

HÆSTIRÉTTUR ÍSLANDS

Alþingi
Erindi nr. P 139/58
komudagur 4.11.2010

Reykjavík 03.11.2010

Til Nefndasviðs Alþingis.

Hér með sendist umsögn um frumvarp til laga um meðferð einkamála.

Að umsögninni standa sjö dómarar Hæstaréttar Íslands.


Ingibjörg Benediksdóttir

Forseti Hæstaréttar

HÆSTIRÉTTUR ÍSLANDS

Efni: Umsögn um lagafrumvarp.

Hæstarétti Íslands hefur borist tölvupóstur frá nefndasviði Alþingis, þar sem fram kemur að allsherjarnefnd Alþingis óski eftir því að starfandi hæstaréttardómarar fái senda beiðni um umsögn um „frumvarp til laga um meðferð einkamála (gagnsæi í dómum Hæstaréttar), 10. mál.“ Frumvarpið, sem um ræðir er „um breytingu á lögum um meðferð einkamála, nr. 91/1991, með síðari breytingum.“ Nánar tiltekið felst í frumvarpinu tillaga um breytingu á 2. mgr. 165. gr. laga nr. 91/1991.

Með frumvarpinu, sem er þingmannafrumvarp, er gerð tillaga um breytingu á innra starfi Hæstaréttar. Frumkvæði að þessari breytingartillögu kom ekki frá Hæstarétti og efni frumvarpsins var ekki borið undir Hæstarétt áður en það var lagt fram. Þess skal þó getið að á fundi dómara Hæstaréttar, sem haldinn var 16. október 2008, bar einn dómara upp tillögu um breytt verklag við samningu dóma réttarins og var hún orðrétt á sama veg og frumvarpið, sem nú hefur verið flutt. Á fundinum kom fram eindregin andstaða þorra dómara við tillöguna.

Hæstiréttur hefur fjallað um umsagnarbeiðnina á dómarafundi og sendir rétturinn umsögn um frumvarpið, en ekki einstakir dómendur nema að því leyti, sem þeir kunna að vera ósammála umsögn réttarins. Er þetta í samræmi við venju.

Gildandi reglur, verklag o.fl.

Í 2. mgr. 165. gr. laga nr. 91/1991 segir svo:

„Strax eftir dómtöku máls skulu dómarar ræða með sér fyrir luktum dyrum röksemdir og niðurstöðu dóms. Fyrir málflutning felur forseti einum dómara að vera frummælandi á þeim fundi, en forseti stýrir þar ráðagerðum, ber fram spurningar, stuðlar að því að álit hvers dómara komi þar sem skýrast fram og telur atkvæði þeirra. Afl atkvæða ræður úrslitum. Að lokinni umræðu felur forseti frummælandanum að semja atkvæði að dómi. Greinist dómarar í meiri og minni hluta semur frummælandinn atkvæði fyrir þann hluta sem hann heyrir til, en hinir dómarnir ákveða hver þeirra semji atkvæði þeirra. Dómari, sem greiðir atkvæði með ómerkingu héraðsdóms eða frávisun máls og verður í minni hluta, verður einnig að greiða atkvæði um efni máls. Dómarar ganga í sameiningu frá dómi, með eða án sératkvæða.“

Eins og fram kemur er í málsgreininni mælt fyrir um það verklag að forseti stýri dómarafundi og ráðagerðum dómenda en hann hefur fyrir málflutning falið einum þeirra að vera frummælandi í málinu. Dómur Hæstaréttar er saminn af frummælanda, þegar ekki er ágreiningur meðal dómenda og þegar frummælandi er í meiri hluta ef ágreiningur er. Sé ágreiningur semur minni hluti dómenda atkvæði, sem nefnt er sératkvæði. Við samningu dómsins leitast frummælandi við að samræma sjónarmið dómenda um málsefnið, að því leyti sem kostur er. Þegar gengið er frá

dómi er það gert sameiginlega af dómurum í málinu og eiga þeir þess þá einnig kost að koma að sjónarmiðum sínum. Þeir sem ekki eru sammála eiga þess annars vegar kost að láta álit sitt á einstökum atriðum, t.d. ákvörðun um málskostnað, koma fram í dómi réttarins, eins og gert er í Hæstaréttardómi frá 2. október 2003 í málinu nr. 139/2003, sem birtur er á bls. 3169 í dómasafni réttarins það ár, en hins vegar getur dómari skilað sératkvæði og semur hann þá sérstakt atkvæði, sem einnig er birt með dómi réttarins. Um slíkt má í dæmaskyni vísa til Hæstaréttardóma í málunum nr. 20/2009 og nr. 53/2009, sem báðir voru kveðnir upp 1. október 2009.

