

#### HEIMILDIR:

Alþingistíðindi, A-1968 I, bls. 313 - 314.

Angrímur Ísberg: „Um ábyrgð á tjóni af völdum dýra“. *Úlfjótur*. 2. tbl. 1977, bls. 68-102.

Arnlfjótur Björnsson: Kaflar úr skaðabótarétti. Reykjavík 1990.

„Accept af risiko (risikoovertagelse) og samtykke som civil- og strafferetligt problem“. *Forhandlingerne på Det 32. nordiske juristmøde i Reykjavík den 22.-24. august 1993*. Del II. Reykjavík 1993, bls. 384-390.

*Skaðabótaréttur*. 2. útgáfa. Reykjavík 1999.

Gizur Bergsteinsson: „Nokkur sjónarmið í skaðabótarétti“. *Úlfjótur*. 2. tbl. 1963, bls. 87-108.

Ólafur Lárusson: *Viðbætur við skaðabótarétt Henry Ussings*. Fjölrit án ártals.

Páll Vídalín: *Fornyrði Lögbókar*. Reykjavík 1854.

Viðar Már Matthíasson: „Uppruni reglna íslensks réttar um grundvöll skaðabóta-ábyrgðar“. *Afmælisrit Guðmundar Ingva Sigurðssonar*. Reykjavík 2002, bls. 222.

#### DÓMASKRÁ:

H 1953 175

H 1968 470

H 1973 247

H 1976 145

H 1978 186

H-1985-1240

H 1986 1422

H 1988 1130

H 1989 1280

H 1990 293

H 1993 2114

H 1995 37, 376

H 1999 1260

H 2000 3284

H 2001 426, 1966, 3203

U 1934:990



*Ragnhildur Helgadóttir lauk lagaprófi frá Háskóla Íslands 1997, LL.M. námi frá University of Virginia, Charlottesville, BNA, 1999 og doktorsnámi við sama háskóla 2004. Ragnhildur starfaði hjá umboðsmanni Alþingis 1997-1998 og hefur verið lektor við lagadeild Háskólans í Reykjavík frá maí 2002.*

Ragnhildur Helgadóttir:

## VALD DÓMSTÓLA TIL AÐ ENDURSKOÐA STJÓRNVALDSÁKVARÐANIR

#### EFNISYFIRLIT

1. INNGANGUR
2. HVAÐA ÞÆTTIR STJÓRNVALDSÁKVARÐANA ERU ENDURSKOÐAÐIR?
  - 2.1 Þættir ákvörðunar sem um gilda aðrar reglur en heimildarlögin
  - 2.2 Þættir ákvörðunar sem snúa að heimildarlögunum
3. ERU EINHVERJIR ÞÆTTIR STJÓRNVALDSÁKVARÐANA EKKI ENDURSKOÐAÐIR AF DÓMSTÓLUM?
4. Á ÚRSKURÐARVALD DÓMSTÓLANNA GAGNVART STJÓRNVALDSÁKVÖRDUNUM AÐ VERA TAKMARKAÐRA EN ENDRA-NÆR?
5. ÁKVÆÐI SEM FELA STJÓRNVÖLDUM FULLNAÐARÚRSKURÐARVALD
6. NIÐURSTÖÐUR

## 1. INNGANGUR

Mestan hluta 20. aldar var kenningin sú í íslenskri lögfræði að dómstólar gætu ekki hróflað við frjálsum mati stjórnvalda og að endurskoðun þeirra á ákvörðunum, þar sem stjórnvöldum hefur verið falið fullnaðarúrskurðarvald, væri takmörkuð. Í Stjórnarfararsrétti frá 1955 benti Ólafur Jóhannesson t.d. á að varðandi matskenndar ákvarðanir eða „úrskurð um meðferð lögleyfðs valds“ væri aðalreglan sú að dómendur gætu ekki hreyft við ákvörðun stjórnvalds sem væri undir frjálsum mati þess komin nema til þess væri sérstök heimild í löggjöf.<sup>1</sup> Í öllum tilvikum mætti bera það undir dómstóla hvort mál ætti að sæta fullnaðarúrlausn framkvæmdarvalds eða dómstóla. Kæmust dómstólar að þeirri niðurstöðu að stjórnvöldum bæri fullnaðarúrlausn gætu þeir ekki haggjað ákvörðun sem að öðru leyti fullnægði lagaskilyrðum, væri í réttu formi, rétttra aðferða hefði verið gætt o.s.frv.<sup>2</sup> Hann gekk þannig út frá því að með skýru lagaákvæði væri hægt að undanþiggja stjórnvaldsákvarðanir úrlausn dómstóla. Þessar kenningar um matskenndar ákvarðanir annars vegar og fullnaðarúrskurðarvald hins vegar voru taldar helstu tvær takmarkanirnar á endurskoðunarvaldi dómstóla að því er snerti stjórnvaldsákvarðanir. Þetta var sprottið upp úr hugmyndum frá miðri 19. öld um það „að dómendum [væri] aðeins ætlað að úrskurða um lögsmæti embættisathafna, en eigi um réttmæti þeirra. Þeim [væri] með öðrum orðum, ætlað að dæma um takmark valdsins, en eigi um meðferð lögleyfðs valds, hvort því hefði verið beitt með sanngirni og skynsemi“.<sup>3</sup>

Grein þessi er sprottin af því að ég var beðin um að halda fyrirlestur um úrskurðarvald dómstóla um matskenndar stjórnvaldsákvarðanir og um ákvarðanir þar sem stjórnvöldum hefur verið falið fullnaðarúrskurðarvald með lögum. Vegna þess sem hér var rakið er efni hennar hins vegar í raun ekki endurskoðun dómstóla á matskenndum stjórnvaldsákvörðunum annars vegar og þeim núorðið fáu ákvörðunum sem eru teknar af stjórnvöldum sem hefur verið falið fullnaðarúrskurðarvald hins vegar, heldur hugsanlegar takmarkanir á endurskoðunarvaldi dómstóla að því er snertir stjórnvaldsákvarðanir.

Til að nálgast þetta efni verður fyrst brugðið upp mynd af því hvernig endurskoðun dómstóla á stjórnvaldsákvörðunum er háttáð. Hún verður fyrst og fremst byggð á nýlegum dómum. Þróunin hefur gengið í þá átt að æ minni takmarkanir á endurskoðunarvaldi dómstóla eru viðurkenndar<sup>4</sup> en hér verður skoðað hvort einhverjir þættir stjórnvaldsákvarðana verði ekki endurskoðaðir.

