

Nefndarálit

um frv. til l. um breyt. á l. um dómstóla, nr. 15/1998, með síðari breytingum.

Frá meiri hluta allsherjarnefndar.

Nefndin hefur fjallað um málið og fengið á sinn fund Bryndísi Helgadóttur frá dómsmála- og mannréttindaráðuneyti og Þorstein A. Jónsson frá Hæstarétti.

Umsagnir bárust frá Alþýðusambandi Íslands, Ákærendafélagi Íslands, Dómarafélagi Íslands, dómstólaráði, Héraðsdómi Norðurlands eystra, Hæstarétti Íslands, Mannréttinda- skrifstofu Íslands og ríkissaksóknara.

Með frumvarpinu er lagt til að dómurum við Hæstarétt verði fjölgað tímabundið um þrjá frá og með 1. janúar 2011 og dómurum hjá héraðsdómstólum verði fjölgað tímabundið um fimm frá og með 1. mars 2011. Þannig verði 12 dómara við Hæstarétt og 48 hjá héraðsdóm- stólum að teknu tilliti til þeirra fimm dómara sem bætt var við hjá héraðsdómstólum til bráðabirgða með lögum nr. 147/2009 sem tóku gildi 1. janúar sl.

Aukinn málafjöldi.

Nefndin fjallaði um málið sem er lagt fram til að bregðast við því aukna álagi sem hefur orðið hjá dómstólunum eftir bankahrun en fyrir nefndinni kom fram að hjá Hæstarétti og dómstólaráði er fylgst reglubundið með þróun málafjölda og álagi á dómstóla þó að málátölur veiti takmarkaða sögu vegna þess hve vægi mála er misjafnt með tilliti til umfangs og þess hve úrlausnarefni eru flókin. Skráðum málum við Hæstarétt Íslands hefur fjölgað um 57% frá árinu 2003 og hafa skráð mál aldrei verið fleiri en á árinu 2009, eða 782, fjölgunin frá árinu á undan er því rúm 12%.

Fyrir nefndinni kom fram að þó að þingfestum einkamálum hafi fækkað mjög fyrir dóm- stólum það sem af er þessu ári hafi fjöldi ágreiningsmála vegna gjaldþrotaskipta margfaldast. Þá kemur fram í frumvarpinu að fyrirsjáanlegt er að ágreiningsmál frá slitastjórnnum vegna krafna í protabú, einkum þrotabú fjármálafyrirtækja, muni verða mikil að umfangi og berast hratt til dómstóllanna. Þá er fyrirsjáanlegt að mál frá sérstökum saksóknara komi til kasta dómstóla og að fjölskipa þurfi dóm í einhverjum þeirra.

Meiri hlutinn telur mjög mikilvægt að dómstólar geti brugðist við þeim aukna málafjölda sem þegar er farinn að koma fram og enn fremur að tryggt verði að málarekstur fyrir dómstólum dragist ekki, sbr. ákvæði 70. gr. stjórnarskrár um að allir eigi rétt á að fá úrlausn um réttindi sín og skyldur eða ákæru á hendur sér um refsiverða háttsemi með réttlátri málsmeðferð innan hæfilegs tíma fyrir óháðum og óhlutdrægum dómstóli. Fram kom að gert er ráð fyrir að brugðist verði við þeim útgjaldaauka sem frumvarpið gerir ráð fyrir með hækkun dómsmálagjalda að minnsta kosti til jafns við hann. Í frumvarpi fjármálaráðherra um skatta og gjöld (pskj. 380, 313. mál) er hækkun dómsmálagjalda lögð til í þeim málum sem varða stefnu- og áfrýjunarfjárhæðir mála, þ.e. frá 30 millj. kr. og frá 90 millj. kr. Meiri hlut- inn telur eðlilegt að þessi gjöld taki mið af þeim hagsmunum sem í húfi eru við málarekstur fyrir dómstólum.

Fjölgun dómara.

Nefndin fjallaði nokkuð um hvernig mæta ætti þeim tímabundna vanda sem fjölgun mála, t.d. vegna efnahagshrunsins hefði í för með sér. Í frumvarpinu er lagt til að dómurum verði fjölgað tímabundið þannig að ekki verða skipaðir nýir dómarar í embætti sem losna fyrir eftir 1. janúar 2013 og þá ekki fyrir en þess gerist þörf til að ná þeirri tölu sem mælt er fyrir um í lögnum, þ.e. níu í Hæstarétti og 38 í héraði.

Í 61. gr. stjórnarskrárinnar er kveðið á um sjálfstæði dómara og hefur því ekki verið talið unnt að skipa dómara tímabundið í embætti. Byggist það á sjónarmiðum um réttaröryggi borgaranna sem eiga að geta treyst því að dómendur séu engum háðir í störfum sínum. Sú fjölgun sem lögð er til í frumvarpinu er því ekki tímabundin nema að því leyti að hún gerir ráð fyrir náttúrulegri fækkun dómara.

