



**BA-ritgerð
í lögfræði**

Sjálfstæði dómstóla *de jure* og *de facto*
Hagræn áhrif sjálfstæðra dómstóla

Markús Árni Vernharðsson

Leiðbeinandi: Víðir Smári Petersen

Apríl 2016



HÁSKÓLI ÍSLANDS
FÉLAGSVÍSINDASVIÐ

LAGAÐEILD

EFNISYFIRLIT

1 Inngangur.....	3
2 Hagræn áhrif sjálfstæðra dómstóla.....	3
3 Sjálfstæði dómstóla <i>de jure</i> og <i>de facto</i>	5
3.1. Mismunandi nálgun	5
3.2. Sjálfstæði dómstóla <i>de jure</i>	5
3.3.2. Mannréttindasáttmáli Evrópu	8
3.3.3. Dómstólalög	9
3.4. Sjálfstæði dómstóla <i>de facto</i>	13
3.4.1. Formlegir þættir.....	13
3.4.2. Óformlegir þættir.....	14
3.4.3. Ályktanir af sjálfstæði dómstóla <i>de facto</i> á Íslandi	16
4 Lokaorð	17
Heimildaskrá	18
Dómaskrá.....	19

1 Inngangur

Þegar borgari stendur í þeim sporum að þurfa að útkljá deilumál fyrir dómi, ýmist gagnvart öðrum borgara eða handhöfum ríkisvalds, þarf hann að geta treyst því að þeir sem fara með hlutverk dómara í málinu geti komist að lagalegri niðurstöðu án áhrifa frá málsaðilum, stjórnvöldum eða öðrum. Dómarar og dómstólar skulu því vera sjálfstæðir og óháðir aðilum málsins. Krafa um sjálfstæði dómstóla byggist á ofangreindu og er ein birtingarmynd þrískiptingar ríkisvaldsins sem stjórnskipun íslenska ríkisins byggir að mestu leyti á og er einnig nátengd hugmyndum um réttarríki.

Mörg ríki miða löggjöf sína að því að tryggja borgurum þann rétt að fá leyst úr málum sínum fyrir sjálfstæðum og óvilhøllum dómstóli. Sá réttur er til að mynda lögfestur í 1. mgr. 70. gr. stjórnarskrá Lýðveldisins Íslands nr. 33/1944 og einnig í 1. mgr. 6. gr. Mannréttindasáttmála Evrópu sbr. lög nr. 62/1994. Í ritgerð þessari verður fjallað um þjóðhagsleg áhrif sjálfstæðra dómstóla með hliðsjón af rannsókn réttarhagfræðinganna Lars P. Feld og Stefan Voigt um áhrif sjálfstæðra dómstóla á hagvöxt ríkja. Hugtökin sjálfstæður og óvilhallur dómstóll eru nátengd en í ritgerð þessari verður áherslan heldur lögð á að greina inntak fyrra hugtaksins og fjalla um þau sjónarmið sem liggja að baki kröfunni um sjálfstæði dómstóla.

Í því samhengi verður umfjöllunni skipt í tvennt. Annars vegar verður fjallað um sjálfstæði dómstóla samkvæmt lögum eða *de jure*. Þar verður litið til þeirra þátta í löggjöf sem hafa áhrif á sjálfstæði dómstóla og þeim fundnar hliðstæður í íslenskum rétti; í stjórnarskrá og í almennum lögum. Hins vegar verður fjallað um raunverulegt sjálfstæði dómstóla eða *de facto*. Verður þar fjallað um þá þætti umfram löggjöf sem hafa áhrif á sjálfstæði dómstóla *de facto* og dregnar ályktanir um sjálfstæði dómstóla *de facto* á Íslandi.

2 Hagræn áhrif sjálfstæðra dómstóla

Rétturinn til þess að fá úrlausn mála sinna fyrir sjálfstæðum dómstóli er ekki aðeins mikilvæg mannréttindi í réttarríki heldur hafa fræðimenn sýnt fram á að bein jákvæð fylgni sé á milli sjálfstæði dómstóla og hagvaxtar ríkja.¹ Ef dómstólar ríkis eru sjálfstæðir gagnast það því öllum borgurum þess vegna aukins trausts fjárfesta á dómskerfinu sem leiðir til aukinnar fjárfestingar og hagsældar fyrir alla. Sem dæmi má nefna að þegar tvö alþjóðleg fyrirtæki sem semja sín á milli um varnarþing vegna deilna sem kunna að rísa vegna sammings, hafa þau allan hag af því að velja varnarþing þar sem dómstólar njóta sjálfstæðis frá öðrum örmum

¹ Lars P. Feld og Stefan Voigt: „Economic growth and judicial independence: cross-country evidence using a new set of indicators“, bls. 516.

ríkisvaldsins og þeir geta treyst dómskerfinu. Fyrirtæki sem hefur val um það hvar það heldur úti starfsstöðvum sínum ætti einnig að hafa hag af því að hafa starfsemi sína þar sem sjálfstæðir dómstólar leysa úr deilumálum. Sem dæmi má nefna að Delaware-ríki í Bandaríkjunum er algengt varnarþing í viðskiptasamningum. Einnig er þekkt að fyrirtæki semji um gerðardómsmeðferð vegna deilna sem kunna að rísa vegna sammings. Ástæða þess getur verið sú að með því móti má hraða úrlausn deilumála sem kunna að rísa en slík sammingsákvæði geta einnig verið heillavænleg ef dómstóli þeim sem fer með lögsögu í hlutaðeigandi tilfelli er ekki treystandi af einhverjum ástæðum. Þá hafa alþjóðasamtök sem sinna þróunaraðstoð sýnt sjálfstæði dómstóla aukna athygli síðustu ár.²

Í rannsókn sinni, „Economic growth and judicial independence: cross-country evidence using a new set of indicators”, rannsökuðu réttarhagfræðingarnir Lars P. Feld og Stefan Voigt áhrif sjálfstæðis dómstóla á hagvöxt. Við rannsóknina beittu þeir tveimur mælikvörðum við skoðun á því hvort sjálfstæði dómstóla hafi áhrif á hagvöxt. Í fyrsta lagi skoðuðu þeir sjálfstæði dómstóla *de jure*, lögfest sjálfstæði dómstóla, og fylgni á milli þess og hagvaxtar. Í öðru lagi skoðuðu þeir hvernig sjálfstæði dómstóla væri tryggt *de facto*, þ.e. hvert væri raunverulegt sjálfstæði dómstóla og litu þar til fleiri mælikvarða en einungis löggjafarinnar.³