Myndin af endurskoðunarvaldinu verður svo sett í samhengi við þriggri-ingu ríkisvaldsins yfirleitt og hlutverk dómsvaldsins sérstaklega. Í framhaldi

1 Ólafur Jóhannesson: Stjórnarfararséttur, bls. 328.

2 Sama heimild, bls. 317.

3 Sama heimild, bls. 317.

4 Sjá almennt Starfsskilyrði stjórnvalda, bls. 93 og Jon Andersen: „Domstolsprøvelse“. Forvaltningsret. 2. útg. 2002, bls. 826.

af því verður skoðað hvort rök standi til þess að takmarka endurskoðunarvald dómstóla á þessu sviði sérstaklega. Loks verður aðeins fjallað um ákvarðanir þar sem stjórnvöldum hefur verið falið fullnaðarúrskurðarvald.

## 2. HVADA ÞÆTTIR STJÓRNVALDSÁKVARÐANA ERU ENDURSKOÐADIR?

Umfjöllunin hér á eftir er ekki byggð á skýrri tvískiptingu í lögbundnar og matskenndar ákvarðanir né skiptingu í ákvarðanir þar sem stjórnvöldum hefur verið falið fullnaðarúrskurðarvald eða ekki. Ástæðan er sú að í raun eru mismargir þættir í ákvörðunum: Allar þurfa þær að eiga lagastoð og alltaf þarf að fylgja tilteknum reglum, t.d. málsmeðferðarreglum, en í sumum þeirra reynir líka á mat, mismikið og misbundið. Stór hluti endurskoðunarinnar er þannig hinn sami, óháð því hvort ákvarðanir eru matskenndar eða ekki, en það sem hér verður sagt um endurskoðun á mati á edlilega ekki við um þær ákvarðanir sem eru alveg lögbundnar. Útgangspunkturinn hér er því sá að fjallað verður um endurskoðun stjórnvaldsákvarðana yfirleitt.<sup>5</sup>

### 2.1 Þættir ákvörðunar sem um gilda aðrar reglur en heimildarlögin

Ef litið er á hvaða þættir ákvarðana eru endurskoðaðir og byrjað á þeim þáttum stjórnvaldsákvörðunar, sem um gilda aðrar reglur stjórnsýsluréttar en heimildarlögin, þá er málið einfalt: Það hefur verið viðurkennt lengi að dómstólar meti alltaf hvort slíkra reglna, bæði reglna í stjórnsýslulögum og óskráðra, hafi verið gætt. Þetta gildir óháð því hvort litið hefur verið á slíkar reglur sem efnis- eða formreglur.

Það þarf varla að nefna dóma til að sýna að dómstólar dæma um það hvort málsmeðferðarreglna hafi verið gætt óháð því hvort þær eru í almennum reglum stjórnsýsluréttar eða heimildarlögunum sjálfum. Dómarnir eru margir en af handahófi má nefna tvo: Í H 2001 2245 var dæmt að andmælaréttur kynforeldra hefði verið virtur við ákvörðun um ættleiðingu en kynforeldrarinnar höfðu byggt á því að svo hefði ekki verið. Í landmælingamálinu, H 1999 4247, um brottvikningu ríkisstarfsmanns, reyndi sömuleiðis á það hvort rannsóknarregla og andmælaréttur hefði verið virt.

Dómstólar dæma hins vegar líka um það hvort óskráðar reglur og reglur í öðrum lögum en heimildarlögunum, sem ekki er hægt að kalla formreglur, hafi verið virtar. Það er ljóst að dómstólar dæma um það hvort meðalhófs-

5 Helstu heimildir á íslensku um þetta efni eru eftirfarandi: Eiríkur Tómasson: „Takmarkanir á úrskurðarvaldi dómenda skv. 60. gr. stjórnarskrárinnar“. Útljóður. 4. tbl. 1984, bls. 183-217; Davíð Þór Björgvinsson: „Lagaákvæði á sviði sífjaréttar sem fela stjórnvöldum úrskurðarvald“. Afmælisrit – Gizur Bergsteinsson níræður 18. apríl 1992, bls. 179-206; Ólafur Jóhannes Einarsson: Endurskoðunarvald dómstóla á matskenndum stjórnvaldsákvörðunum. (Lokaritgerð við HÍ) 1999; Ólafur Jóhannes Einarsson: Endurskoðunarvald dómstóla á matskenndum stjórnvaldsákvörðunum. Drög að kennsluriti. 2000.

reglu, sem m.a. er að finna í stjórnslulögunum, hafi verið fylgt. Í kirkju-garðamálinu, **H 1997 2625**, komu fram mismunandi skoðanir um þetta atriði. Héraðsdómur mat ekki hvort meðalhófsreglu hefði verið gætt og hugsanlega til að bregðast við þessu sagði meirihluti Hæstaréttar að það yrði, m.t.t. markmiða og gildissviðs samkeppnislaga, að:

... játa samkeppnisfyrirvöldum rúmar heimildir til aðgerða ... og mats um það hvenær þeirra er þörf. Það mat verður þó að vera málefnalegt og fara að reglum stjórnslulaga; þar á meðal verður að gæta hófs í beitingu úrræða, sbr. 12. gr. þeirra laga. Dómstólar dæma um valdmörk samkeppnisfyrivalda samkvæmt 60. gr. stjórnarskrárinnar.<sup>6</sup>

Hæstiréttur lýsti því hvernig aðstaðan var áður en ákvörðunin var tekin og sagði:

Ákvörðun samkeppnisfyrivalda um stjórnunarlegan aðskilnað þykir hafa verið málefnaleg og hafa stuðlað að lögmætu markmiði og ekki gengið lengra en góðu hófi gegndi.<sup>7</sup>

Einn dómari skilaði sératkvæði og dró í efa að aðstæður réttlættu ákvörðunina sem um var deilt. Dæmin eru fleiri, bæði um meðalhófs- og jafnræðis-reglu.

