

Marta María Friðriksdóttir

**Vægi lögskýringargagna við túlkun
mannréttindaákvæða stjórnarskrár í
dómum Hæstaréttar Íslands**

- BA ritgerð í lögfræði -



HÁSKÓLI ÍSLANDS

Umsjónarkennari: Margrét María Grétarsdóttir

Lagadeild Háskóla Íslands

Júní 2010

EFNISYFIRLIT

1 Inngangur	3
2 Um lögskýringargögn.....	4
2.1 Hugtakið lögskýringargögn	4
2.3 Rök með og á móti notkun lögskýringargagna.....	5
2.3.1 Almenn	5
2.3.1 Rök með notkun lögskýringargagna við túlkun lagaákvæðis	6
2.3.2 Rök gegn notkun lögskýringargagna við túlkun lagaákvæðis	6
3 Um túlkun á ákvæðum stjórnarskrárinnar	8
3.1 Almenn.....	8
3.2 Túlkun stjórnarskrárinnar.....	9
3.3 Túlkun mannréttindaákvæða stjórnarskrárinnar	10
4 Breytilegt vægi lögskýringargagna við túlkun mannréttindaákvæða stjórnarskrárinnar í dómum Hæstaréttar Íslands	11
4.1 Almenn.....	11
4.2 Breytilegt vægi lögskýringargagna eftir efni þeirra.....	12
4.3 Breytilegt vægi lögskýringargagna eftir tegund þeirra	14
4.4 Breytilegt vægi lögskýringargagna eftir framsetningu lagaákvæðis.....	16
4.5 Breytilegt vægi lögskýringargagna eftir málefnasviði lagaákvæðis	19
5 Engin bein vísan til lögskýringargagna	22
6 Niðurstöður.....	25
Heimildaskrá	28
Dómaskrá	31

1 Inngangur

„Orð, orð, orð,“ sagði Hamlet í samnefndum harmleik eftir Shakespeare, þegar Póloníus ráðgjafi spurði hann hvað hann læsi. Póloníusi dugði skammt að fréttu það, enda allur texti byggður upp á orðum, svo hann innti Hamlet eftir því hvaða efni hann læsi. Hann sagði það vera rógburð.¹

Tungumálið er byggt upp á orðum og til að skilja inntak þeirra verður að túlka þau, eins og Hamlet gerði fyrir Póloníus forðum daga. Að túlka er að flytja merkingu og boðskap einhvers texta yfir í annan texta þannig að hann verði skiljanlegri.² Textinn sjálfur hefur enga merkingu umfram þá sem lesandinn gefur honum.³

Lög eru samansafn orða⁴, þau eru sett fram í rituðu máli, en markmið túlkunar lagaákvæðis er að ákvarða merkingu hinnar settu lagareglu, vegna fyrirliggjandi ágreinings,⁵ og þar með gildandi rétt í sérhverju tilviki.⁶ Af þessum sökum horfir túlkandi lagatexta oft til annarra sjónarmiða en túlkandi annars konar texta gerir. Geta þessi sjónarmið til dæmis byggst á markmiði löggjafans með setningu lagareglu eða á þeim afleiðingum sem lagareglan hefur í för með sér.⁷

Í *Handbók um undirbúning og frágang lagafrumvarpa* frá 2007 kemur fram að við samningu lagafrumvarpa þurfi að hafa í huga að lesandinn verði að geta skilið lagatextann auðveldlega. Textinn á að vera eins nákvæmur, skýr og auðskilinn og kostur er svo innihaldið komist til skila⁸ enda rísa álitaefni um túlkun yfirleitt þegar merking orða er óljós, þegar orð eru tvíráð eða merking þeirra á einhvern hátt hulin.⁹ Túlkandi lagaákvæða lítur þó ekki einungis til hvers einangraðs orðs þegar lagaleg merking ákvæðisins er ráðin heldur lítur hann til sjónarmiða og viðhorfa lögfræðinnar sem almennt eru viðurkennd á því sviði sem ákvæðið varðar,¹⁰ þar má meðal annars nefna lögskýringargögn, tilgang og forsögu laga.¹¹

¹ William Shakespeare: *Hamlet*, bls. 45.

² Páll Skúlason: „Nokkur hugtök og úrlausnarefni í túlkunarfræði“, bls. 177.

³ Róbert R. Spanó: „Um lögskýringu – hugtaksatriði, tengsl við túlkunarfræði og merkingarfræðilegur rammi lagatextans“, bls. 332.

⁴ Ármann Snævarr: *Almenn lögfræði*, bls. 371.

⁵ Róbert R. Spanó: „Um lögskýringu – hugtaksatriði, tengsl við túlkunarfræði og merkingarfræðilegur rammi lagatextans“, bls. 335.

⁶ Róbert R. Spanó: „Um lögskýringu – hugtaksatriði, tengsl við túlkunarfræði og merkingarfræðilegur rammi lagatextans“, bls. 349.

⁷ Róbert R. Spanó: „Um lögskýringu – hugtaksatriði, tengsl við túlkunarfræði og merkingarfræðilegur rammi lagatextans“, bls. 335.

⁸ *Handbók um undirbúning og frágang lagafrumvarpa*, bls. 19.

⁹ Róbert R. Spanó: „Um lögskýringu – hugtaksatriði, tengsl við túlkunarfræði og merkingarfræðilegur rammi lagatextans“, bls. 338.

¹⁰ Róbert R. Spanó: *Túlkun lagaákvæða*, bls. 47.

¹¹ Skúli Magnússon: „Hin lagalega aðferð og réttarheimildirnar“, bls. 77.

Almennt er því viðurkennt að líta megi til lögskýringargagna við afmörkun á inntaki lagaákvæða¹² og af þeim sökum er áhugavert að kanna hvaða vægi lögskýringargögn hafa við túlkun á mannréttindaákvæðum stjórnarskrár Lýðveldisins Íslands nr. 33/1944 (hér eftir verður vísað til hennar sem stjórnarskrár eða stjkskr.) þar sem stjórnarskráin er æðsta réttarheimild íslensks réttar,¹³ og sett með vandaðri hætti en almenn lög.¹⁴

Í ritgerð þessari verður fjallað um vægi lögskýringargagna við túlkun mannréttindaákvæða stjórnarskrárinnar í dómum Hæstaréttar Íslands sem uppkveðnir voru eftir þær breytingar sem gerðar voru með stjórnarskipunarlögum nr. 97/1995. Fyrst verður hugað að skilgreiningu hugtaksins *lögskýringargögn*, þá verður túlkun stjórnarskrárinnar skoðuð, bæði almennt og túlkun mannréttindaákvæða hennar, og því næst verður kannað hvaða vægi lögskýringargögn hafa við túlkun stjórnarskrárinnar, meðal annars með hliðsjón af réttarframkvæmd á þessu sviði.

2 Um lögskýringargögn

2.1 Hugtakið lögskýringargögn

Nú hefur því verið slegið föstu að túlkandi lagaákvæðis líti til lögskýringargagna þegar hann ákvarðar inntak lagaákvæðisins og liggur þá beint við að spyrja: Hvað eru lögskýringargögn? Skilgreining hugtaksins í íslenskri lögfræði er ekki skýr og eru fræðimenn ekki á einu máli um merkingu þess. Við fyrstu skoðun hugtaksins mætti ætla að það merkti: „Öll þau gögn sem dómstólar nota í reynd og hafa notað til að styðja við niðurstöðu sína um það hvernig skýra beri lagaákvæði.“¹⁵ Þessi skilgreining hefur þó verið talin of rúm miðað við dómaframkvæmd þar sem lögskýringargögn hafa verið notuð til skýringar lagaákvæðis.¹⁶

Árman Snævarr skilgreinir hugtakið lögskýringargögn með eftirfarandi hætti: „með samheitinu lögskýringargögn er átt við þau lagaatriði og fræðslulindir, sem helst geta veitt vitneskju um löggjafarviljann svonefnda eða viðhorf lagasetningarvalds við tilteknu lagaákvæði er skýra á.“¹⁷ Róbert R. Spanó skýrir hugtakið nánar og tiltekur undirbúningsgögn sem gerð eru með lagasetningu á tilteknu sviði í huga, gögn sem útbúin eru á Alþingi við meðferð frumvarps og upplýsingar sem fram koma í framsöguræðu flutningsmanns frumvarps og umræðum þingmanna um frumvarpið.¹⁸ Þannig má segja að lögskýringargögn í þrengri

¹² Róbert R. Spanó: *Túlkun lagaákvæða*, bls. 93.