Við skoðun sína á fylgni á milli sjálfstæðis dómstóla *de jure* og *de facto* annars vegar og hagvaxtar hins vegar, komust Feld og Voigt að þeirri niðurstöðu að mun meiri jákvæð fylgni sé á milli hagvaxtar og sjálfstæðis dómstóla *de facto*, öfugt við sjálfstæði dómstóla *de jure*. Breyting frá algerlega ósjálfstæðum dómstóli til sjálfstæðs dómstóls leiðir þannig til hagvaxtaraukningar á milli 1,5-2,1%.⁴

Verða þessir tveir mælikvarðar á sjálfstæði dómstóla skoðaðir hér nánar án þess að fjalla ítarlega um tölfræðilega aðferðarfræði rannsókna þeirra. Annars vegar verður fjallað um þá þætti í löggjöf sem hafa áhrif á sjálfstæði dómstóla *de jure* og í kjölfarið gert grein fyrir ríkjandi réttarástandi á Íslandi með tilliti til þeirra þátta. Hins vegar verður litið til þeirra aðstæðna sem kunna að þurfa að vera til staðar umfram löggjöf til þess að tryggja sjálfstæði dómstóla *de facto* betur. Athuga ber að þessir þættir eru á engan hátt tæmandi talning á þeim þáttum sem mögulega geta haft áhrif á sjálfstæði dómstóla *de jure* eða *de facto*.

² Bernd Hayo og Stefan Voigt: „Explaining de facto Judicial Independence”, bls. 271.

³ Lars P. Feld og Stefan Voigt: „Economic growth and judicial independence: cross-country evidence using a new set of indicators“, bls. 498.

⁴ Lars P. Feld og Stefan Voigt: „Economic growth and judicial independence: cross-country evidence using a new set of indicators“, bls. 516-17.

3 Sjálfstæði dómstóla *de jure* og *de facto*

3.1. Mismunandi nálgun

Við mælingu á sjálfstæði dómstóla *de jure* er nægilegt að skoða hvernig löggjöf hvers ríkis er háttað gagnvart sjálfstæði dómstóla. Nálgunin á lögin er því póstítíf og rétt er þá að spyrja spurninga líkt og: „hve lengi er dómari æðsta dómstóls ríkisins skipaður í senn?” Þá ætti tilheyrandi rannsókn á hlutaðeigandi löggjöf að veita svar við spurningunni. Til þess að að mæla sjálfstæði dómstóla *de facto* þarf hins vegar að ganga einu skrefi lengra til að finna hlutlægan mælikvarða. Nálgunin á *de facto* sjálfstæði dómstóla er empírísk. Þá væri vangaveltan öllu frekar: „hver er meðalstarfsaldur dómara æðsta dómstóls ríkisins?” Ef svarið við seinni spurningunni leiddi til þess að meðalstarfsaldur dómara væri styttri en skipunartími hans gefur það til kynna litla samsvörun á milli sjálfstæði dómstóla *de jure* og *de facto*.

Það er einmitt raunin víða um heim. Til að mynda var meðalstarfstími hæstaréttardómara í Paragvæ 1,1 ár á árunum 1960 til 1990.⁵ Sama mælikvarða mætti finna á sjálfstæði dómstóla *de facto* ef laun hæstaréttardómara hefðu í raun lækkað á ákveðnu tímabili og einnig er hægt að líta til heildarfjármögnunar viðkomandi ríkis til dómskerfis þess yfir lengra tímabil.

3.2. Sjálfstæði dómstóla *de jure*

Stjórnvöld um allan heim hafa skýran hvata til þess að lofa borgurum sínum sjálfstæðum dómstólum í löggjöf sinni. Sú er hins vegar ekki alltaf raunin. Flest ef ekki öll ríki í heiminum miða löggjöf sína, að minnsta kosti að einhverju marki, að því að tryggja sjálfstæði dómstóla frá öðrum þáttum ríkisvalds. Er misjafnt hvernig slíkri löggjöf er háttað eftir ríkjum, þ.e. hvort réttindin séu tryggð í stjórnarskrá/stjórnskipunarögum eða með settum lögum.

Greint hefur verið frá því að Feld og Voigt hafi komist að þeirri niðurstöðu í rannsókn sinni að lítil fylgni væri á milli sjálfstæðis dómstóla *de jure* og hagvaxtar. Í annarri rannsókn Voigt og Hayo, *Explaining de facto Judicial Independence*, voru *de jure* og *de facto* mælikvarðarnir á milli sjálfstæðis dómstóla skoðaðir betur. Komust þeir að þeirri niðurstöðu að sjálfstæði dómstóla *de facto* væri leitt að miklu leyti af því hvernig sjálfstæði dómstóla *de jure* væri háttað. Samkvæmt þeirra útreikningum leiðir 1% aukning í sjálfstæði dómstóla *de jure* til 0,65% aukningar í sjálfstæði dómstóla *de facto*. Auk þess væri fjölmiðlafrelsi sérstaklega mikilvægt til að tryggja *de facto* sjálfstæði dómstóla. Aðrir þættir, líkt og lýðræði, höfðu minna vægi.⁶ Einfaldasta og skilvirkasta leiðin til að tryggja sjálfstæði dómstóla er því

⁵ Bernd Hayo og Stefan Voigt: „Explaining de facto Judicial Independence”, bls. 273.

⁶ Bernd Hayo og Stefan Voigt: „Explaining de facto Judicial Independence”, bls. 288-290.

í gegnum löggjöf. Hér verður gerð grein fyrir þeim þáttum í löggjöf sem hafa beint og óbeint áhrif á sjálfstæði dómstóla. Í kafla 3.3. verða því gerð skil hvernig íslenskri löggjöf er háttað gagnvart sjálfstæði dómstóla.

Í fyrsta lagi skiptir máli á hvaða lagagrunni sjálfstæði dómstóla er tryggt og hversu auðvelt er að breyta þeim grunni. Þannig má telja sjálfstæði dómstóla samkvæmt lögum meira ef réttindin eru tryggð í stjórnarskrá eða stjórnskipunarlögum ríkja. Þetta gildir þó aðeins ef erfitt er að breyta stjórnskipun ríkjanna, t.d. með því að áskilja samþykki meirihluta þjóðþings fyrir breytingum.⁷ Í öðru lagi skipta þættir sem snúa að skipun dómara, starfskjara og laun þeirra frá embætti máli. Hvað varðar skipun dómara er litið til þess hvernig þeir eru skipaðir, lengd skipunarinnar og hverjar líkurnar eru á því að þeir verði skipaðir aftur ef svo á við. Ef grunnhugsunin er sú að dómstóll skuli vera sjálfstæður frá öðrum handhöfum ríkisvalds væri ankannalegt að ákvörðun um skipun dómara væri einhliða ákvörðun stjórnámálmanns. Þá eru líkurnar á annarlegum sjónarmiðum meiri og sá dómari sem skipaður er hefur aukna tilhneigingu til að vera háður þeim stjórnámálmanni í starfi. Samkvæmt rannsókn Feld og Voigt komu þau ríki best út hvað skipun dómara varðar þar sem ákvörðun um skipun dómara er á hendi fagaðila úr sömu stétt, t.d. dómara eða annarra.⁸

