

Frumvarp til laga

um dómstóla.

(Lagt fyrir Alþingi á 145. löggjafarþingi 2015–2016.)

I. KAFLI

Dómstólaskipanin.

1. gr.

Hæstiréttur Íslands.

Hæstiréttur Íslands er æðsti dómstóll ríkisins og hefur aðsetur í Reykjavík.

2. gr.

Landsréttur.

Landsréttur er áfrýjunardómstóll og hefur aðsetur í Reykjavík.

3. gr.

Fjöldi héraðsdómstóla og umdæmi þeirra.

Dómstólar í héraði eru átta. Heiti þeirra, aðsetur og umdæmi eru sem hér segir:

- Héraðsdómur Reykjavíkur hefur aðsetur í Reykjavík og heyrja þessi sveitarfélög til umdæmi hans: Reykjavíkurborg, Seltjarnarnesbær, Mosfellsbær og Kjósarhreppur.
- Héraðsdómur Vesturlands hefur aðsetur í Borgarnesi og heyrja þessi sveitarfélög til umdæmi hans: Akraneskaupstaður, Hvalfjarðarsveit, Skorradalshreppur, Borgarbyggð, Dalabyggð, Eyja- og Miklaholtshreppur, Helgafellssveit, Snæfellsbær, Grundarfjarðarbær og Stykkishólmsbær.
- Héraðsdómur Vestfjarða hefur aðsetur á Ísafirði og heyrja þessi sveitarfélög til umdæmi hans: Reykhólahreppur, Vesturbyggð, Tálknafjarðarhreppur, Bolungarvíkurkaupstaður, Ísafjarðarbær, Súðavíkurhreppur, Arneshreppur, Kaldrananeshreppur og Strandabyggð.
- Héraðsdómur Norðurlands vestra hefur aðsetur á Sauðárkróki og heyrja þessi sveitarfélög til umdæmi hans: Húnaþing vestra, Blönduósbær, Húnavatnshreppur, Sveitarfélagið Skagaströnd, Skagabyggð, Sveitarfélagið Skagafjörður og Akrahreppur.
- Héraðsdómur Norðurlands eystra hefur aðsetur á Akureyri og heyrja þessi sveitarfélög til umdæmi hans: Fjallabyggð, Dalvíkurbyggð, Hörgársveit, Akureyrarkaupstaður, Eyjafjarðarsveit, Svalbarðsstrandarhreppur, Grýtubakkahreppur, Norðurþing, Tjörneshreppur, Þingeyjarsveit, Skútustaðahreppur, Svalbarðshreppur og Langanesbyggð.
- Héraðsdómur Austurlands hefur aðsetur á Egilsstöðum og heyrja þessi sveitarfélög til umdæmi hans: Vopnafjarðarhreppur, Fljótsdalshreppur, Fljótsdalshérað, Borgarfjarðarhreppur, Seyðisfjarðarkaupstaður, Fjarðabyggð, Breiðdalshreppur, Djúpavogshreppur og Sveitarfélagið Hornafjörður.

7. Héraðsdómur Suðurlands hefur aðsetur á Selfossi og heyra þessi sveitarfélög til umdæmi hans: Skaftárhreppur, Mýrdalshreppur, Ásahreppur, Flóahreppur, Bláskógabyggð, Rangárþing eystra, Rangárþing ytra, Skeiða- og Gnúpverjahreppur, Hrunamannahreppur, Grímsnes- og Grafningshreppur, Hveragerðisbær, Sveitarfélagið Ölfus, Vestmannaeyjabær og Sveitarfélagið Árborg.
8. Héraðsdómur Reykjaness hefur aðsetur í Hafnarfirði og heyra þessi sveitarfélög til umdæmi hans: Grindavíkurbær, Sandgerðisbær, Sveitarfélagið Garður, Sveitarfélagið Vogar, Reykjanesbær, Hafnarfjarðarkaupstaður, Garðabær og Kópavogsbær.

Umdæmi hvers héraðsdómstóls skal vera ein þinghá. Frá þessu má ráðherra þó víkja með reglugerð að fenginni umsögn hlutaðeigandi héraðsdómstóls og dómstólasýslunnar.

Verði heiti sveitarfélags sem getið er í 1. mgr. breytt eða sameinist tvö eða fleiri þeirra skal litið svo á að sveitarfélagið, sem til verður í staðinn, heyri til því dómumdæmi sem það eldra eða þau eldri heyrðu til. Ef sameinuð eru tvö eða fleiri sveitarfélög sem hvort eða hvert heyra til sínu dómumdæmi eftir ákvæðum 1. mgr. skal ráðherra ákveða með reglugerð undir hvaða umdæmi nýja sveitarfélagið eigi þar til annarri skipan verður komið á með lögum.

4. gr.

Aðrir dómstólar.

Aðrir dómstólar eru Félagsdómur og Landsdómur. Um þá gilda ákvæði í öðrum lögum.

II. KAFLI

Sameiginleg stjórnslá dómstólanna.

5. gr.

Dómstólasýslan.

Dómstólasýslan er sjálfstæð stjórnslustofnun sem annast sameiginlega stjórnslá dómstólanna.

6. gr.

Stjórn dómstólasýslunnar.

Ráðherra skipar fimm menn sem mynda stjórn dómstólasýslunnar. Einn þeirra skal kjörinn af hæstaréttardómurum úr þeirra röðum og skal hann vera formaður, annar kjörinn af landsréttardómurum úr þeirra röðum og sá þriðji kjörinn af héraðsdómurum úr þeirra röðum. Sá fjórði skal kjörinn af starfsmönnum dómstóla öðrum en dómurum. Ráðherra skipar einn án tilnefningar og skal hann ekki vera starfsmaður dómstólanna. Skipunartími í stjórnina er fimm ár en þó þannig að hvert ár renni út skipunartími eins stjórnarmanns. Hver þessara fimm manna skal hafa varamann sem skipaður er og eftir atvikum tilnefndur á sama hátt og aðalmaður. Sami maður verður ekki skipaður í sæti aðalmanns oftár en tvisvar samfleytt. Láti dómari, sem sæti á eða er varamaður í stjórn dómstólasýslunnar, af embætti áður en skipunartími hans er á enda eða fái hann lausn frá setu í stjórninni skal annar kjörinn og skipaður í hans stað til loka skipunartímans. Ráðherra skipar til sama tíma nýjan mann í stjórnina ef sá sem hann skipar án tilnefningar hverfur frá starfinu áður en skipunartíma lýkur.

Stjórn dómstólasýslunnar skipar framkvæmdastjóra hennar til fimm ára í senn og fer hann með daglega stjórn dómstólasýslunnar í umboði stjórnar. Framkvæmdastjóri ræður aðra starfsmenn dómstólasýslunnar. Framkvæmdastjóri dómstólasýslunnar er embættismaður og fer um stöðu hans að öðru leyti eftir almennum reglum um slíka starfsmenn

ríkisins. Þann einn má skipta í embættið sem hefur lokið embættisprófi eða grunnnámi ásamt meistaraþrófi í lögum.

Stjórn dómstólasýslunnar ákveður hvar starfsemi hennar fer fram.

Kjararáð ákveður þóknun fyrir setu í stjórn dómstólasýslunnar.

7. gr.

Hlutverk stjórnar dómstólasýslunnar.

Stjórn dómstólasýslunnar leggur mat á og gerir tillögu til ráðherra um nauðsynlegar fjárveitingar til dómstólasýslunnar, Hæstaréttar og Landsréttar og sameiginlega fjárveitingu til héraðsdómstólanna. Sé vikið frá tillögum dómstólasýslunnar skal ráðherra greina fjárlaganefnd frá ástæðum þess auk þess sem gera skal grein fyrir frávikum í frumvarpi til fjárlaga.

Dómstólar skulu skilgreindir sem sérstakt málefnasvið í frumvarpi til fjárlaga og í fjárlögum. Í fjárlögum skal kveðið sundurliðað á um fjárveitingar til Hæstaréttar Íslands, Landsréttar, héraðsdómstólanna sameiginlega og dómstólasýslunnar. Stjórn dómstólasýslunnar skiptir á milli héraðsdómstólanna fé sem skal veitt þeim í einu lagi með fjárlögum.

Stjórn dómstólasýslunnar ákveður fjölda héraðsdómara og annarra starfsmanna við hvern héraðsdómstól og setur almennar reglur um flutning dómara á milli þeirra.

Stjórn dómstólasýslunnar setur reglur um leyfi dómara frá störfum og veitir dómurum leyfi.

Stjórn dómstólasýslunnar setur reglur um meðferð mála hjá dómstólasýslunni og ákveður verkaskiptingu milli stjórnar og framkvæmdastjóra auk þess að ákveða hvaða stjórnsýsluverkefni skuli heyra undir dómstólasýsluna og hver undir forstöðumenn dómstólanna að því leyti sem þessi atriði eru ekki ákveðin í lögum.

8. gr.

Hlutverk dómstólasýslunnar.

Auk þess sem mælt er fyrir um í öðrum ákvæðum laga þessara og annarra laga er hlutverk dómstólasýslunnar sem hér segir:

1. Að vera í fyrirsvari fyrir sameiginlega stjórnsýslu dómstólanna, koma fram gagnvart stjórnvöldum, fjölmiðlum og öðrum í þágu dómstólanna sameiginlega.
2. Að skipuleggja símenntun dómara og annarra starfsmanna í þjónustu dómstóla.
3. Að fara með yfirstjórn upplýsingamála og tæknimála dómstólanna, annast þróun þeirra mála og gera eftir þörfum ábendingar af því tilefni.
4. Að safna saman og birta upplýsingar um fjölda og afgreiðslu mála við dómstóla og gefa út ársskýrslu um starfsemi sína og dómstólanna.
5. Að stuðla að samræmingu og hafa eftirlit með framkvæmd reglna um málaskrár dómstóla, þingbækur, atkvæðabækur, búnað til upptöku á hljóði og mynd í þinghöldum, dómabækur og varðveislu málsskjala og upptaka í þinghöldum hjá dómstólum, samkvæmt þessum lögum, lögum um meðferð einkamála og lögum um meðferð sakamála.
6. Að setja starfsreglur um samræmda framkvæmd við héraðsdómstóla en stjórn dómstólasýslunnar getur ákveðið að slíkar reglur verði bindandi ef þær varða ekki meðferð dómsmáls að því leyti sem dómari ber einn ábyrgð á henni.
7. Að gera tillögur um hvað eina sem getur orðið til úrbóta í störfum dómstóla og löggjöf sem um þá gilda.

9. gr.

Nefnd um dómaraastörf.

Til að gegna störfum sem mælt er nánar fyrir um í lögum þessum skipar dómstólasýslan þrjú menn til að sitja í nefnd um dómaraastörf, svo og jafnmarga til vara. Einn nefndarmaður skal skipaður samkvæmt tilnefningu Dómarafélags Íslands, einn samkvæmt tilnefningu laga-deilda við íslenska háskóla og einn skipar dómstólasýslan án tilnefningar. Skal sá síðast-nefndi vera formaður nefndarinnar og fullnægja skilyrðum til að vera skipaður í embætti hæstaréttardómara, að frátöldu aldurshámarki. Tilnefningaraðilar skulu tilnefna bæði karl og konu, jafnt í sæti aðalmanns sem varamanns, en heimilt er að víkja frá því þegar hlutlægar ástæður leiða til þess að ekki er mögulegt að tilnefna bæði karl og konu. Skal tilnefningaraðili þá skýra ástæður þess. Dómstólasýslan skal gæta þess við skipun í nefndina að kröfum laga um jafna stöðu og jafnan rétt kvenna og karla við skipun í ráð og nefndir sé fullnægt. Skipunartími nefndarmanna er sex ár en þó þannig að annað hvert ár renni út skipunartími eins nefndarmanns. Sami maður verður ekki skipaður í sæti aðalmanns í nefndinni oftar en tvisvar samfleytt.

Ekki skal skipa í nefndina starfandi dómara.

Nefnd um dómaraastörf er sjálfstæð og óháð í störfum sínum og verður úrlausnum nefndarinnar ekki skotið til annars stjórnvalds. Um meðferð mála hjá nefndinni fer eftir ákvæðum stjórnslulaga.

Nefnd um dómaraastörf hefur aðstöðu hjá dómstólasýslunni. Kjararáð ákveður þóknun fyrir setu í nefndinni.

10. gr.

Hlutverk nefndar um dómaraastörf.

Hlutverk nefndar um dómaraastörf er nánar tilgreint sem hér segir:

1. Að setja almennar reglur um hvers konar aukastörf og eignarhald á hlut í félagi eða atvinnufyrirtæki, eða þátttaka og störf í þágu annarra félaga og samtaka, geti samrýmst embættisstörfum dómara og leysa úr álitaeftum þar að lútandi, sbr. 45. gr.
2. Að halda og birta opinberlega skrá um aukastörf dómara og þau störf sem dómari gegndi áður en hann tók við embætti. Nefnd um dómaraastörf setur í samráði við dómstólasýsluna reglur um hvaða upplýsingar um aukastörf dómara skuli birtar og með hvaða hætti.
3. Að taka við og leysa úr kvörtunum þess sem telur dómara, eða eftir atvikum aðstoðarmann dómara eða sérfróðan meðdómsmann, hafa gert á sinn hlut í störfum sínum og slíkum kvörtunum sem vísað er til hennar af forstöðumanni dómstóls eða ráðherra, sbr. 47. gr.

Álit nefndar um dómaraastörf skulu birt. Nefnd um dómaraastörf setur í samráði við dómstólasýsluna reglur um birtingu álita nefndarinnar.

III. KAFLI

Skipun dómara.

11. gr.

Dómnefnd um hæfni umsækjenda um embætti dómara.

Ráðherra skipar fimm menn í dómnefnd til að fjalla um hæfni umsækjenda um embætti hæstaréttardómara, landsréttardómara og héraðsdómara. Einn nefndarmanna skal tilnefndur af Hæstarétti og skal hann vera formaður nefndarinnar. Einn nefndarmanna skal tilnefndur af Landsrétti. Dómstólasýslan tilnefnir þriðja nefndarmanninn og skal hann ekki vera starfandi

dómari en Lögmannafélags Íslands þann fjórða. Fimmti nefndarmaðurinn skal kosinn af Alþingi. Tilnefningaraðilar skulu tilnefna bæði karl og konu, jafnt í sæti aðmanns sem varamanns, en heimilt er að víkja frá því þegar hlutlægar ástæður leiða til þess að ekki er mögulegt að tilnefna bæði karl og konu. Skal tilnefningaraðili þá skýra ástæður þess. Ráðherra skal gæta þess við skipun í nefndina að kröfum laga um jafna stöðu og jafnan rétt kvenna og karla við skipun í ráð og nefndir sé fullnægt. Skipunartími í nefndina er fimm ár en þó þannig að hvert ár renni út skipunartími eins nefndarmanns. Sami maður verður ekki skipaður í sæti aðmanns í nefndinni oftar en tvisvar samfleytt.

Dómnefndin hefur aðstöðu hjá dómstólasýslunni.

12. gr.

Umsögn dómnefndar og skipun dómara.

Dómnefnd lætur ráðherra í té skriflega og rökstudda umsögn um umsækjendur um embætti dómara. Í umsögn dómnefndar skal tekin afstaða til þess hvaða umsækjandi sé hæfastur til að hljóta embættið en heimilt er að setja tvo eða fleiri umsækjendur jafna. Að öðru leyti setur ráðherra nánari reglur um störf nefndarinnar.

Óheimilt er að skipa í dómaraembætti mann sem dómnefnd hefur ekki talið hæfastan meðal umsækjenda, hvort heldur einn eða samhliða öðrum. Frá þessu má þó víkja ef Alþingi samþykkir tillögu ráðherra um heimild til að skipa í embættið annan nafngreindan umsækjanda sem fullnægir að mati dómnefndar öllum skilyrðum til að hljóta skipun í embættið. Ráðherra skal þá leggja slíka tillögu fyrir Alþingi innan tveggja vikna frá því að umsögn dómnefndar er afhent honum eða innan þess tíma frá því að Alþingi kemur næst saman eftir að umsögn er fengin og verður tillaga að vera samþykkt innan mánaðar frá því að hún er lögð fram, ella er ráðherra bundinn af umsögn dómnefndar.

IV. KAFLI

Hæstiréttur Íslands.

13. gr.

Almenn hæfisskilyrði.

Í Hæstarétti Íslands eiga sæti sjö dómarar sem forseti Íslands skipar ótímabundið samkvæmt tillögu ráðherra.

Þann einn má skipa í embætti hæstaréttardómara sem fullnægir þessum skilyrðum:

1. Hefur náð 35 ára aldri.
2. Hefur íslenskan ríkisborgarétt.
3. Er svo á sig kominn andlega og líkamlega að hann geti gegnt embættinu.
4. Er lögráða og hefur aldrei misst forræði á búi sínu.
5. Hefur hvorki gerst sekur um refsivert athæfi sem má telja svívirðilegt að almenningsáliti né sýnt af sér háttsemi sem getur rýrt það traust sem dómarar verða almennt að njóta.
6. Hefur lokið embættisprófi eða grunnnámi ásamt meistaraprófi í lögum.
7. Hefur starfað í minnst þrjú ár sem landsréttardómari, héraðsdómari, hæstaréttarlögmaður, prófessor í lögum, lögreglustjóri, sýslumaður, saksóknari, ráðuneytisstjóri, skrifstofustjóri í ráðuneyti því sem fer með málefni dómstóla og réttarfars eða umboðsmaður Alþingis eða hefur um jafnlangan tíma gegnt öðru líku starfi sem veitir hliðstæða lögfræðilega reynslu.
8. Telst vera hæfur til að gegna embættinu í ljósi starfsferils síns og lögfræðilegrar þekkingar.

Í embætti hæstaréttardómara má ekki skipa þann sem er eða hefur verið í hjúskap við dómara sem þar er skipaður fyrir eða skyldur slíkum dómara eða mægður að feðgatali, niðjatali eða öðrum lið til hliðar.

14. gr.

Forseti og varaforseti Hæstaréttar.

Hæstaréttardómarar kjósa sér forseta til fimm ára í senn og varaforseta til sama tíma. Varaforseti gegnir störfum forseta þegar hann hefur forföll eða er fjarstaddur. Biðjist forseti eða varaforseti lausnar frá því starfi eða láti hann af dómaraembætti áður en kjörtímabili er lokið skulu dómarar kjósa annan í hans stað til loka þess. Hæstiréttur tilkynnir um kjör forseta og varaforseta með auglýsingu í Lögbirtingablaði.

Forseti fer með yfirstjórn Hæstaréttar og ber ábyrgð á rekstri Hæstaréttar og fjárreiðum með þeim takmörkunum sem leiða af öðrum ákvæðum laga. Forseti stýrir meðal annars þeirri starfsemi Hæstaréttar sem er ekki hluti af meðferð máls fyrir dómi og skiptir verkum milli dómara og annarra starfsmanna. Honum ber að fylgjast með störfum dómara og annarra starfsmanna. Hann annast samskipti við dómstólasýsluna um þau málefni sem undir hana heyra og hefur annars með höndum verkefni sem dómstólasýslan kann að fela honum sérstaklega. Þá kemur forseti að öðru leyti fram út á við í þágu dómstólsins og er í fyrirsvari um sérstök málefni hans.

Nú eru hvorki forseti Hæstaréttar né varaforseti við störf eða hvorugur þeirra getur tekið þátt í afgreiðslu máls eða öðru embættisverki og kemur þá í stað forseta sá dómari sem lengst hefur verið skipaður hæstaréttardómari.

15. gr.

Starfsmenn Hæstaréttar.

Forseti Hæstaréttar skipar dómstólnum skrifstofustjóra til fimm ára í senn samkvæmt ákvörðun dómenda þar. Skrifstofustjóri stýrir daglegum rekstri dómstólsins eftir nánari ákvörðun forseta og í umboði hans, auk þess að gegna öðrum störfum sem forseti kann að mæla fyrir um. Skrifstofustjóri Hæstaréttar er embættismaður og fer um stöðu hans að öðru leyti eftir almennum reglum um slíka starfsmenn ríkisins. Þann einn má skipa í embættið sem hefur lokið embættisprófi eða grunnnámi ásamt meistaraprófi í lögum.

Forseti ræður til Hæstaréttar lögfræðimenntaða aðstoðarmenn og aðra starfsmenn og ákveður verksvið þeirra og stöðu. Um ráðningu og starfslok starfsmanna Hæstaréttar fer eftir lögum um réttindi og skyldur starfsmanna ríkisins.

16. gr.

Skipan dóms.

Eftir ákvörðun forseta taka fimm dómarar við Hæstarétt hverju sinni þátt í meðferð máls fyrir dómi. Í sérlega mikilvægum málum getur forseti þó ákveðið að sjö dómarar skipi dóm. Þá getur forseti ákveðið að einn dómari haldi þing til að taka ákvörðun um rekstur máls eða kveða upp dóm.

Ef mál er umfangsmikið getur forseti ákveðið að dómari, sem tekur annars ekki þátt í meðferð þess, hlýði á málflutning og taki sæti í dóminum ef annar dómari forfallast síðar.

Forseti Hæstaréttar stýrir dómi ef hann á þar sæti en ella varaforseti. Taki hvorugur þeirra þátt í meðferð máls situr þar í forsæti sá dómari í málinu sem lengst hefur verið skipaður hæstaréttardómari.

Þrír dómara skulu að jafnaði taka ákvörðun um áfrýjunarleyfi og um hvort kæra verði tekin til meðferðar og ræður þá meiri hluti atkvæða.

Þegar Hæstiréttur fæst lögum samkvæmt við annað en meðferð máls fyrir dómi taka allir reglulegir dómara þátt í ákvörðun nema mælt sé fyrir um annað í lögum. Hafi dómari forföll eða sé hann vanhæfur skal að jafnaði ekki kvaddur til varadómari skv. 17. gr. nema færri en fimm hæstaréttardómara geti tekið þátt í ákvörðun.

17. gr.

Varadómara.

Nú geta færri en fimm, eða eftir atvikum sjö, hæstaréttardómara tekið þátt í meðferð máls vegna vanhæfis, leyfis eða annarra forfalla til skamms tíma og setur þá ráðherra samkvæmt tillögu forseta Hæstaréttar dómara til að taka sæti í því. Varadómari skal koma úr röðum fyrrverandi dómara en sé það ekki unnt þá úr röðum annarra sem fullnægja skilyrðum til að hljóta skipun í embætti hæstaréttardómara, sbr. 2. og 3. mgr. 13. gr. Heimilt er að setja dómara samkvæmt ákvæði þessu þótt hann hafi náð 70 ára aldri.

Nú eru allir hæstaréttardómara vanhæfir til að skipa dóm í máli og skal þá ráðherra setja dómara í dóminn að tillögu nefndar sem starfar skv. III. kafla. Þegar dómurinn hefur verið settur velja varadómara einn úr sínum hópi til þess að sitja þar í forsæti.

Varadómari verður ekki leystur frá starfi í máli nema eftir sömu reglum og gilda um skipaða dómara.

Hæstiréttur ákveður þóknun varadómara fyrir hvert mál sem hann situr í og greiðist hún úr ríkissjóði.

18. gr.

Leyfi dómara við Hæstarétt.

Dómara við Hæstarétt verður ekki veitt leyfi frá störfum af öðrum sökum en vegna veikinda í lengri tíma en tólf mánuði samfleytt.

Ekki verður sett í embætti dómara á leyfistíma nema brýn nauðsyn krefji, svo sem vegna forfalla fleiri en eins dómara. Að fenginni tillögu nefndar sem starfar skv. III. kafla setur ráðherra dómara í embætti meðan á leyfi reglulegs dómara stendur. Settur dómari skal þá koma úr röðum fyrrverandi dómara en sé það ekki unnt þá úr röðum annarra sem fullnægja skilyrðum til að hljóta skipun í embætti hæstaréttardómara, sbr. 2. og 3. mgr. 13. gr. Við setningu dómara til lengri tíma en sex mánaða skal embættið auglýst og við veitingu þess gætt ákvæða III. kafla.

Þrátt fyrir ákvæði 1. mgr. er heimilt að veita hæstaréttardómara leyfi frá störfum að eigin ósk í allt að sex ár til þess að hann geti tekið sæti í alþjóðlegum dómstóli eða starfi við alþjóðastofnun. Skal embættið þá auglýst laust til setningar á leyfistímanum en við veitingu þess skal gætt ákvæða III. kafla.

Sá einn verður settur til að gegna embætti hæstaréttardómara sem fullnægir skilyrðum til að verða skipaður í það. Heimilt er að setja dómara skv. 2. mgr. þótt hann hafi náð 70 ára aldri. Meðan á setningu stendur nýtur sá sem hana hefur fengið sömu stöðu og skipaður dómari nema að því leyti sem leiðir af því að starfi hans er markaður ákveðinn tími.

19. gr.

Dómþing.

Hæstiréttur heldur dómþing í Reykjavík nema sérstök ástæða sé til annars.

Hæstiréttur getur ákveðið að draga úr eða fella niður tímabundið reglulega starfsemi til að koma megi við orlofi dómara og annarra starfsmanna.

20. gr.

Útgáfa dóma o.fl.

Um þingbækur, dómabækur, atkvæðabækur og málaskrár fer samkvæmt reglum sem Hæstiréttur setur að höfðu samráði við dómstólasýsluna.

Dómar Hæstaréttar skulu gefnir út ásamt þeim úrlausnum Landsréttar og héraðsdómstóla sem við eiga hverju sinni. Við útgáfu dóma skal nema brott úr þeim upplýsingar um einka-, fjárhags- eða viðskiptahagsmuni einstaklinga ellegar lögpersóna, svo og upplýsingar um öryggi ríkisins og varnarmál, sem eðlilegt er að leynt fari eftir reglum sem rétturinn setur. Um tilhögun útgáfunnar fer að öðru leyti eftir ákvörðun Hæstaréttar að höfðu samráði við dómstólasýsluna.

V. KAFLI

Landsréttur.

21. gr.

Almenn hæfisskilyrði.

Í Landsrétti eiga sæti 15 dómara sem forseti Íslands skipar ótímabundið samkvæmt tillögu ráðherra. Þann einn má skipa í embætti landsréttardómara sem fullnægir skilyrðum 2. og 3. mgr. 13. gr.

22. gr.

Forseti og varaforseti Landsréttar.

Landsréttardómarar kjósa sér forseta til fimm ára í senn og varaforseta til sama tíma. Varaforseti gegnir störfum forseta þegar hann hefur forföll eða er fjarstaddur. Biðjist forseti eða varaforseti lausnar frá því starfi eða láti hann af dómaraembætti áður en kjörtímabili er lokið skulu dómara kjósa annan í hans stað til loka þess. Landsréttur tilkynnir um kjör forseta og varaforseta með auglýsingu í Lögbirtingablaði.

Forseti fer með yfirstjórn Landsréttar og ber ábyrgð á rekstri Landsréttar og fjárreiðum með þeim takmörkunum sem leiðir af öðrum ákvæðum laga. Forseti stýrir meðal annars þeirri starfsemi Landsréttar sem er ekki hluti af meðferð máls fyrir dómi og skiptir verkum milli dómara og annarra starfsmanna. Honum ber að fylgjast með störfum dómara og annarra starfsmanna. Hann annast samskipti við dómstólasýsluna um þau málefni sem undir hana heyra og hefur annars með höndum verkefni sem dómstólasýslan kann að fela honum sérstaklega. Þá kemur forseti að öðru leyti fram út á við í þágu dómstólsins og er í fyrirsvari um sérstök málefni hans.

Nú eru hvorki forseti Landsréttar né varaforseti við störf eða hvorugur þeirra getur tekið þátt í afgreiðslu máls eða öðru embættisverki og kemur þá í stað forseta sá dómari sem lengst hefur verið skipaður landsréttardómari.

23. gr.

Starfsmenn Landsréttar.

Forseti Landsréttar skipar dómstólnum skrifstofustjóra til fimm ára í senn samkvæmt ákvörðun dómara réttarins. Skrifstofustjóri stýrir daglegum rekstri dómstólsins eftir nánari ákvörðun forseta og í umboði hans, auk þess að gegna öðrum störfum sem forseti kann að mæla fyrir um. Skrifstofustjóri Landsréttar er embættismaður og fer um stöðu hans að öðru

leyti eftir almennum reglum um slíka starfsmenn ríkisins. Þann einn má skipa í embættið sem hefur lokið embættisprófi eða grunnnámi ásamt meistaraþrófi í lögum.

Forseti ræður til Landsréttar lögfræðimenntaða aðstoðarmenn og aðra starfsmenn og ákveður verksvið þeirra og stöðu. Um ráðningu og starfslok starfsmanna Landsréttar fer eftir lögum um réttindi og skyldur starfsmanna ríkisins.

24. gr.

Skipan dóms.

Þrír dómara við Landsrétt taka þátt í meðferð máls fyrir dómi með þeim undantekningum sem mælt er fyrir um í lögum um meðferð einkamála og lögum um meðferð sakamála. Þá getur forseti ákveðið að einn dómari haldi þing til að taka ákvörðun um rekstur máls eða kveða upp dóm. Forseti skal úthluta málum og ákveða hver skuli taka sæti dómsformanns hverju sinni. Við úthlutun mála skal forseti gæta þess að starfsálag dómara verði svo jafnt sem auðið er en eftir föngum skal leitast við að tilviljun ráði hvaða dómari fær mál til meðferðar.

Dómara er heimilt að biðjast undan úthlutun máls vegna tengsla við efni þess, aðila, fyrirvarsmann eða lögmann þótt hann verði ekki talinn vanhæfur til að fara með það, enda sé beiðni hans studd haldbærum rökum og vól á öðrum dómara við Landsrétt til að fara með málið. Forseti tekur afstöðu til beiðna sem þessara.

Ef mál er umfangsmikið getur forseti ákveðið að dómari, sem tekur annars ekki þátt í meðferð þess, hlýði á málflutning og taki sæti í dóminum ef annar dómari forfallast síðar.

Þrír dómara skulu taka ákvörðun um áfrýjunarleyfi og um hvort kæra verði tekin til meðferðar og ræður þá meiri hluti atkvæða.

Þegar Landsréttur fæst lögum samkvæmt við annað en meðferð máls fyrir dómi taka allir reglulegir dómara þátt í ákvörðun nema mælt sé á annan veg í lögum. Hafi dómari forföll eða sé hann vanhæfur skal þó að jafnaði ekki kvaddur til varadómari skv. 25. gr. Landsréttur getur falið forseta einum að ráða til lykta ýmsum minni háttar málefnum.

25. gr.

Varadómara.

Nú geta færri en þrír landsréttardómara tekið þátt í meðferð máls vegna vanhæfis, leyfis eða annarra forfalla til skamms tíma og setur þá ráðherra samkvæmt tillögu forseta Landsréttar dómara til að taka sæti í því. Varadómari skal koma úr röðum fyrrverandi dómara en sé það ekki unnt þá úr röðum annarra sem fullnægja skilyrðum til að hljóta skipun í embætti landsréttardómara, sbr. 21. gr. Heimilt er að setja dómara samkvæmt ákvæði þessu þótt hann hafi náð 70 ára aldri.

Nú eru allir landsréttardómara vanhæfir til að skipa dóm í máli og skal þá ráðherra skipa varadómara í dóminn að tillögu nefndar sem starfar skv. III. kafla. Þegar dómurinn hefur verið skipaður velja dómara einn úr sínum hópi til þess að sitja þar í forsæti.

Varadómara verður ekki vikið úr starfi nema eftir sömu reglum og gilda um skipaða dómara.

Landsréttur ákveður þóknun varadómara fyrir hvert mál sem hann situr í og greiðist hún úr ríkissjóði.

26. gr.

Leyfi dómara við Landsrétt.

Dómara við Landsrétt verður ekki veitt leyfi frá störfum af öðrum sökum en vegna veikinda í lengri tíma en tólf mánuði samfleytt.

Ekki verður sett í embætti dómara á leyfistíma nema brýn nauðsyn krefji, svo sem vegna forfalla fleiri en eins dómara. Að fenginni tillögu nefndar sem starfar skv. III. kafla setur ráðherra dómara í embætti meðan á leyfi reglulegs dómara stendur. Settur dómari skal þá koma úr röðum fyrrverandi dómara en sé það ekki unnt þá úr röðum annarra sem fullnægja skilyrðum til að hljóta skipun í embætti landsréttardómara, sbr. 21. gr. Við setningu dómara til lengri tíma en sex mánaða skal embættið auglýst og við veitingu þess gætt ákvæða III. kafla.

