

Umsögn um frumvarp til nýrra heildarlaga um dómstóla, 615. ,mál.

Fyrir Alþingi liggur nú frumvarp um ný heildarlög um dómstóla, þar sem meginefnið er upptaka nýs millidómstigs. Málið varðar stærstu réttarfarsbreytingu á Íslandi í 25 ár og kallar á athygli eftir því.

Hins vegar hefur það gerst að umfjöllun um frumvarpið hefur að einhverju marki snúist að óskyldu atriði, þ.e. hugsanlegri breytingu starfsumdæma héraðsdómstóla. Þannig hafa borist umsagnir þess efnis að færa eigi Austur Skaftafellssýslu undir umdæmi héraðsdóm Suðurlands, undan héraðsdómi Austurlands.

Efni frumvarpsins gaf ekki tilefni til þess að setja fram umsagnir um þetta efni. Fram komnar umsagnir með tillögu um umdæmabreytingu eru því ekki til marks um að rök skorti fyrir óbreyttum umdæmum héraðsdómstóla. Þvert á móti eru slík rök hrópandi og varða grundvallarréttindi borgara og einföld hagkvæmnisjónarmið, fremur en stofnanahyggju og kjördæmatogstreitu.

Það er ófært að ákvörðun um breytingu á umdæmum héraðsdómstóla á Íslandi verði tekin til afgreiðslu Alþingis, án þess að kynnt hafi verið að slíkt sé á dagskrá samkvæmt fyrirbyggjandi frumvarpi. Bæði þurfa fulltrúar aðila sem starfa að réttarfarsmálum á landsvísu, s.s. Lögmannafélag Íslands og Dómarafélag Íslands, og aðilar með sérstaka tengingu við mögulega umdæmisbreytingu, að fá tækifæri til að taka afstöðu til málsins.

Samkvæmt 59. gr. stjórnarskrárinnar verður skipun dómsvaldsins eigi ákveðin nema með lögum. Umdæmamörk héraðsdómstóla verða einungis ákveðin með lögum og stjórnarskráráskilnaður þess, er tilefni til að umfjöllun um mögulegar breytingar verði vönduð.

Mikilvæg rök um umdæmamörk dómstóla varða grundvallarreglu réttarríkis um aðgang almennings að dómstólum. Fjallað er um þessi réttindi í 70. gr. stjórnarskrárinnar og 6. gr. mannréttindasáttmála Evrópu, sbr. lög nr. 62/1994. Starfsemi dómstóla eru grundvallarréttindi í þágu almennings, en dómstólar starfa ekki til að þjónusta stofnanir sérstaklega.

Staðsetning héraðsdómstóla umhverfis Ísland innan hæfilegrar fjarlægðar frá almenningi er þáttur í því að tryggja aðgang almennings að dómstólum. Hluti af þessum réttindum er að borgarar leita til lögmanna, sem eru jafnan fulltrúar almennings fyrir dómstólum. Aðgangur almennings að sjálfstætt starfandi lögmannaþétt er hluti af grundvallarreglum um aðgang almennings að dómstólum.

Með lögum um aðskilnað dómsvalds og umboðsvalds í héraði nr. 92/1989, voru núverandi héraðsdómstólar stofnaðir. Í niðurlagi í almennum athugasemdum við frumvarpið var fjallað um líkleg áhrif þess og kom þar m.a. fram:

Gera má ráð fyrir að lögmenn muni í auknum mæli finna sér starfsgrundvöll í nágrenni starfandi héraðsdómstóla og að aukin þjónusta á sviði dómgæslu muni styrkja byggðina utan höfuðborgarsvæðisins.

Þessi þróun hefur gengið eftir að hluta til. Á Austurlandi starfa nú 7 lögmenn, þar sem starfsemi héraðsdóms Austurlands er mikilvægur liður í grundvelli starfseminnar. Starfsemi lögmanna á svæðinu er þáttur í því að virkja réttindi almennings til aðgangs að dómstólum. Lögmennastofurekstur hefur einnig vægi í byggðalegu tilliti og auðveldar aðgang að sérfræðiþekkingu í heimabyggð.

