**158. löggjafarþing 2026–2027.**
**Þingskjal 30 — 30. mál.**

# Frumvarp til laga

**um breytingu á lögum um dómstóla, nr. 50/2016 (sameining héraðsdómstólanna).**

Flm.: Jón Gunnarsson, Hildur Sverrisdóttir.

1. gr.

3. gr. laganna orðast svo, ásamt fyrirsögn:

*Héraðsdómur.*

Héraðsdómur er fyrsta dómstigið og yfirstjórn hans hefur aðsetur í Reykjavík. Starfsstöðvar hans og umdæmi þeirra eru sem hér segir:

1. Í Reykjavík og heyra þessi sveitarfélög til umdæmis starfsstöðvarinnar: Reykjavíkurborg, Seltjarnarnesbær, Mosfellsbær og Kjósarhreppur.
2. Í Borgarnesi og heyra þessi sveitarfélög til umdæmis starfsstöðvarinnar: Akraneskaupstaður, Hvalfjarðarsveit, Skorradalshreppur, Borgarbyggð, Dalabyggð, Eyja- og Miklaholtshreppur, Stykkishólmur, Snæfellsbær og Grundarfjarðarbær.
3. Á Ísafirði og heyra þessi sveitarfélög til umdæmis starfsstöðvarinnar: Reykhólahreppur, Vesturbyggð, Bolungarvíkurkaupstaður, Ísafjarðarbær, Súðavíkurhreppur, Árneshreppur, Kaldrananeshreppur og Strandabyggð.
4. Á Sauðárkróki og heyra þessi sveitarfélög til umdæmis starfsstöðvarinnar: Húnaþing vestra, Húnabyggð, Sveitarfélagið Skagaströnd og Skagafjörður.
5. Á Akureyri og heyra þessi sveitarfélög til umdæmis starfsstöðvarinnar: Fjallabyggð, Dalvíkurbyggð, Hörgársveit, Akureyrarbær, Eyjafjarðarsveit, Svalbarðsstrandarhreppur, Grýtubakkahreppur, Norðurþing, Tjörneshreppur, Þingeyjarsveit og Langanesbyggð.
6. Á Egilsstöðum og heyra þessi sveitarfélög til umdæmis starfsstöðvarinnar: Vopnafjarðarhreppur, Fljótsdalshreppur, Múlaþing, Fjarðabyggð og Sveitarfélagið Hornafjörður.
7. Á Selfossi og heyra þessi sveitarfélög til umdæmis starfsstöðvarinnar: Skaftárhreppur, Mýrdalshreppur, Ásahreppur, Flóahreppur, Bláskógabyggð, Rangárþing eystra, Rangárþing ytra, Skeiða- og Gnúpverjahreppur, Hrunamannahreppur, Grímsnes- og Grafningshreppur, Hveragerðisbær, Sveitarfélagið Ölfus, Vestmannaeyjabær og Sveitarfélagið Árborg.
8. Í Hafnarfirði og heyra þessi sveitarfélög til umdæmis starfsstöðvarinnar: Grindavíkurbær, Suðurnesjabær, Sveitarfélagið Vogar, Reykjanesbær, Hafnarfjarðarkaupstaður, Garðabær og Kópavogsbær.

Umdæmi hverrar starfsstöðvar skal vera ein þinghá. Frá þessu má ráðherra þó víkja með reglugerð að fenginni umsögn Héraðsdóms 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 umdæmi sem það eldra eða þau eldri heyrðu til. Ef sameinuð eru tvö eða fleiri sveitarfélög sem hvort eða hvert heyra til sínu umdæmi eftir ákvæðum 1. mgr. skal ráðherra ákveða með reglugerð undir hvaða umdæmi nýja sveitarfélagið eigi þar til annarri skipan verður komið á með lögum.

Að lágmarki einn héraðsdómari skal eiga fast sæti á hverri starfsstöð Héraðsdóms og með honum skulu starfa að lágmarki tveir starfsmenn. Ef einungis einn héraðsdómari á fast sæti á starfsstöð skal að lágmarki annar þeirra starfsmanna sem með honum starfa vera dómarafulltrúi, sbr. 2. mgr. 32. gr.

2. gr.

Eftirfarandi breytingar verða á 7. gr. laganna:

a. Í stað orðanna „og Landsréttar og sameiginlega fjárveitingu til héraðsdómstólanna“ í 1. málsl. 1. mgr. kemur: Landsréttar og Héraðsdóms.
b. Í stað orðanna „héraðsdómstólanna sameiginlega“ í 2. málsl. 2. mgr. kemur: Héraðsdóms.
c. 3. málsl. 2. mgr. fellur brott.
d. 3. mgr. orðast svo:
   Stjórn dómstólasýslunnar ákveður fjölda héraðsdómara á hverri starfsstöð Héraðsdóms og setur almennar reglur um flutning dómara á milli starfsstöðva dómstólsins.
e. Á eftir 3. mgr. koma tvær nýjar málsgreinar, svohljóðandi:
   Stjórn dómstólasýslunnar setur reglur um undirbúning að skipun dómstjóra og varadómstjóra, hæfniskröfur þeirra og hvernig staðið skuli að mati á hæfni umsækjenda.
   Stjórn dómstólasýslunnar setur reglur um úthlutun dómsmála hjá dómstólunum.
f. Í stað orðsins „birtingu“ í 6. mgr. kemur: útgáfu.
g. Í stað orðsins „héraðsdómstóla“ í 6. mgr. kemur: Héraðsdóms.

3. gr.

Eftirfarandi breytingar verða á 8. gr. laganna:

a. Á eftir orðunum „framkvæmd reglna um“ í 5. tölul. kemur: útgáfu dóma og úrskurða.
b. Í stað orðsins „héraðsdómstóla“ í 6. tölul. kemur: dómstólana.

4. gr.

Í stað orðanna „aðstoðarmann dómara“ í 3. tölul. 1. mgr. 10. gr. laganna kemur: dómarafulltrúa.

5. gr.

Í stað orðsins „héraðsdómstóla“ í 1. málsl. 2. mgr. 20. gr. laganna kemur: Héraðsdóms.

6. gr.

Eftirfarandi breytingar verða á 2. mgr. 28. gr. laganna:

a. Á eftir orðinu „Dómar“ í 1. málsl. kemur: og úrskurðir.
b. Í stað orðsins „héraðsdómstóla“ í 1. málsl. kemur: Héraðsdóms.
c. Á eftir orðunum „útgáfu dóma“ í 2. málsl. kemur: og úrskurða.

7. gr.

1. mgr. 29. gr. laganna orðast svo:

Í Héraðsdómi eiga sæti 42 dómarar sem skipaðir eru ótímabundið í embætti héraðsdómara af ráðherra.

8. gr.

Eftirfarandi breytingar verða á 30. gr. laganna:

a. 1. mgr. orðast svo:

Dómstólasýslan ákveður á hvaða starfsstöð Héraðsdóms dómari skuli eiga fast sæti. Heimilt er þó að ákveða að allt að þrír héraðsdómarar eigi ekki fast sæti á tiltekinni starfsstöð heldur sinni þeir störfum á öllum starfsstöðvum Héraðsdóms. Dómstólasýslan ákveður á hvaða starfsstöð slíkir dómarar hafa aðsetur.

b. Í stað orðanna „við sama dómstól“ í 4. mgr. kemur: á sömu starfsstöð.

c. Í stað orðanna „við tiltekinn dómstól“ í 4. mgr. kemur: á tiltekinni starfsstöð.

d. Við 5. mgr. bætist nýr málsliður, svohljóðandi: Héraðsdómara er þó skylt að annast meðferð mála sem dómstjóri úthlutar honum, þótt þau séu rekin á annarri starfsstöð en þar sem hann á fast sæti, í þeim mæli að ekki sé þörf á búferlaflutningum, sbr. 3. mgr. 33. gr.

e. 6. mgr. fellur brott.

9. gr.

31. gr. laganna orðast svo, ásamt fyrirsögn:

*Dómstjóri og varadómstjóri.*

Dómstólasýslan skipar dómstjóra og varadómstjóra við Héraðsdóm til fimm ára í senn úr hópi héraðsdómara að undangenginni auglýsingu dómstólasýslunnar meðal þeirra. Varadómstjóri gegnir störfum dómstjóra þegar hann hefur forföll eða er fjarstaddur. Biðjist dómstjóri eða varadómstjóri lausnar frá því embætti eða láti hann af dómaraembætti áður en skipunartíma er lokið skal embættið auglýst á nýjan leik. Dómstólasýslan tilkynnir um skipun dómstjóra og varadómstjóra með auglýsingu í Lögbirtingablaði.

Auk þess að gegna dómstörfum fer dómstjóri með yfirstjórn Héraðsdóms og ber ábyrgð á rekstri hans og fjárreiðum með þeim takmörkunum sem leiðir af öðrum ákvæðum laga. Dómstjóri stýrir meðal annars þeirri starfsemi Héraðsdóms sem er ekki hluti af meðferð máls fyrir dómi og skiptir verkum milli dómara og annarra starfsmanna, hann getur skipt dómurum í deildir og úthlutar dómurum eða deildum þeirra málum. Dómstjóri ræður aðra starfsmenn Héraðsdóms 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 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 dómstjóri að öðru leyti fram út á við í þágu Héraðsdóms og er í fyrirsvari um sérstök málefni hans.

Ef hvorki dómstjóri né varadómstjóri eru við störf eða hvorugur þeirra getur tekið þátt í embættisverki kemur í stað dómstjóra sá dómari sem lengst hefur verið skipaður héraðsdómari.

10. gr.

32. gr. laganna orðast svo, ásamt fyrirsögn:

*Starfsmenn Héraðsdóms.*

Dómstjóri skipar Héraðsdómi skrifstofustjóra til fimm ára í senn samkvæmt ákvörðun dómara Héraðsdóms. Skrifstofustjóri stýrir daglegum rekstri dómsins eftir nánari ákvörðun dómstjóra og í umboði hans, auk þess að gegna öðrum störfum sem dómstjóri kann að mæla fyrir um. Skrifstofustjóri Héraðsdóms er embættismaður og fer um stöðu hans að öðru leyti eftir almennum reglum um slíka starfsmenn ríkisins. Þann einn má skipa í embættið sem hef-

ur lokið embættisprófi eða grunnnámi ásamt meistaraprófi í lögum. Stjórn dómstólasýslunnar ákveður laun og starfskjör skrifstofustjóra.

Til Héraðsdóms má dómstjóri ráða dómarafulltrúa sem skulu fullnægja skilyrðum 2.–6. tölul. 2. mgr. 29. gr. Dómarafulltrúi skal ráðinn til fimm ára í senn. Um ráðningu og starfslok dómarafulltrúa fer að öðru leyti eftir lögum um réttindi og skyldur starfsmanna ríkisins.

Dómstjóri getur falið dómarafulltrúa 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 dómarafulltrúa og getur gefið honum fyrirmæli um hvað eina sem lýtur að rækslu þeirra.

Dómstjóri ræður til Héraðsdóms aðra starfsmenn, þar á meðal aðra lögfræðinga en dómarafulltrúa, og ákveður verksvið þeirra og stöðu. Um ráðningu og starfslok starfsmanna fer eftir lögum um réttindi og skyldur starfsmanna ríkisins.

11. gr.

Eftirfarandi breytingar verða á 33. gr. laganna:

a. Lokamálsliður 1. mgr. fellur brott.
b. Á eftir 2. mgr. kemur ný málsgrein, svohljóðandi:
   Dómstjóri getur úthlutað málum til dómara óháð því á hvaða starfsstöð Héraðsdóms dómari á fast sæti eða hefur aðsetur og óháð því á hvaða starfsstöð mál eru rekin.
c. Við 3. mgr. bætist: og skal þá leitast við að tilviljun ráði hvaða dómari í deildinni fái málið til meðferðar.
d. 2. málsl. 6. mgr. fellur brott.

12. gr.

Eftirfarandi breytingar verða á 34. gr. laganna:

a. Í stað orðsins „héraðsdómstól“ í 1. málsl. 1. mgr. kemur: Héraðsdóm.
b. 2. málsl. 1. mgr. orðast svo: Sé svo ástatt að enginn dómari við Héraðsdóm getur tekið þátt í meðferð máls vegna vanhæfis, leyfis eða annarra forfalla til skamms tíma skal dómstjóri tilkynna ráðherra um þá stöðu með skriflegu og rökstuddu áliti.
c. Í stað orðsins „Dómstólasýslan“ í 4. mgr. kemur: Héraðsdómur.

13. gr.

36. gr. laganna orðast svo:

Héraðsdómur hefur fastan þingstað á starfsstöðvum sínum, svo og annars í hverri þinghá samkvæmt ákvörðun ráðherra séu þær fleiri en ein innan umdæmis hverrar starfsstöðvar. Um slíka ákvörðun skal mælt í reglum sem dómstólasýslan setur að fenginni tillögu Héraðsdóms og skulu þær birtar í B-deild Stjórnartíðinda.

Héraðsdómari getur háð þing til að taka mál fyrir á föstum þingstað innan eða utan umdæmis þar sem hann starfar, án tillits til þess hvar mál er að öðru leyti rekið, ef það þykir til hagræðis fyrir rekstur þess. Með sömu skilyrðum getur héraðsdómari háð þing utan fasts þingstaðar til að taka mál fyrir innan eða utan umdæmis þar sem hann starfar.

14. gr.

Eftirfarandi breytingar verða á 37. gr. laganna:

a. Í stað orðsins „héraðsdómstóla“ í 1. málsl. kemur: Héraðsdóm.
b. Í stað orðanna „fengnum tillögum“ í 1. málsl. kemur: fenginni tillögu.

15. gr.

Eftirfarandi breytingar verða á 38. gr. laganna:

a. Í stað orðsins „Dómstólasýslan“ í 1. mgr. kemur: Héraðsdómur.
b. Í stað orðsins „héraðsdómstóla“ í 1. mgr. kemur: dómsins.
c. Í stað orðsins „Héraðsdómar“ í 1. málsl. 2. mgr. kemur: Dómar og úrskurðir Héraðsdóms.
d. Orðin „í dómum“ í 3. og 4. málsl. 2. mgr. og „úr dómi“ í 5. málsl. 2. mgr. falla brott.

16. gr.

Fyrirsögn VI. kafla laganna verður: **Héraðsdómur.**

17. gr.

Eftirfarandi breytingar verða á 42. gr. laganna:

a. Í stað orðanna „sem héraðsdómstóla“ í 1. málsl. kemur: og Héraðsdóm.
b. Í stað orðanna „aðstoðarmanna dómara“ í 2. málsl. kemur: dómarafulltrúa.

18. gr.

Eftirfarandi breytingar verða á 44. gr. laganna:

a. 1. og 2. málsl. 3. mgr. orðast svo: Laun dómstjóra Héraðsdóms á mánuði eru þau sömu og varaforseta Landsréttar skv. 2. mgr. Laun varadómstjóra Héraðsdóms á mánuði nema áttatíu og sex af hundraði launa dómstjóra Héraðsdóms og er hlutfall yfirvinnu og álags þeirra launa hið sama og hjá dómstjóra.
b. 3. málsl. 3. mgr. fellur brott.
c. Á eftir orðunum „dómari gæsluvaktir“ í 5. mgr. kemur: eða sé hann í fyrirsvari starfsstöðvar Héraðsdóms.

19. gr.

Í stað orðanna „fyrir Héraðsdómi Reykjavíkur“ í 1. málsl. 1. mgr. 51. gr. laganna kemur: fyrir Héraðsdómi í umdæmi starfsstöðvar dómstólsins í Reykjavík.

20. gr.

Í stað orðanna „sameiginlega af dómstjórum héraðsdómstólanna“ í 2. málsl. 3. mgr. 54. gr. laganna kemur: af Héraðsdómi.

21. gr.

Við lögin bætist nýtt ákvæði til bráðabirgða, svohljóðandi:

Þrátt fyrir ákvæði 1. mgr. 31. gr. skal dómstólasýslan fram til 1. ágúst 2027 ekki skipa dómstjóra til lengri tíma en til þess dags.

22. gr.

Lög þessi öðlast gildi 1. ágúst 2027. Við gildistöku laga þessara skulu dómstólar í héraði lagðir niður og tekur Héraðsdómur við hlutverki, verkefnum, réttindum og skyldum, eignum og skuldbindingum þeirra.

Þrátt fyrir ákvæði 1. mgr. öðlast 21. gr. þegar gildi.

Skipun héraðsdómara sem skipaðir hafa verið í embætti fyrir gildistöku laga þessara raskast ekki og skulu þeir gegna embætti á starfsstöð Héraðsdóms sem hefur sama umdæmi og sá héraðsdómur þar sem þeir áttu fast sæti eða höfðu starfsstöð þegar lögin tóku gildi.

Frá og með gildistöku laga þessara falla úr gildi skipanir dómstjóra þeirra héraðsdómstóla sem sameinaðir eru í Héraðsdóm skv. 1. mgr., en þeir skulu engu að síður halda launum sínum sem dómstjórar út skipunartíma sinn sem dómstjórar. Ekki skal þó greiða dómara sérstaklega fyrir að vera í fyrirsvari starfsstöðvar, sbr. c-lið 18. gr., á þeim tíma sem hann þiggur laun sem dómstjóri án þess að gegna slíku embætti, enda rúmist fyrirsvar starfsstöðvar innan þeirra skyldna sem viðkomandi hefði ella gegnt sem dómstjóri.

Verði einhver dómstjóra þeirra héraðsdómstóla sem sameinaðir eru í Héraðsdóm skv. 1. mgr. dómstjóri Héraðsdóms skal hann ekki jafnframt þiggja laun sem dómstjóri eins þeirra héraðsdómstóla sem sameinaðir eru í Héraðsdóm. Verði einhver dómstjóra þeirra héraðsdómstóla sem sameinaðir eru í Héraðsdóm skv. 1. mgr. varadómstjóri Héraðsdóms skal ekki greiða honum sérstaklega fyrir að vera varadómstjóri á þeim tíma sem hann þiggur laun sem dómstjóri án þess að gegna slíku embætti.

23. gr.

Við gildistöku laga þessara verða eftirfarandi breytingar á lögum um réttindi og skyldur starfsmanna ríkisins, nr. 70/1996:

a. Á eftir orðinu „héraðsdómarar“ í 3. tölul. 1. mgr. 22. gr. laganna kemur: skrifstofustjóri Héraðsdóms.
b. Í stað orðanna „og Landsréttar“ í 1. málsl. 2. mgr. 39. gr. a laganna kemur: Landsréttar og Héraðsdóms.

## Ákvæði til bráðabirgða.

### I.

Þrátt fyrir ákvæði 1. mgr. 22. gr. og 23. gr. skal dómstólasýslan eftir 30. nóvember 2026 auglýsa og skipa dómstjóra Héraðsdóms frá og með 1. mars 2027, og varadómstjóra dómsins frá og með 1. ágúst 2027, til fimm ára úr hópi héraðsdómara að undangenginni auglýsingu dómstólasýslunnar meðal þeirra. Hlutverk dómstjóra er að undirbúa gildistöku laga þessara, þar á meðal að ákveða fyrirsvar starfsstöðva, skipa skrifstofustjóra frá og með 16. maí 2027 og eftir atvikum ráða annað starfsfólk, sbr. ákvæði til bráðabirgða III, sem tæki til starfa 1. ágúst 2027. Dómstólasýslan tilkynnir um kjör dómstjóra og varadómstjóra með auglýsingu í Lögbirtingablaði.

