki I.

Menntunarkröfur eru gerðar til lögmanna í öllum þeim löndum sem Ísland vill oftast bera sig saman við. Á Norðurlöndum tíðkast það að skilgreina fyrirfram hvaða menntun það er sem er tæk til öflunar lögmansréttinda og meta síðan hverju sinni hvort skilyrðum sé uppfyllt. Hefur sú leið maðal annars verið farin bæði í Danmörku og Svíþjóð, þar sem grunnskilyrðum um tilhögun laganáms til embættisprófs eru settar í reglugerðum menntamálaráðuneytis, með stoð í viðeigandi lögum um háskóla. Danska reglugerðin fylgir með umsögn þessari árituð sem viðauki II. Úrdráttur sænsku reglugerðinnar fylgir með umsögn þessari árituð sem viðauki III.

Ókostur þeirra breytingartillagna sem fyrir liggja er að óljóst er hvað felst í þeim skilyrðum sem sett eru, nema þó stuttorðar athugasemdir í greinargerð. Verði tillaga þessi að lögum er því í raun og veru hvergi að finna neina beina skilgreiningu á því hvaða greinar í lögfræði skulu lagðar til grundvallar og inntak þeirra við mat á því hvort skilyrði 4. tl. 1. mgr. 6. gr. teljist uppfyllt. Hvergi í lögum um háskóla nr. 146/1997 er því að finna lágmarksskilgreiningu á inntaki laganáms eða hvaða greinar umfram aðrar beri að leggja til grundvallar í laganámi til embættis- eða meistaraprófs.

Í lögmansréttindum felst að um er að ræða löggildingu af hálfu hins opinbera sem veitir aðilum einkarétt til að starfa á ákveðnu sviði, enda er meðal annars tekið fram í 2. mgr. 1. gr. að lögmenn séu opinberir sýslunarmenn í ákveðnum störfum. Verður því með hliðsjón af því að telja að hið opinbera, veitingavaldshafinn, verði að meta hvaða nánari menntunarskilyrði lögmenn þurfi að uppfylla.

Nám til embættis- eða meistaraprófs í lögfræði hlýtur að eiga að vera eðlislíkt, að minnsta kosti sambærilegt, í grunnin. Í því felst þó ekki að námið þurfi að vera eins. Má telja að breytingartillögumnar feli í sér framsal á því til háskóla landsins, að meta hvaða skilyrði og menntun lögmenn þurfi að uppfylla. Það leiðir til þess að lögmannsefni kunna að hafa mjög ólíkan grunn að baki, allt eftir mati skólanna sjálfra. Í dæmaskyni má nefna að ökuskólar hér á landi meta ekki hvaða efni skal kenna til undirbúnings ökuréttindum, enda gæti það leitt til

mjög ólíkrar undirstöðu. Á sama hátt er um að ræða opinbera löggildingu og einkarétt til aksturs á ökutæki. Þar fer kennsla fram skv. námsskrá sem Umferðarráð setur, sbr. 26. gr. reglugerðar nr. 501/1997 um ökuskírteini.

Það er því álit félagsins að áður en þessar breytingartillögur verði samþykktar þurfi að liggja fyrir hvað aðgreinir þá menntun sem er bær til öflunar lögmansréttinda frá öðru námi á háskólastigi en slíkt liggur ekki fyrir nú.

Það verður og að teljast meinbugur á breytingarfrumvarpinu að enginn matsaðili er fyrir hendi, sem metur til að mynda hvaða menntun er nægileg. Virðist nægja að skólinn sjálfur telji að um lögfræðimenntun sé að ræða. Löggjafinn ræður þannig ekki kröfunum, heldur skólarnir. Almennar viðmiðanir verða að liggja fyrir, og einnig hverjum verði falið að meta umrædd viðmið.

Samkeppni milli skólanna er þó ekki skert á nokkurn hátt með þessu, enda er um að ræða lágmarkskröfur til menntunar lögmanna, ákveðin grundvallarfög sem talin eru nauðsynleg til þess að afla umræddra starfsréttinda. Þessi fög eru m.a. nefnd í greinargerð með frumvarpi til laganna, en félagið telur að slík skilyrði verði að liggja skýrar fyrir í lögnum, en ekki sem greinargerðartexti sem ekki er bindandi. Rétt er að benda á að í þessa upptalningu vantar ákveðin grundvallarfög, svo sem stjórnisýslurétt og eignarétt. Telja verður að það myndi ekki vera háskólum vandkvæðum bundið að uppfylla þær grundvallarkröfur á þessu sviði sem gera verður, ef þeir kenna eða hyggja á kennslu í lögfræði til lögmennsku á háskólastigi. Eðlilegt er að háskólar fengju síðan svigrúm til þess að meta hvernig þeir vilja ná þeim markmiðum sem sett eru og hvernig viðkomandi skóli hyggst móta eigin sérstöðu, innan ramma laga og þeirra skilyrða sem sett yrðu. Þannig gæti t.d. verið innan skólanna sérstakar brautir til menntunar lögmanna og dómara, og svo aðrar sem leggja meiri áherslu á samþættingu laganáms og annarra greina.

