

Fimmtudaginn 18. júní 1998.

Nr. 418/1997.

Íslenska ríkið

(Guðrún Margrét Árnadóttir hrl.)

gegn

Kristjáni Geirssyni

(Tryggvi Gunnarsson hrl.)

Stjórnarskrá. Dómstólar. Mannréttindasáttmáli Evrópu. Skaðabætur. Gjafsókn.

Dómur Hæstaréttar.

Mál þetta dæma hæstaréttardómararnir Pétur Kr. Hafstein, Guðrún Erlendsdóttir, Haraldur Henrysson, Hjörtur Torfason og Hrafn Bragason.

Áfrýjandi skaut málinu til Hæstaréttar með stefnu 9. október 1997 að fengnu áfrýjunarleyfi sama dag, og er áfrýjað úrskurði Héraðsdóms Reykjavíkur 28. janúar 1997 um frávisunarkröfu áfrýjanda og dómi 3. júlí 1997. Krefst áfrýjandi þess aðallega, að hinum áfrýjanda úrskurði verði hrundið, hinn áfrýjaði dómur verði ómerktur og málinu vísað frá héraðsdómi. Til vara krefst hann sýknu af öllum kröfum stefnda. Í báðum tilvikum krefst hann málskostnaðar úr hendi stefnda í héraði og fyrir Hæstarétti. Til þrautavara krefst hann þess, að dæmdar fjárhæðir verði lækkaðar og málskostnaður á báðum dómstigum verði felldur niður.

Stefndi krefst staðfestingar héraðsdóms og málskostnaðar fyrir Hæstarétti, eins og málið væri eigi gjafsóknarmál, en honum hefur verið veitt gjafsókn fyrir Hæstarétti.

I.

Eins og rakið er í héraðsdómi, höfðaði stefndi mál fyrir Héraðsdómi Reykjavíkur árið 1993 gegn Faghúsum hf. Dómur gekk í málinu 27. júní 1994, og var hann kveðinn upp af dómarafulltrúa ásamt tveimur sérfróðum meðdómendum. Stefndi áfrýjaði dóminum til Hæstaréttar með stefnu 23. september 1994. Með dómi Hæstaréttar 7. júní 1995 var héraðsdómurinn felldur úr gildi og öll meðferð málsins fyrir Héraðsdómi Reykjavíkur og málinu vísað heim til nýrrar meðferðar. Var þessi niðurstaða byggð á því, að með dómi Hæstaréttar 18. maí 1995 hefði verið komist að þeirri niðurstöðu,

„að staða dómarafulltrúa, eins og henni er nú fyrir komið, uppfylli ekki grunnreglur stjórnarskrár um sjálfstæði dómssvaldsins, ...“. Mál stefnda gegn Faghúsum hf. fékk nýja meðferð fyrir Héraðsdómi Reykjavíkur, og gekk dómur í því máli 26. mars 1996. Voru kröfur stefnda þar teknar til greina. Gagnaðili áfrýjaði þá málinu, en það var felld niður í Hæstarétti án kostnaðar í október 1997. Krafa stefnda lýtur að greiðslu kostnaðar, er hann hafi orðið fyrir, er áfrýjun hans ónýttist vegna dóms Hæstaréttar 7. júní 1995, samtals 269.242 krónur.

Í dómi Hæstaréttar 18. maí 1995, sem til var vitnað í framangreindum dómi réttarins 7. júní sama ár, var fjallað um stöðu dómarafulltrúa. Samkvæmt 6. gr. laga nr. 92/1989 um aðskilnað dómssvalds og umboðssvalds í héraði, eins og hún var þá, voru þeir lög-giltir til að vera fulltrúar við viðkomandi héraðsdómstóla til að framkvæma dómssathafnir, sem forstöðumenn fólu þeim. Í dóminum sagði, að þótt ákvæði þetta væri nokkuð óljóst, yrði ekki annað ráðið af því og greinargerð með því en tilgangur löggjafans hefði verið sá, að dómarafulltrúar hlytu þjálfun til dómstarfa undir umsjón embættisdómara. Reyndin hefði orðið önnur, og færu dómarafulltrúar, svo sem áður hefði tíðkast, með umfangsmikinn hluta dómaraverka í landinu í eigin nafni. Einnig var vikið að heimild dómssmálaráðherra til að víkja dómarafulltrúa úr starfi, án þess að bera þyrfti frávíkinguna undir dómstóla. Þá gæti framkvæmdarvaldið í raun haft á það áhrif með ráðstöfunum sínum á stjórnsýslusviði dómstólanna, að endi yrði bundinn á ráðningu fulltrúa. Staða þeirra væri ekki önnur að þessu leyti en annarra ríkisstarfsmanna, sem ráðnir væru með uppsagnarfresti. Komst rétturinn síðan, sem fyrr segir, að þeirri niðurstöðu, að staða dómarafulltrúa, eins og henni væri þá fyrir komið, uppfyllti ekki grunnreglur stjórnarskrár um sjálfstæði dómssvaldsins, svo sem þær yrðu skýrðar með hliðsjón af 1. mgr. 6. gr. mannréttindasáttmála Evrópu um sjálfstæða og óvilhalla dómara, til þess að þeir gætu í eigin nafni og á eigin ábyrgð farið með þau dómstörf, sem þeir í raun færu með.

II.

Áfrýjandi reisir ómerkingar- og frávísunarkröfu sína á því, að kröfugerð stefnda sé spröttin af þeirri meðferð, er mál hans hlaut

fyrir dómstólum. Úr bótaskyldu vegna hennar verði ekki leyst án þess að leggja mat á dómaraverk í skilningi 8. gr. a laga nr. 92/1989. Héraðsdómari geti ekki metið gerðir hliðsetts dómara og alls ekki æðra dóms.

Pótt kröfugerð stefnda sé öðrum þræði tengd dómaraverkum, verður að líta svo á, að hún sé víðtækari, þar sem byggt er á því, að áfrýjandi beri bótaábyrgð á því, að dómarafulltrúi hafi fengið heimild til að dæma í máli stefnda og haft það til meðferðar. Á það ber og að líta, að verði málinu vísað frá héraðsdómi á grundvelli 8. gr. a laga nr. 92/1989, felur það í sér, eins og hér háttaði til, að stefndi hefði í raun aldrei átt þess kost að krefja um bætur vegna þeirra atvika, er hann byggir á.