Sömuleiðis er ljóst að dómstólar dæma um það hvers efnis ákvörðun er og hvort það er nógu ljóst til að byggjandi sé á ákvörðuninni, en það er talin vera meginregla í stjórnslurétti að efni ákvarðana skuli vera ákveðið og skýrt. Dæmi um þetta er í **H 1998 1291**. Þar hafði maður verið fluttur úr embætti í annað starf sem svo var lagt niður. Ákvörðun um flutning var ekki til skjalfest með neinum hætti öðrum en þeim að samþykki fékkst fyrir því að flytja launalið viðkomandi milli fjárlagaliða. Héraðsdómur sagði í forsendum sínum, sem síðan var vísað til í Hæstarétti:

... stjórnvaldsákvörðun, sem felur í sér skipun, setningu eða ráðningu ríkisstarfs-manns, verður skv. óskráðri meginreglu stjórnsluréttar að vera ákveðin og skýr, en því skilyrði er engan veginn fullnægt hér.<sup>8</sup>

## 2.2 Þættir ákvörðunar sem snúa að heimildarlögunum

Að því er snertir þá þætti ákvörðunar sem tengjast heimildarlögunum sjálfum þá er í fyrsta lagi ljóst, og varið af 60. og 70. gr. stjórnarskrárinnar auk stjórnskipunarvenju, að dómstólar dæma um það hvort ákvarðanir og athafnir stjórnvalda eigi sér lagastoð, og hvort þær og lagastoðin samrýmist stjórnar-

skránni. Um þetta þarf ekki að hafa mörg orð. Í kvótamálinu fyrra var stjórnvaldsákvörðun felld úr gildi vegna þess að lagaheimildin sem hún átti stoð í samrýmðist ekki stjórnarskránni. Það var hins vegar óumdeilt að ákvörðunin átti stoð í lögum.<sup>9</sup> Dæmin eru miklu fleiri. Málin þar sem ekki reynir á stjórnarskrána heldur aðeins á lagastoð stjórnvaldsákvörðunar eru sömuleiðis fjöldamörg. T.d. má nefna að í skipulagsmáli frá 2001, sem verður fjallað nánar um hér að neðan, var byggingarleyfi byggt á undantekningarákvæði sem talið var að ekki hefði mátt beita í viðkomandi tilviki.<sup>10</sup> Annað dæmi er dómur Hæstaréttar í próffessoramálinu svokallaða,<sup>11</sup> þar sem ákvörðun um að telja kennslu prófessora við viðskiptadeild Háskóla Íslands við MBA nám falla utan marka aðalstarfs þeirra, þótti eiga stoð í lögum nr. 41/1999 um Háskóla Íslands.

Þessu tengt er að dómstólar dæma um það hvort lagatúlkun stjórnvalda standist. Um þetta hefur heldur ekki staðið sérstakur styrk þó að vel megi halda því fram, sérstaklega þegar löggjafinn hefur falið stjórnvöldum fullnaðarúrskurðarvald, að það hafi verið ætlun hans að lagatúlkunin væri í höndum stjórnvalda. Skýrt nýlegt dæmi um þetta er **H 1999 4247** (landmælingadómur) þar sem var dæmt um brottvikningu ríkisstarfsmanns. Þar hafði umhverfissráðherra byggt á því að beita mætti ákvæði 3. mgr. 26. gr. starfsmannalaga, um það hvenær veita megi embættismönnum sem hafa fjárreiður og bókhald með höndum lausn um stundarsakir, um forstöðumann ríkisstofnunar. Forstöðumaðurinn hélt því hins vegar fram að þetta ákvæði ætti aðeins við um þá starfsmenn sem störfuðu beinlínis við bókhald og fjárreiður stofnunar. Héraðsdómur vísaði til þess að forstjóri færi með yfirstjórn á þessum sviðum og hefði að meira eða minna leyti boðvald gagnvart starfsmönnum sem ynnu beinlínis við fjárreiður og bókhald. Því mátti víkja honum úr starfi á grundvelli þessa ákvæðis. Þetta staðfesti Hæstiréttur með tilvísun til forsendna héraðsdóms. Þarna var beinlínis dæmt um hvernig túlka bæri tiltekið lagaákvæði. Dæmin eru fleiri.

Sum mál, þar sem dómstólar endurskoða stjórnvaldsákvörðanir, eru ekki „dýpri“, ef svo má segja, heldur en þetta. Í þeim reynir á hvort ákvörðun hafi verið tekin og hvers efnis hún sé og lögmætisregluna í víðasta skilningi, þ.m.t. hvort ákvörðunin og lagastoðin séu í samræmi við stjórnarskrána. Sömuleiðis er dæmt um það hvort lagatúlkun stjórnvalda standist og hvort málsmeðferðar-reglur og almennar reglur stjórnsluréttarins hafi verið virtar.

Í mörgum tilvikum liggur hins vegar meira að baki ákvörðun en þetta. Hvort svo er, er metið af dómstólum því að þeir meta hvort og að hve miklu leyti lagaheimild veitir stjórnvöldum heimild til mats í einstökum tilvikum.<sup>12</sup> Hér má t.d. nefna að í **H 2001 2917**, sem áður var nefndur, var deilt um það m.a., hvort

6 H 1997 2625, bls. 2629.

7 H 1997 2625, bls. 2629.

8 H 1998 1291, bls. 1298.

9 H 1998 4076.

10 H 2001 2917.

11 H 2002 2855.

12 Sama á við í Danmörku, sbr. Jon Andersen: „Domstolsprøvelse“. Forvaltningsret. 2. útg. 2002, bls. 826-828.

úrskurðarnefnd skipulags- og byggingarmála hefði verið rétt að fella úr gildi byggingarleyfi, en afturköllunin var m.a. byggð á breyttu mati á nábylissjónarmiðum. Byggjandinn hélt því fram að úrskurðarnefndinni hafi verið „óheimilt að ... endurskoða hin matskenndu sjónarmið nábylissjónarmíðs, sem legið hafi til grundvallar ákvörðun byggingarfulltrúans í Reykjavík“.<sup>13</sup> Hæstiréttur tók fram að:

Í skipulags- og byggingarlögum er ekki að finna sérstakar takmarkanir á endurskoðunarheimild úrskurðarnefndarinnar, en til hennar má skjóta ágreiningsmálum á sviði skipulags- og byggingarmála. Um stjórnvaldsáskvarðanir á því sviði gilda stjórn-sýslulög nr. 37/1993 með þeim viðbótum og breytingum sem af sérreglum skipulags- og byggingarlaga kunna að leiða. Bar nefndinni því að endurskoða þau atriði sem ákvörðun byggingaryfirvalda var reist á og var ekki bundin við athugasemdir kæranda við byggingarleyfið, sbr. 7. og 10. gr. greindra laga.<sup>14</sup>

Þarna kemur vissulega samband stjórnvalds og stjórnvalds á kærustigi inn í myndina, en það var sem sagt dæmt um það hvort úrskurðarnefndin hefði átt mat um tiltekin atriði eða hefði átt að byggja á mati lægra stjórnvalds.