Breytingartillögur.

Nefndin fjallaði sérstaklega um tillögur Hæstaréttar Íslands um breytingar á frumvarpinu sem tengjast þeirri fjölgun sem lögð er til í frumvarpinu. Rétturinn leggur í fyrsta lagi til að kjörtímabil forseta Hæstaréttar verði lengt úr tveimur árum í fimm ár. Samkvæmt 2. mgr. 5. gr. dómstólalaga fer forseti með yfirstjórn Hæstaréttar, ber ábyrgð á rekstri og stýrir meðal annars þeirri starfsemi Hæstaréttar sem ekki er hluti af meðferð máls fyrir dómi, skiptir verkum milli dómara og annarra starfsmanna og fer með agavald yfir þeim. Fyrir nefndinni kom fram að umfang starfsins mundi aukast með fjölgun dómara og annars starfsfólks en í umsögn fjárlagaskrifstofu fjármálaráðuneytis kemur fram að fyrirhugað er að ráðnir verði til viðbótar tveir aðstoðarmenn dómara auk hálfv stöðugildis skrifstofumanns. Þá kom fram að með því að lengja starfstíma forseta yrði meiri festa í starfi viðkomandi forseta og meiri líkur á að hann gæti sinnt tímafrekari stjórnunarverkefnum. Forseti Hæstaréttar sinnir dómstörfum jafnt og aðrir dómarar þrátt fyrir að sinna einnig starfi forseta réttarins. Nefndin fjallaði einnig um það hvort fjögur ár væri hentugri tími en fimm ár þar sem kjörtímabil forseta Íslands er fjögur ár, starfstími forseta Alþingis er eitt kjörtímabil eða fjögur ár að jafnaði, sem og starfstími forsætisráðherra, en tveir síðarnefndu eru handhafar forsetavalds ásamt forseta Hæstaréttar í fjarveru forseta Íslands. Allir eru þeir kjörnir í kosningum nema forseti Hæstaréttar sem kosinn er af hæstaréttardómurum. Innan stjórnarsýslunnar hefur almenna reglan um skipunartíma forstöðumanna stofnana verið fimm ár. Meiri hlutinn fellst á þá tillögu réttarins að forseti Hæstaréttar verði kjörinn til fimm ára, og telur að í ljósi aukins umfangs starfsins sé eðlilegt að sá dómari sem kjörinn er sinni dómstörfum minna en aðrir dómarar á þeim tíma. Meiri hlutinn fellst einnig á þá tillögu að breyting á skipunartíma komi ekki til framkvæmdar fyrir en forseti Hæstaréttar verður næst kjörinn og leggur því einnig til breytingu á frumvarpinu í þá veru.

Í öðru lagi leggur Hæstiréttur til að heimilað verði að fleiri dómarar en fimm geti setið í sérlega mikilvægum málum, sbr. 1. mgr. 7. gr. dómstólalaga, en fyrir nefndinni kom fram að sú breyting væri eðlileg í tengslum við þá fjölgun dómara sem lögð er til í frumvarpinu. Meiri hlutinn telur mjög mikilvægt að rétturinn hafi þessa heimild og leggur áherslu á að það mundi styrkja fordæmisgildi dómanna ef fleiri sætu í dómi og leggur því til þessa breytingu á frumvarpinu.

Þriðja tillaga Hæstiréttar er sú að rétturinn taki sjálfur ákvörðun um það hvernig dómurum er skipað í deildir, sbr. 2. mgr. 7. gr., en þar segir að þegar fimm eða sjö dómarar skipa dóm í máli skulu að jafnaði eiga þar sæti þeir sem lengst hafa verið skipaðir hæstaréttardómarar. Þannig skiptist dómurinn í reynd í tvær deildir þar sem þeir fimm sem hafa lengstan starfsaldur skipa A-deild og þeir þrír sem hafa styttri starfsaldur skipa B-deildina. Fyrir nefndinni

kom fram að með þeirri fjölgun sem lögð er til í frumvarpinu væri ekki heppilegt að þeir fari allir þrír í B-deild heldur gæti rétturinn t.d. skipað reynslumeiri og reynsluminni saman í fleiri málum. Meiri hlutinn fellst á þessi sjónarmið og telur eðlilegt að rétturinn geti ákveðið að dómurum sé skipað í deildir afmarkað tímabil í senn eftir fastri almennri reglu og leggur því einnig til þá breytingu á frumvarpinu.

Nefndin leggur til að frumvarpið verði **samþykkt með framangreindum breytingum** sem lagðar eru til í sérstöku þingskjali.

Alþingi, 10. des. 2010.

Róbert Marshall,
form., frsm.

Atli Gíslason.

Mörður Árnason.

Álfheiður Ingadóttir.

Þráinn Bertelsson.