



ÁFORM UM LAGASETNINGU

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

Málsheiti og nr.	Frumvarp til laga um breytingu á lögum um dómstóla (leyfi dómara). DMR24060030.
Ráðuneyti /verkefnisstjóri	Dómsmálaráðuneytið
Innleiðing EES- gerðar?	☐ Já ☒ Nei
Dags.	5. júní 2024.

A. Úrlausnarefni

1. Forsaga máls og tilefni

Samkvæmt 3. mgr. 18. gr. laga um dómstóla, nr. 50/2016, er heimilt að veita hæstaréttardómara leyfi frá störfum að eigin ósk í allt að sex ár til þess að hann geti tekið sæti í alþjóðlegum dómstóli eða starfi við alþjóðastofnun. Skál embættið þá auglýst til setningar á leyfistímanum. Hliðstæð ákvæði að því að varðar landsréttardómara og héraðsdómara í 3. mgr. 26. gr. og 3. mgr. 35. gr. en þeim má að auki veita leyfi til allt að sex ára til þeir getið þegið setningu á æðra dómstigi á Íslandi. Ákvæðin eiga rætur sínar að rekja til eldri laga um dómstóla, nr. 15/1998, en í greinargerð til þeirra laga kemur fram að þau séu einkum reist á því að æskilegt geti verið fyrir íslenska dómstóla að dómara fari héðan til tímabundinna starfa hjá alþjóðlegum dómstólum eða stofnunum og færi hingað aftur að loknum ráðningartímanum mikilsverða reynslu, bæði af viðkomandi málaflokki og vinnubrögðum.

Nýleg reynsla hefur þó sýnt að leyfi sem veitt er á þessum grunni til sex ára getur skapað ýmis vandkvæði innan dómkerfisins. Snemma árs 2023 var dómara við Landsrétt þannig veitt sex ára leyfi til að taka við starfi dómara við Mannréttindadómstól Evrópu og í kjölfarið hefur í nokkur skipti þurft að setja dómara tímabundið við Landsrétt en einnig í héraði, þar sem héraðsdómarar hafa þegið setningar í Landsrétti af þessum sökum. Tíðar setningar innan dómkerfisins eru ekki æskilegar með tilliti sjálfstæðis dómstóla auk þess sem þær raska stöðugleika innan þess kerfis. Slíkt hefur jafnframt aukinn kostnað í för með sér vegna tíðra auglýsinga og eftirfarandi málsmeðferðar við undirbúning ákvörðunar um setningu. Þar sem auglýsa þarf lausar stöður til setningar aukast jafnframt líkur á dómstólar verði oftar undirmannaður tímabundið.

2. Hvert er úrlausnarefnið?

Að haga lagaákvæðum um leyfi dómara þannig að leyfi til lengri tíma raski ekki stöðugleika innan dómkerfisins eða dragi úr sjálfstæði dómara.

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

Reglum um leyfi dómara er skipað með lögum og verður því ekki breytt nema með lagabreytingu, sjá umfjöllun í kafla A1.

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 aftur á móti ekki fjallað um verkefni af því tagi sem hér er til umfjöllunar en þó má geta þess að skilvirkni, málsmeðferðartími og traust til dómstóla eru þar talin á meðal markmið og mælikvarða.