Í því samhengi skiptir einnig máli hve lengi hæstaréttardómarar eru skipaðir og hvort mögulegt sé að segja þeim upp. Snúa þættirnir bæði að starfsöryggi dómara en einnig má ljóst vera að þeir verði háðari öðrum handhöfum ríkisvalds ef auðvelt er að segja þeim upp eða ef skipun þeirra er t.d. tímabundin með möguleika á endurskipun. Þá eru dómaramenn í þeirri stöðu að þurfa að hrífa þá sem ráða sig til að hljóta endurskipun eða að vera ekki sagt upp störfum. Slíkt væri ekki til þess fallið að auka sjálfstæði dómstóla.⁹ Launakjör dómara skipta máli varðandi fjárhagslegt sjálfstæði hæstaréttardómara. Laun þeirra þurfa því að vera sanngjörn miðað við það sem gengur og gerist. Gæta verður þess að laun dómara séu í samræmi við önnur störf sem mjög hæfir lögfræðingar sinna, t.d. í prófessorstöðum í háskólum. Útborguð laun skipta þó ekki öllu máli heldur verður einnig að líta til heildar starfsaðstöðu dómaramanna.¹⁰ Annað mikilvægt atriði varðandi launakjör dómara og sjálfstæði þeirra er hvort mögulegt sé fyrir aðra handhafa ríkisvalds að skerða launakjör dómara. Ef

⁷ Lars P. Feld og Stefan Voigt: „Economic growth and judicial independence: cross-country evidence using a new set of indicators“, bls. 501.

⁸ Lars P. Feld og Stefan Voigt: „Economic growth and judicial independence: cross-country evidence using a new set of indicators“, bls. 502.

⁹ Lars P. Feld og Stefan Voigt: „Economic growth and judicial independence: cross-country evidence using a new set of indicators“, bls. 502.

¹⁰ Bernd Hayo og Stefan Voigt: „Explaining de facto Judicial Independence“, bls. 282.

heimilt væri til dæmis fyrir dómsmálaráðherra að skerða kjör dómara eftir eigin geðþótta væru dómara þá þegar orðnir háðir ráðherraum í störfum sínum.

Í þriðja lagi geta reglur um það hvaða dómari dæmir í hvaða máli haft áhrif á sjálfstæði dómstóla *de jure*. Ef forseti dómsins tekur einhliða ákvörðun um slíkt hverju sinni og ákvörðun sú er aðeins háð hans eigin mati getur forseti dómsins verið í þeirri stöðu að geta, aðeins með því að skipa ákveðna dómara í mál, ráðið að einhverju leyti niðurstöðu málsins. Líklegra er að ef almenn regla væri í gildi um hvaða dómara skipi dóminn í hvaða máli fyrir sig væru líkurnar á þessari stöðu minni og sjálfstæði dómstóla *de jure* meira.¹¹

Í fjórða og síðasta lagi má ætla að löggjöf um birtingu dóma hafi áhrif á sjálfstæði dómstóla. Ef dómstólar birta dóma og úrskurði sína opinberlega og þeir eru aðgengilegir getur almenningur kynnt sér niðurstöður dómstóla og gagnrýnt þær. Þar af leiðandi verður það ekki jafn fýsilegt fyrir aðra handhafa ríkisvalds að hafa afskipti af sjálfstæði dómstóla þar sem þeir gætu þurft að gjalda fyrir það í almennri umræðu og jafnvel ekki náð endurkjöri í næstu kosningum.

3.3. Íslensk löggjöf

3.3.1. Stjórnarskrá lýðveldisins Íslands

Í 2. gr. stjórnarskrár lýðveldisins Íslands nr. 33/1944 (hér eftir skammstöfuð stjskr.) er mælt fyrir um þrískiptingu ríkisvalds í löggjafarvald, framkvæmdarvald og dómvald en dómendur fara með dómvaldið. Stjórnarskráin gerir á þennan hátt ráð fyrir að dómara starfi hjá dómstólum og annist meðferð dómsmála. Í V. kafla stjskr. er fjallað um dómstóla og dómendur. Í 1. mgr. 70. gr. stjórnarskrár lýðveldisins Íslands nr. 33/1944 sbr. 8. gr. stjórnskipunarlega nr. 97/1995 er vísað til réttar manna til að fá úrlausn um réttindi sín og skyldu fyrir óháðum dómstóli. Í skilyrðinu um sjálfstæða dómstóla felst fyrst og fremst að dómstólar skuli í störfum sínum vera óháðir öðrum handhöfum ríkisvalds, það er handhöfum löggjafarvalds og framkvæmdarvalds. Enn fremur eiga þær að vera óháðir aðilum máls og öðrum þeim sem hafa sérstaka hagsmuni af úrlausn dómsmáls.

Í þessu felst að dómstólar þurfi að geta komist að niðurstöðu dómsmála án utanaðkomandi þrýstings og án þess að þurfa í störfum sínum að fara eftir fyrirmælum stjórnvalda. Í 61. gr. stjskr. segir að dómendur skuli í embættisverkum sínum aðeins fara eftir lögunum. Regla

¹¹ Lars P. Feld og Stefan Voigt: „Economic growth and judicial independence: cross-country evidence using a new set of indicators“, bls. 502.

Þessi hefur í för með sér að dómara er óheimilt að taka við fyrirmælum frá öðrum í embættisverkum sínum. Þannig tryggir stjórnarskráin hlutleysi dómenda í störfum sínum.¹²

Í ljósi þess að dómstólum er falið að hafa eftirlit með öðrum handhöfum ríkisvalds, það er að skera úr um embættistakmörk yfirvalda og hvort lög standist stjórnarskrá skv. 60. gr. stjkskr. er sjálfstæði dómstóla sérlega mikilvægt.¹³ Varnagli þessi yrði að engu ef dómstólar væru háðir sömu aðilum og þeim ber að hafa eftirlit með. Hér má t.d. nefna að dómstólar dæma í refsimálum sem framkvæmdarvaldið höfðar gegn borgurum. Réttaröryggi borgaranna væri í mikla hættu sett ef dómsvaldið væri á háu stigi háð framkvæmdarvaldinu að einhverju leyti við dómarastörf í slíkum málum.¹⁴

Ákvæði 59. gr. stjkskr. áskilur að reglur um skipun dómara skuli ákveðnar með lögum. Samkvæmt 2. másl. 61. gr. stjkskr. verður dómurum ekki vikið úr embætti nema með dómi og verða þeir ekki fluttir í annað embætti gegn vilja sínum nema ef til stendur að koma á nýrri dómstólaskipan.¹⁵ Reglur um frávikningu hæstaréttardómara úr starfi hér á landi eru því miklum mun strangari en þær reglur sem gilda um frávikningu annarra ríkisstarfsmanna. Ákvæðið veitir dómurum Hæstaréttar öryggi í starfi og verndar þá frá öðrum handhöfum ríkisvalds. Aðeins einu sinni hefur dómara Hæstaréttar verið vikið úr embætti en það var með *Hrd. 1989, bls. 1627*.¹⁶

Samkvæmt 4. mgr. bráðabirgðaákvæðis stjkskr. þarf ⅔ hluti Alþingis að samþykkja breytingar á stjórnarskrá. Því næst þarf að fara fram þjóðaratkvæðagreiðsla um breytingarnar sem meirihluti landsmanna þarf að samþykkja. Að lokum þarf forseti Lýðveldisins að samþykkja breytingarnar og teljast þá stjórnskipunarlögin gild. Samkvæmt ofangreindu má ætla að sjálfstæði dómstóla sé nægilega tryggt í stjórnskipun Íslands.

