

Alþingi
Erindi nr. P 133/1207
komudagur 20.2.2007

Nefndasvið Alþingis
Austurstræti 8-10
150 Reykjavík.

Reykjavík 20. febrúar 2007

Umsögn laganefndar Lögmannafélags Íslands um frumvarp til laga um breytingu á lögum um dómstóla nr. 15/1998 og lögum um meðferð einkamála nr. 91/1991. 132. löggjafarþing 2006–2007. Pskj. 750 - 496. mál.

Laganefnd Lögmannafélags Íslands hefur haft fyrrgreint frumvarp til skoðunar og lætur í té eftirfarandi umsögn.

Með frumvarpi til laga um breytingu á fyrrgreindum lögum eru lagðar til ymsar breytingar. Helsta má nefna þá breytingu að veita dómstjórum héraðsdómstóla heimild til að fela löglærðum aðstoðarmönnum héraðsdómara að fara með dómstörf að ákveðnu marki. Einnig er meðal annars fjallað um seinkun á birtingu dóma Hæstaréttar Íslands á netinu, bann við myndatökum í dómhúsum og fleira.

I.

Breyting á lögum um dómstóla varðandi löglærða aðstoðarmenn.

Í 6. gr. frumvarpsins er lögð til breyting á núverandi fyrirkomulagi varðandi löglærða aðstoðarmenn héraðsdómara. Í lögum nr. 92/1989 um aðskilnað dómsvalds og umboðsvalds í héraði voru sérreglur um dómarafulltrúa. Var dómsmálaráðherra samkvæmt lögnum heimilað að löggilda fulltrúa við héraðsdómstóla til að framkvæma dómsathafnir sem dómstjóri eða héraðsdómari, þar sem eigi var dómstjóri, fólu honum. Hafði slíkt fyrirkomulag tíðkast um langa hríð, en með fyrrgreindum lögum var tilgangurinn meðal annars sá að leggja meiri áherslu á starfsþjálfun, þ.e. undirbúa dómarafulltrúa undir dómarastörf.

Í máli Hæstaréttar Íslands nr. 103/1994 var fjallað um þá kröfu ákærða að ómerkja og fella úr gildi hinn áfrýjaða dóm með vísan til þess að sú skipan dómsvalds í héraði að fela dómarafulltrúa meðferð og úrlausn máls væri með öllu ósamrýmanleg 2. gr. stjórnarskrár lýðveldisins Íslands nr. 33/1944, svo og V. kafla hennar. Jafnframt að sú skipan væri andstæð 1. mgr. 6. gr. Mannréttindasáttála Evrópu, sbr. lög nr. 62/1994.

Niðurstaða meirihluta réttarins var sú að fella úr gildi hinn áfrýjaða dóm og alla meðferð málsins fyrir héraðsdómi. Byggðist sú niðurstaða réttarins á því að staða dómarafulltrúa, eins og henni var þá fyrir komið, uppfyllti ekki grunnreglur stjórnarskrár um sjálfstæði dómsvaldsins, svo sem þær yrðu skýrðar með hliðsjón af 1. mgr. 6. gr. Mannréttindasáttmála Evrópu um sjálfstæða og óvilhalla dómara, til þess að þeir geti í eigin nafni og á eigin ábyrgð farið með þau dómarastörf er lýst var í dómnum. Taldi rétturinn að samkvæmt 4. mgr. 8. gr. laga nr. 92/1989 hefði dómsmálaráðherra formlega heimild til þess að afturkalla löggildingu dómarafulltrúa og víkja úr starfi, án þess að hann þyrfti að bera frávikninguna undir dómstóla, líkt og nauðsyn væri með héraðsdómara.

Í frumvarpinu er komið til móts við þessi sjónarmið með því að tryggja starfsöryggi löglærðra aðstoðarmanna héraðsdómara, en þeim verður ekki sagt upp störfum nema með dómi, sbr. IV. kafla laga nr. 15/1998. Gilda því sömu reglur varðandi uppsögn aðstoðarmanna dómara og varðandi dómara sem skipaðir eru í embætti. Með vísan til þessa gerir laganefnd LMFÍ ekki athugasemd við ákvæði frumvarpsins á þeim forsendum að dómsathafnir og staða dómarafulltrúa brjóti gegn þeim skilyrðum er fram koma í stjórnarskrá og Mannréttindasáttmála Evrópu um sjálfstæða og óvilhalla dómstóla og urðu að umfjöllunarefni í fyrrgreindu máli Hæstaréttar.

Í frumvarpi til laga um sama efni er lagt var fram sem þingskjal nr. 750 – 496. mál á löggjafarþingi 2005-2006, var skilgreint í 9 töluliðum í 2. mgr. 5. gr. frumvarpsins hvaða störf frumvarpið gerði ráð fyrir að löglærðir aðstoðarmenn dómara kæmu til með að sinna. Í því frumvarpi sem nú er til umfjöllunar er þessu á annan veg farið. Getur dómstjóri, sbr. 2. mgr. 6. gr. frumvarpsins, falið aðstoðarmanni að annast hvers konar dómsathafnir en þó ekki fara með og leysa að efni til úr einkamálum, þar með töldum ágreiningsmálum um fullnustugerðir eða þinglýsingar, þar sem vörnum er haldið uppi eða opinberum málum frá því að þau koma til aðalmeðferðar. Telur laganefnd um of víðtæka heimild vera að ræða. Telur laganefnd að það þurfi að skilgreina nánar hvaða verk það eru sem aðstoðarmönnum er ætlað að sinna.

