



DÓMSTÓLARÁÐ

Alþingi  
Erindi nr. P 133/1103  
komudagur 20.2.2007

Nefndasvið Alþingis,  
Austurstræti 8-10  
150 Reykjavík

Reykjavík 19. febrúar 2007.

Efni: Umsögn um frumvarp til laga um breytingu á lögum um dómstóla nr. 15/1998 og lögum um meðferð einkamála nr. 91/1991.

Með bréfi 31. janúar 2007 var Dómstólaráði sent framangreint frumvarp til umsagnar. Fjallaði ráðið um frumvarpið á fundi sínum í dag. Hér á eftir fylgja athugasemdir Dómstólaráðs við þær greinar frumvarpsins, sem ástæða þykir til að fjalla sérstaklega um.

Um 3. gr.

Í 3. gr. frumvarpsins er lagt til að héraðsdómurum verði fjölgað um tvo, úr 38 í 40. Er það í athugasemdum rökstutt með því að það sé gert til að mæta sívaxandi álagi á dómara, sem bæði stafir af auknum fjölda mála sem til kasta þeirra komi og því að mál verði sífellt flóknari og kalli á meiri vinnu dómara. Ekki síst eigi það við um sakamál þar sem gert sé ráð fyrir að sífellt færist í vöxt að dómur sé þar fjölskipaður.

Það er fagnaðarefni að héraðsdómurum verði nú fjölgað um tvo. Þykir rétt að taka fram að frumkvæði að þessari ákvörðun kemur alfarið frá dómismálaráðherra og ber að þakka það.

Þá er tekið heils hugar undir þau sjónarmið sem fram koma hér að framan í rökstuðningi fyrir þessari ákvörðun. Er engum vafa undirorpið að álag á dómara hefur til nokkurs tíma verið mikið og farið vaxandi. Eru úrlausnarefni sífellt flóknari og umfang vinnu við mál sífellt að aukast, sérstaklega í ljósi þess að mörg „stór mál“, ef svo má að orði komast, hafa nýverið komið til kasta dómstóla. Þá hefur héraðsdómur orðið fjölskipaður í meira mæli en áður og er það einna helst að rekja til fjölgunar í þeim kynferðisbrotamálum er til kasta dómstóla koma.

Til þess er að líta að fjölgun héraðsdómara er í athugasemdum einnig rökstudd út frá því að með tilkomu tveggja héraðsdómara sé verið að bregðast við því að héraðsdómarar „hafi verið að fá sér leyfi“ frá störfum um nokkurra mánaða skeið, hvort sem er vegna náms, barnsfæðinga eða veikinda. Sé ekki gallalaus sú þróun að jafnan sé settur dómari við slíkar aðstæður, svo sem Dómstólaráð hafi jafnan farið fram á, í ljósi þess að samkvæmt lögum um dómstóla sé ekki gert ráð fyrir slíkum setningum nema Dómstólaráð mæli sérstaklega með því vegna anna. Dómstólaráði þykir ástæða til að taka fram að fjöldi mála við héraðsdómstólana hefur á undanförunum árum verið slíkur að næsta lítið svigrúm hefur verið til að bregðast við leyfum reglulegra dómara með öðrum hætti en að óska eftir setningu. Nægir í þessu efni að vísa til þess rökstuðnings er fram kemur í athugasemdum við frumvarp þetta hér að framan. Þá eru dómstólar utan höfuðborgarsvæðisins fámennir og einungis einn dómari á fjórum þeirra. Við þær aðstæður er óframkvæmanlegt annað en að óska eftir því að settur verði héraðsdómari í stað þess sem í leyfi fer.



## DÓMSTÓLARÁÐ

Þá vill ráðið taka fram að núgildandi fyrirkomulag um setningar hentar að mörgu leyti mjög vel. Miðað hefur verið við að auglýstar séu allar setningar þar sem setningartími fer yfir 6 mánuði. Í öðrum tilvikum leggur ráðið til við ráðherra að tiltekinn einstaklingur verði settur. Með þessu fyrirkomulagi er auðvelt að bregðast við aðstæðum í hverju og einu tilviki fyrir sig. Þá gefst við þetta færi á að fá til starfans einstaklinga sem auðvelt eiga með að sinna starfi á viðkomandi dómstóli. Á það t.a.m. við um aðstæður utan höfuðborgarsvæðisins, sem geta verið vandleystar að þessu leyti. Ef frá þessu yrði vikið og dómurum fjölgað til að bregðast við þessu yrði að miða við að dómara yrðu færðir til þannig að ef t.a.m. dómari utan af landi færi í leyfi, myndi þurfa að færa dómara til milli landshluta. Af því getur skapast talsvert óhagræði fyrir viðkomandi dómara og fjölskyldu hans, auk þess sem það fyrirkomulag leiðir til sérstaks kostnaðar, þar sem ferða- og dvalarkostnaður mun aukast við þær aðstæður. Þá þykir ástæða til að geta þess hér að það fyrirkomulag sem nú er við lýði gefur lögfræðingum færi á að spreyta sig á dómstörfum um stundarsakir. Með því verður til reynsla sem mikilvæg er fyrir þá sem gætu hugsað sér að sækja síðar um dómara starf. Þá er með þessu móti einnig unnt að fá til starfa, um stundarsakir, mjög vel hæfa lögfræðinga sem hafa aðalstarf sem þeir vilja ekki láta af hendi.