3.3.2. Mannréttindasáttmáli Evrópu

Mannréttindasáttmáli Evrópu var lögfestur hér á landi með lögum nr. 62/1994 (hér eftir skammstöfuð MSE). Sáttmálinn veitir borgurum þeirra ríkja sem fullgilda samninginn þau réttindi sem samningurinn kveður á um hverju sinni. Í ákvæði 6. gr. MSE er réttur borgara til réttlátrar málsmeðferðar fyrir dómi lögfestur. Á meðal þeirra réttinda sem felast í ákvæðinu er

¹² Alþt. 1997-98, A-deild, þskj. 176, bls. 1135.

¹³ Hjördís Björk Hákonardóttir: *Sjálfstætt dómsvald, hvað felst í því?*, bls. 411.

¹⁴ Alþt. 1997-98, A-deild, þskj. 176, bls. 1135-1136.

¹⁵ Björg Thorarensen. *Stjórnskipunarréttur. Mannréttindi*, bls. 260.

¹⁶ Í því máli var þáverandi forseti Hæstaréttar talinn hafa nýtt heimild sína til áfengiskaupa á sérkjörum í áfengisverslun ríkisins á óhóflegan hátt svo það rýrði álit hans siðferðislega og höfðaði íslenska ríkið því mál þetta gegn honum til frávikningar úr embætti.

rétturinn til réttlátrar og opinberrar málsmeðferðar fyrir sjálfstæðum dómstóli, sbr. 1. málsl. 1. mgr. 6. gr. MSE.

Í lögskýringargögnum við stjórnarskrá Lýðveldisins Íslands má sjá að 1. mgr. 6. gr. MSE var helsta fyrirmyndin að 1. mgr. 70. gr. stjkskr. Má því ætla að hugtakið sjálfstæður dómstóll eigi að hafa sama inntak og hugtakið óháður dómstóll skv. stjkskr.¹⁷ Í lögskýringargögnum við 70. gr. stjkskr. segir m.a. um kröfuna um óháða dómstóla:

Þegar tekið er fram að dómstólar skuli vera óháðir er einkanlega skírskotað til þess að dómstólar eigi að vera sjálfstæðir og ekki háðir öðrum þáttum ríkisvaldsins. Er sjálfstæði þeirra gagnvart framkvæmdarvaldinu sérstaklega mikilvægt, bæði hvað varðar skipunarvald framkvæmdarvaldsins yfir þeim, kjör sem dómendum eru tryggð og að dómendum verði ekki vikið úr starfi með stjórnvaldsákvörðun.¹⁸

Í forsendum Mannréttindadómstóls Evrópu í máli *MDE, Campbell og Fell gegn Bretlandi*, 28. júní 1984 (7819/77) komu fram ýmis sjónarmið um þær kröfur sem 1. mgr. 6. gr. MSE gerir til sjálfstæðis dómstóla. Í málinu var deilt um hvort úrskurðaraðili, sem dæmði um agabrot kæranda þegar hann var fangi, væri sjálfstæður gagnvart stjórnvöldum og aðilum máls í skilningi 1. mgr. 6. gr. MSE. Þar kom m.a. fram að þegar tekin er afstaða til þess hvort úrskurðaraðili teljist sjálfstæður í skilningi 1. mgr. 6. gr. MSE, einkum gagnvart stjórnvöldum og aðilum máls, hefur dómstóllinn litið til þess hvernig þeir, sem úrskurða, eru skipaðir til starfans og til hve langs tíma, hvort það sé tryggt að þeir verði ekki beittir utanaðkomandi þrýstingi og hvort úrskurðaraðilinn líti út fyrir að vera sjálfstæður.

Þar kom einnig fram að það hafi ekki áhrif á sjálfstæði dómstóla (ekki brot á 1. mgr. 6. gr. MSE) þótt dómendur séu skipaðir af framkvæmdarvaldshöfum, t.d. ráðherra. Í málinu leggur MDE einnig áherslu á það að sé ein af forsendunum fyrir sjálfstæði dómstóla í skilningi 1. mgr. 6. gr. MSE að tryggt sé að dómendum verði ekki vikið úr starfi eftir geðþótta stjórnvalda. Ekki er þó skilyrði að kveðið sé á um starfsöryggi dómara í lögum, heldur er nægilegt að það sé virt í reynd.¹⁹

3.3.3. Dómstólalög

Í lögum um dómstóla nr. 15/1998 (hér eftir skammstöfuð dsl.) er fjallað á ítarlegri hátt um dómstólaskipan á Íslandi ásamt reglum um skipun dómara, innri málefni dómstólanna o.fl. Í athugasemdum við frumvarp það er varð að dsl. kemur fram að megintilgangur frumvarpsins hafi meðal annars verið að styrkja stöðu og sjálfstæði dómstólanna sem þriðju valdstoð

¹⁷ Björg Thorarensen. *Stjórnskipunarréttur. Mannréttindi*, bls. 261.

¹⁸ Alþt. 1994-95, A-deild, þskj. 389, bls. 2098.

