



# ÁFORM UM LAGASETNINGU

– sbr. samþykkt ríkisstjórnar frá 10. mars 2017, 1.-4. gr.

<b>Málshæiti og nr.</b>	Frumvarp til laga um breytingu á lögum um meðferð einkamála og lögum um meðferð sakamála (meðferð mála á æðra dómstigi, aðgangur að gögnum og skýrslutökur á rannsóknarstigi af börnum og brotaþolum í viðkvæmri stöðu við meðferð sakamáls). DMR24060029.
<b>Ráðuneyti /verkefnisstjóri</b>	Dómsmálaráðuneytið
<b>Innleiðing EES-gerðar?</b>	<input type="checkbox"/> Já <input checked="" type="checkbox"/> Nei
<b>Dags.</b>	11. júní 2024.

## A. Úrlausnarefni

### 1. Forsaga máls og tilefni

Undanfarin misseri hafa dómsmálaráðuneytinu borist erindi, einkum frá Lögmannafélagi Íslands, um atriði sem stuðlað gætu að bættri meðferð einkamála fyrir Hæstarétti Íslands og Landsrétti og bættri meðferð sakamála á rannsóknarstigi. Ráðuneytið fól réttarfarsnefnd að veita umsagnir um erindin og hefur nefndin skilað af sér umsögnum þar sem talið er rétt að taka til nánari skoðunar breytingar á eftirfarandi atriðum. Á grunni umsagnanna er ráðgert að leggja til breytingar réttarfarslögjöf um eftirtalin atriði. Í fyrsta lagi á meðferð beiðna um kæruleyfi fyrir Hæstarétti, í annan stað að mæla fyrir um að kostnaður ákærða, þegar ósk ríkissaksóknara um leyfi til að áfrýja dómi í sakamáli til Hæstaréttar er hafnað, verði greiddur úr ríkissjóði. Í þriðja lagi að rýmka heimildir til að afhenda verjanda eintök annarra gagna sakamála en einvörðungu skjala. Í fjórða lagi að breyta fyrirkomulagi dómskýrslna af börnum og brotaþolum í viðkvæmri stöðu við meðferð sakamála.

### 2. Hvert er úrlausnarefnið?

Að bæta meðferð einka- og sakamála, ýmist þannig að málsmeðferð verði skilvirkari, stemmt verði stigu við kostnaði málsaðila við meðferð mála, veittur verði rýmri aðgangur að gögnum eða hagsmunir barna og brotaþola í viðkvæmri stöðu verði betur tryggðir með hliðsjón af sannleiksreglu sakamálaréttarfars.

### 3. Að hvaða marki duga gildandi lög og reglur ekki til?

Í lögum um meðferð einkamála er gert ráð fyrir að þegar beðist er kæruleyfis fyrir Hæstarétti skili málsaðilar greinargerðum sínum vegna þess sakarefnis sem kemur til kasta réttarins, áður en afráðið er að hvort veitt verði kæruleyfi til réttarins. Það fyrirkomulag hefur haft í för með sér óþarfan kostnað fyrir málsaðila í þeim tilvikum þegar ekki er orðið við beiðni um leyfi til að kæra úrskurði til réttarins. Þá þarf ákærði í sakamáli sömuleiðis að bera kostnað af því að bregðast við beiðni ríkissaksóknara um leyfi til að áfrýja dómi í sakamáli til Hæstaréttar þó svo að beiðni ríkissaksóknara sé hafnað. Enn fremur er verjanda og réttargæslumanni ekki heimilt að fá önnur gögn sakamáls afhent til að gæta hagsmuna skjólstæðings síns en þau sem eru á skjallegu formi. Loks gefa börn og brotaþolar í viðkvæmri stöðu í dag að meginstefnu skýrslu fyrir dómi, en ekki hjá lögreglu við rannsókn sakamála. Meðal þeirra sem viðstaddir eru slíka skýrslugjöf eru verjandi sakbornings og í kjölfarið er tekin skýrsla af sakborningi. Þetta fyrirkomulag þykir meðal annars geta stefnt rannsóknarhagsmunum í hættu. Sýnt þykir að ekki verði bætt úr framangreindum atriðum án lagabreytinga.

## B. Markmið

### 1. Stefna hins opinbera á viðkomandi málefnasviði/málaflokki

Efni frumvarpsins fellur undir lið 02 – Dómstólar í fjármálaáætlun fyrir árin 2024-2028. Þar er helstu áherslum meðal annars lýst sem stafrænt dómsskerfi, stafrænn flutningur gagna þvert á stofnanir réttarvörslukerfisins með áherslu á skilvirka og örugga ferla, stafræn meðferð mála með áherslu á stafrænar birtingar og þinghöld og stafræn gögn og stafræn gagnaskil með áherslu á öryggi og bættu upplýsingagjöf. Bætt upplýsingagjöf til þeirra sem njóta þjónustu dómstóla og almennings er þar talinn mikilvægur þáttur í að auka traust til dómsskerfisins og stuðla að opinni og ígrundaðri umræðu um starfsemi dómstólanna. Hún tengist því velsældaráherslum ríkisstjórnarinnar hvað varðar bætt samskipti við almenning.