¹³ Sigurður Lindal: *Um lög og lögfræði*, bls. 86.

¹⁴ Gunnar G. Schram: *Stjórnarskipunarréttur*, bls. 23.

¹⁵ Davíð Þór Björgvinsson: *Lögskýringar*, bls. 49.

¹⁶ Sbr. neðanmálgrein 21 í riti Róberts R. Spanó: *Túlkun lagaákvæða*, bls. 99-100.

¹⁷ Árman Snævarr: *Almenn lögfræði*, bls. 379.

¹⁸ Róbert R. Spanó: *Túlkun lagaákvæða*, bls. 98.

merkingu en sett var fram í byrjun kaflans séu lagafrumvörp, það er frumvarpstextinn og greinargerð með honum, umræður á Alþingi um lagafrumvörp, bæði framsöguræður og umræður þingmanna, nefndarálit fastanefnda Alþingis og upplýsingar um meðferð frumvarps í þinginu.¹⁹

Nefnir Róbert tvær röksemdir fyrir því að leggja þrengri merkingu hugtaksins til grundvallar, annars vegar að athugun á réttarframkvæmd bendi til þess að hugtakið sé notað í hinni þrengri merkingu og hins vegar að fræðilega virðist æskilegt að gera greinarmun á gögnum sem standa í nánnum tengslum við samningu lagaákvæðis og öðrum heimildum sem hafa þýðingu þegar leyst er úr ágreiningi um túlkun lagaákvæða.²⁰

2.3 Rök með og á móti notkun lögskýringargagna

2.3.1 Almenn

Í norrænni lögfræði hefur almennt verið viðurkennt að líta megi til lögskýringargagna við skýringu settra laga,²¹ enda auðvelda lögskýringargögn lestur og skilning laga.²² Hins vegar er erfitt að segja til um hversu þungt þau vega í úrlausnum dómstóla, því þrátt fyrir að komist sé að ákveðinni niðurstöðu með aðstoð lögskýringargagna er ekki hægt að segja til um það hver niðurstaðan hefði orðið ef lögskýringargögnunum hefði ekki verið beitt. Niðurstaðan hefði getað orðið sú sama. Margt bendir hins vegar til að lögskýringargögn ráði stundum úrslitum mála. Sérstaklega á það við þegar texti er óskýr eða margræður.²³

Þegar lagt er mat á hvort og hversu þungt lögskýringargögn eiga að vega við túlkun lagaákvæða ber að hafa í huga þau rök sem mæla með og á móti notkun þeirra.²⁴ Af þessum sökum verður gerð grein fyrir annars vegar þeim helstu röksemdum sem settar hafa verið fram með notkun lögskýringargagna við túlkun lagaákvæðis og hins vegar þeim röksemdum sem settar hafa verið fram gegn notkun þeirra við ákvörðun á merkingu lagaákvæðis. Ekki verður þó fjallað um það hér hvort þau rök sem nefnd verða til sögunnar standist frekari skoðun.

¹⁹ Davíð Þór Björgvinsson: *Lögskýringar*, bls. 50.

²⁰ Róbert R. Spanó: *Túlkun lagaákvæða*, bls. 99–100.

²¹ Skúli Magnússon: „Túlkun laga og vilji löggjafans“, bls. 374.

²² Peter Blume: *Juridisk metodelære*, bls. 57.

²³ Torstein Eckhoff: *Rettskildelære*, bls. 69.

²⁴ Verður í umfjölluninni byggt á þeirri skiptingu sem Róbert R. Spanó gerir í bók sinni *Túlkun lagaákvæða* á bls. 116-126.

2.3.1 Rök með notkun lögskýringargagna við túlkun lagaákvæðis

Í fyrsta lagi ber að líta til þess að lögskýringargögn eru birtar viljayfirlýsingar stofnunar sem hefur vald til þess að setja þegnum samfélagsins lög.²⁵ Með því að líta til lögskýringargagna má komast nær því að ákvarða markmið og vilja löggjafans með setningu laganna,²⁶ enda eru þær upplýsingar sem þar er að finna hluti þeirra gagna sem löggjafinn leggur til grundvallar ákvörðun sinni.²⁷ Þar sem lagaákvæðið er viljayfirlýsing löggjafarvaldsins er nauðsynlegt í vafatilvikum að líta til lögskýringargagna, sem veitt geta vísbendingar um viðhorf sem ráðandi var þegar lagaákvæði var samþykkt, við ákvörðun á inntaki lagaákvæðis. Má kalla þessa röksemd stjórnskipuleg rök fyrir notkun lögskýringargagna.²⁸

Í annan stað ber að minnast á þá röksemd að hollusta við löggjafann efli lýðræðið.²⁹ Meirihluti Alþingis er kosinn af meirihluta þjóðarinnar og á því að koma fram fyrir hönd þess meirihluta. Þær upplýsingar sem fram koma í lögskýringargögnum eiga að endurspegla vilja löggjafans og væri það því andstætt lýðræðisfyrirkomulagi að ganga gegn þeim upplýsingum sem þar koma fram. Er röksemd þessi byggð á grundvallarreglunni um lýðræði.³⁰

Að lokum má nefna að hagnýtar röksemdir standa að baki því að nota lögskýringargögn við túlkun lagaákvæða. Þetta eru sjónarmið sem styðjast við hugmyndir um réttarríkið og þriggreiningu ríkisvaldsins en tengjast ekki vilja löggjafans. Með því að líta til lögskýringargagna er dregið úr svigrúmi þess sem leysir úr ágreiningi og komið í veg fyrir að ómálefnaleg sjónarmið séu dregin inn í túlkunina.³¹ Einnig eru lögskýringargögnin gott tæki til að túlka lagaákvæði og dregur eflaust úr margræðni hugtaka þegar túlkandi hefur bæði lagatexta og lögskýringargögn til að styðjast við.³² Þá má nefna að texti lagaákvæða er oft stuttur og því geta lögskýringargögn stutt þá merkingu sem lögð er í ákvæðið.³³

2.3.2 Rök gegn notkun lögskýringargagna við túlkun lagaákvæðis

Gegn hinum stjórnspekilegu röksemdum sem fyrst voru taldar hér að framan má nefna tvenns konar rök. Annars vegar að þótt að setning laga endurspegli ákveðinn vilja löggjafans þá þurfi sá vilji ekki endilega að endurspeglast í lögskýringargögnunum.³⁴ Þingmenn þurfa til dæmis ekki að hafa verið sammála um markmið lagasetningar þótt þeir hafi samþykkt tiltekinn

²⁵ Róbert R. Spanó: *Túlkun lagaákvæða*, bls. 117.

²⁶ Peter Blume: *Juridisk metodelære*, bls. 80.

²⁷ Davíð Þór Björgvinsson: *Lögskýringar*, bls. 70.

²⁸ Róbert R. Spanó: *Túlkun lagaákvæða*, bls. 118.

²⁹ Torstein Eckhoff: *Rettskildelære*, bls. 63.

³⁰ Róbert R. Spanó: *Túlkun lagaákvæða*, bls. 118-119.

³¹ Róbert R. Spanó: *Túlkun lagaákvæða*, bls. 119-120.

³² Torstein Eckhoff: *Rettskildelære*, bls. 63.

³³ Peter Blume: *Juridisk metodelære*, bls. 80.