¹⁹ Eiríkur Tómasson. *Réttlát málsmeðferð fyrir dómi*, bls. 143.

ríkisins og þannig auka trú almennings á starfsemi þeirra. Þar er einnig tekið fram að umfram það að tryggja sjálfstæði dómstóla í raun verði að gæta þess að sjálfstæði og trúverðugleiki dómstóla sé sýnilegur almenningi. Við samningu frumvarpsins var litið til nýlegra danskra og norskra lagafrumvarpa um stjórn dómstóla. Jafnframt var litið til tilmæla ráðherranefndar Evrópuráðsins nr. R (94) frá 13. október 1994, um sjálfstæði, skilvirkni og hlutverk dómenda, sem og meginreglna Sameinuðu þjóðanna um sjálfstæði dómsvalds sem samþykktar voru á allsherjarþingi þeirra í nóvember 1985. Þá var að lokum litið til sáttmála dómenda í Evrópu frá árinu 1993, með breytingum frá 1996, sem samþykktur var af evrópsku dómarasamtökunum.²⁰

Samkvæmt 1. mgr. 24. gr. dsl. eiga dómarar að vera sjálfstæðir í dómstörfum og leysa þau af hendi á eigin ábyrgð. Í fyrri málslið ákvæðisins er lögfest almenn regla um sjálfstæði dómstóla og vísað til refsí- og bótaábyrgðar dómara sbr. 32. gr. dsl. Ákvæði 24. gr. dsl. átti sér fyrirmynd í 3. mgr. 4. gr. laga nr. 92/1989 sem fallin eru úr gildi en þar sagði að sérhver héraðsdómari starfi sjálfstætt og á eigin ábyrgð. Reglan tók skv. hljóðan sinni aðeins til héraðsdómara en gildandi regla í 24. gr. dsl. tekur jafnframt til Hæstaréttardómara.²¹ Í 2. másl. 1. mgr. 24. gr. dsl. kemur fram sú regla að dómari fari eingöngu eftir lögnum við úrlausn máls og lútur þar aldrei boðvaldi annarra. Má segja að þar komi fram lykillinn í inntaki sjálfstæðis dómstóla sem svipar einnig til áðurnefndar 61. gr. stjkskr.

Þetta sjálfstæði er þó ekki án undantekninga en dómarar eru t.d. bundnir af málshraðareglum í störfum sínum og þurfa að lúta boðvaldi forstöðumanns dómstóls um atriði sem snúa að öðru en meðferð og úrlausn mála, sbr. 2. mgr. 24. gr. dsl. Í *Hrd. 16. september 2015 (576/2015)* var því haldið fram af sóknaraðila, sem kærði úrskurð héraðsdóms sem hafnaði flýtimeðferð máls, að héraðsdómari hafi verið vanhæfur til úrlausnar málsins vegna vanhæfis dómstjóra dómstólsins og krafðist því ómerkingar úrskurðar héraðsdómarans. Hæstiréttur hafnaði þeirri kröfu með eftirfarandi rökstuðningi:

Samkvæmt 1. mgr. 16. gr. laga nr. 15/1998 um dómstóla er við hvern héraðsdóm starfandi dómstjóri skipaður af ráðherra. Til viðbótar dómstörfum hefur dómstjóri með höndum stjórn héraðsdómstóls og ber ábyrgð á starfsemi hans, sbr. 5. mgr. 16. gr. laganna. Þótt dómstjóri fari með ákveðið stjórnunarvald gagnvart öðrum dómurum við dómstól, svo sem með því að skipta verkum milli þeirra og gæta aga, hefur hann ekki boðvald yfir dómurum þegar kemur að úrlausn mála sem þeim eru falin. Dómarar eru sjálfstæðir í dómstörfum og leysa þau af hendi á eigin ábyrgð, sbr. 1. mgr. 24. gr. laga nr. 15/1998. Í því ákvæði er jafnframt tekið fram að dómarar fari eingöngu eftir lögum og lúti þar aldrei boðvaldi annarra, sbr. og 61. gr. stjórnarskrárinnar.

²⁰ Alpt. 1997-98, A-deild, þskj. 176, bls. 1136.

²¹ Alpt. 1997-98, A-deild, þskj. 176, bls. 1171.

Vanhæfi dómstjóra leiðir því ekki sjálfkrafa af sér vanhæfi annarra dómara við dómstól. [...] Ómerkingakröfu sóknaraðila er því hafnað.

Samkvæmt forsendum dómsins veldur vanhæfi dómstjóra til meðferðar máls því ekki að aðrir dómarar við sama dómstól, verði vanhæfir til meðferðar málsins, þar sem dómarar eigi að vera sjálfstæðir í dómstörfum sínum og boðvald dómstjóra nær ekki til úrlausnar annarra dómara í dómsmálum.

Eins og áður var nefnt hefur löggjöf um skipun dómara áhrif á sjálfstæði dómstóla *de jure*. Þessi þáttur hefur verið í mikið í umræðu á Íslandi síðustu ár enda mikilvægur með tilliti til trausts almennings á dómstólum. Um skipun hæstaréttardómara á Íslandi er fjallað í dómstólalögum, nánar tiltekið í 4. gr. a. þeirra laga. Samkvæmt 1. mgr. þeirrar greinar skipar sá ráðherra sem hefur málefni dómstóla á sinni hendi fimm manna dómnefnd sem fjallar um hæfni umsækjanda til embættis hæstaréttardómara. Hæstiréttur skipar tvo aðila í nefndina en dómstólaráð, Lögmannafélag Íslands og Alþingi einn aðila hver. Annar fulltrúi Hæstaréttar er formaður nefndarinnar. Dómnefndin starfar eftir reglum nr. 620/2010 sem eiga sér stoð í 2. mgr. 4. gr. a. dsl. Þar koma m.a. fram þau sjónarmið sem líta á til við mat á hæfni umsækjanda, sbr. 4. gr. reglnanna.

Nefndin skilar umsögnum sínum til ráðherra sem er að meginstefnu bundinn við þann umsækjanda sem nefndin metur hæfastan eða hæfasta ef þeir eru fleiri en einn. Þó getur ráðherrann skipað annan aðila með samþykki Alþingis ef hann uppfyllir hæfnisskilyrði 2. og 3. mgr. 4. gr. dsl. Að öðru leyti er ráðherra bundinn af tillögum nefndarinnar, sbr. 3. mgr. 4. gr. a. dsl. Ofangreint er í samræmi við kenningar Feld og Voigt að því leyti að sérfræðingar skipa þá dómnefnd sem tilnefnir dómara. Það hins vegar að ráðherra geti, með stuðningi meirihluta Alþingis, skipað annan aðila á skjön við tillögur nefndarinnar, dregur úr sjálfstæði dómstóla *de jure* hér á landi. Nærtækara væri að áskilja samþykki aukins meirihluta þingsins eða $\frac{2}{3}$ þingsmanna. Dómarar Hæstaréttar eru skipaðir ótímabundið, sbr. 1. mgr. 4. gr. dsl. Nánar tiltekið eru þeir skipaðir ævilangt eða þar til þeir ná í það minnsta 65 ára aldri, að hámarki 70 ára aldri eða ef þeir eru skipaðir í annað embætti eða óska sjálfir eftir lausn frá embætti, sbr. 31. gr. dsl.