Þegar stjórnvöldum er falið mat, meta dómstólar hiklaust hvort stjórnvöld hafi byggt mat á málefnalegum sjónarmiðum. Í samkeppnismáli frá árinu 2001 sagði Hæstiréttur að hann:

hef[ði] áður játað samkeppnisyfírvöldum rúmar heimildir til mats um það, hvenær aðgerða gegn misbeitingu markaðsýfirráða er þörf, en slík yfirráð eru ekki ólögmat í sjálfu sér ... Þetta mat verður þó að vera málefnalegt og fara að reglum stjórn-sýsluréttar, en dómstólar dæma um valdmörk samkeppnisyfírvalda í þessu efni samkvæmt 60. gr. stjórnarskrárinnar.<sup>15</sup>

Dæmin eru miklu fleiri. Þetta er gríðarlega mikilvægt vegna þess að það er ómögulegt að telja ómálefnaleg sjónarmið svo tæmandi sé enda er breytilegt hver þau eru. Það þarf einnig að hafa í huga að það eru ekki bara sjónarmið sem aldrei gætu orðið málefnalegur grundvöllur ákvörðunar, t.a.m. kynþáttur, sem eru ómálefnaleg heldur geta sjónarmið verið ómálefnaleg ef stjórnvald sem hefur fleiri en einn hatt er með rangan hatt þegar það tekur ákvörðun – byggir t.d. á sjónarmiðum sem eru byggð inn í önnur lög en þau sem ákvörðun er byggð á eða á sjónarmiðum sem miða að því að ná fram markmiði sem öðru stjórnvaldi ber að vinna að.<sup>16</sup> Hér verður hins vegar ekki farið nánar út í kenningar um ómálefnaleg sjónarmið.

13 Sjá H 2001 2917, bls. 2927.

14 Sama heimild, bls. 2922.

15 H 2001 3723, bls. 3725.

16 Sjá um aðgreiningarreglur t.d. Jon Andersen: „Udfylling“. Forvaltningsret. 2. útg. 2002, bls. 333-340.

Dómstólar dæma líka hiklaust um það hvort tekið hafi verið tillit til þeirra sjónarmiða sem ber að taka tillit til samkvæmt lögum eða öðru. Verði m.ö.o. ráðið af lögum, reglugerðum, lögskýringargögnum eða öðru að tiltekin sjónarmið eigi að koma inn í matið, þá er metið hvort þau hafi gert það. Þetta er algerlega eðlilegt út frá meginreglunni um lögbundna stjórn-sýslu. Í prófessoramálinu, H 2002 2855, sagði Hæstiréttur að kjaranefnd bæri:

sem úrskurðaraðila á stjórn-sýslustigi að miða mat sitt við þann grunn, sem viðeigandi starfsemi er búinn samkvæmt lögum og reglum ... og taka tillit til sjónarmiða, sem fram hafa verið sett með vísan til þeirra.<sup>17</sup>

Því var talið að ekki yrði litið fram hjá sjálfstæði Háskóla Íslands og víðtækra heimilda sem stjórn hans hefði varðandi skipulag og framkvæmd endurmenntunarnáms. Úrskurðir kjaranefndar um að störf prófessora við kennslu MBA-nema skyldu teljast hluti af aðalstarfi þeirra voru því felldir úr gildi. H 1996 3962 er annað gott dæmi um þetta. Þar var deilt um lyfsöluleyfi Lyfju í Lág múla og lyfjabúðar í Skipholti en fyrir var í hverfinu gamalgróid apótek. Lyfsöluleyfifhafinn þar krafðist þess að nýju leyfin yrðu felld úr gildi. Í lyfjalögum stóð að umsóknir um ný lyfsöluleyfi skyldu send sveitarstjórn til umsagnar og að: „Við mat umsóknar sk[u]l[i] m.a. stuðst við íbúafjölda að baki lyfjabúðinni og fjarlægð hennar frá næstu lyfjabúð“.<sup>18</sup> Borgarstjórn hafði mælt með leyfisveitingunni á þeim forsendum að lyfjabúðir á þessum stöðum samrýmdust skipulagi og að mannfjöldi í Reykjavík bæri fleiri apótek. Deilan snerist um það hvort þessara sjónarmiða hefði þar með verið gætt. Meirihlutinn taldi ekki nógu ljóst af lögskýringargögnum hvaða sjónarmið það væru sem þetta ákvæði lyfjalaga vísaði til og féllst á að þeirra hefði verið gætt. Einn dómari skilaði sératkvæði og taldi, af sambengi lyfjalaga við eldri lög, að túlka ætti ákvæðið öðruvísi en meirihlutinn gerði og að þeirra hefði ekki verið nægilega gætt við matið.<sup>19</sup> Bæði meiri- og minnihlutinn dæmdu um það hvort tekið hefði verið tillit til þeirra sjónarmiða sem skylt var að leggja til grundvallar matinu.

Almennt er það meginregla í stjórn-sýslurétti að stjórnvöld ráði því hvaða vægi þau málefnalegu sjónarmið hafa sem liggja til grundvallar mati.<sup>20</sup> Það má segja að í þessu – því að ákveða vægi málefnalegra sjónarmiða – felist hið raunverulega mat. Þessi meginregla hlýtur að fela í sér að almennt sé ekki hróflað við þessum þætti í mati stjórnvalda.<sup>21</sup> Frá meginreglunni um að stjórnvöld ráði vægi sjónarmiða eru hins vegar undantekningar þegar lög mæla svo

17 H 2002 2855.

18 3. mgr. 20. gr. lyfjalaga nr. 93/1994.

19 Sjá sératkvæði Hjartar Torfasonar, bls. 3963.

20 Sjá t.d. Starfsskýrði stjórnvalda, bls. 40.

21 Sama staða er uppi í Danmörku að þessu leyti, sjá Jon Andersen: „Domstolsprøvelse“. Forvaltningsret. 2. útg. 2002, bls. 831.

fyrir að ákveðið sjónarmið eigi að hafa tiltekið vægi. Eitt skýrasta dæmið um það er forgangsregla jafnréttislaganna. Sé slíkum ákvæðum fyrir að fara er dæmt um hvort þeim hafi verið fylgt. Skýrt dæmi um þetta er **H 1993 2230** en dómarnir eru fleiri.

Loks meta dómstólar hvort mat hafi verið framkvæmt en í því felst tvennt: Í fyrsta lagi er endurskoðað hvort stjórnvaldið, sem fer með ákvörðunarvaldið, mat það sem átti að meta. Landmælingadómurinn, **H 1999 4247**, sem áður var fjallað um er dæmi um þetta. Þar sagði héraðsdómari:

Enda þótt ákvörðunin hafi þannig byggst á niðurstöðu nefndarinnar, varð umhverfisráðherra að leggja sjálfstætt mat á niðurstöðurnar og taka ákvörðun á grundvelli þess mats, enda kemur skýrt fram í áliti nefndarinnar að hún taldi ekki hlutverk sitt að taka afstöðu til þess hvort rétt væri að víkja stefnanda að fullu úr embætti eða ekki.<sup>22</sup>

Hæstiréttur staðfesti niðurstöðu héraðsdóms með vísan til forsendna að þessu leyti. Í öðru lagi er endurskoðað hvort matið hafi verið neglt of mikið niður með reglum. Í reglunni um skyldubundið mat felst að stjórnvöldum er óheimilt að setja reglur sem afnema matið eða takmarka það óhæfilega.<sup>23</sup> Þau verða, sé þeim falið mat á annað borð, að meta hvert einstakt tilvik. Að sjálf-sögðu má hafa viðmiðunarreglur til að gæta jafnræðis o.s.frv. en það eru takmörk fyrir því hve langt má ganga í að takmarka matið, og þau ráðast m.a. af því til hvers stjórnvaldinu er falið mat.

