

Umsögn  
um frumvarp til laga  
um heildarendurskoðun á uppreist æru

Nóvember 2018

## **I. Almennt**

Afstaða sendi dómsmálaráðuneytinu í ágúst sl. athugasemdir við drög að frumvarpi til laga um breytingu á ýmsum lögum vegna afnáms á hugtakinu „uppreist æra“ sem rakið er aftur til miðalda en þykir í dag orðið bæði óskýrt og úrelt. Almennur skilningur og framkvæmd á hugtakinu hefur þó fyrst og fremst snúið að endurheimtum, að fullu, á borgaralegum réttindum sem er óhjákvæmilegt eigi einstaklingur að geta orðið hluti af samfélagi manna – eins og óumdeilt er að verði raunin, í síðuðum samfélögum, þar sem refsigleði stjórnar ekki ferð heldur hugmyndafræði betrunar; þar sem stutt er við einstaklinga til góðra verka og jákvæðrar samfélagsþátttöku. Það er enda ekki ætlun löggjafans, skv. því frumvarpi sem hér er til umsagnar, að afnema endurheimt borgaralegra réttinda til handa þeim sem hlotið hafa dóm heldur að fella út hugtakið „uppreist æru“ úr fjölmörgum lögum.

Virðist sem ráðuneytið hafi tekið þá stefnu að almennt skilyrði laga skuli þess í stað hljóða upp á að einstaklingar skuli „ekki hafa hlotið dóm fyrir refsiverðan verknað þar sem refsing var fjögurra mánaða óskilorðsbundið fangelsi hið minnsta eða öryggisgæsla ef þeir voru fullra 18 ára þegar brotið var framið nema fimm ár hafi liðið frá því að afplánun var að fullu lokið“ til að endurheimta réttindi sem sett eru í lög. Þó er gert ráð fyrir strangari skilyrðum fyrir ýmis störf, t.d. dómara, skiptastjóra, lögreglumenn o.fl. um að hafa ekki „hlotið fangelsisdóm fyrir refsiverðan verknað sem framinn var eftir að [einstaklingur] varð fullra 18 ára“. Svo er einnig undantekning frá þessum skilyrðum, þar sem þeir sem reglurnar setja – sjálfur löggjafinn – eru undanþegnir réttindamissi þeim sem almennt er lagt til að leiddur verði í lög.

## **II. Jafnræði**

Mikilvægt er að hafa í huga að nú þegar er ákveðnu ójafnrétti beitt af hálfu framkvæmdarvaldsins þegar kemur að endurheimt borgaralegra réttinda, en þeir sem hlotið hafa dóm fyrir efnahagsbrot afplána að jafnaði einungis helming af þeim dómi sem þeir hafa hlotið. Missir borgaralegra réttinda er miðaður við þann tíma sem afplánun lýkur, en ekki lengd þess dóms sem kveðinn hefur verið upp af dómstólum. Afstaða telur nauðsynlegt að við endurskoðun ákvæða laga um endurheimt borgaralegra réttinda verði í hvívetna jafnræðis gætt, þannig enginn vafi leiki á að allir séu jafnir fyrir lögnum sbr. ákvæði 1.mgr. 65 gr. stjórnarskrár Lýðveldisins Íslands. Sé ætlun löggjafans að kveða svo á að enginn teljist „hafa óflekkað mannorð sem hlotið hefur dóm fyrir refsivert brot og refsing er óskilorðsbundið fangelsi, frá þeim degi sem dómur er upp kveðinn og þar til afplánun er að fullu lokið“ í lögum um kosningar til Alþingis nr. 24/2000, telur Afstaða að slík breyting skuli jafnframt lögð til um aðrar greinar í lögum þar sem um er að ræða endurheimt borgaralegra réttinda. Afstaða beinir því til Alþingis að nú, sem

endranær, verði gætt jafnræðis að fullu – og samræmis gætt - þegar kveðið er á um réttindi og skyldur manna í lögum.

### III. Atvinnufrelsi

Í 75. gr. stjórnarskrár Lýðveldisins Íslands (hér eftir stjkskr.) er kveðið á um atvinnufrelsi, þ.e. að öllum sé frjálst að stunda þá atvinnu sem þeir kjósa. Þessu frelsi má setja skorður með lögum, enda krefjist almannahagsmunir þess. Í þessu felast tvö skilyrði: annars vegar að aðeins er heimilt að skerða frelsi þetta með lögum og hins vegar að almannahagsmunir krefjist þess. Orðalag ákvæðisins gefur skýrt til kynna að bæði skilyrðin þurfi að vera uppfyllt, og nægir því ekki lagaheimildin ein ef almannahagsmunina skortir.