³⁴ Róbert R. Spanó: *Túlkun lagaákvæða*, bls. 121.

lagatexta.³⁵ Hins vegar má setja fram önnur rök gegn hinum stjórnspekilegu röksemdum, þau að hinn svokallaði löggjafarvilji sé ekki til.³⁶ Er þá átt við að löggjafinn samanstendur af hópi manna sem ekki er víst að leggi sama skilning í umrætt málefni.³⁷

Þá má benda á þau mótrök gegn lýðræðisröksemdinni að það er texti lagaákvæðisins sem settur hefur verið sem lög og hann er ásýnd hins lýðræðislega vilja, en ekki lögskýringargögn að baki ákvæðinu.³⁸ Þeir sem styðja þessa kenningu leggja áherslu á að texti lagaákvæðanna sé hin settu lög en ekki lögskýringargögnin, það sé texti laganna sem gildir og löggjafinn geti breytt honum hvenær sem er ef hann er ekki í samræmi við löggjafarviljann.³⁹

Að lokum má minnst á hagnýtar röksemdir byggðar á réttaröryggi og greiningu valds. Það er ein af hugmyndum réttarríkisins að þegnarnir viti fyrirfram hvað má og hvað má ekki og þær upplýsingar séu skýrar og fyrirsjáanlegar.⁴⁰ Afleiðing þess að löggjafinn reiðir sig um of á lögskýringargögn til að skýra lagaákvæði er að texti ákvæðisins getur orðið óskýr. Þá fá þeir sem lesa löginn annars konar hugmynd um markmið löggjafans en þeir sem lesa bæði lögskýringargögnin og lagaákvæðið.⁴¹ Sé þessi afleiðing heimfærð á réttarríkishugtakið má sjá að þetta stenst ekki því réttarríkið mælist til þess að löggjafinn meini það sem hann segir.⁴²

Erfitt er að lýsa því hvaða röksemdir hafa mest vægi þegar deilt er um hvort beita eigi lögskýringargögnum við túlkun lagaákvæða. Oft vegast þessi sjónarmið á þannig að öðrum megin eru stjórnspekileg og lýðræðisleg rök en hinum megin eru röksemdir byggðar á réttaröryggi og greiningu valds.⁴³ Ekki er hægt að setja fram einn algildan mælikvarða um hvenær lögskýringargögn hafa efnislega þýðingu við túlkun lagaákvæðis.⁴⁴ Niðurstaða hvað það varðar byggist á aðstæðum hverju sinni og getur meðal annars ráðist af tegund lögskýringargagna, efni þeirra, framsetningu og málefnasviði þeirra. Beiting lögskýringargagna getur einnig verið eitt af mörgum lögskýringarsjónarmiðum sem stuðst er við hverju sinni. Hér á eftir verður vægi lögskýringargagna við túlkun mannréttindaákvæða stjórnarskrárinnar skoðað, eftir að kannað hefur verið hvernig túlkun stjórnarskrárinnar og mannréttindaákvæða hennar er háttað.

³⁵ Róbert R. Spanó: „Takmörk markmiðsskýringar – hugleiðingar um hrd. 1993, bls. 2230 (Helga Kress)“, bls. 142.

³⁶ Róbert R. Spanó: *Túlkun lagaákvæða*, bls. 121.

³⁷ Torstein Eckhoff: *Rettskildelære*, bls. 62. Af þessum sökum notar Torstein orðið löggjafarnir en ekki löggjafinn þegar rætt er um efni á sviði löggjafarvilja.

³⁸ Róbert R. Spanó: *Túlkun lagaákvæða*, bls. 125.

³⁹ Peter Blume: *Juridisk metodelære*, bls. 80.

⁴⁰ Róbert R. Spanó: *Túlkun lagaákvæða*, bls. 126.

⁴¹ Torstein Eckhoff: *Rettskildelære*, bls. 64.

⁴² Róbert R. Spanó: *Túlkun lagaákvæða*, bls. 126.

⁴³ Róbert R. Spanó: *Túlkun lagaákvæða*, bls. 126.

⁴⁴ Stig Jørgensen: „Ret og litteratur“, bls. 483 sbr. og Róbert R. Spanó: *Túlkun lagaákvæða*, bls. 126.

3 Um túlkun á ákvæðum stjórnarskrárinnar

3.1 Almenn

Stjórnarskrá lýðveldisins Íslands var sett árið 1944 með stjórnarskipunarlögum nr. 33/1944.⁴⁵ (hér eftir verða stjórnarskipunarlög, hvort sem er stjórnarskipunarlög nr. 33/1944 eða nr. 97/1995 skammstöfuð stjkskl.) Stjórnarskráin hefur að geyma grundvallarreglur um stjórnskipulag ríkisins sem reistar eru á ákveðnum hugarstefnum sem ríkjandi eru í þjóðfélaginu á hverjum tíma, enda myndi hún í áruna rás daga uppi ef hún fylgdi ekki hugarstefnum þjóðfélagsins.⁴⁶ Í VI. og VII. kafla stjkskr. er að finna ákvæði um helstu grundvallarmannréttindi sem viðurkennd eru hér á landi en heildarendurskoðun mannréttindakafla stjórnarskrárinnar fór fram fyrir um 15 árum.⁴⁷

Reglur stjórnskipunarréttarins eru oft nátengdar siðferðilegum og stjórnspekilegum hugmyndum. Af þessum sökum eru lagalegar fullyrðingar á sviði stjórnskipunarréttar sérlega næmar fyrir stjórnámálum og umræðum á vettvangi stjórnamála.⁴⁸ Þá eru reglur stjórnarskrárinnar pólitískar í eðli sínu,⁴⁹ og felast í mannréttindaákvæðum hennar í senn pólitísk markmið og réttarreglur sem dómstólum ber að vinna eftir og túlka.⁵⁰ Þegar dómstólar túlka til að mynda mannréttindaákvæði stjórnarskrárinnar getur verið hætt við gagnrýni um að þeir séu komnir út fyrir valdsvið sitt og inn á svið stjórnamála,⁵¹ en umfjöllun um valdmörkin milli dómstóla og löggjafarvalds er á meðal mikilvægra viðfangsefna lögfræðinnar,⁵² og sést þar bersýnilega hvernig stjórnámál og dómsvald skarast. Ákvörðun um hvar mörkin liggja veltur að hluta til á hugmyndum manna um hlutverk stjórnarskrárinnar annars vegar og hins vegar hlutverki dómstóla við að fylgja henni eftir.⁵³

Dómstólar hafa það hlutverk að túlka lög⁵⁴ og er krafa samfélagsins sú að dómstólarnir séu ópólitískir og túlki lög í samræmi við vilja löggjafans. Þessi sjónarmið vegast þó á við þau að dómstólar eigi að vera sjálfstæðir og stuðla að valdajafnvægi, sbr. 2. gr. stjkskr.⁵⁵ Reyna

⁴⁵ Björg Thorarensen: „Stjórnskipunarréttur“, bls. 24.

⁴⁶ Gunnar G. Schram: *Stjórnskipunarréttur*, bls. 24.

⁴⁷ Björg Thorarensen: „Stjórnskipunarréttur“, bls. 31.

⁴⁸ Skúli Magnússon: „Hvers vegna eruð þið alltaf að þessu þrasi?“, bls. 18.

⁴⁹ Björg Thorarensen: „Eðli mannréttindareglna í stjórnarskránni og eftirlitshlutverk dómstóla“, bls. 130 sbr. og Björg Thorarensen: *Stjórnskipunarréttur mannréttindi*, bls. 96.

⁵⁰ Björg Thorarensen: *Stjórnskipunarréttur mannréttindi*, bls. 35.

⁵¹ Björg Thorarensen: *Stjórnskipunarréttur mannréttindi*, bls. 35.

⁵² Ragnar Aðalsteinsson: „Einungis eftir lögunum“, bls. 569.

⁵³ Ragnhildur Helgadóttir: „Afstaða dómstóla til hlutverks síns við mat á stjórnskipulegu gildi laga – þróun síðustu ára –“, bls. 99.

⁵⁴ Garðar Gíslason: „Lagasamræmi í lögskýringu“, bls. 207.