Ekki er um það fjallað í athugasemdum með frumvarpinu hvernig þessum tveim stöðugildum skuli fyrir komið. Má reikna með að Dómstólaráði verði falið að gera um það tillögu til dómsmálaráðherra. Þá þarf að leysa úr því hvort þessar tvær stöður verði án fastrar starfsstöðvar þegar dómaramir eru ekki að leysa dómara af í leyfum. Yrði dómurum þá ef til vill falið að gegna störfum við fleiri en einn dómstól. Þessi atriði þurfa að liggja fyrir áður en slíkar stöður yrðu auglýstar þar sem það kynni að vera ákvörðunarástæða fyrir umsækjendur ef þeir mættu reikna með því að þeir yrðu færðir reglulega milli dómstóla samkvæmt ákvörðun Dómstólaráðs.

Loks þykir rétt að víkja nokkrum orðum að umsögn fjárlagaskrifstofu um lagafrumvarpið. Er það niðurstaða í umsögn skrifstofunnar að ekki sé ástæða til að ætla að lögfesting frumvarpsins hafi umtalsverð áhrif á launakostnað eða önnur stöðugildi héraðsdómstólanna. Vegna þessara athugasemda er ástæða til að gera grein fyrir eftirfarandi. Á liðnum árum hafa leyfi héraðsdómara að megin stefnu til komið til vegna námsleyfa, fæðingarorlofs eða vegna veikinda. Að því er leyfi vegna náms eða barnsfæðinga varðar liggur fyrir að ekki kemur til beinna útgjalda vegna launakostnaðar í þeim tilvikum þar sem héraðsdómara sem fá námsleyfi hafa þá hlotið styrk úr Endurmenntunarsjóði dómara og dómara í fæðingarorlofi úr Fæðingarorlofssjóði. Ef dómara eru frá vinnu vegna veikinda leiðir það til beinna útgjalda úr ríkissjóði þar sem setja þarf annan dómara á fullum launum á meðan. Hvernig leyfum er háttar er hins vegar ekki alltaf fyrirséð. Þannig gera veikindaleyfi sjaldnast boð á undan sér. Háttar nú svo til að þrjú héraðsdómara eru í veikindaleyfum. Enginn héraðsdómari er í fæðingarorlofi og einn í námsleyfi. Miðað við núverandi aðstæður leiða leyfi því að megin stefnu til beins útgjaldaauka. Héraðsdómstólar bjuggu um áráðir við þröngan kost fjárhagslega og var ekki fyrr en fyrir um tveim árum síðan að dómsmálaráðherra leiðrétti fjárhagsstöðu þeirra þannig að þeir mega vel við una. Svigrúm dómstóla er hins vegar næsta lítið. Dómstólaráð telur því að umsögn fjárlagaskrifstofu sé einungis rétt að því leyti sem snýr að leyfum vegna náms og barnsfæðinga. Eftir sem áður þarf að bregðast við útgjöldum sem koma til þegar dómara fara í veikindaleyfi.

Í lagafrumvarpinu er um að ræða tvær stöður héraðsdómara. Reikna má með að nokkuð muni á það reyna að annar dómara, og á stundum báðir, verði bundnir við að leysa störf dómara í leyfum. Reikna má hins vegar með að stór hluti starfa þessara dómara á hverju ári fari í að



## DÓMSTÓLARÁÐ

sinna dómstörfum þegar engir dómara eru í leyfum. Leiðir það til beins kostnaðar dómstóla af þessum stöðugildum. Miðað við núverandi stöðu má reikna með að launakostnaður vegna tveggja dómara nemi á ársgrundvelli nálægt 25 milljónum króna.

Umföllun um þessi atriði er sett fram miðað við núgildandi lög. Á vegum dómsmálaráðherra hafa verið samin drög að frumvarpi til laga um sakamál. Af 3. gr. þess frumvarps leiðir að héraðsdómur verður fjölskipaður í mun meira mæli en nú er. Hefur Dómstólaráð sent dómsmálaráðherra athugasemdir af því tilefni og bent á að lögfesting frumvarpsins leiði til þess að umfang starfa héraðsdómara muni af þeim sökum einum aukast um sem nemur á bilinu 5 til 6 ársverkum héraðsdómara. Er lagt til að þess í stað verði tekið upp millidómstig í sakamálum, sem ekki mun leiða til mikils kostnaðarauka umfram það sem leiðir af 3. gr. frumvarpsins. Var dómsmálaráðherra sent minnisblað um það efni.

### Um 4. gr.

Dómstólaráð tekur undir þau sjónarmið sem fram koma í athugasemdum við 4. gr. frumvarpsins.

