

Frumvarp til laga

um breytingu á lögum um dómstóla, nr. 15/1998, og breytingalögum nr. 49/2016
(fjöldi hæstaréttardómara, meðferð ólokinna sakamála).

Frá dómsmálaráðherra.

I. KAFLI

Breyting á lögum um dómstóla, nr. 15/1998, með síðari breytingum.

1. gr.

46. gr. laganna orðast svo:

Þrátt fyrir ákvæði 1. mgr. 4. gr. skal frá gildistöku laga þessara ekki skipað í embætti hæstaréttardómara sem losna fyrir en þess gerist þörf til að fjöldi hæstaréttardómara verði sjö.

II. KAFLI

Breyting á lögum um breytingu á lögum um meðferð einkamála og lögum um meðferð sakamála (millidómstig), nr. 49/2016, með síðari breytingum.

2. gr.

1. mgr. 78. gr. laganna, sbr. 76. gr. laga nr. 117/2016, orðast svo:

Lög þessi taka gildi 1. janúar 2018. Þau taka ekki til ólokinna mála sem skotið hefur verið til Hæstaréttar með kæru við gildistöku þeirra. Þá taka þau ekki til ólokinna einkamála sem áfrýjað hefur verið til Hæstaréttar við gildistöku þeirra. Um meðferð þessara mála fer eftir eldri lögum eftir því sem átt getur við. Eftir ákvörðun forseta Hæstaréttar er heimilt að þrjú dómara skipi dóm í málum sem skotið hefur verið til réttarins áður en lögin öðlast gildi. Þau sakamál sem áfrýjað hefur verið til Hæstaréttar fyrir gildistöku laganna og ekki er lokið við gildistöku þeirra skulu upp frá því rekin fyrir Landsrétti eftir lögum þessum. Ekki haggast af þeim sökum gildi þeirrar meðferðar sem mál hefur þegar sætt. Ef efni eru til skal mál tekið fyrir á dómþingi skv. 3. mgr. 204. gr. laga um meðferð sakamála til að ráða til lykta atriðum varðandi rekstur þess sem þar greinir.

3. gr.

Lög þessi öðlast þegar gildi.

Greinargerð.

1. Inngangur, tilefni og nauðsyn lagasetningar.

Frumvarp þetta er samið í innanríkisráðuneytinu. Í því eru lagðar til breytingar á gildandi lögum um dómstóla, nr. 15/1998, hvað varðar fjölda dómara í Hæstarétti og lögum um breytingu á lögum um meðferð einkamála og lögum um meðferð sakamála (millidómstig), nr. 49/2016, hvað varðar meðferð sakamála sem áfrýjað hefur verið til Hæstaréttar en er enn ólokið 1. janúar 2018. Með frumvarpinu er lagt til að ekki verði ráðið í embætti hæstaréttardómara sem

losna á þessu ári. Jafnframt er lagt til að Landsréttur taki við sakamálum sem áfrýjað hefur verið til Hæstaréttar en enn er ólokið og ljúki meðferð þeirra. Með þessu fyrirkomulagi er komið til móts við það fyrirkomulag sem lagt er til í nýjum lögum um dómstóla um að fjöldi dómara við Hæstarétt skuli vera sjö og jafnframt létt af Hæstarétti meðferð þeirra sakamála sem ólokið er þegar Landsréttur tekur til starfa. Er þannig stuðlað að jafnvægi á milli fjölda mála sem Hæstiréttur mun ljúka og fækkunar dómara í Hæstarétti.

2. Meginefni frumvarpsins og samráð.

Eins og fram kemur í 1. kafla er um tvenns konar breytingar að ræða, annars vegar að skipa ekki í laus embætti dómara við Hæstarétt skömmu fyrir gildistöku nýrra laga um dómstóla og hins vegar að létta að nokkru álagi af Hæstarétti með því að fela Landsrétti að ljúka meðferð óafgreiddra sakamála sem áfrýjað hefur verið til Hæstaréttar. Fyrir liggja upplýsingar frá Hæstarétti um fjölda mála sem bíða afgreiðslu hjá réttinum og áætlun réttarins um hversu langan tíma muni taka að afgreiða þau mál sem þar bíða miðað við að dómamar verði átta frá 1. janúar 2018. Samkvæmt þeirri áætlun sem rétturinn hefur gert mun málunum verða lokið í júní 2019. Til samræmis við þá áætlun er í frumvarpinu lagt til að Landsréttur taki við þeim sakamálum sem ólokið er við næstu áramót.