Er til dæmis óljóst af ákvæðinu hvort verið sé að heimila aðstoðarmönnum að sinna málum, svo sem varðandi riftun og ágreining, er tengjast meðferð dánarbús og gjaldþrotamála fyrir dómi, enda er ekki tiltekið í frumvarpinu að þau mál standi utan dómstarfa sem dómstjóri getur veitt aðstoðarmanni heimild til að sinna. Geta slík mál varðað umfangsmikla hagsmuni sem eðlilegt er að skipuðum héraðsdómurum verði falið að sinna.

Einnig virðist sem dómstjóri geti falið aðstoðarmanni dómara að annast viðurlagaákvörðun og taka mál til dóms ef brot varðar ekki þyngri refsingu en átta ára fangelsi, sbr. 125. gr. laga nr. 19/1991 um meðferð opinberra mála. Telur laganefnd að breyta þurfi frumvarpinu á þann veg, líkt og gert var í fyrra frumvarpi, að tiltekin verði með skýrum hætti þau mál sem aðstoðarmönnum verði heimilað að sinna.

Telur laganefnd að auki að réttast sé að aðstoðarmönnum verði ekki heimilað að sinna játningarmálum samkvæmt lögum nr. 19/1991 um meðferð opinberra mála, að minnsta kosti mál vegna brota á almennum hegningarlögum. Geta slík mál varðað mikla hagsmuni og haft umfangsmikil áhrif á líf fólks.

Laganefnd leggst einnig gegn því að löglærðum aðstoðarmönnum dómara verði falið að sinna kröfu um úrskurði skv. 87. gr., sbr. 86. gr., 90. gr., sbr. 89. gr., og 103. gr. laga um meðferð opinberra mála nr. 19/1991, en þessi ákvæði eiga það sammerkt að þau fela í sér takmörkun á mikilsverðum mannréttindum sem varin eru af ákvæðum stjórnarskrár og mannréttindasáttmála Evrópu.

Fyrrgreind ákvæði laga um meðferð opinberra mála fjalla um úrskurði tengda upptökum á símtölum, hljóðupptökum, hús- og líkamsleit, auk gæsluvarðhaldsúrskurða. Í greinargerð með 86. og 87. gr. laga nr. 19/1991 segir meðal annars að setja skuli þröngar skorður við beitingu þeirra úrræða er þar koma fram og að einungis skuli veita slíkar heimildir í undantekningartilvikum. Að auki þarf að uppfylla ströng lagaskilyrði svo fallist verði á kröfu um úrskurði skv. 90. og 103. gr.

laganna. Að mati laganefndar er það nauðsynlegt til tryggingar réttaröryggi og að teknu tilliti til framangreinds að það séu skipaðir héraðsdómarar sem úrskurði um rannsóknarráðgjafi skv. fyrrgreindum ákvæðum. Leggst laganefndin því gegn því að fyrrgreindir úrskurðir verði kveðnir upp af löglærðum aðstoðarmönnum dómara.

II.

Seinkun á birtingu dóma Hæstaréttar Íslands.

Í 3. mgr. 2. gr. frumvarpsins er gert ráð fyrir því nýmæli um birtingu dóma Hæstaréttar Íslands að ekki verði heimilt að gefa út dóma Hæstaréttar vegna kæru á úrskurði kveðnum upp skv. 87. gr., sbr. 86. gr., 90. gr., sbr. 89. gr., eða 103. gr. laga um meðferð opinberra mála nr. 19/1991 fyrr en mánuður er liðinn frá uppkvaðningu hans. Samkvæmt frumvarpinu hafa slíkir úrskurðir iðulega að geyma upplýsingar um málavexti sem ekki þykir rétt að gerðar verði opinberar strax að úrskurði gengnum.

Það var mikil réttarbót sem átti sér stað í byrjun árs 1999 er Hæstiréttur Íslands hleypti heimasíðu sinni af stokkunum. Þrátt fyrir efasemdir ýmissa hefur heimasíðan sannað gildi sitt, eftir réttarvitund almennings og auðveldað lögmönnum störf sín.

Laganefnd telur þó varðandi ákvæði frumvarpsins um seinkun á útgáfu dóma vegna kæru á úrskurðum í einn mánuði frá niðurstöðu Hæstaréttar að um of langan frest sé að ræða. Telur laganefnd að sé til staðar lýsing málavaxta í úrskurði héraðsdóms eða dómi Hæstaréttar, lýsing sem gæti haft áhrif á rannsókn mála til hins verra, þá sé mögulegt að fella þann málavaxtakafli úr úrskurði eða dómi. Telur laganefnd að þar sé um vægara úrræði að ræða til verndar rannsóknarhagsmunum, úrræði sem nær þeim tilgangi sem að er stefnt án þess að of langt sé gengið.