Þrátt fyrir ákvæði 2. mgr. er heimilt að veita landsréttardómara leyfi frá störfum að eigin ósk til allt að sex ára til þess að hann geti tekið sæti í alþjóðlegum dómstóli eða við starfi við aðra alþjóðastofnun eða þegið setningu sem hæstaréttardómari. Skal embættið þá auglýst laust til setningar annars dómara á leyfistímanum en við veitingu þess skal gætt ákvæða III. kafla.

Sá einn verður settur til að gegna embætti landsréttardómara sem fullnægir skilyrðum til að verða skipaður í það. Heimilt er að setja dómara skv. 1. mgr. þótt hann hafi náð 70 ára aldri. Meðan á setningu stendur nýtur sá sem hana hefur fengið sömu stöðu og skipaður dómari nema að því leyti sem leiðir af því að starfi hans er markaður ákveðinn tími.

27. gr.

Dómþing.

Landsréttur heldur dómþing í Reykjavík nema sérstök ástæða sé til annars.

Landsréttur getur ákveðið að draga úr eða fella niður tímabundið reglulega starfsemi til að koma megi við orlofi dómara og annarra starfsmanna.

28. gr.

Útgáfa dóma o.fl.

Um þingbækur, dómabækur, atkvæðabækur og málaskrár fer samkvæmt reglum sem Landsréttur setur að höfðu samráði við dómstólasýsluna.

Dómar Landsréttar skulu gefnir út ásamt þeim úrlausnum héraðsdómstóla sem við eiga hverju sinni. Við útgáfu dóma skal nema brott úr þeim upplýsingar um einka-, fjárhags- eða viðskiptahagsmuni einstaklinga ellegar lögpersóna, svo og upplýsingar um öryggi ríkisins og varnarmál, sem eðlilegt er að leynt fari eftir reglum sem rétturinn setur. Um tilhögun útgáfunnar fer að öðru leyti eftir ákvörðun Landsréttar að höfðu samráði við dómstólasýsluna.

VI. KAFLI

Héraðsdómstólar.

29. gr.

Almenn hæfisskilyrði.

Dómarar í héraði eru 42 að tölu og skipaðir ótímabundið í embætti héraðsdómara af ráðherra.

Þann einn má skipa í embætti héraðsdómara sem fullnægir þessum skilyrðum:

1. Hefur náð 30 ára aldri.
2. Hefur íslenskan ríkisborgararétt.
3. Er svo á sig kominn andlega og líkamlega að hann geti gegnt embættinu.

4. Er lögráða og hefur aldrei misst forræði á búi sínu.
5. Hefur hvorki gerst sekur um refsivert athæfi sem má telja svívirðilegt að almenningsáliti né sýnt af sér háttsemi sem getur rýrt það traust sem dómara verða almennt að njóta.
6. Hefur lokið embættisprófi eða grunnnámi ásamt meistaraprófi í lögum.
7. Hefur í minnst þrjú ár verið alþingismaður eða stundað málflutningsstörf að staðaldri eða gegnt lögfræðistörfum að aðalstarfi hjá ríkinu eða sveitarfélagi en leggja má saman starfstíma í hverri af þessum greinum.
8. Telst vera hæfur til að gegna embættinu í ljósi starfsferils síns og lögfræðilegrar þekkingar.

30. gr.

Starfsvettvangur héraðsdómara.

Dómstólasýslan ákveður við hvaða héraðsdómstól dómari skuli eiga fast sæti. Heimilt er þó að ákveða að allt að þrjú héraðsdómarar eigi ekki fast sæti við tiltekinn dómstól, heldur sinni þeir störfum við alla héraðsdómstóla eftir því sem þeim kann að vera úthlutað af málum við hvern þeirra í skjóli almennrar heimildar dómstólasýslunnar. Dómstólasýslan ákveður hvar slíkir dómara hafi starfsstöð.

Ákvörðun um starfsvettvang skv. 1. mgr. skal hvort heldur gilda um óákveðinn tíma eða tiltekið tímabil. Þegar embætti héraðsdómara er laust skal að jafnaði taka ákvörðun um fyrsta starfsvettvang væntanlegs dómara áður en það er auglýst laust til umsóknar.

Eftir því sem frekast er unnt skal dómstólasýslan taka tillit til óska héraðsdómara þegar starfsvettvang hans er ákveðinn.

Héraðsdómari á rétt á að skipta um starfsvettvang svo fljótt sem verða má eftir að hafa starfað í þrjú ár við sama dómstól eða án fasts sætis við tiltekinn dómstól, enda standi ákvæði 5. mgr. því ekki í vegi að fengið verði fyrir hann dómarsæti á öðrum vettvangi.

Héraðsdómari verður ekki færður á nýjan starfsvettvang gegn vilja sínum í lengri tíma en sex mánuði á hverju tíu ára tímabili ef hann getur ekki með góðu móti sótt vinnu þar án búferlaflutninga. Þetta gildir þó ekki ef flytja þarf dómara af starfsvettvangi sínum vegna varanlegrar fækkunar dómara þar.

Ef þörf er á héraðsdómara, sem á fast sæti við héraðsdómstól, til að starfa að tilteknu dómsmáli við annan héraðsdómstól, þar á meðal í fjölskipuðum dómi, ákveður dómstólasýslan hverjum verði falið starfið. Dómara er skylt að hlíta slíkri ákvörðun dómstólasýslunnar.

31. gr.

Dómstjóri.

Dómstólasýslan skipar dómstjóra við hvern héraðsdómstól til fimm ára í senn. Þar sem þrjú eða fleiri dómara eiga fast sæti við héraðsdómstól kjósa þeir einn úr sínum röðum til að gegna starfinu en séu dómaramir tveir tilnefni dómstólasýslan annan þeirra til starfans ef þeir koma sér ekki saman um valið. Kosning eða tilnefning bindur ekki dómstólasýsluna um skipun dómstjóra. Ef dómari er einn við héraðsdómstól skal hann skipaður þar dómstjóri. Skipun dómstjóra raskast ekki þótt dómurum við dómstól fjölgi eða fækki á skipunartím-
anum.

Við héraðsdómstól þar sem þrjú eða fleiri héraðsdómarar eiga fast sæti er þeim heimilt að kjósa varadómstjóra en að öðrum kosti telst staðgengill dómstjóra vera sá dómari við dómstólinn sem lengst hefur verið skipaður í embætti héraðsdómara.

Flytjist dómari, sem gegnir starfi dómstjóra, til annars dómstóls eða sé honum veitt lausn frá starfinu eða embætti héraðsdómara skal skipaður nýr dómstjóri samkvæmt því sem segir í 1. mgr.

Auk þess að gegna dómstörfum hefur dómstjóri með höndum stjórn héraðsdómstóls og ber ábyrgð á starfsemi hans. Dómstjóri skiptir verkum milli dómara og annarra starfsmanna, hann getur skipt dómurum í deildir og úthlutar dómurum eða deildum þeirra málum. Dómstjóri ræður aðra starfsmenn dómstóls en héraðsdómara og slítur ráðningu þeirra. Honum ber að fylgjast með störfum dómara og annarra starfsmanna og gæta aga gagnvart þeim að því leyti sem ekki kemur í hlut annarra samkvæmt ákvæðum VIII. kafla. Hann fer á eigin ábyrgð með fé sem dómstólasýslan leggur dómstólnum í hendur, hann annast samskipti við dómstólasýsluna um þau málefni sem undir það heyra og hefur annars með höndum verkefni sem dómstólasýslan kann að fela honum sérstaklega. Þá kemur dómstjóri að öðru leyti fram út á við í þágu dómstólsins og er í fyrirsvari um sérstök málefni hans.

32. gr.

Starfsmenn héraðsdóms.

Til aðstoðar dómurum má ráða lögfræðinga sem fullnægja skilyrðum 2.–6. tölul. 2. mgr. 29. gr. Aðstoðarmaður skal ráðinn til fimm ára í senn. Um ráðningu og starfslok starfsmanna héraðsdómstóla fer að öðru leyti eftir lögum um réttindi og skyldur starfsmanna ríkisins.

Dómstjóri getur falið aðstoðarmanni önnur dómstörf en þau að fara með og leysa að efni til úr hvers konar einkamálum, þar sem vörnum er haldið uppi, og sakamálum frá því að þau koma til aðalmeðferðar. Dómstjóri ber ábyrgð á störfum aðstoðarmanns og getur gefið honum fyrirmæli um hvað eina sem lýtur að rækslu þeirra.

33. gr.

Úthlutun mála til dómara.

Einn héraðsdómari tekur þátt í meðferð máls fyrir dómi með þeim undantekningum sem mælt er fyrir um í lögum um meðferð einkamála og lögum um meðferð sakamála. Nú taka fleiri en einn dómari þátt í meðferð máls og úthlutar dómstjóri þeim þá máli í sameiningu og velur einn úr hópi þeirra til að sitja þar í forsæti. Sé þörf á héraðsdómara frá öðrum dómstóli til að skipa dóm í máli leitar dómstjóri til dómstólasýslunnar sem felur dómara verkið.

Við úthlutun mála til dómara eða deilda þeirra skal dómstjóri gæta þess að starfsálag þeirra verði svo jafnt sem auðið er en eftir föngum skal leitast við að tilviljun ráði hvaða dómari fær mál til meðferðar.

Sé máli úthlutað deild dómara ákveða þeir sem hana skipa hver þeirra fari með það.

Dómara er heimilt að biðjast undan úthlutun máls vegna tengsla við efni þess, aðila, fyrirvarsmann eða lögmann þótt hann verði ekki talinn vanhæfur til að fara með það, enda sé beiðni hans studd haldbærum rökum og völ á öðrum dómara við dómstólinn til að fara með málið. Þá er dómara og heimilt að biðjast undan úthlutun vegna sérstakra anna eða þess að jafnaðar sé ekki gætt með henni. Dómstjóri tekur afstöðu til beiðna sem þessara en dómara þeim sem í hlut á er heimilt að skjóta ákvörðun hans til úrlausnar dómstólasýslunnar. Þeirri úrlausn verður ekki skotið til annars stjórnvalds.

Dómstjóra er heimilt að draga aftur úthlutun án beiðni þess dómara sem hefur fengið mál til meðferðar ef hann verður ekki við tilmælum dómstjóra um að ljúka því innan hæfilegs frests eða veikindi hans eða hliðstæð atvik torvelda að hann geti sinnt því. Hlutaðeigandi dómara er heimilt að skjóta slíkri ákvörðun dómstjóra til úrlausnar dómstólasýslunnar. Þeirri úrlausn verður ekki skotið til annars stjórnvalds.

Nú vikur héraðsdómari sæti í máli og skal þá dómstjóri úthluta því að nýju, enda fullnægi annar dómari sérstökum hæfisskilyrðum til að fara með það. Ef með þarf getur dómstjóri leitað til dómstólasýslunnar um að hún feli dómara við annan dómstól að taka við úthlutun málsins.

34. gr.

Varadómarar.

Fullnægi enginn dómari við héraðsdómstól sérstökum hæfisskilyrðum til að fara með mál kveður dómstjóri í einu lagi upp úrskurð um að þeir víki allir sæti í því. Reynist enginn dómari við annan dómstól heldur hæfur til að fara með málið gefur dómstjóri dómstólasýslunni skriflegt og rökstutt álit um það. Skal þá ráðherra að fenginni tillögu nefndar sem starfar skv. III. kafla setja dómara til að fara með málið.

Varadómari skal fullnægja skilyrðum til að fá skipun í embætti héraðsdómara. Nú hefur dómari verið settur og hann telur þörf á að dómur verði fjölskipaður í málinu með öðrum en sérfróðum meðdómsmönnum, eða það er skylt að lögum, og skal þá ráðherra að ósk hans setja aðra tvo dómara til að fara með málið með honum en sá sem fyrst var settur situr í forsæti í dóminum.

Varadómara verður ekki vikið úr starfi nema eftir sömu reglum og gilda um skipaða dómara.

Dómstólasýslan ákveður þóknun varadómara og greiðist hún úr ríkissjóði.

35. gr.

Leyfi héraðsdómara.

Héraðsdómara verður ekki veitt leyfi frá störfum í lengri tíma samfleytt en tólf mánuði nema vegna veikinda. Dómstólasýslan getur þó veitt undanþágu til leyfis í lengri tíma, til mest tólf mánaða í senn, ef dómari leitar eftir því til náms.

Heimilt er að setja héraðsdómara vegna leyfa skipaðra dómara en þó aldrei til skemmri tíma en tólf mánaða nema um sé að ræða leyfi dómara við héraðsdómstól þar sem þrír eða færri dómara starfa. Að fenginni tillögu nefndar sem starfar skv. III. kafla setur ráðherra héraðsdómara í embætti. Við setningu dómara til lengri tíma en sex mánaða skal embættið auglýst og við veitingu þess gætt ákvæða III. kafla.

Þrátt fyrir ákvæði 1. og 2. mgr. er heimilt að veita héraðsdómara leyfi að eigin ósk frá störfum til allt að sex ára til þess að hann geti tekið sæti í alþjóðlegum dómstóli eða við starfi við aðra alþjóðastofnun eða þegið setningu sem landsréttardómari eða hæstaréttardómari. Skal embættið þá auglýst laust til setningar annars dómara á leyfistímanum en við veitingu þess skal gætt ákvæða III. kafla.

Sá einn verður settur til að gegna embætti héraðsdómara sem fullnægir skilyrðum til að fá skipun í það. Meðan á setningu stendur nýtur sá sem hana hefur fengið sömu stöðu og skipaður dómari.

36. gr.

Þingstaður.

Héraðsdómstólar skulu hver um sig hafa fastan þingstað á aðsetri sínu, svo og annars í hverri þinghá samkvæmt ákvörðun ráðherra séu þær fleiri en ein innan umdæmis dómstóls. Um slíka ákvörðun skal mælt í reglum sem dómstólasýslan setur að fenginni tillögu hlutaðeigandi dómstóls og skulu þær birtar í B-deild Stjórnartíðinda.

Héraðsdómari getur háð þing utan fasts þingstaðar til að taka mál fyrir innan umdæmis síns ef það þykir heppilegt vegna rekstrar þess. Með sama skilyrði getur héraðsdómari einnig háð þing utan umdæmis síns til að taka fyrir mál eftir þingfestingu þess.

37. gr.

Dómþing.

Við héraðsdómstóla skulu háð regluleg dómþing á föstum þingstöðum samkvæmt því sem dómstólasýslan ákveður að fengnum tillögum dómstjóra. Dómstólasýslan tilkynnir slíka ákvörðun með auglýsingu í Lögbirtingablaði.

38. gr.

Útgáfa héraðsdóma o.fl.

Dómstólasýslan setur reglur og hefur umsjón með útgáfu dóma og úrskurða héraðsdómstóla.

Héraðsdómar í einkamálum sem varða viðkvæm persónuleg málefni aðila, svo sem lög-ræði, sifjar, erfðir, forsjá barna og umgengni við þau, skulu ekki gefnir út. Við útgáfu annarra dóma skal nema brott úr þeim upplýsingar um einka-, fjárhags- eða viðskiptahagsmuni einstaklinga ellegar lögpersóna, svo og upplýsingar um öryggi ríkisins og varnarmál, sem eðlilegt er að leynt fari. Í því skyni skal í dómum í sakamálum gæta nafnleyndar um þá sem þar eru greindir, þó ekki um ákærða sé hann sakfelldur, nema um sé að ræða börn. Einnig skal gæta nafnleyndar í dómum í einkamálum ef sérstök ástæða er til. Þegar nöfnum er haldið leyndum skal jafnframt afmá önnur atriði úr dómi sem tengt geta aðila eða aðra við sakarefnið.

VII. KAFLI

Sérfróðir meðdómsmenn.

39. gr.

Tilnefning og hæfi.

Dómstólasýslan tilnefnir hæfilegan fjölda manna með sérkunnáttu á öðrum sviðum en lögfræði til fimm ára í senn til að gegna störfum sérfróðra meðdómsmanna á helstu sérsviðum þar sem reynir á slíka sérkunnáttu við meðferð mála fyrir héraðsdómi og Landsrétti.

Dómstólasýslan ákveður á hvaða fagsviðum sérfróðir meðdómsmenn skuli tilnefndir og hversu margir á hverju fagsviði. Sérfróðir meðdómsmenn skulu að jafnaði tilnefndir úr röðum umsækjenda að undangenginni opinberri auglýsingu eða eftir atvikum samkvæmt ábendingu dómara og skal dómstólasýslan ganga úr skugga um að þeir sem tilnefndir eru hafi fullnægjandi þekkingu og reynslu til að geta gegnt starfi sérfróðs meðdómmands í dóm-málum á viðkomandi sérsviði. Dómstólasýslunni er heimilt að tilnefna sérfróða meðdómsmenn til meðferðar einstaks máls.

Þá eina má tilnefna í hóp sérfróðra meðdómsmanna sem hafa nægilegan þroska og andlegt og líkamlegt heilbrigði, njóta íslensks ríkisborgararéttar, eru lögráða og orðnir 25 ára, hafa forræði á búi sínu og hafa hvorki gerst sekir um refsivert athæfi sem má telja svívirðilegt að almenningsáliti né sýnt af sér háttsemi sem getur rýrt það traust sem dómamarar verða almennt að njóta.

Tilnefningin fellur sjálfkrafa niður ef sá sem tilnefndur er missir almennt hæfi sitt skv. 3. mgr. Jafnframt getur dómstólasýslan fellt tilnefninguna niður ef veigamiklar ástæður mæla með því eða sá sem tilnefndur er óskar þess.

Sá sem tilnefndur hefur verið í hóp sérfróðra meðdómsmanna skal undirrita drengskaparheit um að hann muni jafnan gegna slíkum störfum af samviskusemi og óhlutdrægni og fara í öllu að lögum.

40. gr.

Kvaðning sérfróðra meðdómsmanna.

Þegar þörf er á sérfróðum meðdómsmanni til setu í dómi við meðferð máls skulu héraðsdómari, forseti Landsréttar eða eftir atvikum dómformaður sem falin hefur verið meðferð máls kveðja til setu einhvern eða einhverja þeirra kunnáttumanna sem dómstólasýslan hefur tilnefnt skv. 39. gr. að því tilskildu að hann eða þeir hafi þá sérkunnáttu sem þörf er á til úrlausnar málsins. Telji sá sem vill kveðja til sérfróðan meðdómanda engan þeirra sem tilnefndur hefur verið skv. 39. gr. búa yfir sérkunnáttu sem þörf er á við úrlausn málsins skal hann leita til dómstólasýslunnar sem skal finna kunnáttumann sem viðkomandi dómari telur hafa slíka sérkunnáttu. Um slíka tilnefningu kunnáttumanns til að fara með meðdómenda-störf í tilteknu máli fer að öðru leyti eftir ákvæðum 39. gr.

Sérfróður meðdómismaður sem kvaddur hefur verið til setu í dómsmáli áður en tilnefningartími hans rann út getur lokið meðferð þess.

41. gr.

Reglur um sérfróða meðdómsmenn.

Dómstólasýslan setur almennar reglur um greiðslu þóknunar og útlagðs kostnaðar sérfróðra meðdómsmanna vegna starfa þeirra við meðferð dómsmála.

Dómstólasýslan skal stuðla að því að sérfróðir meðdómsmenn búi yfir lágmarksþekkingu á réttarfari og meðferð dómsmála.

Dómstólasýslan setur nánari reglur um mat á þekkingu og reynslu sérfróðra meðdómsmanna, um tilnefningu þeirra og önnur atriði sem ekki er mælt fyrir um í lögum.

Að öðru leyti fer um kvaðningu sérfróðra meðdómsmanna, um sérstakt hæfi þeirra og störf eftir öðrum lögum sem um þá gilda.

VIII. KAFLI

Réttindi og skyldur dómara.

42. gr.

Gildissvið.

Ákvæði þessa kafla taka jafnt til dómara við Hæstarétt, Landsrétt sem héraðsdómstóla nema annars sé sérstaklega getið. Þau taka einnig til sérfróðra meðdómsmanna og aðstoðarmanna dómara þegar þeir fara með dómssvald, þar sem það á við.

43. gr.

Sjálfstæði dómara.

Dómarar eru sjálfstæðir í dómstörfum og leysa þau af hendi á eigin ábyrgð. Við úrlausn máls fara þeir eingöngu eftir lögum og lúta þar aldrei boðvaldi annarra. Dómsathöfn verður ekki endurskoðuð af öðrum nema með málskoti til æðri dóms.

Dómara er skylt að ljúka á hæfilegum tíma þeim málum sem hann fær úthlutað til meðferðar og rækja störf sín af alúð og samviskusemi. Dómara ber að hlíta boði forstöðumanns dómstóls um önnur atriði varðandi störf sín en meðferð og úrlausn máls. Dómurum ber og að hlíta lögætum ákvörðunum dómstólasýslunnar.

Dómurum ber að leitast við að halda við þekkingu sinni í lögum. Þeim skal gefinn kostur á leyfi og stuðningi til símenntunar. Dómstólasýslan skal setja nánari reglur þar um.

44. gr.

Laun dómara.

Kjararáð ákveður laun og önnur starfskjör dómara fyrir embættisstörf þeirra.

45. gr.

Aukastörf dómara.

Dómara er óheimilt að taka að sér önnur störf eða eiga hlut í félagi eða atvinnufyrirtæki. Frá því getur nefnd um dómarastörf veitt undanþágu eftir reglum sem hún setur skv. 1. tölul. 1. mgr. 10. gr. ef ljóst er að slíkt er ekki ósamrýmanlegt stöðu dómara eða leiðir af sér hættu á að hann geti ekki sinnt embættisstarfi sínu sem skyldi. Þá er dómara óheimilt að taka þátt í starfi annarra félaga eða samtaka sé starfsemi þeirra bersýnilega ósamrýmanleg embættisstörfum hans. Dómari skal tilkynna nefnd um dómarastörf um aukastarf áður en hann tekur við því, sem og um hlut sem hann eignast í félagi eða atvinnufyrirtæki. Sama gildir þegar dómari tekur fyrst við embætti. Sé ekki getið um heimild til að gegna starfinu eða eiga slíkan hlut í almennum reglum nefndarinnar skal dómari fyrir fram leita leyfis hennar til þess.

Heimili reglur sem nefnd um dómarastörf setur að ekki þurfi leyfi nefndarinnar til að gegna aukastarfi skal dómari eigi að síður tilkynna nefndinni um slíkt aukastarf áður en hann tekur við því eða um að hann gegni því þegar hann tekur við embætti.

Með rökstuddri ákvörðun getur nefnd um dómarastörf meinað dómara að gegna aukastarfi eða eiga hlut í félagi eða atvinnufyrirtæki, eða taka þátt í starfi annarra félaga eða samtaka sem ekki getur samrýmst starfi dómara, sbr. ákvæði 1. mgr. Dómara ber að hlíta slíku banni en heimilt er að leita úrlausnar dómstóla um lögmæti þess.

46. gr.

Meðferð mála vegna ávirðinga forstöðumanns dómstóls.

Nú telur dómari eða annar starfsmaður dómstóls að forstöðumaður dómstólsins hafi gert á sinn hlut í störfum sínum og getur hann þá beint kvörtun vegna þess til dómstólasýslunnar. Dómstólasýslan getur að sama skapi tekið upp mál sem varða stjórnunarstörf forstöðumanns að eigin frumkvæði telji hún tilefni til þess.

Nú telur dómstólasýslan að forstöðumaður hafi brotið af sér í því starfi og skal þá gefa honum kost á að tjá sig um ávirðingarnar. Telji dómstólasýslan skýringar forstöðumanns óviðunandi getur hún beint til hans munnlegum eða skriflegum tilmælum eða veitt honum skriflega áminningu eða lausn ef um dómstjóra er að ræða.

47. gr.

Kvartanir vegna ávirðinga dómara.

Nú telur forstöðumaður dómstóls að háttsemi dómara eða vanræksla í starfi eða framferði hans utan starfs sé slík að aðfinnsluvert sé án þess þó að ákvæði 2. mgr. eigi við og getur þá forstöðumaðurinn beint munnlegum eða skriflegum tilmælum til dómarsins um úrbætur.

Beri tilmæli skv. 1. mgr. ekki árangur eða telji forstöðumaður dómstóls ávirðingar dómara alvarlegri en svo að tilmæli hans ein séu við hæfi skal hann beina málinu til nefndar um dómarastörf með skriflegu og rökstuddu erindi. Eins skal farið að ef dómari hlítir ekki ákvörðun dómstólasýslunnar eða banni skv. 3. mgr. 45. gr.

Ráðherra er heimilt að beina máli til nefndar um dómastörf á sama hátt og greinir í 2. mgr. Þá er nefndinni heimilt að taka mál upp að eigin frumkvæði ef atvik eru með þeim hætti sem þar segir.

Hverjum þeim öðrum sem telur dómara hafa gert á sinn hlut í störfum sínum er heimilt að beina skriflegri og rökstuddri kvörtun af því tilefni til nefndar um dómastörf. Skal slík kvörtun hafa borist nefndinni innan þriggja mánaða frá því að sá atburður sem kvörtunin nær til gerðist eða komst til vitundar þess sem kvartar. Kvörtun verður þó ekki beint til nefndar um dómastörf að liðnu ári frá því að sá atburður sem kvörtun nær til átti sér stað. Kvörtunum vegna dómsúrlausna dómara verður ekki beint til nefndar um dómastörf.

48. gr.

Meðferð og lyktir mála hjá nefnd um dómastörf.

Í erindi skv. 47. gr. til nefndar um dómastörf skal greint frá atvikum og röksemdum fyrir því að brotið hafi verið á rétti þess sem hana ber fram. Berist nefnd um dómastörf kvörtun sem hún telur þegar sýnt að gefi ekki tilefni til frekari aðgerða vísar hún kvörtuninni frá sér. Að öðrum kosti gefur nefndin hlutaðeigandi dómara kost á að skila skriflegum atugasemdum innan tiltekins frests. Heimilt er nefndinni að taka í einu lagi til meðferðar tvær eða fleiri kvartanir sem beinast að sama dómara.

Sé kvörtun metin tæk til meðferðar skal nefnd um dómastörf ljúka málinu með skriflegu og rökstuddu álitni. Nefndin metur hvort háttsemi sem kvartað er yfir samrýmist vönduðum dómastörfum og telji hún kvörtunina gefa tilefni til aðgerða getur hún í álitni sínu fundið að störfum hlutaðeigandi dómara eða veitt honum áminningu eftir ákvæðum 49. gr.

Nú telur nefnd um dómastörf kvörtun tæka til meðferðar og skal þá dómstólasýslan upplýst um það. Nefndin skal jafnframt senda dómstólasýslunni afrit af álitni sínu þegar það liggur fyrir.

49. gr.

Áminning.

Sé dómara veitt áminning skal hún birt honum á sannanlegan hátt. Jafnframt skal ákvörðun um áminningu send ráðherra, forstöðumanni dómstóls sem dómari starfar við, sem og dómstólasýslunni.

Dómara sem hefur sætt áminningu er heimilt að höfða mál á hendur ráðherra fyrir hönd ríkisins til að fá hana fellda úr gildi en það skal þá gert innan mánaðar frá því að hún var birt dómaranum.

50. gr.

Lausn um stundarsakir.

Veita má dómara lausn frá embætti um stundarsakir ef hann hefur sætt áminningu en lagar sig ekki að henni innan hæfilegs tíma eða gerist innan þriggja ára að nýju sekur um ávirðingar sem gefa tilefni til áminningar. Dómara verður einnig veitt lausn frá embætti um stundarsakir ef hann missir almenn hæfisskilyrði til að gegna því. Sama gildir jafnframt ef rannsókn lögreglu beinist að dómara eða sakamál er höfðað gegn honum og áfellisdómur um sakirnar sem hann er borinn yrði til þess að hann missti almenn hæfisskilyrði.

Forseti Íslands veitir dómara við Hæstarétt og Landsrétt lausn frá embætti um stundarsakir samkvæmt tillögu ráðherra en ráðherra veitir héraðsdómara slíka lausn. Áður en lausn er veitt um stundarsakir skal ráðherra afla skriflegrar umsagnar frá nefnd um dómastörf.

Nú hefur dómara verið veitt lausn frá embætti um stundarsakir af öðrum ástæðum en þeim sem getur í lokamálslið 1. mgr. og skal þá innan tveggja mánaða höfða á hendur honum mál samkvæmt því sem mælt er fyrir um í 1. mgr. 51. gr., ella fellur lausnin sjálfkrafa niður. Verði máli vísað frá dómi eða sé það fellt niður fellur lausnin jafnframt sjálfkrafa niður ef nýtt mál er ekki höfðað innan tveggja vikna en þannig verður þó ekki farið að oftar en í eitt skipti. Lausn sem veitt hefur verið um stundarsakir eftir ákvæði lokamálsliðar 1. mgr. stendur þar til rannsókn lýkur með ákvörðun um að hlutaðeigandi dómari verði ekki sóttur til saka, sex mánuðir eru liðnir án þess að ákæra sé gefin út á hendur honum eða sakamáli lýkur með endanlegum dómi um sýknu hans en annars þar til tvær vikur eru liðnar frá því að endanlegur dómur hefur gengið um sakfellingu hans.

Dómari heldur fullum embættislaunum meðan á lausn um stundarsakir stendur.

51. gr.

Lausn frá embætti dómara með dómi.

Þegar dómara hefur verið veitt lausn frá embætti um stundarsakir höfðar ráðherra fyrir hönd ríkisins mál á hendur honum fyrir Héraðsdómi Reykjavíkur með kröfu um að honum verði vikið úr embætti með dómi. Um rekstur málsins fer eftir almennum reglum um meðferð einkamála að öðru leyti en því að það sætir flýtimeðferð og skal dómur skipaður þremur héraðsdómurum.

Þótt dómur gangi í héraði í máli skv. 1. mgr. stendur lausn um stundarsakir áfram meðan kostur er á áfrýjun innan almenns frests, svo og enn eftir það meðan mál er rekið fyrir Landsrétti eða Hæstarétti ef áfrýjað er.

Endanlegur dómur um að dómara sé vikið frá leiðir sjálfkrafa til lausnar hans úr embætti.

Sé dómari sýknaður af kröfu um frávikningu tekur hann sjálfkrafa við embætti sínu að nýju frá þeim tíma sem dómur um það telst endanlegur.

52. gr.

Lausn frá embætti dómara af öðrum ástæðum.

Forseti Íslands veitir dómurum við Hæstarétt og Landsrétt lausn frá embætti samkvæmt tillögu ráðherra en ráðherra héraðsdómurum.

Dómara skal veitt lausn frá embætti ef hann leitar eftir henni sjálfur, enda sé það gert með þeim fyrirvara sem gildir almennt um starfsmenn ríkisins.

Dómari telst sjálfkrafa fá lausn frá embætti ef hann tekur við skipun í annað embætti.

Heimilt er að veita dómara lausn frá embætti án óskar hans ef hann er orðinn 65 ára en hann skal þá upp frá því taka eftirlaun svo sem hann hefði gegnt embættinu til 70 ára aldurs nema hann njóti ríkari réttar samkvæmt stjórnarskipunarlögum.

Dómara skal veitt lausn frá embætti ekki síðar en frá þeim degi er hann nær 70 ára aldri.

53. gr.

Refsi- og skaðabótaábyrgð dómara.

Um refsíabyrgð dómara vegna háttsemi hans í embætti fer eftir almennum hegningarlögum og sérákvæðum annarra laga.

Verði athafnir dómara í starfi eða athafnaleysi öðrum til tjóns ber ríkið á því bótaábyrgð eftir almennum reglum. Dómari verður ekki sjálfur krafinn um bætur en ríkinu er þó heimilt að gengnum áfellisdómi að beina að honum framkröfu, enda hafi ásetningsverk hans leitt til bótaskyldu.

Við rekstur mála samkvæmt framangreindu skal fara eftir almennum reglum.

IX. KAFLI
Endurupptökunefnd.

54. gr.

Skipun og hlutverk endurupptökunefndar.

Endurupptökunefnd er sjálfstæð og óháð stjórnáskrifunefnd sem tekur ákvörðun um hvort heimila skuli endurupptöku dómsmáls sem dæmt hefur verið í héraði, Landsrétti eða Hæstarétti.

Um endurupptöku máls fer eftir ákvæðum laga um meðferð sakamála og laga um meðferð einkamála.