Að þessu athuguðu verður hinn áfrýjaði úrskurður um frávísunarkröfu áfrýjanda staðfestur og ómerkingarkröfu hans hafnað.

III.

Svo sem fram er komið, var það niðurstaða Hæstaréttar 7. júní 1995 í máli því, sem stefndi hafði skotið til réttarins, að málið hefði ekki fengið þá meðferð fyrir héraðsdómi, sem stæðist áskilnað stjórnarskrár og mannréttindasáttmála Evrópu um sjálfstæði dómsvaldsins. Pótt meðferð Héraðsdóms Reykjavíkur á málinu, að því er varðar úthlutun til dómarafulltrúa og umfjöllun hans um málið, hafi verið í samræmi við það, sem tíðkast hafði, var engu að síður brotinn réttur á stefnda við meðferð þessa með þeim afleiðingum, að málskot hans til Hæstaréttar ónýttist. Við úrlausn þess, hvort stefndi eigi rétt á því að fá bættan þann kostnað, sem sannanlega megj rekja til þessa, verður að líta til þess, að hér var um brot á mikilvægum grundvallarréttindum að ræða, sem meðal annars er kveðið á um í mannréttindasáttmála Evrópu, er lögtekin var hér á landi með lögum nr. 62/1994. Þykir því lagagrundvöllur vera til þess að telja áfrýjanda ábyrgan fyrir þessu tjóni stefnda. Ekki skiptir hér máli, að stefndi mótmælti ekki framangreindri meðferð á sínum tíma eða krafðist ómerkingar hennar.

Telja verður, að stefndi hafi nægilega snemma hafist handa um að krefjast bóta og hafi því ekki glatað rétti sínum fyrir tómlæti. Útreikningi bótakröfu hans hefur ekki verið mótmælt sérstaklega. Verður hún tekin til greina.

Samkvæmt framansögðu verður staðfest niðurstaða hins áfrýjaða dóms. Gjafsóknarkostnaður greiðist úr ríkissjóði, eins og í dómsorði greinir.

D ó m s o r ð:

Hinn áfrýjaði dómur á að vera óraskaður.

Gjafsóknarkostnaður sakarinnar fyrir Hæstarétti greiðist úr ríkissjóði, þar með talin þóknun talsmanns stefnda, Kristjáns Geirssonar, 180.000 krónur.

Dómur Héraðsdóms Reykjavíkur 3. júlí 1997.

Ár 1997, fimmtudag 3. júlí, var í Héraðsdómi Reykjavíkur í málinu nr. E-3683/1996: Kristján Geirsson gegn íslenska ríkinu, kveðinn upp dómur þessi.

Mál þetta, sem dómtekið var 21. maí sl., er höfðað með stefnu, áritaðri um birtingu 26. júní 1996, af Kristjáni Geirssyni, Dunhaga 13, Reykjavík, gegn dóms- og kirkjumálaráðherra og fjármálaráðherra f. h. íslenska ríkisins til greiðslu skaðabóta.

Dómkröfur.

Dómkröfur stefnanda eru þær, að ríkinu verði gert að greiða stefnanda skaðabætur, að fjárhæð 269.242 kr., auk dráttarvaxta skv. III. kafla laga nr. 25/1987 frá 7. júní 1995 til greiðsludags. Þess er jafnframt krafist, að dráttarvextir leggist við höfuðstól á tólf mánaða fresti, í fyrsta sinn 7. júní 1996, sbr. 12. gr. vaxtalaga nr. 25/1987.

Þá er gerð sú krafa, að stefndu greiði stefnanda málskostnað samkvæmt mati dómsins og málskostnaðarreikningi, sem lagður verður fram við flutning málsins, og við þá ákvörðun verði tekið tillit til skyldu stefnanda til greiðslu virðisaukaskatts af málflutningsþóknun.

Af hálfu stefndu er þess krafist aðallega, að þeir verði sýknaðir af öllum kröfum stefnanda og þeim dæmdur málskostnaður úr hendi hans að mati réttarins, en til vara er krafist stórlegrar lækkunar stefnukrafna og að málskostnaður verði í því tilviki látinn niður falla.

Með úrskurði, upp kveðnum í máli þessu 28. janúar sl., var hafnað kröfu stefndu um frávísun málsins.

Málavextir.

Stefnandi kveður mál þetta snúast um skaðabótakröfu á hendur ríkinu vegna þess tjóns, sem stefnandi hafi orðið fyrir við málaferli sín gegn Fag-

húsum hf. vegna heimvísunar Hæstaréttar á grundvelli þess, að staða dómarafulltrúa fullnægði ekki grunnreglum stjórnarskrár um sjálfstæði dómsvaldsins.

Stefnandi kveður málavexti þá, að hann hafi selt fasteignina Leiðhamra 17, Reykjavík, 10. júlí 1991. Með dómi Héraðsdóms Reykjavíkur 29. júní 1993 hafi stefnanda verið gert að greiða þeim, sem hann hafði selt umrædda fasteign, afslátt, að fjárhæð 1.006.000 kr. af kaupverði hússins auk dráttarvaxta frá 3. mars 1993 og 540.000 kr. í málskostnað. Dómur þessi hafi verið kveðinn upp af Skúla J. Pálmasyri héraðsdómara og tveimur sérfróðum meðdómsmönnum. Alls hafi Kristján þurft að greiða 1.538.097 kr. vegna dómsins.