### II.

Úthlutun þeirra dómsmála sem héraðsdómara hafa verið falin fyrir gildistöku laga þessara skal ekki raskast þrátt fyrir stofnun Héraðsdóms. Eftir stofnun Héraðsdóms er héraðsdómara heimilt að ljúka meðferð þeirra mála sem honum hafði verið úthlutað fyrir stofnun dómsins óháð því á hvaða stigi málsmeðferðar þau eru, þ.m.t. dómsmála af hvaða tagi sem er sem tekin hafa verið til úrskurðar eða dóms fyrir stofnun dómsins.

### III.

Starfsfólk héraðsdómstóla sem er í starfi þegar lög þessi öðlast gildi verður starfsfólk Héraðsdóms. Starfsfólk kann þó að þurfa að hlíta breytingum á starfi vegna skipulagsbreytinga og með hliðsjón af nýju skipuriti. Ákvæði um auglýsingaskyldu í 7. gr. laga um réttindi og skyldur starfsmanna ríkisins, nr. 70/1996, gildir ekki við ráðstöfun starfa samkvæmt þessu ákvæði. Um réttindi og skyldur starfsfólks Héraðsdóms fer að öðru leyti eftir ákvæðum þeirra laga.

Greinargerð.

**1. Inngangur.**

Frumvarpið var síðast lagt fram á 156. og 157. löggjafarþingi (39. mál) en náði þá ekki fram að ganga. Málið er nú endurflutt efnislega óbreytt.

Dómsmálaráðherra skipaði 23. mars 2022 starfshóp um sameiningu héraðsdómstóla og fól honum að taka saman upplýsingar um þau atriði sem huga þyrfti að við sameiningu héraðsdómstólanna í einn, einnig að koma með tillögur að útfærslu að slíkum breytingum, meta hagkvæmni af sameiningunni og þörf á lagabreytingum. Starfshópinn skipuðu Sigurður Tómas Magnússon, hæstaréttardómari og formaður stjórnar dómstólasýslunnar, og var hann jafnframt formaður, Brynjar Níelsson, lögmaður og aðstoðarmaður dómsmálaráðherra, og Eva Bryndís Helgadóttir lögmaður. Lögð var áhersla á að haft yrði samráð við og aflað upplýsinga hjá dómstjórum, dómurum, aðstoðarmönnum dómara, öðrum starfsmönnum dómstóla og öðrum hagaðilum, þ.m.t. ákærendum eftir því sem við ætti. Því var sömuleiðis skipaður samráðshópur með þessum starfsstéttum sem leitað var álits hjá og upplýstur var um framgang verkefnisins. Jafnframt var aflað álits hjá dómstjórum héraðsdómstólanna á drögum að skýrslu starfshópsins. Starfshópurinn skilaði af sér skýrslu til ráðherra 12. desember 2022 sem var í kjölfarið kynnt í samráðsgátt stjórnvalda ásamt fyrstu tillögum að breytingum á lögum um dómstóla á tímabilinu 16. desember 2022 til og með 16. janúar 2023 (mál nr. S-246/2022).

Frumvarp þetta er efnislega samhljóða frumvarpi þáverandi dómsmálaráðherra frá 153. löggjafarþingi, þskj. 1395, 893. mál, en það frumvarp byggðist einkum á framangreindri skýrslu og þeim tillögum að breytingum á lögum um dómstóla sem henni fylgdu. Með því eru lagðar til breytingar á nokkrum ákvæðum laga um dómstóla, nr. 50/2016, og tvær afleiðingarbreytingar á lögum um réttindi og skyldur starfsmanna ríkisins, nr. 70/1996.

**2. Tilefni og nauðsyn lagasetningar.**

*2.1. Skýrsla Ríkisendurskoðunar um stjórnsýslu dómstólanna í apríl 2020.*

Í apríl árið 2020 kom út skýrsla Ríkisendurskoðunar um stjórnsýslu dómstólanna sem unnin var að beiðni Alþingis og á grundvelli laga um ríkisendurskoðanda og endurskoðun ríkisreikninga, nr. 46/2016. Í skýrslunni var meðal annars fjallað um mögulega sameiningu héraðsdómstóla. Vísað var til þess mats dómstólasýslunnar að sameining héraðsdómstóla væri skilvirkasta og árangursríkasta leiðin að aukinni samræmingu innan dómskerfisins. Með henni mætti auka hagkvæmni með meiri samvinnu og samlegð en að óbreyttu væri ekki þörf á fjölgun starfsmanna héraðsdómstólanna.

Ríkisendurskoðun taldi að skoða þyrfti gaumgæfilega hvort fækka ætti héraðsdómstólum með sameiningum. Fara þyrfti fram mat á því hver fjárhagsleg samlegð yrði og hvernig sameining gæti styrkt stjórnsýslu dómstólanna. Í þessu sambandi væri vert að hafa í huga að við fámennustu héraðsdómstóla landsins starfaði að jafnaði einn dómari sem jafnframt væri dómstjóri. Sá starfsmaður væri á vakt allt árið um kring en að jafnaði væru fá útköll. Dómstjórum væri falið ákveðið eftirlitsvald í lögum um dómstóla en í þessum tilfellum væri þeim gert að sinna eftirliti með eigin störfum.

Í skýrslunni var vísað til þess að í drögum að stefnumiðaðri áætlun dómstólasýslunnar 2020–2022, sbr. 31. gr. laga um opinber fjármál, nr. 123/2015, væri sett fram það markmið að Héraðsdómur Reykjavíkur og Héraðsdómur Reykjaness yrðu sameinaðir í Héraðsdóm höfuðborgarsvæðisins. Einkum var vísað til húsnæðismála þessara dómstóla og talið að sameining þeirra myndi fela í sér hagræðingu í rekstri.

Ríkisendurskoðun leitaði eftir afstöðu dómstjóra héraðsdómstólanna til kosta og galla þess að sameina héraðsdómstóla landsins í einn dómstól. Í skýrslunni kom fram að dómstjórarnir hefðu verið sammála um að almennt hefði gengið vel hjá dómstólasýslunni og að breytingin hefði verið til góðs fyrir stjórnsýslu dómstólanna. Skiptar skoðanir hefðu verið um hvort sameina ætti héraðsdómstólana í einn en meðal annars hefðu verið færð fram rök fyrir þeirri hugmynd að fækka þeim úr átta í fimm.

Ríkisendurskoðun taldi mikilvægt að leitað yrði allra leiða til að auka vægi sameiginlegrar stjórnsýslu dómstólanna. Skoða þyrfti hvort lækka mætti rekstrarkostnað dómstólanna með því að starfrækja fleiri héraðsdómstóla í sameiginlegu húsnæði og sameina stoðþjónustu, svo sem prófarkalestur.

*2.2. Skýrsla Ríkisendurskoðunar um stjórnsýsluúttekt á stofnunum ríkisins í desember 2021.*

Í skýrslu Ríkisendurskoðunar til Alþingis í desember 2021 um stjórnsýsluúttekt á stofnunum ríkisins, fjölda, stærð og stærðarhagkvæmni komu fram ýmsar upplýsingar um sameiningu ríkisstofnana á síðustu árum. Þar var meðal annars rakið að árið 2015 hafi lögreglustjóraembættum verið fækkað úr 15 í níu og sýslumannsembættum úr 24 í níu á grundvelli laga nr. 50/2014. Áður hefðu sýslumenn farið með lögreglustjórn þannig að í raun fækkaði embættum sýslumanna og lögreglustjóra með þessum breytingum öllum úr 26 í 18.

Í skýrslunni kom meðal annars fram að stofnunum á sviði skatta- og tollamála hefur fækkað verulega á liðnum árum. Með lögum nr. 136/2009, um breytingu á lögum nr. 90/2003, um tekjuskatt, og fleiri lögum var landið gert að einu skattumdæmi undir yfirstjórn ríkisskattstjóra. Þannig voru níu sjálfstæðar skattstofur sameinaðar embætti ríkisskattstjóra. Breytingin tók gildi 1. janúar 2010. Árið 2007 var tollumdæmum fækkað úr 26 í átta. Hinn 1. janúar 2009 tóku gildi lög nr. 147/2008, um breytingu á tollalögum, nr. 88/2005, og fleiri lögum, en með þeim varð Ísland eitt tollumdæmi sem heyrði undir embætti tollstjóra. Embætti tollstjóra var síðan sameinað embætti ríkisskattstjóra á árinu 2020 með lögum um breytingu á tollalögum og fleiri lögum (fyrirkomulag tollafgreiðslu og tollgæslu), nr. 141/2019, og embættið nefnt Skatturinn. Loks var embætti skattrannsóknarstjóra sameinað Skattinum á árinu 2021 á grundvelli laga um breytingu á tollalögum og fleiri lögum (fyrirkomulag tollafgreiðslu og tollgæslu), nr. 29/2021.

Í skýrslunni voru raktar ýmsar aðrar sameiningar ríkisstofnana, svo sem sameining Flugmálastjórnar, Siglingastofnunar og Umferðarstofu í Samgöngustofu á árinu 2013 og sameining heilbrigðisstofnana í öllum heilbrigðisumdæmum á árinu 2014.

Fram kom í skýrslunni að árið 1998 hafi ríkisstofnanir verið 250 en árið 2021 hafi fjöldi þeirra verið kominn niður í 156. Þeim hafi þannig fækkað um 37% vegna sameininga, hlutafélagavæðingar og flutnings verkefna til sveitarfélaga. Ríflega helmingur ríkisstofnana sé með færri en 50 starfsmenn og fjórðungur með færri en 20. Gerð var grein fyrir fjölda starfsmanna við allar stofnanir ríkisins, flokkað eftir ráðuneytum. Í skýrslunni var vakin athygli á að minnstu ríkisstofnanirnar væru með tvo starfsmenn. Alls væri um þrjár ríkisstofnanir að ræða með tveimur starfsmönnum. Fyrir liggur að þrír héraðsdómstólanna, Héraðsdómur Vestfjarða, Héraðsdómur Norðurlands vestra og Héraðsdómur Austurlands, eru með tvo starfsmenn hver.

Ríkisendurskoðun taldi tilefni til að horfa til frekari sameininga eða aukins samstarfs stofnana hins opinbera en áréttaði að afar mikilvægt væri að undirbúa slíkar breytingar vel, meðal annars í fjárhagslegu tilliti. Stærsta úrlausnarefnið við sameiningar stofnana væru mannauðsmál en mikilvægt væri að hafa samráð við starfsfólk stofnana, upplýsa það og kalla til skrafs og ráðagerða um einstakar útfærslur við endurskipulagningu starfa. Í niðurstöðum

skýrslunnar var auk þess áréttað að undirbúa þyrfti sameiningar af kostgæfni ættu þær að skila tilætluðum árangri. Loks benti Ríkisendurskoðun á að líta bæri til aukinna tækifæra við aukna stafræna þróun í samskiptum við viðskiptavini stofnana.

*2.3. Starfshópur dómsmálaráðherra 2022 um sameiningu héraðsdómstólanna.*

Þáverandi dómsmálaráðherra tók ábendingar Ríkisendurskoðunar, sem fjallað er um í kafla 2.1, til skoðunar og tók á vormánuðum 2022 ákvörðun um að ráðast skyldi í sameiningu átta héraðsdómstóla landsins í einn. Forsenda slíkrar sameiningar var sú að dómstóllinn hefði starfsstöðvar á landsbyggðinni þar sem héraðsdómstólarnir væru nú staðsettir. Horft var til þess að efla og styrkja þessar starfsstöðvar með nýjum verkefnum og byggja þar á verkefninu um svokallaða réttarvörslugátt sem er hugbúnaður um stafræna meðferð dómsmála. Með breyttu fyrirkomulagi héraðsdómstólanna má ætla að ná megi fram einfaldari og skilvirkari stjórnsýslu fyrir dómstólana og auknu eftirliti með henni. Þá er jafnframt gert ráð fyrir að fjárframlög og mannauður dómstólanna muni nýtast betur og aukið hagræði nást við meðferð dómsmála borgurunum til hagsbóta.

Eins og að framan greinir skipaði ráðherra af þessu tilefni 23. mars 2022 starfshóp um sameiningu héraðsdómstólanna og fól honum að taka saman upplýsingar um þau atriði sem huga þyrfti að við sameiningu þeirra í einn og að koma með tillögur að útfærslu að slíkum breytingum og meta hagkvæmni af sameiningunni og þörf á lagabreytingum. Starfshópurinn skilaði af sér skýrslu til ráðherra 12. desember 2022 og byggist frumvarp þetta sem áður segir að meginþræði á þeirri skýrslu og þeim tillögum um breytingar á lögum um dómstóla sem henni fylgdu. Starfshópurinn telur í skýrslunni að margvíslegur ávinningur sé af sameiningu fyrir dómstólana en ekki síður fyrir þá sem sækja þjónustu til þeirra. Í þessum kafla og kafla 2.4 eru raktar helstu breytingartillögurnar sem starfshópurinn leggur til auk þess sem fjallað er um þann ávinning sem ætla megi að hljótist af þeim og hvaða áskoranir fylgi.

*2.3.1. Almennt um þörf á breytingum.*

Fyrir liggur að stafræn umbreyting er á meðal stærstu og mikilvægustu verkefna dómskerfisins á næstu árum. Liður í henni er notkun hugbúnaðar sem nefnist Réttarvörslugátt og miðar einkum að því að koma á stafrænum samskiptum milli stofnana réttarvörslukerfisins. Í því felst að sem flest sakamál og einkamál berist til dómstólanna á stafrænu formi. Breytingarnar munu að líkindum spara aðilum dómsmála, vitnum og lögmönnum fjármuni og tíma og bæta verulega aðgengi borgaranna að dómstólum. Ljóst þykir að þessi vegferð kallar á talsverðar breytingar á réttarfarslöggjöf.

Þótt reynt verði að hrinda stafrænum lausnum í framkvæmd í áföngum er ljóst að það mun taka nokkurn tíma. Þær breytingar á dómstólaskipaninni sem starfshópnum var ætlað að skoða falla vel að þeim markmiðum sem eru í forgrunni og telur starfshópurinn því enga ástæðu til að bíða með sameiningu héraðsdómstóla þar til séð verður fyrir endann á þeirri vinnu og að sameining héraðsdómstóla geti búið í haginn fyrir hana. Aftur á móti telur starfshópurinn rétt, í ljósi þeirrar vegferðar sem fram undan er, að ekki sé gengið lengra í lagabreytingum nú en nauðsynlegt er til þess að ná því markmiði að efla stjórnsýslu dómstólanna og auka skilvirkni.

Starfshópurinn telur í skýrslunni að ekki sé svigrúm til að hrófla við núverandi fyrirkomulagi dómþingháa og varnarþingsreglna fyrr en búið sé að móta löggjöf og innleiðingu á stafrænni málsmeðferð á fyrstu stigum dómsmála. Á meðan það fyrirkomulag sé við lýði í almennum einkamálum og sakamálum að stefndu og ákærðu þurfa að mæta á tiltekinn þingstað á fyrirframákveðnum tíma til að taka til varna kemur að mati starfshópsins ekki til álita að

sinni að fækka dómþinghám og þingstöðum héraðsdómstóla og þar af leiðandi sé ekki ástæða til að hrófla við varnarþingsreglum.

Samkvæmt gildandi lögum hafa héraðsdómarar í stórum dráttum staðbundna lögsögu til að fara með dómsmál sem rekin eru lögum samkvæmt í þeirri dómþinghá sem þeir starfa í. Ýmsar undantekningar hafa þó verið frá þessu og miða þær allar að því að auka skilvirkni héraðsdómstóla og gera auðveldara að jafna álag á milli þeirra. Starfshópurinn telur að samfara sameiningu héraðsdómstólanna þurfi að rýmka verulega heimildir til að fela héraðsdómara að fara með mál sem ekki eru rekin í því umdæmi þar sem starfsstöð þeirra er og jafnframt heimildir til að taka mál fyrir á hvaða þingstað sem er, óháð því hvar dómari starfar og hvar mál er að öðru leyti rekið, í því skyni að auka sveigjanleika og stuðla að því að einfaldara verði að jafna vinnuálag og færa verkefni milli starfsstöðva.

*2.3.2. Fjöldi héraðsdómstóla og starfsstöðva.*

Frá árinu 1992 hafa verið starfræktir átta héraðsdómstólar hér á landi. Ef litið er til fjölda starfsmanna má skipta þessum dómstólum í þrjá flokka. Í fyrsta flokkinn falla Héraðsdómur Reykjavíkur með 51,5 stöðugildi, þar af 24 dómara, og Héraðsdómur Reykjaness með 19 starfsmenn, þar af 10 dómara. Þessar stofnanir eru bæði nokkuð stórar einingar með starfsmannafjölda sem ætti að tryggja gott faglegt starfsumhverfi og möguleika á nokkurri verkaskiptingu til að stuðla að skilvirkni. Í annan flokk falla Héraðsdómur Norðurlands eystra og Héraðsdómur Suðurlands með fimm stöðugildi hvor, þar af tvo dómara. Í þriðja flokkinn falla þrír héraðsdómstólar með tvö stöðugildi, þar af einn dómara, og sá fjórði með þrjú stöðugildi, þar af einn dómara. Ætla má að aðeins tveir stærstu dómstólarnir, sem báðir eru á höfuðborgarsvæðinu, uppfylli vel þær kröfur sem gera verður til ríkisstofnunar.

*2.3.2.1. Óbreytt fyrirkomulag – átta héraðsdómstólar með átta starfsstöðvar.*

Segja má að óbreytt fyrirkomulag á dómstólaskipan í héraði þjóni nokkuð vel hagsmunum íbúa í hinum dreifðu byggðum á landsbyggðinni að því leyti að það tryggi óbreytt aðgengi að dómstólum þannig að ferðalög til þingstaðar munu ekki lengjast. Á móti kemur að smæð dómstólanna á landsbyggðinni getur komið niður á faglegu starfsumhverfi og gerir það að verkum að takmarkaðri möguleikar eru á sérhæfingu. Óbreytt kerfi kann einnig að hamla styrkingu stjórnsýslu héraðsdómstigsins og fellur að auki ekki vel að stafrænni málsmeðferð. Sameining héraðsdómstólanna myndi aftur á móti styðja þá stafrænu vegferð en hún mun líklega stuðla að því að landfræðileg staðsetning dómstóla komi til með að skipta minna máli en áður þar sem meðferð dómsmála fram að aðalmeðferð kann í mun meira mæli að verða rafræn en nú er og fjarfundarbúnaður notaður í auknum mæli þannig að sjaldnar verði þörf á að málsaðilar og málflytjendur sæki dómþing.