Kostir þessa fyrirkomulags eru margir. Í fyrsta lagi standa dómara, sem ekki skila séráliti eða sératkvæði, allir að dómi og taka fullan þátt í samningu hans, þótt hann sé í upphafi skrifaður af frummælanda. Sjónarmið allra dómara í málinu komast því að við úrlausn þess. Í öðru lagi bætir það dóminn að hann sé saminn og yfirlesinn af öllum sem að honum standa. Í þriðja lagi tryggir þetta betur en ella fordæmisgildi dóma Hæstaréttar. Í fjórða lagi verða dómarnir heildstæðari og gleggri og þar með einnig efnislega gagnsærir. Í fimmta lagi má fullyrða að þetta fyrirkomulag sparar tíma og vinnu ef til dæmis er borið saman við það fyrirkomulag, sem gildir í Noregi, en til þess er vísað sem fyrirmyndar í athugasemdum í greinargerð með nefndu frumvarpi. Í sjötta lagi veitir þetta verklag þeim dómurum, sem ekki eru sammála meirihlutanum, næg færi á því að koma að sjónarmiðum sínum sem kunna að fara í bága við sjónarmið meirihlutans.

Þess skal einnig getið að Hæstiréttur Íslands hefur frá upphafi tekið saman úrdrátt úr dómum sínum og birt, fyrst í svokölluðum registrum, sem gefin voru út með prentuðum dómum til ársloka 1998, en frá 1. janúar 1999 hefur slíkur úrdráttur verið birtur um leið og dómurinn sjálfur. Úrdrættirnir eru einnig hafðir með í prentuðum útgáfum dómasafnsins, sem komið hafa út frá 1. janúar 1999. Þetta gerir fólki, meðal annars þeim sem ekki hafa lögfræðisþekkingu, kost á að kynna sér í stuttu máli efni dómanna. Úrdrættirnir og dómarnir eru birtir á vefsíðu réttarins, sem er öllum opin.

Þess ber þó að geta, að þegar dómstólar, þar með talinn Hæstiréttur Íslands, leysir úr máli, er réttinum samkvæmt meginreglum einkamálaréttarfars (málsforræðisreglunni), aðeins heimilt að gera það með þeim hætti að dæmt sé um þær tilteknu kröfur, sem gerðar eru í máli og einungis heimilt að reisa dóm á þeim málsástæðum og mótmælum, sem aðilar málsins bera fyrir sig í málinu. Hið sama á að mörgu leyti við um sakamálaréttarfars. Hæstiréttur Íslands getur því ekki við úrlausn máls sett fram leiðbeiningar um hvernig kröfugerð hefði átt að vera, eða leiðbeint málsaðilum með öðrum hætti. Þessi staðreynd leiðir stundum til þess að sum ágreiningsefni eru ekki til lykta leidd að öðru leyti en því að dæmt er um þær kröfur sem settar eru fram í málinu. Þetta kann stundum að valda því að dómur virðast ekki gagnsær eða skýrir, en við því verður ekkert gert á meðan meginreglur réttarfars eru óbreyttar. Þetta á einmitt við um dóm Hæstaréttar 19. desember 2000 í máli nr. 125/2000, sem birtur er á bls. 4480 í dómasafni réttarins það ár, en vísað er til þess dóms í frumvarpinu. Víst er að frumvarp það, sem hér er til umsagnar, felur ekki í sér neinar tillögur um breytingar á framangreindum meginreglum réttarfars.