Þar sem stefnandi hafði á sínum tíma keypt umrætt hús af Faghúsum hf., en hafði síðan í engu átt við framkvæmdir í því, áður en hann seldi það, og héraðsdómur hafði í dómi sínum komist að þeirri niðurstöðu, að gallar hefðu verið á smíði hússins, stefndi Kristján Faghúsum hf. til greiðslu á þeim afslætti og kostnaði, sem hann hafði þurft að greiða þeim, sem hann seldi húsið endanlega. Mál þetta var þingfest 14. september 1994. Greinargerð stefndu var lögð fram á dómþingi 18. janúar 1994, og var málinu útlutlað Gretu Baldursdóttur, fulltrúa dómstjóra, sem dæmdi í því ásamt tveimur meðdómsmönnum. Það hafi verið munnlega flutt 20. júní 1994 og kveðinn upp dómur í því 27. júní 1994. Niðurstaða dómsins hafi verið sú, að fallist var á niðurstöðu héraðsdóms um galla á húsi og að þá væri að rekja til þess, að smíði hússins og frágangi hefði verið ábótavant. Bæru Faghús hf. því ábyrgð á þessum göllum. Hins vegar taldi dómurinn, að bæta mætti úr göllum með annarri aðferð en dómkvaddir matsmenn og héraðsdómur í fyrra málinu höfðu talið. Héraðsdómur dæmdi því Faghús hf. til að greiða Kristjáni vegna gallanna 394.000 kr. og 211.000 kr. í skaðabætur vegna málskostnaðar í hinu fyrra máli, alls 605.000 kr., ásamt dráttarvöxtum frá 8. september 1993 til greiðsludags, en felldi niður málskostnað.

Í ljósi þessara ólíku niðurstaðna í tveimur héraðsdómsmálum hafi af hálfu stefnanda verið talið rétt að kanna áfrýjun síðari dómsins. Þar sem lögmaður hans í héraðsdómsmálunum hafði ekki réttindi til að flytja mál fyrir Hæstarétti, hafi hann þurft að leita til lögmanns með slík réttindi. Hafi Tryggvi Gunnarsson hrl. annast það verk og þurft að kanna gaumgæfilega öll málsatvik og niðurstöður áðurgreindra héraðsdóma, þar sem hann hafi ekki haft kynni af þessu máli áður. Að lokinni þeirri könnun hafi stefnandi tekið þá ákvörðun að áfrýja málinu. Því hafi verið unnin hefðbundin undirbúningsvinna við að búa málið til flutnings í Hæstarétti, en auk þess þurft að mæta gagnáfrýjun af hálfu stefndu.

Málið hafi verið að öllu leyti tilbúið til flutnings af hálfu Kristjáns og ágripum verið skilað, þegar dómur Hæstaréttar frá 7. júní 1995 var kveðinn upp. Með dóminum var málinu vísað heim í hérað til nýrrar meðferðar. Hafi hinn áfrýjaði dómur verið felldur úr gildi og öll meðferð málsins fyrir Héraðsdómi Reykjavíkur. Ástæða þess hafi verið sú, að dómur héraðsdóms hafði verið kveðinn upp af Gretu Baldursdóttur, fulltrúa dómstjóra við Héraðsdóm Reykjavíkur, og tveimur sérfróðum meðdómsmönnum. Í dómi Hæstaréttar er vísað til þess, að Hæstiréttur hafði 18. maí 1995 í máli nr. 103/1994 komist að þeirri niðurstöðu, „að staða dómarafulltrúa, eins og henni er nú fyrir komið, uppfylli ekki grunnreglur stjórnarskrár um sjálfstæði dómsvaldsins“. Segi í dómi Hæstaréttar frá 7. júní 1995, að með vísan til þess verði ekki hjá því komist að fella hinn áfrýjaða dóm úr gildi. Þá segi, að rétt þyki, að hvor aðili beri sinn málskostnað í héraði og fyrir Hæstarétti.

Málsmeðferð hafi hafist að nýju fyrir Héraðsdómi Reykjavíkur 18. september 1995. Dómur hafi verið kveðinn upp í því máli 26. mars 1996 af héraðsdómaranum Jóni L. Arnalds ásamt tveimur meðdómsmönnum. Í dóminum hafi fjárkröfur stefnanda í máli þessu verið að fullu teknar til greina. Málinu var hins vegar áfrýjað af Faghúsum hf., en málflutningur hafi ekki enn farið fram fyrir Hæstarétti.

27. febrúar 1996 hafi lögmaður stefnanda ritað dómsmálaráðuneytinu bréf, dags. 27. febrúar 1996, og farið fram á greiðslu kostnaðar vegna áfrýjunar hins fyrra hæstaréttarmáls nr. 404/1994, 294.142 kr. Hafi hann fært rök fyrir greiðsluskyldu ríkissjóðs í umræddu bréfi. Sérstaklega hafi verið óskað eftir því, að ráðuneytið tæki í svari sínu skýra afstöðu til þess, hvort það teldi málið falla undir 1. mgr. 8. gr. a í lögum nr. 92/1989, sbr. lög nr. 91/1991, eður eigi. Hafi áhersla verið lögð á þetta vegna hinna sérstöku réttarsfarsreglna, sem fram koma í því ákvæði.

Ráðuneytið hafi sent ríkislögmanni málið til meðferðar með bréfi, dagsettu 5. mars 1996, og einnig lýst þeirri afstöðu sinni, að hafna bæri bótaskyldu vegna þessa atviks, enda væri ekki endanlega ljóst, hvort ætlaður viðbótarkostnaður fengist greiddur af gagnaðila í formi dæmds málskostnaðar eður eigi.

Ríkislögmaður hafi lýst sig samþykkan afstöðu ráðuneytisins og hafnað umræddri kröfu með bréfi 8. mars 1996. Lögmaður stefnanda hafi óskað eftir frekari skýringum af hálfu ríkislögmanns með bréfi, dagsettu 29. mars 1996, til að gleggri grundvöllur fengist til að leggja ágreiningsefnið fyrir dómstóla, ef þörf kræfi. Einnig hafi í bréfinu verið mótmælt þeirri afstöðu, sem fram komi í bréfum ráðuneytisins og ríkislögmanns. Ítrekuð hafi verið

rök fyrir greiðsluskyldu ríkissjóðs í málinu. Loks hafi verið upplýst, að þriðji dómur Héraðsdóms Reykjavíkur í máli stefnanda hefði þegar gengið. Í honum hefðu fjárkröfur stefnanda að fullu verið teknar til greina, og gæfi niðurstaða dómsins sem slík ekki tilefni til áfrýjunar af hálfu stefnanda. Erindi þetta hafi verið ítrekað með bréfi, dagsettu 8. maí 1996.