### Um 6. gr.

Dómstólaráð fagnar þeim tillögum sem fram koma í 6. gr. frumvarpsins. Svo sem þar er rakið er þeim breytingum ætlað að gera aðstoðarmönnum kleift að létta vissum störfum af dómurum, kjósi dómstjóri svo. Í 2. mgr. ákvæðisins eru afmörkuð þau störf sem lagt er til að dómstjóra verði heimilað að fela aðstoðarmanni að sinna í eigin nafni og ábyrgð. Er ljóst að með þessu er veitt talsvert svigrúm fyrir dómstóla til að koma tilteknum verkum sem dómara hafa með höndum í dag í hendur aðstoðarmanna. Það er hins vegar grundvallaratriði að við það verði miðað að aðstoðarmönnum verði í öllum aðalatriðum ekki falið að leysa úr eiginlegum réttarágreiningu fyrir dómi, sem telja verður vera megininntak dómstarfa, sem sjálfstæðum og óvilhöttum dómurum verður einum falið að leysa úr.

Inntak þeirra starfa sem unnt er að fela aðstoðarmönnum að leysa úr kemur eins og áður sagði fram í 2. mgr. 6. gr. frumvarpsins. Að mati Dómstólaráðs er skilgreining á þessu starfi þeirra óeðlilega rúm. Af ákvæðum 2. mgr. leiðir að dómstjóri getur t.a.m. falið aðstoðarmönnum að fara með rannsóknarúrskurði á sviði opinbers réttar og m.a. úrskurða einstaklinga í gæsluvarðhald. Dómstólaráð geldur varhuga við þessu. Á sínum tíma var ákveðið að leggja af stöður dómarafulltrúa þar sem talið var að staða þeirra væri ekki nægjanlega tryggð að lögum til að uppfyllt væru skilyrði um sjálfstætt dómvald. Var staða þeirra í tengslum við gæsluvarðhaldsúrskurði t.a.m. höfð í huga í því sambandi. Er það afstaða ráðsins að ekki verði öðrum en skipuðum dómurum falið þetta vald (og í reynd að annast aðra rannsóknarúrskurði í opinberum málum þar sem slíkir úrskurðir eru kveðnir upp þar sem ekki liggur fyrir samþykki af hálfu grunaðs einstaklings).

Þá leiðir af þessu ákvæði að aðstoðarmönnum verði falið að kveða upp dóma í opinberum málum sem fara eftir 124. gr. og 125. gr. laga nr. 19/1991. Um er að ræða svokölluð útivistar- og játningarmál. Þó hér sé vissulega ekki uppi ágreiningur fyrir dómi er hér engu að síður í mörgum tilvikum um að ræða veigamikla hagsmuni. Af ákvæði 125. gr. laga nr. 19/1991 leiðir að unnt er að kveða upp dóm í játningarmáli ef ákærði er einungis saksóttur fyrir brot sem ekki getur að lögum varðað þyngri refsingu en átta ára fangelsi. Í meginþorra þeirra opinberu mála sem koma til kasta dómstóla játar ákærði sök og refsiramma er undir átta árum. Engu að síður er verið að dæma til þungar fangelsisrefsingar og eftir atvikum verið að taka upp eldri skilorðsdóma eða reynslulausnir. Þessi staða getur hæglega leitt til þess að



## DÓMSTÓLARÁÐ

aðstoðarmenn væru að kveða upp dóma þar sem dæmt yrði í einhverra ára fangelsi. Er það að mati ráðsins ófært. Ef sú leið yrði farin að aðstoðarmönnum yrði heimilað að dæma opinber mál, þar sem ekki fer fram aðalmeðferð, yrði að takmarka þá heimild við tiltekin minniháttar brot, jafnvel einungis mál þar sem dæmd yrði sektarrefsing. Ætti það fyrst og fremst við um svokölluð sektarboðsmál.

Þá er við það miðað að aðstoðarmönnum sé ekki falið að leysa að efni til úr einkamálum, þar með töldum ágreiningsmálum um fullnustugerðir eða þinglýsingar, þar sem vörnum er haldið uppi. Ákvæðið miðar þannig við að aðstoðarmönnum verði ekki falið að leysa úr eiginlegum réttarágreiningi í einkamálum. Er það í samræmi við viðhorf Dómstólaráðs.

Þá er rétt að benda á ákvæði frumvarpsins um tveggja ára starfsreynslu sem skilyrði þess að aðstoðarmaður verði ráðinn og ákvæði um sex ára ráðningartíma, með möguleika á framlengingu um önnur sex. Stöður aðstoðarmanna dómara eru í eðli sínu stöður fyrir lögfræðinga sem eru að byrja að hasla sér völl í starfi eftir nám. Engan veginn er heppilegt að í þessi störf setjist einstaklingar til langframa.

Dómstólaráð vill loks geta þess að miklu máli skiptir að 1. gr. frumvarpsins nái fram að ganga, jafnvel þó svo að sú staða kæmi upp að ákvæðið yrði að fresta um hríð lögfestingu annarra ákvæða frumvarpsins.

F.h. Dómstólaráðs

  
Simon Sigvaldason  
formaður