⁵⁵ Torstein Eckhoff: „Domstolenes rettsskapende virksomhet“, bls. 277.

dómstólar því að gæta hlutleysis og túlka réttarreglur á þjóðfélagslega farsælan hátt.⁵⁶ Ef varfærni gætir hjá dómstólum við að ganga inn á svið löggjafans og fella dóma um að lög séu andstæð ákvæðum stjórnarskrár leiðir það til minnkandi réttarverndar hennar en á móti má segja að í lýðræðissamfélagi sé það hlutverk löggjafans að túlka stefnuyfirlýsingar sem fram koma í stjórnarskránni.⁵⁷

3.2 Túlkun stjórnarskrárinnar

Stjórnarskráin og reglur stjórnskipunarréttarins einkennast af almennt orðuðum matskenndum ákvæðum sem stundum eru lítið skýrð í lögskýringargögnum.⁵⁸ Af þeim sökum getur reynst erfitt að ákvarða gildandi rétt á þessu sviði. Í sumum löndum hafa verið settar sérstakar reglur um túlkun stjórnarskrárinnar en það hefur ekki verið gert hér á landi og því er almennt talið að túlka verði stjórnarskrána samkvæmt almennum lögskýringarreglum.⁵⁹

Settar hafa verið fram ákveðnar kenningar um hvernig túlka beri stjórnarskrána. Meðal þeirra helstu eru kenningar um óbreytilega og breytilega skýringu og siðferðiskenningin um skýringu stjórnarskrárinnar. Kenningin um óbreytilega skýringu stjórnarskrárinnar felur í sér að ákvæði stjórnarskrárinnar verða túlkuð eftir ríkjandi viðhorfum á þeim tíma sem hún var sett. Þá eru orð túlkuð samkvæmt almennri merkingu og vísað í tilgang stjórnarskrárgjafans með setningu ákvæðanna á þeim tíma sem stjórnarskráin var samín.⁶⁰ Samkvæmt kenningu um breytilega skýringu stjórnarskrárinnar túlka dómstólar stjórnarskrána samkvæmt breyttum þjóðfélagsviðhorfum og –háttum.⁶¹ Veitir þessi aðferð löggjafanum svigrúm til að móta löggjöf í samræmi við stefnu og stjórnsmálaskoðanir hvers tíma.⁶² Siðferðiskenningin um skýringu stjórnarskrár byggir hins vegar á því að siðferði hvers tíma móti skilning okkar á stjórnarskránni. Á kenningin rætur að rekja til Ronalds Dworkin sem heldur því fram að viðurkenndar réttarheimildir og túlkun þeirra veiti ekki viðunandi svör í mörgum málum og standi dómari þá frammi fyrir ákvarðanatöku þar sem honum beri að líta til sjónarmiða byggðra á heimspekilegri greiningu kenninga um siðferði og stjórnsmál.⁶³ Lögin eigi enda að

⁵⁶ Garðar Gíslason: „Um lög og siðferði“, bls. 130.

⁵⁷ Dóra Guðmundsdóttir: „Um lögtöku Mannréttindasáttmála Evrópu og beitingu í íslenskum rétti“, bls. 184-185.

⁵⁸ Skúli Magnússon: „Hvers vegna eruð þið alltaf að þessu þrasi?“, bls. 18.

⁵⁹ Gunnar G. Schram: *Stjórnskipunarréttur*, bls. 33.

⁶⁰ Davíð Þór Björgvinsson: *Lögskýringar*, bls. 235.

⁶¹ Gunnar G. Schram: *Stjórnskipunarréttur*, bls. 46.

⁶² Þá bendir Jón Steinar Gunnlaugsson: „Um valdmörk dómstóla“, bls. 225, á að ef breytilegar skýringar verði ráðandi við úrlausn dómstóla gæti verið hætt við að stjórnsmálabarátta flytjist inn á vettvang dómstólanna og viðhorf manna til dómaraembættisins breytist. Hins vegar segir Gaukur Jörundsson: *Um eignarnám*, bls. 400 að stjórnsmálaskoðanir hafi áhrif við skýringu eignarnámsákvæðisins.

⁶³ Davíð Þór Björgvinsson: *Lögskýringar*, bls. 236.

tryggja sanngirni, réttlæti og réttláta málsmeðferð.⁶⁴ Leiðir það til þess að ákvörðun dómara verði ekki siðferðilega hlutlaus.⁶⁵

Nú hafa verið raktar þrjár kenningar um túlkun stjórnarskrárinnar og verður næst litið til þess hvernig túlkun mannréttindaákvæða hennar er háttáð.

3.3 Túlkun mannréttindaákvæða stjórnarskrárinnar

Almennt má halda því fram að svipuðum aðferðum sé beitt við túlkun mannréttindaákvæða stjórnarskrárinnar og túlkun stjórnarskrárinnar í heild.⁶⁶ Þó má segja að túlkun mannréttindaákvæðanna sé nokkuð sérstæð vegna þess að þau hafa að geyma í senn pólitísk markmið og réttarreglur.⁶⁷

Sett hafa verið fram tvö megin sjónarmið um túlkun mannréttindaákvæða. Annars vegar sjónarmið um reglusetningu og hins vegar sjónarmið um grunnildi stjórnarskrárinnar. Hið fyrrnefnda byggist á að beita beri hefðbundnum aðferðum við túlkun mannréttindaákvæða þar sem texti ákvæðanna leikur aðalhlutverkið. Orð og hugtök eru túlkuð samkvæmt merkingu þeirra þegar þau voru sett og erlendur réttur hefur lítil áhrif við túlkunina.⁶⁸ Því ættu lögskýringargögn að hafa talsvert vægi við ákvörðun á inntaki mannréttindaákvæðanna. Helstu röksemdir fyrir þessari túlkun mannréttindaákvæða stjórnarskrárinnar eru þær að beiting stjórnarskrárákvæða þarf að vera fyrirsjáanleg en í því felst ákveðið réttaröryggi. Þá kann valdajafnvægi milli dómsvalds og löggjafarvalds einnig að raskast ef dómstólar hafa óheft vald um að ákvarða hvað felist í mannréttindaákvæðunum.⁶⁹

Sjónarmiðið um grunnildi byggir á því að mannréttindareglur séu reistar á ákveðnum grunnildum en inntak þessara grunnilda er ekki fastákveðið og ræðst ekki einvörðungu af texta ákvæðanna heldur tekur það mið af þjóðfélagsþróun. Texti ákvæðanna og lögskýringargögn, sem leiða í ljós vilja stjórnarskrárgjafans, geta haft áhrif við túlkun sem útilokar þó ekki að markmið ákvæðanna gangi framar.⁷⁰ Rökin að baki þessari túlkun eru þau að með þessu móti nær stjórnarskráin þeim tilgangi sínum að hlúa að mannréttindum borgaranna með það að markmiði að vinna að velferð, heill og frelsi borgaranna í umhverfi og þjóðfélagsaðstæðum sem þeir lifa í hverju sinni.

⁶⁴ Skúli Magnússon: „Hin lagalega aðferð og réttarheimildirnar“, bls. 91.

⁶⁵ Davíð Þór Björgvinsson: *Lögskýringar*, bls. 236.

⁶⁶ Henrik Zahle: *Menneskerettigheder*, bls. 35, sbr. og Björg Thorarensen: *Stjórnskipunarréttur mannréttindi*, bls. 96.

⁶⁷ Björg Thorarensen: *Stjórnskipunarréttur mannréttindi*, bls. 94 sbr. og Björg Thorarensen: „Eðli mannréttindareglna í stjórnarskránni og eftirlitshlutverk dómstóla“, bls. 127.

⁶⁸ Björg Thorarensen: *Stjórnskipunarréttur mannréttindi*, bls. 97.

⁶⁹ Björg Thorarensen: *Stjórnskipunarréttur mannréttindi*, bls. 99.

⁷⁰ Björg Thorarensen: *Stjórnskipunarréttur mannréttindi*, bls. 97-98 og sbr. Björg Thorarensen: „Eðli mannréttindareglna í stjórnarskránni og eftirlitshlutverk dómstóla“, bls. 131.

Mannréttindaákvæði stjórnarskrárinnar eru matskennd og eins og önnur ákvæði hennar sett fram í knöppum og kjarnyrtum stíl og búa til ákveðinn ramma sem gert er ráð fyrir að fylltur verði með almennum lögum. Þó verður að hafa í huga þegar mannréttindaákvæði stjórnarskrárinnar eru túlkuð að þau hvíla á breiðari grunni sem birtist í ítarlegri ákvæðum alþjóðlegra mannréttindasamninga sem Ísland er aðili að.⁷¹ Það kom einnig fram í athugasemdum með frumvarpi því sem varð að stj. nr. 97/1995 að við ákvörðun á inntaki ákvæðanna bæri að líta til alþjóðlegra mannréttindasamninga um sama efni.⁷² Af þessu má ganga út frá að vilji stjórnarskrárgjafans standi til þess að beitt verði sjónarmiðum um grunnildi þegar mannréttindaákvæði stjórnarskrárinnar eru túlkuð,⁷³ en aðferðir dómstóla hér á landi við túlkun mannréttindaákvæða stjórnarskrárinnar hafa verið að þróast í þá átt á undanförunum árum frá sjónarmiðum um reglusetningu.⁷⁴

4 Breytilegt vægi lögskýringargagna við túlkun mannréttindaákvæða stjórnarskrárinnar í dómum Hæstaréttar Íslands

4.1 Almenn

Í upphafi ritgerðarinnar var gerð grein fyrir því markmiði að skoða vægi lögskýringargagna við túlkun mannréttindaákvæða stjórnarskrárinnar í dómum Hæstaréttar Íslands eftir þá breytingu sem gerð var á þeim með stj. nr. 97/1995. Nú hefur almennt verið gengið út frá því, eins og áður hefur komið fram, að við túlkun lagaákvæða sé heimilt að beita lögskýringargögnum, en spurningin er hvort það eigi einnig við um túlkun mannréttindaákvæða stjórnarskrárinnar.