Í svarbréfi ríkislögmanns, dagsettu 24. maí 1996, hafi komið fram, að dóms- og kirkjumálaráðuneytið hefði ítrekað þá afstöðu, sem fram kom í bréfi ráðuneytisins frá 5. mars 1996. Litið væri svo á, að sú réttarfarspróun, sem orðið hefði með dómi Hæstaréttar í málinu nr. 103/1994, leiddi ekki til þess, að ríkissjóður væri bótaskyldur vegna hugsanlegs kostnaðarauka af meðferð mála, sem vísa þyrfti heim í hérað til meðferðar að nýju.

Málsástæður stefnanda og lagarök.

Stefnandi styður mál sitt því, að íslenska ríkið beri skaðabótaábyrgð á þeirri lagasetningu, sem var grundvöllur starfa dómarafulltrúa, en stóðst hvorki stjórnarskrá lýðveldisins nr. 33/1944 né mannréttindasáttmála Evrópu, sbr. lög nr. 62/1994. Auk þess er miðað við, að íslenska ríkið beri ábyrgð á afleiðingu þeirra ákvarðana, sem ráðherra hefur tekið á grundvelli umræddrar lagasetningar, og afleiðingum þeirrar ákvörðunar dómstjóra Héraðsdóms Reykjavíkur að úthluta fulltrúa sínum umræddu máli sem dómara. Þá er því haldið fram, að íslenska ríkið beri skaðabótaábyrgð á afleiðingum þess, að mál stefnanda var dæmt í héraði af dómarafulltrúa, sem fullnægði ekki þeim skilyrðum, sem stjórnarskrá og mannréttindasáttmálar setji um dómara. Aðallega er skírskotað til þess, að ríkið beri hlutlæga ábyrgð á tjóni stefnanda, en til vara, að um sakarábyrgð sé að ræða.

Samkvæmt 59. gr. stjórnarskrárinnar nr. 33/1944 verði skipun dómsvalds eigi ákveðin nema með lögum, og dómendur skulu samkvæmt 61. gr. stjórnarskrárinnar í embættisverkum sínum fara einungis eftir lögum. Alþingi hafði með 6. gr. laga nr. 92/1989 um aðskilnað dómsvalds og umboðsvalds í héraði veitt dómsmálaráðherra heimild til að löggilda fulltrúa við héraðsdómstól til að framkvæma dómsathafnir, sem dómstjóri eða héraðsdómari, þar sem eigi er skipaður dómstjóri, feli honum. Í samræmi við þessa lagaheimild hafði dómari málsins, Greta Baldursdóttir, sem fulltrúi dómstjóra við Héraðsdóm Reykjavíkur verið löggilt af ráðherra til að framkvæma dómsathafnir og dómstjóri Héraðsdóms Reykjavíkur úthlutað henni málinu sem dómara.

Samkvæmt 6. gr. mannréttindasáttmála Evrópu, sbr. lög nr. 62/1994, skulu menn, þegar kveða skal á um réttindi og skyldur manns að einkamálarétti, eiga rétt til réttlátrar og opinberrar málsmeðferðar innan hæfi-

legs tíma „fyrir sjálfstæðum og óvilhöllum dómstóli, enda sé skipan hans ákveðin með lögum“. Ofangreind ákvæði 6. gr. laga nr. 92/1989 um aðskiln- að dómssvalds og umboðssvalds í héraði voru í andstöðu við 6. gr. mannrétt- indasáttmálans og 59. gr. stjórnarskrárinnar, þar sem þau kváðu á um íhlut- un framkvæmdarvaldsins á sviði dómssvaldsins, sem eru andstæð þeirri meginreglu ofangreindra ákvæða um, að dómssvaldið skuli vera sjálfstætt og óháð framkvæmdarvaldinu.

Sú niðurstaða Hæstaréttar að telja dómarafulltrúa vanhæfa til að sinna dómstörfum, þar sem staða þeirra fullnægi ekki grunnreglum stjórnarskrár um sjálfstæði dómssvaldsins, leiði til þess, að ákvæði 6. gr. laga nr. 92/1989 og ákvarðanir dómsmálaráðherra á grundvelli hennar voru andstæðar stjórnarskránni og því ólögmatar. Sama gilti um þá ákvörðun dómstjóra Héraðsdóms Reykjavíkur að úthluta umræddu máli fulltrúa sínum sem dómara. Jafnframt hafi íslenska ríkið ekki fullnægt því skilyrði 6. gr. mann- réttindasáttmála Evrópu, að stefnandi ætti kost á að leggja mál sitt til úr- lausnar hjá sjálfstæðum og óvilhöllum dómstóli.

Löggjafarvaldinu beri að haga löggjöf sinni þannig, að eigi fari í bága við stjórnarskrá lýðveldisins og þær alþjóðlegu skuldbindingar, sem Íslendingar eru skuldbundnir til að hlíta. Misbrestur þar á og ólögmatar ákvarðanir teknar á grundvelli þeirra, eins og augljóslega sé raunin í máli þessu, leiði til þess, að ríkið beri ábyrgð á því tjóni, sem þegnar þess verði fyrir.

Leggja beri áherslu á, að það sé einn grundvallarþátturinn í réttarríki, að menn eigi þess kost að leita til dómstóla með ágreiningsmál sín og geti treyst því, að dómstólar fullnægi þeim kröfum, sem stjórnarskrá og al- þjóðaskuldbindingar kveði á um.

Ríkisvaldinu, bæði löggjafarvaldi og framkvæmdarvaldi, beri að haga ákvörðunum sínum þannig, að jafnræðis sé gætt gagnvart borgurum. Í þessu sambandi sé rétt að benda á, að fjölmargir einstaklingar höfðu fengið endanlega úrlausn Hæstaréttar eftir héraðsdómsmeðferð fulltrúa, áður en hinn stefnumarkandi dómur Hæstaréttar frá 18. maí 1995 var kveðinn upp. Enginn þeirra varð því fyrir fjárhagslegu tjóni af þeim mistökum í lagasetn- ingu og framkvæmd, sem mál þetta fjallar um. Benda megi á, að mál stefn- anda gegn Faghúsum hf. var flutt fyrir Héraðsdómi Reykjavíkur tæpu ári áður en hinn stefnumarkandi dómur Hæstaréttar var kveðinn upp. Stefn- andi í máli þessu hafði á þeim tíma, sem mál hans var rekið fyrir Héraðs- dómi Reykjavíkur og flutt fyrir Gretu Baldursdóttur, fulltrúa dómstjóra, enga ástæðu til að ætla annað miðað við þáverandi dómafordæmi Hæsta- réttar og ákvæði gildandi laga en hann væri að leggja mál sitt í dóm hjá sjálfstæðum og hæfum dómara.