3. Mat á áhrifum.

Með þeim breytingum sem lagðar eru til í 1. gr. frumvarpsins er ljóst að ekki verður skipað í stöður dómara sem losna á árinu. Til mótvægis við fækkun dómara vegna þess fjölda mála sem enn verða til úrlausnar hjá Hæstarétti mun Landsréttur taka við þeim sakamálum sem áfrýjað hefur verið til Hæstaréttar en ólokið er hjá réttinum. Frumvarpið mun því ekki verða til kostnaðarauka fyrir ríkissjóð. Nokkurn tíma mun taka fyrir Hæstarétt að vinna úr þeim málum sem berast munu réttinum á þessu ári eða fram á mitt ár 2019. Hefur í þeirri áætlun ekki verið tekið tillit til þeirra sakamála sem áfrýjað hefur verið til Hæstaréttar en Landsréttur mun taka við og ljúka meðferð á þegar rétturinn tekur til starfa 1. janúar 2018.

Um einstakar greinar frumvarpsins.

Um 1. gr.

Með lögum nr. 117/2016 var gerð sú breyting á lögum um dómstóla, nr. 15/1998, að framlengd var til ársloka 2017 heimild í 46. gr. laganna til að fjöldi hæstaréttardómara væri tíu þrátt fyrir ákvæði 4. gr. laganna um að þeir skuli vera níu. Meginástæða þess að lagt var til að heimildin yrði framlengd um eitt ár var úrskurður kjararáðs frá 17. desember 2015 um laun og starfskjör dómara þar sem aukin áhersla var lögð á rétt dómara til námsleyfis og símenntunar og kveðið á um að dómari ætti rétt á launuðu leyfi á fjögurra ára fresti til endurmenntunar. Hvað Hæstarétt varðar má þó einungis einn dómari vera í námsleyfi á hverjum tíma. Þá var einnig til þess litið að með breytingu á sömu lögum var lagt til að Hæstiréttur lyki meðferð þeirra mála sem réttinum hefðu borist fyrir 1. janúar 2018 þegar Landsréttur tekur til starfa. Í nýjum lögum um dómstóla, nr. 50/2016, sem taka gildi 1. janúar 2018, er gert ráð fyrir að dómamar við Hæstarétt verði sjö. Í ákvæði til bráðabirgða I í þeim lögum er kveðið á um að ekki verði skipað eða sett í embætti dómara fyrr en þeir eru orðnir sjö. Fyrir liggur að í september næstkomandi mun dómurum við Hæstarétt fækka um a.m.k. einn þar sem einn dómari við réttinn hefur óskað eftir að láta af embætti. Til samræmis við þá skipan sem lögð er til í nýjum lögum um dómstóla um fjölda dómara er lagt til að ekki verði skipað í embætti hæstaréttardómara sem losna á árinu nema dómamar verði orðnir sjö. Jafnframt er lögð til sú breyting á lögum nr. 49/2016 að þau sakamál sem áfrýjað hefur verið til Hæstaréttar en ólokið er hjá réttinum verði hinn 1. janúar

2018 færð yfir til Landsréttar og lokið þar. Mun sú skipan léttá að nokkru af Hæstarétti álagi sem verður þar við úrvinnslu eldri mála. Nánari grein er gerð fyrir þeirri breytingu í umfjöllun um 2. gr. frumvarpsins.

Um 2. gr.

Í lögum um breytingu á lögum um meðferð sakamála og einkamála vegna stofnunar Landsréttar var gert ráð fyrir að Hæstiréttur lyki meðferð mála sem hefðu verið flutt munnlega í réttinum en dómur ekki verið kveðinn upp í, sbr. 78. gr. laga nr. 49/2016. Önnur mál sem skotið hefði verið til Hæstaréttar færu til meðferðar í Landsrétti. Með lögum nr. 117/2016 var gerð sú breyting á 78. gr. laga nr. 49/2016 að lagt var til að Hæstiréttur lyki öllum málum sem til hans hefði verið skotið þegar lögín tækju gildi 1. janúar 2018. Með þessari tilhögun væri komist hjá því að þegar Landsréttur tæki til starfa biði réttarins fjöldi ólokinnna mála sem ljúka þyrfti á skömmum tíma. Þá væri jafnframt tryggt að máli lyki eftir sömu réttarfarareglum og í gildi voru þegar það hófst og með því yrði komist hjá flóknum vandkvæðum tengdum réttarfarareglum og lagaskilum sem hugsanlega kæmu upp.