Endurupptökunefnd skipa þrjú fulltrúar og þrjú til vara sem allir skulu hafa lokið embættisprófi eða grunnnámi ásamt meistaraþrófi í lögum. Einn aðalmaður skal tilnefndur af Hæstarétti, annar af dómstólasýslunni og Alþingi kys þann þriðja. Varamenn skulu tilnefndir á sama hátt. Óheimilt er að tilnefna alþingismenn, starfsmenn Stjórnarráðs Íslands, dómara eða aðra starfsmenn dómstóla í nefndina.

Nefndarmenn eru skipaðir af ráðherra. Skipunartími í nefndina er sex ár en þó þannig að annað hvert ár renni út skipunartími eins nefndarmanns. Sami maður verður ekki skipaður í sæti aðalmanns í nefndinni oft en einu sinni. Formaður nefndarinnar er skipaður af ráðherra til tveggja ára í senn og skal hann fullnægja skilyrðum til að vera skipaður í embætti hæstaréttardómara.

Um hæfi nefndarmanna til meðferðar einstaks máls fer eftir ákvæðum réttarfaralaga um hæfi dómara.

Ákvarðanir nefndarinnar eru teknar með meiri hluta atkvæða fulltrúa í nefndinni. Þær skulu vera rökstuddar og birtar opinberlega eftir að þær hafa verið kunngerðar aðilum máls.

Ákvörðun nefndarinnar um að synja beiðni um endurupptöku máls er endanleg og verður ekki skotið til dómstóla.

Ráðherra setur í reglugerð nánari ákvæði um störf nefndarinnar og starfsskilyrði.

X. KAFLI

Gildistaka.

55. gr.

Gildistaka.

Lög þessi öðlast gildi 1. janúar 2018 að undanskildum ákvæðum til bráðabirgða I, II, IV og V sem taka þegar gildi.

Við gildistöku laga þessara falla úr gildi lög um dómstóla, nr. 15/1998, með síðari breytingum.

Ákvæði til bráðabirgða.

I.

Með gildistöku laga þessara er ekki raskað stöðu þeirra sem þegar hafa verið skipaðir eða settir í dómaraembætti. Frá gildistöku þessa ákvæðis skal hvorki skipa í embætti dómara við Hæstarétt Íslands né setja skv. 18. gr. fyrr en fjöldi dómara verður sá sem kveðið er á um í 13. gr.

II.

Við gildistöku laga þessara fellur niður skipun í dómstólaráð.

Skipað skal í stjórn dómstólasýslunnar í fyrsta skipti frá og með 1. júlí 2017. Þegar skipað er í fyrsta skipti í stjórn dómstólasýslunnar skv. 6. gr. skal einn aðalmaður ásamt

varamanni vera skipaður til eins árs, annar aðalmaður ásamt varamanni til tveggja ára og þannig koll af kolli svo að fimmti aðalmaðurinn ásamt varamanni sé skipaður til fimm ára. Skal skipunartími hvers ákveðinn af tilviljun þegar ráðið hefur verið hverjir veljast þar til starfs. Heimilt er að skipa framkvæmdastjóra dómstólasýslunnar frá 1. október 2017.

III.

Við gildistöku laga þessara er ekki raskað skipun í nefnd um dómarastörf, endurupptöku-nefnd eða valnefnd skv. 4. gr. a laga um dómstóla, nr. 15/1998, en um skipun nýrra manna í nefndirnar eftir gildistökudag gilda ákvæði laga þessara.

IV.

Skipun dómara við Landsrétt skal lokið eigi en síðar en 1. júlí 2017 og skulu dómarar skipaðir í embættið frá og með 1. janúar 2018.

Þegar ráðherra gerir tillögu um skipun í embætti dómara við Landsrétt í fyrsta sinn skal hann leggja tillögu sína um hverja skipun fyrir Alþingi til samþykktar. Samþykki Alþingi tillögur ráðherra skal hann senda þær forseta Íslands sem skipar í embættin, sbr. 21. gr. Samþykki Alþingi ekki tillögu ráðherra um tiltekna skipun skal ráðherra leggja nýja tillögu fyrir Alþingi til samþykktar.

Skipaðir dómarar við Landsrétt skulu eigi síðar en 1. október 2017 kjósa sér forseta til fimm ára og varaforseta til sama tíma.

V.

Þeir sem skipaðir eru hæstaréttardómarar skulu hafa forgang til skipunar í embætti dómara við Landsrétt kjósi þeir það og skulu þá einskis missa í kjörum sínum.

Athugasemdir við lagafrumvarp þetta.

I. Inngangur.

Með þessu frumvarpi og frumvarpi til laga um breytingu á lögum um meðferð einkamála og lögum um meðferð sakamála, sem lagt er fram samhliða þessu frumvarpi, er annars vegar lagður grundvöllur að stofnun millidómstigs hér á landi þannig að dómstigin verði þrjú, þ.e. héraðsdómstólar, Landsréttur og Hæstiréttur, en hins vegar gerðar verulegar breytingar á stjórnslu dómstólanna. Sameiginleg stjórnslu allra þriggja dómstiga er færð undir nýja stofnun á vegum dómstólanna, dómstólasýsluna, og stjórnslu dómstólanna þar með efla og sjálfstæði þeirra styrkt.

Lagður var grunnur að þessum frumvörpum af nefnd sem innanríkisráðherra skipaði til að undirbúa stofnun millidómstigs á Íslandi en hún var skipuð Kristínu Edwald hæstaréttarlögmanni, sem jafnframt var formaður nefndarinnar, Hervöru Þorvaldsdóttur héraðsdómara og Hafsteini Þór Haukssyni, lektor við lagadeild Háskóla Íslands. Að fengnum athugasemdum frá ýmsum umsagnaraðilum fól innanríkisráðuneytið Sigurði Tómasi Magnússyni, prófessor við lagadeild Háskólans í Reykjavík, og Þorvaldi Heiðari Þorsteinssyni, lögfræðingi í innanríkisráðuneytinu, að halda áfram vinnu við frumvarpið. Þeim til stuðnings var rýnihópur sem skipaður var Árna Kolbeinssyni, fyrrverandi hæstaréttardómara, Ólöfu Finnsdóttur, framkvæmdastjóra dómstólaráðs, Sigríði Friðjónsdóttur ríkissaksóknara, Skúla Magnússyni, héraðsdómara og formanni Dómarafélags Íslands, og Stefáni A. Svenssyni hrl.

II. Þróun íslenskrar löggjafar um dómstóla.

Í kjölfar þess að Ísland varð frjálst og fullvalda ríki árið 1918 var Hæstiréttur Íslands stofnaður með lögum nr. 22/1919. Tók hinn nýi dómstóll til starfa árið 1920. Hæstiréttur Íslands tók við hlutverki Hæstaréttar Danmerkur sem æðsti dómstóll landsins. Þá var hinn íslenski Landsyferréttur lagður af en sem fyrr störfuðu héraðsdómstólar í landinu. Með breytingunni urðu dómstig hér á landi því tvö í stað þriggja áður og hefur það fyrirkomulag bæði gilt um meðferð einka- og sakamála.

Í 2. gr. stjórnarskrár Lýðveldisins Íslands, nr. 33/1944, segir að Alþingi og forseti Íslands fari saman með löggjafarvaldið, forseti og önnur stjórnarvöld fari með framkvæmdarvaldið en dómendur fari með dómvaldið. Í V. kafla stjórnarskrárinnar er svo fjallað sérstaklega um dómvaldið. Þar eru þó aðeins þrjú ákvæði og er þar hvorki fjallað um verkefni eða skipulag dómstóla né er þar dómvaldið sem slíkt skilgreint. Vikið er að tveimur dómstólum í stjórnarskránni, Landsdómi og Hæstarétti. Þögn stjórnarskrárinnar um skipan dómvaldsins verður þó ekki skýrð sem svo að ekki megi koma á fót öðrum dómstigum, enda er í 59. gr. gert ráð fyrir að skipun dómvaldsins sé ákveðin með lögum. Með ákvæðinu er einnig ætlunin að standa vörð um sjálfstæði dómvaldsins gagnvart framkvæmdarvaldinu. Sjálfstæði dómara er tryggt enn frekar í 61. gr. þar sem segir að dómendur skuli í embættisverkum sínum aðeins fara eftir lögum.

Lengi vel voru umtalsverð tengsl hér á landi milli dómvalds og framkvæmdarvalds. Við lýðveldisstofnun árið 1944 voru í gildi lög nr. 85/1936, um meðferð einkamála í héraði. Þar voru dómstörf í einkamálum falin sýslumönnum, hverjum í sinni sýslu, lögmanni í Reykjavík en bæjarfógetum í öðrum kaupstöðum. Sýslumenn og bæjarfógetar fóru með önnur stjórnarsýslustörf innan lögsagnarumdæma sinna meðfram héraðsdómarastörfum. Lög voru ekki sett um meðferð opinberra mála fyrr en með lögum nr. 27/1951. Samkvæmt þeim lögum fóru sýslumenn utan kaupstaða, bæjarfógetar í kaupstöðum utan Reykjavíkur og sakadómari í Reykjavík með rannsókn og málarekstur opinberra mála á fyrsta dómstigi og kváðu upp dóm í þeim. Sérstakur lögreglustjóri innti sömu störf af hendi í kaupstöðum þar sem hann var skipaður. Með lögum nr. 67/1928 var bæjarfógetaembættinu í Reykjavík skipt í lögreglustjóraembætti og lögmannsembætti. Sakadómaraembættið var skilið frá lögmannsembættinu með lögum nr. 67/1939 og með lögum nr. 65/1943 var borgarfógetaembættið stofnað í stað lögmannsembættisins.

Viðhlítandi aðskilnaði á milli dómvalds og framkvæmdarvalds utan Reykjavíkur var ekki komið á fyrr en með gildistöku laga nr. 92/1989, um aðskilnað dómvalds og umboðsvalds í héraði, 1. júlí árið 1992. Aðdragandinn að lögum um aðskilnað dómvalds og umboðsvalds í héraði var sá að í október 1987 ákvað mannréttindanefnd Evrópuráðsins að tekin yrði til efnismeðferðar Mannréttindadómstólsins kæra Íslendinga er laut að því að mál vegna ákæru á hendur honum hafði í samræmi við gildandi lög hér á landi verið tekið fyrir og dæmt af fulltrúa bæjarfógeta þótt bæjarfógeti væri jafnframt yfirmaður lögreglunnar. Málsmeðferðinni var skotið til Mannréttindadómstóls Evrópu á þeirri forsendu að málið hefði ekki hlotið meðferð í undirrétti fyrir óháðum dómara. Í kjölfarið hófu stjórnvöld heildarendurskoðun og umbætur á meðferð dómvalds með það að markmiði að styrkja stöðu og sjálfstæði dómstólanna sem þriðju valdastöðar ríkisins og auka tiltrú almennings á starfsemi þeirra.

Með lögum um aðskilnað dómvalds og umboðsvalds í héraði, nr. 92/1989, voru settir á fót átta héraðsdómstólar víðs vegar um landið til að fara með dómstörf á fyrsta dómstigi, jafnt í einkamálum sem sakamálum. Borgardómur Reykjavíkur, Sakadómur Reykjavíkur, Sakadómur í ávana- og fíkniefnamálum og Borgarfógetaembættið voru þá sameinuð undir

nafni Héraðsdóms Reykjavíkur. Segja má að þessari endurskoðun dómskerfisins hafi lokið með gildistöku dómstólalaga nr. 15/1998, sem tóku gildi 1. júlí sama ár. Löggin komu í stað reglna um dómstóla og dómendur sem áður var að finna í lögum um Hæstarétt, nr. 75/1973, og fyrrnefndum lögum nr. 92/1989.

Áður hefur komið til umræðu að koma á fót millidómstigi hér á landi. Árið 1972 skipaði þáverandi dómsmálaráðherra sérstaka réttarfarsnefnd og á grundvelli tillagna hennar var lagt fram á 97. löggjafarþingi, 1975–1976, frumvarp um millidómstig (frumvarp til lögréttulaga) sem síðan hefur gengið undir nafninu Lögréttufrumvarpið. Var samsvarandi dómstig í Danmörku (Vestre- og Østre Landsret) haft að fyrirmynd. Meginmarkmið frumvarpsins voru hraðari meðferð dómsmála og aukinn aðskilnaður dómsvalds og framkvæmdarvalds. Þetta frumvarp var lagt fram á Alþingi með ýmsum breytingum alls fimm sinnum á árunum þar á eftir en náði ekki fram að ganga. Hugmyndin um millidómstig lá eftir það í dvala og var ekki hluti af þeim breytingum á dómstólaskipan og réttarfarsumbótum sem innleiddar voru hér á landi á árinu 1992.

Í desember árið 2006 ritaði dómstólaráð bréf til dómsmálaráðherra í tilefni þess að til meðferðar var frumvarp til nýrra laga um meðferð sakamála. Þar var lagt til að komið yrði á fót millidómstigi í sakamálum til að koma til móts við sjónarmið um réttláta málsmeðferð þannig að fullnægt yrði kröfum mannréttindasáttmála Evrópu um áfrýjun dóma í sakamálum. Síðar skipaði dómsmálaráðherra nefnd til að fjalla um hvernig best mætti tryggja milliliðalaus sönnunarfærslu í meðferð sakamála og skilaði hún skýrslu um málið 1. október 2008. Taldi nefndin margt benda til þess að gildandi fyrirkomulag um sönnunarfærslu fyrir Hæstarétti Íslands bryti gegn meginreglunni um milliliðalaus sönnunarfærslu og gengi í berhöggi við 2. gr. 7. samningsviðauka mannréttindasáttmála Evrópu. Ekki hefði tíðkast í framkvæmd að rétturinn endurmæti niðurstöðu héraðsdóms um sönnunargildi framburðar með því að taka skýrslur af ákærða eða vitnum þar fyrir dómi. Þess í stað hefði rétturinn oftast gripið til þess ráðs að ómerkja dóm og vísa málum aftur heim í hérað. Beiting úr-ræðisins ylli oft töfum á meðferð máls, auk þess sem ekki væri unnt að beita því nema einu sinni í hverju máli. Lagði nefndin til að stofnaður yrði dómstóll á millidómstigi.

Þann 8. október 2010 héldu Ákærendafélag Íslands, Dómarafélag Íslands, Lögfræðingafélag Íslands og Lögmannafélag Íslands málþing um stofnun millidómstigs hér á landi. Þar kom fram mikill einhugur um stofnun millidómstigs í einkamálum og sakamálum. Þessi félög sendu í kjölfarið erindi til dómsmála- og mannréttindaráðuneytisins þar sem skorað var á dómsmálaráðherra að beita sér fyrir stofnun millidómstigs í einkamálum og sakamálum. Ráðuneytið ákvað 13. desember 2010 að skipa vinnuhóp til að fylgja þessu erindi eftir. Fékk vinnuhópurinn þau fyrirmæli „að taka til skoðunar þörfina á að setja á fót hér á landi millidómstig sem taki bæði til sakamála og einkamála, kosti þess og galla og hvernig slíku millidómstigi væri best fyrir komið auk þess að leggja mat á þann kostnað sem slíku væri samfara.“ Þá skyldi vinnuhópurinn hafa samráð við fulltrúa framangreindra félaga við vinnu sína. Vinnuhópurinn var skipaður Sigurði Tómasi Magnússyni prófessor, Ásu Ólafsdóttur lektor, Benedikt Bogasyni, þá dómstjóra og dósent, og Símoni Sigvaldasyni, héraðsdómara og formanni dómstólaráðs. Vinnuhópurinn skilaði innanríkisráðuneytinu skýrslu í júní 2011 þar sem fjallað var ítarlega um stofnun millidómstigs og kostir og gallar hinna ýmsu leiða raktir eins og síðar verður vikið að.

III. Tilefni og nauðsyn lagasetningar.

Íslendingar hafa nú um rúmlega tveggja áratuga skeið búið við einfalt, gagnsætt og tiltölulega hagkvæmt dómstólakerfi. Dómskerfið er þó ekki hnökralaust. Alvarlegustu ágall-

arnir hafa á síðustu árum verið taldir þeir annars vegar að ekki sé unnt að fá endurskoðun Hæstaréttar á mati á sönnunargildi munnlegs framburðar í sakamálum og hins vegar að fordæmisgildi dóma Hæstaréttar líði fyrir mikinn málafjölda í Hæstarétti sem skapi að auki hættu á misvísandi niðurstöðum og að mál fái ekki nægilega vandaða málsmeðferð.

Framangreindum ágöllum á dómstólakerfinu var nánar lýst þannig í fyrrnefndri skýrslu vinnuhóps dómsmálaráðherra frá árinu 2011:

1. **Farið er alvarlega á svig við meginregluna um milliliðalaus sönnunarfærslu fyrir Hæstarétti í lögum og réttarframkvæmd.** Vinnuhópurinn telur að hvort sem um sé að ræða að sýknu- eða sakfellingardómar eru staðfestir, sýknu er breytt í sakfellingu, sakfellingu er breytt í sýknu eða héraðsdómur er ómerktur vegna annmarka á sönnunarmati, án þess að munnlegar skýrslur séu teknar í Hæstarétti, sé vegið að grunnrökum meginreglunnar um milliliðalaus sönnunarfærslu. Þennan ágalla á sakamála lögum og réttarframkvæmd telur vinnuhópurinn svo alvarlegan að tafarlausra úrbóta á íslenski dómstólaskipan sé þörf. Sömu grunnrök eigi jafnframt við um meðferð einkamála fyrir Hæstarétti.
2. **Óviðunandi er að sérfróðir meðdómendur skuli ekki taka þátt í áfrýjunarmeðferð í málum þar sem reynir á sérkunnáttu og dæmd hafa verið á fyrsta dómstigi af sérfróðum meðdómendum.** Hvort sem um það er að ræða að Hæstiréttur víki sér undan að endurskoða sérfræðileg atriði, vísi til sérfróðra meðdómenda um slík atriði eða gengst í að endurmeta slík atriði á eigin spýtur, verður að draga í efa að um sé að ræða raunverulega og trúverðuga endurskoðun á öllum þáttum dómsmáls sem líklegt sé að leiði til réttari niðurstöðu en komist var að í dómi héraðsdóms. Núverandi dómstólaskipan með Hæstarétt í hlutverki bæði millidómstigs og æðsta dómstigs gerir ekki ráð fyrir sérfróðum meðdómendum á áfrýjunarstigi og vandséð er að slíkar breytingar verði gerðar ef haldið verður við tveggja þrepa dómskerfi.
3. **Óhóflegt vinnuálag í Hæstarétti skapar hættu á að réttarskapandi áhrif dóma réttarins verði minna en æskilegt væri.** Afleiðingar tveggja þrepa dómskerfis hér á landi hafa verið þær að málafjöldi og þar með vinnuálag í Hæstarétti hefur verið óhóflegt. Úr þessu verður tæplega bætt nema með stofnun millidómstigs.

Frumvarpi þessu og frumvarpi til laga um breytingu á lögum um meðferð einkamála og lögum um meðferð sakamála er í sameiningu ætlað að leggja grunn að nýrri dómstólaskipan með þriggja þrepa dómskerfi og nýjum málsmeðferðarreglum sem taki mið af hinni nýju skipan.

Flest dómstólakerfi í Evrópu eiga það sameiginlegt að hafa þrjú dómstig og taka kröfur sem Mannréttindadómstóll Evrópu gerir til réttlátrar málsmeðferðar mið af þessu. Erfitt hefur reynst að fylgja eftir þeirri þróun sem orðið hefur á sviði réttarfars og mannréttinda í Evrópu vegna þess tveggja þrepa dómskerfis sem hér hefur verið. Þær lausnir sem gripið hefur verið til hafa ekki reynst fullnægjandi.

Annars vegar er upptöku millidómstigs ætlað að koma til móts við alþjóðlegar kröfur um milliliðalaus sönnunarfærslu á áfrýjunarstigi. Mannréttindadómstóll Evrópu hefur talið að milliliðalaus sönnunarfærslu sé liður í réttlátri málsmeðferð skv. 1. mgr. 6. gr. mannréttinda-sáttmála Evrópu, sbr. einnig 1. mgr. 70. gr. stjórnarskrárinnar. Ljóst er að núverandi skipan mála uppfyllir tæplega ströngustu kröfur í þessum efnunum. Meginreglan um milliliðalaus sönnunarfærslu er hluti meginreglunnar um milliliðalaus málsmeðferð og felur í sér að öll sönnunargögn skuli færa fram meðan á málsmeðferð stendur fyrir þeim dómurum sem dæma málið. Stuðlar meginreglan meðal annars að því að mat á trúverðugleika vitna og sönnunargildi munnlegra framburða verði nákvæmara og réttara og þar með að niðurstöður dómstóla

verði sem réttastar. Samkvæmt reglunni verður vitni að hafa gefið skýrslu sína undir meðferð málsins fyrir þeim dómara sem dæmir málið ef leggja á skýrsluna til grundvallar við mat á sönnun. Þá hefur meginreglan verið talin gilda á öllum dómstigum og bæði um meðferð sakamála og einkamála þótt henni hafi verið fylgt mun betur eftir í sakamálum.

Hæstiréttur Íslands endurmetur nú sönnunargildi munnlegs framburðar í einkamálum án þess að munnleg sönnunarfærsla fari milliliðalaust þar fram. Við meðferð sakamála hefur Hæstiréttur þó heimild til að láta munnlega sönnunarfærslu fara fram fyrir réttinum sjálfum, sbr. 2. mgr. 205. gr. laga nr. 88/2008, um meðferð sakamála, en sú heimild hefur aðeins einu sinni verið nýtt. Fjöldi mála sem Hæstiréttur fjallar um er slíkur að talið hefur verið að aukið álag sem hlytist af munnlegum skýrslutökum fyrir Hæstarétti mundi gera það að verkum að afköst réttarins minnkuðu með fyrisjáanlegum afleiðingum fyrir málshraða í réttarkerfinu. Því hefur Hæstiréttur fremur fellt úr gildi héraðsdóma, sbr. 3. mgr. 208. gr. laga nr. 88/2008, og vísað málum til nýrrar meðferðar í héraði í þeim tilvikum þar sem talið hefur verið að líkur séu á að niðurstaða héraðsdómara um sönnunargildi munnlegs framburðar kunni að vera röng svo að einhverju skipti um úrslit máls. Þessi aðferð er gölluð enda tefur hún fyrir endalegum lyktum máls og íþyngir þeim sem þurfa að gefa nýjar skýrslur við nýja meðferð málsins í héraði. Einnig hefur verið bent á að Hæstiréttur endurmeti í raun sönnunarmat héraðsdómara þegar beitt sé heimild 3. mgr. 208. gr. laga nr. 88/2008 hvort sem héraðsdómur er ómerktur eða niðurstaða héraðsdóms staðfest. Þá sé mikill óbeinn þrýstingur settur á þá dómara sem taki mál til meðferðar að nýju í héraði í kjölfar þess að heimildinni er beitt. Loks hefur verið bent á að Hæstiréttur hafi dæmt mál efnislega í tilvikum þar sem rétturinn hefur í reynd endurskoðað sönnunarmat héraðsdóms á munnlegum framburði á einn eða annan hátt. Með upptöku millidómstigs yrði komið betur til móts við kröfur um milliliðalaus sönnunarfærslu þar sem gert er ráð fyrir munnlegri sönnunarfærslu fyrir því dómstigi. Þó er rétt að halda því til haga að ekki er nauðsynlegt að sömu reglur gildi um sönnunarfærsluna fyrir millidómstigi og fyrir héraðsdómi.

Hins vegar er upptöku millidómstigs ætlað að létta álagi af Hæstarétti Íslands og tryggja að honum sé betur fært að sinna hlutverki sínu sem fordæmisgefandi dómstóll. Hæstiréttur hefur frá stofnun jafnframt sinnt hlutverki hefðbundins áfrýjunardómstóls og því dæmt í margvíslegum málum sem ekki kæmu til kasta æðstu dómstóla í nágrannaríkjunum. Á undanförunum misserum hefur álagið á Hæstarétt verið mikið. Þannig hefur málum fjölgað almennt og flóknum og umfangsmiklum málum enn meira. Með upptöku millidómstigs og strangari kröfum um áfrýjun til Hæstaréttar verður álagi létt af réttinum og mun það skapa dómurum réttarins betri aðstæður til að sinna veigamiklum og fordæmisgefandi málum. Þá gerir það Hæstarétti kleift að starfa í einni deild sem er til þess fallið að auka fordæmisgildi dóma réttarins.

Loks er það markmið frumvarpanna að stuðla að vandaðri og trúverðugri málsmeðferð í málum þar sem reynir á sérfræðileg atriði.

Í frumvörpunum er lögð rík áhersla á að breytingarnar stuðli að því að bæta dómskerfið en dómstólaskipanin og málsmeðferðarreglurnar verði þó eins hagkvæmar og skilvirkar og kostur er. Ljóst er að breyting yfir í þriggja þrepa dómskerfi er til þess fallin að lengja heildarmálsmeðferðartíma í málum sem fara alla leið til Hæstaréttar og milliliðalaus málsmeðferð og notkun sérfróðra meðdómenda á áfrýjunarstigi er til þess fallin að þyngja málsmeðferðina en hvort tveggja krefst meiri mannafla og eykur kostnað í dómskerfinu. Reynt er að bregðast við þessu með ýmsum mótvægisáðgerðum, svo sem að stytta áfrýjunarfresti í einkamálum, einfalda sönnunarfærslu fyrir Landsrétti og fækka sérfróðum meðdómendum í

héraði. Þess hefur þó verið gætt að skerða ekki aðgengi að dómstólunum með því að takmarka möguleika á áfrýjun og kæru til Landsréttar.

Nánar tiltekið er gengið út frá eftirfarandi forsendum í frumvörpunum:

1. Öll dómsmál hefjist á fyrsta dómstigi. Héraðsdómstólarnir verði eftir sem áður grundvallarstofnanir réttarkerfisins og áhersla lögð á að þar verði lagður vandaður og traustur grundvöllur að niðurstöðu í öllum dómsmálum.
2. Einn dómstóll verði starfræktur á millidómstigi fyrir landið allt og hann nefndur Landsréttur.
3. Reglum um málsskot og málsmeðferðarreglum fyrir Landsrétti sé hagað þannig að tryggt verði að dómstóllinn ráði við þau verkefni sem honum verða falin.
4. Takmarkanir á málskotsheimildum frá héraðsdómi til Landsréttar verði sambærilegar því sem nú er varðandi málsskot til Hæstaréttar.
5. Meðalmálsmeðferðartími lengist ekki. Spornað verði við lengri málsmeðferðartíma vegna málsmeðferðar á þremur dómstigum í stað tveggja með því að stytta áfrýjunarfresti í einkamálum verulega, takmarka nýja og endurtekna sönnunarfærslu fyrir Landsrétti eins og unnt er og takmarka möguleika á að kæra dóma og úrskurði Landsréttar áfram til Hæstaréttar.
6. Meginreglan verði sú að aðilar eigi kost á að framkvæma munnlega sönnunarfærslu fyrir Landsrétti eftir því sem nauðsynlegt þykir, hvort sem er með því að taka skýrslur af nýjum vitnum eða viðbótarskýrslur af þeim sem gáfu skýrslu fyrir héraðsdómi. Unnt verði að óska eftir því að myndupptökur af framburði aðila og vitna í héraði verði spilaðar við aðalmeðferð fyrir Landsrétti. Sönnunarfærslu fyrir Landsrétti verði þó að miklu leyti byggð á endurritum af skýrslum fyrir héraðsdómi.
7. Sérfróðir meðdómsmenn taki sæti í dómi í Landsrétti í málum þar sem sérkunnáttu er þörf en að jafnaði taki þó aðeins einn sérfróður meðdómandi sæti í máli í héraði og fyrir Landsrétti.
8. Málsmeðferð verði að öðru leyti svipuð fyrir Landsrétti og nú er fyrir Hæstarétti.
9. Sem allra fæst dómsmál komi til meðferðar á þremur dómstigum.
 - a. Tiltölulega þröng heimild verði til að áfrýja héraðsdómi í einkamáli beint til Hæstaréttar ef þörf er á skjótri niðurstöðu í máli og að uppfylltum fleiri skilyrðum, m.a. að ekki sé ágreiningur um mat á sönnunargildi munnlegs framburðar.
 - b. Heimildir til að kæra úrskurði Landsréttar um réttarfarságreining fyrir héraðsdómi eða fyrir Landsrétti verði þröngar.
 - c. Dómum Landsréttar verði eingöngu áfrýjað með leyfi Hæstaréttar, að uppfylltum tiltölulega þröngum skilyrðum.
10. Að kostnaður við dómskerfið vaxi ekki úr hófi samanborið við þann ávinning sem af millidómstigi leiðir þannig að tryggt sé hagkvæm nýting á opinberu fé og að ekki dragi úr skilvirkni.

Bent hefur verið á að unnt væri að fara aðrar leiðir. Þannig væri unnt að lögfesta munnlega sönnunarfærslu fyrir Hæstarétti og fylgja þannig betur meginreglunni um milliliðalaus sönnunarfærslu en nú er en fjölga hæstaréttardómurum að sama skapi til að bregðast við meira vinnuálagi. Með því yrði þó aðeins bætt úr hluta af framangreindum annmörkum á dómstólakerfinu. Þá hefur verið bent á að þær breytingar sem lagðar eru til í frumvarpinu muni auka verulega kostnað ríkisins af dómskerfinu og að við því megi bregðast með því að taka upp millidómstig í áföngum, t.d. með því að millidómstigið taki fyrst um sinn aðeins til sakamála eða kærumála og sakamála þar sem reynir á endurskoðun á sönnunargildi munnlegs framburðar. Þá hefur verið bent á að það geti valdið erfiðleikum að skipa í einu lagi 15

nægilega hæfa nýja dómara á áfrýjunarstigi. Ef landsréttardómarar yrðu að meginstefnu valdir úr röðum héraðsdómara færðist þessi vandi til héraðsdómstólanna þar sem skipa þyrfti á annan tug nýrra héraðsdómara. Það sem mælir einkum með því að millidómstig verði sett á stofn í einu skrefi er hins vegar að það flýtir verulega fyrir því að fyrrnefndar réttarbætur komist í framkvæmd. Hagkvæmara er að hefja starfsemi Landsréttar í húsnæði og umhverfi sem miðast við framtíðarstarfsemi dómstólsins og kostnaður við upplýsingakerfi og innviði verður óhjákvæmilega minni ef dómstóllinn verður settur á stofn í einu skrefi frekar en fleirum.

Ljóst er að verði frumvörpin að lögum kallar það á breytingar og endurskoðun fjölmargra annarra lagabálka og mun innanríkisráðuneytið annast undirbúning og vinnslu nauðsynlegra lagafrumvarpa þar að lútandi.

IV. Meginefni frumvarpsins.

Efnislega byggist frumvarp þetta í stórum dráttum á gildandi lögum um dómstóla, nr. 15/1998, þótt það feli í sér mikilsverð nýmæli og viðbætur frá því sem nú er. Þá hefur framsetningu og kaflaskiptingu verið breytt nokkuð frá gildandi lögum með einföldun og skýrleika að leiðarljósi. Frumvarpinu er skipt í tíu kafla. I. kafli er um meginefni dómstóla-skipanarinnar, II. kafli um sameiginlega stjórnýslu dómstólanna og III. kafli um skipun dómara. Í IV.–VI. kafla er kveðið á um hvert dómstig fyrir sig, þ.e. Hæstarétt Íslands, Landsrétt og héraðsdómstólana, og í VII. kafla er kveðið á um sérfróða meðdómsmenn. Í VIII. kafla er að finna ákvæði um réttindi og skyldur dómara. Í IX. kafla eru ákvæði um endurupptökunefnd og að endingu er að finna í X. kafla ákvæði um gildistöku og brottfall laga. Loks eru ákvæði til bráðabirgða.

Verður nú í stuttu máli vikið að helstu nýmælum sem felast í frumvarpinu en frekari umfjöllun er í athugasemdum við einstök ákvæði þess.