*2.3.2.2. Fækkun héraðsdómstóla og starfsstöðva.*

Til greina kemur að fækka héraðsdómstólum og þá jafnvel einnig starfsstöðvum þeirra. Þannig kæmi til greina að hafa tvo héraðsdómstóla, einn á Akureyri og annan á höfuðborgarsvæðinu. Þessir héraðsdómstólar gætu haft fleiri þinghár og starfsstöðvar, jafnvel þannig að starfsstöðvar yrðu áfram á þeim stöðum sem þær eru nú. Þessir tveir héraðsdómstólar yrðu stærri stjórnsýslueiningar en núverandi héraðsdómstólar og betra faglegt umhverfi myndi skapast. Á móti þessu mælir að samgöngukerfið í landinu er að stærstum hluta sniðið að því að ferðast sé frá landsbyggðinni á höfuðborgarsvæðið. Þannig eru samgöngur til Akureyrar frá Vestfjörðum, Austurlandi og jafnvel vesturhluta Norðurlands í mörgum tilvikum ekki jafn greiðar og til höfuðborgarsvæðisins. Þá virðist á margan hátt einfaldara og hagkvæmara að

stíga skrefið til fulls og sameina héraðsdómstólana í einn í stað tveggja, sérstaklega með tilliti til stafrænnar þróunar dómstólanna. Mikilvægt atriði í væntanlegum stafrænum breytingum er að öll dómsmál berist til dómstólanna um sameiginlega gátt og að málaflæðinu verði stýrt frá einum stað. Ótvíræður kostur við tvo héraðsdómstóla er þó að þar með gæfist kostur á samanburði þeirra í milli, en samræmi yrði á hinn bóginn minna. Það mælir jafnframt á móti þessari tveggja dómstóla leið að með tilliti til dreifingar íbúafjölda landsins og málafjölda yrði mikill munur á stærð umræddra dómstóla og því lítið jafnræði með þeim.

*2.3.2.3. Einn héraðsdómstóll með eina starfsstöð.*

Einn héraðsdómstóll með einni starfsstöð virðist fljótt á litið vera sá kostur sem væri fjárhagslega hagstæðastur fyrir íslenska ríkið. Þó verður að hafa í huga að þessi leið myndi kalla á nýtt og mun stærra dómhús sem hýsa þyrfti alla starfsemi héraðsdómstóla og af því hlytist talsverður einskiptiskostnaður. Á móti þessum kostnaði kæmi að unnt væri að selja eða eftir atvikum segja upp leigusamningum um húsnæði héraðsdómstóla sem yrðu lagðir niður. Þessi leið hefði aftur á móti í för með sér talsvert meiri ferðalög dómara í vettvangsgöngur og, það sem mestu máli skiptir, mun meiri kostnað, ferðalög og vinnutekjutap fyrir fjölmarga íbúa landsins og lögmenn þeirra. Með hliðsjón af framangreindu og þá sérstaklega þeim miklu takmörkunum á aðgengi borgaranna að dómstólum og skerðingu á þjónustu við þá sem þessi leið hefði í för með sér þykir hún ekki fýsileg. Einn héraðsdómstóll með starfsstöðvar á færri stöðum en nú er kæmi vissulega til greina en hefði samt sem áður í för með sér að um mjög langan veg væri að fara í þinghöld fyrir íbúa hinna dreifðu byggða í landinu. Starfshópurinn treystir sér ekki til að mæla með slíkri útfærslu á einum héraðsdómstól.

*2.3.2.4. Einn héraðsdómstóll með átta lögbundnar starfsstöðvar og lögbundnum lágmarksfjölda starfsmanna á hverri starfsstöð.*

Í ljósi alls framangreinds taldi starfshópurinn að sá kostur sem þáverandi dómsmálaráðherra ákvað að ráðast í, þ.e. að sameina átta héraðsdómstóla í einn, hafi verið álitlegasti sameiningarkosturinn að því tilskildu að þessi sameinaði héraðsdómstóll hafi áfram starfsstöðvar þar sem héraðsdómstólar eru nú starfræktir. Lagði starfshópurinn til að þessi dómstóll yrði nefndur Héraðsdómur og að yfirstjórn hans verði staðsett í Reykjavík. Með því yrði tryggt að sameiginleg stjórnsýsla Héraðsdóms verði á einum stað en meðferð dómsmála verði eftir sem áður á sömu starfsstöðvum og héraðsdómstólar starfa nú á. Starfshópurinn taldi að til þess að sátt náist og fullt traust ríki um þessa nýju skipan væri nauðsynlegt að lögfesta annars vegar skýr fyrirmæli um hvar hinar átta starfsstöðvar Héraðsdóms skuli staðsettar og hins vegar ákvæði um lágmarksfjölda dómara og annarra sem starfa skuli á hverri starfsstöð þannig að þjónusta á héraðsdómstigi utan höfuðborgarsvæðisins skerðist ekki.

Lagt er til að samhliða verði rýmkaðar heimildir til að úthluta dómsmálum til hvaða dómara sem er, óháð því hvar hann starfar og hvar mál er að öðru leyti rekið, í því skyni að nýta mannauð Héraðsdóms sem best. Þessi útfærsla sameinar ýmsa kosti:

a. Stjórnsýsla á fyrsta dómstigi verður einfaldari og öflugri.
b. Tryggt verður að þjónusta héraðsdómstólanna utan höfuðborgarsvæðisins skerðist ekki.
c. Með því að lögfesta að þrír starfsmenn verði að lágmarki starfandi á hverri starfsstöð, þar af a.m.k. tveir héraðsdómarar eða einn héraðsdómari og einn dómarafulltrúi, ætti að skapast betra faglegt umhverfi á öllum starfsstöðvum Héraðsdóms.
d. Efling starfsemi Héraðsdóms utan höfuðborgarsvæðisins er til þess fallin að betri sátt náist um nýja skipan héraðsdómstigsins.

e. Með rýmri lagaákvæðum um heimildir til að flytja úrlausn dómsmála á milli starfsstöðva Héraðsdóms verði tryggt að næg verkefni verði fyrir alla starfsmenn og að unnt verði að nýta mannauðinn sem best.
f. Með útfærslunni er búið í haginn fyrir stafræna umbreytingu í dómskerfinu þar sem hún gefur færi á að Héraðsdómur geti tekið við öllum dómsmálum í gegnum sameiginlega gátt og í framhaldinu verði dómþinghár sameinaðar.

*2.4. Ávinningur og áskoranir vegna sameiningar héraðsdómstólanna.*

Í skýrslu starfshóps dómsmálaráðherra um sameiningu héraðsdómstólanna er einnig fjallað um ávinning og áskoranir sem vænta má vegna fyrirhugaðrar sameiningar. Hér eru raktar helstu röksemdirnar sem þar eru færðar fram með hliðsjón af ákvæðum frumvarpsins og öðrum atriðum sem rétt þykir að horfa til í þeim efnum.

*2.4.1. Ávinningur af sameiningu héraðsdómstólanna.*

*2.4.1.1. Einfaldari og skilvirkari stjórnsýsla.*

Dómstólasýslan fer með stjórnsýslu héraðsdómstólanna að talsverðu leyti en ákveðin stjórnsýsluverkefni eru á ábyrgð dómstjóra. Með sameiningu héraðsdómstólanna færast þessi stjórnsýsluverkefni dómstjóra á herðar einum dómstjóra en með því að hafa alla þá stjórnsýslu á einum stað er hægt að gera hana bæði einfaldari og skilvirkari. Auk þess gefur þessi breyting möguleika á að færa tiltekin verkefni frá dómstólasýslunni til héraðsdómstólsins. Má þar helst nefna hlutverk dómstólasýslunnar við úthlutun mála á grundvelli 1. og 6. mgr. 33. gr. laga nr. 50/2016 þegar þörf er á því að fá héraðsdómara frá öðrum héraðsdómstól til að skipa dóm í máli. Þetta hlutverk gæti dómstjóri yfir sameinuðum héraðsdómstól tekið að sér og er það lagt til með þessu frumvarpi. Enn fremur mun sameiginleg stjórnsýsla koma að góðum notum þegar mál munu berast dómstólnum rafrænt. Þá má sjá fyrir sér að unnt verði að úthluta málum frá einum og sama stað.

Þá hafa dómstjórar með höndum stjórn héraðsdómstóla og bera ábyrgð á starfsemi þeirra. Jafnframt fara þeir sem forstöðumenn ríkisstofnunar með ýmis verkefni sem leiða má af lögum. Í einmenningsdómstólunum fer dómstjóri því ekki aðeins með dómsvaldið á grundvelli laga nr. 50/2016 heldur ber honum einnig að sinna þeim skyldum sem á honum hvíla sem forstöðumanni ríkisstofnunar. Það felst því mikið hagræði í því að færa þau verkefni til eins dómstjóra. Þekking og reynsla starfsmanna nýtist betur með þessu móti auk þess sem ýmsum verkefnum verður létt af dómurum sem hingað til hafa gegnt stöðu dómstjóra, sem leiðir til þess að þeir hafa meiri tíma til að dæma í málum.

*2.4.1.2. Betra samræmi í verklagi.*

Samkvæmt 5. tölul. 8. gr. laga um dómstóla, nr. 50/2016, er eitt af hlutverkum dómstólasýslunnar 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. Auk þess er það hlutverk dómstólasýslunnar að setja starfsreglur um samræmda framkvæmd við héraðsdómstóla, sbr. 6. tölul. sömu greinar. 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. Í athugasemdum með frumvarpinu sem varð að umræddum lögum er vísað til þess að gengið sé út frá því að slíkar reglur geti verið af tvennum toga. Í fyrsta lagi gætu þær tekið til atriða sem til úrlausnar koma í einstökum dómsmálum og dómarar sem annast meðferð þeirra bera ábyrgð á, svo sem ákvörðunar um fjárhæð málskostnaðar í einkamálum og máls-

varnarlauna 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 dómsendurrita. Samkvæmt ákvæðinu getur dómstólasýslan ákveðið að reglur sem varða síðarnefndu atriðin séu bindandi en að öðrum kosti séu starfsreglurnar sem hér um ræðir til leiðbeiningar. Á grundvelli þessara heimilda hefur dómstólasýslan sett ýmsar reglur sem stuðla m.a. að því að samræma verklag héraðsdómstólanna. Dómstólasýslan hefur aftur á móti takmörkuð úrræði til að bregðast við þegar reglur hennar eru túlkaðar og útfærðar á ólíkan hátt ef efni þeirra fellur undir dómsvaldið eins og það hefur verið skilgreint. Í reynd er það því þannig að bæði túlkun reglna dómstólasýslunnar og framkvæmd þeirra hefur verið mismunandi milli einstakra héraðsdómstóla. Við sameiningu héraðsdómstólanna myndast svigrúm til að samræma betur verklag innan Héraðsdóms enda bæri einn dómstjóri ábyrgð á allri starfsemi hans. Þá bæri honum jafnframt að fylgjast með störfum dómara og annarra starfsmanna og gæta aga gagnvart þeim að því leyti sem ekki kæmi í hlut annarra samkvæmt ákvæðum VIII. kafla laga um dómstóla. Dæmi um verklag sem auðveldara væri að samræma með sameinuðum héraðsdómstól er útgáfa dóma á grundvelli reglna dómstólasýslunnar nr. 3/2022.

*2.4.1.3. Styrking starfsstöðva héraðsdómstigsins.*

Eins og fram hefur komið er ein forsenda sameiningar héraðsdómstólanna í einn héraðsdómstól að hann hafi starfsstöðvar á landsbyggðinni þar sem héraðsdómstólarnir eru nú staðsettir. Mikilvægt er að horft verði til þess að efla og styrkja starfsstöðvarnar með nýjum verkefnum. Þannig væri hægt að vinna mörg verkefni innan dómskerfisins, sem nú eru unnin á höfuðborgarsvæðinu, hvar sem er á landinu. Má þar nefna þau mál sem aðeins eru flutt skriflega og ekki er þörf á að málflytjendur og aðilar mæti á staðinn, hvorki í fyrirtökur né munnlegan málflutning.

Annar liður í að styrkja starfsstöðvarnar er að fjölga þar starfsmönnum. Nú eru þrír héraðsdómstólar sem hafa aðeins tvo starfsmenn, þar af er annar dómari. Með því að fjölga starfsmönnum á hverri starfsstöð og fela þeim nægileg verkefni fjölgar meðal annars eftirsóknarverðum og verðmætum störfum á landsbyggðinni. Með því að styrkja starfsstöðvarnar og tryggja að þar geti þrifist faglegra vinnuumhverfi má telja að þær verði eftirsóknarverðari vinnustaðir fyrir vel menntað fólk og því líklegt að enn hæfari umsækjendur sæki þar um störf.

*2.4.1.4. Betri þjónusta.*

Meðal ávinnings af sameiningunni verður bætt þjónusta við almenning. Í fyrsta lagi má nefna að með auknum heimildum til að flytja bæði mannauð og verkefni héraðsdómstólanna milli starfsstöðva verður unnt að jafna vinnuálag sem gæti leitt til styttri málsmeðferðartíma og aukinnar skilvirkni. Það eykur jafnframt möguleikann á nokkurri verkaskiptingu og sérhæfingu dómara og löglærðra aðstoðarmanna dómara. Í öðru lagi hafa rýmkaðar heimildir til þess að taka mál fyrir á hvaða starfsstöð sem er það í för með sér að hægt yrði að taka mál fyrir óháð því í hvaða þinghá það hefði verið höfðað. Þannig er hægt að draga úr ferðalögum dómara, málflytjanda, aðila og vitna í þeim tilfellum sem einstaklingar eru búsettir langt frá þeirri starfsstöð þar sem málið var höfðað. Það felur í sér tímasparnað og minnkar kolefnisspor dómstólanna, jafnframt því að draga bæði úr kostnaði málsaðila og ríkisins. Í þriðja lagi má færa rök fyrir því að með því að tryggja faglegra vinnuumhverfi geti gæði dómsúrlausna aukist enn frekar.

*2.4.1.5. Mannauður héraðsdómstólanna nýtist betur.*

Í apríl 2022 störfuðu við héraðsdómstólana 42 héraðsdómarar, 11 löglærðir aðstoðarmenn dómara, 16 dómritarar og stöðugildi annarra starfsmanna voru 10,5. Mannauður er ein mikilvægasta auðlind stofnana og fyrirtækja og mikilvægt er að nýta þann auð eins vel og unnt er.

Sameining héraðsdómstólanna hefði það í för með sér að auðveldara yrði að flytja bæði mannauð og verkefni milli starfsstöðva og stuðla þannig að jöfnun vinnuálags og betri nýtingu starfsfólks. Í dag eru aðeins tveir héraðsdómstólar nægilega stórar einingar til þess að þar sé hægt að skipta dómurum í deildir sem bjóða upp á sérhæfingu að einhverju leyti. Dómarar á landsbyggðinni þurfa aftur á móti að afgreiða allar tegundir dómsmála en tiltölulega fá mál hverrar tegundar. Með því að flytja verkefni, svo sem skriflega og munnlega flutt mál þar sem ekki er þörf á munnlegri sönnunarfærslu, til starfsstöðva á landsbyggðinni er hægt að ná fram meiri sérhæfingu og skilvirkni um land allt og auka um leið gæði við meðferð mála. Á hinn bóginn þarf að tryggja að sérhæfingin verði ekki svo mikil að heilu réttarsviðin séu sett í hendur fárra einstaklinga og að störf verði ekki svo einhæf að starfsfólk fái ekki nauðsynleg tækifæri til að öðlast fjölbreytta reynslu og færni á hinum ýmsu sviðum dómsmála.

Verði sameining héraðsdómstólanna að veruleika mun stjórnun og rekstur Héraðsdóms verða á höndum færri starfsmanna en jafnframt verður hægt að samnýta ýmsa stoðþjónustu í meira mæli. Þannig gæti allur prófarkalestur farið fram á sama stað sem og útgáfa dóma og úrskurða svo dæmi séu nefnd. Samhliða stafrænni þróun myndu dómstólarnir auk þess að líkindum þurfa fleira tæknimenntað starfsfólk sem gæti þjónustað allar starfsstöðvar héraðsdóms óháð því á hvaða starfsstöð þeir störfuðu.

*2.4.1.6. Betri nýting á fjármunum sem veittir eru til héraðsdómstigsins.*

Frá því að héraðsdómstólar í núverandi mynd tóku til starfa árið 1992 hefur fjöldi dómara og annarra starfsmanna þeirra haldist nánast óbreyttur. Héraðsdómurum var reyndar fjölgað úr 38 í 42 með lögum nr. 50/2016 en á móti kom að nær alfarið var horfið frá þeirri tilhögun að setja dómara vegna námsleyfa og annarra leyfa héraðsdómara þannig að fjöldi starfandi dómara á hverjum tíma hefur haldist nánast óbreyttur. Fullyrða má að slíkur stöðugleiki í starfsmannafjölda ríkisstofnana sé sjaldgæfur. Mannaflaþörf dómskerfisins ræðst meðal annars af fjölda dómsmála, hversu fjölbreytt, umfangsmikil og flókin dómsmálin eru og af vinnuumhverfi dómstólanna, þ.m.t. upplýsingakerfum og tækjabúnaði. Dómsmálum hefur fækkað jafnt og þétt á síðasta áratug en þau hafa jafnframt orðið fjölbreyttari, umfangsmeiri og flóknari úrlausnar. Nokkur óvissa ríkir um hvernig málafjöldi mun þróast á næstu árum.

Nálægt 85% af útgjöldum héraðsdómstóla eru laun og launatengd gjöld. Annar stór kostnaðarliður er húsnæðiskostnaður. Sá liður er mjög mismunandi milli héraðsdómstólanna eða á bilinu 9–15% af heildarkostnaði. Þessir kostnaðarliðir nema samtals um 95% af heildarútgjöldum héraðsdómstólanna og öll önnur útgjöld því um 5%. Að baki tillögu um sameiningu héraðsdómstóla í einn dómstól með átta starfsstöðvum búa fyrst og fremst þau sjónarmið að gera stjórnsýslu héraðsdómstigsins einfaldari og skilvirkari. Þannig er ekki lagt til að dómurum og öðrum starfsmönnum héraðsdómstóla verði fækkað til að launakostnaður lækki. Þar sem áfram er miðað við að starfsemi héraðsdómstigsins fari fram á átta starfsstöðvum mun húsnæðiskostnaður heldur ekki lækka. Þær breytingar sem lagðar eru til munu væntanlega ekki hafa marktæk áhrif á aðra kostnaðarþætti.