Til þess að tryggja sjálfstæði dómstóla *de jure* er mikilvægt að dómarar njóti góðra starfskjara og að aðrir handhafar ríkisvalds hafi ekki möguleika á því að skerða laun dómara eftir eigin geðþótta. Mikilvægt er að áréttu að möguleikar dómara til að afla sér tekna annars staðar frá eru afar takmarkaðir, sbr. t.d. 26. gr. dsl. Hér á landi ákvarðar kjararáð laun dómara við íslenska dómstóla, sbr. 25. gr. dsl. Nú er í gildi *úrskurður kjararáðs 17. desember 2015*

(2015.3.001). Í úrskurðinum kemur m.a. fram mikilvægi þess að kjör dómara séu slík að fjárhagslegt sjálfstæði þeirra sé tryggt.²²

Í íslenskum rétti er það helst heimildarþáttur lögmætisreglunnar sem setur framkvæmdarvaldinu skorður við að skerða laun dómara. Í reglunni felst að allar ákvarðanir stjórnvalda verði að byggja á heimild í lögum. Ekki er til sérstök bannregla í íslenskum lögum sem bannar skerðingu launa dómara. Þó kveður síðasti málsl. 61. gr. stjskr um rétt hæstaréttardómara til fullra launa eftir lausn frá embætti. Þrátt fyrir þetta fer Alþingi með fjárstjórnarvald yfir dómstólunum og gæti því minnkað fjármögnun til dómstóla í fjárlögum og haft neikvæð áhrif á sjálfstæði dómstóla *de jure*.

Sjálfstæði dómstóla *de jure* er betur tryggt ef almenn regla gildi um það hvaða dómari skipi dóm í hvaða máli. Engin slík regla er í gildi hér á landi. Úr greinargerð með frumvarpi því er varð að dómstólalögum nr. 15/1998 má sjá eftirfarandi sjónarmið, sem gilda við ákvörðun á því hvaða dómari tekur sæti í hvaða máli í Hæstarétti:

Í 2. mgr. 7. gr. eru ákvæði, sem eiga að vissu marki að ráða fram úr því hvaða dómara taki þátt í meðferð hvers dómsmáls. Segir þar nánar tiltekið að þegar fimm eða sjö dómara skipa dóm í máli eigi það að jafnaði að vera þeir dómara sem lengst hafa verið skipaðir hæstaréttardómara. Þá er það jafnframt tekið fram að varadómari verði ekki kvaddur til setu í dómi, sem er skipaður fimm eða sjö dómurum, nema þeirri tölu dómenda verði ekki náð úr röðum reglulegra hæstaréttardómara vegna forfalla þeirra eða vanhæfis. Þessi ákvæði verður að skoða að öðru leyti í ljósi almennrar reglu í 2. málsl. 2. mgr. 5. gr., þar sem fram kemur að forseti Hæstaréttar skipti verkum á milli dómara. Samkvæmt því kæmi í hans hlut að ákveða hvaða dómara sætu í hverju máli þegar sleppir takmörkunum á ákvörðunarvaldi hans varðandi mál sem fimm eða sjö dómara ættu sæti í.²³

Líklegast hefur ekki enn þótt tilefni til að setja almenna reglu um val á því hvaða dómara sitji í hvaða máli hér á landi.

Feld og Voigt hafa talið birtingu dóma skipta máli til að tryggja sjálfstæði dómstóla *de jure*. Ákvæði 2. mgr. 11. gr. dsl. gildir um birtingu dóma hér á landi en þar segir að dómara Hæstaréttar skuli gefnir út. Skyldan til útgáfu byggir því á því lagaákvæði. Samkvæmt 1. mgr. 11. gr. sömu laga setur Hæstiréttur sér reglur um útgáfu þingbóka, dómabóka, atkvæðabóka og málaskráa. Ákvæði eldri dómstólalaga voru ítarlegri um þetta en svigrúm það sem 1. mgr. 11. gr. dsl. gefur um útgáfu er til þess gert að hægt sé að laga útgáfu dómasafns að þörfum og tækni hverju sinni, án þess að gera þurfi lagabreytingar.²⁴ Í framkvæmd eru dómara Hæstaréttar birtir samdægurs og dómur er kveðinn upp.

²² Úrskurður kjararáðs 2015.3.001.

²³ Alþt. 1997-98, A-deild, þskj. 176, bls. 1150-1151.

²⁴ Alþt. 1997-98, A-deild, þskj. 176, bls. 1154-1155.

3.4. Sjálfstæði dómstóla *de facto*

Að koma á fót sjálfstæðum dómstóli með lögum og að virða sjálfstæði hans í reynd er ekki alltaf sami hluturinn. Hvatinn fyrir aðra handhafa ríkisvalds til að virða sjálfstæði dómstóla er þó alltaf til staðar að einhverju leyti, í það minnsta til lengri tíma. Sem dæmi má nefna löggjöf sem sett er til að vernda eignarrétt borgara, t.d. um bann við skerðingu á tilteknum eignarréttindum. Við slíkar aðstæður getur myndast freistnivandi fyrir stjórnvöld til standa ekki við gefin loforð í löggjöf og skerða eignarréttindin til hagsbóta fyrir ríkissjóð. Tilvist óháðs þriðja aðila, sjálfstæðs dómstóls, minnkar líkurnar á því að stjórnvöld láti freistast til þess að brjóta gefin loforð. Sjálfstæður dómstóll hvetur þannig stjórnámálamenn til að standa við loforð sín. Borgar það sig fyrir stjórnámálamenn til lengri tíma, þar sem fjárfesting kann frekar að aukast ef þeir standa við gefin loforð við að virða eignarrétt borgara og í leiðinni skatttekjur ríkisins. Stjórnámálamenn glíma við samskonar freistnivandamál varðandi sjálfstæði seðlabanka. Það getur freistað og fullnægt skammtímahagsmunum þeirra að auka peningamagn í umferð til að örva hagkerfi en á móti kemur að til lengri tíma hagnast allir á stöðugleika peningamagns í umferð.

Handhafar ríkisvalds freista þess að hafa afskipti af ákvörðunum dómstóla ef aðstæður eru slíkar að kostirnir við afskiptin eru meiri en gallarnir. Staðan kann að vera sú að skammtímahagur stjórnámálamanna er meiri af því að virða ekki niðurstöðu dómstóla. Það gæti verið þeim auðveldara að reka dómara eða þess vegna að afnema sjálfstæði dómstóla frekar en að una dómsniðurstöðu sem gæti komið þeim illa.²⁵ Það er helst við þær aðstæður þegar samfélög veita öðrum handhöfum ríkisvalds mikið aðhald að það borgi sig fyrir þá að una niðurstöðum dómstóla. Aðhaldið birtist hvað helst í kosningum og hættunni á því að ná ekki kjöri, upplýstu samfélagi og frjálsri fjölmiðlun þar sem fjölmiðlar hafa fullt frelsi til þess að fjalla um og gagnrýna vafasamar ákvarðanir stjórnámálamanna. Lykilspurningin hér er því hvaða þættir eru þess valdandi að aðrir handhafar ríkisvalds kæra sig ekki um að virða sjálfstæði dómstóla *de jure*. Verður nokkrum af þeim þáttum gerð skil hér að neðan og þeim skipt annars vegar í formlega þætti og hins vegar í óformlega þætti eftir því hvort þeim verður auðveldlega breytt.