Róbert R. Spanó gerir grein fyrir því í riti sínu *Túlkun lagaákvæða* að vægi lögskýringargagna geti verið breytilegt við mismunandi aðstæður þegar reynir á túlkun lagaákvæða, svo sem eftir tegund lögskýringargagnanna og efni þeirra, framsetningu og aldri lagaákvæðis, efni og málefnasviði lagaákvæðis eða við áreksur lagaákvæðis og lögskýringargagna.⁷⁵ Í þessum kafla verður athugað hvort svipuð sjónarmið eigi við um vægi lögskýringargagna við túlkun á mannréttindaákvæðum stjórnarskrárinnar eftir þá breytingu sem gerð var á þeim með stj. nr. 97/1995.

⁷¹ Gunnar G. Schram: *Stjórnskipunarréttur*, bls. 462.

⁷² Björg Thorarensen: *Stjórnskipunarréttur mannréttindi*, bls. 107 sbr. og Björg Thorarensen: „Eðli mannréttindareglna í stjórnarskránni og eftirlitshlutverk dómstóla“, bls. 141.

⁷³ Björg Thorarensen: *Stjórnskipunarréttur mannréttindi*, bls. 108.

⁷⁴ Björg Thorarensen: *Stjórnskipunarréttur mannréttindi*, bls. 98.

⁷⁵ Róbert R. Spanó: *Túlkun lagaákvæða*, bls. 137–138.

4.2 Breytilegt vægi lögskýringargagna eftir efni þeirra

Vægi lögskýringargagna getur verið misjafnt eftir efni þeirra upplýsinga sem þar er að finna. Almennt má segja að lögskýringargögn vegi þungt þegar deilt er um afmarkað álitafni og orðalag ákvæðisins sker ekki úr um ágreininginn en tekin er afstaða til þess í lögskýringargögnum að baki ákvæðinu.⁷⁶ Mörg mannréttindaákvæðanna eru matskennd og hugtök þeirra opin,⁷⁷ og mætti því almennt halda fram að vægi lögskýringargagna væri talsvert við túlkun mannréttindaákvæðanna. Þó er ekki að finna marga dóma um það efni en þó má nefna sem dæmi: *Hrd. 2000, bls. 4394 (419/2000)*, *Hrd. 2001 bls. 1188 (354/2000)*, og *Hrd. 2005, bls. 170 (257/2004)*.

Í *Hrd. 2005, bls. 170 (257/2004)* krafðist S miskabóta vegna gæsluvarðhalds sem hann hafði sætt að ósekju. Í dómi sínum fjallaði Hæstiréttur um orðin „sviptur frelsi að ósekju“ sem fram koma í 5. mgr. 67. gr. stjkskr. og sagði:

Síðan er í 5. mgr. kveðið svo á, að maður skuli eiga rétt til skaðabóta hafi hann verið sviptur frelsi að ósekju. Ákvæði 5. mgr. komu ný inn í stjórnarskrána með 5. gr. stjórnskipunarlaga nr. 97/1995. Í athugasemdum sem fylgdu frumvarpi að lögunum segir meðal annars, að í orðin „verið sviptur frelsi að ósekju“ sé unnt að leggja þann almenna skilning að þau vísi til þess „að maður hafi verið sviptur frelsi saklaus eða að ástæðulausu. Með orðalagi ákvæðisins er ætlunin að mönnum verði tryggður bótaréttur ef þeim hefur verið gert að sæta frelissviptingu án þess að hafa til þess unnið.“

Í dómnum tók Hæstiréttur orðrétt upp athugasemdir með frumvarpi því sem varð að stjksl. nr. 97/1995 til skýringar á orðunum „sviptur frelsi að ósekju“. Í kjölfarið minntist Hæstiréttur svo á að í nokkrum dómum Hæstaréttar á undanförunum árum hafi verið fjallað um skilyrði bótaréttar samkvæmt ákvæðum í XXI. kafla laga nr. 19/1991 um meðferð opinberra mála og þau þá verið skýrð með hliðsjón af 5. mgr. 67. gr. stjkskr. Ekki fundust þó dómur þar sem Hæstiréttur beitir lögskýringargögnum í þessum tilvikum. Í *Hrd. 2000, bls. 3135 (175/2000)* var talið nóg að segja einungis: „Í 5. mgr. 67. gr. stjórnarskrárinnar er lýst þeirri grundvallarreglu að sá, sem hefur verið sviptur frelsi að ósekju, skuli eiga rétt til skaðabóta.“ Í þessum dómi var ekki talin þörf á að skýra hvað fælist í orðunum „sviptur frelsi að ósekju“, en þó féll þessi dómur nokkrum árum áður en *Hrd. 2005, bls. 170 (257/2004)* var kveðinn upp. Í *Hrd. 2002, bls. 3534 (194/2002)* var ekki heldur minnst á skilgreiningu orðanna „sviptur frelsi að ósekju“ og sagði í héraðsdómi sem staðfestur var í Hæstarétti með skírskotun til forsendna: „Hafa ákvæði 5. mgr. 67. gr. stjórnarskrárinnar, með áorðnum breytingum, verið skýrð svo, að þau veiti ekki ríkari bótarétt en reglur XXI. kafla laga nr.

⁷⁶ Róbert R. Spanó: *Túlkun lagaákvæða*, bls. 139.

⁷⁷ Björg Thorarensen: *Stjórnskipunarréttur mannréttindi*, bls. 95.

19/1991“. Þrátt fyrir þennan mun á skýringu 5. mgr. 67. gr. stjskr. var niðurstaðan sú sama í öllum málunum, að ekki voru dæmdar skaðabætur fyrir gæsluvarðhaldsvistina. Óljóst er hvers vegna Hæstiréttur ákveður að beita lögskýringargögnum við afmörkun á inntaki orðanna „sviptur frelsi að ósekju“ samkvæmt 5. mgr. 67. gr. stjskr. í *Hrd. 2005, bls. 170 (257/2004)* en ekki í fyrri dómum um sama efni, en gæti skýringa þó verið að leita í því að ákvæðið er ekki meðal matskenndustu mannréttindaákvæða stjórnarskrárinnar og með textaskýringu má ákvarða hvað í því felst. Höfðu lögskýringargögn og efnisinntak þeirra þó eitthvert vægi við túlkun orðanna „sviptur frelsi að ósekju“ í *Hrd. 2005, bls. 170 (257/2004)*, þrátt fyrir að sú hefði ekki verið raunin fram að því.

Einnig er hægt að finna markmið eða tilgang löggjafans, forsendur og þjóðfélagsleg atvik að baki setningu tiltekinna laga með því að horfa til lögskýringargagna, samanber *Hrd. 1999, bls. 3780 (64/1999)*, *Hrd. 2002, bls. 3686 (167/2002)* og *Hrd. 2003, bls. 2329 (499/2002)*.