Leggst laganefnd því gegn því að ekki verði heimilt að gefa út dóma Hæstaréttar vegna kærn á úrskurði uppkveðnum skv. fyrrgreindum lagagreinum fyrr en mánuður er liðinn frá uppkvaðningu hans.

III.

Sameiginlegur málsvari dómstólanna gagnvart almenningi.

Í 4. gr. frumvarpsins er gert ráð fyrir því að dómstólaráði verði heimilað að fella löglærðum starfsmanni að sinna verkefnum sem hafa upplýsingagildi gagnvart almenningi, þar á meðal að taka þátt í opinberri umræðu um dómsmál.

Laganefnd telur það jákvætt að slíkur málsvari verði ráðinn, en telur að áður en lögfestar verði reglur um málsvara, þá verði grunnur lagður að hlutverki og tilgangi hans. Laganefnd telur að gera verði strangari kröfur til málsvarans en að hann sé "löglærður". Laganefnd telur nauðsynlegt að viðkomandi málsvari hafi lokið fullnaðarnámi með embættis- eða meistaraþróf við lagadeild háskóla, auk þess sem áskilja verði reynslu af störfum á sviði dómsmála, til dæmis sem löglærður aðstoðarmaður dómara eða lögmaður.

Laganefnd telur einnig að móta verði skýrar, afmarkaðar grunnreglur sem slíkur málsvari skuli fara eftir, áður en lögfest verði ákvæði þessa efnis.

IV.

Bann við mynda- og öðrum upptökum í dómhúsum.

Í 7. gr. frumvarpsins er gert ráð fyrir nýmæli um bann við myndatökum og öðrum upptökum í dómhúsum. Undanskildar eru upptökur sem eðlilegar eru fyrir rekstur dómstóla. Í greinargerð með frumvarpinu kemur fram að færst hafi í vöxt að reynt sé að ná myndum af aðilum og vitnum í dómsmáli þegar þeir sinna erindum sínum í dómhúsum. Einkum eigi það við í opinberum málum. Hafa sakborningar af þessum sökum mjög freistað þess að hylja andlit sín er þeir ganga í dómsal. Á síðustu árum hafi það jafnvel verið tíðkað að beina myndavélum inn í dómsali þegar dyr eru opnaðar á meðan á þinghaldi stendur, svo sem þegar nýtt vitni gengur í salinn.

Er með 7. gr. frumvarpsins, verði frumvarpið að lögum, verið að breyta núverandi reglum verulega, enda er nú, sbr. 1. mgr. 9. gr. laga nr. 91/1991 og 1. mgr. 10. gr. laga nr. 19/1991, einungis óheimilt að hljóðrita eða taka myndir í þinghaldi. Því eru myndatökur og aðrar upptökur í dómhúsum og dómsölum heimilar.

Laganefnd tekur undir ákvæði frumvarpsins varðandi bann við mynda- og öðrum upptökum í dómhúsum. Það hefur ekki eingöngu slæm áhrif á sakborninga í opinberum málum, heldur verður að telja að myndatökur í dómhúsum geti haft áhrif á vitni. Virðist sem þetta sé útbreitt álit margra er koma að dómsmálum, hvort sem er dómáram, málflytjendur í einkamálum og sækjendur eða verjendur í opinberum málum.

Hér má ætla að vegist á annars vegar hagsmunir aðila dómsmáls, í flestum tilfellum sakborninga, til að geta einbeitt sér að vöru sinni í stað þess að vera sífelld á varðbergi gagnvart fjölmiðlum. Hins vegar eru það hagsmunir fjölmiðla og almennings á að fá óheftan sjón- og hljóðrænan aðgang að dómhúsum og óheftar upplýsingar um gang dómsmála og niðurstöður þeirra. Laganefnd telur að hagsmunir aðila dómsmáls og þeim er því tengjast, svo sem fjölskyldna aðila, vegi þyngra en réttur fjölmiðla til að koma mynd- og talbrotum til almennings. Eftir sem áður hafa fjölmiðlar sama rétt til að upplýsa almenning um gang dómsmála, á hvaða stigi meðferðar þess, enda dómþing að meginstefnu til háð í heyranda hljóði eftir sem áður. Eingöngu eru takmarkaðar upptökur innan dómhúsa sem gefur aðilum dómsmála ráðrúm til að sinna dómsmáli meðan á því stendur án mögulegra áhyggna af myndavélum eða öðrum upptökutækjum fyrir utan dómsal. Er það mat laganefndar að reglur um takmarkanir að því tagi sem hér er lýst gangi ekki of nærri meginreglu um opin þinghöld.

Laganefnd telur til bóta að ákvæðið verði samþykkt óbreytt.

Virðingarfyllst,

f.h. Laganefndar Lögmannafélags Íslands

Jóhannes Rúnar Jóhannsson, hrl., formaður.