Sú leið að skilgreina grunn námsins fyrirfram, líkt og Danir og Svíar hafa gert, og fela það svo háskólunum að kenna þessi fög, verður að teljast heppilegt. Enda var slíkt fyrirkomulag við líði hér á landi frá árinu 1908 með reglugerð Hannesar Hafsteins um hvað kenna skuli í lögfræði (Viðauki IV, 8. gr.), til ársins 1998. Nemendur þurfa þá ekki að loknu fimm ára námi að skrá sig í skólanám á ný til þess að taka próf aftur í því sem áður hefur verið kennt. Það er jafnframt ljóst að bæði þessi lönd heimila ekki forræði skólanna sjálfra á því hvaða menntunarkröfur séu gerðar til lögmanna, heldur eru þær settar, eins og hér er lagt til, af löggjafanum sem veitir umrædd réttindi.

Aðalatriði þessarar umsagnar er að fyrst veiting lögmansréttinda er á ábyrgð hins opinbera sé eðlilegast að það kveði skýrt á um það hvaða lágmarkskröfur gera eigi til kunnáttu lögmanna og dómara m.a. með tilliti til réttaröryggissjónarmiða, en eftirláti ekki hverri lagadeild um sig sjálfsvald í þeim efnum. Því fer fjarri að með því sé verið að hlutast til um innri málefni háskóla á þann veg að segja skólum fyrir verkum varðandi námskrár sínar.

Lagt er til að samliða þessum breytingum sem liggja fyrir verði kveðið nánar á grunn laganáms í háskólalögum nr. 146/1997 eða með reglugerð með stoð í þeim lögum.

III

b-liður 4. gr.

Félagið telur að þær breytingar sem lagðar eru til í b lið 4. gr. frumvarpsins, þar sem lagt er til að útskrifuðum lögfræðingum verði gert að afla sér starfsreynslu áður en þeim verði heimilt að öðlast réttindi til að vera héraðsdómslögmaður, séu algjörlega að tilefnislausu í ljósi þess

að í 90 ára sögu íslenskrar lagakennslu og veitingu lögmansréttinda hefur hingað til ekki þótt vera þörf á að gera starfsreynslu að skilyrði fyrir öflun lögmansréttinda. Því síður liggur fyrir hvaða tilgangi þessi breyting eigi að þjóna en ljóst er að hún muni takmarka aðgang lögfræðinga að lögmannaámskeiðinu sem lögbundið er að sækja til að öðlast réttindi sem héraðsdómslögmaður.

Lagt er til að þessi liður ákvæðisins falli brott, sem og að ekki verða gerðar þær breytingar á 2. mgr. 7. gr. laganna sem lagðar eru til í 1. ml. b-liðar 5. gr. frumvarpsins varðandi kröfu um starfsreynslu.

IV

a-liður 6.gr.

Í frumvarpinu er lagt til að 3. tl. 1. mgr. 9. gr. lögml. verði breytt þess efnis að á þeim fimm árum sem lögmaður skal hafa haft héraðsdómslögmannsréttindi skuli hann hafa flutt ekki færri en 40 mál munnlega fyrir héraðsdómi eða séráðómstóli í stað 30 eins og er í dag. Breyting þessi styðst ekki við nein haldbær rök. Með athugasemdum við frumvarpið kemur fram að breytingin sé gerð í þeim tilgangi að jafna aðgengi lögmanna að hæstaréttarlögmansréttindum. Er erfitt að sjá hvernig þeim tilgangi verði náð nema á þann veg að öllum lögmönnum verði gert erfiðara fyrir að öðlast réttindin. Ákvæðið er þess efnis að það þrengir verulega þann hóp lögmanna sem geta öðlast hæstaréttarlögmansréttindi og erfitt að sjá hvaða tilgangi það eigi að þjóni nema til þess að takmarka fjölda hæstaréttarlögmanna og vernda þar með starfsskilyrði þeirra sem fyrir eru.

Í fyrirhuguðum breytingum á 4. tl. 1. mgr. 9 gr. lögml. kemur fram að til þess að öðlast hæstaréttarlögmansréttindi þarf lögmaður að flytja munnlega fjögur mál fyrir Hæstarétti fyrir fimm eða sjö dómurum, þar af a.m.k. tvö einkamál. Í þessu felast þær breytingar að prófmálum fjölga um helming og málin þurfa nú öll að vera flutt fyrir a.m.k fimm dómurum Hæstaréttar. Ljóst er að þessi breyting þrengir möguleika héraðsdómslögmannna til að fá fullnægjandi fjölda prófmála fyrir Hæstarétti. Rök fyrir því að tvöfalda fjölda prófmála eru ekki auðfundin nema þá e.t.v áður nefnd vernd starfsskilyrða þeirra sem fyrir eru. Samkvæmt ársskýrslum Hæstaréttar er fjöldi munnlegra fluttra mála að meðaltali um 260 en þar af eru um 80 flutt fyrir 5 eða 7 dómurum. Ef niðurstaðan verður sú að fjölga eigi prófmálum um helming, er óeðlilegt að fækka þeim málum sem geta orðið prófmál úr um 260 á ári í um 80 á ári, á sama tíma.

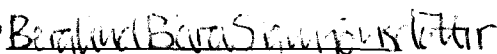
V

Orator þakkar fyrir tækifæri til þess að koma að athugasemdum varðandi tillögur til breytinga á lögmannaöögum nr. 77/1998.

Lögbergi, 23. febrúar 2004



Teitur Björn Einarsson
Formaður Orators



Berglind Bára Sigurjónsdóttir
Varaformaður Orators