Með frumvarpinu er fyrst og fremst miðað að breytingu á stjórnsýslu héraðsdómstólanna. Yfirstjórn héraðsdómstigsins myndi að mestu færast á einn stað og verða efld. Stjórnunar- og rekstrarverkefni myndu færast að mestu frá átta héraðsdómstólum til eins embættis þannig

að kraftar viðkomandi dómstjóra og annarra starfsmanna sem farið hafa með slík stjórnsýsluverkefni nýttust betur við dómstörf. Í stað skrifstofustjóra sem nú eru starfandi við tvo héraðsdómstóla myndi koma embætti eins skrifstofustjóra og þannig myndast svigrúm til að ráða starfsmenn til að sinna fjármálum og mannauðsmálum með skrifstofustjóra. Ekki er gert ráð fyrir að þessi breyting á uppbyggingu stjórnsýslu héraðsdómstigsins og tilfærsla verkefna sem af henni hlýst hefði í för með sér varanlegan kostnaðarauka. Á hinn bóginn er ekki unnt að reikna með því að breyting á stjórnsýslu á héraðsdómstiginu hefði í för með sér beinan sparnað. Þá verður að reikna með að nokkur einskiptiskostnaður hljótist af sameiningunni eins og fjallað er um í köflum 2.4.2.6 og 7.

Kostnaði af ráðningu þriggja dómarafulltrúa á starfsstöðvar Héraðsdóms utan höfuðborgarsvæðisins væri unnt að mæta með sambærilegri fækkun dómarafulltrúa á höfuðborgarsvæðinu. Þar sem sjá má fyrir sér að sú fækkun verði þegar starfsmannavelta geri það mögulegt má reikna með því að sú tillaga hefði í för með sér tímabundna kostnaðarhækkun sem gæti numið tveimur árslaunum aðstoðarmanns dómara.

Ljóst þykir að samsetning mannauðs á héraðsdómstiginu muni taka talsverðum breytingum á næstu árum þegar stafræn umbreyting kemur til framkvæmdar. Hún mun líklega meðal annars fela í sér að gögn munu að meginstefnu berast rafrænt til dómstólanna, fyrsti hluti málsmeðferðarinnar mun að líkindum fara fram með rafrænum samskiptum og notkun fjarfundarbúnaðar á síðari stigum aukast. Þessar breytingar munu kalla á aukna tækniþekkingu starfsfólks.

Dómstólasýslan hefur gert lauslega úttekt á því hvort fjölgun dómarafulltrúa á þremur starfsstöðvum utan höfuðborgarsvæðisins, þ.e. á Ísafirði, Sauðárkróki og Egilsstöðum, hafi í för með sér stækkun húsnæðis og aukinn húsnæðiskostnað. Niðurstaða þeirrar úttektar er sú að núverandi húsnæði Héraðsdóms Vestfjarða og Héraðsdóms Austurlands rúmi þrjá starfsmenn þannig að ekki þurfi að koma til stækkunar á húsnæði þessara starfsstöðva. Aftur á móti sýnist húsnæði Héraðsdóms Norðurlands vestra svo þröngt að taka þurfi á leigu eitt herbergi til viðbótar til að starfsstöðin rúmi þrjá starfsmenn. Gera þarf ráð fyrir að kostnaður hljótist þar af.

Gert er ráð fyrir að þær breytingar sem lagðar eru til hafi í för með sér að mannauður héraðsdómstólanna nýtist betur og skilvirkni í stjórnsýslu dómstólanna og meðferð dómsmála aukist. Breytingarnar ættu að gera héraðsdómstiginu auðveldara fyrir að bregðast við mögulegri fjölgun dómsmála og breytingum á samsetningu þeirra. Jafnframt ættu breytingarnar að gera dómstólasýslunni kleift að efla starfsemi sína til að sinna þeim verkefnum sem felast í tillögunum án þess að til fjölgunar starfsmanna þurfi að koma.

*2.4.1.7. Búið í haginn fyrir frekari stafræna þróun dómstólanna.*

Nú þegar hafa verið tekin stór skref í notkun stafrænnar tækni í dómskerfinu þótt enn sé langt í land. Fyrir liggur að fram undan er frekari vegferð í stafrænni þróun dómskerfisins sem miðar að því að dómskerfið verði einfaldara, notendavænna og skilvirkara en áður án þess að gæðum sé fórnað. Veigamikið atriði í þeirri stafrænu umbreytingu er að öll dómsmál komi til héraðsdómstólanna um sameiginlega gátt og er gert ráð fyrir því að málaflæðinu verði stýrt frá einum stað. Verði héraðsdómstólarnir sameinaðir í einn hefur það í för með sér að einn dómstjóri mun bera ábyrgð á úthlutun mála fyrir allt landið. Sameiningin býr þannig í haginn fyrir hina stafrænu umbreytingu.

*2.4.2. Áskoranir vegna sameiningar héraðsdómstólanna.*
*2.4.2.1. Umfangsmiklar lagabreytingar.*

Ljóst er að sameining héraðsdómstólanna kallar á breytingar á fjölmörgum lagabálkum. Umfangsmestu breytingarnar eru þær sem aðallega er mælt fyrir um í þessu frumvarpi. Nokkrar breytingar verður í kjölfarið að gera á lögum um meðferð einkamála og lögum um meðferð sakamála en auk þess eru ýmis ákvæði í öðrum lögum sem í minna eða meira mæli lúta að réttarkerfinu og laga verður að breytingum á héraðsdómstiginu. Ekki þarf aðeins að gera nauðsynlegar orðalagsbreytingar í kjölfar þess að héraðsdómstólunum fækkar úr átta í einn heldur eru ýmis atriði sem munu koma til með að breytast samhliða breyttri dómstólaskipan, sbr. umfjöllun í kafla 7.

*2.4.2.2. Starfsemi héraðsdómstigsins á landsbyggðinni.*

Með frumvarpinu er lagt til að við sameiningu héraðsdómstólanna verði lögbundið að Héraðsdómur hafi átta starfsstöðvar sem verði staðsettar þar sem héraðsdómstólar eru nú starfræktir. Með því að binda það í lög verður tryggt að þjónusta héraðsdómstólanna um land allt skerðist ekki. Þá er jafnframt lagt til að lögfest verði að þrír starfsmenn starfi að lágmarki á hverri starfsstöð, þar af a.m.k. tveir héraðsdómarar eða einn héraðsdómari og einn dómarafulltrúi. Þetta leiðir til þess að starfsfólki á landsbyggðinni mun fjölga á minnst þremur starfsstöðvum, þ.e. þeim starfsstöðvum þar sem nú starfa aðeins einn héraðsdómari og einn starfsmaður. Verði frumvarpið að lögum verður tryggt að starfsstöðvum mun ekki fækka og að þær verði þannig mannaðar að þar geti þrifist faglegra starfsumhverfi.

*2.4.2.3. Mögulega erfiðara að fá dómara til starfa á landsbyggðinni.*

Samkvæmt 1. mgr. 30. gr. laga um dómstóla, nr. 50/2016, ákveður dómstólasýslan við hvaða héraðsdómstól dómari skuli eiga fast sæti. Heimilt er þó að ákveða að allt að þrír héraðsdómarar eigi ekki fast sæti við tiltekinn dómstól heldur sinni þeir störfum við alla héraðsdómstóla eftir málum sem þeim kann að vera úthlutað við hvern þeirra í skjóli almennrar heimildar dómstólasýslunnar. Dómstólasýslan ákveður hvar slíkir dómarar hafi starfsstöð. Skv. 2. mgr. sömu greinar skal ákvörðun um starfsvettvang 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. Dómsmálaráðuneytið auglýsir því næst embætti dómara laust til umsóknar að beiðni dómstólasýslunnar.

Þegar litið er yfir fjölda umsókna um embætti héraðsdómara síðustu ár virðast færri sækja um dómarastöður með starfsstöð á landsbyggðinni en á höfuðborgarsvæðinu. Þá hafa umsóknir um stöður faranddómara einnig verið færri. Sem dæmi má nefna auglýsti dómsmálaráðuneytið 26. september 2020 fjögur embætti héraðsdómara laus til umsóknar. Um var að ræða tvö embætti með fyrsta starfsvettvang við Héraðsdóm Reykjavíkur, eitt embætti með fyrsta starfsvettvang við Héraðsdóm Reykjaness og eitt embætti með fyrsta starfsvettvang við Héraðsdóm Norðurlands eystra. Alls bárust 26 umsóknir um embættin en þar af sóttu 26 um embættið við Héraðsdóm Reykjaness, 24 um embættið við Héraðsdómi Reykjavíkur en 9 um embættið við Héraðsdóm Norðurlands eystra. Nýjasta dæmið er að 15. júlí 2022 auglýsti dómsmálaráðuneytið tvö embætti héraðsdómara sem hafa fyrstu starfsstöð annars vegar við Héraðsdóm Reykjavíkur og hins vegar Héraðsdóm Reykjaness en sinna störfum við alla héraðsdómstólana eftir ákvörðun dómstólasýslunnar. Aðeins sjö sóttu um þessi tvö embætti fardómara.

Með frumvarpinu er sem fyrr segir lagt til að lögfest verði að á hverri starfsstöð skuli að lágmarki starfa einn héraðsdómari og tveir aðrir starfsmenn. Ef einungis einn héraðsdómari á fast sæti á starfsstöð skuli að lágmarki annar þeirra starfsmanna sem með honum starfa vera dómarafulltrúi. Með því að styrkja starfsstöðvarnar með fjölgun starfsmanna og auknum verkefnum er verið að tryggja að þar geti þrifist faglegt starfsumhverfi. Þannig verða til eftirsóknarverðari vinnustaðir sem vonandi laða að sér fleiri og hæfari umsækjendur, bæði um embætti dómara og dómarafulltrúa.

*2.4.2.4. Mögulegar breytingar á tekjum starfsmanna héraðsdómstólanna.*

Hugsanlegt er að tekjur einhverra starfsmanna dómskerfisins taki breytingum við sameiningu. Í skýrslu Ríkisendurskoðunar um stjórnsýslu dómstólanna, sem kom út í apríl 2020, kom fram að Ríkisendurskoðun teldi að skoða þyrfti gaumgæfilega hvort fækka ætti héraðsdómstólunum með sameiningum. Í því sambandi var meðal annars vísað til þess að við fámennustu héraðsdómstóla landsins starfaði að jafnaði einn dómari sem jafnframt væri dómstjóri. Sá starfsmaður væri á vakt allt árið um kring en að sama skapi væru fá útköll en háar bakvaktagreiðslur í heildina.

Í 5. mgr. 44. gr. laga um dómstóla, nr. 50/2016, segir að gangi dómari gæsluvaktir skuli dómstólasýslan ákveða laun fyrir það. Ekki er lögð til breyting á því fyrirkomulagi. Sameiningin hefur það á hinn bóginn í för með sér að mögulegt verður að dreifa álaginu af því að vera á bakvakt á fleiri hendur. Þannig væri auðveldara að fela öðrum dómurum en þeim sem eiga fast sæti á tiltekinni starfsstöð á landsbyggðinni að vera á bakvakt í þeim landshluta. Gæsluvarðhaldsþinghöld og önnur þinghöld sem þurfa að fara fram án tafar geta að miklu leyti farið fram í gegnum fjarfundarbúnað og í kjölfar gildistöku 12. gr. laga nr. 134/2022 þurfa sækjendur síður en áður að mæta til nánar tiltekinna þinghalda þar sem beiðst er rannsóknaraðgerðar sem hljóti meðferð fyrir dómi án þess að sakborningur eða annar sá sem hún beinist að verði kvaddur á dómþing. Þannig yrði ekki þörf á því að hafa átta héraðsdómara á bakvakt um land allt heldur gætu færri dómarar og dómritarar verið á vakt og afgreitt þau mál sem upp koma óháð staðsetningu. Slíkt myndi hafa í för með sér lækkun á tekjum þeirra dómara sem núna eru á bakvakt allt árið en jafnframt veita þeim meira frelsi og sveigjanleika í starfi þar sem ekki væri gerð krafa um að þeir væru tiltækir hvenær sem er. Starf héraðsdómara á landsbyggðinni yrði að því leyti bæði fjölskylduvænna og eftirsóknarverðara.

Sameining héraðsdómstólanna hefur auk þess í för með sér að dómstjórum fækkar úr átta í einn. Starfshópurinn leggur til að skipanir dómstjóra falli úr gildi við sameiningu en þeir skuli engu að síður halda launum sínum sem dómstjórar út skipunartíma sinn sem dómstjórar. Þá starfi þeir að sjálfsögðu áfram sem héraðsdómarar. Jafnframt er lagt til að dómstólasýslan ákvarði dómurum laun fyrir að vera í fyrirsvari starfsstöðvar. Ekki skuli þó greiða dómara sérstaklega fyrir að vera í fyrirsvari starfsstöðvar á þeim tíma sem hann þiggur laun sem dómstjóri án þess að gegna slíku embætti, enda rúmist fyrirsvar starfsstöðvar innan þeirra skyldna sem viðkomandi hefði ella gegnt sem dómstjóri. Þegar skipunartími dómstjóra rennur út munu breytingar verða á launum hans en þó minni ef hann verður áfram í fyrirsvari fyrir starfsstöð. Á móti kemur að einnig verða breytingar á starfsskyldum viðkomandi. Dómstjóri Héraðsdóms mun koma til með að taka við stærstum hluta starfsskyldna dómstjóra á einstökum starfsstöðvum sem varða stjórnsýslu og stjórnun.

*2.4.2.5. Mögulegar breytingar á tekjum sveitarfélaga.*

Sveitarfélög, sérstaklega á landsbyggðinni, gætu horft til þess hvaða áhrif sameiningin hefði á tekjur þeirra. Þegar áform um sameiningu héraðsdómstólanna voru kynnt í samráðs-

gátt stjórnvalda í ágúst 2022 komu umsagnir frá byggðarráði Skagafjarðar annars vegar og Samtökum sveitarfélaga og atvinnuþróunar á Norðurlandi eystra hins vegar. Umsagnirnar eiga það sammerkt að þar er lögð áhersla á að starfsstöðvum verði ekki fækkað. Eins og fram hefur komið er með frumvarpinu lagt til að starfsstöðvar Héraðsdóms verði þar sem héraðsdómstólar eru nú starfræktir. Til þess að tryggja að sameiningin hafi ekki í för með sér skerta þjónustu utan höfuðborgarsvæðisins er lagt til að staðsetning starfsstöðvanna verði bundin í lög. Jafnframt hefur lögfesting starfsstöðva Héraðsdóms á landsbyggðinni í för með sér tryggara starfsumhverfi fyrir þá lögmenn sem sest hafa að í sveitarfélögum þar sem héraðsdómstólar eru starfræktir.

Jafnframt er lagt til að lögfest verði að þrír starfsmenn verði að lágmarki starfandi á hverri starfsstöð, þar af a.m.k. tveir héraðsdómarar eða einn héraðsdómari og einn dómarafulltrúi. Þannig er meðal annars ætlunin að tryggja að sameiningin leiði ekki til fækkunar verðmætra og eftirsóknarverðra starfa utan höfuðborgarsvæðisins heldur verði löglærðu starfsfólki þvert á móti fjölgað á minnst þremur starfsstöðvum. Með fjölgun starfsfólks utan höfuðborgarsvæðisins aukast útsvarstekjur sveitarfélaganna, auk þess sem meiri líkur eru á því að ungt fólk sem hefur þurft að flytja á milli landshluta til þess að sækja sér háskólamenntun snúi aftur heim og fái þar starf við hæfi eftir útskrift. Þá hafa aðstoðarmenn dómara yfirleitt verið ungt fólk sem jafnvel myndi flytja í viðkomandi sveitarfélag ásamt maka og börnum.

*2.4.2.6. Einskiptiskostnaður vegna sameiningarinnar.*

Gera má ráð fyrir að af sameiningu héraðsdómstólanna í einn muni hljótast tímabundinn kostnaður. Ætla má að þessi kostnaður felist meðal annars í launakostnaði nýs dómstjóra í allt að fimm mánuði en gert er ráð fyrir að dómstjóri sameinaðs héraðsdómstóls verði skipaður nokkru áður en dómstóllinn taki til starfa til þess að undirbúa breytingarnar. Einnig má gera ráð fyrir launakostnaði nýs skrifstofustjóra í allt að þrjá mánuði, tvennum árslaunum löglærðra aðstoðarmanna (dómarafulltrúa) vegna tilfærslu á stöðugildum frá dómstólunum á höfuðborgarsvæðinu til Ísafjarðar, Sauðárkróks og Egilsstaða, en gengið er út frá því að þessi störf verði lögð niður með eðlilegri starfsmannaveltu en ekki uppsögnum. Jafnframt verði breyting á upplýsingakerfum héraðsdómstólanna og prentun nýrra bréfsefna og umslaga. Loks kann að verða nokkur kostnaður af innleiðingu breytinganna og kynningu á þeim.

**3. Meginefni frumvarpsins.**

Með frumvarpinu er lagt til að átta héraðsdómstólar landsins verði sameinaðir í einn dómstól undir nafninu Héraðsdómur. Lagt er til að yfirstjórn hans verði staðsett í Reykjavík, að dómstóllinn hafi átta lögbundnar starfsstöðvar á þeim stöðum sem héraðsdómstólar eru nú starfræktir og lögbundinn lágmarksfjölda starfsmanna á hverri starfsstöð. Kveðið verði á um það í lögum um dómstóla að þrír starfsmenn verði að lágmarki starfandi á hverri starfsstöð, þar af a.m.k. tveir héraðsdómarar eða einn héraðsdómari og einn dómarafulltrúi.

Lagt er til að dómstjóri Héraðsdóms verði skipaður af stjórn dómstólasýslunnar til fimm ára, líkt og verið hefur hjá héraðsdómstólunum átta, en í stað skipunar að undangenginni kosningu meðal héraðsdómara líkt og fyrirkomulagið er nú verði dómstjóri skipaður úr hópi starfandi héraðsdómara þannig að staðan verði auglýst meðal héraðsdómara og þeim gefinn kostur á að sækja um. Lagt er til að dómstólasýslan setji reglur um hvernig staðið skuli að undirbúningi að skipun dómstjóra, þar á meðal um hvaða sjónarmið skuli lögð til grundvallar við mat á hæfni umsækjenda og hvaða sérfræðiaðstoð dómstólasýslan geti sótt sér. Þá er lagt til að við Héraðsdóm skuli starfa varadómstjóri og skuli hann gegna störfum dómstjóra þegar hann forfallast, er fjarstaddur eða vanhæfisreglur eiga við. Varadómstjóri skuli einnig skipað-

ur til fimm ára í senn úr röðum héraðsdómara og um skipun hans fari á sama hátt og skipun dómstjóra.

Þá er lagt til að við Héraðsdóm skuli starfa skrifstofustjóri sem skipaður skuli af dómstjóra á sama hátt og mælt er fyrir um í 1. mgr. 15. gr. laga um dómstóla, nr. 50/2016, um skrifstofustjóra Hæstaréttar og í 1. mgr. 23. gr. sömu laga um skrifstofustjóra Landsréttar. Verkefni, hlutverk, staða og hæfniskröfur skrifstofustjóra verði sambærilegar því sem mælt er fyrir um í þessum lagaákvæðum. Þá er lagt er til að dómstjóri ákveði fjölda starfsmanna á hverri starfsstöð Héraðsdóms innan þess ramma sem lög um dómstóla og fjárveitingar setja og ráði aðra starfsmenn dómstólsins en héraðsdómara. Starfsheiti löglærðra aðstoðarmanna dómara verði breytt í dómarafulltrúa án þess að breytingar verði gerðar á inntaki starfsins og réttarstöðu þeirra. Þá verði einnig ráðnir aðrir lögfræðingar við Héraðsdóm, með því starfsheiti, til að aðstoða dómara, annast önnur lögfræðileg verkefni sem tengjast stafrænni málsmeðferð og önnur tilfallandi verkefni.