Í síðastnefnda dómnum keypti J hlutabréf árið 1996 en þá voru í gildi lög nr. 75/1981 um tekjuskatt og eignarskatt sem kváðu meðal annars á um að heimilt væri að draga 80% fjárfestingarinnar upp að tilteknu hámarki frá tekjum sínum. Þetta skattahagræði var svo skert með lögum nr. 137/1996 um breyting á lögum nr. 75/1981, um tekjuskatt og eignarskatt, með síðari breytingum. Deilt var um hvort þetta væri afturvirk skerðing á rétti sem bryti gegn 2. mgr. 77. gr. stjskr. Túlkaði Hæstiréttur 2. mgr. 77. gr. stjskr.:

Í 2. mgr. 77. gr. stjórnarskrárinnar, sbr. 2. mgr. 15. gr. stjórnskipunarlaga nr. 97/1995, segir, að enginn skattur verði lagður á nema heimild hafi verið fyrir honum í lögum þegar þau atvik urðu sem ráða skattskyldu. Í athugasemdum við þessa grein frumvarps til laganna, sem var nýmæli, var tekið fram, að þess hefði gætt í nokkrum mæli, að íþyngjandi reglur um skatta hefðu verið lögfestar eftir lok gjaldatímabils áður en skattálagning hefði farið fram, þannig að skattgreiðendur hefðu ekki getað gengið út frá því með vissu, að tekjuskattur yrði lagður á þá samkvæmt reglunum, sem giltu þegar þeir unnu fyrir tekjum sínum. Var tekið fram, að með þessu banni um afturvirkni skattalaga væri ekki aðeins girt fyrir að sett yrðu afturvirk lög um nýja tegund skatta eða gjalda, heldur væri einnig bannað að kveða á um hærri skatta eða gjöld með lagabreytingu, sem gerð væri eftir á, og gildi einu hvort slík hækkun stafaði af breytingu á gjaldstofni eða gjaldahlutfalli. Þá var tekið fram, að hugtakið skattur væri ekki aðeins notað í þessu sambandi um gjöld, sem séu bókstaflega nefnd skattar í lögum, heldur nái það einnig til gjalda, sem hefðu sömu einkenni, svo sem útsvar, sóknargjald og tollar. Þá sagði einnig, að í orðalagi 2. mgr. 15. gr. fælist, að löggjöf um skatta myndi teljast afturvirk, ef hún væri sett eftir það tímamark sem skattskyldan eða skatthæðin ætti að taka mið af.

Hæstiréttur féllst á að um afturvirka skerðingu væri að ræða en í forsendum dómsins sem raktar voru minnst Hæstiréttur meðal annars á þau þjóðfélagslegu atvik sem voru tilefni setningar 2. mgr. 77. gr. stjskr. að það hafi gerst í nokkrum mæli að settar hafa verið íþyngjandi reglur um skatta eftir lok gjaldatímabils og höfðu lögskýringargögnin því talsverða þýðingu við skýringu á inntaki ákvæðisins.

Af dómunum er því ljóst að Hæstiréttur lítur til lögskýringargagna og efnisinntaks þeirra þegar þjóðfélagsaðstæður sem ákvæðið er sprottið úr, markmið þess, forsendur og inntak er staðfest, þrátt fyrir að þess séu ekki mörg dæmi.

4.3 Breytilegt vægi lögskýringargagna eftir tegund þeirra

Því hefur verið haldið fram að vægi lögskýringargagna sé breytilegt eftir tegundum þeirra. Davíð Þór Björgvinsson segir óhætt að fullyrða að greinargerðir með lagafrumvörpum séu þau lögskýringargögn sem mest séu notuð,⁷⁸ og undir þessa skoðun tekur Ármann Snævarr sem segir greinargerð fyrir lagafrumvarpi eina helstu fræðslulindina um efni lagafrumvarps.⁷⁹ Róbert R. Spanó telur ástæðulaust að meta greinargerðir með lagafrumvörpum þyngra en nefndarálit, en gæta eigi varfærni þegar ályktanir eru dregnar af ummælum í ræðum þingmanna.⁸⁰

Af skoðun dómaframkvæmdar á sviði mannréttinda sést að oftast þegar Hæstiréttur vísar til lögskýringargagna eru það greinargerðir og athugasemdir með lagafrumvörpum. Dæmi þessu til stuðnings eru: *Hrd. 1999, bls. 3780 (64/1999)*, *Hrd. 2000, bls. 4394 (419/2000)*, *Hrd. 2002, bls. 3686 (167/2002)*, *Hrd. 2003, bls. 2329 (499/2002)*.

Í *Hrd. 2000, bls. 4394 (419/2000)* höfðaði M mál til viðurkenningar á því að hann væri faðir barns K. Byggði M meðal annars á því að það væri skýlaust brot gegn jafnræðisreglu 65. gr. stjkskr. ef dómstólar kæmust að þeirri niðurstöðu að faðir barns gæti ekki krafist viðurkenningar á faðerni þegar móðir þess neitar að lýsa hann föður. Fjallaði Hæstiréttur um 65. gr. stjkskr. og sagði eftirfarandi:

Í 65. gr. stjórnarskrárinnar, þar sem kveðið er á um að allir skuli vera jafnir fyrir lögum og njóta mannréttinda, er sérstaklega áréttað í 2. mgr. að konur og karlar skuli njóta jafns réttar í hvívetna. Sams konar bann við mismunun birtist í 14. gr. mannréttinasáttmála Evrópu, sbr. lög nr. 62/1994. Í athugasemdum með frumvarpi að stjórnskipunarlögum nr. 97/1995 kom fram að í jafnræðisreglu 65. gr. stjórnarskrárinnar væru ekki fólgin ákveðin efnisréttindi, heldur fælist mikilvægi þeirra fyrst og fremst í því að henni væri ætlað að vera almenn leiðbeiningarregla um bann við mismunun, sem beri ávallt að hafa að leiðarljósi, ekki einvörðungu við setningu laga, heldur og við skýringu þeirra.

Hæstiréttur vitnaði til athugasemda með frumvarpi að stjkskl. nr. 97/1995, og tók upp hluta þeirra, til að ákvarða nánar inntak jafnræðisreglu 65. gr. stjkskr.

Í *Hrd. 2002, bls. 3686 (167/2002)* var deilt um verkfallsrétt, að stéttarfélögum innan A væri heimilt að efna til verkfalls þrátt fyrir lög nr. 34/2001 um kjaramál fiskimanna og fleira,

⁷⁸ Davíð Þór Björgvinsson: *Lögskýringar*, bls. 54.

⁷⁹ Ármann Snævarr: *Almenn lögfræði*, bls. 394.

⁸⁰ Róbert R. Spanó: *Túlkun lagaákvæða*, bls. 138-139.

og að ákvörðun gerðardóms samkvæmt lögum þessum réði ekki kjörum fiskimanna í stéttarfélögum innan A. Fjallað var um hvort verkfallsréttur væri varinn af 74. gr. stjkskr. og sagði héraðsdómur sem staðfestur var í Hæstarétti með vísan til forsendna meðal annars um þetta atriði:

Í athugasemdum við 12. gr. framangreinds frumvarps til stjórnskipunarlaganna, sem svarar til 74. gr. stjórnarskrárinnar er ekki að finna nánari útlístu á því hversu víðtæka vörn ákvæðinu er ætlað að veita félagaþessum. Ljóst er þó að ákvæðinu er ætlað víðtækara hlutverk en það að vernda rétt manna til að stofna félög. Eins og fram kemur í greinargerð með fyrirnefndu frumvarpi er fyrirmynd 74. gr. stjórnarskrárinnar sótt í 11. gr. Mannréttindasáttmála Evrópu.

[...]

Ákvæði 1. mgr. 74. gr. stjórnarskrárinnar er hliðstætt 1. mgr. 11. gr. mannréttindasáttmálans. Í 74. gr. stjórnarskrárinnar var hins vegar ekki tekið upp ákvæði sambærilegt og 2. mgr. 11. gr. mannréttindasáttmálans. Í athugasemdum við 74. gr. í fyrirnefndu frumvarpi er vikið að 2. mgr. 11. gr. með tvennum hætti. Annars vegar segir þar að í tengslum við 1. mgr. 74. gr. sé að öðru leyti rétt að nefna að þar greindur réttur til að stofna félög sé háður talsvert þrengri undantekningum en sé ráðgert að geti verið heimil í 2. mgr. 11. gr. mannréttindasáttmálans og 2. mgr. 22. gr. alþjóðasamnings um borgaraleg og stjórnmálaleg réttindi. Hins vegar er vikið að 2. mgr. 11. gr. í tengslum við umfjöllun um ákvæði 2. mgr. 74. gr. um neikvætt félagaþessi og segir þar að ætlast sé til að litið verði á hugtakið almannahagsmuni í ákvæðinu sem nokkurs konar samnefnara fyrir þau atriði sem talin séu upp í 2. mgr. 11. gr. mannréttindasáttmála Evrópu.