Samsvarandi reglur um samningu dóma gilda einnig í Danmörku, Finnlandi og Svíþjóð. Verklagið á sér um 200 ára sögu í íslensku réttarfari, en þessi háttur var viðhafður í starfi Landsyfírréttarins, þótt þess sé ekki getið í tilskipun 11. júlí 1800 um stofnun hans. Verklagið mótaðist á hinn bóginn mjög fljótt í starfi réttarins. Það má fullyrða að þetta verklag hentar vel og þess verður ekki vart að nein umræða sé um það í framangreindum löndum að breyta því.

Efni frumvarpsins

Í frumvarpinu er gerð tillaga um að ákvæði 2. mgr. 165. gr. laga nr. 91/1991 verði breytt þannig að hún hljóði svo:

„Strax eftir dómtöku máls skulu dómara ræða með sér fyrir luktum dyrum röksemdir og niðurstöðu dóms. Fyrir málflutning felur forseti einum dómara að vera frummælandi á þeim fundi en forseti stýrir þar ráðagerðum, ber fram spurningar, stuðlar að því að álit hvers dómara komi þar sem skýrast fram og telur atkvæði þeirra. Afl atkvæða ræður úrslitum. Ef meiri hluti er fyrir röksemdum og niðurstöðu frummælanda semur hann atkvæði að dómi. Sé frummælandi í minni hluta skulu þeir dómara sem mynda meiri hluta ákveða hver þeirra skuli semja atkvæði að dómi. Dómara skulu staðfesta atkvæði sitt skriflega, eftir atvikum með athugasemdum við forsendur. Þeir sem ekki eru sammála meiri hluta dómara skila sér atkvæði. Við birtingu dóma skal koma fram hver samið hafi dómsatkvæði, þegar fleiri en einn eiga aðild að því. Atkvæði annarra dómara skulu einnig birt ásamt forsendum þeirra. Dómari sem greiðir atkvæði með ómerkingu héraðsdóms eða frávisun máls og verður í minni hluta verður einnig að greiða atkvæði um efni máls. Dómara ganga í sameiningu frá dómi með eða án sér atkvæða.“

Sú breyting, sem gerð er tillaga um í frumvarpinu, gerir ráð fyrir að í stað þess fyrirkomulags, sem nú er mælt fyrir um í 2. mgr. 165. gr. og lýst er að framan, felur í sér að verklag við samningu dóma verður í meginatriðum eftirfarandi:

Í fyrsta lagi að ef meiri hluti dómara er fyrir röksemdum og niðurstöðu frummælanda þá skuli hann semja atkvæði að dómi. Sé frummælandi hins vegar í minni hluta skuli þeir dómara sem mynda meiri hluta ákveða hver þeirra skuli semja atkvæði að dómi. Dómara skuli þá staðfesta atkvæði sitt skriflega og eftir atvikum með athugasemdum við forsendur. Þeir dómara sem ekki eru sammála meiri hluta dómara skila sér atkvæði.

Í öðru lagi er mælt fyrir um að við birtingu dóma skuli koma fram hvaða dómari hafi samið dómsatkvæði, þegar fleiri en einn eiga aðild að því. Atkvæði annarra dómara skulu einnig birt ásamt forsendum þeirra fyrir niðurstöðu sinni.

Í greinargerð, sem fylgdi frumvarpinu, segir meðal annars að rík krafa hafi verið uppi í samfélaginu um aukið gagnsæi í störfum helstu valdastofnana þess. Hafi sú krafa magnast á síðustu missirum, ekki síst í kjölfar þess að rannsóknarnefnd Alþingis birti skýrslu sína. Með frumvarpinu sé reynt að koma til móts við þá kröfu að því er dóma Hæstaréttar Íslands varðar. Síðan segir: „Samkvæmt núverandi skipan kemur fram í dómum Hæstaréttar Íslands hvaða dómara við réttinn hafa dæmt í málum hverju sinni. Að undanskildum sér atkvæðum dómara við dómsniðurstöður bera dómara Hæstaréttar Íslands hins vegar ekki með sér hver þeirra dómara samdi dóminn. Með frumvarpinu er úr þessu ógagnsæi bætt og lagt til að í dómum Hæstaréttar verði birt hvaða dómari við réttinn semur dóm hverju sinni, dómara staðfesti atkvæði sín skriflega og þeim heimilað að gera skriflegar athugasemdir við dómsforsendur telji þeir ástæðu til.“ Í framhaldi af þessu er tekið fram að með breytingunni, verði hún að lögum, aukist gagnsæi í dómstörfum við Hæstarétt Íslands og þeim sem dómara lesa verði gert kleift að kynna sér hvaða dómari samdi dóm hverju sinni auk þess sem viðhorf einstakra dómara til sakarefnis máls hverju sinni verði aðgengilegru en þau eru nú. Þá auki meira gagnsæi aðhald þeirra sem utan réttarins