3.4.1. Formlegir þættir

Fyrst skal vikið að svokölluðum formlegum þáttum. Formlegu þættirnir snúa ekki að eins fastmótuðum gildum og þeir óformlegu og er hugsanlegt að ríki geti breytt þeim án þess að langur tími líði. Flestir þættirnir snúa að stjórnskipun ríkja. Af þeim þáttum sem kunna að

²⁵ Bernd Hayo og Stefan Voigt: „Explaining de facto Judicial Independence”, bls. 273.

hafa áhrif á sjálfstæði dómstóla *de facto* ber fyrst að nefna aðhald og jafnvægi innan kerfis. Voigt og Mayo héldu því fram í rannsókn sinni um sjálfstæði dómstóla *de facto* að herra stig aðhalds og jafnvægis skapar aukna fyrirhöfn fyrir aðra handhafa ríkisvalds til þess að skipta sér að dómsvaldinu og því eru afskipti þeirra minni eftir því. Þeirra kenning var einnig sú að almennt væri meiri fyrirhöfn og kostnaður fyrir stjórnámamenn í þingræðisríkjum að hafa afskipti af dómstólum. Leiðir það af því að ríkisstjórnir í slíku stjórnarfari þurfa alltaf meirihluta þingsins að baki sér en í því felst aðhald.²⁶

Sambandsríki búa einnig almennt við aukið sjálfstæði dómstóla öfugt við einingarríki. Stafar það líklega af því að í sambandsríkjum er til staðar annað lag af handhöfum ríkisvalds sem hafa ekki endilega sömu hagsmuni og stjórnvöld landanna. Ef staðbundnar ríkisstjórnir í sambandsríkjum standa gegn áformum stjórnvalda um að hafa afskipti af dómsvaldinu verða þau afskipti kostnaðarsamari fyrir stjórnvöldin og því minni líkur á slíku. Er slíkt til þess fallið að auka aðhald og jafnvægi innan stjórnkerfis.²⁷

Ofangreind sjónarmið eiga augljóslega aðeins við í lýðræðisríkjum. Ríki sem aðhyllast annað stjórnarfar en lýðræði búa almennt við minna sjálfstæði dómstóla *de facto*. Í þeim ríkjum hvílir ekki sama aðhald frá kjósendum að handhöfum ríkisvalds og því minnkar fyrirhöfnin fyrir valdhafa til afskipta af dómstólum. Annað atriði, náskyld aðhaldi kjósenda, er frjáls fjölmiðlun, sér í lagi í lýðræðisríkjum. Frjálsir fjölmiðlar veita handhöfum ríkisvalds mikið aðhald og minnkar líkurnar á afskiptum þeirra við dómstóla enda tap þeirra mikið af slæmri fjölmiðlaumfjöllun.²⁸

3.4.2. Óformlegir þættir

Næst er vikið að hinum svokölluðu óformlegu þáttum sem geta mögulega haft áhrif á sjálfstæði dómstóla *de facto*. Óformlegu þættirnir snúa, öfugt við formlegu þættina, að fastmótaðri gildum sem verður ekki breytt, í það minnsta ekki á stuttu tímabili. Hafa verður í huga, líkt og að ofan, að hér kemur til athugunar hvort íbúar ríkis hafi burði til þess að láta afskipti annarra handhafa ríkisvalds af dómstólum ekki borga sig. Það skiptir máli í því samhengi hversu vel íbúar ríkja eru í stakk búnir til þess að lýsa andstöðu sinni við ákvarðanir stjórnvalda, þ.e.a.s. hvort tilhneiging fólks í ríkjum sé sú að sameinast ákveðnu markmiði og vinna í þágu þess. Það er auðveldara fyrir skipulögð samtök að berjast markvisst gegn valdníðslu handhafa ríkisvalds heldur en stakir einstaklingar (e. the capacity to overcome the

²⁶ Bernd Hayo og Stefan Voigt: „Explaining de facto Judicial Independence”, bls. 275.

²⁷ Bernd Hayo og Stefan Voigt: „Explaining de facto Judicial Independence”, bls. 276.

²⁸ Bernd Hayo og Stefan Voigt: „Explaining de facto Judicial Independence”, bls. 276-277.

problem of collective action).²⁹ Hér skipta helst máli þættir líkt og þátttaka í sjálfboðaliðastarfi, trúarskoðanir og fjölmiðlafrelsi, sem hafa áhrif á burði íbúa ríkisins til þess að mynda mótvægi gegn yfirvöldum. Ef val stjórnámamanns stendur á milli þess annars vegar að una niðurstöðu dómstóls eða hins vegar að hafa afskipti af dómstólnum, verður kostnaður stjórnámamannsins af seinni valkostinum meiri eftir því sem burðir íbúa ríkis hans eru meiri til að mynda sterka sameiginlega andstöðu gegn honum, ef hann velur seinni valkostinn.

Við mælingu á þessum þætti væri t.d. hægt að líta til þess hvort íbúar ríkis séu meðlimir í sjálfboðaliðasamtökum og hvort þeir séu virkir í starfi þeirra. Virk þátttaka fólks í slíkum samtökum leiðir frekar til hæfni samfélaga til þess að taka saman höndum gegn handhöfum ríkisvalds. Þá má líta til þess hvort fólki í hlutaðeigandi samfélögum líði eins og það hafi stjórn á lífi sínu og hvort það upplifi að landi sínu sé stjórnað af fámennri valdaklíku. Bendir það til þess að fólki finnist það ekki skipta máli og minnkar líkurnar á því að sameinast í aðgerðum gegn valdniðslu ríkisvalds.³⁰

Af öðrum þáttum sem geta haft áhrif á hæfni íbúa ríkja til þess að mynda mótvægi gegn yfirvöldum og þar af leiðandi á sjálfstæði dómstóla *de facto* eru trúarskoðanir þess. Sum trúarbrögð boða til að mynda að atburðir orsakist af örlögum einum og að aðgerðir fólks skipti ekki máli.³¹ Andstaða við stjórnvöld er því minni í slíkum ríkjum. Líkurnar á því að fólk innan ríkis sameinist að ákveðnu markmiði eru einnig minni ef íbúar ríkisins eru sundurleitir hópur fremur en einsleitir. Því einsleitari sem íbúar ríkisins eru því meiri líkur eru á því að þeir myndi samstöðu gagnvart ákveðnu markmiði. Þá skiptir einnig máli að hvaða mæli íbúar ríkis treysta hvorum öðrum. Sameiginlegar aðgerðir fólks byggjast á hæfni þeirra til að starfa saman af fúsum og frjálsum vilja. Því má reikna með því að aukið traust á milli íbúa ríkja leiði til aukins sjálfstæðis dómstóla *de facto*.³² Einnig má telja að hagur íbúa ríkis af sjálfstæði dómstóla *de facto* aukist eftir því sem íbúar ríkisins verða ríkari, þar sem tap þeirra og áhætta verður mögulega meiri ef dómstólar eru háðir öðrum handhöfum ríkisvalds.³³

Að lokum má nefna að traust almennings á réttarkerfinu getur haft áhrif á sjálfstæði dómstóla *de facto*. Þó er einnig nærtækt að álykta að aukið sjálfstæði dómstóla *de facto* leiði

²⁹ Bernd Hayo og Stefan Voigt: „Explaining de facto Judicial Independence”, bls. 277-278.