1. Stofnun Landsréttar.

Með 2. gr. frumvarpsins er lagt til að stofnaður verði nýr áfrýjunardómstóll, Landsréttur, sem skipað verði á milli héraðsdómstólanna og Hæstaréttar Íslands. Hæstiréttur verður eftir sem áður æðsti dómstóll ríkisins. Ráðgert er að Landsréttur hafi aðsetur í Reykjavík og muni taka til landsins alls. Önnur ákvæði um Landsrétt er að finna í V. kafla frumvarpsins en þar er m.a. lagt til að 15 dómarar eigi sæti við réttinn, sem og að þrír dómarar taki þátt í meðferð máls fyrir dómi með þeim undantekningum sem mælt er fyrir um í öðrum lögum. Að öðru leyti er að mestu ráðgert að sömu reglur gildi að breyttu breytanda um Landsrétt og um Hæstarétt, þar á meðal um yfirstjórn réttarins, forseta og varaforseta, starfsmenn, vara-dómara og svo framvegis.

2. Fjöldi dómara við Hæstarétt Íslands.

Samhliða stofnun Landsréttar er ráðgert að dómurum við Hæstarétt Íslands fækki úr níu í sjö og að fimm dómarar taki hverju sinni þátt í meðferð máls en þó sjö í sérlega mikilvægum málum. Þrír dómarar taki þó að jafnaði ákvörðun um áfrýjunarleyfi og um hvort kæra verði tekin til meðferðar. Dómarar við Hæstarétt hafa flestir verið tólf á síðustu árum og eru nú tímabundið tíu. Sú fækkun sem lögð er til er þó meiri í raun þar sem lagt er til að heimildir til að kalla til varadómara vegna forfalla eða leyfa verði þrengdar verulega svo sem vikið er að í 8. og 9. tölul. hér á eftir.

3. Fjöldi dómara við héraðsdómstóla.

Með 29. gr. frumvarpsins er lagt til að dómurum í héraði verði fjölgað úr 38 í 42. Er sú tillaga m.a. sett fram í þeim tilangi að bregðast við nýlegum úrskurði kjararáðs um laun og starfskjör dómara frá 17. desember 2015 sem óhjákvæmilega kallar á fjölgun héraðsdómara.

4. Stjórnsýsla dómstólanna.

Með 5.–8. gr. frumvarpsins eru lagðar til grundvallarbreytingar á stjórnsýslu dómstólanna. Þannig er lagt til að dómstólaráð verði lagt niður en í stað þess verði sett á fót sérstök stjórnsýslustofnun innan dómskerfisins er beri heitið dómstólasýslan, en hún hafi það hlutverk að annast og vera í fyrirsvari fyrir sameiginlega stjórnsýslu dómstólanna allra. Þessi breyting er lögð til í því augnamiði að efla og styrkja sameiginlega stjórnsýslu dómstólanna og um leið stuðla að samræmingu í framkvæmd mála er varða innri starfsemi allra dómstíganna þriggja. Eftir sem er áður er þó gert ráð fyrir að Hæstiréttur, Landsréttur og einstakir héraðsdómstólar ráði þeim málum sem þá varða sérstaklega. Ráðgert er að yfir dómstólasýslunni verði sérstök stjórn sem taki mikilvægustu ákvarðanir á valdsviði stofnunarinnar en feli framkvæmdastjóra að öðru leyti daglegan rekstur hennar.

5. Fjárveitingar til dómstólanna.

Í 1. og 2. mgr. 7. gr. er að finna ákvæði um fjárveitingar til dómstólanna en ákvæði af því tagi hafa ekki verið í lögum um dómstóla fram til þessa. Ráðgert er að dómstólasýslan leggi mat á og geri tillögur til ráðherra um nauðsynlegar fjárveitingar til stofnana dómskerfisins, að fengnum tillögum einstakra dómstóla, og tekur stofnunin við hlutverki dómstólaráðs og Hæstaréttar að þessu leyti. Í ákvæðunum er að finna tvö nýmæli. Í fyrsta lagi að ráðherra skuli gera fjárlaganefnd Alþingis grein fyrir því ef hann vikir frá tillögum stjórnar dómstólasýslunnar auk þess sem gera skal grein fyrir frávikum í frumvarpi til fjárlaga. Í öðru lagi er lagt til að kveðið verði í fjárlögum sundurliðað á um fjárveitingar til Hæstaréttar Íslands, Landsréttar, héraðsdómstólanna sameiginlega og dómstólasýslunnar.

6. Nefnd um dómarastörf og aukastörf dómara.

Í 9. og 10. gr. frumvarpsins eru ákvæði um nefnd um dómarastörf og lagðar til nokkrar breytingar á starfsemi hennar. Í fyrsta lagi er lagt til að skipunarvald í nefndina færist frá ráðherra til dómstólasýslunnar en með því er sjálfstæði dómsvaldsins áréttað og að um sé að ræða nefnd sem tilheyri stjórnsýslu dómstólanna en ekki framkvæmdarvaldinu. Í öðru lagi er gert ráð fyrir því að nefndin fjalli ekki einungis um aukastörf og eignarhald dómara í fyrirtækjum og félögum heldur einnig um hvaða störf og þátttaka í starfi annarra félaga og samtaka geti samrýmt embættisstörfum dómara. Í þriðja lagi er kveðið á um að nefndin haldi og birti opinberlega skrá um aukastörf dómara og þau störf sem hann gegndi áður en hann tók við embætti. Í fjórða lagi er lagt til með frumvarpinu að álit nefndar um dómarastörf verði birt eftir nánari tilhögun sem hún ákveður í samráði við dómstólasýsluna. Þá er lögð til sú breyting í 45. gr. að heimild dómara til að gegna aukastörfum verði þrengd þannig að dómara verði að meginstefnu til óheimilt að taka að sér stjórnsýslustörf í þágu hins opinbera.

7. Ákvæði um jafnt kynjahlutfall.

Í 1. mgr. 9. gr. frumvarpsins um skipun í nefnd um dómarastörf, sem og í 1. mgr. 11. gr. um skipun í dómnefnd um hæfni umsækjenda um embætti dómara, er að finna ákvæði sem er ætlað að tryggja að kynjahlutfall nefndarmanna verði sem jafnast.

8. Varadómarar.

Í frumvarpinu eru lagðar til nokkrar breytingar á setningu varadómara og hvernig fara skuli með ef allir dómara eru vanhæfir til að skipa dóm í máli. Tvö nýmæli eru mikilvægust í þessum efnunum. Í fyrsta lagi er lagt til að varadómarar á öllum dómstigum skuli koma úr hópi fyrrverandi dómara, en sé það ekki unnt þá úr röðum annarra sem fullnægja skilyrðum til hljóta skipun í embætti dómara. Í öðru lagi er ráðgert að í þeim tilvikum þar sem allir dómara eru vanhæfir til að skipa dóm í máli þá verði það í höndum dómnefndar sem starfar skv. III. kafla frumvarpsins að gera tillögu til ráðherra um mann til starfans. Er með því vikið frá nügildandi fyrirkomulagi sem útilokar ekki að dómari sem vikið hefur sæti vegna vanhæfis standi að slíkri tillögu eða ráðherra taki sjálfur ákvörðun þar um.

9. Setning dómara.

Með frumvarpinu er gert ráð fyrir breyttu fyrirkomulagi við setningu í embætti dómara vegna leyfa dómara, einkum við Hæstarétt og Landsrétt. Þannig er í fyrsta lagi lagt til að framvegis verði ekki sett í embætti dómara við Hæstarétt, og raunar einnig Landsrétt, nema í undantekningartilvikum og þá fyrst og fremst þegar rétturinn yrði annars óstarfhæfur vegna forfalla fleiri en eins dómara. Þess í stað verði tryggt að fjöldi dómara verði nægilegur til þess að takast á við aukið álag vegna leyfa dómara. Þá er ráðgert að meginreglan verði sú að dómara við héraðsdóm verði ekki settir til skemmri tíma en 12 mánaða í senn. Þá er í öðru lagi lagt til að í þeim tilvikum sem nauðsynlegt er að setja dómara tímabundið verði það hlutverk dómnefndar skv. III. kafla frumvarpsins að gera tillögu til ráðherra um mann til að setja í embættið og gildir þá einu á hvaða dómstigi það er. Í þriðja lagi er lagt til að fastmælum verði bundið að auglýsa skuli embætti sem laus eru til setningar ef til stendur að setja dómara í lengri tíma en til sex mánaða.

10. Sérfróðir meðdómendur.

Í VII. kafla er að finna heildstæð lagaákvæði um sérfróða meðdómsmenn, þar á meðal um skipun þeirra, hæfi og kvaðningu, og er það nýmæli í íslenskum lögum. Fram til þessa hefur það fyrst og fremst verið í höndum og á ábyrgð einstakra dómara að finna menn til að gegna hlutverki sérfróðra meðdómsmanna í málum sem þeir hafa til meðferðar en ekki hafa gilt neinar formlegar reglur í þessum efnunum. Með ákvæðum þessa kafla er lagt til að fallið verði frá þessu fyrirkomulagi en í stað þess komi það í hlut dómstólasýslunnar að tilnefna hæfilegan fjölda manna með sérkunnáttu, til fimm ára í senn, til að gegna störfum sérfróðra meðdómsmanna og að dómara kveðji sérfróða meðdómendur til starfa úr þessum hópi. Telji dómari engan í þessum hópi með sérþekkingu sem hentar eða alla slíka sérfræðinga í hópnum vanhæfa getur hann falið dómstólasýslunni að tilnefna sérfræðing sem dómari getur kvatt til setu í dómi. Með ákvæðum kaflans er jafnframt komið til móts við athugasemdir ríkjahóps Evrópuráðsins um aðgerðir gegn spillingu (GRECO) við fyrirkomulag á vali sérfróðra meðdómsmanna á Íslandi.

11. Kvartanir vegna starfa forstöðumanna.

Með 46. gr. frumvarpsins, sem er nýmæli, er lagt til að kveðið verði á um leið fyrir dómara og aðra starfsmenn dómstóla til að koma á framfæri kvörtun telji þeir að forstöðumaður dómstóls hafi gert á sinn hlut. Er ráðgert að stjórn dómstólasýslunnar leysi úr slíkum ágreiningsmálum en áréttað er að hér undir falla einungis þau störf sem forstöðumaður innir af hendi í skjóli stjórnunarheimilda sinna. Jafnframt er lagt til að dómstólasýslan geti tekið slík mál upp að eigin frumkvæði.

12. Aðkoma ráðherra að málefnum dómstóla.

Loks er þess að geta að með frumvarpi þessu er gert ráð fyrir því að aðkoma ráðherra að málefnum sem tengjast dómstólunum verði að ýmsu leyti minni en samkvæmt gildandi lögum. Í þeim tilvikum sem ekki er stjórnskipuleg eða rökbundin nauðsyn á aðkomu ráðherra er þannig ráðgert að dómstólasýslan taki við þeim skyldum sem ráðherra hefur nú. Þetta á við um skipun í nefnd um dómaraströf, sbr. 9. gr. frumvarpsins, skipun dómstjóra, sbr. 31. gr., sem og leyfisveitingar dómara og setningu reglna um dómþinghár og þingstaði, sbr. 36. gr.

V. Samræmi við stjórnarskrá og alþjóðlegar skuldbindingar.

Eitt meginmarkmið upptöku millidómstigs er að tryggja að íslensk réttarfarslögjöf uppfylli skilyrði 1. mgr. 70. gr. stjórnarskrárinnar og 1. mgr. 6. gr. mannréttindasáttmála Evrópu um milliliðalaus sönnunarfærslu, sem aftur telst liður í réttlátri málsmeðferð. Nánar tiltekið er meginreglan um milliliðalaus sönnunarfærslu hluti meginreglunnar um milliliðalaus málsmeðferð og felur í sér að öll sönnunargögn skuli færa fram meðan á málsmeðferð stendur fyrir þeim dómurum sem dæma málið. Er frumvarpi þessu, sem og frumvarpi til laga um breytingu á lögum um meðferð einkamála og lögum um meðferð sakamála sem lagt er fram samhliða þessu frumvarpi, þannig beinlínis ætlað að tryggja að íslensk lögjöf sé í samræmi við stjórnarskrá og alþjóðlegar skuldbindingar. Að öðru leyti kallar frumvarpið ekki á sérstaka athugun að þessu leyti.

VI. Samráð.

Frumvarp þetta snertir allt samfélagið en þó fyrst og fremst þá fjölmörgu sem leita þurfa eftir úrlausn dómstóla eða þurfa að þola úrlausn dómstóla bæði í einkamálum og sakamálum. Þá hefur frumvarpið mikla þýðingu fyrir þá sem starfa í dómskerfinu, jafnt dómara sem aðra starfsmenn dómstóla, lögmenn og ákærvald en einnig aðrar stofnanir réttarvörslukerfisins.

Frumvarpið á sér langan aðdraganda, eins og að framan greinir, sem rekja má allt aftur til Lögréttufrumvarpsins á áttunda áratug síðustu aldar. Fjögur af helstu fagfélögum lögfræðinga á Íslandi hvöttu til stofnunar millidómstigs með sameiginlegri ályktun á árinu 2010 og þeirri ályktun var fylgt eftir með skýrslu nefndar á vegum dómsmálaráðuneytisins á árinu 2011. Nefnd um millidómstig, sem innanríkisráðherra skipaði sumarið 2013, skilaði fyrstu drögum að frumvarpi til laga um breytingu á einkamálalögum og sakamálalögum vegna stofnunar millidómstigs í mars 2015. Efni þessa frumvarps er byggt á framangreindri skýrslu og frumvarpsdrögum svo og ýmsum athugasemdum sem borist hafa um þau frumvarpsdrög og þetta frumvarp. Við endanlega gerð frumvarpsins var auk þess haft náið samráð við fyrrnefndan rýnihóp sem skipaður var fulltrúum ýmissa fagaaðila, sem og réttarfarsnefnd og fleiri. Að lokum var frumvarpið kynnt á vef innanríkisráðuneytisins auk þess sem það var sent öllum fagfélögum lögfræðinga o.fl. sérstaklega til umsagnar. Umsagnir bárust frá Ákærendafélagi Íslands, dómstólaráði, Félagi löglærðra aðstoðarmanna dómara, Lögmannafélagi Íslands, Lögreglustjórafélagi Íslands og réttarfarsnefnd. Í umsögnunum var almennt lýst ánægju með frumvarpið en af hálfu dómstólaráðs og Félags löglærðra aðstoðarmanna dómara að auki gerðar minni háttar athugasemdir við nokkur ákvæði þess. Hefur verið komið til móts við sumar þeirra en aðrar ekki. Þannig var brugðist við athugasemd dómstólaráðs um nauðsyn þess að framkvæmdastjóri dómstólasýslunnar yrði löglærður, sbr. 6. gr., frumvarpsins, sem og ábendingu um að rétt væri að dómstólasýslan skipulegði símenntun dómara og annarra starfsmanna við dómstólana, en ekki einungis dómara og ann-

arra lögfræðinga eins og áður var kveðið á um, sbr. 2. tölul. 8. gr. frumvarpsins. Þá benti dómstólaráð á að dómstólasýslunni væri nauðsynlegt að ákveða fjölda starfsmanna við Landsrétt og Hæstarétt til að geta lagt mat á og gert tillögur um fjárveitingar til dómskerfsins, sbr. 1. mgr. 7. gr. frumvarpsins. Ráðuneytið taldi ekki rétt að bregðast við þessari athugasemd enda ráðgert að dómstólasýslan hafi samráð við þessa dómstóla við mat á fjárþörf. Þá taldi ráðuneytið ekki heldur rétt að gera breytingar á 6. tölul. 8. gr. frumvarpsins þar sem kveðið er á um að dómstólasýslan setji starfsreglur um samræmda framkvæmd við héraðsdómstóla, en af hálfu dómstólaráðs var lagt til að þær reglur næðu jafnframt til Landsréttar og Hæstaréttar. Þá var fallist á tillögu Félags löglærðra aðstoðarmanna dómara um að fella brott takmörkun á ráðningartíma aðstoðarmanna héraðsdómara, sbr. 1. mgr. 32. gr. frumvarpsins. Ekki þótti hins vegar ástæða til að fallast á tillögu félagsins um að starfsheiti aðstoðarmanna héraðsdómara yrði breytt í dómarafulltrúa.

VII. Mat á áhrifum.

Verði frumvarp þetta og frumvarp til laga um breytingu á lögum um meðferð einkamála og lögum um meðferð sakamála samþykkt munu þau hafa varanleg áhrif á íslenskt dómskerfi, allt réttarvörsluferfið, aðila að dómsmálum og samfélagið í heild. Færri mál munu gefa Hæstarétti svigrúm til að vanda enn frekar til dómsúrlausna og má ætla að réttarskapandi hlutverk Hæstaréttar muni eflast. Með tilkomu millidómstigs verður mögulegt að viðhafa milliliðalaus sönnunarfærslu á áfrýjunarstigi og þar með verður unnt að endurskoða mat á sönnunargildi munnlegra framburða. Þá mun þátttaka sérfróðra meðdómenda í dómstörfum í héraðsdómi og fyrir Landsrétti stuðla að vandaðri dómsúrlausnum um sérfræðileg atriði. Allar framangreindar breytingar fela í sér verulegar réttarbætur og eru til þess fallnar að bæta gæði dómsúrlausna og þar með stuðla að auknu trausti samfélagsins á dómskerfinu.

Tilkoma millidómstigs er óhjákvæmilega til þess fallin að auka nokkuð fjárútlát ríkisins til dómskerfisins og lengja málsmeðferðartíma í þeim tiltölulega fáu málum sem Hæstiréttur mun taka til meðferðar. Í frumvarpinu hefur verið reynt að sporna við þessum neikvæðu áhrifum með því m.a. að stytta áfrýjunarfresti verulega, gera málsmeðferðina fyrir Landsrétti eins einfalda og kostur er og hafa kærheimildir til Hæstaréttar tiltölulega þröngar. Þegar til lengri tíma er litið má ætla að þær jákvæðu og nauðsynlegu breytingar á dómstólakerfinu sem lagðar eru til í frumvarpinu vegi þyngra en sá aukni kostnaður sem af þeim leiðir. Í fjárlögum 2016 er 2.001 m.kr. varið til dómsmálanna. Fjárveitingin skiptist þannig að 1.585 m.kr. fara til fjárlagaliðar 06-210 Héraðsdómstólar og 416 m.kr. til fjárlagaliða 00-401 og 06-201 Hæstiréttur.

Verði frumvarpið óbreytt að lögum er áætlað að útgjöld ríkissjóðs aukist um 506 m.kr. á ársgrundvelli frá fjárlögum 2016. Þá fellur til 76 m.kr. einskíptiskostnaður í formi stofn- kostnaðar sem að stærstum hluta fer til uppbyggingar málaskrár auk stofnbúnaðar fyrir 32 starfsmenn Landsréttar.

Heildarkostnaðaráhrif millidómstigs eru metin á 596 m.kr. Þar af er launakostnaður áætlaður 488 m.kr. Gert er ráð fyrir að í Landsrétti starfi 32,5 starfsmenn. Þar af eru 15 dómara, skrifstofustjóri, auk 17,5 stöðugilda annarra starfsmanna. Annar kostnaður er áætlaður 108 m.kr., þar af 91 m.kr. húsnæðiskostnaður sem felst í leigu allt að 1.700 fm húsnæðis undir starfseminum auk almenns rekstrarkostnaðar húsnæðis. Í öðru lagi er dómstólaráð lagt niður en við það lækka fjárheimildir um 196 m.kr. Á móti kemur til kostnaður við rekstur dómstólasýslunnar sem áætlaður er 218 m.kr. Frávikid skýrist aðallega af áformum um fjölgun stöðugilda hjá dómstólasýslunni um tvö vegna aukins umfangs með sameinaðri stjórnsýslu allra dómstiga og er sá kostnaður metinn á 18 m.kr. Í þriðja lagi gerir frumvarpið ráð fyrir

Því að hæstaréttardómurum fækki úr 10 í 7. Auk þess er gert ráð fyrir því að aðstoðarmönnum fækki um einn. Við það lækka fjárveitingar til Hæstaréttar um 92 m.kr. á ársgrundvelli. Í fjórða lagi er gert ráð fyrir fækkun dómara í héraði úr 43 í 42 en við það lækka fjárheimildir um 20 m.kr.

Verði frumvarpið óbreytt að lögum er gert ráð fyrir að kostnaður ríkissjóðs umfram gildandi fjárlög 2016 muni aukast um 76 m.kr. árið 2017, 560 m.kr. árið 2018, 533 m.kr. árið 2019, 506 m.kr. árið 2020 og 506 m.kr. árið 2021. Þessum útgjöldum þarf að finna stað í útgjaldaramma þessa málaflokks innanríkisráðuneytisins í fimm ára fjármálaáætlun sem og í fjárlögum.

Ekki er gert ráð fyrir að frumvarpið hafi áhrif á útgjöld sveitarfélaganna.

Athugasemdir við einstakar greinar frumvarpsins.

Um I. kafla.

Í I. kafla er að finna almenn ákvæði um dómstólaskipanina, umdæmi og aðsetur dómstóla. Í kaflanum eru tæmandi taldar þær stofnanir ríkisins sem teljast dómstólar í lagalegri merkingu.

Um 1. gr.

Greinin er efnislega samhljóða 1. gr. laga um dómstóla, nr. 15/1998, að því undanskildu að ekki er lengur kveðið á um að Hæstiréttur Íslands sé áfrýjunardómstóll heldur mælt fyrir um að hann sé æðsti dómstóll ríkisins.

Um 2. gr.

Greinin er nýmæli er lýtur að stofnun Landsréttar. Dómstóllinn skal hafa aðsetur í Reykjavík og gegna hlutverki áfrýjunardómstóls í sakamálum sem og einkamálum. Landsréttur skal taka til landsins alls.

Um 3. gr.

Greinin svarar til 2. gr. gildandi laga um dómstóla og fjallar um fjölda héraðsdómstóla og umdæmi þeirra. Með 1. mgr. er miðað við að héraðsdómstólar verði áfram átta eins og verið hefur. Umdæmi dómstólanna eru afmörkuð í átta tölulíðum og líkt og áður er umdæmi hvers dómstóls afmarkað með upptalningu þeirra sveitarfélaga sem undir hann heyra. Ekki er gert ráð fyrir breytingum á umdæmi héraðsdómstóla en heiti sveitarfélaga hafa hins vegar verið uppfærð frá gildandi lögum.

Samkvæmt 2. mgr. skal umdæmi hvers héraðsdómstóls að meginreglu vera ein þinghá, en frá því má ráðherra þó víkja með reglugerð að fenginni umsögn héraðsdómstóls og dómstólasýslunnar. Ákvæðið er samhljóða 2. mgr. 2. gr. gildandi laga.

Í 3. mgr. kemur fram hvernig skuli bregðast við ef heiti sveitarfélags er breytt eða tvö eða fleiri sveitarfélög sameinast. Til þess að komist verði hjá því að gera lagabreytingar jafnharðan og tvö eða fleiri sveitarfélög sameinast er gert ráð fyrir því að ráðherra ákveði með reglugerð hvaða umdæmi hið nýja sveitarfélag tilheyri, liggi það ekki ljóst fyrir, þar til annarri skipan verði komið á með lögum. Ákvæðið er efnislega samhljóða 43. gr. gildandi laga um dómstóla.

Um 4. gr.

Í þessari grein er lokið upptalningu í I. kafla frumvarpsins á dómstólum hér á landi með því að nefndir eru Félagsdómur og Landsdómur, sem nú eru einu sérdómstólarnir. Engar efnisreglur er að finna í ákvæðinu um sérdómstólana tvo heldur er tilgangur þess að taka af skarið um hvaða stofnanir verði í lagalegu tilliti taldar til dómstóla. Í síðari málslið 4. gr. er tekið fram að um dómstólana tvo gildi ákvæði í öðrum lögum. Um Félagsdóm eru nú fyrir-mæli í lögum um stéttarfélög og vinnudeilur, nr. 80/1938, og lögum um kjarasamninga opinberra starfsmanna, nr. 94/1986, en um Landsdóm í lögum um landsdóm, nr. 3/1963. Ákvæðið er samhljóða 3. gr. gildandi laga um dómstóla.

Um II. kafla.

Í þessum kafla er kveðið í einu lagi á um þær stofnanir sem tilheyra sameiginlegri stjórn-sýslu dómstólanna og verkefni þeirra. Mikilvægasta nýmæli kaflans felst í niðurlagningu dómstólaráðs en lagt er til að í stað þess verði sett á fót sérstök stjórn-sýslustofnun innan dómskerfisins, er beri heitið dómstólasýslan, sem hafi það hlutverk að annast og vera í fyrir-svari fyrir sameiginlega stjórn-sýslu dómstólanna allra. Samkvæmt gildandi lögum annast dómstólaráð sameiginlega stjórn-sýslu héraðsdómstólanna, ber ábyrgð á fjárreiðum þeirra og hefur ákvörðunarvald um fleiri atriði, svo sem um fjölda dómara við hvern héraðsdómstól. Hæstiréttur Íslands annast hins vegar eigin stjórn-sýslu að öllu leyti og án aðkomu dóm-stólaráðs. Með tilkomu þriðja dómstigsins er óhjákvæmilegt að taka afstöðu til þess hvort áfram eigi að viðhalda svipuðu fyrirkomulagi þannig að hvert dómstig annist að öllu leyti eigin stjórn-sýslu, eða hvort setja eigi á fót miðlæga stofnun sem hafi með höndum þá stjórn-sýslu sem telja má sameiginlega með þeim öllum. Slíkt fyrirkomulag er við lýði annars staðar á Norðurlöndum þótt í mismunandi útfærslum sé. Þykir rökrétt að hafa slíkt fyrir-komulag hér á landi. Slík breyting er til þess fallin að efla og styrkja sameiginlega stjórn-sýslu dómstólanna og um leið stuðla að samræmdri framkvæmd mála er varða innri starf-semi allra dómstiganna þriggja. Eftir sem áður er þó gert ráð fyrir að hvert dómstig ráði þeim málum sem það varðar sérstaklega, svo sem starfsmannamálum og úthlutun mála til dómara.

Í kaflanum er jafnframt að finna ákvæði um nefnd um dómarastörf og hlutverk hennar. Nefnd um dómarastörf var fyrst komið á fót með gildistöku laga um dómstóla, nr. 15/1998, í þeim tilgangi að styrkja stöðu dómstólanna sem sjálfstæðra og óháðra stofnana, jafnt inn á við sem út á við. Ekki eru í frumvarpi þessu lagðar til grundvallarbreytingar á hlutverki nefndarinnar heldur gert ráð fyrir því að það verði að meginstefnu til óbreytt frá gildandi lögum. Þannig verði nefndinni annars vegar falið að hafa með höndum agamál dómara, þar á meðal taka við og leysa úr kvörtunum vegna starfa þeirra, og hins vegar að fjalla um og setja almennar reglur um heimildir til að gegna aukastörfum og eiga hlut í félögum og fyrirtækjum. Þótt ákvæðum kaflans sé fyrst og fremst ætlað að skýra hlutverk nefndarinnar og stöðu hennar er þar að finna nokkur nýmæli og eru þau í fyrsta lagi að skipunarvald í nefndina færast frá ráðherra til dómstólasýslunnar en með því er áréttað sjálfstæði dóms-valdsins og að um sé að ræða nefnd sem tilheyrir stjórn-sýslu dómstólanna en ekki fram-kvæmdarvaldinu. Í öðru lagi er gert ráð fyrir því að nefndin fjalli ekki einungis um aukastörf og eignarhald dómara í fyrirtækjum og félögum heldur einnig um hvaða störf og þátttaka í þágu annarra félaga og samtaka geti samrýmst embættisstörfum dómara. Í þriðja lagi er kveðið á um að nefndin haldi og birti opinberlega skrá um aukastörf dómara og þau störf sem hann gegndi áður en hann tók við embætti. Í fjórða lagi er lagt til að álit nefndar um dómarastörf verði birt eftir nánari tilhögun sem hún ákveður í samráði við dómstólasýsluna.

Um 5. gr.

Með 5. gr. frumvarpsins er lagt til að sett verði á fót ný sjálfstæð stjórnarsýslustofnun, er beri heitið dómstólasýslan, sem hafi það hlutverk að annast sameiginlega stjórnarsýslu dómstólanna. Stofnunin leysir af hólmi dómstólaráð í núverandi mynd og tekur við þeim verkefnum sem það annast ásamt þeim verkefnum öðrum sem henni eru falin með lögum. Lögð er áhersla á að um sé að ræða sjálfstæða stofnun innan dómskerfisins en í því felst að hún lýtur ekki boðvaldi annarra aðila innan dómskerfisins og er eðli málsins samkvæmt óháð löggjafar- og framkvæmdarvaldi.

Um 6. gr.

Í 1. mgr. 6. gr. eru fyrirmæli um stjórn dómstólasýslunnar, fjölda þeirra sem þar eigi sæti, hvernig þeir verði tilnefndir og skipaðir og hversu lengi þeir geti átt þar sæti. Lagt er til að dómáram af hverju dómstigi fyrir sig kjósi einn fulltrúa úr eigin hópi til setu í stjórninni og þar með að dómáram myndi þar meiri hluta. Í ljósi þess að dómstólasýslunni er ætlað að hafa ýmis verkefni á hendi sem varða aðra starfsmenn dómstólanna en dómara, svo sem löglærða aðstoðarmenn, er lagt til að fjórði stjórnarmaðurinn verði kjörinn af starfsmönnum öðrum en dómurum. Þá er lagt til að ráðherra skipi einn mann í stjórn dómstólasýslunnar án tilnefningar, en sá megi ekki vera úr röðum starfandi dómara. Í þessu sambandi er litið til þess að dómstólarnir heyra stjórnarfarslega undir innanríkisráðherra. Með því að áskilja að sá sem ráðherra er ætlað að skipa í stjórn dómstólasýslunnar án tilnefningar komi ekki úr röðum starfandi dómara er leitast við að tryggja að þeir sem þar eigi sæti hafi mismunandi starfsreynslu. Miðað er við að skipunartími í stjórn dómstólasýslunnar verði fimm ár, en skipun allra þeirra sem þar eigi sæti renni þó ekki út á sama tíma, heldur hjá einum þeirra annað hvert ár. Þetta er lagt til svo komist verði hjá því að mannbreytingar í stjórn dómstólasýslunnar raski starfsemi hennar. Þá er lagt til að engan megi skipa aðalmann í stjórn dómstólasýslunnar oft en tvisvar samfleytt, eða samanlagt í tíu ár. Þetta þykir nauðsynlegt til að tryggja eðlilega endurnýjun innan stjórnarinnar. Loks er í niðurlagi 1. mgr. 6. gr. kveðið á um hvernig skuli fara með ef stjórnarmaður lætur af embætti eða starfi, eða fær lausn frá setu í stjórninni. Skal þá annar stjórnarmaður kjörinn og skipaður til loka skipunartíma þess sem frá hverfur. Á sama hátt skipar ráðherra nýjan mann í stjórnina ef sá sem hann skipar án tilnefningar hverfur frá starfinu áður en skipunartíma lýkur.

Samkvæmt 2. mgr. 6. gr. skipar stjórn dómstólasýslunnar framkvæmdastjóra stofnunarinnar og fer hann með daglega stjórn hennar í umboði og eftir nánari ákvörðun stjórnar. Fyrirsjáanlegt er að mörg verkefni framkvæmdastjóra verði þess eðlis að lagaþekkingu þurfi til að sinna þeim svo vel fari, til að mynda úrlausn lögfræðilegra erinda sem dómstólasýslunni kunna að berast og að koma fram fyrir hönd stofnunarinnar gagnvart almenningi, fjölmiðlum og öðrum stjórnvöldum. Af þeim sökum er lagt til að það sama gildi um framkvæmdastjóra dómstólasýslunnar og skrifstofustjóra Landsréttar og Hæstaréttar, að þann einn megi skipa í embættið sem lokið hefur embættisprófi eða grunnnámi ásamt meistara-prófi í lögum. Að öðru leyti verður í höndum stjórnar dómstólasýslunnar að ákveða þá kosti sem nauðsynlegt þykir að umsækjandi um embættið búi yfir eftir þeim almennu reglum sem gilda um ráðningu starfsmanna hins opinbera. Í 3. og 4. mgr. 6. gr. er loks kveðið á um að stjórn dómstólasýslunnar ákveði hvar starfsemi hennar fer fram og að kjararáð ákveði þóknun fyrir setu í stjórninni. Ákvæðin kalla ekki á sérstakar skýringar.

Um 7. gr.

Í 7. gr. frumvarpsins er að finna fyriræli um meginverkefni sem stjórn dómstólasýslunnar er ætlað að hafa með höndum.