### 2. Markmið sem að er stefnt með lagasetningu í ljósi úrlausnarefnis og stefnu stjórnvalda

Með áformuðum lagabreytingum er ætlunin að styðja við skilvirka málsmeðferð hjá dómstólum og draga úr kostnaði fyrir málsaðila. Breytingarnar geti stuðlað að styttri málsmeðferðartíma og stutt við stafrænar umbætur á málefnasviðinu með afhendingu eintaka ýmis konar málgagna, meðal annars fyrir tilstilli stafrænna lausna. Loks þykir bætt fyrirkomulag skýrslugjafar barna og brotaþola í viðkvæmri stöðu auka gæði málsmeðferðar sakamála með hliðsjón af sannleiksreglu sakamálaréttarfars og upplifun þeirra sem að meðferð slíkra mála koma.

## C. Leiðir

### 1. Ekkert aðhafst - hvaða afleiðingar hefði það?

Ef ekkert yrði aðhafst yrði farið á mis við þann ávinning sem talinn er felast í hinum fyrirhuguðu lagabreytingum til að draga úr kostnaði málsaðila, auka skilvirkni, bæta upplýsingagjöf og styrkja málsmeðferð.

### 2. Önnur úrræði en lagasetning sem metin hafa verið.

Sú málsmeðferð sem fyrirhugað er að breyta er bundin í réttarfarslöggjöf og því koma önnur úrræði en breytingar á lögum um meðferð einkamála og lögum um meðferð sakamála ekki að gagni.

### 3. Mögulegar leiðir við lagasetningu

Hvað varðar meðferð kæruleyfisbeiðna fyrir Hæstarétti er fyrirhugað að taka að mæla fyrir um breytingar á XXVI. kafla laga um meðferð einkamála með það fyrir augum að hverfa frá þeirri framkvæmd að áskilja framlagningu greinargerðar og kærungálgagna samhliða ósk um kæruleyfi. Sömuleiðis að mæla fyrir um með breytingum á XXXIII. kafla laga um meðferð sakamála þannig að ákærði verði skaðlaus af kostnaði við að bregðast við þegar hafnað er beiðni ríkissaksóknara um leyfi til að áfrýja dómi til Hæstaréttar. Þá verði réttur samkvæmt 37. og 47. gr. laga um meðferð sakamála til að fá gögn afhent víkkaður frá gildandi rétti og jafnframt gera breytingar á ákvæðum sömu laga til að bæta málsmeðferð við skýrslugjöf barna og brotaþola í viðkvæmri stöðu.

## D. Hvaða leið er áformuð og hvers vegna?

### 1. Stutt lýsing á þeirri leið sem áformuð er og rökstuðningur fyrir henni

Áformað er að draga úr kostnaði og að auka skilvirkni við meðferð kærungálgagna fyrir Hæstarétti með fyrrgreindum breytingum á lögum um meðferð einkamála. Sömuleiðis að styrkja réttindi sakaðra manna þannig að þeir þurfi ekki að sitja uppi með kostnað sem hlýst af því að bregðast við beiðnum ríkissaksóknara ef þeim beiðnum ríkissaksóknara um leyfi til að áfrýja dómi til Hæstaréttar er synjað.

Þá þykja rök ekki standa til þess að takmarka afhendingu gagna við skjöl líkt og lög um meðferð sakamála mælir fyrir um í dag. Því er ráðgert að gera breytingar á 37. og 47. gr. laga um meðferð sakamála, og eftir atvikum aðrar afleiðingabreytingar á sömu lögum, til þess að heimila rýmri afhendingu en að gildandi rétti. Stafvæðing réttarvörslukerfisins einfaldar afhendingu annarra gagna en skjala, svo sem myndupptaka, og þykir rýmri réttur til afhendingar ganga auka líkur þess að mál upplýsist.

Fyrirgreindar breytingar á lögum um meðferð sakamála á fyrirkomulagi skýrslutaka af börnum og brotabólum í viðkvæmri stöðu miða að því að styrkja málsmeðferð samkvæmt lögnum, og vera til þess fallnar að auka líkur á því að mál upplýsist fremur. Breytingarnar þykja betur tryggja hagsmuni þeirra með hliðsjón af sannleiksreglu íslensks sakamálaréttarfars. Á hinn bóginn sé jafnframt mikilvægt að tryggja hagsmuni sakborninga við rannsókn og saksókn sakamála.

**2. Helstu fyrirhuguðu breytingar á gildandi lögum og reglum, hvort heldur bætt er við eða fellt brott**

Hinar framangreindu breytingar á ákvæðum laga um meðferð einkamála og lögum um meðferð sakamála fela einkum í sér breyttan texta ákvæða, en eftir atvikum einnig viðbótarákvæði og/eða brottfall einstakra málsgreina ákvæða gildandi laga.