Afstaða vill áréttta við löggjafann að skerðing atvinnuréttinda er skerðing stjórnarskrárvarinna mannréttinda. Sú mikla og góða þróun sem hefur verið í fangelsismálum hér á landi hefur verið í þá átt að vernda mannréttindi dómþola, jafnt sem annarra borgara. Til þess hefur þjóðin skuldbundið sig með alþjóðlegum sáttmálum. Mikil skerðing atvinnuréttinda einstaklinga, sem þegar hafa tekið út sína refsingu, væri þannig mikið afturfararskref og ber löggjafanum að gæta meðalhófs við slíkar skerðingar á grundvelli almannahagsmuna.

#### *a. Breytingar á lögum um lögmenn nr. 77/1998*

Vert þykir að fjalla sérstaklega um fyrirhugaðar breytingar á lögum um lögmenn, en ljóst er að þar er um að ræða íþyngjandi breytingar fyrir dómþola. Með frumvarpi því sem hér um ræðir er sannarlega stefnt að því að skerða atvinnufrelsi með lögum, þó svo að nokkuð óljóst sé hvaða almannahagsmunir standa því að baki. Þá getur skerðing á atvinnufrelsi ekki farið fram nema gætt sé meðalhófs við beitingu skilyrðisins um almannahagsmuni. Leitað skal eftir því að fara vægustu leið sem möguleg er til að ná fram settu markmiði. Í dæmaskyni má nefna að ef talið er að fullnægjandi sjónarmið um almannahagsmuni sé að koma í veg fyrir að dæmdir menn (allir eða einstaka tilteknir brotaflokkar) gæti réttinda annarra sakaðra manna, eða taki að sér réttargæslu brotaþola í sakamálum, ber að takmarka möguleika til þess en ekki að loka á öll lögmennstengd störf.

Í fyrsta lagi eru lögmennstörf margvísleg. Verður ekki séð að maður, sem dæmdur hefur verið fyrir innherjasvik, sé ófær um að sinna starfi verjanda í kynferðisbrotamáli, eða að maður, sem dæmdur hefur verið fyrir líkamsárás, sé ófær um að sinna málflutningi í máli er varðar galla í fasteign. Í öðru lagi er í breytingarfrumvarpinu fjallað um „það traust sem lögmenn verða að njóta“. Dómþolar fá almennt ekki vinnu hjá hinu opinbera og er því óhjákvæmilegt að lögmennstörf dómþola séu á hinum frjálssa markaði. Almenningur hefur því val um hvort keypt sé lögmennsþjónusta af dómþolum eður ei.

Fyrirverandi fangar fá almennt ekki vinnu hjá ríkinu og ólíklega hjá einkafyrirtækjum, en geta stofnað eigin rekstur. Lögfræðimenntaðir dómþolar eru í reynd sviptir hæfi til að afla sér og fjölskyldu sinni lífsviðurværis með menntun sinni með því að takmarka möguleika þeirra til að afla lögmennsréttinda,

Um talsmenn fanga skv. 58.gr. laga nr. 15/2016:

„Fangar geta kosið sér talsmenn úr röðum samfanga sinna til að vinna að málefnum fanga og koma fram fyrir þeirra hönd.“

enda liggur þar helst möguleiki þeirra til að nýta menntun sína í þágu sjálfs síns, sem og samfélagsins. Réttarvörslukerfið byggir á því að ef einstaklingur fremur afbrot er hann dæmdur til refsingar sem þykir sanngjörn að mati dómstóla. Þegar afplánun þess dóms er lokið er skuld dómþolans við samfélagið greidd. Það má því færa rök fyrir því að takmörkun atvinnufrelsis á þennan hátt feli raunar í sér áframhaldandi refsingu. Þróunin sem hefur orðið í fangelsismálum sl. ár hefur verið til hins betra og hefur almennt verið talið að betrunarkerfið sé umtalsvert áhrifaríkara og mannúðlegra heldur en refsikerfið. Það er veigamikill þáttur í betrunarkerfinu að dómþolar geti snúið aftur á ný út í samfélagið og starfað við það sem þeir hafa menntað sig til. Það væri því mikið afturfararskref að ætla að takmarka atvinnufrelsi manna eftir að skuld þeirra við samfélagið hefur verið að fullu greidd.

Að lokum þykir rétt að gera athugasemd við þá tillögu að leggja í hendur Lögmannafélags Íslands (hér eftir LMFÍ) svo veigamikið vald sem um ræðir í 19. gr. breytingarfrumvarpsins. Líkt og áður er komið inn á er lögmannsstéttin að mestu leyti inni á hinum frjálsa markaði. Ekki er hægt að tryggja hlutleysi LMFÍ, enda geta samkeppnissjónarmið orðið til þess að umsagnir af hálfu félagsins verði ítrekað neikvæðar. Þá er einnig um að ræða afar rúm og matskennd atriði sem LMFÍ ber að taka tillit til við ákvörðun sína.

Reykjavík, 14/11/2018

Virðingarfyllst,  
f.h. stjórnar Afstöðu, félags fanga,

---

Guðmundur Ingi Þóroddsson, formaður