Með 1. mgr. er stjórn dómstólasýslunnar falið að leggja mat á og gera tillögur til ráðherra um nauðsynlegar fjárveitingar til dómstólasýslunnar, Hæstaréttar, Landsréttar og sameiginlegar fjárveitingar til héraðsdómstólanna. Gert er ráð fyrir að tillögurnar verði sundurliðaðar þannig að fram komi ætluð fjárþörf hvers dómstigs fyrir sig auk dómstólasýslunnar. Í ákvæðinu er jafnframt lagt til það nýmæli að ráðherra skuli gera fjárlaganefnd Alþingis grein fyrir því ef hann vikor frá tillögum stjórnar dómstólasýslunnar auk þess sem gera skal grein fyrir frávikum í frumvarpi til fjárlaga. Tilgangur þessa er að auka sjálfstæði dómstólanna um eigin fjárhag og veita þeim greiðari aðgang að fjárveitingarvaldinu. Þótt ráðherra sé samkvæmt ákvæðinu ekki skylt að taka tillögur dómstólasýslunnar upp óbreyttar er lagt til grundvallar að hann viki ekki frá þeim nema í alveg sérstökum tilvikum. Ber honum þá að vekja athygli Alþingis á því að um sé að ræða mun á milli framkvæmdarvalds og dómsvalds um hvernig haga beri fjárreiðum þess síðarnefnda. Með þessu fyrirkomulagi er leitast við að styrkja stöðu dómstólanna gagnvart framkvæmdarvaldinu og tryggja að Alþingi séu fyllilega ljós sjónarmið dómsvaldsins áður en ákvörðun er tekin um fjárveitingar. Í 2. mgr. er að finna annað nýmæli sem tengist náðið hinu fyrra. Þar er tekið fram að í fjárlögum skuli kveðið sundurliðað á um fjárveitingar til Hæstaréttar Íslands, Landsréttar, héraðsdómstólanna sameiginlega og dómstólasýslunnar. Það verður því ekki í höndum stjórnar dómstólasýslunnar að skipta fjárveitingum á milli dómstíganna þriggja heldur fer um það eftir ákvörðun Alþingis. Dómstólasýslan mun hins vegar taka við því hlutverki dómstólaráðs að skipta á milli héraðsdómstólanna fé sem þeim er veitt í einu lagi með fjárlögum.

Með 3. mgr. 7. gr. frumvarpsins er ráðgert að stjórn dómstólasýslunnar ákveði hversu margir dómáram og aðrir starfsmenn verði við hvern héraðsdómstól og jafnframt hvaða almennu reglur gildi um flutning dómara á milli þeirra. Ákvæðið svarar til 2. tölul. 1. mgr. 14. gr. gildandi laga um dómstóla en með þessu fyrirkomulagi felst sveigjanleiki og svigrúm til þess að bregðast skjótt við óvæntum og auknum mála fjölda við einstaka héraðsdómstóla með tímabundinni tilfærslu dómara á milli dómstóla og eftir atvikum heimildum til að ráða annað starfslíð.

Í 4. mgr. er kveðið á um að dómstólasýslan setji reglur um leyfi dómara frá störfum og veiti dómurum leyfi. Um leyfisveitingar fer að öðru leyti eftir 18. gr., 26. gr. og 35. gr. frumvarpsins en ráðgert er að dómstólasýslan setji nánari reglur til fyllingar þeim. Í ákvæðinu felst það nýmæli að ekki er lengur gert ráð fyrir því að atbeina ráðherra þurfi til leyfisveitinga dómara heldur verði dómstólasýslunni falin heimild til að veita dómurum leyfi. Í framkvæmd hefur aðkoma ráðherra að málum sem þessum einungis verið formleg enda hafa dómáram jafnan samþykki dómstólaráðs eða forseta Hæstaréttar þegar sótt er um leyfi til ráðherra. Til þess að einfalda fyrirkomulag við leyfisveitingar dómara og stytta boðleiðir er því lagt til að framvegis verði það í höndum dómstólasýslunnar að veita dómurum leyfi án aðkomu ráðherra. Er áréttað að þetta gildir um öll leyfi dómara, hvort heldur um er að ræða námsleyfi, leyfi til að taka við starfi erlendis eða af öðrum orsökum. Í þessu sambandi er þó rétt að geta þess að samkvæmt úrskurði kjararáðs frá 17. desember 2015 um laun og starfskjör dómara njóta dómáram réttar til launaðs námsleyfis á fjögurra ára fresti til endurmenntunar, fyrst eftir fjögur ár í starfi og ávinnur dómari sér þriggja vikna leyfi á hverju ári. Þó getur uppsafnaður réttur mest orðið sex mánuðir og greiðist ekki út við starfslok. Ekki er ætlunin að haggja við þeim rétti eða skerða heimild kjararáðs til að fjalla um rétt dómara til námsleyfis. Hins vegar verði dómstólasýslunni falið það hlutverk að setja reglur sem mæla

fyrir um tilhögun þeirra námsleyfa sem kveðið er á um í úrskurði kjararáðs hverju sinni. Tekur dómstólasýslan við hlutverki dómstólaráðs að þessu leyti.

Í 5. mgr. er að lokum tekið fram að stjórn dómstólasýslunnar setji reglur um meðferð mála hjá stofnuninni, ákveði nánari verkaskiptingu á milli stjórnar og framkvæmdastjóra auk þess að ákveða hvaða stjórnsýsluverkefni heyri undir dómstólasýsluna og hver undir forstöðumenn dómstóla að því leyti sem þessi atriði eru ekki ákveðin í lögum. Ákvæðið veitir stjórn dómstólasýslunnar nokkurt svigrúm til að móta verkaskiptingu stjórnar og framkvæmdastjóra stofnunarinnar auk þess sem henni er falið ákvörðunarvald um hvort forstöðumaður dómstóls eða dómstólasýslan taki ákvörðun eða inni af hendi verkefni ef vafi þykir leika á um það.

Um 8. gr.

Í greininni eru talin upp ýmis viðfangsefni sem dómstólasýslunni er ætlað að sinna önnur en þau sem getið er um í 7. gr. Upptalningin er ekki tæmandi, enda kemur fram í upphafi greinarinnar að stofnunin hafi jafnframt með höndum önnur verk sem getið sé um í öðrum ákvæðum frumvarpsins. Upptalningin í greininni á viðfangsefnum dómstólasýslunnar er í sjö töluliðum.

Fram kemur í 1. tölul. 8. gr. að dómstólasýslunni sé ætlað að vera í fyrirsvari fyrir sameiginlega stjórnsýslu dómstólanna og koma fram gagnvart stjórnvöldum og öðrum í þágu þeirra sameiginlega. Með ákvæðinu er þannig gengið út frá því að dómstólasýslan verði málsvari dómstólanna gagnvart stjórnvöldum og almenningi. Í því getur m.a. falist að annast samskipti og koma hvers kyns upplýsingum og ábendingum á framfæri við ríkistjórn, Alþingi og aðrar opinberar stofnanir og svara fyrirspurnum fjölmiðla eða almennings um starfsemi dómstólanna.

Með 2. tölul. 8. gr. er lagt til að dómstólasýslan annist skipulagningu símenntunar dómara og annarra starfsmanna í þjónustu dómstóla. Skv. 3. mgr. 43. gr. er lögð sú skylda á dómara að leitast við að halda við þekkingu sinni í lögum. Í því ákvæði kemur jafnframt fram að dómurum skuli gefinn kostur á leyfi og stuðningi til símenntunar og skal dómstólasýslan setja nánari reglur þar um. Með ákvæðinu er gert ráð fyrir að símenntun verði reglulegur og eðlilegur þáttur sem tengist starfi dómenda og lögð er áhersla á mikilvægi þess. Að öðru leyti er gert ráð fyrir að dómstólasýslan hafi frjálsar hendur við nánari útfærslu og tilhögun símenntunar dómara og annarra starfsmanna eftir reglum sem hún setur skv. 3. mgr. 43. gr. frumvarpsins.

Samkvæmt 3. tölul. 8. gr. frumvarpsins mun dómstólasýslan annast yfirstjórn upplýsinga- og tæknimála dómstólanna en þar undir fellur m.a. skipulagning og umsjón tölvu- og skjalavörslukerfa, öryggiskerfa og eftir atvikum gerð þjónustusamninga við utanaðkomandi aðila, eftir því sem þörf krefur. Í hagkvæmnisskyni og til að stuðla að samræmingu þykir rétt að umsjón með skipulagningu stoðþjónustu af þessu tagi sé á hendi eins aðila í stað þess að hvert dómstig annist hana fyrir sig.

Með 4. tölul. 8. gr. er lagt til að dómstólasýslan safni saman og birti upplýsingar um fjölda og afgreiðslu mála við dómstóla og gefi út ársskýrslu um starfsemi sína og dómstólanna. Slíkt er nauðsynleg svo unnt sé að fylgjast með álagi á einstaka dómstóla, sem og dómskerfið í heild, og þá jafnframt að meta hvort breytinga sé þörf á fjölda dómara eða starfsmanna eða starfsemi dómstóla að öðru leyti. Þessar upplýsingar geta jafnframt orðið öðrum að gagni við greiningu á starfsemi dómstólanna, hvort sem það eru önnur yfirlögd, almenningur, fjölmiðlar eða fræðimenn. Til þess að tryggja aðgengi að þessum upplýsingum er lagt til með ákvæðinu að dómstólasýslan gefi út ársskýrslu um starfsemi sína og dóm-

stólanna sem verði öllum aðgengileg. Ekki er ráðgert að Hæstiréttur, Landsréttur eða héraðsdómstólarnir gefi út sérstakar ársskýrslur heldur verði þær upplýsingar sem þar væri annars að finna birtar í ársskýrslu dómstólasýslunnar. Ljóst er að dómstólasýslan og forstöðumenn þeirra dómstóla sem í hlut eiga þurfa að hafa með sér nokkurt samstarf við undirbúning ársskýrslu en ekki er tilefni til að ætla að það verði vandkvæðum bundið.

Í frumvarpi til laga um breytingu á lögum um meðferð einkamála og lögum um meðferð sakamála, sem lagt er fram samhliða frumvarpi þessu, er ráðgert að dómstólasýslan setji reglur um tiltekin atriði fyrir Landsrétt og héraðsdómstóla, þar á meðal um málaskrár, þingbækur, búnað til hljóð- og myndupptöku í þinghöldum og varðveislu málskjala og upptaka í þinghöldum hjá dómstólum. Með 5. tölul. 8. gr. er lagt til að dómstólasýslan stuðli að samræmingu og hafi eftirlit með framkvæmd þessara reglna. Nánar um þetta hlutverk dómstólasýslunnar fer eftir ákvæðum þessara laga, auk þeirra sérstöku ákvæða sem er að finna í lögum um meðferð einkamála og lögum um meðferð sakamála.

Með 6. tölul. 8. gr. er lagt að til dómstólasýslan setji starfsreglur um samræmda framkvæmd við héraðsdómstóla og að stjórn dómstólasýslunnar geti ákveðið að slíkar reglur verði bindandi ef þær varða ekki meðferð dómsmáls að því leyti að dómari beri einn ábyrgð á henni. Með þessu ákvæði sem er efnislega samhljóða 4. tölul. 1. mgr. 14. gr. gildandi laga um dómstóla er gengið út frá því að slíkar reglur gætu verið af tvennum toga. Í fyrsta lagi gætu þær tekið til atriða sem til úrlausnar koma í einstökum dómsmálum og dómara í þeim bera ábyrgð á, svo sem ákvörðun á fjárhæð málskostnaðar í einkamálum og málsvarnarlauna í sakamálum. Í öðru lagi gætu reglurnar varðað atriði sem dómari bæri ekki einn ábyrgð á, t.d. ýmislegt varðandi þinghöld, meðferð dómskjala og afgreiðslu dómsendurríta. Samkvæmt ákvæðinu gæti dómstólasýslan ákveðið að reglur, sem varða síðarnefndu atriðin, yrðu bindandi, en að öðrum kosti væru starfsreglurnar, sem hér um ræðir, til leiðbeiningar.

Að lokum er dómstólasýslunni falið með 7. tölul. 8. gr. að gera tillögur um hvað eina sem geti orðið til úrbóta í störfum dómstóla og löggjöf sem um þá gilda. Tillögum af þessum meiði gæti dómstólasýslan m.a. beint til ráðherra, Alþingis eða nefnda sem fjalla um laga-setningu á ákveðnum sviðum, ef stofnunin teldi efni til að breyta löggjöf eða öðrum reglum sem snerta störf dómstóla. Er tilgangur þessa ákvæðis öðrum þræði sá að tryggja óbeint að dómstólarnir geti haft frumkvæði að setningu og mótun reglna sem um þá gilda.

Í upphafi 8. gr. kemur fram að dómstólasýslunni sé ætlað að gegna fleiri störfum en þeim sem talin eru upp í greininni en um þau fari eftir öðrum fyrirmælum í frumvarpinu.

Um 9. gr.

Í 1. mgr. 9. gr. eru fyrirmæli um nefnd um dómaraströf, fjölda þeirra sem þar eigi sæti, hvernig þeir verði tilnefndir og skipaðir og hversu lengi þeir geti átt þar sæti. Í því skyni að auka sjálfstæði dómsvaldsins er lagt til að skipunarvald í nefndina færist frá ráðherra til dómstólasýslunnar en í þeirri breytingu felst jafnframt að nefndin tilheyri framvegis dómsvaldinu en ekki framkvæmdarvaldinu eins og nú er. Með hliðsjón af sjálfstæði dómstólanna þykir eðlilegt að eftirlit með störfum dómara sé komið fyrir hjá aðilum innan dómskerfisins og að mál séu leyst á þeim á vettvangi í stað þess að það sé á hendi aðila sem sækja umboð sitt til ráðherra. Að öðru leyti er lögð til sú breyting á tilnefningum nefndarmanna að í stað þess að lagadeild Háskóla Íslands tilnefni einn nefndarmann skuli allar lagadeildir háskóla á Íslandi tilnefna í sameiningu einn nefndarmann, eftir aðferð sem deildirnar komi sér að öðru leyti saman um. Með lagadeild í þessum skilningi er átt við þá einingu innan hvers háskóla sem annast skipulag og kennslu laganáms. Þá er gert ráð fyrir að Dómarafélag Íslands tilnefni áfram einn mann til setu í nefndinni en að dómstólasýslan skipi þriðja nefndarmanninn

án tilnefningar í stað ráðherra nú. Þá skulu þrír varamenn tilnefndir með sama hætti. Til að tryggja að kynjahlutfall í nefndinni verði sem jafnast þá er jafnframt tekið fram í ákvæðinu að tilnefningaradilar tilnefni bæði karl og konu, jafnt í sæti aðalmanns sem varamanns, en heimilt er að víkja frá því þegar hlutlægar ástæður leiða til þess að ekki er mögulegt að tilnefna bæði karl og konu. Skal dómstólasýslan gæta þess við skipun í nefndina að kröfum laga um jafna stöðu og jafnan rétt kvenna og karla við skipun í ráð og nefndir sé fullnægt. Að endingu er ráðgert, svo komist verði hjá því að mannabreytingar í nefnd um dómarastörf raski starfsemi hennar, að skipunartími nefndarmanna verði sex ár en þó þannig að skipunartími eins þeirra renni út annað hvert ár. Þá er lagt til að engan megi skipa aðalmann í nefnd um dómarastörf oftár en tvisvar samfleytt, eða samanlagt í tólf ár. Þetta þykir nauðsynlegt til að tryggja eðlilega endurnýjun innan nefndarinnar.

Í 2. mgr. 9. gr. er sérstaklega tekið fram að í nefnd um dómarastörf skuli ekki skipa starfandi dómara og er það nýmæli. Er það gert af þeirri ástæðu að fyrir starfandi dómara er vandkvæðum bundið að leysa úr málum sem varða starfssystkini þeirra, eins og ætla má að oft kynni að verða, auk þess sem að með því væru dómara beint og óbeint að leysa úr álitaeftum sem vörðuðu störf og starfsumhverfi þeirra sjálfra en í því felast augljósir hagsmunarárekstrar. Þá má jafnframt ætla að algengt yrði að starfandi dómara vikju sæti í nefndinni vegna sérstakra vanhæfisreglna sem aftur er til þess fallið að tefja málsmeðferð nefndarinnar.

Í 3. mgr. 9. gr. er tekið af skarið um að nefnd um dómarastörf sé sjálfstæð og óháð í störfum sínum og að úrlausnum hennar verði ekki skotið til annars stjórnvalds. Með því eru tekin af tvímæli um að nefndin lýtur ekki boðvaldi eða eftirliti annarra aðila, hvort heldur þeir heyra undir framkvæmdarvald eða löggjafarvald. Skal sérstaklega áréttað að samkvæmt þessu er ekki ráðgert að úrlausnir nefndar um dómarastörf verði bornar undir umboðsmann Alþingis. Í niðurlagi 3. mgr. 9. gr. er tekið fram að um meðferð mála hjá nefndinni fari eftir ákvæðum stjórnarsýslulaga. Þykir sú tilhögun eðlileg þar sem meðferð mála fyrir nefndinni svipar mjög til meðferðar hefðbundinna stjórnarsýslumála, sem og að þau varða jafnan mikilsverða hagsmuni. Má í því sambandi nefna að niðurstaða slíks máls getur orðið sú að dómara verði veitt áminning. Má ætla að í þessu sambandi muni fyrst og fremst reyna á hæfis- og málsmeðferðarreglur stjórnarsýslulaga.

Í 4. mgr. 9. gr. er að endingu tekið fram að nefnd um dómarastörf hafi aðstöðu hjá dómstólasýslunni og að kjararáð ákveði þóknun fyrir setu í nefndinni. Ákvæðið þarfnast ekki sérstakra skýringa við.

Um 10. gr.

Í 10. gr. er fjallað um þau viðfangsefni sem nefnd um dómarastörf er ætlað að sinna. Skv. 1. tölul. 1. mgr. 10. gr. skal nefndin setja almennar reglur um hvers konar aukastörf og eignarhald á hlut í félagi eða atvinnufyrirtæki, eða þátttaka og störf í þágu annarra félaga og samtaka, geti samrýmst störfum dómara. Rísi upp álitaefti þar að lútandi er nefndinni jafnframt ætlað að leysa úr þeim eftir því sem segir í 45. gr. frumvarpsins. Hlutverk nefndarinnar er að þessu leyti sambærilegt því og hún hefur með höndum skv. 26. gr. gildandi laga um dómstóla. Með almennum reglum sem þessum gefst dómurum kostur á að gera sér strax ljóst hvort aukastarf sem þeir eru beðnir að taka að sér, eignarhald á hlut í félagi eða atvinnufyrirtæki eða störf í þágu annarra félaga og samtaka, geti komið til álita vegna aðalstarfa þeirra. Reglunum er einnig ætlað að leiða til hagræðingar í störfum nefndarinnar, því að líkt og fram kemur í 45. gr. þyrfti dómari ekki að leita sérstakrar heimildar nefndarinnar í hvert sinn til að mega taka við aukastarfi heldur mundi nægja að hann tilkynnti nefndinni um

starfið áður en hann tæki við því og gildir það sama um eignarhluti í félagi eða atvinnu-fyrirtæki. Með þessu fengi nefndin vitneskju um væntanlegt aukastarf eða eignarhald og gæti þá eftir atvikum gripið strax í taumana ef hún teldi dómara hafa mistúlkað reglur hennar. Nýmæli er að reglur nefndarinnar fjalli einnig um þátttöku eða störf dómara í þágu annarra félaga og samtaka. Tilgangur þessa er fyrst og fremst að auka gegnsæi og koma í veg fyrir að dómara taki þátt í starfsemi félagasamtaka ef sú þátttaka stangast bersýnilega á við starfsskyldur þeirra. Ljóst er að mjög mikið þarf að koma til svo dómara verði meinað að inna af hendi störf í þágu frjálsra félagasamtaka en um það atriði vísast nánar til athugasemda við 45. gr. frumvarpsins.

Í 2. tölul. 1. mgr. 10. gr. er að finna nýmæli þar sem lagt er til að nefnd um dómaraastörf haldi og birti opinberlega aukastörf dómara. Tilgangur ákvæðisins er tvíþættur. Í fyrsta lagi mundi slík skrá auka aðhald og vera til þess fallin að dómara leiti leyfis fyrir aukastörfum og tilkynni störf sem þeir mega sinna án sérstakrar heimildar. Í öðru lagi, og sem meira er um vert, stuðlar slík skrá að trausti á dómskerfinu og tryggir að upplýsingar um aukastörf dómara og þar með hugsanlega hagsmunaárekstra liggi fyrir. Þetta skiptir ekki síst máli fyrir þá sem eiga hagsmuna að gæta við meðferð einstakra dómsmála. Lagt er til að nefnd um dómaraastörf setji í samráði við dómstólasýsluna reglur um framkvæmd birtingar, þar á meðal um hvaða upplýsingar skuli birtar, sem og hvernig birtingu skuli háttáð. Við ákvörðun þar að lútandi vegast á sjónarmið annars vegar um aðgengi almennings og hins vegar friðhelgi einkalífs og persónuvernd þeirra sem gegna embætti dómara og er mikilvægt að fundið sé hæfilegt jafnvægi í þeim efnum.

Með 3. tölul. 1. mgr. 10. gr. er lagt til að nefnd um dómaraastörf taki við og leysi úr kvörtunum sem beinast að dómurum og eftir atvikum löglærðum aðstoðarmönnum dómara og sérfróðum meðdómsmönnum eftir þeim reglum sem nánar er lýst í 47. gr. laganna. Nefndin hefur þetta hlutverk skv. 27. og 28. gr. gildandi laga um dómstóla og er ekki lagt til að breyting verði á því. Nánar um meðferð mála sem þessara og valdheimildir nefndar um dómaraastörf vísast til athugasemda við 47. gr. frumvarpsins.

Til þess að stuðla að gegnsæi og trausti á dómstólunum er að lokum lagt til með 2. mgr. 10. gr. að álit nefndar um dómaraastörf verði birt opinberlega. Lagt er til að nefnd um dómaraastörf setji reglur um birtingu álita nefndarinnar í samráði við dómstólasýsluna. Við setningu slíkra reglna þarf bæði að taka afstöðu til persónuverndarsjónarmiða, þar á meðal um hvort og þá í hvaða tilvikum afmá skuli persónuauðkenni úr álitum fyrir birtingu, sem og um birtingarhátt.

Um III. kafla.

Í þessum kafla er að finna ákvæði um skipun dómara og eru þau að mestu óbreytt frá gildandi lögum um dómstóla, nr. 15/1998, eins og þeim var breytt með lögum nr. 45/2010. Þannig eru ekki lagðar til aðrar breytingar en þær sem leiðir af stofnun Landsréttar að því frátöldu að lagt er til að kveðið verði sérstaklega á um að þeir aðilar sem tilnefna í dómnefnd sem fjallar um hæfni umsækjenda um embætti dómara skuli tilnefna bæði karl og konu, jafnt í embætti aðalmanns sem varamanns og að ráðherra gæti að því við skipun í nefndina að kröfum laga um jafna stöðu og jafnan rétt kvenna og karla við skipun í ráð og nefndir sé fullnægt.

Því ber að halda til haga að töluverð umræða hefur verið í þjóðfélaginu undanfarið, annars vegar um samsetningu dómnefndarinnar og hins vegar um hlutverk hennar. Ekki þykir nauðsynlegt að leggja til breytingar að þessu leyti vegna stofnunar millidómstigs en í innanríkisráðuneytinu er hins vegar, að undirlagi ráðherra, hafin vinna við heildarendurskoðun

þeirra reglna sem nú gilda um skipun dómara þar sem m.a. verður tekið til athugunar hvort rétt sé að leggja til annað fyrirkomulag.

Um 11. gr.

Í 1. mgr. 11. gr. frumvarpsins sem svarar til 1. mgr. 4. gr. a gildandi laga um dómstóla, sbr. 2. gr. laga nr. 45/2010, er að finna fyrirmæli um dómnefnd sem fjallar um hæfni um-sækjenda um embætti dómara, fjölda þeirra sem þar eigi sæti, hvernig þeir verði tilnefndir og skipaðir og hversu lengi þeir geti átt þar sæti. Lagt er til að dómstólasýslan, Lögmanna-félag Íslands og Alþingi tilnefni áfram einn mann til setu í nefndinni en að sú breyting verði gerð að Hæstiréttur Íslands tilnefni einungis einn mann, í stað tveggja nú, og að fimmti nefndarmaðurinn verði þess í stað tilnefndur af Landsrétti. Þá er jafnframt lögð til sú breyt-ing að allir tilnefningaraðilar tilnefni bæði karl og konu, jafnt í sæti aðalmanns sem vara-manns, eða fjóra einstaklinga samanlagt, en heimilt verði að víkja frá því þegar hlutlægar ástæður leiða til þess að ekki er mögulegt að tilnefna bæði karl og konu. Þessi tillaga er lögð fram í því augnamiði að tryggja að kynjahlutfall nefndarmanna verði sem jafnast og skal ráðherra gæta þess við skipun í nefndina að kröfum laga um jafna stöðu og jafnan rétt kvenna og karla við skipun í ráð og nefndir sé fullnægt. Lagt er til að skipunartími nefndar-manna verði áfram fimm ár en þó þannig að skipunartími eins nefndarmanns renni út ár hvert, sem og að sami maður verði ekki skipaður í sæti aðalmanns í nefndinni oftár en tvisv-ar samfleytt.

Í 2. mgr. 11. gr. er að finna nýmæli þar sem kveðið er á um að dómnefndin skuli hafa aðstöðu hjá dómstólasýslunni. Fram til þessa hefur nefndin fundað í húsakynnum innanríkis-ráðuneytisins og hefur starfsmaður ráðuneytisins sinnt ritarastörfum fyrir nefndina ásamt ýmislegri umsýslu. Þetta fyrirkomulag er að ýmsu leyti óheppilegt þar sem ráðuneytið hefur síðar það hlutverk að yfirfara málsmeðferð nefndarinnar og ber að gæta að því að hún hafi verið lögum samkvæmt. Í því augnamiði að tryggja hlutleysi ráðuneytisins í þessum efnun og skerpa á því að um tvö aðskilin ferli sé að ræða, annars vegar hjá dómnefndinni og hins vegar ráðuneytinu eftir að nefndin lýkur störfum, er lagt til að dómnefndin hafi framvegis aðstöðu hjá dómstólasýslunni sem eftir atvikum leggi nefndinni þá jafnframt til nauðsynlega stöðþjónustu.

Um 12. gr.

Ákvæði 12. gr. frumvarpsins svara til 2. og 3. mgr. 4. gr. a gildandi laga um dómstóla, sbr. 2. gr. laga nr. 45/2010. Um skýringu ákvæðisins vísast til athugasemda við 2. gr. í greinargerð við frumvarp það sem varð að framangreindum lögum.

Um IV. kafla.

Í þessum kafla er að finna ákvæði um Hæstarétt Íslands og er þar fyrst og fremst að finna breytingar sem leiðir af stofnun Landsréttar. Rétt er að nefna sérstaklega fjölda hæstaréttar-dómara en lagt er til að þeir verði sjö talsins í stað níu nú. Það er nokkrum vandkvæðum bundið að ákvarða nauðsynlegan fjölda hæstaréttardómara að loknum þeim kerfisbreytingum sem fyrirhugaðar eru enda er gert ráð fyrir að Hæstiréttur hafi mikið sjálfðæmi um það innan marka réttarfarslaga hvaða mál rétturinn tekur til meðferðar. Af þeim sökum er erfitt að áætla svo áreiðanlegt sé væntanlegan málaafjölda fyrir Hæstarétti en þó er ljóst að þeim mun fækka verulega, enda muni rétturinn einungis dæma í stefnumarkandi og mikilvægustu mál-um. Í því sambandi má geta þess að í skýrslu vinnuhóps um millidómstig frá 23. júní 2011 kemur fram að ef upplýsingar um fjölda mála fyrir æðstu dómstólum annars staðar á Norður-

löndum séu heimfærðar upp á Ísland gæti væntanlegur fjöldi mála fyrir Hæstarétti orðið um 30 árlega. Hins vegar er jafnframt tekið fram í skýrslunni að af ástæðum sem þar eru nánar raktar gæti fjöldi mála allt eins orðið á bilinu 50–100 árlega. Eru þá ótaldar ákvarðanir um áfrýjunarleyfi sem viðbúið er að fjölgi mjög. Í ljósi framangreinds er mikilvægt að stigið sé varlega til jarðar við fækkun dómara svo tryggt sé að fjöldi dómara við Hæstarétt sé nægilegur til að leysa úr þeim málum sem þangað berast á vandaðan hátt og innan hæfilegs tíma. Er því lagt til í 1. mgr. 13. gr. frumvarpsins að dómara við Hæstarétt verði sjö talsins og jafnframt er gert ráð fyrir því að öll mál verði dæmd af að minnsta kosti fimm dómurum.

Sú tillaga að dómurum við Hæstarétt Íslands verði einungis fækkað um tvo tengist jafnframt náði því breytta fyrirkomulagi við setningu dómara sem lagt er til með 18. gr. frumvarpsins. Þar er lagt til að ekki verði sett í embætti dómara við Hæstarétt á leyfistíma nema brún nauðsyn krefji, svo sem vegna forfalla fleiri en eins dómara við réttinn. Með öðrum orðum þá er ráðgert að einungis verði sett í embætti dómara í undantekningartilvikum og þá fyrst og fremst þegar forföll dómara varna réttinum að sinna hlutverki sínu sem skyldi. Af þessu leiðir að ef dómara er veitt leyfi frá störfum sínum við Hæstarétt vegna náms, veikinda eða af öðrum ástæðum munu starfsskyldur hans færast til annarra dómara. Í því sambandi er einnig rétt að líta til þess að með úrskurði kjararáðs frá 17. desember 2015 um laun og starfskjör dómara varð veruleg áherslubreyting varðandi símenntun og námsleyfi dómara. Fram til þess tíma sóttu dómara endurmenntunarstyrk í endurmenntunarsjóð dómara og ríkissaksóknara en með úrskurðinum var gerð sú breyting að dómari á rétt á launuðu námsleyfi á fjögurra ára fresti til endurmenntunar, fyrst eftir fjögur ár í starfi og ávinnur dómari sér þriggja vikna leyfi á hverju ári. Þó getur uppsafnaður réttur mest orðið sex mánuðir og greiðist ekki út við starfslok. Samkvæmt bókun kjararáðs um endurmenntun dómara sama dag verður heimilt í reglum um námsleyfi dómara við Hæstarétt að takmarka rétt til námsleyfis þannig að ekki verði fleiri en einn dómari í leyfi á hverjum tíma. Ekki er óvarlegt að ætla að þegar framangreindar breytingar sem leiðir af úrskurði kjararáðs verða komnar að fullu til framkvæmda verði ávallt einn dómari við Hæstarétt í námsleyfi í þrjá eða sex mánuði á hverju ári. Þegar litið er til alls framangreinds er nauðsynlegt að nægilegur fjöldi dómara sitji í Hæstarétti til að bregðast við fjarveru dómara án þess að til setningar þurfi að koma, hvort sem um er ræða fjarveru vegna veikinda, námsleyfis eða af öðrum ástæðum.

