

## Frumvarp til laga

### um breytingu á lögum um dómstóla, nr. 50/2016 (fjölgun dómara við Landsrétt).

Frá dómsmálaráðherra.

1. gr.

Í stað orðanna „15 dómarar“ í 1. mgr. 21. gr. laganna kemur: 16 dómarar.

2. gr.

Lög þessi öðlast þegar gildi.

#### Greinargerð.

#### 1. Inngangur.

Með frumvarpi þessu, sem samið er í dómsmálaráðuneytinu, er lagt til að dómurum við Landsrétt verði fjölgað varanlega um einn, úr 15 í 16. Frumvarpið byggist meðal annars á tillögum og upplýsingum sem ráðuneytinu hafa borist frá dómstólasýslunni og Landsrétti, sem nánar verður vikið að í 2. kafla, þar á meðal upplýsingum um málafjölda og þróun málskraða við dómstólinn.

#### 2. Tilefni og nauðsyn lagasetningar.

Landsréttur tók til starfa á grundvelli gildandi laga um dómstóla, nr. 50/2016, hinn 1. janúar 2018 og hefur lögákveðinn fjöldi dómara við réttinn frá upphafi verið 15. Líkt og fram kom í frumvarpi því sem varð að þeim lögum (þskj. 1017, 615. mál á 145. lögþ.) var við ákvörðun um fjölda dómara við Landsrétt horft til þess að málafjöldi við réttinn yrði sambærilegur og fyrir Hæstarétti Íslands áður enda myndi Landsréttur að mestu leysa hann af hólmi sem áfrýjunardómstóll. Þó væri mikilvægt að líta til þess að málsmeðferð fyrir Landsrétti yrði nokkuð umfangsmeiri en við Hæstarétt áður sökum endurtekinnar sönnunarfærslu. Jafnframt var tekið tillit til réttinda dómara til námsleyfa og gert ráð fyrir því að ávallt yrði að minnsta kosti einn dómara Landsréttar í slíku leyfi. Með vísan til framangreinds var lagt upp með það markmið að fjöldi dómara við Landsrétt væri nægur til að tryggja vandaða málsmeðferð og dóma og að starfsálag dómara yrði ekki svo mikið að réttaröryggi yrði stefnt í hættu.

Nokkur röskun hefur orðið á starfsemi Landsréttar frá stofnun hans og dómstóllinn stóran hluta þess tíma verið undirmannaður. Í því sambandi er rétt að nefna að með dómi Mannréttindadómstóls Evrópu frá 12. mars 2019 í máli nr. 26374/18 (Guðmundur Andri Ástráðsson gegn Íslandi) og síðar dómi yfirdeildar Mannréttindadómstólsins frá 1. desember 2020 var komist að þeirri niðurstöðu að kærandi í málinu hefði ekki notið réttlátrar málsmeðferðar í skilningi 1. mgr. 6. gr. mannréttindasáttmála Evrópu fyrir Landsrétti þegar niðurstaða sakfellingar í héraði var þar staðfest. Nánar tiltekið var það niðurstaða Mannréttindadómstólsins að

svo verulegir annmarkar hefðu verið á skipun eins dómara Landsréttar að samanlagðir hefðu þeir falið í sér gróft brot á landslögum um skipun dómara og það fæli í sér brot á áskilnaði 1. mgr. 6. gr. mannréttindasáttmálans um að skipan dómstóls væri ákveðin með lögum. Í kjölfar fyrri dóms Mannréttindadómstóls Evrópu létu fjórir dómara Landsréttar af þátttöku í meðferð mála fyrir réttinum. Þá er jafnframt rétt að nefna að heimsfaraldur kórónuveiru hafði umtalsverð áhrif á störf Landsréttar líkt og á störf annarra opinberra stofnana og einkaaðila.