Hæstiréttur virðist beita athugasemdum við frumvarp sem varð að stjkskr. nr. 97/1995 til að ákvarða nánar inntak 74. gr. stjkskr. Nokkru seinna kemur fram í dómnum:

Í þessu sambandi er rétt að geta þess að við endurskoðun stjórnarskrárinnar með lögum nr. 97/1995 kom inn nýtt ákvæði í 2. mgr. 75. gr. Ákvæðinu var breytt í meðförum þingsins og í endanlegri mynd er það þannig orðað að í lögum skuli kveðið á um rétt manna til að semja um starfskjör sín og önnur réttindi tengd vinnu. Í lögskýringargögnum kemur fram að með þessari síðari málsgrein sé verið að festa í sessi í stjórnarskrá þad samningsþessis sem hér hafi lengi ríkt meðal þorra launafólks, um kaup, kjör, orlof og önnur mikilvæg réttindi sem tengjast vinnu. Einnig kemur þar fram að verið sé að setja almenna reglu um að skipa ætti með lögum rétti manna varðandi vinnu og orlof.

Af þessari seinni umfjöllun úr dómi héraðsdóms sem staðfestur var í Hæstarétti með vísan til forsendna má sjá að vitnað er til lögskýringargagna almennt til stuðnings inntaksafmörkun 2. mgr. 75. gr. stjkskr. Var ákvæðinu breytt í meðförum þingsins og því er vitnað til lögskýringargagna almennt en með orðinu lögskýringargögn í dómnum er líklegast átt við nefndarálit um frumvarp til stjórnarskipunarlaganna um breytingar á stjórnarskránni en í því segir:

Spurningar hafa vaknað um það hvort síðari málsgrein 13. gr. um rétt manna varðandi vinnu og orlof sé nægilega skýr. Nefndin leggur því til að orðalagi þessarar málsgreinar verði breytt á þann veg að í lögum verði kveðið á um rétt manna til að semja um starfskjör sín og önnur réttindi tengd vinnu. Rétti manna varðandi vinnu verði að öðru leyti skipað með lögum. Með þessu orðalagi er ætlunin að festa í stjórnarskrá þad samningsþessis sem hér hefur ríkt lengi

meðal alls þorra launafólks, um kaup, kjör, orlof og önnur mikilvæg réttindi sem tengjast vinnu. Jafnframt er ljóst að ákvæði þetta rúmar einnig þá skipan sem tíðkast hefur t.d. varðandi kjaradóm.⁸¹

Af þessari tilvitunun má vera ljóst að með hugtakinu *lögskýringargögn* í dómnum er átt við nefndarálit. Má þó velta upp þeirri spurningu af hverju nefndarálit sé nefnt lögskýringargögn en ekki nefndarálit og hvort það tengist skoðunum um hvert vægi nefndarálit eigi að hafa við úrlausnir í dómum þar sem reynir á mannréttindaákvæði stjórnarskrárinnar. Verður þeim vangaveltum þó ekki svarað hér.

Hugsanlegt er að nefndarálit með mannréttindaákvæðunum hafi meira vægi í þeim tilvikum þar sem ákvæðinu hefur verið breytt við meðferð á þingi en ekki virðast fleiri dómur til þar sem reynt hefur á nefndarálit við túlkun mannréttindaákvæðanna. Má því sjá af dómaframkvæmd að þegar Hæstiréttur vitnar til lögskýringargagna í dómum sínum um túlkun mannréttindaákvæða stjórnarskrárinnar er það greinargerð með frumvarpi til stj. kl. nr. 97/1995 sem hefur hvað mest vægi. Skoðanir Ármanns Snævarr og Davíðs Þórs Björgvinssonar sem lýst var í upphafi kaflans falla að þessari niðurstöðu.

4.4 Breytilegt vægi lögskýringargagna eftir framsetningu lagaákvæðis

Framsetning mannréttindaákvæða stjórnarskrárinnar er ólík eftir því hvaða ákvæði á í hlut. Sum eru afdráttarlaus og gefa lítið svigrúm til túlkunar á meðan önnur eru matskenndari.⁸² Nefna má sem dæmi að framsetning efnahagslegra, félagslegra og menningarlegra réttinda, þar sem gengið er út frá skyldu ríkis en ekki rétti einstaklings, hefur oft leitt til þess að réttindi sem þar er mælt fyrir um hafa ekki verið talin efnisréttindi með beinum réttaráhrifum. Annað má þó segja um flest hin borgaralegu og stjórnmalalegu réttindi þar sem markvisst er lýst lagalegum réttindum.⁸³

Í þónokkrum tilvikum er framsetning mannréttindaákvæða stjórnarskrárinnar með þeim hætti að fyrst er mælt fyrir um réttindin sem ákvæðinu er ætlað að vernda og síðan tekið fram að þau megi einungis skerða með lögum. Er þessar yfirlýsingar vandskýrðar og umdeilt er hvort um er að ræða reglur sem eiga að mæla fyrir um efnislegt inntak eða pólitíska markmiðssetningu.⁸⁴ Getur þó lagaáskilnaðurinn ekki merkt annað en að löggjafinn eigi sjálfur að taka afstöðu til þess hvernig skerða eigi mannréttindi, að uppfylltum skilyrðum sem

⁸¹ Alþt. 1994–95, A–deild, bls. 3886.

⁸² Björg Thorarensen: *Stjórnskipunarréttur mannréttindi*, bls. 94.

⁸³ Björg Thorarensen: „Beiting ákvæða um efnahagsleg og félagsleg mannréttindi í stjórnarskrá og alþjóðasamningum“, bls. 88.

⁸⁴ Björg Thorarensen: *Stjórnskipunarréttur mannréttindi*, bls. 95.

stjórnarskráin mælir fyrir um,⁸⁵ og verður það einungis gert með settum lögum í þrengri merkingu.⁸⁶ Segja má að lagaáskilnaðarreglan hafi fengið aukið vægi með stj. nr. 97/1995,⁸⁷ sem hefur meðal annars gerst með þeim hætti að dómstólar hafa þrengt að svigrúmi löggjafans til framsals valds.⁸⁸ Vegna þessarar framsetningar mannréttindaákvæðanna vegast oft á túlkun mannréttindaákvæðanna og túlkun almennra, afleiddra laga.⁸⁹ Gera verður þá kröfu til löggjafans þegar hann lögfestir reglur sem takmarka mannréttindi að þær séu skýrar og ítarlegar.⁹⁰ Skiptir þá máli að upplýsingar í lögskýringargögnum, bæði að baki mannréttindaákvæðunum og hinna afleiddu laga, séu skýrar og varði álitafnið sem til umfjöllunar er hverju sinni.⁹¹

Oft gefa þó orð og hugtök mannréttindaákvæða stjórnarskrárinnar ekki nægilega skýra mynd af inntaki ákvæðisins, eins og sjá má á *Hrd. 2000, bls. 4480 (125/2000)* sem fjallað verður um í næsta kafla, og því þarf að túlka þau ákvæði til að ákvarða innihald þeirra. Mannréttindaákvæði stjórnarskrárinnar eiga það þá flest sameiginlegt að vera ekki afdráttarlaus heldur háð ýmsum fyrirvörum og takmörkunum.⁹² Ekki þarf einungis að túlka mannréttindin sjálf heldur einnig hugtök sem lögð eru til grundvallar takmörkunum.⁹³ Því hefur verið haldið fram að lögskýringargögn hafi meira vægi við túlkun og greiningu á markmiði lagaákvæðis þegar það er matskennt heldur en þegar inntak ákvæðisins er fastmótaðra.⁹⁴ Á þetta sjónarmið við þegar um mannréttindaákvæði er að ræða?

Þegar skoðaðir eru dómur þar sem Hæstiréttur styðst við lögskýringargögn við túlkun mannréttindaákvæða stjórnarskrárinnar, má sjá að Hæstiréttur beitir lögskýringargögnum aðallega til að ákvarða inntak óljósra hugtaka sem fram koma í ákvæðunum, samanber *Hrd. 2001, bls. 1188 (354/2000)*, *Hrd. 2005, bls. 170 (257/2004)*, *Hrd. 2002, bls. 3686 (167/2002)* og einnig fyrrnefndan *Hrd. 2000, bls. 4480 (125/2000)*. Þó finnast ekki mörg dæmi þess að Hæstiréttur beiti lögskýringargögnum við túlkun mannréttindaákvæðanna og í mun fleiri tilvikum virðist Hæstiréttur beita textaskýringu og annaðhvort sleppa alveg túlkun

⁸⁵ Sigurður Línal: „Stjórnkerfi búvöruframleiðslunnar og stjórnskipan Íslands“, bls. 50.

⁸⁶ Kjartan Bjarni Björgvinsson: „Verðleikar laganna – lagaáskilnaðarregla mannréttindasáttmála Evrópu og afstaða hennar til íslensks réttar“, bls. 359.