Lögmenn á Austurlandi sinna verkefnum á öllu starfssvæði héraðsdóms Austurlands. Staðsetning þeirra hefur einnig mikilvæga þýðingu í starfsemi réttarkerfisins almennt, svo sem ef sakaður maður óskar lögmanns með skömmum fyrirvara o.fl.

Héraðsdómur Austurlands var í upphafi fjórar dómþinghár, en fram til ársins 2010 tvær. Regluleg þinghöld fóru þá fram á Egilsstöðum og Höfn. Á árinu 2010, voru starfssvæði héraðsdóma almennt gerð að einni þinghá. Sérstök þinghá héraðsdóms Austurlands í Austur-Skaftafellssýslu var þá lögð af. Þessar breytingar hafa fært starfsemi dómstóla frá almenningi, en þau hvíldu á hagkvæmnirökum.

Ekki hefur átt sér stað sama þróun á uppbyggingu lögmannsstarfsemi nærri öllum héraðsdómstólum. Þá hefur niðurlagning dómþingháa án efa verið til þess fallin að skerða aðgang almennings að dómstólum, bæði vegna aukinna fjarlægða fyrir almenning og með því að rýra möguleika á uppbyggingu lögmannsstarfsemi í tengslum við dómþinghár.

Þessi þróun hefur birst í einstökum byggðarlögum þar sem áður voru haldin regluleg dómþing. Staðsetning héraðsdóms Austurlands á Egilsstöðum og bættar samgöngur hafa hins vegar orðið til þess að fjöldi lögmanna hefur ekki minnkað. Tekið er fram að í héraðsdóm Austurlands mæta lögmenn af Austurlandi, sem m.a. starfa á Höfn í Hornafirði, enda vegalengdin þar á milli 185 km (m.v. Öxi). Starfsgrundvöllur lögmanna á Höfn skerðist verulega ef mál almennings þar, eiga undir héraðsdóminn á Selfossi, sem er í 401 km fjarlægð. Það á einnig við um aðra lögmenn á Austurlandi, enda er leitað til þeirra vegna nálægðar við Höfn og vegna staðsetningar héraðsdóms Austurlands.

Að áliti undirritaðra verður ákvörðun um skipan dómstóla og færslu umdæma héraðsdóma ekki tekin án almennrar umfjöllunar um það hvernig íslenska ríkið vill tryggja almenningi aðgang að dómstólum og hvernig réttarkerfið stuðlar að því að sá réttur verður virkur. Möguleiki á uppbyggingu starfa lögmanna og svæðisbundin skipan lögreglu- og sýslumannsembætta er hluti af því.

Það er gagnrýnivert að löggjöf um umdæmi sýslumannsembætta og lögregluembætta geri ráð fyrir því að umdæmaskipan skuli ekki ákveðin með lögum og að svæðismörk embættanna, sem ákveðin eru með reglugerð, hafi skapað ósamræmi við lögbundin umdæmismörk dómstóla að nauðsynjalausu.

Óhagkvæm og órókrétt færsla Austur-Skaftafellssýslu undir lögreglu- og sýslumannsembætti Suðurlands, samkvæmt reglugerð, verður ekki notuð sem rök fyrir breytingu á lögum um dómstólaskipan. Mun frekar styður sú aðstaða að breyta eigi reglugerð um starfssvæði embættanna. Hefur hagkvæmi þessa verið könnuð út frá vegalengdum, samstarfi milli starfsstöðva og nýtingu fjármuna ríkisins til löggæslu- og stjórnarsýslu?

Með því að Austur-Skaftafellssýsla fellur undir umdæmi héraðsdóms Austurlands, verður almenningi tryggður betri aðgangur að dómstólum. Frá Höfn eru 185 km á Egilsstaði um Öxi, en 256 um láglendisveg um Firði. Íbúar Hafnar þyrftu að mæta í héraðsdóm í 401 km fjarlægð á Selfossi, s.s. vegna aðildar eða vitnaskýrslna.

Virðingarfyllst,

Jón Jónsson hrl.,

Eva Dís Pálmadóttir hrl. og

Hilmar Gunnlaugsson hrl.

Afrit: Lögmannafélag Íslands, FLANA (Félag lögfræðinga á N- og Austurlandi), Innanríkisráðuneytið.