Af framangreindu leiðir að allir héraðsdómarar myndu eftirleiðis starfa við einn og sama dómstólinn og að úthlutun allra mála sem rekin yrðu í héraði verði á hendi eins dómstjóra. Dómstjóri gæti úthlutað málum til héraðsdómara og dómarafulltrúa og falið héraðsdómurum meðdómendastörf án tillits til þess hvar þeir hefðu fasta starfsstöð og án tillits til þess á hvaða starfsstöð málin væru rekin. Þannig getur skapast svigrúm til þess að útivistarmál af ýmsum toga verði afgreidd af dómurum og dómarafulltrúum á hvaða starfsstöð Héraðsdóms sem er og eftir atvikum önnur mál. Með þessu ætti jafnframt að verða svigrúm til að nýta mannauð á héraðsdómstiginu betur en nú er og eftir atvikum skapa sérhæfingu í tilteknum málaflokkum ef það þykir heppilegt.

Þá er meðal annars lagt til að rýmkað verði hvar taka megi dómsmál fyrir. Það er gert í því skyni að héraðsdómari sem úthlutað hefur verið máli, sem reka á í umdæmi annarrar starfsstöðvar en hann á fast sæti í, geti tekið það fyrir á sinni starfsstöð eða annarri eftir því sem best hentar hverju sinni. Tillagan lýtur að því að heimild héraðsdómara til að taka mál fyrir utan umdæmis síns verði ekki lengur takmörkuð við þinghöld eftir þingfestingu máls, þó þannig að mál skuli að jafnaði taka fyrir þar sem til hagræðis þykir fyrir rekstur þess. Þannig er gert ráð fyrir því að héraðsdómari sem úthlutað hefur verið máli geti tekið málið fyrir á hvaða föstum þingstað sem er innan eða utan þess umdæmis sem hann starfar í og án tillits til þess hvar málið skal að öðru leyti rekið.

Af tillögum um einn héraðsdómstól með átta starfsstöðvar leiðir óhjákvæmilega að gera þarf nokkrar breytingar á ákvæðum laga um dómstóla sem snúa að hlutverki og verkefni dómstólasýslunnar. Þær lúta í stórum dráttum að því að staða dómstólasýslunnar gagnvart Héraðsdómi verði að mestu leyti sú sama og verið hefur gagnvart Landsrétti og Hæstarétti frá 1. janúar 2018. Auk þess er lagt til að dómstólasýslunni verði fengnar auknar heimildir til að setja reglur um starfsemi Héraðsdóms, þar á meðal um úthlutun dómsmála og um undirbúning að skipun dómstjóra og varadómstjóra.

Þegar ráðist er í jafn miklar breytingar á uppbyggingu stofnana réttarkerfisins og hér er lagt til er mikilvægt að gefinn verði rúmur aðlögunartími frá lögfestingu til gildistöku laganna. Er því lagt til að sameining héraðsdómstólanna taki gildi 1. ágúst 2027 en dómstjóri verði skipaður frá 1. mars 2027 til þess meðal annars að undirbúa sameininguna og stofnun dómstólsins.

**4. Samanburður við héraðsdómstigið annars staðar á Norðurlöndunum.**

Eftir að þriggja þrepa dómskerfi var tekið upp á Íslandi í ársbyrjun 2018 með stofnun Landsréttar og breyttu hlutverki Hæstaréttar hefur dómstólaskipanin hér á landi verið nokkuð

áþekk því sem tíðkast annars staðar á Norðurlöndum að öðru leyti en því að í Svíþjóð og Finnlandi eru stjórnsýsludómstólar við hlið almennra dómstóla.

Héraðsdómstólar (d. byretter) í Danmörku eru 24 í jafnmörgum dómþinghám. Á árinu 1972 var umdæmum héraðsdómstóla í Danmörku fækkað úr 104 í 82 og hélst sú skipan til ársloka 2006. Umdæmunum var síðan fækkað í 24 frá 1. janúar 2007. Auk þess er ein dómþinghá og einn héraðsdómstóll í Færeyjum og fimm héraðsdómstólar í fjórum dómþinghám á Grænlandi.

Í Finnlandi eru 20 almennir héraðsdómstólar (s. tingsrätter) í jafnmörgum dómþinghám en að auki eru sex stjórnsýsludómstólar á fyrsta dómstigi. Héraðsdómstólum og dómþinghám var fækkað í ársbyrjun 2019 úr 26 í 20. Héraðsdómstólarnir eru með samtals 36 starfsstöðvar.

Í Noregi eru 23 héraðsdómstólar (n. tingretter) en þeim var fækkað úr 60 á árinu 2021 með lögum samþykktum í desember 2020. Einn héraðsdómstóll er í hverri dómþinghá. Með lögunum var starfsstöðvum og þingstöðum þó haldið nær óbreyttum og eru starfsstöðvarnar 59. Í ávarpi norska dómsmálaráðherrans í tilefni af gildistöku laganna kom fram að tilgangurinn með breytingunum væri að styrkja þjónustu dómstólanna í landinu en jafnframt að tryggja að þeir yrðu með starfsstöðvar á sama stað og áður. Stærri dómstólar þýddu faglegra umhverfi sem hefði í för með sér aukin tækifæri til sáttaumleitana og sérhæfingar á einstökum sviðum. Breytingin legði grunn að því að dómstólarnir veittu betri og skilvirkari þjónustu. Breytingin væri liður í að nútímavæða dómskerfið ásamt stafrænni umbreytingu dómstólanna sem hefði það að markmiði að gera meðferð dómsmála rafræna ásamt því að einfalda og bæta málsmeðferðina.

Í Svíþjóð eru 48 almennir héraðsdómstólar (s. tingsrätter) í jafnmörgum dómþinghám en auk þess eru 12 stjórnsýsludómstólar á fyrsta dómstigi. Á árinu 1995 voru 96 almennir héraðsdómstólar í Svíþjóð en frá árinu 1999 hefur þeim verið fækkað í áföngum og hafa verið 48 frá hausti 2010. Ætlunin er að fækka héraðsdómstólum enn frekar, eða niður í um 40.

Í eftirfarandi töflu er að finna upplýsingar frá því í júnímánuði 2022 um fjölda héraðsdómstóla á Norðurlöndunum fimm og er sá fjöldi borinn saman við íbúafjölda og stærð landanna. Upplýsingar er varða dómstólana eru af vefsvæðum norrænu dómstólasýslnanna en upplýsingar um íbúafjölda og stærð landanna eru fengnar úr öðrum opinberum gögnum. Eins og sjá má af töflunni eru íbúar í umdæmi hvers héraðsdómstóls annars staðar á Norðurlöndunum að meðaltali frá 217 og upp í 277 þúsund samanborið við 46 þúsund hér á landi eða fimm til sex sinnum fleiri en hér á landi. Umdæmi eins héraðsdómstóls á Íslandi yrði hins vegar fjölmennara en að meðaltali annars staðar á Norðurlöndunum. Stærð núverandi umdæma hvers héraðsdómstóls á Íslandi, ef hálendið er talið með, er hins vegar nokkuð sambærileg stærð umdæma héraðsdómstóla annars staðar á Norðurlöndunum að undanskilinni Danmörku.

| | **Íbúafjöldi** | **Stærð lands í km²** | **Fjöldi héraðsdómstóla** | **Íbúar á dómstól** | **Km² á dómstól** |
|---|---|---|---|---|---|
| Danmörk | 5.840.000 | 43.094 | 24 | 243.333 | 1.796 |
| Finnland * | 5.550.000 | 337.030 | 20 | 277.500 | 16.852 |
| Ísland | 368.792 | 103.001 | 8 | 46.099 | 12.875 |
| Noregur ** | 5.390.000 | 385.170 | 23 | 234.348 | 16.747 |
| Svíþjóð * | 10.430.000 | 450.295 | 48 | 217.292 | 9.381 |

** Fjöldi almennra héraðsdómstóla. Stjórnsýsludómstólar ekki taldir með.*

*** Í Noregi eru héraðsdómstólarnir með 59 starfsstöðvar.*

Samkvæmt framansögðu hefur á síðustu árum og áratugum verið hröð þróun alls staðar á Norðurlöndunum í þá átt að fækka dómstólum á fyrsta dómstigi. Rökin fyrir fækkun hafa verið að bæta þjónustu dómstólanna og gera þá skilvirkari, styrkja þá og efla faglega og ná fram hagræðingu í rekstri.

**5. Samræmi við stjórnarskrá og alþjóðlegar skuldbindingar.**

Þær breytingar sem lagðar eru til í frumvarpinu gefa ekki tilefni til að ætla að þær séu í andstöðu við stjórnarskrá eða alþjóðlegar skuldbindingar. Í því tilliti er þess að geta að við vinnslu frumvarpsins var meðal annars horft til sérstöðu dómsvaldsins skv. 2. gr. og V. kafla stjórnarskrárinnar og sérstaklega til þess að ekki yrði vegið að sjálfstæði þess. Með frumvarpinu er lögð áhersla á að styrkja héraðsdómstigið, skapa forsendur fyrir því að auka gæði við vinnslu dómsmála og gera stjórnsýslu dómstigsins skilvirkari, gegnsærri og markvissari. Þannig er til að mynda starfsumhverfi dómara á fámennari starfsstöðvum bætt með því að fjölga fagmenntuðu starfsfólki á hverri starfsstöð, dómstjóra verður fremur unnt að jafna vinnuálag meðal dómara og dómarafulltrúa og fleiri dómarar munu eftirleiðis njóta aukins svigrúms til dómstarfa í stað þess að gegna jafnframt embætti dómstjóra. Þá mun staða héraðsdómara ekki raskast verði frumvarpið að lögum heldur munu þeir áfram gegna embætti með sömu staðsetningu og á sömu lögákveðnu kjörum. Einnig er gætt að því að dómstjórar núverandi héraðsdómstóla haldi launum sínum sem forstöðumenn þeirra stofnana út skipunartímann í þau embætti samkvæmt skipunarbréfum. Önnur grundvallarlöggjöf sem tekið hefur verið tillit til við samningu frumvarpsins eru lög um réttindi og skyldur starfsmanna ríkisins, nr. 70/1996, og er frumvarpið einnig talið samræmast ákvæðum þeirra og vera til þess fallið að hvort tveggja í senn valdi sem minnstu raski fyrir dómara og starfsfólk og þjóni hagsmunum dómstólanna.

**6. Mat á áhrifum.**

Sameining átta héraðsdómstóla landsins í einn er í efnislegu samræmi við fyrrgreinda skýrslu Ríkisendurskoðunar og skýrslu starfshóps um sameiningu héraðsdómstóla. Forsenda sameiningarinnar er sú að dómstóllinn hafi starfsstöðvar á landsbyggðinni þar sem héraðsdómstólarnir eru nú staðsettir og horft er til þess að efla og styrkja starfsstöðvarnar með nýjum verkefnum og byggja þar á verkefninu um réttarvörslugátt sem er hugbúnaður um stafræna meðferð dómsmála. Ætla má að ná megi fram einfaldari og skilvirkari stjórnsýslu fyrir dómstólana og auknu eftirliti með henni. Þá er jafnframt gert ráð fyrir að fjárframlög og mannauður dómstólanna nýtist betur og aukið hagræði náist við meðferð dómsmála borgurunum til hagsbóta. Þá þykir frumvarpið einnig búa í haginn fyrir frekari þróun stafrænnar meðferðar dómsmála. Auk þess verði rýmri heimildir um hvar megi taka dómsmál fyrir til þess að draga úr óþarfaferðalögum og tímasóun aðila dómsmála, málflytjenda og starfsmanna dómstólanna, og í því tilliti auka lífsgæði, styrkja búsetu um allt land og styðja við baráttuna í loftslagsmálum.

Að sama skapi er um ýmsar áskoranir að tefla við í sameiningunni. Hún kallar á talsverðar lagabreytingar, ekki einungis þær sem mælt er fyrir um í þessu frumvarpi heldur er gert ráð fyrir að í framhaldinu verði lagt fram annað frumvarp um breytingar á réttarfarslöggjöf sem nauðsynlegar verða ef áform um sameininguna ganga eftir. Starfshópur dómsmálaráðherra um sameiningu héraðsdómstólanna bendir meðal annars á það í skýrslu sinni að í einhverjum tilvikum kunni að verða erfiðara að fá dómara til starfa á landsbyggðinni eftir sameiningu þar sem færri héraðsdómarar verði á gæsluvakt hverju sinni en áður og einvörðungu einn dómstjóri verði starfandi í héraði í stað átta. Sameiningin kann einnig að hafa óveruleg áhrif á

tekjur sveitarfélaga vegna breytinga á skipulagi héraðsdómstigsins. M.a. til þess að mæta þessum áskorunum verði starfsstöðvar héraðsdómsstigsins festar í sessi með lögum þar sem héraðsdómstólarnir eru nú staðsettir og starfsumhverfi starfsstöðvanna bætt með því að festa í lög lágmarksfjölda lögfræðinga sem verði við störf á hverri starfsstöð. Verði frumvarpið að lögum mun lögfræðingum sem starfa við héraðsdómstólana á landsbyggðinni sem fyrr segir fjölga um þrjá.

Þegar skipunartími dómstjóra núverandi átta héraðsdómstóla rennur sitt skeið á komandi árum mun stjórnunarkostnaður héraðsdómstigsins að einhverju leyti dragast saman en aftur á móti er ráðgert að dómarar verði í fyrirsvari starfsstöðva hins sameinaða dómstóls og að laun dómstjóra, varadómstjóra og skrifstofustjóra sameinaðs héraðsdóms verði hærri en greitt er fyrir að gegna sams konar stöðum við núverandi héraðsdómstóla. Með frumvarpinu skapast svigrúm til að draga úr kostnaði við bakvaktir dómara. Gert er ráð fyrir að ráðið verði í nýjar stöður dómarafulltrúa á Egilsstöðum, Ísafirði og Sauðárkróki. Á hinn bóginn verði starfsmönnum sem sinna þess háttar störfum við aðrar starfsstöðvar Héraðsdóms ekki sagt upp störfum heldur muni þeim fækka á árunum 2025–2027 með eðlilegri starfsmannaveltu uns þeir nái þeim fjölda sem var fyrir sameininguna. Gert er ráð fyrir að ráða þurfi til Héraðsdóms starfsmann með sérþekkingu á mannauðs- og/eða fjármálum til að styðja við yfirstjórn dómstólsins.

Stofnkostnaður sem af frumvarpinu hlýst mun einkum felast í skilaskyldu skjala skv. 5. mgr. 15. gr. laga um opinber skjalasöfn, nr. 77/2014, uppfærslu á málaskrárkerfi, breytingum á upplýsingakerfum héraðsdómstigsins, kaupum á búnaði, þ.e. húsgögnum og tækjabúnaði, og undirbúningi að skipun þeirra embættismanna sem veita munu sameinuðum héraðsdómi forstöðu. Gert er ráð fyrir að kostnaðurinn rúmist innan ramma gildandi fjárlaga.

Á heildina litið þykir sá ávinningur sem af sameiningu myndi hljótast vega þyngra en íþyngjandi áhrif hennar. Vegur þar þyngst að fjármunum verður betur varið með einfaldari og skilvirkari stjórnsýslu og samræmdu verklagi og búið verður í haginn fyrir frekari þróun stafrænna lausna við meðferð dómsmála. Mannauður dómstólanna mun að líkindum einnig nýtast betur og starfsemi héraðsdómstigsins um land allt verður styrkt með því að fleiri lögfræðingar verða starfandi við héraðsdómstigið á landsbyggðinni.

Verði héraðsdómstólar landsins sameinaðir í einn á grunni þessa frumvarps mun meðferð dómsmála ekki raskast og mun Héraðsdómur taka við hlutverki, verkefnum, réttindum og skyldum, eignum og skuldbindingum þeirra héraðsdómstóla sem ráðgert er að leggja niður og sameina í Héraðsdóm. Við héraðsdómstólana gegna 42 héraðsdómarar embætti, þar af 19 konur og 23 karlar. Átta þessara héraðsdómara gegna jafnframt embætti dómstjóra og af þeim eru tvær konur og sex karlar. Ein kona og einn karl gegna embætti varadómstjóra við núverandi héraðsdómstóla. Hinn 8. febrúar 2023 var annað starfsfólk héraðsdómstólanna 50 talsins og er þá meðtalið starfsfólk í leyfum og hlutastörfum. Þar af eru 13 aðstoðarmenn dómara og eru átta þeirra konur en fimm eru karlar. Hópur annars starfsfólks en aðstoðarmanna dómara samanstendur af 33 konum og fjórum körlum. Við hina fyrirhuguðu sameiningu mun staða héraðsdómara ekki raskast heldur munu þeir gegna embætti á þeirri starfsstöð Héraðsdóms sem ætlunin er að hafi sama umdæmi og sá héraðsdómur var þar sem þeir höfðu áður fast sæti við eða aðsetur á. Frá og með gildistöku laganna, verði frumvarpið samþykkt, falla úr gildi skipanir dómstjóra og munu þeir halda launum sínum sem dómstjórar út skipunartímann. Þá mun öllum héraðsdómurum gefast kostur á að sækjast eftir embætti dóm- og varadómstjóra Héraðsdóms og mun starfsfólk héraðsdómstóla sem verður í starfi þegar Héraðsdómur tekur til starfa verða starfsfólk hins sameinaða dómstóls.

Að öllu virtu þykir sameining héraðsdómstóla landsins í einn dómstól sem slík ekki vera til þess fallin að hafa áhrif á jafnrétti eða stöðu kynjanna, hvorki að því er varðar þá aðila sem leita til héraðsdómstigsins né héraðsdómara og starfsfólk héraðsdómstólanna.

*Um einstakar greinar frumvarpsins.*

Um 1. gr.

Með greininni eru lagðar til nokkrar breytingar á 3. gr. laganna.

Í fyrsta lagi er lagt til að fyrirsögn greinarinnar verði eftirleiðis *Héraðsdómur* þar sem með greininni er ætlunin að mæla fyrir um einn sameinaðan dómstól á fyrsta dómstigi sem beri heitið Héraðsdómur í stað þess að fjalla þar um átta núverandi héraðsdómstóla landsins.