Þetta tvennt leiðir í raun af meginreglunni um lögbundna stjórnsýslu: Ef lög kveða á um það að tiltekið stjórnvald eigi að byggja ákvörðun í tilteknum málum á mati, þá verður það að gera það en hvorki láta það í raun í hendur umsagnaraðila né annarra eða setja reglur sem leysa úr öllum slíkum málum í eitt skipti fyrir öll. Dómstólar dæma um hvort þessa hafi verið gætt.

Áður en skilið er við matið má geta þess, í framhjálaupi, að til eru gamlir dómar sem benda til þess að metið sé hvort mat stjórnvalda hafi verið forsvaranlegt.<sup>24</sup> Í skýrslunni um *Starfsskilyrði stjórnvalda* er það sömuleiðis talið vera meginregla að matið þurfi að vera forsvaranlegt.<sup>25</sup> Ég er ekki viss um að þetta sé praktískt úr því að dæmt er um hvort sjónarmið séu málefnaleg, hvort tekið sé tillit til skyldubundinna sjónarmiða o.s.frv. Endurskoðun á því hvort mat sé forsvaranlegt virðist ekki hafa miklu hlutverki að gegna undir núverandi kringumstæðum.<sup>26</sup>

22 **H 1999 4247**, bls. 4287.

23 Sjá um þetta efni t.d. *Starfsskilyrði stjórnvalda*, bls. 39-40.

24 Sjá *Starfsskilyrði stjórnvalda*, bls. 94-95.

25 Sama heimild, bls. 42.

26 Helst mætti hugsa sér að þetta skilyrði tryggi að í raun sé byggt á þeim sjónarmiðum sem stjórnvald segist hafa byggt á – það hafi m.ö.o. hlutverki að gegna við að koma í veg fyrir að ákvarðanir séu í raun byggðar á sjónarmiðum sem eru ómálefnaleg en sagðar byggðar á málefnalegum sjónarmiðum sem engan veginn rökstyðja þá niðurstöðu sem stjórnvaldið hefur komist að.

### 3. ERU EINHVERJIR ÞÆTTIR STJÓRNVALDSÁKVARÐANA EKKI ENDURSKOÐAÐIR AF DÓMSTÓLUM?

Hér að framan hefur á grundvelli dóma verið dregin upp mynd af því hvaða þættir stjórnvaldsákværðana eru endurskoðaðir af dómstólum.

Spurningin um það hvort takmarkanir séu á því hvað dómstólar kafa djúpt við endurskoðun stjórnvaldsákværðana vaknar aðeins þegar rétt er farið með alla þá þætti sem tilteknir voru hér að ofan. Sjáum fyrir okkur ákvörðun þar sem öllum málsmeðferðarreglum var fylgt, lögmætisreglu var gætt svo og efnisreglna stjórnsýslulaganna og annarra reglna sem við kunna að eiga, matið var framkvæmt af réttu stjórnvaldi, byggt á málefnalegum forsendum og tekið tillit til þeirra sjónarmiða sem átti að taka tillit til. Allt það sem var talið upp hér að framan er sem sé í finu lagi. Hvað þá? Láta dómstólar þá ekki þar við sitja og una því mati, stjórnvalda sem þá er eftir og birtist oft í því hvaða vægi mismunandi sjónarmið eigi að fá? Fræðilega séð er svo. Orðalag á borð við að „ekki séu efni til að hnekkja mati“<sup>27</sup> gefa til kynna að ekki sé kafað dýpra þegar þessum skilyrðum er fullnægt. Það að eitthvað væri eftirlátið stjórnvöldum – var sömuleiðis niðurstaða bæði Eiríks Tómassonar og Davíðs Þórs Björgvinssonar<sup>28</sup> er þeir fjölluðu um þetta efni árin 1984 og 1992, og Eiríkur tók fram að það væri breytilegt frá einum tíma til annars hvaða þættir ákvarðana stjórnvalda lytu ekki lögsögu dómstóla.<sup>29</sup>

Ég vil hins vegar slá tvo varnagla. Í fyrsta lagi eru til einstaka mál þar sem virðist stappa nærri því að ákvarðanir séu endurskoðaðar að fullu. Elstu dæmin um þetta eru 40 ára gamlir dómar um áfrýjunarleyfi,<sup>30</sup> en einnig má vísa til dýralæknamálsins frá 1998.<sup>31</sup> Í því máli tók Hæstiréttur fram, eftir að stjórnvald hafði talið tvo umsækjendur um starf jafnhæfa, að annar væri sennilega hæfari samkvæmt almennum mælikvarða og tók svo fram að sjónarmið um vilja íbúa héraðsins hefðu ekki getað haft þau áhrif á ákvörðunina sem þau gerðu, en ákvörðunin var fyrst og fremst byggð á þeim. Hæstiréttur tiltók að þessi rök yrðu ekki „ein og sér talin haldbær við veitingu embættisins, hvorki í merkingu jafnréttisлага né stjórnsýsluréttar“. Hafi vilji íbúanna á annað borð verið lögmætt sjónarmið, þá mátti stjórnvaldið ekki – samkvæmt reglum stjórnsýsluréttar – láta það jafna mismuninn á hæfi umsækjendanna sem þó voru báðir hæfir. Ef við gefum okkur að mat sé að verulegu leyti forgangs-röðun lögmætra sjónarmiða, er komið nálægt því að hér sé matið endur-

27 Sjá t.d. *dóm Hæstaréttar* í máli nr. 330/2003, frá 22. janúar 2004.

28 *Davíð Þór Björgvinsson*: „Lagaákvæði á sviði sífjaréttar sem fela stjórnvöldum úrskurðarvald“. Afmælisrit – Gizur Bergsteinsson níræður 18. apríl 1992, bls. 205-206.

29 *Eiríkur Tómasson*: „Takmarkanir á úrskurðarvaldi dómenda skv. 60. gr. stjórnarskrárinnar“. *Útljótur*. 4. töl. 1984, bls. 216.