standa gagnvart dómurum Hæstaréttar og veiti þeim betra tækifæri til þess að tjá sig um og greina dómsniðurstöður. Auk þess verður að ætla að breytingin stuðli að því að auka persónulega ábyrgð einstakra dómara á dómsniðurstöðu. Einnig megi gera ráð fyrir að textar í dómum verði skýrari þar sem ekki verði jafn rík ástæða og nú til að bræða saman í texta dóma sjónarmið einstakra dómara en slíkt sé stundum til þess fallið að gera merkinguna óskýra. Megi finna augljós dæmi úr sögu réttarins um slíkt. Nærtækt dæmi sem nefna megi í því sambandi sé dómur Hæstaréttar frá 19. desember 2000 í máli nr. 125/2000, Tryggingastofnun ríkisins gegn Öryrkjabandalagi Íslands, sem í daglegu tali sé nefndur öryrkjadómurinn. Forsendur og niðurstöður Hæstaréttar Íslands í því máli hafi þótt svo óljósar og óskýrar að þáverandi forseti Alþingis hafi skrifað forseta Hæstaréttar Íslands bréf til þess að fá útskýringar frá réttinum um hvað í dómi hans fælist. Jafnframt var skipuð sérstök nefnd sem fengið var það hlutverk að greina dóminn og þýðingu hans. Þá segir, að verði núgildandi skipan um með hvaða hætti dómara við Hæstarétt Íslands skuli standa að því að semja hæstaréttardóma og hvernig staðið skuli að birtingu þeirra breytt á þann veg sem frumvarpið mæli fyrir um verði hún „færð nær því sem tíðkast m.a. hjá hæstarétti Noregs, hæstarétti Bandaríkjanna og hjá Mannréttindadómstól Evrópu.“

Afstaða Hæstaréttar Íslands

Rétt er að taka til umfjöllunar þær væntingar, sem settar eru fram í frumvarpinu, um að verði það að lögum muni textar dóma verða skýrari þar sem ekki sé þörf á að samræma sjónarmið einstakra dómara. Þá er þess einnig getið að auðveldara verði fyrir þá sem dómana lesa að kynna sér sjónarmið einstakra dómenda.

Áður er fullyrt í þessari umsögn, að það sé eitt af því sem einkennir dóma Hæstaréttar að þeir séu almennt fremur stuttir og gagnorðir. Almennt skortir ekkert á skýrleika þeirra. Er rétt að hafa í huga að á síðustu tíu árum hefur Hæstiréttur Íslands kveðið upp nálægt 5.500 dóma og verður þess ekki vart að kvartað sé yfir því að þeir séu ekki skýrir og gagnsæir.