Í 50. gr. mannréttindasáttmálans, sbr. lög nr. 62/1994, sé ákvæði, sem heimili mannréttindadómstóli Evrópu að dæma ríki til greiðslu sanngjarnra bóta til einstaklings, ef ríki hefur brotið á sáttmálanum, svo að tjón hafi hlotist af fyrir hann. Að baki ákvæðinu liggi þau sjálfsögðu sjónarmið, að enginn eigi að þurfa að þola tjón af athöfnum og fyrirmælum, sem í bága fari við þær skuldbindingar, er ríki hefur skuldbundið sig til að tryggja. Íslenska ríkið sé skuldbundið til að hlíta mannréttindasáttmála Evrópu í hvívetna, þ. m. t. sé það skuldbundið til að greiða skaðabætur skv. 50. gr. samningsins, komist dómstóllinn að niðurstöðu í þeim efnum, eftir því, hvort innlendur dómstóll kemst að þeirri niðurstöðu, að ríki hafi brotið á mannréttindasáttmála Evrópu, eða hvort einstaklingur þarf að leita lengra með mál sitt, til mannréttindadómstóls Evrópu. Óhæft væri, að þegnar ríkis ættu að bera skaða sinn sjálfir, ef innlendur dómstóll kæmist að því, að viðkomandi ríki hefði brotið gegn mannréttindasáttmálanum, en ekki, ef þeir þyrftu að leita til mannréttindadómstóls Evrópu með mál sitt. Í þessu sambandi er bent á, að með setningu laga um mannréttindasáttmála Evrópu hafi íslenska ríkið gert sáttmálann að hluta af landsrétti sínum. Þar með sé ríkið skuldbundið til að fullnægja 50. gr. sáttmálans og greiða þær skaðabætur vegna brota á ákvæðum sáttmálans, hvort sem slík niðurstaða fæst í landsrétti eða við mannréttindadómstól Evrópu.

Í greinargerð með 6. gr. frumvarps til laga um aðskilnað dómsvalds og umboðsvalds í héraði segi, að „heyrst hafi raddir um, að dómarar einir ættu að kveða upp dóma“. Ummæli þessi sýni glögg, að löggjafarvaldi var kunnugt um, að vafi var um, hvort dómarastörf fulltrúa samrýmdust alþjóðlegum skuldbindingum á þessu sviði. Dómsmálaráðherra og dómstjóri í Héraðsdómi Reykjavíkur hafi því haft sérstakt tilefni, m. a. vegna þessara ummæla í greinargerð, til að hafa á sér vara við að framkvæma ákvæði 6. gr. laga nr. 92/1989 með þeim hætti, sem gert var í þessu máli. Ummæli þessi bendi til, að 6. gr. laga um aðskilnað dómsvalds og umboðsvalds í héraði nr. 92/1989, standist ekki alþjóðlegar skuldbindingar og aðrar grundvallarreglur.

Einnig sé til þess að líta, að á opinberum vettvangi höfðu komið fram skoðanir um, að staða dómarafulltrúa stæðist ekki skuldbindingar Íslendinga samkvæmt mannréttindasáttmála Evrópu. Meðal annars hafi verið fluttur fyrirlestur í maímánuði 1994 á vegum Dómarafélags Íslands, áður en mál stefnanda gegn Faghúsum hf. var tekið til dóms af dómarafulltrúa dómstjóra Héraðsdóms Reykjavíkur, þar sem fram hafi komið, að staða dómarafulltrúa á Íslandi fullnægði ekki alþjóðlegum skuldbindingum Íslendinga.

Ofangreind atriði sýni, að löggjafanum, dómsmálaráðherra, dómstjóra og dómarafulltrúa hafi að minnsta kosti verið veitt viðvörðun, áður en til laga-setningar og ráðstafana á grundvelli hennar kom. Þeir hafi að minnsta kosti sýnt af sér gáleysi við þær ákvarðanir, sem leiddu til þess, að fulltrúa dómstjóra var tækt að kveða upp dóm í ofangreindu máli, og beri að meta þeim það til saknæmis. Áður hafi verið sýnt fram á, að ákvarðanir og fyrirmæli þau, sem á reynir í máli þessu, hafi verið ólögmat. Því beri ríkissjóði að bæta mönnum það tjón, sem af umræddum ákvörðunum og fyrirmælum hafi hlotist.

Útlagður kostnaður við undirbúning og gerð ágripa og fjölföldun þeirra vegna þess hæstaréttarmáls, sem mál þetta fjallar um, hafi verið 107.159 kr. Vegna vinnu lögmanns við undirbúning áfrýjunar hafi Kristján greitt 130.187 kr. að viðbættum 31.896 kr. í virðisaukaskatt. Samtals hafi því kostnaður Kristjáns við hæstaréttarmálið numið 269.242 kr., sem sé stefnufjárhæð máls þessa.

Stefnandi reisir kröfur sínar í málinu einkum á 59. gr. og 61. gr. stjórnarskrárinnar nr. 33/1944 með síðari breytingum, 6. gr. og 50. gr. mannréttinda-sáttmála Evrópu, sbr. lög nr. 62/1994, auk 6. gr. laga nr. 92/1989 um aðskilnað dómsvalds og umboðsvalds í héraði. Einnig er vísað til almennra reglna skaðabótaréttar og að ríkið beri skaðabótaábyrgð á mistökum starfsmanna sinna. Um málskostnað er skírskotað til XXI. kafla laga nr. 91/1991 um meðferð einkamála, einkum 129. gr. og 130. gr.