30 Sjá um þessa dóma sömu heimild, bls. 207-209 og *Ólafur Jóhannes Einarsson*: *Endurskoðunarvald dómstóla á matskenndum stjórnvaldsákvörðunum*. (Lokarítgerð við HÍ) 1999, bls. 73-5.

31 **H 1998 3599**.

skoðað. En þessi dómur er óskýr og varðar fyrst og fremst forgangsreglu jafnréttislaganna, auk þess sem hann má einnig túlka svo að í honum felist aðlega að ekki megi láta eitt sjónarmið ráða algerum úrslitum.

Hinn varnaglinn varðar fremur grundvallaratriði. Ég tel að endurskoðunin – en dómstólar hafa endurskoðað æ meira á þessu sviði – sé orðin svo víðtæk, að ekki sé lengur rétt að tala um takmarkanir á dómssvaldinu á grundvelli 60. gr. stjórnarskrár, heldur takmarkast endurskoðun dómstóla af því einu að þeir fara með dómssvald. Það er ljóst, ekki aðeins í þessu samhengi heldur líka almennt og varðandi t.d. endurskoðun dómstóla á stjórnskipulegu gildi laga, að dómssvaldið er vald til að endurskoða eftir á en ekki til að taka fyrstu ákvörðun. Þetta kann að virðast orðhengilsháttur, en ég tel að við fáum betri mynd af endurskoðunarvaldi dómstólanna að því er snertir stjórnvaldsákvæðanir ef við einbeitum okkur að þeim takmörkunum sem eðli þess samkvæmt felast í dómssvaldinu. Áður en því er hins vegar lýst yfir á grundvelli dóma að kenningar um sérstakar takmarkanir á endurskoðunarvaldi dómstóla á stjórnvaldsákvörðunum séu úr sögunni er rétt að skoða aðeins hvernig hlutirnir ættu að vera.

#### 4. Á ÚRSKURÐARVALD DÓMSTÓLANNA GAGNVART STJÓRNVALDSÁKVÖRÐUNUM AÐ VERA TAKMARKAÐRA EN ENDRANÆR?

Spurningunni um það hvernig hlutirnir eiga að vera er ósvarað. Eiga dómstólar, í tilvikum þar sem allt það sem að framan var talið upp er í lagi, að láta kyrrt liggja og una því mati stjórnvalda sem þá er eftir og birtist oft í því hvaða vægi mismunandi sjónarmið fá?

Til að geta svarað þessari spurningu þarf að víkka sjónarhornið verulega. Kenningar um takmörk á endurskoðunarvaldi dómstóla að því er snertir stjórnvaldsákvæðanir eiga rætur í valdgreiningarkenningu Ørstedts, sem byggðist í grundvallaratriðum á hugmynd um þrjár jafnsettar greinar ríkisvaldsins þar sem engin væri yfir hinar sett.<sup>32</sup> Þessar hugmyndir hafa vissulega breyst gríðarlega á þeim ríflega 150 árum sem liðin eru síðan valdgreiningarkenningin kom fram, en ræturnar liggja þarna. Íslenskur réttur er hins vegar kominn langt frá valdgreiningarkenninguinni. Þingræðið var eitt sem færði okkur frá henni, fyrir rúmum 100 árum síðan. Úrskurðarvald dómstólanna um stjórnskipulegt gildi laga var annað og það er enn eldra. Því er langt síðan að íslenskur réttur vék frá hugmyndinni um jafnsettar greinar ríkisvaldsins sem ekki skipta sér hver af annarrar málum.

Hér var minnst á úrskurðarvald dómstólanna um stjórnskipulegt gildi laga. Þar er, á svolítið svipaðan hátt, uppi hugmynd um takmörkun á endurskoðun-

arheimildum dómstólanna þegar um er að ræða mjög matskennd skilyrði, t.d. um almannaheill. Þar hins vegar erum við að tala um eðlisólíkt mál. Þingið er kosið beint og hefur þannig skýrt lýðræðislegt umboð til að taka ákvarðanir. Ef það gerir eintóm axarsköft þá eru dagar viðkomandi meirihluta taldir; það koma kosningar. Þessi lýðræðisþáttur á sér ekki hliðstæðu þegar framkvæmdarvaldshafar taka einstakar stjórnvaldsákvæðanir. Þeir eru ekki kjörnir eins og menn vita. Vissulega felur þingræðið í sér ákveðinn hemil á því hvernig framkvæmdarvaldinu verður beitt en hann er ósköp fjarlægur. Alþingi hefur ýmis lagaleg ráð til að hafa eftirlit með stjórnsýslunni og getur, undir ákveðnum kringumstæðum, gefið henni fyrirmæli en þessi úrræði henta ekki vel fyrir einstök mál. Það er því ekki sama ástæða fyrir dómstóla til þess að halda sig til hlés þegar þeir dæma um gildi stjórnvaldsákvæðana, þótt þær séu matskenndar, og um mjög matskennd atriði sem snerta stjórnskipulegt gildi laga.

Það standa þannig hvorki lýðræðisrök né í raun rök tengd þrískiptingu ríkisvaldsins til þess að dómstólar haldi sig sérstaklega til hlés í þessum efnum. Réttaröryggissjónarmið benda sömuleiðis klárlega í þá átt að dómstólar eigi að endurskoða ákvarðanir stjórnvalda án takmarkana. Sérþekking gæti hins vegar bent í hina áttina. Það má vel rökstyðja, að sé ákvörðun sérhæfð og tæknileg eigi dómstólar að láta staðar numið þegar þeir hafa athugað það sem talið var upp hér að ofan.

Stjórnarskráin tekur ekki af skarið, í hvora áttina sem er. Ofangreindar kenningar um takmarkað endurskoðunarvald voru byggðar á 60. gr. stjórnarskrárinnar, sem felur dómstólum að dæma um embættistakmörk yfirvalda. Túlkun 60. gr. og saga hennar er flókin og verður ekki rakin frekar hér, heldur aðeins vísað í áður tilvitnuð rit Eiríks Tómassonar og Ólafs Jóhannesar Einarssonar. Hér skal hinsvegar lögð áhersla á að þegar 70. gr. stjórnarskrárinnar, um aðgang að dómstólum, var sett 1995, kom fram í greinargerð að þess yrði krafist samkvæmt meginreglu 70. gr., að:

... unnt [væri] að bera lokaákvörðun innan stjórnsýslunnar undir dómstóla, þannig að dómstóll geti a.m.k. metið hvort stjórnvaldið hafi gætt réttra reglna um málsmeðferð, hvort lögmæt sjónarmið [liggi] ákvörðuninni til grundvallar og hvort form hennar [sé] lögmætt. Má einnig leiða þennan rétt af núgildandi 60. gr. stjkskr.<sup>33</sup>

Þannig vísuðu lögskýringargögn við 70. gr. stjórnarskrárinnar beinlínis til þeirra fræðikenninga sem þá voru eftar á baugi um það hvernig dómstólar færu að við endurskoðun matskenndra stjórnvaldsákvæðana og ákvarðana þar sem stjórnvöldum hefur verið falið fullnaðarúrskurðarvald, og gengu út frá þeim kenningum, eða þágildandi réttarástandi, sem lágmarki. Ég hef efa-

32 Sjá um þetta Ólafur Jóhannes Einarsson: Úrskurðarvald dómstóla um matskenndar stjórnvaldsákvæðanir – Drög að kennsluriti. 2000, bls. 7-8.