**E. Samræmi við stjórnarskrá og þjóðarétt – aðrar grundvallarspurningar**

**1. Koma áformin inn á svið stjórnarskrár og þjóðréttarskuldbindinga?**

Við umbætur á réttindum sakaðra manna og vitna við meðferð sakamála þarf að huga að samræmi við 70. gr. stjórnarskrár og 6. mannréttindasáttmála Evrópu. Þessi ákvæði fjalla um réttláta málsmeðferð.

**2. Varða áformin ákvæði EES-samningsins um ríkisaðstoð, tæknilegar reglur um vöru og fjarþjónustu eða frelsi til að veita þjónustu?**

Nei.

**3. Er önnur grundvallarlöggjöf sem taka þarf tillit til?**

Nei.

**F. Samráð**

**1. Hverjir eru helstu hagsmunaaðilar?**

Helstu hagaðilar eru lögmennt, ákærvald, dómstólasýslan og hinir almennu dómstólar landsins.

**2. Er skörun við stjórnarmálefni annarra ráðuneyta?**

Nei.

**3. Samráð sem þegar hefur farið fram**

Réttarfarsnefnd hefur veitt ráðuneytinu ráðgefandi umsagnir um þau atriði sem áformin lúta að, auk þess sem sum þeirra byggjast á erindum Lögmannafélags Íslands.

**4. Fyrirhugað samráð**

Áform um lagasetningu verða kynnt í innra samráði innan Stjórnarráðsins sem og í ytra samráði á Samráðsgátt stjórnvalda. Þá er ráðgert að hafa frekara samráð við haghafa eftir því sem frumvarpsmið vindur fram og nauðsyn krefur. Áformað frumvarp verður kynnt í ytra samráði á Samráðsgátt stjórnvalda.

**G. Mat á áhrifum þeirrar leiðar sem áformuð er**

**1. Niðurstaða frummats á áhrifum, sbr. fylgiskjal**

Með áformuðu frumvarpi er ætlunin að gera umbætur á málsmeðferð gildandi réttarfarslöggjafar á þann veg sem að framan er rakið.

Ekki er gert ráð fyrir að frumvarpið hafi í för með sér aukin útgjöld eða hafi að öðru leyti áhrif á fjárhag ríkissjóðs nema að afar takmörkuð leyti, það er vegna lögmannskostnaðar sakaðra manna við að bregðast við beiðnum ríkissaksóknara um leyfi til að áfrýja dómum til Hæstaréttar. Þó má ætla að kostnaður vegna pappírnotkunar innan réttarvörslukerfisins minnki nokkuð og auk þess sem kostnaður málsaðila við rekstur mála. Ekki er gert ráð fyrir að breytingin hafi fjárhagsáhrif á sveitarfélögin. Vandséð er að hinar fyrirhuguðu breytingar geti haft áhrif á jafnrétti kynjanna.

**H. Næstu skref, innleiðing**

**1. Hefur verið gerð verkefnisáætlun fyrir frumvarpssmíðina?**

Nei.

**2. Hvernig verður staðið að innleiðingu löggjafar? Hvað má gera ráð fyrir að þeir sem verða fyrir áhrifum, opinberar stofnanir/hagsmunaaðilar/almennigur, þurfi langan tíma til undirbúnings/aðlögunar?**

Þær lagabreytingar sem áformin varða lúta að réttarfarsreglum í starfsemi dómstóla og ákærvalds. Gert er ráð fyrir að þegar þær breytingar á löggjöf sem áformin varða taka gildi muni dómstólar og ákærvald og lögmenn að einhverju leyti þurfa að tileinka sér nýtt verklag, sem gera má ráð fyrir að verði að mestu einfaldara en þá sem nú er viðhaft, eftir atvikum að undangenginni fræðslu þar um.

**3. Hvaða forsendur þurfa að vera fyrir hendi til að lagasetning beri árangur?**

Að hagaðilar tileinki sér nýtt verklag þar sem við á.

**4. Mælikvarðar á árangur og útkomu**

Ætla verður að merkja megi árangur af lagasetningunni í aukinni skilvirkni í starfsemi dómstóla að því leyti sem við á, sem og minni kostnaði og sóun málsaðila og auknum gæðum í málsmeðferð sakamála.

**5. Hefur verið hugað að því að afla gagna til að meta árangur þegar þar að kemur?**

Ætla verður að örðugt sé að meta væntan árangur af lagasetningunni á grunni hlutlægra viðmiða. Þó sé að einhverju leyti unnt að horfa til málshraða hjá hlutaðeigandi dómstólum, en skráningu á málshraða hjá dómstólunum er haldið til haga af dómstólasýslunni. Þá má gera ráð fyrir að kostnaður málsaðila dragist að nokkru saman og minni fyrirhöfn og tíma verði varið í samskipti vegna aðgangs að gögnum við meðferð sakamála. Heilt yfir verður að telja að helstu merki um árangur af lagasetningunni birtist í bættri málsmeðferð, án þess að auðveldlega verði hægt að meta ætlaðan árangur með sýnilegum hætti, nema þá að takmörkuðu leyti.

**I. Annað**

|

**J. Fylgiskjöl**

- 1. Mat á áhrifum lagasetningar – Frummat, sbr. eyðublað**
- 2. Önnur fylgiskjöl eftir atvikum**