Ávallt var ljóst í þeirri vinnu sem fram hefur farið við breytingar á réttarfarareglum vegna millidómstigsins að eftir því sem verkinu miðaði áfram gætu komið í ljós ýmis atriði sem gera þyrfti breytingar á. Í þessu frumvarpi eru lagðar til slíkar breytingar. Ekki er breytt því fyrirkomulagi að Hæstiréttur ljúki meðferð einkamála sem áfrýjað hefur verið til réttarins. Hins vegar er lagt til að Landsréttur taki við þeim sakamálum sem skotið hefur verið til Hæstaréttar en er ekki lokið við gildistöku laganna 1. janúar 2018. Þá er lagt til að forseta Hæstaréttar verði heimilt að fela þremur dómurum að afgreiða mál sem skotið hefur verið til réttarins fyrir 1. janúar 2018.

Þegar Landsréttur tekur til starfa 1. janúar 2018 mun rétturinn fljótlegra fá til meðferðar mál sem sæta kæru til Landsréttar samkvæmt nýjum reglum. Eins og fram hefur komið var með þeirri tilhögun að fela Hæstarétti að ljúka meðferð mála sem til réttarins hefur verið skotið 1. janúar 2018 meðal annars horft til þess að þannig yrði komist hjá því að þegar Landsréttur tæki til starfa biði réttarins fjöldi ólokinnna mála sem ljúka þyrfti á skömmum tíma. Á það verður hins vegar einnig að líta að við sama tímamark mun Hæstiréttur þurfa að laga sig að breyttu hlutverki auk þess að ljúka eldri málum sem skotið hefur verið til réttarins.

Með þeim breytingum sem verða á réttarfarareglum við stofnun Landsréttar er ljóst að heimild Hæstaréttar til að vísa málum aftur til meðferðar í héraðsdómi vegna mats á gildi munnlegs framburðar fellur niður þar sem 2. og 3. mgr. 208. gr. laga um meðferð sakamála verða felldar brott. Er því ráðlegt að gera þá breytingu sem hér er lögð til svo að þau sakamál sem 1. janúar 2018 er ólokið og biða afgreiðslu í Hæstarétti verði tekin til meðferðar í Landsrétti. Munu þau mál þá njóta þeirrar málsmeðferðar sem boðið er upp á í Landsrétti þannig að unnt verður að endurmeta sönnunargildi munnlegs framburðar. Því er áréttað í frumvarpinu að ef efni eru til skuli mál tekið fyrir á dómþingi skv. 3. mgr. 204. gr. laga um meðferð sakamála til að ráða til lykta þeim atriðum varðandi rekstur þess sem þar greinir. Umrædd atriði eru fyrst og fremst hvort skýrslutökur verði heimilaðar fyrir Landsrétti og hvaða upptökur verði spilaðar við aðalmeðferð. Rétt er að ákærvaldi og verjanda verði gefinn kostur á að koma kröfum sínum og sjónarmiðum varðandi þetta á framfæri í þinghaldi þar sem lög gera ekki ráð fyrir að slíkar kröfur séu settar fram í greinargerð til Hæstaréttar í málum sem áfrýjað verður fyrir 1. janúar 2018. Jafnframt mun þessi ráðstöfun gera það að verkum að Landsréttur fær strax til meðferðar hæfilegan fjölda mála. Þá er jafnframt lagt til að forseti Hæstaréttar geti ákveðið að í þeim málum sem skotið hefur verið til Hæstaréttar fyrir 1. janúar 2018 megi sitja þrjú dómáram í stað

fimm eins og ráð er fyrir gert í þeim málum sem skotið verður til réttarins eftir 1. janúar 2018. Mun þetta fyrirkomulag létta af Hæstarétti álagi.

Um 3. gr.

Lagt er til að lögin öðlist þegar gildi.