Setning í embætti dómara, bæði við Hæstarétt og héraðsdómstóla, hefur verið gagnrýnd nokkuð undanfarin misseri og má nefna sérstaklega nokkur atriði í því sambandi. Í fyrsta lagi hefur verið bent á að slíkt fyrirkomulag sé varhugavert út frá meginreglum um sjálfstæði dómara og dómstóla. Ástæða þess að dómara eru skipaðir ótímabundið í embætti er ekki síst sú að gera þeim kleift að komast að sjálfstæðri niðurstöðu í sérhverju máli án þess að þurfa að óttast um starfsöryggi sitt eða stöðu sína að öðru leyti. Við blasir að ef dómari er settur í embætti í skamman tíma getur þetta sjónarmið ekki átt við og sú hætta getur skapast almennt séð að settur dómari láti hugsanlegan framtíðarstarfsferil hafa áhrif á störf sína. Þótt ekkert bendi til að slíkt hafi gerst í raun er mikilvægt fyrir ásýnd dómskerfisins og traust til dómstóla að sjálfstæði dómara sé tryggt með lögum og verði ekki dregið í efa. Í öðru lagi má nefna að tíma tekur fyrir nýjan dómara að komast inn í starf sitt og starfsumhverfi dómstólanna með því álagi sem því fylgir. Setning til skamms tíma nýtist dómstólunum að þessu leyti ekki alltaf sem skyldi enda leiðir af eðli dómstarfa að sá sem er settur til að gegna dómaraembætti í stuttan tíma hefur takmarkaða möguleika á að ná fullum tókum á starfinu og reka mál frá upphafi til enda. Í þriðja lagi er ljóst að þeir einstaklingar sem settir eru til dómaraembættis öðlast þar með reynslu sinnar vegna nokkurt forskot á aðra þá sem hafa hug á að sækja um skipun í embætti dómara sem auglýst er laust til umsóknar. Hefur þetta fyrir-

komulag verið gagnrýnt og þá sérstaklega í ljósi þess að setning til skamms tíma er ekki alltaf auglýst opinberlega. Mikilvægt er að bregðast við þessu og tryggja eftir því sem unnt er að væntanlegir umsækjendur um embætti dómara sitji við sama borð að þessu leyti. Í fjórða lagi er þess að geta að nauðsynleg setning dómara í embætti getur dregist enda tekur setningarferlið tiltekinn tíma, einkum þegar starf er auglýst laust til umsóknar opinberlega. Þess eru því dæmi að dómara hafi verið settir til skemmri tíma en til stóð í upphafi en augaleið gefur að slíkt nýtist viðkomandi dómstól ekki nægilega vel. Til að bregðast við framangreindum vandamálum er lagt til með frumvarpi þessu að framvegis verði ekki sett í embætti dómara við Hæstarétt, og raunar einnig Landsrétt, nema í undantekningartilvikum og þá fyrst og fremst þegar hætta er á að rétturinn verði óstarfhæfur vegna forfalla fleiri en eins dómara. Þess í stað verði tryggt að fjöldi dómara verði nægilegur til þess að takast á við aukið álag vegna leyfa dómara. Til þess að stuðla að gegnsæi og faglegum undirbúningi við setningu dómara þegar til hennar kemur er jafnframt lagt til að dómnefnd, skv. III. kafla laganna, geri tillögu til ráðherra um mann til að setja í embætti að undangenginni auglýsingu.

Um 13. gr.

Í 13. gr. er fjallað um almenn hæfisskilyrði hæstaréttardómara auk þess sem kveðið er á um að þeir skuli vera sjö talsins líkt og fjallað er um í athugasemdum við þennan kafla frumvarpsins. Ekki er gert ráð fyrir breytingum á almennum hæfisskilyrðum hæstaréttardómara frá því sem nú gildir, en þó er lagt til að 6. tölul. 2. mgr. 13. gr. verði uppfærður þannig að í stað þess að umsækjandi þurfi að hafa embættispróf í lögfræði, eða háskólapróf í þeirri grein sem metið verður því jafngilt, verði nú kveðið á um að hann skuli hafa lokið embættisprófi eða grunnnámi og meistaranámi í lögfræði. Þá er jafnframt lagt til að embætti landsréttardómara verði bætt við upptalningu í 7. tölul. Að lokum er lagt til að að í stað þess að telja upp mismunandi embætti saksóknara verði einungis vísað til saksóknara og tekur það yfir öll slík embætti. Ákvæði 13. gr. frumvarpsins svara að öðru leyti til 4. gr. gildandi laga um dómstóla, nr. 15/1998, og vísast til skýringu þeirra til athugasemda við téða 4. gr. í greinargerð við frumvarp það sem varð að þeim lögum.

Um 14. gr.

Í þessari grein eru ákvæði um forseta og varaforseta Hæstaréttar, svo og staðgengil forseta ef hvorugs þeirra nýtur við, ásamt fyrirmælum um starfssvið forsetans. Ákvæðið svarar til 5. gr. gildandi laga um dómstóla en hefur þó að geyma nokkuð ítarlegri lýsingu á starfssviði forseti sem helgast fyrst og fremst af breyttu fyrirkomulagi stjórnslu dómstólanna sem lögð er til með frumvarpinu.

Í 1. mgr. er fjallað um kjör forseta og varaforseta Hæstaréttar. Ákvæðið er samhljóða 1. mgr. 5. gr. gildandi laga um dómstóla.

Í 2. mgr. kemur m.a. fram að forseti fari með yfirstjórn Hæstaréttar og beri ábyrgð á fjárreiðum hans með þeim takmörkunum sem leiðir af öðrum ákvæðum laga. Forseti stýrir þeirri starfsemi réttarins sem varðar ekki meðferð einstaks dómsmáls og skiptir verkum á milli dómara sem og annarra starfsmanna. Þá ber forseta að fylgjast með störfum dómara og annarra starfsmanna. Þá er að lokum mælt fyrir um að forseti Hæstaréttar annist samskipti við dómstólasýsluna um þau málefni sem undir hana heyra og hafi með höndum þau verkefni sem honum eru sérstaklega falin af dómstólasýslunni. Að lokum er kveðið á um að forseti komi að öðru leyti fram út á við í þágu dómstólsins og sé í fyrirsvari um sérstök málefni hans.

Í 3. mgr. er mælt fyrir um hver fari með hlutverk forseta ef hvorki forseti Hæstaréttar né varaforseti eru við störf eða hvorugur þeirra tekur þátt í embættisverki. Fellur þá starf forseta í viðkomandi tilviki í hlut þess dómara sem hefur lengst verið skipaður í embætti hæstaréttardómara. Ákvæðið er samhljóða 3. mgr. 5. gr. gildandi laga um dómstóla.

Um 15. gr.

Í þessari grein er fjallað um skrifstofustjóra Hæstaréttar Íslands og aðra starfsmenn réttarins. Ákvæðið svarar til 6. gr. gildandi laga um dómstóla og er efnislega að mestu samhljóða því.

Í 1. mgr. er að finna ákvæði um skipun skrifstofustjóra Hæstaréttar. Gert er ráð fyrir að hann verði skipaður í embættið af forseta réttarins en dómarar ákveði þó í sameiningu, eða eftir atvikum meiri hluti þeirra, hver verði skipaður í embættið. Þá er tekið fram um starfs svið skrifstofustjórans að hann eigi að stýra daglegum rekstri dómstólsins eftir nánari ákvörðun forseta Hæstaréttar og í umboði hans, en að auki gegni skrifstofustjórinn öðrum störfum sem forseti kann að mæla fyrir um. Er með þessu lögð áhersla á að stjórnun daglegrar starfsemi eigi að vera helsta viðfangsefni skrifstofustjórans og að hann lúti í þeim efnum boðvaldi forseta sem beri ábyrgð á þessum störfum, sbr. 2. mgr. 14. gr. Æskilegt þykir að láta að öðru leyti ráðast af ákvörðun forseta hvaða störfum skrifstofustjórinn gegnir og hvaða verk verða falin öðrum starfsmönnum, enda hefur það fyrirkomulag reynst vel. Áfram er gert ráð fyrir því að skrifstofustjóri Hæstaréttar verði embættismaður, sem og að hann sé lögfræðimenntaður. Rétt er þó að geta þess að texti ákvæðisins hefur verið uppfærður þannig að í stað þess að skrifstofustjóri þurfi að hafa embættispróf í lögfræði, eða háskólapróf í þeirri grein sem metið verður því jafngilt, verði nú kveðið á um að hann skuli hafa lokið embættisprófi eða grunnnámi og meistaranámi í lögfræði.

Í 2. mgr. er mælt fyrir um að forseti ráði til Hæstaréttar lögfræðimenntaða aðstoðarmenn og aðra starfsmenn og ákveði verksvið þeirra og stöðu. Rétt er að vekja athygli á breyttu orðalagi síðari málslíðar 2. mgr. en lagt er til að þar verði tekið af skarið um að ráðning og starfslok starfsmanna Hæstaréttar fari eftir lögum um réttindi og skyldur starfsmanna ríkisins. Af því leiðir meðal annars að störf við Hæstarétt skulu að meginstefnu auglýst opinberlega, auk þess sem gæta þarf að ákvæðum þeirra laga við starfslok starfsmanna réttarins.

Um 16. gr.

Í 1. mgr. þessarar greinar eru fyrirmæli um hversu margir dómarar sitji í dómi í hverju máli fyrir Hæstarétti. Er þar gert ráð fyrir þeirri aðalreglu að fimm dómarar sitji í máli en í sérlega mikilvægum málum geti forseti þó ákveðið að sjö dómarar skipi dóm. Einnig geti einn dómari haldið þing til að taka ákvörðun um rekstur máls eða kveða upp dóm. Ákvæðið er að miklu leyti sama efnis og 1. mgr. 7. gr. gildandi laga um dómstóla en þó með þeirri veigamiklu breytingu að aðalreglan verði sú að fimm dómarar skipi dóm hverju sinni en undir tilteknum kringumstæðum megi víkja frá því þannig að sjö dómarar eigi sæti í dómi. Þessa breytingu leiðir beint af fyrirhugaðri fækkun dómara við Hæstarétt með tilkomu Landsréttar. Ganga má út frá því að heimild til þess að allir sjö dómarar skipi dóm í máli verði einungis nýtt í undantekningartilvikum ef mál hefur fordæmisgildi eða varðar verulega samfélagslega hagsmuni. Þá er lagt til að forseti geti áfram ákveðið að einn dómari haldi þing til að taka ákvörðun um rekstur máls eða kveða upp dóm sem eftir atvikum fimm eða sjö dómarar stæðu að. Þessa heimild er að finna í gildandi lögum um dómstóla og hefur hún orðið til hagræðis í störfum réttarins. Aftur á móti er ekki lengur gert ráð fyrir því að einn dómari geti skipað dóm í kærumálum. Rétt er að vekja athygli á að með frumvarpi þessu er

lagt til að felld verði brott sú regla sem birtist í 2. mgr. 7. gr. laga um dómstóla en þar segir að Hæstiréttur geti ákveðið að dómurum sé skipað í deildir í afmarkað tímabil í senn eftir fastri almennri reglu. Með fækkun dómara við Hæstarétt þykir ekki nauðsynlegt að kveða á um slíka heimild í lögum.

Með 2. mgr. er lagt til að ef mál er umfangsmikið geti forseti ákveðið að dómari, sem tekur annars ekki þátt í meðferð þess, hlýði á málflutning og taki sæti í dómnum ef annar dómari forfallast síðar. Ákvæðið er samhljóða 3. mgr. 7. gr. gildandi laga um dómstóla og er tilgangur þess að varna því að meðferð umfangsmikilla mála fyrir réttinum tefjist vegna forfalla dómara.

Í 3. mgr. er að finna fyrirmæli um hver stýri dómi hverju sinni og er ákvæðið samhljóða 2. mgr. 10. gr. gildandi laga. Miðað er við að það sé forseti Hæstaréttar ef hann á sæti í dómi í viðkomandi máli, að honum frágengnum varaforseti en skipi hvorugur þeirra dóm í málinu sé það sá dómarranna sem þar situr og hefur lengst verið skipaður í embætti hæstaréttardómara.

Með 4. mgr. er lagt til að þrír dómarrar taki að jafnaði ákvörðun um áfrýjunarleyfi og um hvort kæra verði tekin til meðferðar og ráði þá meiri hluti atkvæða. Þessi regla á sér samsvörun í 5. mgr. 7. gr. gildandi laga um dómstóla þar sem segir að Hæstiréttur geti falið þremur eða fimm dómurum að taka afstöðu til einstakra flokka erinda, svo sem umsókna um áfrýjunarleyfi. Með tillögu 4. mgr. 16. gr. er lagt til að meginreglan verði sú að þrír dómarrar taki ákvörðun um áfrýjunarleyfi og að afl atkvæða ráði þeirra á milli. Ákvæðið kemur á hinn bóginn ekki í veg fyrir að í undantekningartilvikum taki fleiri dómarrar en þrír þátt í slíkri ákvörðun, sbr. orðalagið „að jafnaði“.

Í 5. mgr. 16. gr. eru reglur um hversu margir dómarrar taki þátt í meðferð og úrlausn annarra erinda en dómsmála og áfrýjunarleyfa, en ákvæðið svarar til 4. mgr. 7. gr. gildandi laga um dómstóla. Þessum reglum er ætlað að ná til erinda af ýmsu tagi, svo sem tilnefningar í ýmiss konar stöður eftir ákvæðum annarra laga, auk þeirra atriða sem önnur ákvæði frumvarpsins fjalla um, svo sem ákvörðun um hvernig skipa eigi í embætti skrifstofustjóra dómsins og ákvörðun þóknunar handa varadómurum. Lagt er til með ákvæðinu að allir hæstaréttardómarrar verði að eiga hlut að ákvörðun um atriði af þessum meiddi nema mælt sé sérstaklega fyrir um annað í lögum. Tekið er þó fram í ákvæðinu að ekki þurfi að kveðja til varadómara til að fylla tölu dómenda vegna forfalla eða vanhæfis einhvers eins eða fleiri dómara nema færri en fimm reglulegir dómarrar geti sinnt viðkomandi málefni. Yrði því að kveðja til varadómara til að ná að minnsta kosti þessum fjölda dómenda. Með þessum fyrirmælum er ekki girt fyrir að Hæstiréttur gæti ákveðið í sérstökum tilvikum að kalla til varadómara þannig að sjö dómarrar taki þátt í afgreiðslu erindis.

Um 17. gr.

Í 17. gr. eru lagðar til reglur um setningu varadómara við Hæstarétt og hvernig með skuli fara ef allir hæstaréttardómarrar eru vanhæfir til að skipa dóm í máli. Ákvæðið á sér að hluta samsvörun í 8. gr. laga um dómstóla, nr. 15/1998, en þó eru lagðar til nokkrar breytingar. Ákvæði 1. másl. 1. mgr. er hliðstætt gildandi lögum en samkvæmt því er ráðgert að ráðherra setji að tillögu forseta Hæstaréttar varadómara til að taka sæti í tilteknu máli valdi vanhæfi dómara eða forföll því að færri en fimm, eða eftir atvikum sjö, dómarrar geti skipað dóm í máli. Samkvæmt þessu er ekki gert ráð fyrir því að varadómari verði settur í hvert skipti sem dómari víkur sæti vegna vanhæfis eða forfalla heldur einungis í þeim tilvikum þegar það hefur þær afleiðingar að dómur verður ekki fullskipaður. Með 2. másl. 1. mgr. 17. gr. er lagt til það nýmæli að varadómarrar skuli koma úr röðum fyrrverandi dómara en sé það ekki unnt

þá úr röðum annarra sem fullnægja skilyrðum til að hljóta skipun í embætti hæstaréttardómara, sbr. 2. og 3. mgr. 13. gr. Þó verði heimilt að setja dómara samkvæmt ákvæði þessu þótt hann hafi náð 70 ára aldri. Með því að varadómarar komi jafnan úr röðum fyrrverandi dómara, hvort heldur sem er hæstaréttardómara eða annarra, vinnst að minnsta kosti þrennt. Með því er í fyrsta lagi leitast við að varadómarar sem dæma í málum í Hæstarétti veljist úr hópi þeirra sem hafa undirgengist hæfnismat sem framkvæmt er við mat á umsækjendum um dómaraembætti og jafnframt að til varadómara veljist vanir dómara sem geta gengið beint til verks. Í öðru lagi er með því tryggt sjálfstæði dómara enda hverfandi líkur á því að fyrrverandi dómara láti framtíðarstarfshorfur sínar innan dómskerfisins hafa áhrif á niðurstöður sínar eða að halda megi því fram að svo sé. Í þriðja lagi er með þessu fyrirkomulagi komið í veg fyrir að menn sem settir eru sem varadómarar öðlist með því forskot á aðra umsækjendur vegna reynslu sinnar, komi til þess að þeir sæki síðar um dómaraembætti sem auglýst hefur verið laust til umsóknar.

Í 2. mgr. er lagt til það nýmæli að í tilvikum þar sem allir hæstaréttardómarar eru vanhæfir til að skipa dóm í máli skuli ráðherra setja dómara í dóminn að tillögu dómnefndar sem starfar skv. III. kafla frumvarpsins. Með þessu er dómnefndinni fengið það hlutverk sem forseti réttarins hefur samkvæmt gildandi lögum og þannig komið í veg fyrir það fyrirkomulag sem að mörgu leyti er óheppilegt að dómari sem vikið hefur sæti vegna vanhæfis geri tillögu um skipan dómsins. Samkvæmt ákvæðinu er ráðgert að dómnefndin geri tillögu til ráðherra um fullskipaðan dóm en þegar varadómarar hafa verið settir velji þeir einn úr sínum hópi til þess að sitja þar í forsæti.

Ákvæði 3. og 4. mgr. 17. gr. eiga sér samsvörun í 3. og 4. mgr. 8. gr. gildandi laga um dómstóla. Til að tryggja sjálfstæði varadómara er lagt til með 3. mgr. að varadómari verði ekki leystur frá starfi í máli nema eftir sömu reglum og gilda um skipaða dómara. Með 4. mgr. er lagt til að Hæstiréttur ákveði áfram þóknun varadómara fyrir hvert mál sem hann situr í og að hún greiðist úr ríkissjóði.

Um 18. gr.

Fjallað er um leyfi dómara við Hæstarétt í þessari grein. Gert er ráð fyrir nokkuð breyttu fyrirkomulagi frá því sem nú gildir. Fyrst er að nefna þá tillögu, sem fjallað var um í athugasemdum við 5. mgr. 7. gr. frumvarpsins, að ráðherra veiti dómurum ekki lengur leyfi frá embætti heldur falli það verkefni í skaut stjórnar dómstólasýslunnar. Í 1. mgr. 18. gr. er lagt til að dómara við Hæstarétt verði ekki veitt leyfi frá störfum af öðrum ástæðum en vegna veikinda í lengri tíma en tólf mánuði samfleytt og er sú regla óbreytt frá 1. málsl. 1. mgr. 9. gr. gildandi laga um dómstóla. Þykir rétt að áfram verði kveðið á um hámarks lengd leyfis hæstaréttardómara þar sem fjarvistir dómara geta leitt til ýmissa vandkvæða í starfsemi dómstólsins.

Samkvæmt 1. málsl. 2. mgr. er ekki ráðgert að sett verði í embætti dómara á leyfistíma nema brýn nauðsyn krefji vegna forfalla fleiri en eins dómara. Þessi tillaga tengist náíð þeim fjölda dómara við Hæstarétt sem lagður er til líkt og rakið er í athugasemdum við þennan kafla hér að framan og vísast nánar um markmið og tilgang hennar til þeirra. Með 2. málsl. 1. mgr. 18. gr. er lagt til að í þeim tilvikum sem nauðsynlegt er að setja dómara við Hæstarétt verði það hlutverk dómnefndar skv. III. kafla frumvarpsins að gera tillögu til ráðherra um mann til að setja í embættið. Settur dómari skal þá koma úr röðum fyrrverandi dómara en sé það ekki unnt þá úr röðum annarra sem fullnægja skilyrðum til að hljóta skipun í embætti hæstaréttardómara, sbr. 2. og 3. mgr. 13. gr. Hér búa að baki sömu sjónarmið og áður voru rakin í skýringum við 17. gr. um varadómara að breyttu breytanda og vísast um ástæður

Þessarar tillögu til þeirra. Í 3. másl. 1. mgr. 18. gr. er svo lagt til að tekið verði af skarið um að skylt sé að auglýsa embætti hæstaréttardómara laust til umsóknar þegar fyrirhugað er að setning standi til lengri tíma en sex mánaða og fer þá um veitingu embættisins eftir sömu reglum og gilda um skipun dómara. Með því er stuðlað að gegnsæi við setningu dómara við Hæstarétt, sem og jafnræði þar sem öllum þeim sem áhuga hafa er gefinn kostur á að sækja um embætti sem laust er til setningar.

Í 3. mgr. er lagt til að þrátt fyrir 1. mgr. verði heimilt að veita hæstaréttardómara leyfi frá störfum að eigin ósk í allt að sex ár til þess að hann geti tekið sæti í alþjóðlegum dómstóli eða starfi við alþjóðastofnun. Skal embættið þá auglýst laust til setningar á leyfistímanum, en við veitingu þess skal gætt að ákvæðum III. kafla. Þessa reglu er að finna í 2. mgr. 9. gr. gildandi laga um dómstóla og er hún tekin hér upp einnig. Þessi undantekning er einkum reist á því að æskilegt getur verið fyrir starfsemi íslenskra dómstóla að dómara fari héðan til tímabundinna starfa hjá alþjóðlegum dómstólum eða stofnunum og færi hingað aftur að loknum ráðningartímanum mikilsverða reynslu, bæði af viðkomandi málaflokki og vinnubrögðum. Hámarkstími leyfis samkvæmt ákvæðinu miðast við þann kjörtíma eða ráðningartíma sem er algengur við þá alþjóðlegu dómstóla og stofnanir sem Ísland á hlut að, en gert er ráð fyrir að leyfi af þessum sökum verði markaður sami tími og ráðningu dómarsins á erlendum vettvangi. Um ráðstöfun embættis dómara, sem fengi leyfi á þessum grundvelli, er mælt svo fyrir í lokamálslið þessarar málsgreinar að það skuli auglýst laust til setningar á leyfistímanum. Yrði þá í alla staði farið að á sama hátt og við skipun dómara í laust embætti ef frá er talið að setningunni væri fyrir fram markaður tími.

Í 4. mgr. er fjallað um almenn hæfisskilyrði þeirra sem settir eru í embætti hæstaréttardómara og er ráðgert að þau verði öll þau sömu og gilda um skipun í embætti að því frá-töldu að heimilt er að setja dómara í embætti skv. 2. mgr. þótt hann hafi náð 70 ára aldri. Í 3. másl. 4. mgr. 18. gr. er tekið fram að settur dómari njóti sömu stöðu og skipaður dómari nema að því leyti sem leiðir af því að starfi hans er fyrir fram markaður ákveðinn tími. Með þessu ákvæði frumvarpsins yrðu settum dómara ekki aðeins tryggð sömu laun fyrir störf á setningartímanum og skipuðum dómurum heldur einnig sama öryggi í starfi á meðan setningin gildi og yrði honum því ekki vikið frá nema eftir sömu reglum og skipuðum dómara. Ákvæði 4. mgr. 18. gr. svarar til 3. mgr. 9. gr. gildandi laga um dómstóla.

Að öðru leyti er ráðgert að um leyfi dómara við Hæstarétt fari eftir reglum sem stjórn dómstólasýslunnar setur skv. 5. mgr. 7. gr. frumvarpsins.

Um 19. gr.

Ákvæðið er samhljóða 1. og 3. mgr. 10. gr. gildandi laga um dómstóla. Í 1. mgr. segir að Hæstiréttur haldi dómþing í Reykjavík nema sérstök ástæða sé til annars og þarfnast það ekki nánari skýringa. Skv. 2. mgr. 19. gr. getur Hæstiréttur ákveðið að draga úr eða fella niður tímabundið reglulega starfsemi til að komi meggi við orlofi dómara og annarra starfsmanna. Í reynd er ógerlegt að koma við orlofi dómara og annarra starfsmanna Hæstaréttar öðruvísi en með því að starfsemi réttarins verði að mestu felld niður eða úr henni dregið nokkurn fjölda vikna að sumarlagi. Er ráðgert að Hæstiréttur hafi áfram ákvörðunarvald um þetta atriði.

Um 20. gr.

Í 1. mgr. þessarar greinar er gengið út frá því að Hæstiréttur setji reglur í samráði við dómstólasýsluna um bækur og skrár sem verði færðar í störfum dómsins. Þá er að finna í 2. mgr. fyrirmæli um dómasafn Hæstaréttar og útgáfu þess og er þar jafnframt tekið fram að

við útgáfu dóma skuli nema brott úr þeim upplýsingar um einka-, fjárhags- eða viðskiptahagsmuni einstaklinga ellegar lögpersóna, svo og upplýsingar um öryggi ríkisins og varnarmál, sem eðlilegt er að leynt fari eftir reglum sem rétturinn setur. Ákvæði 2. mgr. er að breyttu breytanda samhljóða 2. mgr. 11. gr. gildandi laga eins og því ákvæði var breytt með 33. gr. laga nr. 78/2015. Var markmið þeirrar breytingar fyrst og fremst að Hæstiréttur setti formlegar reglur sem væru birtar þannig að ljóst yrði eftir hverju væri farið þegar viðkvæmar upplýsingar eru fjarlægðar úr dómum fyrir birtingu þeirra. Ekki er lögð til breyting að þessu leyti.

Um V. kafla.

Í þessum kafla er að finna ákvæði um Landsrétt sem verður áfrýjunardómstóll á milli Hæstaréttar Íslands og héraðsdómstólanna, verði frumvarpið að lögum. Ráðgert er að dóm- arar í Landsrétti verði 15 talsins og að þeir verði að uppfylla sömu almennu hæfisskilyrði og dóm- arar við Hæstarétt til þess að hljóta skipun í embætti. Fyrirséð er að mála fjöldi fyrir hinum nýja dómstóli verði sambærilegur og fyrir Hæstarétti nú, enda mun Landsréttur að mestu leysa Hæstarétt af hólmi sem áfrýjunardómstóll. Í meðfylgjandi töflu má sjá yfirlit yfir mála fjölda í Hæstarétti undanfarin fimm ár.

Innkomin mál í Hæstarétti 2010–2014						
Tegund mála	2010	2011	2012	2013	2014	Meðaltal
Einkamál – áfrýjun	216	252	257	285	266	255
Sakamál – áfrýjun	88	74	89	104	114	94
Samtals áfrýjanir	304	326	346	389	380	349
Einkamál – kærur	206	227	203	255	294	237
Sakamál – kærur	216	151	221	182	188	192
Samtals kærur	422	378	424	437	482	429
Samtals innkomin mál	726	704	770	826	862	778

Líkt og sjá má hefur fjöldi mála sem berast Hæstarétti farið vaxandi undanfarin ár en það skýrist fyrst og fremst af fjölda mála sem rakin verða til hruns íslenska fjármálakerfisins sem komið hafa til meðferðar réttarins. Við því hefur verið brugðist með tímabundinni fjölgun hæstaréttardómara. Þrátt fyrir hugsanlega fækkun mála á næstu árum er hins vegar mikilvægt að hafa í huga að málsmeðferð fyrir Landsrétti verður nokkuð umfangsmeiri en nú er fyrir Hæstarétti sökum endurtekinnar sönnunarfærslu fyrir dómstólnum. Við ákvörðun um fjölda dómara við Landsrétt verður jafnframt að líta til þess að verði frumvarp þetta að lög- um mun flestum málum, jafnt einkamálum og sakamálum, ljúka á millidómstigi og er nauð- synlegt að fjöldi dómara verði nægur til þess að tryggja vandaða málsmeðferð og dóma og að starfsálag dómara verði ekki svo mikið að réttaröryggi verði stefnt í hættu. Í þessu ljósi er lagt til að dóm- arar hins nýja dómstóls verði 15 talsins og er ráðgert að þrjú dóm- arar skipi að aðalreglu dóm í hverju máli.

Í þessu sambandi er jafnframt litið til þess að lagt er til að fyrirkomulag við setningu og leyfi dómara við Landsrétt verði það sama og við Hæstarétt. Einungis verði sett í embætti dómara við Landsrétt í undantekningartilvikum og þá fyrst og fremst þegar forföll dómara varna réttinum að sinna hlutverki sínu sem skyldi. Af þessu leiðir að ef dómara er veitt leyfi frá störfum sínum við Landsrétt vegna náms, veikinda eða af öðrum ástæðum munu starfs- skyldur hans færast til annarra dómara. Af þeim sökum er nauðsynlegt að nægilegur fjöldi dómara sé við réttinn til að bregðast við slíkum aðstæðum. Þá er með þessu jafnframt tekið tillit til úrskurðar kjararáðs frá 17. desember um laun og starfskjör dómara en gera má ráð

fyrir að ávallt verði að minnsta kosti einn dómara Landsréttar í námsleyfi. Um þetta atriði vísast nánar til athugasemda við IV. kafla að framan.

Að öðru leyti er ráðgert að sömu reglur gildi að breyttu breytanda um Landsrétt og um Hæstarétt, þar á meðal um yfirstjórn réttarins, forseta og varaforseta, starfsmenn, varadómara o.s.frv.

Um 21. gr.

Í þessari grein er lagt til að dómara við Landsrétt verði 15 og að þann einn megi skipa í embættið sem fullnægir skilyrðum 2. og 3. mgr. 13. gr. frumvarpsins, en af því leiðir að almenn hæfisskilyrði landsréttardómara og hæstaréttardómara verða þau sömu verði frumvarp þetta að lögum. Í ljósi fyrirhugaðs hlutverks Landsréttar sem áfrýjunardómstóls og þess að í reynd mun flestum málum ljúka á því dómstigi þykir ekki ástæða til að gera aðrar kröfur til landsréttardómara en gilda um hæstaréttardómara.

Um 22. gr.

Í 22. gr. er fjallað um forseta og varaforseta Landsréttar. Ákvæðið svarar í öllum efnisatriðum til 14. gr. um forseta og varaforseta Hæstaréttar og vísast um skýringu þess til athugasemda við þá grein.

Um 23. gr.

Í 23. gr. er fjallað um skrifstofustjóra Landsréttar og aðra starfsmenn réttarins. Ákvæðið svarar í öllum efnisatriðum til 15. gr. um starfsmenn Hæstaréttar og vísast um skýringu þess til athugasemda við þá grein.

Um 24. gr.

Í 1. mgr. þessarar greinar eru fyrirmæli um hversu margir dómara sitji í dómi í hverju máli fyrir Landsrétti. Er þar gert ráð fyrir þeirri aðalreglu að þrjú dómara sitji í máli en þó með þeim undantekningum sem mælt er fyrir um í lögum um meðferð einkamála og lögum um meðferð sakamála. Er þar fyrst og fremst átt við þá heimild sem lögð er til í frumvarpi til laga um breytingu á lögum um meðferð einkamála og lögum um meðferð sakamála, sem lagt er fram samhliða frumvarpi þessu, að skipa dóm þremur landsréttardómurum ásamt tveimur sérfróðum meðdómsmönnum ef þörf krefur. Þá er lagt til að forseti geti ákveðið að einn dómari haldi þing til að taka ákvörðun um rekstur máls eða kveða upp dóm sem fleiri dómara stæðu að. Í 1. mgr. er jafnframt að finna ákvæði um að forseti úthluti málum og ákveði hver skuli taka sæti dómsformanns hverju sinni og skal forseti við úthlutun gæta þess að starfsálag dómara verði svo jafnt sem auðið er, en eftir föngum skuli leitast við að tryggja að tilviljun ráði hvaða dómari fái mál til meðferðar. Hér er getið þeirra tveggja meginsjónarmiða sem forseta ber að gæta að við úthlutun mála til einstakra dómara. Segir þar annars vegar að forseti verði að gæta að því að starfsálag dómara verði svo jafnt sem auðið er, en með þessu er leitast við að afstýra því að dómurum verði mismunað að því er starfsálag varðar. Hins vegar kemur fram að forseti verði eftir föngum að leitast við að láta tilviljun ráða hvaða dómari fái mál til meðferðar. Með þessu er aðallega litið til hagsmuna málsaðila af því að dómari verði ekki valinn sérstaklega til að fara með mál þeirra, heldur að hending ráði eftir því sem framast er unnt. Ekki þykir nauðsynlegt að lögfesta sérstakt ákvæði um deildaskiptingu heldur verði Landsrétti sjálfum veitt svigrúm til að móta nánara verklag í þessum efnum.

Með 2. mgr. 24. gr. frumvarpsins er lagt til að dómara verði heimilt í ákveðnum tilvikum að biðjast undan úthlutun máls, en sambærilega reglu að hluta til er að finna í 4. mgr. 18. gr. gildandi laga um dómstóla að því er héraðsdómara varðar. Nánar tiltekið verði dómara við Landsrétt heimilt að biðjast undan úthlutun máls vegna tengsla við efni þess, aðila, fyrirsvarsmann eða lögmann þótt hann verði ekki talinn vanhæfur til að fara með það, enda sé beiðni hans studd haldbærum rökum og völ er á öðrum dómara við Landsrétt til að fara með málið. Það kæmi í hlut forseta Landsréttar að taka afstöðu til beiðni dómarans um að verða leystur undan úthlutun og lagt er til að gagnstætt ákvörðun dómstjóra í þessum efnum verði ákvörðun forseta Landsréttar endanleg og ekki skotið til dómstólasýslunnar.