Málsástæður stefndu.

Af hálfu stefndu er framangreindum sjónarmiðum stefnanda eindregið vísað á bug. Hið umdeilda ákvæði 6. gr. laga nr. 92/1989 hljóði svo:

„Dómsmálaráðherra getur löggilt fulltrúa við héraðsdómstól til að framkvæma dómsathafnir, sem dómstjóri eða héraðsdómari, þar sem eigi er skipaður dómstjóri, fela honum. Sá einn getur hlotið slíka löggildingu, sem fullnægir skilyrðum 1. og 3. – 6. tl. 5. gr.

Þar sem héraðsdómarar eru fleiri en einn, ákveður dómstjóri, hvert sé starfssvið fulltrúa og undir umsjón hvaða héraðsdómara hann starfi hverju sinni.“

Samkvæmt lokamálsgrein 4. gr. fari dómstjórn héraðsdóma með yfirlýsningu þeirra og beri á henni ábyrgð. Þeir fari með fyrirsvar héraðsdómsins út á við og úthluti héraðsdómurum málum til meðferðar og skipi þeim í deildir, ef héraðsdómur er deildaskiptur.

Í stefnu sé réttilega rakið, að frá því að lög um aðskilnað dómsvalds og umboðsvalds í héraði komu til framkvæmda 1. júlí 1992, höfðu fjölmörg

mál, er dæmd höfðu verið af fulltrúum í héraði, fengið efnislega úrlausn fyrir Hæstarétti, þar á meðal eftir lögtöku mannréttindasáttmála Evrópuráðsins 20. maí 1994, sbr. lög nr. 62/1994, fram til þess tíma, er hinn stefnumarkandi dómur Hæstaréttar frá 18. maí 1995 var kveðinn upp. Átti það jafnt við um opinber mál sem einkamál. Af því verði óyggjandi ráðið, að 6. gr. laganna, eins og hún var úr garði gerð af hendi löggjafans, braut ekki í bága við stjórnarskrá né mannréttindasáttmála Evrópuráðsins, er hún var sett. Í henni komi skýrt fram, að það væri innra málefni dómstólsins sjálfs að ákveða, hvert starfssvið fulltrúa væri og undir umsjón hvaða héraðsdómara þeir störfuðu, en hvort tveggja sætti ákvörðun dómstjóra skv. greininni. Engum afskiptum framkvæmdarvaldsins af því gat þannig verið til að dreifa lögum samkvæmt.

Hvorki hafi að lögum verið á valdi framkvæmdarvaldsins að ákveða á neinu stigi, hver færi með mál stefnanda sem dómari, né hafi í lagasetningunni sjálfri falist nein ákvörðun um slíkt. Engu orsakasambandi sé þannig til að dreifa milli gerða löggjafarvalds eða framkvæmdarvalds við mála-rekstur stefnanda og ætlað tjón hans honum tengdum.

Eiginlegt orsakasamband við málsmeðferðarannmarka, er leiddu til ómerkingar, verður þannig fráleitt leitt af öðru en þeirri staðreynd, að málið var tekið fyrir á reglulegum dómþingum af fulltrúum dómstjóra og falið og dæmt af fulltrúa dómstjóra, sem hafi metið sig hæfan að lögum til meðferðar málsins. Ómerkingardómur í máli stefnanda hafi verið reistur á forðæmi, er Hæstiréttur mótaði með dómum sínum 18. maí og 24. maí 1995, sbr. dómasafn réttarins á bls. 1444 og 1518. Í dóminum frá 18. maí komi fram, að ekki hafi verið á þá framkvæmd fallist, að dómarafulltrúar færu með í eigin nafni umfangsmikinn hluta dómaraverka í landinu né að svo umfangsmikil dómstörf gætu verið á ábyrgð héraðsdómara. Segi í niðurlagi dómsins frá 18. maí: „Verður því að fallast á það, að staða dómarafulltrúa, eins og henni er nú fyrir komið, uppfylli ekki grunnreglur stjórnarskrár um sjálfstæði dómsvaldsins, svo sem þær verða skýrðar með hliðsjón af 1. mgr. 6. gr. mannréttindasáttmála Evrópu um sjálfstæða og óvilhalla dómara, til þess að þeir geti í eigin nafni og á eigin ábyrgð farið með þau dómstörf, sem lýst er í bréfi dómsmálaráðuneytisins hér að fram- an.“

Verði ekki séð, að tjón, sem stefnandi krefur um bætur fyrir í þessu máli, verði, hvað svo sem öðru líður, tengt öðru en meðferð dómsvalds. Samkvæmt 8. gr. a laga nr. 92/1989, sbr. lög nr. 91/1991, 13. tl. 101. gr., sbr. nú 23. gr. laga nr. 38/1994, skuli dómari bæta tjón af dómaraverkum sínum, ef hann veldur því af ásetningi eða gáleysi. Megi í æðra dómstóli með dómi í

aðalmálinu gera héraðsdómara að greiða skaðabætur vegna meðferðar sinnar á máli, enda hafi honum verið stefnt til greiðslu skaðabóta. Einnig megi sækja slíkt mál fyrir æðra dómi, ef það er höfðað innan frests til að áfrýja þeirri dómsaðhöfn, sem leiddi til tjóns.

Samkvæmt framangreindu sé ljóst, að bótaskylda vegna dómaraverka hvíli á almennu skaðabótareglunni, og gildi það jafnt, hvort sem bótakröfu er beint að dómara eða ríkinu sem vinnuveitanda. Hið sama gildi einnig um skilyrði fyrir höfðun máls vegna slíkra verka, að það verður ekki höfðað fyrir hliðsettum dómstól, eins og hér sé gert.

Þá reisa stefndu sýknukröfu sína á því, að skilyrði bótaábyrgðar séu ekki uppfyllt í máli þessu, og er því sérstaklega mótmælt, að lagastof sé fyrir því að beita hlutlagri bótaábyrgð í máli þessu.