Í annan stað er lagt til að í 1. mgr. 3. gr. laganna verði kveðið á um að heiti hins sameinaða dómstóls á fyrsta dómstigi verði Héraðsdómur og að mælt verði svo fyrir að yfirstjórn hans verði staðsett í Reykjavík, en að dómstóllinn hafi jafnframt starfsstöðvar á þeim átta stöðum vítt og breytt um landið þar sem núverandi héraðsdómstólar eru staðsettir. Með hugtakinu *yfirstjórn* er fyrst og fremst átt við dómstjóra og skrifstofustjóra dómstólsins, sbr. 9. og 10. gr. frumvarpsins, en sjá má fyrir sér að varadómstjóri, sem og starfsfólk sem vinnur náið með dóm- og skrifstofustjóra vegna daglegrar stjórnunar dómstólsins, geti starfað á hvaða starfsstöð Héraðsdóms sem er, eftir því sem þarfir dómstólsins krefjast.

Í þriðja lagi eru heiti sveitarfélaga landsins færð til núverandi horfs í þeim tölulíðum 1. mgr. sem mæla fyrir um umdæmi hverrar starfsstöðvar Héraðsdóms, en það leiðir jafnframt af gildandi 3. mgr. 7. gr. laganna.

Í fjórða lagi er gerð tillaga um það í 1. gr. frumvarpsins að orðið „dómumdæmi“ í 3. mgr. 3. gr. laganna verði „umdæmi“. Þessi breyting kemur til vegna þess að ef frumvarpið nær fram að ganga verða eftirleiðis ekki til dómumdæmi hvers og eins af núverandi átta héraðsdómstólum landsins heldur munu varnarþing landsins að meginþræði afmarkast af umdæmum starfsstöðva Héraðsdóms.

Loks er lögð til ný 4. mgr. 3. gr. laganna sem kveði á um þann lágmarksfjölda dómara og starfsmanna Héraðsdóms sem starfa skuli á hverri starfsstöð. Með ákvæðinu er miðað að því að styrkja starfsemi á starfsstöðvum dómstólsins til að sem víðast verði öflug starfsemi. Þannig er mælt fyrir um að einn héraðsdómari skuli að lágmarki eiga fast sæti á hverri starfsstöð dómstólsins og með honum skuli starfa að lágmarki tveir starfsmenn. Enn fremur er áskilið að ef einungis einn héraðsdómari eigi fast sæti á starfsstöð skuli annar þeirra starfsmanna sem með honum starfar vera dómarafulltrúi með það dómsvald sem leiðir af núgildandi 2. mgr. 32. gr. laganna, sem verður að 3. mgr. 32. gr. laganna ef frumvarpið verður að lögum. Um störf dómarafulltrúa er fjallað í skýringum við 10. gr frumvarpsins.

Um 2. gr.

Með greininni eru lagðar til nokkrar breytingar á 7. gr. laganna um hlutverk stjórnar dómstólasýslunnar sem flestar leiða beinlínis af þeirri fyrirætlan að sameina héraðsdómstigið í einn dómstól.

Í fyrsta lagi myndi leiða af þeirri sameiningu að framvegis legði dómstólasýslan ekki sameiginlega mat á eða gerði tillögu til ráðherra um nauðsynlega fjárveitingu til fleiri en eins héraðsdómstóls, líkt og gert er ráð fyrir í 1. mgr. 7. gr. laganna, heldur yrði þetta hlutverk dómstólasýslunnar rækt gagnvart einum sameinuðum héraðsdómi. Með a- og b-lið er því lögð til breyting á 1. og 2. mgr. 7. gr. til samræmis við þetta. Af sömu ástæðu er einnig lagt til í c-lið að lokamálsliður 2. mgr. 7. gr. laganna falli brott. Verði frumvarpið að lögum verður staða Héraðsdóms hvað varðar fjárlagatillögur og fjárveitingar að öllu leyti sambærileg stöðu

Hæstaréttar og Landsréttar. Hlutverk dómstólasýslunnar varðandi fjárveitingar til Héraðsdóms yrði þá fyrst og fremst að leggja mat á og gera tillögur um nauðsynlegar fjárveitingar til dómstólsins. Í fjárlögum yrði síðan kveðið á um sundurliðaða fjárveitingu til dómstólasýslu, Hæstaréttar Íslands, Landsréttar og Héraðsdóms.

Í öðru lagi eru í d-lið lagðar til breytingar í þá veru að ekki verði lengur kveðið á um það hlutverk stjórnar dómstólasýslunnar skv. 3. mgr. 7. gr. laganna að ákveða fjölda starfsmanna héraðsdómstigsins á hverjum stað. Þá eru einnig lagðar til tvær breytingar á orðalagi sama ákvæðis, sem leiða af sameiningu héraðsdómstigsins í einn dómstól með átta starfsstöðvar, þannig að framvegis verði í ákvæðinu fjallað um starfsstöðvar Héraðsdóms í stað þess að dómstólar í héraði verði tilgreindir í fleirtölu. Með því að stjórn dómstólasýslunnar ákvarði ekki framvegis fjölda starfsmanna Héraðsdóms á hverri starfsstöð er ætlunin að færa ákvörðunarvald þar um til dómstjóra, með þeim takmörkunum sem leiða af fyrrgreindum lágmarksfjölda starfsmanna á hverri starfsstöð og fjallað er um í 1. gr. frumvarpsins, og þeim sem fjárveitingar setja. Dómstjórar hafa til þessa annast ráðningu annarra starfsmanna en dómara innan þess svigrúms sem dómstólasýslan hefur gefið. Þar sem það hlutverk dómstólasýslunnar að skipta sameiginlegri fjárveitingu milli héraðsdómstólanna hverfur, nái frumvarpið fram að ganga, þykir eðlilegt að auknu fjárstjórnarvaldi dómstjóra fylgi að hann geti innan ramma laganna og fjárveitinga ákveðið fjölda starfsmanna á hverri starfsstöð. Með þessari tillögu verða heimildir dómstjóra til að ákveða fjölda starfsmanna, annarra en dómara, á starfsstöð svipaðar og heimildir forseta Landsréttar og Hæstaréttar, þó með fyrrgreindum lögbundnum takmörkunum. Þá verður dómstjóri að haga fjölda starfsmanna við Héraðsdóm þannig að launakostnaður rúmist innan þeirra marka sem fjárveitingar setja.

Í þriðja lagi er í e-lið lagt til að tveimur nýjum málsgreinum verði aukið við 7. gr. laganna, sem verði þá 4. og 5. mgr. greinarinnar nái frumvarpið fram að ganga. Annars vegar er stjórn dómstólasýslunnar falið að setja reglur um undirbúning að skipun dómstjóra og varadómstjóra, hæfniskröfur þeirra og hvernig staðið skuli að mati á hæfni umsækjenda. Með ákvæðinu er ætlunin að fela stofnuninni að útfæra á almennum og málefnalegum grunni, með hliðsjón af þörfum hins fyrirhugaða nýja dómstóls, hvaða sjónarmið skuli einkum leggja til grundvallar við ráðningu þessara stjórnenda dómstólsins og hvernig skuli staðið að undirbúningi og framkvæmd þess mats. Í þessu sambandi gæti til að mynda skipt máli að líta til reynslu viðkomandi af rekstri og stjórnun auk þess sem eftir atvikum mætti hafa hliðsjón af reglum dómsmálaráðherra um störf dómnefndar sem fjallar um hæfni umsækjenda um dómaraembætti og reglna forsætisráðherra um ráðgefandi nefndir sem meta hæfni umsækjenda um embætti við Stjórnarráð Íslands. Hins vegar er lagt til að dómstólasýslunni verði falið að setja leiðbeinandi reglur sem nota skuli sem viðmið við úthlutun dómsmála á öllum dómstigum í því skyni að gera verklag við úthlutun mála gegnsærra en nú er. Reglurnar skulu byggjast á þeirri meginreglu að tilviljun ráði úthlutun mála til dómara en jafnframt verði tilgreint hvaða undantekningar megi gera frá þeirri reglu, meðal annars á grundvelli sjónarmiða um skilvirkni og sérhæfingu. Þá má jafnframt ætla að slíkar reglur þurfi að einhverju leyti að vera sértækar um aðstæður á hverju dómstigi. Þessa tillögu þarf einnig að skoða í ljósi b-liðar 11. gr. frumvarpsins þar sem lagt er til að dómstjóra Héraðsdóms verði heimilt að úthluta málum til dómara óháð því á hvaða starfsstöð hann eigi fast sæti eða hafi aðsetur og óháð því við hvaða starfsstöð mál séu rekin. Ráðgert er að reglur dómstólasýslunnar um úthlutun mála samkvæmt þessari grein nái einnig til þeirra aðstæðna og að í þeim verði meðal annars litið til þeirra sjónarmiða sem fram koma í skýringum við téðan b-lið 11. gr. frumvarpsins.

Þá eru að lokum með f- og g-lið lagðar til breytingar á orðalagi 6. mgr. 7. gr. laganna. Annars vegar að reglur dómstólasýslunnar samkvæmt málsgreininni varði útgáfu þartilgreindra dómsúrlausna en ekki birtingu þeirra. Hins vegar er um að tefla breytingu sem leiðir af fyrirhugaðri sameiningu héraðsdómstólanna átta í einn og þarfnast sú orðalagsbreyting því ekki nánari skýringa.

Um 3. gr.

Hér er um að tefla tvær breytingar á 8. gr. laganna um hlutverk dómstólasýslunnar.

Annars vegar er með a-lið ætlunin að fela dómstólasýslunni það hlutverk að hafa eftirlit með útgáfu dóma og úrskurða dómstólanna, en af 15. gr. frumvarpsins leiðir að ef frumvarpið verður að lögum munu öll dómstigin þrjú framvegis annast útgáfu þeirra dómsúrlausna sem birtar eru á vefjum dómstólanna.

Hins vegar er dómstólasýslunni með þeirri breytingu sem leiðir af b-lið framvegis falið að setja starfsreglur um samræmda framkvæmd við öll dómstigin þrjú í stað einvörðungu héraðsdómstólanna eins og nú. Þessi breyting er talin til þess fallin að geta stuðlað að auknu samræmi í framkvæmd við dómstóla landsins og gera þá að því leyti aðgengilegri fyrir þá sem eiga við þá erindi. Mikilvægt er að hafa í huga að þessi heimild takmarkast við þá starfsemi dómstóla sem ekki er háð ákvörðunarvaldi hvers dómstóls um sig samkvæmt lögum og eðli máls um sjálfsákvörðunarrétt hvers dómstóls.

Um 4. gr.

Sú breyting sem mælt er fyrir um í greininni á 3. tölul. 1. mgr. 10. gr. laganna leiðir af breytingu á starfsheiti aðstoðarmanna dómara í héraði í dómarafulltrúa sem lögð er til með 10. gr. frumvarpsins. 3. tölul. 1. mgr. 10. gr. laganna fjallar um það hlutverk nefndar um dómarastörf að taka við og leysa úr kvörtunum þess sem telur dómara, eða eftir atvikum aðstoðarmann dómara, hafa í störfum sínum gert á sinn hlut. Af tilvísun í ákvæðinu til 47. gr. laganna leiðir að ákvæðinu verður beitt þegar aðstoðarmenn dómara fara með dómstörf, sbr. 42. gr. laganna. Þar sem aðstoðarmenn dómara í héraði eru einu aðstoðarmenn dómara sem að einhverju leyti fara með dómsvald, sbr. 2. mgr. 32. gr., leiðir af fyrirhugaðri breytingu á starfsheiti þeirra í 10. gr. frumvarpsins að vísa til dómarafulltrúa þegar afmarkað er til hverra 3. tölul. 1. mgr. 10. gr. laganna tekur.

Um 5.–7. gr.

Þær breytingar á 20., 28. og 29. gr. laganna sem mælt er fyrir um í þessum greinum leiða af sameiningu héraðsdómstóla landsins í einn dómstól undir heitinu Héraðsdómur, sbr. 1. gr. frumvarpsins. Þá er auk þess í 6. gr. frumvarpsins lögð til breyting á orðalagi 28. gr. laganna til samræmis við það fyrirkomulag að Landsréttur gefur hvort tveggja út dóma og úrskurði en ekki einungis dóma eins og lesa má af núgildandi orðalagi ákvæðisins.

Um 8. gr.

Samkvæmt a-lið er lagt til að í 1. mgr. 30. gr. laganna verði kveðið á um að dómstólasýslan ákveði við hvaða héraðsdómstól dómari skuli eiga fast sæti. Sú breyting sem lögð er til leiðir af fyrirhugaðri sameiningu héraðsdómstigsins þannig að eftirleiðis ákveði dómstólasýslan á hvaða starfsstöð Héraðsdóms dómari gegni embætti eða hafi aðsetur í stað þess að ákvarða við hvern hinna átta núverandi héraðsdómstóla hver og einn dómari gegni embætti eins og mælt er fyrir um í gildandi ákvæði. Þá leiðir jafnframt af sameiningaráformunum að ekki verður lengur nauðsynlegt að dómstólasýslan hafi aðkomu að því að málum verði úthlut-

að líkt og nú er á grunnri almennra heimilda stofnunarinnar heldur er lagt til með 11. gr. frumvarpsins að úthlutun allra dómsmála við einn sameinaðan Héraðsdóm verði á hendi eins dómstjóra.

Þær breytingar sem lagðar eru til með b- og c-lið greinarinnar eru tilkomnar vegna þess að ráðgert er að eftirleiðis verði Héraðsdómur með starfsstöðvar þar sem héraðsdómstólar landsins eru nú staðsettir.

Þeirri viðbót sem lögð er til við 5. mgr. 30. gr. laganna með d-lið greinarinnar er ætlað að styðja þann ávinning sem meðal annars er leitast eftir með frumvarpinu. Skv. 5. mgr. 30. gr. laganna verður héraðsdómari 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. Með nýjum 3. málsl. er ætlunin að mæla fyrir um að héraðsdómara sé þó skylt að annast meðferð mála sem dómstjóri úthlutar honum þótt þau séu rekin á annarri starfsstöð en hann á fast sæti við, en sá varnagli er þó settur við þessar skyldur að svo verði einvörðungu gert í þeim mæli að ekki verði þörf á að dómarinn flytjist búferlum. Þá er í hinum nýja málslið einnig vísað til nýrrar 3. mgr. 33. gr., sbr. 11. gr. frumvarpsins, um samsvarandi heimild dómstjóra til að úthluta málum óháð starfsstöð dómara. Heimild til að úthluta málum óháð starfsstöð þess sem með málið fer er ein af lykilforsendum þess ávinnings sem vænta má af sameiningu átta héraðsdómstóla landsins í einn. Vænta má að með því móti verði dómstjóra fremur unnt að jafna álag á meðal dómara og dómarafulltrúa og skapa þannig betri starfsaðstæður og auka skilvirkni í meðferð dómsmála.

Með e-lið er lagt til að 6. mgr. 30. gr. laganna falli brott. Eins og rakið var hér að framan í skýringum við a-lið verður ekki þörf á aðkomu dómstólasýslunnar við úthlutun dómsmála hjá Héraðsdómi ef frumvarpið verður að lögum. Það hlutverk yrði eftirleiðis á forræði dómstjóra Héraðsdóms eins og mælt er fyrir um í b-lið 11. gr. frumvarpsins.

Um 9. gr.

Í greininni er að finna eina af veigameiri breytingunum sem leiða af frumvarpinu. Þar er mælt fyrir um breytingu á 31. gr. laganna í þá veru að eftirleiðis muni einn dómstjóri og einn varadómstjóri verða starfandi á héraðsdómstigi við sameinaðan héraðsdómstól. Lagt er til að haldið verði í starfsheitið dómstjóri en að viðkomandi forstöðumaður verði ekki nefndur forseti líkt og forstöðumenn Hæstaréttar og Landsréttar. Nokkur breyting frá gildandi rétti felst í því hvaða háttur er lagður til að hafður verði á við val á þessum forstöðumönnum. Samkvæmt gildandi fyrirkomulagi skipar dómstólasýslan dómstjóra við hvern héraðsdómstól ýmist að undangenginni kosningu meðal dómara eða á annan hátt sem lýst er í 1. mgr. 31. gr. laganna, en með frumvarpinu er lagt til að framvegis skipi dómstólasýslan í stöður dómstjóra og varadómstjóra Héraðsdóms í kjölfar umsókna héraðsdómara um stöðurnar. Líkt og nánar er rakið í skýringum við e-lið 2. gr. frumvarpsins er lagt til að með nýrri 3. mgr. 7. gr. laganna verði stjórn dómstólasýslunnar falið að setja reglur um undirbúning að skipun dómstjóra og varadómstjóra, hæfniskröfur þeirra og hvernig staðið skuli að mati á hæfni umsækjenda. Þá er í ákvæði þessu mælt fyrir um að við Héraðsdóm skuli starfa varadómstjóri og skuli hann gegna störfum dómstjóra þegar hann forfallast, er fjarstaddur eða vanhæfisreglur eiga við. Varadómstjóri skuli skipaður til fimm ára í senn úr röðum héraðsdómara og um skipun hans fari með sama hætti og skipun dómstjóra.

Rök fyrir því að stjórn dómstólasýslunnar en ekki ráðherra skipi eftir sem áður dómstjóra og varadómstjóra úr röðum héraðsdómara eru fyrst og fremst þau að með því er leitast við að tryggja að áhrif framkvæmdarvaldsins á stjórnsýslu dómstólanna verði ekki meiri en nú

er. Í því sambandi má hafa í huga að dómstjóri ber ábyrgð á úthlutun mála til dómara og því þykir óheppilegt að hann sé skipaður í það embætti af pólitískum ráðherra. Rök fyrir því að hverfa frá því fyrirkomulagi að héraðsdómarar kjósi dómstjóra eru fyrst og fremst þau að Héraðsdómur verður mun stærri stofnun en einstakir héraðsdómstólar hafa verið og mun meira muni því reyna á kunnáttu og hæfni dómstjóra á sviði stjórnunar en áður. Hingað til hafa þeir sem sóst hafa eftir embætti dómstjóra ekki þurft að leggja fram formlegar umsóknir sem hafa verið vegnar og metnar eftir faglegum mælikvarða heldur hafa héraðsdómarar einfaldlega kosið. Engin formleg könnun og mat á stjórnunarhæfni eða öðrum eiginleikum umsækjenda hefur farið fram í því ferli sem leitt hefur til skipunar dómstjóra. Einnig er til þess að líta að héraðsdómarar munu eftir sem áður starfa á átta misjafnlega stórum starfsstöðvum. Ætla má að héraðsdómari sem starfar einn eða með fáum héraðsdómurum á starfsstöð myndi eiga mun minni möguleika í kosningu héraðsdómara um dómstjóra og varadómstjóra en þeir sem starfa á stærstu starfsstöðvunum. Ætla má að sú tilhögun sem mælt er fyrir um sé til þess fallin að staðið verði að skipun yfirmanna þessa stærsta dómstóls landsins á faglegri og vandaðri hátt en áður hefur verið og jafnframt að tryggja jafnræði héraðsdómara sem sækjast munu eftir að gegna þessum embættum.

Þá er einnig rakið í greininni hvað felst í embættisverkum dómstjóra sem forstöðumanns Héraðsdóms og hvaða dómari gegnir þeim ef hvorki dómstjóri né varadómstjóri geta sinnt þeim. Ef frumvarpið verður að lögum verður kveðið á um þessi atriði í nýjum 2. og 3. mgr. 31. gr. laganna sem yrðu efnilega samhljóða 2. og 3. mgr. 14. gr. og 2. og 3. mgr. 22. gr. laganna sem fjalla um forseta og varaforseta Hæstaréttar og Landsréttar.