³⁰ Bernd Hayo og Stefan Voigt: „Explaining de facto Judicial Independence”, bls. 278.

³¹ Í ritgerð sinni „The Sociology of Religion“ tekur Max Weber Búddisma sem dæmi um slík trúarbrögð.

³² Bernd Hayo og Stefan Voigt: „Explaining de facto Judicial Independence”, bls. 279-280.

³³ B. Hayo, S. Voigt: „Explaining de facto Judicial Independence”, bls. 280.

til aukins trausts almennings á réttarkerfinu. Bent hefur verið á svipuð sjónarmið hvað varðar traust almennings á seðlabönkum ríkja og sjálfstæði þeirra gagnvart ríkisvaldinu.³⁴

3.4.3. Ályktanir af sjálfstæði dómstóla *de facto* á Íslandi

Draga má ályktanir um sjálfstæði dómstóla *de facto* á Íslandi út frá árlegum skýrslum World Economic Forum, Global Competitiveness Report, þar sem sjálfstæði dómstóla *de facto* er mælt sem áhrifaþáttur á samkeppnishæfni ríkja. Mælikvarðarnir sem notaðir eru eru aðrir en Hayo og Voigt nota en nálgunin er þó empírísk. Í nýjustu skýrslu Global Competitiveness Report frá 2015-2016 var notast við vegin meðaltöl úr svörum aðila úr íslensku viðskiptalífi frá árunum 2014 og 2015, þar sem þeir voru spurðir að því, á skalanum 1 til 7, hversu sjálfstæðir dómstólar á Íslandi væru frá áhrifum annarra handhafa ríkisvalds, einstaklinga eða fyrirtækja.³⁵ Samkvæmt þeim svörum er sjálfstæði íslenskra dómstóla *de facto* í 19. sæti á heimsvísu og er gefin einkunnin 5,7 af 7.³⁶ Síðustu fimm ár hefur sjálfstæði dómstóla *de facto* að meðaltali verið í 20. sæti á heimsvísu. Athyglisvert er að sjálfstæði dómstóla *de facto* hefur verið hvað mest í Nýja Sjálandi síðustu fimm ár.³⁷

³⁴ Bernd Hayo: „Inflation Culture, Central Bank Independence and Price Stability“, bls. 247-248.

³⁵ The Global Competitiveness Report 2015-2016, bls. 80.

³⁶ The Global Competitiveness Report 2015-2016, bls. 199.

³⁷ The Global Competitiveness Report 2015-2016, bls. 279.

4 Lokaorð

Í ritgerðinni hefur verið fjallað um sjálfstæði dómstóla *de facto* og *de jure* og hagræn áhrif sjálfstæðra dómstóla. Ljóst er að sjálfstæðir dómstólar eru hornsteinn í lýðræðisþjóðfélögum og ein af forsendum réttlátrar málsmeðferðar. Auk þess er jákvæð fylgni á milli sjálfstæðis dómstóla og hagvaxtar ríkja. Þannig gagnast það öllum íbúum ríkja að búa við sjálfstæði dómstóla til lengri tíma. Það að lofa sjálfstæði dómstóla samkvæmt lögum þarf ekki að tryggja að sjálfstæði dómstóla sé virt í reynd. Ef kostirnir við afskipti af dómstólum eru meiri en gallarnir freista handhafa ríkisvalds þess að hafa afskipti af dómstólum. Aðstæður þær sem koma í veg fyrir þetta freistnivandamál handhafa ríkisvalds eru t.d. hæfni samfélaga til að mynda sameiginlega andstöðu gagnvart stjórnvöldum, stjórnarfar, trúarskoðanir og traust. Fjölmíðlafrelsi hefur sérstaklega mikil áhrif á freistnivandann, enda gerir opin og frjáls umræða um afskipti annarra handhafa ríkisvalds af dómstólum þau afskipti kostnaðarsamari fyrir handhafanna.

Þær ályktanir eru dregnar af ritgerðinni að sjálfstæði dómstóla *de jure* á Íslandi stenst að mestu leyti þær kröfur sem Feld og Voigt gera í rannsókn sinni „Economic growth and judicial independence: cross-country evidence using a new set of indicators“. Þá stendur Ísland nokkuð vel að vígi hvað varðar sjálfstæði dómstóla *de facto* miðað við árlegar alþjóðlegar mælingar World Economic Forum í Global Competitiveness Report. Áhugavert væri að kanna hvernig löggjöf er háttað í Nýja-Sjálandi hvað varðar sjálfstæði dómstóla enda hefur það mælst áberandi mest þar í landi síðustu ár.

HEIMILDASKRÁ

Alþingistíðindi.

Björg Thorarensen: *Stjórnskipunarréttur. Mannréttindi.* Reykjavík 2008

Bernd Hayo: „Inflation culture, central bank independence and price stability“. *European Journal of Political Economy*, 2. tbl. 1998, bls. 241-263.

Bernd Hayo og Stefan Voigt: „Explaining de Facto Judicial Independence.“ *International Review of Law and Economics*, 3. tbl. 2007, bls. 269-290.

Eiríkur Tómasson: *Réttlát málsmeðferð fyrir dómi.* Reykjavík 2003.

Hjördís Björk Hákonardóttir: „Sjálfstætt dómvald – hvað felst í því?“. *Afmælisrit: Guðmundur Ingvi Sigurðsson átræður 16. júní 2002.* Seltjarnarnes 2002, bls. 407-417.

Lars P. Feld og Stefan Voigt: „Economic Growth and Judicial Independence: Cross Country Evidence using a new set of indicators“. *European Journal of Political Economy*, 3. tbl. 2003, bls. 497-527.

The Global Competitiveness Report 2015-2016. World Economic Forum, Genf 2015.

DÓMASKRÁ

Dómar Hæstaréttar:

Hrd. 1989, bls. 1627

Hrd. 16. september 2015 (576/2015)

Dómar Mannréttindadómstóls Evrópu:

MDE, Campbell og Fell gegn Bretlandi, 28. júní 1984 (7819/77)

Úrskurðir kjararáðs:

Úrskurður nr. 2015.3.001