Engan veginn sé unnt að fallast á, að 6. gr. laganna hafi brotið í bága við stjórnarskrá né að saknæm mistök hafi orðið við meðferð dómstólsins á máli stefnanda. Mál stefnanda hafi verið falið reyndum dómarafulltrúa. Að framan sé greint, að eftir að aðskilnaðarlög komu til framkvæmda 1. júlí 1992, hafi komið fjölmörg mál, er dæmd hefðu verið af löggiltum fulltrúum fyrir héraðsdómum, til meðferðar fyrir Hæstarétti, án þess að rétturinn hafi gert neinar athugasemdir við það. Hafi það meðal annars átt við um mál stefnanda. Deila um vitnaleiðslu í því máli hafi komið sérstaklega til kasta Hæstaréttar í dómi réttarins 10. maí 1994, en úrskurð í því máli hafi fulltrúinn Greta Baldursdóttir, sem hafði fengið málinu úthlutað, kveðið upp ásamt meðdómendum. Á því stigi hafi Hæstiréttur ekki séð ástæðu til að grípa inn í meðferð málsins á þeim grundvelli, að meðferð dómsvalds í málinu fullnægði ekki grunnreglum stjórnarskrár um sjálfstæði dómsvaldsins. Sératkveði í dómum Hæstaréttar 18. maí og 24. maí 1995 styðji ekki heldur staðhæfingar stefnanda. Engan veginn verði því talið, að það hafi verið saknæmt af hálfu dómstjóra að fela fulltrúa sínum meðferð málsins eða af hálfu fulltrúans að dæma í málinu, en héraðsdómur hafi verið upp kveðinn 27. júní 1994.

Öllum kröfum stefnanda reistum á jafnræðisreglu er vísað á bug. Sé ekki unnt að fallast á, að afleiðingar þess fordæmis, er Hæstiréttur mótaði með dómum sínum 18. maí og 24. maí 1995, feli í sér brot á jafnræðisreglu af hálfu löggjafarvalds eða framkvæmdarvalds, hvað þá valdið tjóni af völdum þessara aðila, er kynni að varða bótaskyldu. Af hálfu löggjafarvaldsins hafi tafarlaust verið brugðist við með setningu laga nr. 80/1995. Með dómi sínum í máli stefnanda hafi Hæstiréttur fylgt fordæmi, er hann hafði mótað um túlkun grunnreglna stjórnarskrár um sjálfstæði dómsvaldsins, og beitt þeim við aðstæður, sem á þeim tíma hafi gilt almennt um starfssvið og stöðu

dómarafulltrúa. Sama hafi gilt um önnur mál, sem eins stóð á um og komið hafi til umfjöllunar í réttinum eftir þann tíma. Engri mismunun, er falið gæti í sér brot á jafnræðisreglu, sé því til að dreifa, hvernig sem á sé litið.

Þá sé ljóst, að allar hugsanlegar kröfur stefnanda séu nú fyrndar, hvað sem öðru líði, sbr. áðurnefnda 8. gr. aðskilnaðarlaga nr. 92/1989 m. s. br., hvort sem litið yrði svo á, að frestur miðaðist við frest til áfrýjunar héraðsdómsins frá 27. júní 1994 eða uppkvaðningu dóms Hæstaréttar 7. júní 1995.

Í dómi Hæstaréttar í máli stefnanda felist ekki dómur um, að gagnvart stefnanda hafi verið brotið gegn ákvæðum mannréttindasáttmálans, svo að varðað geti bótaskyldu samkvæmt 50. gr. hans. Verði reyndar ekki séð, að stefnandi geti reist beint rétt á henni í þessu máli, en hún fjalli um heimild mannréttindadómstólsins til að ákveða þeim, sem kært hefur brot á öðrum ákvæðum sáttmálans, að öðrum tilgreindum skilyrðum uppfylltum, sanngjarnar bætur. Jafnvel þótt talið yrði, að 50. gr. gæti átt hér við, verði ekki séð, að hún geti skotið stoðum undir kröfu hans.

Fyrir liggi í fyrsta lagi, að lögum var breytt og mál stefnanda fékk nýja meðferð fyrir héraðsdómi, sem ekki sé dregið í efa, að fullnægi kröfum, er í sáttmálanum felast. Af hálfu stefnanda hafi í annan stað ekki verið dregið í efa lögmæti málsmeðferðar þess héraðsdóms, er ómerktur var, og áfrýjun af hans hendi hafi ekki heldur miðað að því að hindra brot á sáttmálanum né ná ætluðum rétti hans samkvæmt 1. mgr. 6. gr. hans. Kröfugerð stefnanda taki því til kostnaðar, sem stofnað hafi verið til án nokkurra tengsla við málarekstur til að ná fram rétti samkvæmt öðrum greinum sáttmálans, en ekki verði séð, að ákvæði 50. gr. um sanngjarnar bætur geti komið til álita við aðrar aðstæður. Málsókn stefnanda, nú byggð á broti á ákvæðum sáttmálans til að ná fram bótakröfu við slíkt brot, sé auk þess allt of seint fram komin, sbr. ákvæði 26. gr. sáttmálans um sex mánaða fresti, en dómur Hæstaréttar í máli hans, þar sem meðal annars var kveðið á um, að hvor aðili um sig skyldi bera kostnað af rekstri málsins fyrir Hæstarétti, var kveðinn upp 7. júní 1995.

Að lokum er sýknukrafa á því reist, að aðgerðaleysi stefnanda sjálfs í þeirri málsmeðferð, sem bótakrafan sé spröttin af, sbr. umfjöllun hér að framan, girði í öllum tilvikum fyrir bótarétt hans án tillits til lagagrundvallar fyrir bótakröfu.

Varakrafa um, að stórlega beri að lækka stefnukröfur, er á því reist, að vegna eigin sakar verði ekki talið, að það leiði til þess, að hafna beri með öllu kröfum hans.

Dráttarvaxtakröfu og upphafstíma þeirra er mótmælt.

Niðurstæða.

Samkvæmt 59. gr. stjórnarskrárinnar verður skipun dómsvaldsins eigi ákveðin nema með lögum.