Um 10. gr.

Með greininni eru lagðar til breytingar á 32. gr. laganna um starfsmenn héraðsdóms. Í fyrsta lagi er lagt til að fyrirsögn greinarinnar verði *starfsmenn Héraðsdóms*. Í öðru lagi er lagt til að sett verði á laggirnar embætti skrifstofustjóra Héraðsdóms að fyrirmynd þess háttar embætta við Hæstarétt og Landsrétt. Í þriðja lagi er lögð til breyting á starfsheiti aðstoðarmanna dómara á héraðsdómstiginu og í fjórða lagi er lagt til að í nýrri málsgrein verði kveðið á um aðra starfsmenn Héraðsdóms.

Ljóst er að áform um einn Héraðsdóm kalla á mikla samþættingu á starfsemi hins sameinaða dómstóls og sýnt þykir að dagleg starfsemi verður margþættari en svo að dómstjóri geti með góðu móti sinnt henni eins og hann hefur til þessa að miklu leyti gert hvað varðar héraðsdómstóla landsins. Einkum af þeim sökum þykir ástæða til að setja á laggirnar embætti skrifstofustjóra Héraðsdóms og er í þeim efnum einkum horft til þess skipulags sem er við Hæstarétt og Landsrétt. Líkt og lýst er í frumvarpsgreininni myndi skrifstofustjóri stýra daglegum rekstri dómsins eftir nánari ákvörðun dómstjóra og í umboði hans, auk þess að gegna öðrum störfum sem dómstjóri kann að mæla fyrir um. Skrifstofustjórinn yrði embættismaður og færi um stöðu hans að öðru leyti eftir almennum reglum um slíka starfsmenn ríkisins. Vegna stöðu skrifstofustjórans sem embættismanns er með frumvarpinu jafnframt mælt fyrir um að starfsheitinu verði bætt við lög um réttindi og skyldur starfsmanna ríkisins, nr. 70/1996, sbr. 23. gr. frumvarpsins. Þá er enn fremur lagt til í þessari grein að þann einan megi skipa í embættið sem hefur lokið embættisprófi eða grunnnámi ásamt meistaraprófi í lögum og að stjórn dómstólasýslunnar ákveði laun og starfskjör viðkomandi, sbr. einnig 23. gr. frumvarpsins.

Löglærðir starfsmenn héraðsdómstólanna hafa undangengna áratugi ýmist haft starfsheitin dómarafulltrúar eða aðstoðarmenn dómara. Aðstoðarmenn dómara í héraði fóru ekki að neinu leyti með dómsvald frá árinu 1995 til ársins 2012, en með lögum nr. 51/2012, um breytingu

á þágildandi lögum um dómstóla, nr. 15/1998, var dómstjóra heimilað að fela aðstoðarmanni önnur dómstörf en þau að fara með og leysa að efni til úr hvers konar einkamálum, þar sem vörnum væri haldið uppi, og sakamálum frá því að þau komu til aðalmeðferðar. Samkvæmt lögunum bar dómstjóri ábyrgð á störfum aðstoðarmanns og gat gefið honum fyrirmæli um hvað eina sem laut að rækslu þeirra. Í almennum athugasemdum með frumvarpi því sem varð að lögum nr. 51/2012 sagði að þar væri lögð til sú breyting að dómstjóri gæti falið aðstoðarmönnum dómara ákveðin störf í eigin nafni. Væri því lagt til að starfsheimildir aðstoðarmanna yrðu færðar til þess horfs sem áður gilti um dómarafulltrúa. Þannig var aðstoðarmönnum dómara í reynd fært ámóta dómsvald og dómarafulltrúar höfðu á árunum 1995–1998 og með lögum nr. 50/2016 var ekki hróflað við þeirri tilhögun um lagalega umgjörð um störf aðstoðarmanna sem komst á með lögum nr. 51/2012. Þá hefur starfsheiti löglærðra starfsmanna héraðsdómstóla ekki verið breytt í nágrannalöndunum á sama hátt og gert var á sínum tíma hér á landi þegar dómarafulltrúaheitið var lagt af. Í Danmörku hafa þessir starfsmenn um langt skeið borið starfsheitið „dommerfuldmægtig“ og í Noregi „dommerfullmektig“. Dómarafulltrúar í Noregi eru ráðnir til tiltekins tíma og geta með ákveðnum takmörkunum kveðið upp dóma í öllum málaflokkum með svipuðum hætti og dómarar. Í framangreindu ljósi er lagt til í þessari grein að lögfræðingar sem ráðnir verða til sameinaðs héraðsdóms verði ýmist ráðnir sem dómarafulltrúar eða í starf lögfræðinga. Dómarafulltrúar muni hafa sömu réttarstöðu og löglærðir aðstoðarmenn hafa haft og sömu heimildir til að annast dómstörf. Starfsheiti þeirra lögfræðinga sem starfa nú sem löglærðir aðstoðarmenn við héraðsdómstólana verði breytt í dómarafulltrúa og er ætlunin að inntak starfsins og réttarstaða verði nákvæmlega sú sama og verið hefur, þar á meðal að ráðning þeirra verði til fimm ára í senn. Með 1. gr. frumvarpsins er mælt fyrir um nýja 4. mgr. 3. gr. laganna sem kveði á um að lágmarki einn dómarafulltrúi skuli starfa á hverri starfsstöð Héraðsdóms þar sem einungis einn dómari starfi, sbr. skýringar við það ákvæði frumvarpsins.

Til samræmis við framangreint er mælt fyrir um að í nýrri 4. mgr. 32. gr. laganna verði heimild til að ráða til Héraðsdóms aðra lögfræðinga en dómarafulltrúa til að gegna ýmsum störfum sem lögfræðingar, þar á meðal til að aðstoða héraðsdómara. Þessum lögfræðingum verði aftur á móti ekki fengið dómsvald að neinu leyti. Þá myndi jafnframt leiða af hinni nýju 4. mgr. að dómstjóri réði eftir sem áður aðra starfsmenn og ákvæði verksvið þeirra og stöðu. Þá mun dómstjóri einnig, líkt og leiðir af 2. gr. frumvarpsins, ákveða við hvaða starfsstöð Héraðsdóms aðrir en dómarar starfa innan þess ramma sem lögin og fjárveitingar setja. Um ráðningu og starfslok annarra starfsmanna en dómarafulltrúa fer eftir lögum um réttindi og skyldur starfsmanna ríkisins.

Um 11. gr.

Í greininni er mælt fyrir um nokkrar breytingar á 33. gr. laganna um úthlutun mála til dómara.

Í fyrsta lagi er í a-lið mælt fyrir um að lokamálsliður 1. mgr. falli brott. Í málsliðnum er gert ráð fyrir að á héraðsdómstiginu séu fleiri en einn dómstóll, en sem fyrr segir er með frumvarpinu miðað að sameinuðum héraðsdómstól og að málum verði úthlutað innan dómsins. Af því leiðir að ekki verður lengur þörf á að fá héraðsdómara frá öðrum dómstól til að skipa dóm í máli líkt og kveðið er á um í lokamálslið 1. mgr. 33. gr. laganna.

Í annan stað er mælt fyrir um í b-lið að á eftir 2. mgr. 33. gr. komi ný málsgrein þar sem kveðið verði á um að dómstjóri geti úthlutað málum til dómara óháð því á hvaða starfsstöð Héraðsdóms hann eigi fast sæti eða hafi aðsetur og óháð því á hvaða starfsstöð mál séu rekin. Telja verður að mikill hagur geti hlotist af því að dómstjóri geti úthlutað málum innan Hér-

aðsdóms til héraðsdómara og eftir atvikum dómarafulltrúa og falið héraðsdómurum meðdómendastörf án tillits til þess hvar þeir eigi fasta starfsstöð og án tillits til þess á hvaða starfsstöð málin séu rekin. Líkt og rakið er í skýringum við 8. gr. frumvarpsins er heimild til að úthluta málum óháð starfsstöð ein af lykilforsendum þess ávinnings sem vænta má af sameiningu átta héraðsdómstóla landsins í einn. Nái tillagan fram að ganga mun að líkum myndast meira svigrúm til að jafna vinnuálag og skapa betri starfsaðstæður með úthlutun mála til héraðsdómara og dómarafulltrúa á starfsstöðvar þar sem vinnuálag er minna hverju sinni. Þá mun jafnframt myndast svigrúm til þess að útivistarmál af ýmsum toga, og eftir atvikum önnur mál, verði unnin af dómurum og dómarafulltrúum á hvaða starfsstöð Héraðsdóms sem er og þannig hægt að nýta mannauð á héraðsdómstiginu betur en nú og eftir atvikum ná fram meiri sérhæfingu í tilteknum málaflokkum.

Í þriðja lagi er með c-lið gerð tillaga um að sérstaklega verði tekið fram að þegar máli er úthlutað deild dómara, sem ákveði hver þeirra sem hana skipa fari með málið, þá skuli leitast við að láta tilviljun ráða því hvaða dómari í deildinni fái málið til meðferðar. Í 3. mgr. 33. gr. laganna er látið við það sitja að kveða svo á um að þegar máli er úthlutað deild dómara ákveði þeir sem hana skipa hver þeirra fari með það. Í ljósi þess að tilviljun á að meginreglu að ráða för við úthlutun dómsmála þykir rétt að taka það fram í lögunum við þessar aðstæður. Þá er jafnframt með e-lið 2. gr. frumvarpsins lagt til að tveimur nýjum málsgreinum verði bætt við 7. gr. laganna þar sem lagt er til í seinni málsgreininni að dómstólasýslunni verði falið að setja leiðbeinandi reglur um úthlutun dómsmála á öllum dómstigum í því skyni að gera verklag við úthlutun mála gegnsærra en nú er. Líkt og nánar er rakið í skýringum við það ákvæði skulu reglurnar byggjast á framangreindri meginreglu að tilviljun ráði úthlutun mála til dómara en jafnframt verði tilgreint hvaða undantekningar megi gera frá þeirri meginreglu, m.a. á grundvelli sjónarmiða um skilvirkni og sérhæfingu.

Loks er í fjórða lagi mælt fyrir um með d-lið að 2. málsl. 6. mgr. 33. gr. laganna falli brott. Í ákvæðinu er gert ráð fyrir að á héraðsdómstiginu séu fleiri en einn dómstóll en sem fyrr segir er með frumvarpinu miðað að sameinuðum héraðsdómstól og að málum verði úthlutað innan dómsins. Þar af leiðandi verður ekki lengur þörf á að fá héraðsdómara frá öðrum dómstól til að skipa dóm í máli líkt og kveðið er á um í málsliðnum.

Um 12. gr.

Í greininni er mælt fyrir um þrenns konar breytingar á 34. gr. laganna sem fjallar um varadómara í héraði þegar enginn héraðsdómari getur farið með mál.

A-liður lýtur að orðalagsbreytingu vegna fyrirhugaðrar sameiningar héraðsdómstóla landsins í einn undir nafninu Héraðsdómur.

Í b-lið er mælt fyrir um breytingu á því hvert dómstjóri beinir skriflegu og rökstuddu áliti þess efnis að enginn dómari geti tekið þátt í meðferð máls. Skv. 2. málsl. 1. mgr. 34. gr. laganna skal dómstjóri gefa dómstólasýslunni skriflegt og rökstutt álit þegar enginn dómari við annan dómstól reynist hæfur til að fara með mál. Lagt er til að mælt verði fyrir um að í stað þess að beina þess háttar erindi til dómstólasýslunnar skuli dómstjóri tilkynna ráðherra með skriflegu og rökstuddu áliti ef svo verður ástatt að enginn dómari við Héraðsdóm geti tekið þátt í meðferð máls. Ef áform um sameiningu átta héraðsdómstóla landsins í einn ganga eftir og dómstjóri getur úthlutað málum án tillits til þess í hvaða dómþinghá mál er rekið verður ekki þörf á aðkomu dómstólasýslunnar við úthlutun mála vegna vanhæfis eða embættisanna dómara við fámennari héraðsdómstóla eða til að útvega meðdómendur. Af því leiðir jafnframt að ekki verður lengur þörf á að dómstólasýslan hafi milligöngu um að ráðherra setji varadómara þegar allir héraðsdómarar á landinu eru vanhæfir eða geta ekki af öðrum sökum

annast meðferð máls. Því er lagt til að ef enginn héraðsdómari fullnægir sérstökum hæfisskilyrðum til að fara með mál kveði dómstjóri í einu lagi upp úrskurð um að þeir víki allir sæti í málinu. Standi svo á að enginn dómari geti tekið þátt í meðferð máls skuli dómstjóri tilkynna ráðherra um þá stöðu sem uppi er og setji ráðherra þá dómara til að fara með málið að tillögu nefndar sem starfar skv. III. kafla laganna.

Dómarar við Héraðsdóm verða 42 þegar dómstóllinn tekur til starfa og er það sami fjöldi og nú gegnir embætti við héraðsdómstóla landsins. Því er vandséð að þessari heimild til setningar varadómara, af öðrum ástæðum en þeirri að alla skipaða héraðsdómara bresti hæfi til að fara með mál, verði beitt nema í algjörum undantekningartilvikum. Ekki er þó útilokað að sú staða geti komið upp og ætla má að það gæti helst komið til þegar illmögulegt er að manna mál með embættisdómurum og mikilvægt þykir að málið tefjist ekki af þeim ástæðum þannig að réttarspjöll geti orðið.

Loks er með c-lið lagt til að í 4. mgr. 34. gr. laganna segi að ákvörðunarvald um þóknun varadómara verði eftirleiðis á hendi Héraðsdóms í stað dómstólasýslunnar nú. Sú tilhögun myndi þá samsvara ákvæði 4. mgr. 17. gr. og 4. mgr. 25. gr. laganna um Hæstarétt og Landsrétt, enda ekki ástæða til að sá háttur verði öðruvísi hjá sameinuðum héraðsdómi en á hinum dómstigunum.

Um 13. gr.

Í greininni er mælt fyrir um breytingar á 36. gr. laganna um þingstaði.

Annars vegar er gerð tillaga að orðalagsbreytingu á 1. mgr. sem leiðir af þeirri fyrirætlan að starfræktur verði einn sameinaður héraðsdómstóll með starfsstöðvar þar sem héraðsdómstólar landsins eru nú staðsettir. Í 1. mgr. 36. gr. laganna er kveðið á um að héraðsdómstólar skuli 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 skuli mælt í reglum sem dómstólasýslan setji að fenginni tillögu hlutaðeigandi dómstóls og skuli þær birtar í B-deild Stjórnartíðinda. Í þessari grein frumvarpsins er á hinn bóginn lagt til að kveðið verði á um að Héraðsdómur hafi fastan þingstað á starfsstöðvum sínum svo og annars í hverri þinghá samkvæmt ákvörðun ráðherra séu þær fleiri en ein innan umdæmis hverrar starfsstöðvar. Um slíka ákvörðun skuli mælt í reglum sem dómstólasýslan setji að fenginni tillögu Héraðsdóms og skuli þær birtar í B-deild Stjórnartíðinda.

Hins vegar er mælt fyrir um breytingu á 2. mgr. sem myndi heimila héraðsdómara að há þing til að taka mál fyrir á föstum þingstað innan eða utan umdæmis þar sem hann starfar, án tillits til þess hvar mál sé að öðru leyti rekið, ef það þykir til hagræðis fyrir rekstur þess. Með sömu skilyrðum gæti héraðsdómari háð þing utan fasts þingstaðar til að taka mál fyrir, innan eða utan umdæmis þar sem hann starfar. Breytingin frá gildandi rétti lýtur að því að heimild héraðsdómara til að taka mál fyrir utan umdæmis verði ekki lengur takmörkuð við þinghöld eftir þingfestingu, þó þannig að mál skuli taka fyrir þar sem til hagræðis þyki fyrir rekstur þess. Áréttað er að þessi heimild um val á þingstað er, líkt og að gildandi rétti, á forræði héraðsdómara en með henni er ekki einvörðungu litið til þess hvað er hentugt fyrir viðkomandi héraðsdómara heldur bæri dómara einkum að horfa til þess hvar þætti til hagræðis að taka málið fyrir með tilliti til sakarefnis og aðila máls, lögmanna og vitna.

Ætla verður að auknar heimildir við val á þingstað geti haft talsvert hagræði í för með sér og auðveldi dómstjóra að jafna vinnuálag dómara og starfsstöðva, minnka kostnað í málum og mögulega stytta málsmeðferðartíma. Þannig yrði héraðsdómara, sem úthlutað hefur verið máli sem rekið er á starfsstöð þar sem hann á ekki fast sæti, gert kleift að taka málið fyrir á þingstað í því umdæmi þar sem hann starfar eða öðrum ef það þykir til hagræðis í fyrrgreind-

um skilningi, til að mynda ef lögmenn málsaðila starfa í sama umdæmi og dómarinn, vitni sem þurfa að koma fyrir dóm eru búsett í sama umdæmi eða ef unnt er að taka málið fyrir á fjarfundi. Ætla má að þessari heimild yrði fremur beitt í öðrum þinghöldum en aðalmeðferðum. Heimildinni yrði tæpast beitt við aðalmeðferðir þegar vitni eru búsett í umdæminu þar sem málið er rekið og ef til vill ekki ef þörf er á vettvangsgöngu í því umdæmi. Heimildin ætti almennt að draga úr kostnaði við ferðalög hvort sem um ræðir héraðsdómara, málflytjendur eða málsaðila.

Í ljósi þeirrar heimildar sem mælt er fyrir um í b-lið 11. gr. frumvarpsins, að dómstjóri geti úthlutað málum óháð starfsstöðvum Héraðsdóms, má ætla að rýmri heimild um val á þingstað samkvæmt tillögu að nýrri 2. mgr. 36. gr. laganna yrði enn hagnýtari fyrir rekstur dómsmála en hún er samkvæmt gildandi rétti. Þannig yrði meðal annars unnt að auka skilvirkni í rekstri dómsmála og að nýta mannauð héraðsdómstólanna betur. Þó verður að hafa hugfast að í almennum einkamálum og sakamálum er stefndu og ákærðu stefnt til að mæta á dómþing á þingstað innan þeirrar dómþinghár sem málið á að reka í en val á dómþinghá ræðst af varnarþingsreglum. Í slíkum málum er héraðsdómara að meginreglu ekki annarra kosta völ en að þingfesta mál á tilteknum þingstað. Öðru máli gegnir aftur á móti um mál í öðrum málaflokkum, svo sem ágreiningsmál af ýmsu tagi, lögræðismál og mál þar sem úrskurðar er krafist undir rannsókn sakamáls. Því getur verið bagalegt eða a.m.k. óhentugt að ekki sé unnt að þingfesta eða taka mál fyrir í fyrsta sinn nema á þingstað þeirrar starfsstöðvar sem það barst til frá þeim sem er til sóknar í viðkomandi máli. Sérstaklega á þetta við ef aðilum máls og málflytjendum hentar betur að málið sé tekið fyrir utan þeirrar dómþinghár sem málið heyrir undir.