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

Réttlát og opinber málsmeðferð (málsmeðferðartími), aukin skilvirkni og gæði, traust til dómstóla.
C. Leiðir
1. Ekkert aðhafst - hvaða afleiðingar hefði það? Áfram yrði mikið um tímabundnar setningar, sjá umfjöllun í kafla A1. 2. Önnur úrræði en lagasetning sem metin hafa verið. Reglum um leyfi dómara er skipað með lögum og verður því ekki breytt nema með lagabreytingu, sjá umfjöllun í kafla A1. 3. Mögulegar leiðir við lagasetningu Nokkrar leiðir koma til greina. Í fyrsta lagi kæmi til álita að fjarlægja alfarið heimildir dómara til að fá leyfi til að taka við starfi hjá alþjóðlegum dómstól- eða stofnun í til marga ára. Í öðru lagi að skipaður sé nýr dómari við hlutaðeigandi dómstól þegar dómari fær leyfi til langs tíma, og sá dómari sem fengið hefur leyfi snéri aftur til starfa þegar leyfistíma lýkur og þá þannig að dómurum við dómstólinn fjölgaði tímabundið. Í þriðja lagi að skipaður sé nýr dómari við hlutaðeigandi dómstól þegar dómari fær leyfi til langs tíma, og sá dómari sem fengið hefur leyfi ætti rétt á að snúa aftur til starfa við dómstólinn næst þegar embætti losnar þar eftir að leyfistíma lýkur.
D. Hvaða leið er áformuð og hvers vegna?
1. Stutt lýsing á þeirri leið sem áformuð er og rökstuðningur fyrir henni Þau rök sem búa að baki ákvæðum um leyfi dómara og rakín eru í kafla A1 þykja að mörgu leyti ennþá eiga við, það er að til hagsbóta kunni að vera fyrir íslenska dómstóla að dómarar fari héðan til tímabundinna starfa hjá alþjóðlegum dómstólum eða stofnunum og færi hingað aftur að ráðningartímanum mikilsverða reynslu, bæði af viðkomandi málaflokki og vinnubrögðum. Til sérstakrar athugunar er sú leið að áfram mæli lög fyrir um að heimilt sé að veita dómara leyfi til lengri tíma til að taka við starfi hjá alþjóðlegum dómstóli og að við þær aðstæður verði nýr dómari skipaður við hlutaðeigandi dómstól eftir alnenum reglum. Dómari sem fengið hefur leyfi af þessum sökum eigi rétt á að taka við næst lausa embætti við dómstólinn eftir að leyfistíma lýkur. Sú leið leysir úr þeim vanda sem tíðar setningar hafa í för með sér og leiðir af gildandi lögum. Hún felur í sér tímabundna fjölgun skipaðra dómara við hlutaðeigandi dómstóla, en hefur aftur á móti ekki í sér för fjölgun dómara sem eru við störf á hverjum tíma og felur því ekki sér aukinn kostnað. 2. Helstu fyrirhuguðu breytingar á gildandi lögum og reglum, hvort heldur bætt er við eða fellt brott Breytingar á 18., 26., og 35 gr. laga um dómstóla og eftir atvikum aðrar afleiddar breytingar.
E. Samræmi við stjórnarskrá og þjóðarétt – aðrar grundvallarspurningar
1. Koma áformin inn á svið stjórnarskrár og þjóðréttarskuldbindinga? Breytingunum er meðal annars ætlað að styðja betur við sjálfstæði dómsvaldsins og koma áformin að því leyti inn á svið stjórnarskrár og mannréttindasáttmála Evrópu. 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
Hverjir eru helstu hagsmunaaðilar? Helstu hagaðilar dómstólar/dómarar en einnig óbeint þeir sem dómstólar þjónusta. Er skörun við stjórnarmálefni annarra ráðuneyta? Nei. Samráð sem þegar hefur farið fram Samráð hefur ekki þegar farið fram, en þó skal þess getið að dómsmálaráðuneytinu hefur borist erindi frá Dómarafélagi Íslands þar sem meðal annars er vikið að þeim vanda sem lýst er í kafla A1 og mögulegar lagabreytingar til að greiða úr honum. Fyrirhugað samráð Áform um lagasetningu verða kynnt í innra samráði innan Stjórnarráðsins sem og í ytra samráði á Samráðsgátt stjórnvalda. Þá ráðgert að snemma í ferlinu verði haft sérstakt samráð við dómstólasýsluna og Dómarafélag Íslands.
G. Mat á áhrifum þeirrar leiðar sem áformuð er
Niðurstaða frummats á áhrifum, sbr. fylgiskjal Ekki er gert ráð fyrir að frumvarpið hafi í för með sér aukin útgjöld. Þvert á móti má gera ráð fyrir því að fyrirhugað breytingar dragi úr kostnaði við auglýsingar og eftirfarandi málsmeðferð vegna setninga dómara.
H. Næstu skref, innleiðing
Hefur verið gerð verkefnisáætlun fyrir frumvarpssmiðina? Nei. Hvernig verður staðið að innleiðingu löggjafar? Hvað má gera ráð fyrir að þeir sem verða fyrir áhrifum, opinberar stofnanir/hagsmunaaðilar/almennings, þurfi langan tíma til undirbúnings/aðlögunar? Ekki er gert ráð fyrir sérstakri innleiðingu heldur fer um leyfi dómara eftir nýjum lagaákvæðum. Hvaða forsendur þurfa að vera fyrir hendi til að lagasetning beri árangur? Þekking þeirra sem að koma á breyttum lagareglum. Mælikvarðar á árangur og útkomu Að leyfi dómara til lengri tíma leiði ekki til röskunar á stöðugleika innan dómskerfisins, tíðra setninga og aukins kostnaðar. Hefur verið hugað að því að afla gagna til að meta árangur þegar þar að kemur? Ekki sérstaklega, sjá þó H4.
I. Annað
J. Fylgiskjöl
Mat á áhrifum lagasetningar – Frummat, sbr. eyðublað Önnur fylgiskjöl eftir atvikum