Í 3. mgr. er að finna heimild fyrir forseta til að ákveða ef mál er umfangsmikið að dómari sem tekur annars ekki þátt í meðferð þess hlýði á málflutning og taki sæti í dómnum ef annar dómari forfallast síðar. Um er að ræða sambærilega heimild og lagt er til að forseti Hæstaréttar hafi, sbr. 2. mgr. 16. gr. frumvarpsins.

Með 4. mgr. 24. gr. er lagt til að þrjú dómara við Landsrétt taki ákvörðun um áfrýjunarleyfi sem og um hvort kæra verði tekin til meðferðar. Ræður afl atkvæða þeirra á milli.

Þá er í 5. mgr. 24. gr. lagt til að þegar Landsréttur fæst lögum samkvæmt við annað en meðferð máls fyrir dómi taki allir reglulegir dómara þátt í ákvörðun nema mælt sé á annan veg í lögum. Hafi dómari forföll eða sé hann vanhæfur skuli þó að jafnaði ekki kvaddur til varadómari skv. 25. gr. frumvarpsins. Þessi regla á sér samsvörun í 5. mgr. 16. gr. frumvarpsins en þó að því viðbættu að með ákvæðinu er jafnframt lagt til að Landsréttur geti falið forseta einum að ráða til lykta ýmsum minni háttar málefnum.

Um 25. gr.

Í 25. gr. eru lagðar til reglur um setningu varadómara við Landsrétt og hvernig með skuli fara ef allir landsréttardómara eru vanhæfir til að skipa dóm í máli. Ákvæðið er að breyttu breytanda samhljóða 17. gr. frumvarpsins um Hæstarétt og vísast um skýringu þess til athugasemda við þá grein.

Um 26. gr.

Fjallað er um leyfi dómara við Landsrétt í þessari grein. Ákvæðið er að breyttu breytanda samhljóða 18. gr. frumvarpsins um leyfi dómara við Hæstarétt og vísast um skýringu þess til athugasemda við þá grein.

Um 27. gr.

Í 1. mgr. 27. gr. segir að Landsréttur haldi dómþing í Reykjavík nema sérstök ástæða sé til annars og þarfnast það ekki nánari skýringa. Skv. 2. mgr. 27. gr. getur Landsréttur ákveðið að draga úr eða fella niður tímabundið reglulega starfsemi til að komi megi við orlofi dómara og annarra starfsmanna. Í ákvæðinu er að finna sömu efnisreglu og á við um Hæstarétt skv. 19. gr. frumvarpsins.

Um 28. gr.

Í þessari grein er að finna fyrirmæli um þingbækur Landsréttar, dómabækur og mála-skrár, sem og um útgáfu dóma Landsréttar. Ákvæðið er að breyttu breytanda samhljóða 20. gr. um Hæstarétt.

Um VI. kafla.

Í þessum kafla er að finna ákvæði um héraðsdómstólana og er gert ráð fyrir að starfsemi þeirra verði óbreytt í öllum grundvallaratriðum. Þó er rétt að gera sérstaklega grein fyrir því að með 29. gr. frumvarpsins er lagt til að dómurum í héraði verði fjölgað úr 38 í 42 og með 35. gr. að fallið verði að meginstefnu frá setningu í embætti dómara til skamms tíma. Síðarnefnda breytingin hefur m.a. í för með sér að í þeim tilvikum þar sem dómari fær leyfi til skamms tíma, svo sem fárra mánaða eða vikna, verður ekki settur dómari í hans stað. Af þeim sökum er nauðsynlegt að nægilegur fjöldi dómara sé við dómstólana til að bregðast við slíkum aðstæðum. Um ástæður þess að ráðgert er að hverfa að meginstefnu frá setningu héraðsdómara til skamms tíma er að öðru leyti vísað til athugasemda við IV. kafla frumvarpsins. Þá er jafnframt lagt til að þegar nauðsynlegt reynist að setja dómara við héraðsdómstól komi það í hlut dómnefndar sem starfar skv. III. kafla frumvarpsins að gera tillögu til ráðherra um mann til setningar. Við setningu dómara til lengri tíma en sex mánaða skal embættið auglýst og við veitingu þess gætt ákvæða III. kafla.

Um 29. gr.

Líkt og rakið er í athugasemdum við þennan kafla að framan er með 1. mgr. 29. gr. frumvarpsins lagt til að dómurum í héraði verði fjölgað úr 38 í 42. Ástæðan fyrir því að þessi fjölgun er lögð til er sú að með úrskurði kjararáðs frá 17. desember 2015 um laun og starfskjör dómara varð veruleg áherslubreyting varðandi símenntun og námsleyfi dómara. Fram til þess tíma sóttu dómamarar endurmenntunarsstyrk í endurmenntunarsjóð dómara og ríkissaksóknara en með úrskurðinum var gerð sú breyting að dómari á nú rétt á launuðu námsleyfi á fjögurra ára fresti til endurmenntunar, fyrst eftir fjögur ár í starfi og ávinnur dómari sér þriggja vikna leyfi á hverju ári. Þó getur uppsafnaður réttur mest orðið 6 mánuðir og greiðist ekki út við starfslok. Samkvæmt bókun kjararáðs um endurmenntun dómara sama dag verður heimilt í reglum um námsleyfi dómara við héraðsdómstóla að takmarka rétt til námsleyfis þannig að ekki verði fleiri dómamarar en tveir í leyfi á sama tíma við Héraðsdóm Reykjavíkur og ekki fleiri en einn við Héraðsdóm Reykjaness, Héraðsdóm Norðurlands eystra og Héraðsdóm Suðurlands. Ekki er óvarlegt að ætla að þegar framangreindar breytingar sem leiðir af úrskurði kjararáðs verða komnar að fullu til framkvæmda verði að jafnaði 4–5 héraðsdómamarar í námsleyfi. Við því verður ekki brugðist öðruvísi en með því að setja allmarga í embætti dómara í skamman tíma í senn eða með varanlegri fjölgun dómara í héraði. Svo sem ítarlega er lýst í athugasemdum við IV. kafla laganna er margt sem mælir gegn því að oft þurfi að grípa til setningar í embætti dómara og er með frumvarpi þessu markvisst reynt að draga úr slíku. Í ljósi þess er lagt til að við úrskurði kjararáðs verði brugðist með því að fjölga dómurum í héraði varanlega í 42.

Í 2. mgr. 29. gr. er lagt til að almenn hæfisskilyrði héraðsdómara verði áfram þau sömu og nú er mælt fyrir um í 2. mgr. 12. gr. gildandi laga um dómstóla, nr. 15/1998. Um skýringu ákvæðisins vísast nánar til athugasemda við þá grein í greinargerð með frumvarpi því sem varð að þeim lögum.

Um 30. gr.

Í 30. gr. eru fyrirmæli um hvernig það eigi að ráðast við hvaða dómstól einstakir héraðsdómamarar starfi. Ákvæðið svarar til 15. gr. gildandi laga um dómstóla.

Um 31. gr.

Í þessari grein er fjallað um dómstjóra héraðsdómstóla og hlutverk þeirra. Með 1. mgr. er lögð til sú breyting á núverandi fyrirkomulagi að dómstólasýslan skipi dómstjóra í stað ráðherra. Er þessi breyting lögð til í því skyni að auka sjálfstæði dómsvaldsins auk þess sem eðlilegra þykir að dómstjórar sæki umboð sitt til fulltrúa dómsvaldsins sjálfs líkt og forsetar Hæstaréttar og Landsréttar.

Að öðru leyti er ákvæðið að breyttu breytanda efnislega samhljóða 1., 2., 3. og 5. mgr. 16. gr. gildandi laga um dómstóla.

Um 32. gr.

Í þessari grein er fjallað um löglærða aðstoðarmenn héraðsdómara og heimild þeirra til að fara með dómstörf. Ákvæðið svarar til 17. gr. gildandi laga um dómstóla að því frátölu að í lokamálslið 1. mgr. 32. gr. er áréttað að um ráðningu og starfslok starfsmanna héraðsdómstóla fari eftir lögum um réttindi og skyldur starfsmanna ríkisins. Af því leiðir meðal annars að störf við héraðsdómstóla skulu að meginstefnu auglýst opinberlega auk þess sem gæta þarf að ákvæðum þeirra laga við starfslok starfsmanna réttarins. Þá er lagt til að felld verði brott takmörkun á ráðningartíma aðstoðarmanna héraðsdómara, en samkvæmt gildandi lögum skulu þeir ráðnir til fimm ára í senn og er einungis hægt að endurnýja þá ráðningu einu sinni. Með því að fella þá takmörkun brott verður héraðsdómstólunum gert kleift að halda reynslumiklum lögfræðingum í starfi hafi þeir áhuga á að starfa áfram við dómstólana.

Um 33. gr.

Í 33. gr. frumvarpsins er fjallað um úthlutun mála til héraðsdómara. Skv. 1. mgr., sem svarar til 3. mgr. 18. gr. gildandi laga um dómstóla, er lagt til að einn héraðsdómari taki þátt í meðferð máls fyrir dómi með þeim undantekningum sem mælt er fyrir um í lögum um meðferð einkamála og lögum um meðferð sakamála. Er þar fyrst og fremst átt við þá heimild sem lögð er til í frumvarpi til laga um breytingu á þeim lögum, sem lagt er fram samhlíða frumvarpi þessu, að dómur verði fjölskipaður, annaðhvort þremur héraðsdómurum eða héraðsdómurum ásamt sérfróðum meðdómsmanni.

Að öðru leyti er ákvæðið samhljóða 18. gr. gildandi laga að því frátölu að röð fyrstu þriggja málsgreinanna er önnur auk þess sem ekki er ráðgert að dómstólasýslan setji reglur um úthlutun mála.

Um 34. gr.

Í þessari grein er fjallað um þau tilvik þar sem enginn dómari við héraðsdómstól fullnægir sérstökum hæfisskilyrðum til að fara með mál og svarar ákvæðið til 19. gr. gildandi laga um dómstóla. Með ákvæðinu er í fyrsta lagi lögð til sú breyting að dómara sem settir eru til þess að fara með mál í slíkum tilvikum verði framvegis nefndir varadómara en ekki setudómara eins og nú. Sú tillaga er gerð í því augnamiði að samræma hugtakanotkun settra dómara á öllum þremur dómstigunum. Þá er lagt til með lokamálslið 1. mgr. að það komi í hlut dómnefndar sem starfar skv. III. kafla að gera tillögu til ráðherra um varadómara til setningar, en samkvæmt gildandi fyrirkomulagi fer ráðherra nú einn með þetta vald. Hér er lagt til að sami háttur verði hafður á vali varadómara á hverju dómstigi, þ.e. að undangengnu faglegu mati dómnefndar. Að öðru leyti er 34. gr. efnislega samhljóða 19. gr. gildandi laga um dómstóla að breyttu breytanda.

Um 35. gr.

Í þessari grein er fjallað um leyfi héraðsdómara. Ákvæði 1. mgr. 35. gr. svarar til 1. og 2. málsl. 1. mgr. 20. gr. gildandi laga um dómstóla en samkvæmt því verður áfram miðað við þá aðalreglu að héraðsdómara verði ekki veitt leyfi frá störfum í lengri tíma samfleytt en eitt ár, en frá því eru ráðgerðar tvenns konar undantekningar. Annars vegar er þessum hámarks-tíma ekki ætlað að gilda um veikindaförföll, en um þau færi eftir almennum reglum um starfsmenn ríkisins. Hins vegar er lagt til að dómstólasýslunni verði heimilað að veita héraðsdómara undanþágu frá hámarkstíma leyfis ef þess væri óskað til að sinna námi.

Í 2. mgr. er að finna heimild til að setja héraðsdómara vegna leyfa skipaðra dómara en lagt er til það nýmæli að slík setning verði þó að meginreglu ekki til skemmri tíma en tólf mánaða, sjá einnig athugasemdir við 29. gr. frumvarpsins í þessu sambandi. Frá þeirri meginreglu er ráðgerð sú undantekning að heimilt verði að setja dómara til skemmri tíma en tólf mánaða ef um er að ræða leyfi dómara við héraðsdómstól þar sem starfa þrír eða færri dómara. Þessi undantekningarheimild er óhjákvæmileg þar sem ljóst er að dómstóll með svo fáa dómara verður óstarfhæfur jafnvel þótt dómari hverfi einungis frá störfum í skamm-an tíma. Í 2. másl. 2. mgr. er nýmæli. Lagt er til að í þeim tilvikum þar sem nauðsynlegt er að setja dómara í embætti komi það í hlut dómnefndar sem starfar skv. III. kafla frumvarpsins að gera tillögu til ráðherra um einstakling til að setja í embættið. Er með því ráðgert sama fyrirkomulag og um setningu í embætti dómara við Hæstarétt og Landsrétt. Að endingu er með lokamálslið 2. mgr. fastmælum bundið að við setningu dómara við héraðsdóm til lengri tíma en sex mánaða skuli embættið auglýst og við veitingu þess gætt ákvæða III. kafla. Með því er stuðlað að gegnsæi við setningu dómara við héraðsdóm sem og jafnræði þar sem öllum þeim sem áhugasamir eru er gefinn kostur á að sækja um embætti sem laust er til setningar.

Í 3. mgr. er að finna heimild til þess að víkja frá framangreindum reglum og veita héraðsdómara leyfi frá störfum að eigin ósk til allt að sex ára til þess að hann geti tekið sæti í alþjóðlegum dómstóli eða við starfi við aðra alþjóðastofnun eða þegið setningu sem landsréttardómari eða hæstaréttardómari. Skal embættið þá auglýst laust til setningar á leyfistím-anum, en við veitingu þess skal gætt ákvæða III. kafla. Ákvæðið er efnislega samhljóða 3. mgr. 20. gr. gildandi laga um dómstóla að breyttu breytanda.

Þá er í 4. mgr. fjallað um almenn hæfisskilyrði settra héraðsdómara og réttindi þeirra. Ákvæðið er samhljóða 4. mgr. 20. gr. gildandi laga um dómstóla.

Að öðru leyti er ráðgert að um leyfi dómara við héraðsdómstóla fari eftir reglum sem stjórn dómstólasýslunnar setur skv. 5. mgr. 7. gr. frumvarpsins.

Um 36. gr.

Í þessari grein er fjallað um þingstaði héraðsdómstóla og þinghár. Ákvæðið er samhljóða 21. gr. gildandi laga um dómstóla að því frátöldu að lagt er til með lokamálslið 1. mgr. að dómstólasýslan setji framvegis reglur um dómþinghár og þingstaði, í stað ráðherra nú, sem og að reglurnar verði birtar í B-deild Stjórnartíðinda.

Um 37. gr.

Í þessari grein er fjallað um dómþing héraðsdómstóla. Ákvæðið er svarar til 22. gr. gildandi laga um dómstóla.

Um 38. gr.

Í þessari grein er fjallað um útgáfu dóma og úrskurða héraðsdómstóla og hvernig upplýsingar úr dómum eru afmáðar fyrir birtingu. Lagt er til með ákvæðinu að dómstólasýslan setji reglur og hafi umsjón með útgáfu dóma og úrskurða en dómstólaráð hefur þetta hlutverk með höndum skv. 1. mgr. 22. gr. a gildandi laga um dómstóla. Þó er lögð til sú breyting að ekki verði lengur nauðsynlegt að ráðherra samþykki tilhögun útgáfu héraðsdóma.

Í 2. mgr. 38. gr. er að finna reglur um útgáfu dóma í málum sem varða viðkvæm persónuleg málefni aðila, sem og nafnleynd og afmáningu tiltekinna upplýsinga úr dómum fyrir birtingu. Ákvæðið svarar til 2. mgr. 22. gr. a laga um dómstóla, sbr. 34. gr. laga nr. 78/2015, og vísast um skýringu þess til athugasemda við téða 34. gr. í greinargerð við frumvarp það sem varð að síðastnefndu lögnum.

Um VII. kafla.

Í þessum kafla er að finna heildstæð lagaákvæði um sérfróða meðdómsmenn, þar á meðal um skipun þeirra, hæfi og kvaðningu, og er það nýmæli í íslenskum lögum. Fram til þessa hefur það fyrst og fremst verið í höndum og á ábyrgð einstakra dómara að finna menn til að gegna hlutverki sérfróðra meðdómsmanna í málum sem þeir hafa til meðferðar en ekki hafa gilt neinar formlegar reglur í þessum efnum. Með ákvæðum þessa kafla er lagt til að það komi í hlut dómstólasýslunnar að tilnefna hæfilegan fjölda manna með sérkunnáttu til fimm ára í senn til að gegna störfum sérfróðra meðdómsmanna. Lagt er til að sérfróðir meðdómsmenn verði að jafnaði tilnefndir úr hópi umsækjenda að undangenginni opinberri auglýsingu og kemur í hlut dómstólasýslunnar að ganga úr skugga um að þeir sem eru tilnefndir uppfylli almenn hæfisskilyrði, sem og að setja reglur um þá þekkingu og reynslu sem þeir skulu búa yfir. Markmið almennra reglna sem þessara er tvíþætt. Í fyrsta lagi er með þessu fyrirkomulagi tryggt að sérfróðir meðdómendur séu valdir að undangengnu faglegu mati, sem og að öllum þeim sem áhuga hafa á að gegna slíku starfi gefst kostur á að sækjast eftir því. Með þessu móti má jafnframt ætla að til verði hópur reynslumikilla sérfróðra meðdómsmanna með tilheyrandi þekkingu á réttarfari og meðferð dómsmála að öðru leyti. Í öðru lagi verður að ætla að þetta fyrirkomulag hafi umtalsvert hagræði í för með sér fyrir rekstur dómsmála þar sem að meginstefnu til mun það liggja fyrir hvaða menn hafa verið tilnefndir sem sérfróðir meðdómendur og kostur er á að kveðja til setu í dómi. Jafnframt verður þeirri ábyrgð aflétt af einstökum dómurum að finna mann til að sitja í dómi sem sérfróður meðdómsmaður í hverju máli fyrir sig.

Í þessu sambandi er jafnframt rétt að geta þess að af hálfu ríkjahóps Evrópuráðsins um aðgerðir gegn spillingu (GRECO) hafa ítrekað verið gerðar athugasemdir við fyrirkomulag á vali sérfróðra meðdómsmanna á Íslandi, þar á meðal um að dómara séu nær einráðir um val á meðdómsmönnum og að meðdómsmenn undirgangist ekki neins konar hæfnismat. Nægir í því sambandi að vísa til skýrslna frá mars 2013 og mars 2015. Hefur GRECO enn fremur lagt áherslu á að val á sérfróðum meðdómsmönnum hér á landi tryggi hlutlægni og sjálfstæði dómara og byggist á gegnsæju ferli. Með ákvæðum þeim sem lögð eru til með þessum kafla frumvarpsins er komið að fullu til móts við athugasemdir GRECO að þessu leyti.

Um 39. gr.

Í 1. mgr. 39. gr. er lagt til að tilnefndur verði hæfilegur fjöldi manna með sérkunnáttu á öðrum sviðum en lögfræði til fimm ára í senn sem gegni störfum sérfróðra meðdómsmanna við meðferð þar sem reynir á slíka sérkunnáttu fyrir héraðsdómi og Landsrétti. Með þessu er ráðgert að hjá dómstólasýslunni verði til formlegur listi eða skrá yfir sérfróða meðdóms-

menn sem dómarmar geta leitað í þegar nauðsyn krefur í stað þess að þurfa að finna mann til starfans hverju sinni. Er ætlað að af þessu verði aukið hagræði við rekstur dómsmála auk þess sem gegnsæi eykst þar sem að jafnaði mun liggja fyrir hverjir gegna umræddum störfum.

Með 1. málsl. 2. mgr. er ráðgert að það komi í hlut dómstólasýslunnar að ákveða nánar á hvaða fagsviðum sérfróðir meðdómsmenn skuli tilnefndir og fjölda þeirra, en ekki þykir ástæða til að setja sérstök ákvæði um það í lög. Eftir föngum skal þó tryggja að fjöldi tilnefndra meðdómsmanna á hverju fagsviði verði nægilegur til að ekki verði fyrirsjáanlegt hvaða meðdómsmaður taki sæti í tilteknum málum. Í 2. og 3. másl. er fjallað um hvernig sérfróðir meðdómsmenn verði valdir en það gæti gerst með þrennum hætti. Í fyrsta lagi er lagt til að aðalreglan verði sú að dómstólasýslan tilnefni menn úr röðum umsækjenda að undangenginni opinberri auglýsingu. Með því er öllum þeim sem áhuga hafa á að gegna slíku starfi gefinn kostur á að sækjast eftir því. Í öðru lagi er lagt til að dómarmar geti bent dómstólasýslunni á hæfa menn til tilnefningar og í þriðja lagi að dómstólasýslunni verði heimilt að tilnefna sérfróða meðdómsmenn sem ekki voru á meðal umsækjenda ef þörf krefur, til meðferðar einstaks máls. Í öllum tilvikum skal dómstólasýslan ganga úr skugga um að þeir sem eru tilnefndir hafi fullnægjandi þekkingu og reynslu til að geta gegnt starfi sérfróðs meðdómsmanns í dómsmálum á viðkomandi sérsviði.

Í 3. mgr. er fjallað um almenn hæfisskilyrði sérfróðra meðdómenda og eru þau hin sömu og gilda um dómara að frátöldum kröfum um starfsreynslu, menntun og þekkingu á sviði lögfræði. Eðlilegt þykir að gera sambærilegar hæfiskröfur til sérfróðra meðdómenda og til dómara almennt enda koma þeir fram sem handhafar dómsvalds þegar þeir gegna starfanum með þeirri ábyrgð og þeim skyldum sem því fylgja. Þó þykir nægilegt að gera kröfu um að sérfróðir meðdómsmenn hafi náð 25 ára aldri.

Í 4. mgr. er vikið að því hvernig tilnefning sérfróðs meðdómsmanns fellur niður og geti það gerst með þrennum hætti. Í fyrsta lagi er lagt til að hún falli sjálfkrafa niður án frekari atbeina dómstólasýslunnar ef tilnefndur meðdómsmaður missir almennt hæfi sitt skv. 3. mgr. Í öðru lagi geti dómstólasýslan fellt tilnefninguna úr gildi ef veigamiklar ástæður mæla með því. Gert er ráð fyrir því að þessu ákvæði verði ekki beitt nema í undantekningartilvikum og þegar ljóst er að óhægt er um vik fyrir tilnefndan sérfróðan meðdómsmann að gegna starfanum að mati dómstólasýslunnar, þótt hann haldi almennu hæfi sínu. Er hér um eins konar öryggisreglu að ræða. Að endingu og í þriðja lagi er lögð til sú sjálfsagða regla að tilnefndur sérfróður maður geti sjálfur óskað þess að tilnefning hans falli niður.

Í 5. mgr. eru ákvæði um að sá sem tilnefndur hefur verið í hóp sérfróðra meðdómsmanna undirriti drengskaparheit um að hann muni gegna starfanum af samvirkusemi og óhlutdrægni og fara í öllu að lögum. Ákvæðið þarfnast ekki sérstakra skýringa.

Um 40. gr.

Í þessari grein er fjallað um hvernig sérfróðir meðdómsmenn verði kvaddir til setu í dómi. Lagt er til með 1. másl. 1. mgr. að meginreglan verði sú að sérfróðir meðdómsmenn verði kvaddir úr hópi þeirra sem dómstólasýslan hefur tilnefnt skv. 39. gr. til slíkra starfa. Með 2. másl. 1. mgr. er hins vegar ráðgert að frá þeirri meginreglu verði heimilt að víkja ef sá sem vill kveðja til sérfróðan meðdómsmann telur engan þeirra sem tilnefndir hafa verið búa yfir þeirri sérþekkingu sem nauðsynleg er til úrlausnar málsins. Skal héraðsdómari, forseti Landsréttar eða eftir atvikum dómsformaður þá leita til dómstólasýslunnar og kemur þá í hlut þeirrar stofnunar að finna kunnáttumann sem býr yfir nauðsynlegri sérkunnáttu. Þessi undantekningarregla er nauðsynleg til að geta brugðist skjótt við ef upp koma dómsmál þar

sem reynir á sérfræðileg atriði án þess þó að tilnefndur hafi verið sérfróður meðdómsmaður á viðkomandi sviði. Eftir sem áður ber dómstólasýslunni að ganga úr skugga um að sá sem er þannig tilnefndur búi yfir fullnægjandi þekkingu og reynslu til að geta gegnt starfanum, sbr. 39. gr. frumvarpsins.

Í 2. mgr. eru fyrirmæli um hvernig fara skal með ef tilnefning sérfróðs meðdómsmanns rennur út meðan á meðferð dómsmáls sem hann hefur verið kvaddur til setu í stendur. Er lagt til að hann geti þá lokið meðferð þess og kemur þá hvorki til þess að tilnefna þurfi hann formlega að nýju né kveðja til annan sérfróðan meðdómsmann í hans stað.

Um 41. gr.

Í 1.–3. mgr. er að finna fyrirmæli um að dómstólasýslan setji reglur um nánar tiltekin atriði er lúta að sérfróðum meðdómsmönnum, þar á meðal um greiðslu þóknunar og útlagðs kostnaðar, sem og um nauðsynlega þekkingu og reynslu sem þeir verða að búa yfir. Í 4. mgr. er að endingu áréttað að um kvaðningu sérfróðra meðdómsmanna og um sérstakt hæfi þeirra fari að öðru leyti eftir öðrum lögum sem um þá gilda.

Um VIII. kafla.

Í þessum kafla er að finna ákvæði um réttindi og skyldur dómara og eru þau í flestum grundvallaratriðum sambærileg ákvæðum gildandi laga um dómstóla um sama efni. Er ákvæðum kaflans einkum ætlað að gera skýrari þær lagareglur sem gilda um réttindi og skyldur dómara og ekki síst þau ákvæði er varða meðferð mála fyrir nefnd um dómarastörf. Þó er rétt að vekja athygli á því nýmæli sem er að finna 46. gr. en þar er lagt til að mótaður verði formlegur farvegur fyrir dómara og aðra starfsmenn dómstóls til að koma á framfæri kvörtunum vegna starfa forstöðumanns dómstóls en ekki hefur verið nægilega ljóst á hvaða vettvangi leyst skuli úr slíkum málum samkvæmt gildandi lögum. Samkvæmt þessu er í ákvæðum kaflans gert ráð fyrir því að nefnd um dómarastörf taki sem fyrr til meðferðar kvartanir sem beinast að háttsemi dómara vegna starfa þeirra sem handhafar dómsvalds, þar á meðal starfa dómara sem jafnframt er forstöðumaður dómstóls. Beinist kvörtun hins vegar að forstöðumanni vegna athafna sem hann framkvæmir í skjóli stjórnunarheimilda sinna og sem forstöðumaður stofnunar er ráðgert að úr slíkum málum verði leyst af dómstólasýslunni en slíkum málum verði ekki vísað til nefndar um dómarastörf.

Um 42. gr.

Í þessari grein er áréttað að ákvæði kaflans taki jafnt til dómara við Hæstarétt, Landsrétt sem héraðsdómara nema annars sé getið. Þá er jafnframt kveðið á um að þau gildi einnig þar sem við getur átt um sérfróða meðdómsmenn og aðstoðarmenn dómara þegar þeir fara með dómsvald. Eðlilegt er talið að sérfróðir meðdómsmenn og aðstoðarmenn dómara njóti þannig sömu réttinda og hafi sömu skyldur og dómara almennt þegar þeir koma fram sem handhafar dómsvalds.

Um 43. gr.

Í þessari grein er fjallað um nokkrar almennar reglur um störf dómenda og sjálfstæði þeirra við rækslu starfa sinna, svo og um skyldu þeirra til að halda við þekkingu sinni í lögum og um kost á endurmenntun. Ákvæði 43. gr. er að mestu samhljóða 24. gr. gildandi laga um dómstóla að breyttu breytanda að því frátöldu að með lokamálslið 3. mgr. er lagt til það nýmæli að dómstólasýslan setji sérstakar reglur um símenntun dómara. Í því sambandi er rétt að árétta þær breytingar sem gerðar voru með úrskurði kjararáðs 15. desember 2015

um laun og starfskjör dómara varðandi símenntun og námsleyfi dómara. Fram til þess tíma sóttu dómara endurmenntunarstyrk í endurmenntunarsjóð dómara og ríkissaksóknara en með úrskurðinum var gerð sú breyting að dómari á nú rétt á launuðu námsleyfi á fjögurra ára fresti til endurmenntunar, fyrst eftir fjögur ár í starfi og ávinnur dómari sér þriggja vikna leyfi á hverju ári. Þó getur uppsafnaður réttur mest orðið sex mánuðir og greiðist ekki út við starfslok. Með ákvæði þessu er ekki ætlunin að haggja við þeim rétti eða skerða heimild kjararáðs til að fjalla um rétt dómara til námsleyfis. Hins vegar verði dómstólasýslunni falið það hlutverk að setja reglur sem mæla fyrir um tilhögun þeirra námsleyfa sem kveðið er á um í úskurði kjararáðs hverju sinni og innan marka hans.

Um 44. gr.

Ákvæðið svarar til 25. gr. gildandi laga um dómstóla.

Um 45. gr.

Fjallað er um aukastörf dómara í þessari grein sem svarar til 26. gr. gildandi laga um dómstóla. Lögð er til sú breyting að meginreglan verði sú að dómara sé óheimilt að taka að sér önnur störf en embættisstörf sín eða eiga hlut í félagi eða atvinnufyrirtæki, en frá því geti nefnd um dómaraastörf veitt undanþágu eftir reglum sem hún setur. Með þessu er heimild dómara til að gegna aukastörfum þrengd frá núverandi fyrirkomulagi og er ekki ráðgert að reglur nefndarinnar heimili dómurum að taka að sér stjórnarsýslustörf á þágu framkvæmdar- eða löggjafarvalds, svo sem setu í úrskurðarnefndum, stjórnnum opinberra stofnana eða fastanefndum sem annast undirbúning lagabreytinga. Hins vegar verði dómurum áfram veitt svigrúm til þess að sinna fræðistörfum eða kennslu eða eftir atvikum taka þátt í tilfallandi sérfræðihópum á vegum hins opinbera, hvort sem varðar löggjöf eða annað. Þá verði dómurum heimilt að taka að sér störf þar sem samkvæmt lögum skal leita til dómstóla um tilnefningu svo sem á við um dómnefnd sem starfar skv. III. kafla laganna. Með því að þrengja heimild dómara til að taka að sér aukastörf að þessu leyti er leitast við að skerpa enn frekar á skilum dómsvalds annars vegar og framkvæmdar- og löggjafarvalds hins vegar og draga úr líkum á að dómara sinni störfum eða inni af hendi verk sem síðar geta, beint eða óbeint, komið til kasta dómstóla. Þá er í greininni lagt til það veigamikla nýmæli að dómara verði einnig óheimilt að taka þátt í starfi annarra félaga eða samtaka sé starfsemi þeirra bersýnilega ósamrýmanleg embættisstörfum hans. Tilgangur þessa er fyrst og fremst að auka gegnsæi og koma í veg fyrir að dómara taki þátt í starfsemi félagasamtaka ef sú þátttaka stangast bersýnilega á við starfsskyldur þeirra. Skv. 3. mgr. getur nefnd um dómaraastörf meinað dómara að gegna aukastarfi eða eiga hlut í félagi eða atvinnufyrirtæki, eða taka þátt í starfi annarra félaga og samtaka sem ekki getur samrýmt starfi dómara. Er ljóst að mjög mikið þarf að koma til svo dómara verði meinað að inna af hendi störf í þágu frjálsra félagasamtaka og er gert ráð fyrir að bann við slíku komi einungis til greina í algjörum undantekningartilvikum, svo sem ef um félag er að ræða sem hefur ólögmeata starfsemi að markmiði eða starfsemi þess stangast bersýnilega á við almenna siðferðisvitund almennings.