Hinn 7. desember 2022 barst dómsmálaráðuneytinu erindi frá dómstólasýslunni, ásamt ítarlegu minnisblaði Landsréttar dagsettu 1. nóvember 2022, þar sem stofnunin lýsir þeirri afstöðu sinni að brún þörf sé á að fjölga dómurum við Landsrétt um að minnsta kosti einn svo unnt verði að halda ásættanlegum málshraða við réttinn. Í erindinu er meðal annars greint frá því að nú liggja fyrir að frá árinu 2019 og fram til september 2022 hafi um sex ársverk dómara við Landsrétt farið forgörðum. Þessa stöðu megi að nokkru rekja til fyrrgreinds dóms Mannréttindadómstóls Evrópu og heimsfaraldurs kórónuveiru en ekki að öllu leyti. Þannig hafi frekari greining á stöðu mála hjá Landsrétti leitt í ljós að álag við réttinn hafi vaxið töluvert undanfarin ár og í því sambandi verði að horfa til þess að í nýlegri dómaframkvæmd Hæstaréttar Íslands og Mannréttindadómstóls Evrópu sé gerð ríkari krafa um skýrslutökur fyrir Landsrétti og spilun á upptökum af skýrslutökum úr héraði en gert hafi verið ráð fyrir við undirbúning stofnunar réttarins. Málsmeðferð Landsréttar hafi tekið mið af þessari réttarþróun og af greiningu Landsréttar sjálfs megi ráða að sá tími sem dómara verji í dómsal við meðferð sakamála hafi af þessum sökum aukist umtalsvert. Þá bendir dómstólasýslan á að af frumvarpi því sem varð að gildandi dómstólalögum megi ráða að við ákvörðun um fjölda dómara við réttinn hafi verið tekið mið af lögbundnum rétti dómara til námsleyfa. Reyndin sé að vegna námsleyfa geti aðeins starfað fjórar þriggja manna deildir við Landsrétt. Ef dómara við réttinn væru 16 væri hægt að fjölga deildum um eina.

Talið er rétt að leggja framangreindar upplýsingar dómstólasýslunnar og Landsréttar til grundvallar og standa sterk rök til þess að fjölga dómurum Landsréttar. Að öðrum kosti er hætta á því að málsmeðferðartími við Landsrétt lengist frá því sem nú er. Lagt er til að fjölgunin verði varanleg í ljósi þeirra atriða sem að framan eru rakin.

### **3. Meginefni frumvarpsins.**

Ein breyting er lögð til með frumvarpinu, þ.e. að dómurum við Landsrétt verði fjölgað um einn, úr 15 í 16. Lagt er til að sú breyting verði varanleg og komi þegar til framkvæmda. Um ástæður þessarar breytingar vísast til 2. kafla.

### **4. Samræmi við stjórnarskrá og alþjóðlegar skuldbindingar.**

Sú breyting sem lögð er til með frumvarpinu gefur ekki tilefni til að ætla að hún sé í andstöðu við stjórnarskrá eða alþjóðlegar skuldbindingar.

### **5. Samráð.**

Frumvarpið grundvallast á upplýsingum og tillögum sem ráðuneytinu bárust frá dómstólasýslunni og Landsrétti sem eru þær stofnanir sem efni þess varðar mestu. Sú breyting sem frumvarpið felur í sér er ótvírætt til þess fallin að þjóna almannahag og er mikilvægt að hún fái þinglega meðferð hið fyrsta. Í þessu ljósi sem og þess að efnistösk frumvarpsins eru mjög afmörkuð var frumvarpið ekki kynnt í opnu samráði.

**6. Mat á áhrifum.**

Fjölgun um einn landsréttardómara miðar að því að unnt verði að halda ásættanlegum málshraða við réttinn. Launa- og starfstengdur kostnaður eins dómara við Landsrétt nemur um 30 millj. kr. árlega. Gert er ráð fyrir að sú útgjaldabreyting rúmist innan fyrirbyggjandi útgjalda-ramma dómstólanna.

Fjölgun dómara við Landsrétt um einn er ekki til þess fallin að hafa áhrif á jafnrétti eða stöðu kynjanna. Þess skal þó getið að af 15 dómurum Landsréttar nú eru 9 karlar og 6 konur. Ef tveir eða fleiri umsækjendur um hið nýja embætti við dómstólinn verða metnir jafnhæfir kunna kynjasjónarmið að leiða til jafnari stöðu karla og kvenna við réttinn.

*Um einstakar greinar frumvarpsins.*

## Um 1. gr.

Með 1. gr. frumvarpsins er lagt til að dómurum við Landsrétt verði fjölgað varanlega um einn, úr 15 í 16. Ákvæðið þarfnast að öðru leyti ekki skýringa umfram það sem greinir í almennum athugasemdum.

## Um 2. gr.

Ákvæðið þarfnast ekki skýringa.