Með lögum nr. 92/1989, er gildi tóku 1. júlí 1992, voru settar lagareglur um aðskilnað dómsvalds og umboðsvalds í héraði. 6. gr. þeirra laga hljóðaði svo:

„Dómsmálaráðherra getur löggilt fulltrúa við héraðsdómstól til að framkvæma dómsathafnir, sem dómstjóri eða héraðsdómari, þar sem eigi er skipaður dómstjóri, fela honum. Sá einn getur hlotið slíka löggildingu, sem fullnægir skilyrðum 1. og 3. – 6. tl. 5. gr.

Þar sem héraðsdómarar eru fleiri en einn, ákveður dómstjóri, hvert sé starfssvið fulltrúa og undir umsjón hvaða héraðsdómara hann starfi hverju sinni.“

Í ákvæðinu eru ekki takmarkaðar þær dómsathafnir, sem unnt var að fela dómarafulltrúum, eins og gert var síðar með lögum nr. 80/1995. Þá segir í greinargerð með 2. mgr. 6. gr. laga nr. 92/1989, að með þeirri skipan, sem ákveðin er í greininni, fái fulltrúar þjálfun jafnt við úrlausn einkamála sem opinberra mála, sem höfðuð eru fyrir héraðsdómstólum.

Í framkvæmd þeirri, er grundvallaðist á nefndu lagaákvæði, var dómarafulltrúum falið dómsvald með sama hætti og tíðkaðist fyrir setningu umræddra laga. Frá gildistöku aðskilnaðarlaganna og þar til hinn stefnumarkandi dómur Hæstaréttar frá 18. maí 1995 var upp kveðinn, höfðu fjölmörg mál, er dæmd höfðu verið af dómarafulltrúum, fengið efnislega úrlausn í Hæstarétti. Á þessu tímabili höfðu því stofnast þær aðstæður, er leiddu til þess, að dómarafulltrúa var tækt að dæma í máli stefnanda. Er því ekki fallist á, að 8. gr. laga nr. 92/1992 eigi hér við. Þá verður að telja, að úthlutun máls stefnanda til dómarafulltrúa hafi átt stoð í þeim fordæmum, sem Hæstiréttur hafði sett með fyrri úrlausnum sínum, allt þar til umræddur dómur var upp kveðinn 18. maí 1995.

Það var hins vegar ekki fyrr en með ofangreindum dómi, sem Hæstiréttur Íslands komst að þeirri niðurstöðu, að staða dómarafulltrúa, eins og hún var ákveðin með 6. gr. laga nr. 92/1992, fullnægði ekki grunnreglum stjórnarskrár um sjálfstæði dómsvaldsins, svo sem þær verði skýrðar með hliðsjón af 1. mgr. 6. gr. mannréttindasáttmála Evrópu um sjálfstæða og óvilhalla dómara. Á þessum tíma var mál stefnanda til meðferðar í dómskerfinu. Í kjölfar framangreinds dóms Hæstaréttar var máli stefnanda vísað heim í hérað til nýrrar meðferðar og hinn áfrýjaði dómur í máli hans felldur úr gildi og öll meðferð málsins fyrir Héraðsdómi Reykjavíkur. Hafði þetta, eins og áður greinir, í för með sér aukinn kostnað fyrir stefnanda. Telja verður, að þetta tjón stefnanda verði rakið til þeirrar lagasetningar, sem um

ræðir, og þeirra aðstæðna, sem af því leiddi, en fallast ber á, að löggjafarvaldinu beri að haga löggjöf sinni þannig, að eigi fari í bága við stjórnskrá lýðveldisins.

Eins og fram er komið, höfðu fjölmargir fengið endanlega úrlausn Hæstaréttar í málum, er dómarafulltrúar höfðu dæmt í héraði, eftir setningu framangreindra laga. Stefnandi varð því fyrir fjárhagstjóni, sem hann mátti ekki varast, af ástæðum, sem stefndu teljast bera ábyrgð á, og má fallast á, að tjón stefnanda nemi þeirri fjárhæð, sem krafa er gerð um, enda er ekki tölulegur ágreiningur um stefnufjárhæð.

Stefnandi hafði enga ástæðu til að ætla annað en mál hans fengi efnis meðferð fyrir Hæstarétti eins og önnur mál, sem dómarafulltrúar höfðu dæmt í. Ekki er því fallist á, að um aðgerðaleyfi hafi verið að ræða af hálfu stefnanda, er leidda eigi til sýknu eða lækkunar stefnufjárhæðar.

Telja verður, að 50. gr. mannréttindasáttmála Evrópu taki einungis til úrskurðar mannréttindadómstólsins, og verður henni því ekki beitt í því tilviki, sem hér um ræðir.

Ekki er á það fallist, að kröfur stefnanda séu fyrndar á grundvelli 8. gr. laga nr. 92/1989, en eins og áður var rakið, telst nefnd lagagrein ekki eiga hér við.

Ber því samkvæmt framansögðu að taka til greina kröfur stefnanda að öðru leyti en því, að dráttarvextir reiknast frá dagsetningu kröfubréfs stefnanda til dómsmálaráðuneytis, þ. e. frá 27. febrúar 1996.

Samkvæmt þessari niðurstöðu málsins ber stefndu að greiða stefnanda málskostnað, sem ákveðst 250.000 kr. og greiðist í ríkissjóð. Við ákvörðun málskostnaðar er tekið tillit til flutnings um frávísunarkröfu, en ekki til virðisaukaskatts.

Stefnandi hefur gjafsókn í máli þessu, og greiðist gjafsóknarkostnaður hans úr ríkissjóði, þar með talin þóknun lögmanns stefnanda, Tryggva Gunnarssonar hrl., 250.000 kr.

Kristjana Jónsdóttir héraðsdómari kvað upp dóm þennan.

D ó m s o r ð:

Stefndu, dóms- og kirkjumálaráðherra og fjármálaráðherra fyrir hönd íslenska ríkisins, greiði stefnanda, Kristjáni Geirssyni, 269.242 kr. auk dráttarvaxta skv. III. kafla laga nr. 25/1987 frá 27. febrúar 1996 til greiðsludags og 250.000 kr. í málskostnað, sem greiðist í ríkissjóð.

Gjafsóknarkostnaður stefnanda greiðist úr ríkissjóði, þar með talin þóknun lögmanns hans, Tryggva Gunnarssonar hrl., 250.000 kr.