Að öðru leyti er gert ráð fyrir sama fyrirkomulagi og skv. 26. gr. gildandi laga um dómstóla. Þannig er ráðgert að dómari leiti leyfis nefndar um dómaraastörf til að taka að sér aukastarf áður en hann tekur við því, ef ekki er sérstaklega getið um heimild til að gegna starfinu í reglum nefndarinnar. Á það sama við um hlut sem hann eignast í félagi eða atvinnufyrirtæki. Ef slíka heimild er hins vegar að finna í reglunum er ekki ráðgert að dómari leiti sérstaklega eftir leyfi nefndarinnar, heldur mundi nægja að hann tilkynnti nefndinni um starfið áður en hann tæki við því. Með þessu fengi nefndin vitneskju um væntanlegt auka-

starf og gæti þá eftir atvikum gripið strax í taumana ef hún teldi dómara hafa mistúlkað reglur hennar. Áfram er gert ráð fyrir því að nefnd um dómaraströrf geti með rökstuddri ákvörðun meinað dómara að gegna aukastarfi eða eiga hlut í félagi eða atvinnufyrirtæki. Er hér miðað við að nefndin geti tekið slíka ákvörðun hvort sem er til að svara sérstakri umsókn dómara um leyfi í þessum efnum eða í kjölfar tilkynningar dómara. Dómara ber að hlíta banni nefndarinnar í þessum efnum, en honum skal þó heimilt að leita úrlausnar dómstóla um lögmæti þess. Dómara væri því skylt að laga sig að ákvörðun nefndarinnar að því viðlögðu að gripið yrði til agaráðstafana í hans garð, sbr. lokamálslið 2. mgr. 47. gr. Mundi engu breyta í því sambandi hvort dómariinn hygðist höfða mál til að fá banni nefndarinnar hnekkkt eða léti verða af því, svo lengi sem dómsniðurstaða væri ekki gengin honum í hag, en slík málshöfðun færi eftir almennum reglum.

Um 46. gr.

Í þessari grein, sem er nýmæli, er lagt til að mótaður verði farvegur fyrir dómara og aðra starfsmenn dómstóla til að koma á framfæri kvörtun telji hann að forstöðumaður dómstóls hafi gert á hlut sinn. Með forstöðumanni í skilningi ákvæðisins er átt við forseta Hæstaréttar, forseta Landsréttar og dómstjóra. Áréttað er að hér undir falla eingöngu þau störf sem forstöðumenn inna af hendi í skjóli stjórnunarheimilda sinna og sem forstöðumenn ríkisstofnunar en störf þeirra sem handhafar dómsvalds eru eðli málsins samkvæmt undanskilin. Þannig er lagt til með 1. mgr. að slíkri kvörtun verði beint til dómstólasýslunnar en einnig er gert ráð fyrir því að dómstólasýslan geti tekið upp mál sem varða stjórnunarströrf forstöðumanns að eigin frumkvæði, telji hún tilefni til þess. Með þessari breytingu er skapaður farvegur fyrir dómara og aðra starfsmenn dómstóla sem telja að forstöðumaður hafi gert á sinn hlut til að bera fram kvörtun og fá úrlausn mála sinna, en óljóst hefur verið fram til þessa hver sé bær til að leysa úr slíkum kvörtunum. Þykir rétt með hliðsjón af sjálfstæði dómstólanna að mál sem þessi séu eins og framast er unnt leyst innan dómskerfisins sjálfs og er ekki gert ráð fyrir að úrlausnir stjórnar dómstólasýslunnar sæti endurskoðun utanaðkomandi aðila.

Telji dómstólasýslan að kvörtun sé á rökum reist og að forstöðumaður hafi brotið af sér í starfi skal hún gefa honum kost á að tjá sig um ávirðingarnar og að öðru leyti að rannsaka málið sem skyldi. Telji dómstólasýslan skýringar forstöðumanns óviðunandi er lagt til að stofnunin geti beint tilmælum til forstöðumanns, munnlegum eða skriflegum, um úrbætur. Ef um dómstjóra er að ræða gæti dómstólasýslan jafnframt veitt honum skriflega áminningu eða lausn frá embætti. Slíkum úrræðum verður hins vegar ekki komið við gagnvart forsetum Hæstaréttar eða Landsréttar enda eru þeir kjörnir af samdómurum sínum og sækja ekki umboð sitt til dómstólasýslunnar. Þótt þannig sé gert ráð fyrir ýmsum úrræðum sem dómstólasýslan getur gripið til gagnvart forstöðumanni dómstóls er hins vegar mikilvægt að þeim sé ekki beitt nema ljóst sé að aðrar vægari aðferðir komi ekki að gagni og verður í öllu falli að telja að rétt sé að dómstólasýslan leitist við, eftir því sem framast er unnt, að koma á sáttum á milli forstöðumanns og þess sem ber fram kvörtun áður en til þeirra er gripið.

Um 47. gr.

Í 1. og 2. mgr. þessarar greinar er fjallað um þau úrræði sem forstöðumaður getur gripið til gagnvart dómara telji hann að háttsemi hans eða vanræksla í starfi eða framferði hans utan starfs sé aðfinnsluverð. Jafnframt er í 3. mgr. fjallað um heimildir ráðherra til að vísa máli til nefndar um dómaraströrf og heimild nefndarinnar til að taka upp mál að eigin frumkvæði. Ákvæðin eru efnislega samhljóða 1., 2. og 3. mgr. 28. gr. gildandi laga um dómstóla að breyttu breytanda.

Í 4. mgr. er fjallað um heimildir annarra sem telja dómara hafa gert á sinn hlut til að beina skriflegri og rökstuddri kvörtun af því tilefni til nefndar um dómarastörf. Ákvæðið svarar til 1. másl. 1. mgr. 27. gr. laga um dómstóla en þó er lagt til það nýmæli að kvörtun verði að bera fram við nefndina innan þriggja mánaða frá því að sá atburður sem kvörtunin nær til gerðist eða komst til vitundar þess sem kvartar, og aldrei að liðnu ári. Þessi ákvæði um kvörtunarfrest eiga sér samsvörun í lagareglum stjórnisýsluréttar um kærufrest og þykja eðlileg til að koma í veg fyrir að til nefndar um dómarastörf verði beint gömlum málum sem erfitt kann að vera að upplýsa. Þá er jafnframt að finna áréttingu í lokamálslið 4. mgr. um að kvörtunum vegna dómsúrlausna verði ekki beint til nefndar um dómarastörf. Með því er m.a. átt við allar úrlausnir dómara sem möguleiki er á að bera undir æðri dóm. Þannig verður úrlausnum um hæfi dómara eða um hvort þinghald skuli vera lokað til að mynda ekki skotið til nefndarinnar.

Um 48. gr.

Í þessari grein er fjallað um málsmeðferð og lyktir mála fyrir nefnd um dómarastörf og svarar ákvæðið að stórum hluta til 27. gr. gildandi laga um dómstóla. Í erindi sem beint er til nefndarinnar skal skv. 1. mgr. ávallt greint frá atvikum og röksemdum fyrir því að brotið hafi verið á rétti þess sem hana ber fram. Nefndin getur þegar vísað kvörtun frá sér ef hún telur sýnt að hún gefi ekki tilefni til frekari aðgerða en að öðrum kosti skal hún gefa hlutað-eigandi dómara kost á að skila skriflegum athugasemdum innan tiltekins frests. Ef nefndinni berast fleiri ein kvörtun sem beinast að sama dómara er heimilt að taka þær í einu lagi til meðferðar.

Samkvæmt 2. mgr. skal nefnd um dómarastörf, ef kvörtun er metin tæk til meðferðar, ljúka málinu með skriflegu og rökstuddu álitum um hvort háttsemi sem kvartað er undan samrýmist vönduðum dómarastörfum. Þá getur nefndin í álitum sínum fundið að störfum hlutað-eigandi dómara eða veitt honum áminningu eftir ákvæðum 49. gr.

Í 3. mgr. er að lokum tekið fram að nefnd um dómarastörf skuli upplýsa dómstólasýsluna um að kvörtun sem beinist að dómara sé talin tæk til meðferðar, sem og að senda stofnuninni afrit af álitum sínum þegar það liggur fyrir. Tilgangur þessa er fyrst og fremst sá að dómstólasýslan sé upplýst um ágreiningsmál er snerta dómara og starfsemi dómstólanna.

Um 49. gr.

Í 49. gr. er fjallað um hvernig dómara verður veitt áminning. Ákvæðið er að breyttu breytanda samhljóða 5. og 6. mgr. 28. gr. gildandi laga um dómstóla. Í 1. mgr. er mælt fyrir um skyldu nefndarinnar til að birta dómara ákvörðun sína ef áminning er þar veitt, en þetta gæti nefndin gert sjálf með því að kveðja dómara á sinn fund eða látið birta hana fyrir dómara með sannanlegum hætti eftir almennum reglum. Þá er nefndinni jafnframt ætlað að senda ákvörðunina til ráðherra, forstöðumanns viðkomandi dómstóls sem og dómstólasýslunnar.

Í 2. mgr. er áfram gert ráð fyrir að dómari, sem fengið hefur áminningu og vill ekki una við hana, eigi kost á að reyna að fá henni hnekkt með því að höfða mál í því skyni eftir almennum reglum gegn ráðherra fyrir hönd ríkisins. Þessi heimild verður að teljast eðlileg þegar litið er til þess að áminning getur haft alvarlegar afleiðingar sem undanfari að brottvikningu dómara samkvæmt fyrirmælum 50. gr., auk þess að áminning er fallin til að varpa rýrð á mannorð hans. Samkvæmt niðurlagi 2. mgr. hefði dómari þó skamman frest til að höfða mál af þessu tilefni, því að það yrði að gerast innan mánaðar frá því að áminning væri birt honum. Þessi skammti frestur þykir nauðsynlegur með hliðsjón af því að óvissa um gildi

áminningar til frambúðar gæti orðið til vandkvæða í sambandi við áframhaldandi beitingu agaviðurlaga gagnvart dómáranum, ef tilefni gæfist til þeirra.

Um 50. gr.

Í þessari grein er fjallað um hvernig dómara verður veitt lausn frá embætti um stundarsakir. Ákvæðið er efnislega samhljóða 29. gr. gildandi laga um dómstóla. Líkt og rakið er í athugasemdum við það ákvæði í greinargerð frumvarps þess sem varð að gildandi lögum um dómstóla er í 1. mgr. mælt fyrir um ástæður þess að veita megi dómara lausn um stundarsakir. Þetta gæti í fyrsta lagi gerst ef dómari hefur sætt áminningu skv. 49. gr., en ekki lagað sig að henni innan hæfilegs tíma. Þegar rætt er hér um að dómari lagi sig að áminningu er átt við það að hann ráði bót á þeirri vanrækslu í starfi eða því framferði í starfi eða utan þess sem gaf tilefni til áminningarinnar. Væri háð atvikum hverju sinni hvort þessi aðlögun ætti sér stað með beinum aðgerðum, svo sem ef ráðin væri bót á vanrækslu í starfi með því að sinna því af festu, eða með athafnaleysi, t.d. ef dómari léti af háttsemi utan starfs síns, sem hefur þótt ósamrýmanleg embætti hans. Af þessum ástæðum verður að telja óhjákvæmilegt að reglan verði á þann veg að dómari hafi hæfilegan tíma til að laga sig að áminningu, enda gæti verið mjög ólíkt hversu langan tíma þyrfti til í þessu skyni eftir því hvert tilefni áminningarinnar hefur verið. Í öðru lagi er ráðgert að dómara verði veitt lausn um stundarsakir ef hann hefur þegar sætt áminningu og gerist aftur innan þriggja ára sekur um ávirðingar sem gefa tilefni til nýrrar áminningar. Í sambandi við þetta ber að vekja athygli á því að ekki er hér áskilið að nýjar ávirðingar dómárans séu sama eðlis og þær sem leiddu áður til áminningar. Þá er ekki heldur áskilið að dómáranum sé veitt áminning öðru sinni, heldur mundi hér nægja að tilefni skv. 49. gr. væri komið upp til nýrrar áminningar, sem þyrfti þá ekki að afla sérstaklega. Jafnframt er ástæða til að benda hér á að þriggja ára fresturinn, sem miðað er við í þessu sambandi, mundi teljast frá þeim tíma sem fyrri áminning var veitt, en atvikin, sem gætu leitt til nýrrar áminningar, yrðu að koma fram innan frestsins og þeim yrði að fylgja eftir án ástæðulausrar tafar með veitingu lausnar um stundarsakir. Í þriðja lagi er miðað við að dómara verði veitt slík lausn ef hann missir almenn skilyrði til að gegna dómaraembætti, en lausn yrði þá veitt án undangenginnar áminningar. Tilefnin, sem gætu gefist samkvæmt þessu til lausnar, eru augljós ef almennu dómarskilyrðin í tilvitnuðum ákvæðum eru skoðuð með tilliti til þessa, svo sem að dómari missi nauðsynlegt andlegt eða líkamlegt heilbrigði, bú hans sé tekið til gjaldþrotaskipta eða hann er sviptur lögræði. Sérstök ástæða er til að benda á að tilefni gæfist einnig til lausnar um stundarsakir á þessum grundvelli ef dómari sýndi af sér háttsemi sem gæti rýrt það traust sem dómáran verða almennt að njóta. Loks er í fjórða lagi ráðgert að dómara verði veitt lausn um stundarsakir ef opinber rannsókn beinist að honum eða opinbert mál er höfðað gegn honum og áfellisdómur um sakirnar, sem hann er borinn, yrði til þess að hann missti almenn dómarskilyrði. Er þar haft í huga að áskilið er að umsækjandi um dómaraembætti megi hvorki hafa gerst sekur um refsivert athæfi sem megi telja svívirðilegt að almenningsáliti né sýnt af sér háttsemi sem geti rýrt það traust sem dómáran verði almennt að njóta. Þessi fyrirmæli eru byggð á því sjónarmiði að óviðunandi sé að dómari sitji í embætti á meðan sakamálarannsókn beinist að honum vegna gruns um brot, sem einhverju varðar, eða mál er rekið gegn honum til að koma fram refsingu vegna slíks brots.

Í fyrri málslið 2. mgr. er þess getið hver veiti dómara lausn um stundarsakir að fullnægðum skilyrðum 1. mgr., en annars vegar væri það forseti Íslands ef hæstaréttardómari eða landsréttardómari ætti í hlut og hins vegar ráðherra ef um héraðsdómara væri að ræða. Í síðari málslið 2. mgr. er tekið fram að ráðherra sé skylt að afla skriflegrar umsagnar frá

nefnd um dómarastörf áður en lausn verður veitt um stundarsakir. Slíka umsögn, sem mundi að sjálfsgöðu snúast um það hvort tilefni væri til að veita dómara lausn um stundarsakir, yrði nefndin að gera á skömmum tíma og er því ekki ráðgert að hún leiti sérstaklega eftir afstöðu dómarsins sem ætti í hlut, eða afli sjálf gagna, heldur yrði hún að öðru jöfnu að miða umsögn sína við það sem lagt væri fyrir hana þegar leitað væri umsagnarinnar. Umsögn nefndarinnar yrði ekki bindandi fyrir ráðherra, enda bæri hann vitanlega sjálfur ábyrgð á gerðum sínum í þessum efnum.

Í 3. mgr. eru fyrirmæli um hvernig ráðherra verði að fylgja því eftir að dómara hafi verið veitt lausn um stundarsakir, en greinarmunur er hér gerður á tilvikum eftir því hvert tilefni lausnarinnar hafi verið. Ef dómara hefur verið veitt lausn um stundarsakir að undangenginni áminningu eða vegna þess að hann hefur misst almenn dómaraskilyrði, sbr. 1. og 2. másl. 1. mgr., ber ráðherra að höfða mál á hendur honum til embættismissis innan tveggja mánaða frá því að lausn var veitt, en að öðrum kosti fellur lausnin sjálfkrafa niður og getur þá dómari tekið aftur við embætti sínu. Sérstakt ákvæði er í 2. másl. 3. mgr. um hvað gerist ef mál af þessu tagi hefur verið höfðað, en því er síðan vísað frá dómi eða það er fellt niður. Yrði þá að höfða nýtt mál á hendur hlutaðeigandi dómara til embættismissis innan tveggja vikna frá lokum fyrra málsins, að því viðlögðu að lausnin um stundarsakir félli niður að þeim tíma liðnum, en til þessa úrræðis vegna ónýtingar fyrra máls yrði ekki gripið oftar en einu sinni. Hafi mál verið höfðað innan umrædds frests og því væri réttilega fram haldið mundi lausnin um stundarsakir standa sjálfkrafa á meðan á rekstri þess stæði. Ef dómara hefur verið veitt lausn um stundarsakir vegna sakamálarannsóknar eða sakamáls, sem beinist gegn honum, sbr. 3. másl. 1. mgr., er ráðgert í 3. másl. 3. mgr. að lausnin standi um tiltekinn tíma og málshöfðun komi ekki til beinlínis í tilefni af henni. Í þessu sambandi verður þó að gera greinarmun á tveimur flokkum tilvika. Annars vegar er miðað við að lausn um stundarsakir falli sjálfkrafa niður og dómari geti tekið þegar í stað við embætti sínu að nýju ef ákveðið er við lok sakamálarannsóknar að hann verði ekki sóttur til sakar, lausn hefur staðið í sex mánuði án þess að ákæra hafi verið gefin út á hendur honum eða endanlegur dómur gengur í opinberu máli um sýknu hans. Í sambandi við þessi tilvik verður að benda á að þótt dómari gæti samkvæmt þessu tekið við embætti sínu að nýju er ekki sjálfgefið að hann gæti gegnt því til frambúðar því að hann kynni allt að einu að vera talinn hafa sýnt af sér háttsemi sem rýri það traust sem dómara verði almennt að njóta þannig að hann hafi misst almenn dómaraskilyrði. Þetta gæti hugsanlega átt við ef til dæmis sakamálarannsókn hefur beinist að dómara vegna alvarlegs brots, sem hann hefur gengist við, en fallið hefur verið frá ákæru á hendur honum vegna fyrningar sakar. Undir kringumstæðum sem þessum gæti komið til álita að víkja dómaramum frá embætti um stundarsakir öðru sinni og þá á grundvelli 2. másl. 1. mgr. 50. gr., en þeirri lausn yrði að fylgja eftir með málshöfðun eins og að framan greinir. Hins vegar er miðað við það í niðurlagi 3. mgr. að lausn um stundarsakir falli niður þegar tvær vikur eru liðnar frá því að endanlegur dómur hefur gengið um sakfellingu dómara í sakamáli. Um framhald máls undir þessum kringumstæðum er ekki mælt frekar í ákvæðinu, en gert er ráð fyrir því að á þeim tveimur vikum sem líða frá sakfellingu dómara verði ráðherra að taka afstöðu til þess hvort dómari hafi misst almenn dómaraskilyrði vegna þessara atvika. Ef ráðherra teldi svo vera yrði hann að hlutast til um að dómaramum yrði áfram veitt lausn um stundarsakir og þá á grundvelli 2. másl. 1. mgr., en í kjölfarið yrði að höfða mál á hendur honum til embættismissis. Ef á hinn bóginn ekkert yrði að gert innan umrædds tveggja vikna frests tæki dómari að nýju við embætti sínu, þrátt fyrir sakfellingu í opinberu máli. Af þessu má sjá að ætlast er til að lausn um stundarsakir

vegna þeirra atvika sem greinir í 3. másl. 1. mgr. verði aðeins eins konar bráðabirgðaráðstöfun en ekki beinn aðdragandi að málshöfðun á hendur dómara til embættismissis.

Í 4. mgr. er tekið að endingu tekið fram að dómari haldi fullum embættislaunum meðan á lausn um stundarsakir stendur.

Um 51. gr.

Í þessari grein er fjallað um hvernig dómara verður veitt lausn frá embætti með dómi. Ákvæðið er efnislega samhljóða 30. gr. gildandi laga um dómstóla. Líkt og rakið er í athugasemdum við það ákvæði í greinargerð frumvarps þess sem varð að gildandi lögum um dómstóla er að sjálfsgöðu miðað hér við að dómara verði ekki vikið úr embætti nema með dómi, svo sem mælt er fyrir um í 61. gr. stjórnarskrárinnar.

Í upphafi 1. mgr. segir að þegar dómara hefur verið veitt lausn um stundarsakir höfði ráðherra mál á hendur honum fyrir Héraðsdómi Reykjavíkur með kröfu um að honum verði vikið úr embætti með dómi. Varðandi þessi fyrirmæli skal bent á að gengið er út frá því að lausn um stundarsakir þurfi alltaf að vera undanfari málshöfðunar til embættismissis, enda má telja óviðeigandi að dómari, sem slíku máli væri beint að, sæti að störfum meðan á rekstri þess stæði. Varðandi rekstur málsins að öðru leyti er tekið fram í 2. másl. 1. mgr. að almennar reglur um meðferð einkamála gildi í þeim efnum, að tveimur atriðum undanskildum. Annars vegar er lagt til að mál sem þetta verði alltaf að sæta flýtimeðferð og hins vegar að það verði alltaf rekið fyrir þremur dómurum í héraði.

Í 2. mgr. er tekið fram að lausn dómara frá embætti um stundarsakir skuli standa áfram, þótt dómur hafi gengið í héraði í máli á hendur honum til embættismissis, svo lengi sem kostur er á að áfrýja dóminum til Landsréttar eða Hæstaréttar innan almenns frests, svo og áfram eftir það á meðan mál er rekið fyrir Landsrétti eða Hæstarétti ef áfrýjað er. Er umræddum reglum ætlað að gilda á hvorn veginn sem héraðsdómur gengi. Ef krafa um frávikningu dómara væri tekin til greina í héraði stæði lausn um stundarsakir þar til áfrýjunarfrestur væri á enda án þess að málinu hafi verið skotið til Landsréttar eða Hæstaréttar, en þá væri héraðsdómur orðinn endanlegur og lausn dómans það einnig, sbr. 3. mgr. Ef kröfu um frávikningu væri hafnað í héraðsdómi stæði lausn um stundarsakir allt að einu áfram þar til áfrýjunarfrestur liði án málskots, en að þeim fresti liðnum tæki dómurinn að nýju við embætti sínu, sbr. 4. mgr. Að auki gæti héraðsdómur orðið endanlegur í þessum skilningi áður en áfrýjunarfrestur væri liðinn ef aðilar málsins afsöluðu sér rétti til áfrýjunar eða misstu hann á annan hátt. Ef til áfrýjunar kæmi stæði síðan lausn um stundarsakir áfram þar til málinu lyki fyrir æðri dómi, en einu mundi þá gilda hvernig málið hefði farið fyrir héraðsdómi.

Í 3. mgr. er mælt fyrir um það að endanlegur dómur um að dómara sé vikið úr embætti leiði sjálfkrafa til lausnar hans úr því. Í þessu ákvæði felst að öðru leyti að dómur um frávikningu leiði einn og sér til þess að dómari hafi fengið lausn frá embætti sínu og þyrfti því ráðherra eða eftir atvikum forseti Íslands ekki að veita dómranum lausn með sérstakri aðgerð í kjölfar dómsins.

Í 4. mgr. kemur fram að dómari taki sjálfkrafa við embætti sínu að nýju frá þeim tíma sem dómur um sýknu hans af kröfu um frávikningu yrði endanlegur. Með þessu ákvæði er annars tekið af skarið um hvernig það komi til að dómari taki að nýju við embætti í kjölfarið á því að endanlega sé hafnað kröfu um frávikningu hans, en miðað er við að engra frekari aðgerða sé þörf til að fella niður lausn um stundarsakir eða til að gefa dómara kost á að taka aftur við starfi sínu. Í núgildandi lögum er ekki mælt fyrir um þetta.

Um 52. gr.

Í þessari grein er fjallað um hvernig dómara verður veitt lausn frá embætti af öðrum ástæðum en vegna ávirðinga. Ákvæðið er efnislega samhljóða 31. gr. gildandi laga um dómstóla. Líkt og rakið er í athugasemdum við það ákvæði í greinargerð frumvarps þess sem varð að gildandi lögum um dómstóla er í 1. mgr. tekið fram hverjir veiti dómurum lausn frá embætti, en í 2.–5. mgr. er mælt fyrir um tilefni sem geti orðið til þess. Skv. 1. mgr. væri það forseta Íslands að veita landsréttardómurum og hæstaréttardómurum lausn frá embætti, en ráðherra að veita héraðsdómurum lausn. Þessi fyrirmæli eru í samræmi við þá almennu reglu að sama stjórnvald veiti bæði embætti og lausn frá því, sbr. 1. mgr. 31. gr. laga um réttindi og skyldur starfsmanna ríkisins, nr. 70/1996.

Í 2. mgr. er mælt fyrir um að veita beri dómara lausn frá embætti að ósk hans, en áskilið er að hann leiti lausnar með þeim fyrirvara sem gildir almennt um starfsmenn ríkisins. Er því ætlast til að ákvæði 37. gr. laga nr. 70/1996 gildi um dómara hvað varðar síðastgreinda atriðið.

Samkvæmt 3. mgr. teldist dómari sjálfkrafa fá lausn frá embætti ef hann tæki við skipun í annað embætti. Er í þessu sambandi miðað við að þetta gerist ef dómari hefur sjálfur leitað eftir öðru embætti, en hafa verður í huga að vegna ákvæða 61. gr. stjórnarskrárinnar verður dómari ekki fluttur á milli embætta eftir almennri reglu 36. gr. laga nr. 70/1996 og felur 3. mgr. 31. gr. því ekki í sér ráðagerð um slíka tilfærslu.

Í upphafi 4. mgr. er kveðið á um heimild til að veita dómara, sem er orðinn 65 ára að aldri, lausn frá embætti án óskar hans, en um þessa sérstöku heimild varðandi dómara er mælt í 3. másl. 61. gr. stjórnarskrárinnar. Um stöðu dómara, sem væri veitt lausn eftir þessari heimild, segir í 4. mgr. að hann skuli upp frá því taka eftirlaun eins og hann hefði gegnt embættinu til 70 ára aldurs nema hann njóti ríkari réttar samkvæmt stjórnarskipunarlögum. Varðandi þessi fyrirmæli má annars vegar vekja athygli á því að þar er miðað við þá aðalreglu að dómari taki eftirlaun upp frá þeim tíma sem lausn hans tekur gildi og verði þau hin sömu og ef hann hefði setið í embætti til 70 ára aldurshámarks skv. 5. mgr. Af þessu leiðir að dómari haldi ekki launum frá því hann fengi lausn og fram til 70 ára aldurs. Hins vegar skal bent á að í 4. mgr. er gert ráð fyrir undantekningu frá fyrrgreindri aðalreglu um þá dómara sem kunna að njóta ríkari réttar samkvæmt stjórnarskipunarlögum. Með þessu er skírskotað til þess að í fyrrnefndum máslíð 61. gr. stjórnarskrárinnar, svo sem honum var breytt með stjórnarskipunarlögum nr. 56/1991, segir að veita megi dómara sem er orðinn 65 ára gamall lausn frá embætti, en hæstaréttardómarar skuli ekki missa neins í af launum sínum. Langvarandi venja er fyrir því að skýra þessi fyrirmæli og eldra ákvæði sama efnis í stjórnarskránni þannig að hæstaréttardómari, sem er veitt lausn eftir að hafa náð 65 ára aldri, haldi óskertum launum til ævilengdar. Þessu stjórnarskrárákvæði og venjuhelgaðri skýringu hennar verður ekki raskað með almennum lögum og er því óhjákvæmilegt að gera ráð fyrir þessari stöðu með fyrirmælunum í 4. mgr. 52. gr. um undantekningu frá fyrrnefndri aðalreglu ákvæðisins.

Samkvæmt 5. mgr. verður dómara veitt lausn frá embætti ekki síðar en frá þeim degi er hann nær 70 ára aldri.

Um 53. gr.

Í þessari grein er fjallað um refsí- og skaðabótaábyrgð dómara vegna háttsemi hans í starfi. Ákvæðið er efnislega samhljóða 32. gr. gildandi laga um dómstóla og eru því ekki lagðar til neinar breytingar á reglum um refsí- og skaðabótaábyrgð dómara eða þeim reglum

sem gilda um málsókn á hendur dómara að því tilefni. Ákvæðið þarfnast ekki skýringar að öðru leyti.

Um IX. kafla.

Í þessum kafla er fjallað um endurupptökunefnd en ekki eru með frumvarpi þessu lagðar til breytingar á starfsemi og stöðu nefndarinnar.

Um 54. gr.

Í grein þessari er fjallað um skipun og hlutverk endurupptökunefndar. Ákvæðið er efnislega samhljóða 34. gr. gildandi laga um dómstóla að frátöldum breytingum sem leiðir af stofnun dómstólasýslunnar og Landsréttar. Þannig mun endurupptökunefnd hafa heimild til að taka afstöðu til þess hvort endurupptaka eigi mál sem dæmt hefur verið í Landsrétti, jafnt sem héraðsdómi og Hæstarétti. Þá mun dómstólasýslan tilnefna einn nefndarmann í stað dómstólaráðs nú.

Um X. kafla.

Í þessum kafla er að finna ákvæði um gildistöku laganna.

Um 55. gr.

Ákvæðið þarfnast ekki skýringa.

Um ákvæði til bráðabirgða I.

Með ákvæði til bráðabirgða I er tekinn af allur vafi um að með lögunum skuli ekki raskað stöðu þeirra sem þegar hafa verið skipaðir eða settir í dómaraembætti. Ekki verður hins vegar skipað að nýju í dómaraembætti þeirra dómstóla sem þegar starfa samkvæmt gildandi lögum fyrir en þörf krefur samkvæmt ákvæðum laganna um fjölda dómara.

Um ákvæði til bráðabirgða II.

Með ákvæði til bráðabirgða II er kveðið á um að skipun í dómstólaráð falli niður við gildistöku laganna. Lagt er til að skipað verði í stjórn dómstólasýslunnar í fyrsta sinn frá og með 1. júlí 2017 eða sex mánuðum fyrir fyrirhugaða gildistöku laganna. Er nauðsynlegt að undirbúa stofnun dómstólasýslunnar með hæfilegum fyrirvara þannig að stofnunin verði þegar í stað reiðubúin að takast á við þau verkefni sem henni er ætlað að sinna. Í þessu skyni er stjórn dómstólasýslunnar jafnframt veitt heimild til að skipa stofnuninni framkvæmdastjóra frá 1. október 2017, eða þremur mánuðum fyrir fyrirhugaðan gildistökudag. Í ákvæðinu eru að öðru leyti fyrirmæli um hvernig staðið skal að skipun í stjórn dómstólasýslunnar í fyrsta sinn og þarfnast þau ekki nánari skýringa.

Um ákvæði til bráðabirgða III.

Með ákvæði til bráðabirgða III er tekið fram að með lögunum skuli ekki raska stöðu þeirra sem þegar hafa verið skipaðir í nefnd um dómaraastörf, endurupptökunefnd eða valnefnd skv. 4. gr. a laga nr. 15/1998, um dómstóla. Því er ráðgert að þeir menn sem skipun hafa í framangreindar nefndir sitji áfram út skipunartíma sinn, en nýjar reglur, að því marki sem kveðið er á um þær í frumvarpinu, gildi þegar skipað verður í nefndirnar í stað þeirra.

Um ákvæði til bráðabirgða IV.

Með ákvæði til bráðabirgða IV er í fyrsta lagi kveðið á um að skipun dómara við Landsrétt verði lokið 1. júlí 2017 eða sex mánuðum fyrir fyrirhugaðan gildistökudag laganna. Þar sem búast má við að nokkur fjöldi þeirra sem hljóta skipun í embætti landsréttardómara komi úr röðum starfandi héraðsdómara er nauðsynlegt að svigrúm verði til þess að auglýsa embætti dómara við héraðsdómstóla og skipa dómara í þau áður en lögín taka gildi og er þessi leið lögð til í því skyni. Í öðru lagi er lagt til að áður en ráðherra skipar dómara í embætti Landsréttar í fyrsta sinn skuli hann leggja tillögu um hverja skipun fyrir Alþingi til samþykktar. Í ljósi þess að skipaðir verða samtímis 15 dómara er eðlilegt að tryggja aðkomu fleiri en eins handhafa ríkisvalds að því. Þá er í þriðja lagi lagt til í ákvæði til bráðabirgða IV að skipaðir dómara við Landsrétt kjósi forseta úr sínum röðum eigi síðar en 1. október 2017 eða þremur mánuðum fyrir fyrirhugaðan gildistökudag. Er það gert svo að forseti réttarins fái hæfilegan tíma til undirbúnings áður en rétturinn tekur til starfa.

Um ákvæði til bráðabirgða V.

Í ákvæði til bráðabirgða V er að endingu mælt fyrir um að starfandi dómara við Hæstarétt Íslands hafi forgang til embættis dómara við Landsrétt kjósi þeir það. Skulu þeir þá einskis missa í kjörum þeim sem þeir hafa nú sem dómara við Hæstarétt.