33 Alþingistíðindi, A-deild, 1994-1995, bls. 2097.

semdir um að lögskýringargögn geti takmarkað verulega þá vernd sem orðum þeirra samkvæmt felst í stjórnarskrárákvæðum. Lykilatriðið er þó þetta: Árið 1995 var talið að 70. gr. festi það í stjórnarskrá að dómstólar ættu a.m.k. að endurskoða hvort málsmeðferðarreglna hefði verið gætt, ákvörðun verið byggð á lögmætum sjónarmiðum og hvort hún væri í lögmætu formi. Það er hins vegar ekkert í 60. gr. stjórnarskrárinnar né 70. gr. hennar sem kemur í veg fyrir að dómstólar endurskoði að fullu alla þætti stjórnvaldsákvæðanna. Eina ákvæði stjórnarskrárinnar sem hugsanlega gæti takmarkað endurskoðunarvald þeirra er 2. gr. sem segir m.a. að forseti og önnur stjórnarvöld fari með framkvæmdarvaldið. Við erum sem sé komin aftur að þrjúgreiningunni og því hvað felst í dómsvaldinu annars vegar og framkvæmdarvaldinu hins vegar.

## 5. ÁKVÆÐI SEM FELA STJÓRNVÖLDUM FULLNAÐARÚRSKURÐARVALD

Enn hefur ekkert verið fjallað um ákvæði sem fela stjórnvöldum fullnaðarúrskurðarvald. Um þau er fátt eitt að segja. Slík ákvæði eru fá. Ólafur Jóhannes Einarsson taldi saman árið 1999 að frá 1990 hefðu aðeins þrjú ný slík ákvæði verið fest í lög.<sup>34</sup> Síðan þá hafa tvö bæst við – eitt í lögum sem eru eldri að stofni til en voru endurútgefin og eitt um úrskurðarvald yfirsattanefndar um olíu- og kílómetragjald, en það hafði nefndin einnig samkvæmt eldri lögum.<sup>35</sup> Mörg slík eldri ákvæði hafa verið meira eða minna hunsuð, sum vegna þess að það er ekkert annað við þau að gera.<sup>36</sup> Að sumu leyti eru þessi ákvæði því deyjandi vandamál í stjórnsýslurétti. Í skýrslu um Starfsskilyrði stjórnvalda frá 1999 er byggt á því, að erfitt sé að rökstyðja það að fólk eigi ekki að geta leitað til dómstóla um það hvort matskenndar ákvarðanir hafi verið lögmætar og byggðar á málefnalegum sjónarmiðum og leggur því til að athugað verði hvort ekki eigi að fella slík ákvæði úr lögum.<sup>37</sup>

Árið 1992 komst Davíð Þór Björgvinsson að þeirri niðurstöðu að endurskoðun dómstóla væri svipuð óháð því hvort um slík ákvæði væri að ræða.<sup>38</sup> Í Danmörku eru svona ákvæði talin hafa þau áhrif að dómstólar fari heldur

34 Ólafur Jóhannes Einarsson: Endurskoðunarvald dómstóla á matskenndum stjórnvaldsákvörðunum. (Lokaritgerð við HÍ) 1999, bls. 22.

35 Sjá 34. gr. laga nr. 6/2001 um skráningu og mat fasteigna, en þau voru að stofni til lög 92/1976. Lög nr. 87/2004 um olíugjald og kílómetragjald o.fl. vísa bæði til þess að unnt sé að kæra tiltekna ákvarðanir ríkisskattstjóra til yfirsattanefndar samkvæmt ákvæðum laga um yfirsattanefnd og til þess að úrskurður yfirsattanefndar sé fullnaðarúrskurður (sjá 2. og 4. mgr. 18. gr. laganna).

36 Í þeim hópi er 15. gr. laga um yfirsattanefnd nr. 30/1992. Fyrsta málsgrein hennar er svohljóðandi: „Úrskurður yfirsattanefndar er fullnaðarúrskurður um skattfjárhæð. Ágreining um skattskyldu og skattstofna má þó bera undir dómstóla“.

37 Starfsskilyrði stjórnvalda, bls. 150-151.

38 Davíð Þór Björgvinsson: „Lagákvæði á sviði sifjaréttar sem fela stjórnvöldum úrskurðarvald“. Afmælisrit – Gizur Bergsteinsson níræður 18. apríl 1992, bls. 206.

grynnra ofan í mat stjórnvalda heldur en þeir myndu ella gera.<sup>39</sup> Ég held, að sú sé ekki einu sinni raunin hér – þau skipti í raun engu. Því má bæta við að það er í raun eins gott því væru þau skilin bókstaflega, þannig að dómstólar endurskoðuðu alls ekki slíkar ákvarðanir, væru þau í andstöðu við 70. gr. stjórnarskrárinnar. Það kom m.a. fram í greinargerð með 70. gr. stjórnarskrárinnar að fyrirmæli greinarinnar „girð[i] almennt fyrir að unnt yrði að taka úrlausnarvald um ákveðna málaflokka undan dómstólum og færa það t.d. í hendur stjórnvalda“.<sup>40</sup> Ákvæði um fullnaðarúrskurðarvald, sem beitt væri samkvæmt orðanna hljóðan, myndu þannig stangast á við stjórnarskrána.

## 6. NIÐURSTÖÐUR

Kenningar um takmarkaða endurskoðun dómstóla á stjórnvaldsákvörðunum eiga rót sína að rekja til valdgreiningarkenningar Ørsteds, sem var 19. aldar útlekking á hugmyndinni um þrískiptingu ríkisvaldsins. Valdgreiningarkenningunni – í einföldustu mynd þ.e. þeirri hugmynd að greinar ríkisvaldsins ættu að láta hvar aðra í friði – var hafnað strax um aldamótin 1900, þegar dómstólar fóru að dæma um stjórnskipulegt gildi laga og enn frekar þegar þingræði var tekið upp. Hún er því ekki röksemd með því að takmarka endurskoðun stjórnvaldsákvæðanna – hún á ekki frekar að gilda á þessu sviði en öðrum. Það eru veikari rök fyrir því að dómstólar fari varlega við endurskoðun stjórnvaldsákvæðanna heldur en er þeir dæma um mjög matskennd atriði sem snerta stjórnskipulegt gildi laga, því að þingið hefur mun beinna lýðræðislegt umboð en framkvæmdarvaldshafar.