Svo sem getið er í greinargerð með frumvarpinu miðar sú skipan, sem lagt er til að lögfest verði, að því að verklag við samningu og birtingu dóma verði hið sama og í Hæstarétti Noregs. Þess vegna verður að spyrja hvort sú skipan, sem nýtur sérstöðu á Norðurlöndum, tryggji efnislegt gagnsæi í dómum og gefi þeim, sem lesi þá, kost á því að kynna sér sjónarmið einstakra dómenda til úrlausnarefnisins. Rétt er að benda á fjórar úrlausnir, sem valdar eru af handahófi, og fullyrða má að endurspegli það verklag sem viðhaft er við samningu dóma og úrskurða í Hæstarétti Noregs. Dómarnir/úrskurðirnir eru birtir í Norsk Retstidende árið 2002, bls. 990-993, (dómur 22. ágúst, mál nr. 2002/72), bls. 993-996 (úrskurður 26. ágúst 2002, mál nr. 2002/434), bls. 996-1006 (dómur 28. ágúst 2002, mál nr. 2001/151) og bls. 1007-1011 (úrskurður 28. júní 2002, mál nr. 2001/1009). Málin eru af ýmsum toga, en í þeim öllum sitja fimm dómara. Verklagið er eins við samningu dómanna/úrskurðanna. Það er frummælandi, sem semur dóminn/úrskurðinn og kemur fram hver dómendanna það er. Í öllum tilvikum segir sá sem telst „annen voterende“ eða annar framsögumaður eftirfarandi: „Jeg er i det vesentlig og i reslutatet enig med førstvoterende.“ Hinir þrjú dómara í málunum segja í öllum tilvikum: „Likeså.“

Hvað felst í afstöðu dómara fjögurra, það er annarra en frummælanda? Það er afar óljóst og fjarri því að vera gagnsætt. Það er fjarri því að sá sem les dómana sé nokkru nær um það, hvaða afstöðu þessir fjórir dómara hafa til þess málefnis, sem verið er að leysa úr, nema til

niðurstöðunnar, en það liggur þó ljóst fyrir í öllum tilvikum. Af dómunum er einnig unnt að draga þá ályktun að þeir fjórir dómara, það er aðrir dómara en framsögumaður, áskilji sér rétt til að hafa aðra skoðun en frummælandi á öllu, sem sagt er í dóminum, öðru en niðurstöðunni. Hlýtur þetta að vera til þess fallið, að draga mjög úr fordæmisgildi dóma. Hæstiréttur Íslands telur að mjög skorti á, að gerð sé grein fyrir því í greinargerð með frumvarpinu, og það stutt svo ótvírætt sé með dæmum, hvaða kosti það verklag hefur sem hér hefur verið lýst hafi umfram það sem nú mælt er fyrir um að notað skuli við samningu og birtingu dóma við Hæstarétt Íslands.

Í greinargerð með frumvarpinu segir einnig að það verklag við samningu og birtingu dóma, sem gerð er tillaga um að lögfest verði, gildi einnig hjá Mannréttindadómstóli Evrópu. Hér er líklega um misskilning að ræða. Þess sér hvorki stað í reglum um Mannréttindadómstól Evrópu, sem giltu frá stofnun hans 1954 til 1. júní 2010, né reglum sem gilda um dómstólinn frá síðast nefndum degi, að sú skipan sem mælt er fyrir um í frumvarpinu gildi við samningu og birtingu dóma hjá dómstólum. Hið rétta er þó að nafn frummælanda kemur fram, en að öðru leyti semur meirihluti dóm og minni hluti sératkvæði ef um það er að ræða.

Þá er eftirtöldum rökum einnig teflt fram í greinargerðinni til stuðnings tillögunni:

„Auk þess verður að ætla að breytingin stuðli að því að auka persónulega ábyrgð einstakra dómara á dómsniðurstöðu.“

Ekki er auðvelt að henda reiður á hvað átt er við með hinum tilvitnuðu orðum, enda ekki útskýrt í greinargerðinni hvað skorti nú á persónulega ábyrgð dómara á verkum sínum eða með hvaða hætti hin aukna ábyrgð þeirra eigi að koma fram. Þessi óskýru ummæli um ábyrgð í greinargerðinni gefa því ekki tilefni til frekari umfjöllunar.

Niðurstaða

Hæstiréttur Íslands telur að núgildandi reglur við samningu og birtingu dóma í 2. mgr. 165. gr. laga nr. 91/1991 séu heppilegar og engin þörf sé á að breyta þeim.

Að umsögn þessari standa sjö af níu dómurum réttarins.

Reykjavík, 3. nóvember 2010

Frjálföring Benediktsson
Ólafur Þórhildursson
Ólafur Þórhildursson
Ólafur Þórhildursson
Ólafur Þórhildursson
Ólafur Þórhildursson
Ólafur Þórhildursson
Ólafur Þórhildursson