Um 14. gr.

Þær breytingar á 37. gr. laganna sem mælt er fyrir um í greininni eru allar orðalagsbreytingar sem leiða af sameiningu héraðsdómstóla landsins í einn dómstól undir heitinu Héraðsdómur, sbr. 1. gr. frumvarpsins.

Um 15. gr.

Með greininni er mælt fyrir um tvenns konar breytingar á 38. gr. laganna.

Annars vegar er með a- og b-lið gerð tillaga að breytingu á 1. mgr. um að eftirleiðis muni Héraðsdómur annast útgáfu dóma og úrskurða dómstólsins, en nú gegnir dómstólasýslan þessu hlutverki vegna héraðsdómstólanna átta. Hvor tveggja Hæstiréttur og Landsréttur annast útgáfu sinna úrlausna, sbr. 2. mgr. 20. gr. og 2. mgr. 28. gr. laganna. Við sameiningu héraðsdómstigsins þykir heppilegra og í samræmi við lögákveðna framkvæmd á öðrum dómstigum að þetta hlutverk sé á hendi þess dómstóls sem viðkomandi úrlausnir stafa frá.

Hins vegar eru í c- og d-lið tillögur að orðalagsbreytingum á 2. mgr. 38. gr. laganna sem eiga það sammerkt að útgáfa Héraðsdóms skv. 1. mgr. sama ákvæðis geti hvort tveggja tekið til dóma og úrskurða en ekki einvörðungu dóma.

Um 16. gr.

Sú breyting sem mælt er fyrir um í greininni á fyrirsögn VI. kafla laganna leiðir af sameiningu héraðsdómstóla landsins í einn dómstól undir heitinu Héraðsdómur, sbr. 1. gr. frumvarpsins.

Um 17. gr.

Með greininni eru lagðar til tvær breytingar á 42. gr. laganna.

Sú breyting sem lögð er til með a-lið leiðir af þeirri ráðagerð að sameina átta héraðsdómstóla landsins í einn undir nafninu Héraðsdómur.

Þá leiðir sú breyting sem mælt er fyrir um með b-lið af tillögu um breytingu á starfsheiti aðstoðarmanna dómara í héraði í dómarafulltrúa, sem lögð er til með 10. gr. frumvarpsins. Eins og rakið var í skýringum við 4. gr. frumvarpsins fjallar 3. tölul. 1. mgr. 10. gr. laganna um það hlutverk nefndar um dómarastörf að taka við og leysa úr kvörtunum þess sem telur dómara, eða eftir atvikum aðstoðarmann dómara, hafa í störfum sínum gert á sinn hlut. Af tilvísun þess ákvæðis laganna til 47. gr. sömu laga leiðir að ákvæðinu verður beitt þegar aðstoðarmenn dómara fara með dómstörf, sbr. 42. gr. laganna. Þar sem aðstoðarmenn dómara í héraði eru einu aðstoðarmenn dómara sem að einhverju leyti fara með dómsvald, sbr. 2. mgr. 32. gr. laganna, leiðir af fyrirhugaðri breytingu á starfsheiti þeirra í 10. gr. frumvarpsins að rétt er að vísa einvörðungu til dómarafulltrúa en ekki einnig aðstoðarmanna dómara þegar afmarkað er til hverra 3. tölul. 1. mgr. 10. gr. og 42. gr. laganna tekur.

Um 18. gr.

Í greininni er mælt fyrir um breytingar á 3. mgr. 44. gr. laganna sem lýtur að launum dómara. Í a-lið og b-lið er mælt fyrir um breytingu á 1. og 2. málsl. og brottfall 3. málsl. 3. mgr. þannig að framvegis verði ekki gert ráð fyrir öðrum dómstjóra og varadómstjóra en þeim sem veita sameinuðum héraðsdómi forstöðu. Lagt er til að felldur verði á brott texti sem fjallar um laun forstöðumanna núverandi héraðsdómstóla landsins og þess í stað verði í málsgreininni fjallað um laun dómstjóra og varadómstjóra Héraðsdóms. Samkvæmt nýjum 1. málsl. verði mælt fyrir um að laun dómstjóra Héraðsdóms á mánuði verði þau sömu og varaforseta Landsréttar þannig að hvort tveggja heildarlaun og hlutfall yfirvinnu og álags af heildarlaunum verði hið sama og hjá varaforseta Landsréttar. Þá er með nýjum 2. málsl. mælt fyrir um að laun varadómstjóra Héraðsdóms á mánuði nemi áttatíu og sex af hundraði launa dómstjóra Héraðsdóms og enn fremur að hlutfall yfirvinnu og álags þeirra launa sé hið sama og hjá dómstjóra. Þannig verði heildarlaun varadómstjórans á mánuði 86% af heildarlaunum dómstjórans og skal hlutfall greiðslna yfirvinnu og álags af heildarlaunum varadómstjórans vera hið sama og hjá dómstjóranum.

Með c-lið er gerð tillaga um að bæta við 5. mgr. 44. gr. laganna heimild til handa dómstólasýslunni til að greiða dómara sérstaklega fyrir að vera í fyrirsvari starfsstöðvar Héraðsdóms, en í 5. mgr. er að finna sams konar heimild til að greiða dómara fyrir að ganga gæsluvaktir. Ef frumvarpið verður að lögum færast stjórnsýsluverkefni í talsverðum mæli frá dómstjórum núverandi héraðsdómstóla til nýs sameinaðs Héraðsdóms. Þó þykir ljóst að einhver verkstjórn þurfi að vera á starfsstöðvunum og því verði nauðsynlegt að fela dómara sem þar starfar að vera í fyrirsvari fyrir starfsstöðina og annast verkstjórn að einhverju leyti.

Um 19. gr.

Lögð er til sú breyting á 1. málsl. 1. mgr. 51. gr. laganna að þegar dómara hefur verið veitt lausn frá embætti um stundarsakir, af nánar tilgreindum ástæðum, höfði ráðherra fyrir hönd ríkisins framvegis mál á hendur honum fyrir Héraðsdómi í umdæmi starfsstöðvar dómstólsins í Reykjavík með kröfu um að honum verði vikið úr embætti með dómi.

Um 20. gr.

Ákvæðið leiðir af þeirri ráðagerð að sameina átta héraðsdómstóla landsins í einn undir nafninu Héraðsdómur.

Um 21. gr.

Með greininni er mælt fyrir um að nýtt ákvæði til bráðabirgða skuli bætast við lögin. Í ákvæðinu er mælt fyrir um að þrátt fyrir 1. mgr. 31. gr. skuli dómstólasýslan fram til 1. ágúst 2027 ekki skipa dómstjóra til lengri tíma en til þess dags. Með ákvæðinu er ætlunin að dómstjórar núverandi héraðsdómstóla verði ekki skipaðir til lengri tíma en þörf krefur ef frumvarp þetta verður að lögum. Þar sem ráðgert er að núverandi héraðsdómstólar leggist af með því að sameinast í Héraðsdóm sem taki til starfa 1. ágúst 2027 verður ekki þörf á að skipa þeim dómstjóra til lengri tíma en þess dags.

Um 22. gr.

Í 1. mgr. ákvæðisins er lagt til að lögin taki gildi 1. ágúst 2027. Þegar ráðist er í jafn miklar breytingar á uppbyggingu héraðsdómstigsins og hér er lagt til þykir mikilvægt að gefinn sé rúmur aðlögunartími frá lögfestingu til gildistöku laganna. Með því gefst kostur á að ganga frá skipun nýs dómstjóra, varadómstjóra og skrifstofustjóra, líkt og rakið er í skýringum við ákvæði I og II til bráðabirgða, auk þess að undirbúa nauðsynlegar breytingar sem fylgja sameiningunni, jafnt af skipulagslegum, tæknilegum og bókhaldslegum toga. Hér má til samanburðar horfa til þess að fyrri breytingar á dómskerfinu hafa verið gerðar með góðum fyrirvara. Þannig voru lög sem leiddu til aðskilnaðar umboðsvalds og dómsvalds í héraði samþykkt af Alþingi á árinu 1989 en komu til framkvæmda 1. júlí 1992. Breytingar á dómskerfinu sem leiddu til stofnunar Landsréttar og breytinga á starfsemi Hæstaréttar voru samþykktar á Alþingi vorið 2016 en komu til framkvæmda 1. janúar 2018. Með hliðsjón af því að kjarnastarfsemi héraðsdómstólanna er að leiða dómsmál til lykta og að sú starfsemi liggur að miklu leyti niðri á sumarleyfistíma í júlí og ágúst er heppilegast að sameining héraðsdómstólanna taki gildi 1. ágúst þótt áramót kunni að vera heppilegri með tilliti til fjárhagslegs uppgjörs. Því er lagt til að sameining héraðsdómstólanna taki gildi 1. ágúst 2027.

Í 2. mgr. þessarar greinar er vísað til 21. gr. frumvarpsins þess efnis að fram til 1. ágúst 2027 skuli ekki skipa dómstjóra við núverandi héraðsdómstóla til lengri tíma en til þess dags. Í ákvæði til bráðabirgða I í frumvarpinu er kveðið á um önnur atriði sem þurfa að koma til framkvæmda fyrir 1. ágúst 2027, þar á meðal að skipa dómstjóra frá 1. mars það ár til þess að annast undirbúning að stofnun Héraðsdóms og sameiningunni í samræmi við ákvæði frumvarpsins verði það að lögum.

Samkvæmt 3. mgr. ákvæðisins raskast skipun héraðsdómara sem skipaðir hafa verið í embætti fram til gildistöku laga þessara ekki og skulu þeir gegna embætti á þeirri starfsstöð Héraðsdóms sem hefur sama umdæmi og sá héraðsdómur þar sem þeir áttu fast sæti eða höfðu starfsstöð þegar lögin tóku gildi. Þessu ákvæði er ætlað að endurspegla að með frumvarpinu stendur ekki til að raska skipun héraðsdómara í neinu og að þeir skuli áfram gegna embætti héraðsdómara með sömu staðsetningu og áður.

Með 4. mgr. ákvæðisins er kveðið á um að skipanir dómstjóra, sem skipaðir hafa verið sem dómstjórar þeirra héraðsdómstóla sem sameinaðir eru í Héraðsdóm skv. 1. mgr. ákvæðisins, falli úr gildi frá og með gildistöku laganna, nái frumvarpið fram að ganga, en að þeir skuli engu að síður halda launum sínum sem dómstjórar út skipunartímann sem slíkir. Með c-lið 18. gr. frumvarpsins er mælt fyrir um heimild til að greiða dómurum sérstaklega fyrir að vera í fyrirsvari starfsstöðvar. Því er með síðari málslið 4. mgr. 22. gr. frumvarpsins einnig

kveðið á um að ef dómari, sem skipaður var dómstjóri eins þeirra héraðsdómstóla sem renna saman í Héraðsdóm, gegnir fyrirsvari starfsstöðvar Héraðsdóms skuli ekki greiða honum sérstaklega fyrir að vera í fyrirsvari starfsstöðvarinnar, sbr. 18. gr. frumvarpsins, á þeim tíma sem hann þiggur laun sem dómstjóri án þess að gegna slíku embætti. Það helgast af því að telja verður að þess háttar fyrirsvar myndi rúmast innan þeirra embættisskyldna sem viðkomandi hefði ella gegnt sem dómstjóri, svo sem einnig greinir í þessu ákvæði frumvarpsins.

Sams konar röksemdir liggja að baki 5. mgr. ákvæðisins og um 4. mgr. Verði einhver dómstjóra þeirra héraðsdómstóla sem sameinaðir eru dómstjóri Héraðsdóms skuli hann ekki jafnframt þiggja laun sem dómstjóri eins þeirra héraðsdómstóla sem sameinaðir eru í Héraðsdóm. Á hinn bóginn verða laun varadómstjóra Héraðsdóms lægri en laun dómstjóra héraðsdómstólanna átta og er því í sömu málsgrein mælt fyrir um að verði einhver dómstjóra þeirra héraðsdómstóla sem sameinaðir eru varadómstjóri Héraðsdóms skuli ekki greiða honum sérstaklega fyrir að vera varadómstjóri á þeim tíma sem hann þiggur laun sem dómstjóri án þess að gegna slíku embætti.

Um 23. gr.

Þessi grein leiðir af þeirri fyrirætlan að skipa Héraðsdómi skrifstofustjóra, sbr. 10. gr. frumvarpsins. Er það einkum gert að fyrirmynd sams konar embætta við Hæstarétt og Landsrétt, sbr. 1. mgr. 15. gr. og 1. mgr. 23. gr. laga um dómstóla. Greinin þykir ekki þarfnast frekari skýringa.

Um ákvæði til bráðabirgða I–III.

Með ákvæðum til bráðabirgða I–III er mælt fyrir um lagaskil og nauðsynlegar aðgerðir vegna undirbúnings að sameiningu héraðsdómstóla landsins í einn Héraðsdóm.

Í ákvæði til bráðabirgða I er mælt fyrir um að þrátt fyrir ákvæði 1. mgr. 22. gr. og 23. gr. skuli dómstólasýslan eftir 30. nóvember 2026 auglýsa og skipa dómstjóra Héraðsdóms frá og með 1. mars 2027, og varadómstjóra dómsins frá og með 1. ágúst 2027, til fimm ára úr hópi héraðsdómara að undangenginni auglýsingu dómstólasýslunnar meðal þeirra. Þá er enn fremur mælt fyrir um að hlutverk dómstjóra sé að undirbúa gildistöku laga samkvæmt frumvarpi þessu, þar á meðal að ákveða fyrirsvar starfsstöðva, skipa skrifstofustjóra frá og með 16. maí 2027 og ráða eftir atvikum annað starfsfólk, sbr. ákvæði til bráðabirgða III, sem tæki til starfa 1. ágúst 2027. Þessi undirbúningsskref að stofnun Héraðsdóms þykja nauðsynleg svo að dómstóllinn geti tekið til starfa í þeirra mynd sem frumvarp þetta miðar að. Veita þarf dómstólasýslunni nægilegt svigrúm til að auglýsa eftir umsóknum um stöður dómstjóra og varadómstjóra Héraðsdóms og er því lagt til að það megi gera eftir 30. nóvember 2026. Þá er miðað við að dómstjóri sameinaðs héraðsdóms taki til starfa 1. mars 2027 og hafi þar af leiðandi tíma til 1. ágúst sama ár til að undirbúa starfsemi hins nýja dómstóls, meðal annars að skipa skrifstofustjóra sem tæki við embætti 16. maí 2027, auk þess að ráða starfsfólk. Stjórnunarrétti dómstjóra verða þó settar skorður hvað varðar síðargreinda atriðið í ákvæði til bráðabirgða III því að það starfsfólk héraðsdómstólanna sem verður í starfi við gildistöku laganna, verði frumvarpið samþykkt, verður starfsfólk Héraðsdóms. Um skýringu á því ákvæði vísast til skýringa við það ákvæði hér á eftir. Þá þykir ekki ástæða til að varadómstjóri Héraðsdóms verði skipaður fyrr en Héraðsdómur tekur til starfa 1. ágúst 2027. Þar sem dómstólasýslan skipar Héraðsdómi dómstjóra, og eftirleiðis einnig varadómstjóra, er mælt fyrir um að stofnunin tilkynni um kjör þeirra með auglýsingu í Lögbirtingablaði.

Í ákvæði til bráðabirgða II er mælt fyrir um að úthlutun þeirra dómsmála sem héraðsdómara hafa verið falin fyrir gildistöku, verði frumvarpið samþykkt, skuli ekki raskast þrátt fyrir

stofnun Héraðsdóms. Jafnframt verði héraðsdómara heimilt eftir stofnun dómstólsins að ljúka meðferð þeirra mála sem honum hafi verið úthlutað fyrir stofnun dómstólsins óháð því á hvaða stigi málsmeðferðar þau séu. Þessi heimild þykir nauðsynleg til að raska sem minnst meðferð þeirra dómsmála sem rekin verða í héraði og hafa eftir atvikum nýlega verið tekin til dóms eða úrskurðar við gildistöku laganna, verði frumvarpið samþykkt. Að öðrum kosti kann að skapast það óhagræði fyrir málsaðila, málflytjendur og héraðsdómara að þurfa að ljúka með öllu, mögulega á óeðlilega stuttum tíma, meðferð mála áður en lögin tækju gildi óháð almennum reglum um fresti. Þær óheppilegu aðstæður kynnu að skapast að haganlegt þætti að bíða með málsmeðferð fram yfir gildistöku laganna óháð því sem ellegar hefði verið gert.

Þá er í ákvæði til bráðabirgða III mælt skýrlega fyrir um forgangsrétt núverandi starfsfólks hinna átta héraðsdómstóla landsins til þeirra starfa sem verða við Héraðsdóm, nái frumvarpið fram að ganga. Í ákvæðinu kemur þó fram að starfsfólk kunni að þurfa að hlíta breytingum á starfi vegna skipulagsbreytinga og með hliðsjón af nýju skipuriti. Það helgast einkum af því að ljóst er að skipulag hins nýja dómstóls verður nokkuð frábrugðið skipulagi héraðsdómstólanna átta og verður yfirstjórn Héraðsdóms að hafa stjórnunarheimildir til að skipuleggja starfsemi dómstólsins þannig að hún þjóni sem best starfsemi hans og þörfum þeirra sem erindi eiga við dómstólinn. Einnig er skýrt kveðið á um að auglýsingaskylda skv. 7. gr. laga um réttindi og skyldur starfsmanna ríkisins, nr. 70/1996, gildi ekki við ráðstöfun starfa samkvæmt þessu ákvæði og að um réttindi og skyldur starfsfólks Héraðsdóms fari að öðru leyti eftir ákvæðum þeirra laga. Nái frumvarpið fram að ganga þannig að héraðsdómstólarnir verði sameinaðir í einn dómstól sem fái úthlutað afmarkaðri fjárveitingu samkvæmt fjárlögum er eðlilegt að hluti af fjárstjórnarvaldi dómstjóra sem forstöðumanns Héraðsdóms verði að ákveða fjölda starfsmanna embættisins í heild og hvernig þeim skuli skipt niður á starfsstöðvar. Þessari heimild dómstjóra verði þó settar skorður í lögunum. Þannig er gert ráð fyrir að stjórn dómstólasýslunnar muni áfram ákveða fjölda héraðsdómara sem hafi fast sæti á hverri starfsstöð og hvar faranddómarar starfi, sbr. 3. mgr. 7. gr. laga um dómstóla (d-lið 2. gr. frumvarpsins) sem og 1. mgr. 30. gr. sömu laga (a-lið 8. gr. frumvarpsins). Aftur á móti er með frumvarpinu lagt til að lágmarksfjöldi starfsmanna á hverri starfsstöð verði ákveðinn í lögunum og jafnframt hver samanlagður fjöldi dómara og aðstoðarmanna á hverri starfsstöð verði að lágmarki, sbr. 4. mgr. 1. gr. frumvarpsins.