Réttaröryggissjónarmið, sem m.a. birtast í 70. gr. stjórnarskrárinnar, styðja það ótvírætt að ekki eigi að takmarka endurskoðunarvald dómstóla að þessu leyti, sérstaklega þar sem þingeftirlitið er ekki miðað við einstök mál. Stjórnarskráin tryggir í 60. og 70. gr. að dómstólar endurskoði a.m.k. hvort málsmeðferðarreglna hafi verið gætt, ákvörðun sé í lögmætu formi og byggð á málefnalegum sjónarmiðum, og orðalag 70. gr. styður vissulega að ekki eigi að takmarka endurskoðunarvald dómstóla gagnvart stjórnvaldsákvörðunum, þótt í greinargerð með frumvarpinu sem varð að lögum nr. 97/1995 sé dregið þar í land, eins og áður var rakið.

Það eru þannig ekki góð rök fyrir því að takmarka endurskoðunarvaldið að þessu leyti. Ég vil líka halda því fram að íslenskir dómstólar meti í raun svo að segja alla þætti stjórnvaldsákvæðanna. Það eina, sem e.t.v. er spurning um, er hvort það sé endurskoðað hvaða vægi stjórnvöld gefa einstökum lögmætum sjónarmiðum. Ef eitthvað er eftir, sem ekki er endurskoðað af dómstólum, þá er það þetta. Þessi takmörkun, ef takmörkun skyldi kalla, byggist á því að dómstólar fara með dómsvald en ekki framkvæmdarvald samkvæmt 2. gr.

39 Sjá Jon Andersen: „Domstolsprøvelse“. Forvaltningsret. 2. útg. 2002, bls. 838-842.

40 Alþingistíðindi, A-deild, 1994-1995, bls. 2096.

stjórnaðskrárinnar Þeir taka því ekki fyrstu ákvörðun, heldur endurskoða þeir ákvörðun sem þegar hefur verið tekin. Ég held þess vegna að við ættum að hætta að tala um takmarkanir á endurskoðunarvaldi dómstóla gagnvart stjórnvaldsákvörðunum. Það er ekki háð frekari takmörkunum en dómsvaldið er endranær og það er síst til skýringar á flóknu efni að nota hugtök og hugsu eftir leiðum sem í raun hefur verið vikið frá.®

#### HEIMILDIR:

Alþingistíðindi, A-deild, 1994-1995.

Jon Andersen: „Domstolsprøvelse“ og „Udfyldning“. Forvaltningsret. Jurist- og Økonomforbundets Forlag. 2. útg. Kaupmannahöfn 2002.

Davíð Þór Björgvinsson: „Lagákvæði á sviði sifjaréttar sem fela stjórnvöldum úrskurðarvald“. Afmælisrit – Gizur Bergsteinsson níræður 18. apríl 1992. Sleipnir. Reykjavík 1992.

Eiríkur Tómasson: „Takmarkanir á úrskurðarvaldi dómenda skv. 60. gr. stjórnaðskrárinnar“. Úlfjótur. 4. tbl. 1984, bls. 183-217.

Ólafur Jóhannes Einarsson: Endurskoðunarvald dómstóla á matskenndum stjórnvaldsákvörðunum. (Lokaritgerð við HÍ) 1999.

Endurskoðunarvald dómstóla á matskenndum stjórnvaldsákvörðunum - Drög að kennsluriti. Reykjavík 2000.

Ólafur Jóhannesson: Stjórnarfarsréttur. Hlaðbúð. Reykjavík 1955.

Starfsskilyrði stjórnvalda. Skýrsla nefndar um starfsskilyrði stjórnvalda, eftirlit með starfsemi þeirra og viðurlög við réttarbrotum í stjórnáslu. Forsætisráðuneytið. Reykjavík 1999.

#### DÓMASKRÁ:

H 1993 2230

H 1996 3962

H 1997 2625

H 1998 1291

H 1998 4076

H 1999 4247

H 2001 2028

H 2001 2245

H 2001 2917

H 2001 3723

H 2002 2855

Dómur Hæstaréttar í máli nr. 330/2003, frá 22. janúar 2004

## Á VIÐ OG DREIF

### AÐALFUNDUR LÖGMANNAFÉLAGS ÍSLANDS 2004

Aðalfundur Lögmannafélags Íslands 2004 var haldinn föstudaginn 26. mars s.á. Á dagskrá fundarins voru venjuleg aðalfundarstörf samkvæmt samþykktum félagsins. Fundarstjóri var Jóhannes Rúnar Jóhannsson hrl. og fundarritari Guðmundur Ingvi Sigurðsson hdl.

#### 1. Skýrsla félagsstjórnar og nefnda félagsins

Formaður félagsins, Gunnar Jónsson hrl., flutti skýrslu stjórnar, rakti helstu þætti í starfsemi félagsins á undangengnu starfsári og lýsti ánægju sinni með rekstur þess, sem hagnaður varð af þriðja árið í röð. Formaður gerði því næst grein fyrir vinnu félagsins við verkefnið „Access to Justice“ en vísaði að öðru leyti til þess að Jóhannes Karl Sveinsson hrl. myndi kynna málefnið síðar á fundinum. Einnig vék formaður að framkomnum hugmyndum um skylduendurmenntun lögmanna. Greindi hann frá því að félagið hefði í upphafi starfsársins skipað sérstaka nefnd til að vinna að málinu og sagði að Ólafur Rafnsson hdl. myndi gera grein fyrir helstu niðurstöðum nefndarinnar síðar á fundinum. Formaður minntist því næst á nýstofnað félag kvenna í lögmennsku og fagnaði aðild þess að LMFÍ. Þá fjallaði Gunnar um frumvarp til laga um breytingu á lögmannaalögum, sem lagt hefur verið fram á Alþingi, og fór stuttlega yfir umsögn laganefndar félagsins um frumvarpið og kynningu hennar fyrir dómsmálaráðherra og allsherjarnefnd Alþingis. Benti Gunnar á að frumvarpið og umsögnin hefði verið kynnt á félagsfundi þann 22. janúar sl. þar sem samþykkt hafi verið að óska eftir því við dómsmálaráðherra að hann beitti sér fyrir því að