⁸⁷ *Starfsskilyrði stjórnvalda*, bls. 67.

⁸⁸ Róbert R. Spanó: „Stjórnarskráin og refsíabýrgð (fyrri hluti) – grunnreglan um lögbundnar refsheimildir –“, bls. 36.

⁸⁹ Dæmi um dóma þessu til stuðnings eru: *Hrd. 1998, bls. 4076* og *Hrd. 2000, bls. 1534 (12/2000)*.

⁹⁰ Páll Hreinsson: „Lagaáskilnaðarregla atvinnufrelsisákvæðis stjórnarskrárinnar“, bls. 418-419.

⁹¹ Róbert R. Spanó: „Deilt um lögskýringaraðferðir. Hrd. 10. desember 2007, mál nr. 634/2007 (framsal sakamanns)“, bls. 405.

⁹² Björg Thorarensen: „Mannréttindaákvæði stjórnarskrárinnar“, <http://notendur.hi.is/bjorgtho/>.

⁹³ Björg Thorarensen: *Stjórnskipunarréttur mannréttindi*, bls. 95.

⁹⁴ Róbert R. Spanó: *Túlkun lagaákvæða*, bls. 147.

mannréttindaákvæðanna eða hún er af skornum skammti, samanber *Hrd. 1999, bls. 3514 (85/1999)*, *Hrd. 2003, bls. 784 (542/2002)* og *Hrd. 2006, bls. 1689 (220/2005)*.

Í *Hrd. 1999, bls. 3514 (85/1999)* var deilt um rétt P til biðlauna. Byggði P meðal annars á því að áunninn réttur hans til biðlauna væri verndaður af 72. gr. stjkskr. Sagði Hæstiréttur einungis um þetta atriði:

Sú breyting, sem gerð var samkvæmt framansögðu á rétti til greiðslna á biðlaunatíma, þykir ekki þess eðlis að brjóti í bága við eignarréttarákvæði stjórnarskrár Lýðveldisins Íslands nr. 33/1944. Getur breytingin hvorki talist ómálefnaleg né ósanngjörn. Hún náði og jafnt til allra ríkisstarfsmanna, sem eins stóð á um, og verður ekki talin brot á jafnræðisreglu.

Ekki virðist Hæstiréttur telja þörf á að túlka hvað felst í orðunum friðhelgi eignarréttar þrátt fyrir að af lestri ákvæðisins virðist það nokkuð matskennt. Þetta má þó líklega skýra með tilvísun til þess að reglunni var ekki breytt með stjkskl. nr. 97/1995 og hafði reynt á hana í ríkara mæli en önnur mannréttindaákvæði fyrir breytingarnar sem gerðar voru á mannréttindaákvæðunum með stjkskl. nr. 97/1995.⁹⁵

Þá er athyglisvert að skoða þann mun sem fram kemur á héraðsdómi og hæstaréttardómi í *Hrd. 1997, bls. 34*. Málið fjallaði um ummæli sem birtust í *Alþýðublaðinu* 6. mars 1996. Álitaefnið snerist um greinarmun sem gerður var á opinberum starfsmönnum og öðrum starfsmönnum þegar kom að vernd gegn ærumeiðandi ummælum, með vísan til jafnræðisreglu 65. gr. stjkskr. Sagði eftirfarandi um þetta atriði:

Í greinargerð með frumvarpinu til stjórnskipunarlaganna segir, að mikilvægi jafnræðisreglunnar sé einkum það, að hún sé umfram allt almenn leiðbeiningarregla um bann við mismunun, sem ávallt beri að hafa að leiðarljósi. Rakið er í greinargerðinni, að jafnræðisregla stjórnarskrárinnar hafi rýmra gildissvið en t. d. [sic] 14. gr. Mannréttinasáttmála Evrópu, en sú regla gildir einungis um þau réttarsvið, sem samningurinn fjallar um. Jafnræðisregla stjórnarskrárinnar gildir á öllum sviðum löggjafar og á að veita öllum jafna lagavernd.

Atriðin í 65. gr. stjórnarskrárinnar, sem talin eru óheimill grundvöllur mismununar, eru ekki tæmandi talin, sbr. lokaorð greinarinnar um bann við að mismuna mönnum eftir stöðu þeirra að öðru leyti. Þessi grein stjórnarskrárinnar girðir ekki fyrir það, að aðstæður geti verið þannig, að réttlætt geti frávik frá jafnræðisreglunni. Sem dæmi er nefnt í greinargerðinni, að nefna megi, að skilyrði um, að allir skuli jafnir fyrir lögnum án tillits til efnahags, komi ekki í veg fyrir, að til séu skattleysismörk fyrir þá, sem eru lakast settir fjárhagslega, og skattar geti síðan verið stighækkandi eftir því, sem efnahagur manna er betri. Síðan segir í greinargerðinni, að dæmi eins og þessu, sem nú var rakið, sé ætlað að sýna fram á, að réttlætanlegt geti verið að gera ákveðnum hópum hærra undir höfði í löggjöf í viðleitni til að rétta skertan hlut þeirra til jafnræðis við aðra þjóðfélagshópa.

Héraðsdómur komst að þeirri niðurstöðu að mismunun eftir starfsstétt samrýmdist ekki 65. gr. stjkskr. Hins vegar er Hæstiréttur stuttorður í sínum dómi þar sem hann fellir úrskurð héraðsdóms úr gildi. Sagði Hæstiréttur einfaldlega:

⁹⁵ Alpt. 1994–95, A–deild, bls. 2102.

Lagaákvæði, sem á þennan hátt veita opinberum starfsmönnum réttindi eða leggja á þá skyldur umfram aðra, verða ekki talin andstæð 65. gr. stjórnarskrárinnar, sbr. 3. gr. stjórnskipunarlaga nr. 97/1995.

Hér kann að vera um að ræða mun á afstöðu Hæstaréttar annars vegar og héraðsdóms hins vegar til lögskýringargagna og vægis þeirra við túlkun mannréttindaákvæða. Höfðu lögskýringargögn að baki ákvæðinu töluvert gildi í héraðsdómnum en ekki var vikið að þeim í dómi Hæstaréttar. Orðalag jafnræðisreglu 65. gr. stjkskr. er þó talsvert matskennt og rúmt. Þjónar hún þó hvorutveggja hlutverki sem stefnuyfirlýsing, og liggur meðal annars til grundvallar lagasetningu sem takmarkar mannréttindi, og dómaframkvæmd sýnir að á henni er einnig hægt að byggja efnislegan rétt.⁹⁶

Af þessu má sjá að þrátt fyrir að almennt sé viðurkennt að frekar sé litið til lögskýringargagna að baki matskenndum lagaákvæðum þá er sú ekki almennt raunin þegar um mannréttindaákvæði stjórnarskrárinnar er að ræða. Í næsta kafla verður nánar vikið að hvert vægi lögskýringargagna er þegar þó er vitnað til þeirra í úrlausnum Hæstaréttar.

4.5 Breytilegt vægi lögskýringargagna eftir málefnasviði lagaákvæðis

Vægi lögskýringargagna kann að vera breytilegt eftir málefnasviði lagaákvæðis. Nefnir Róbert R. Spanó þessu til stuðnings það dæmi að beiting lögskýringargagna geti verið takmarkaðri en ella þegar um íþyngjandi lagaákvæði er að ræða, að minnsta kosti ef það leiðir til ályktunar um að skilyrðum ákvæðisins teljist fullnægt.⁹⁷ Mannréttindaákvæði stjórnarskrárinnar mæla fyrir um *réttindi*, og af þeim sökum má velta því upp hvort talsvert svigrúm sé til að líta til lögskýringargagna við túlkun mannréttindaákvæðanna.

Í *Hrd. 1999, bls. 3780 (64/1999)* var meðal annars deilt um álagningu búnaðarmálasjóðsgjalds, auk fleiri gjalda, vegna heimtekens lambakjöts árin 1994 og 1995. B sætti sig ekki við útreikning gjaldanna og taldi meðal annars að um ólöglegt framsal skattlagningarvalds samkvæmt 77. gr. stjkskr. væri að ræða. Við skýringu á 77. gr. stjkskr. var vikið að ummælum í lögskýringargögnum:

Í greinargerð með frumvarpi að stjórnarskipunarlögum sagði að hér væri mælt fyrir um öllu ítarlegri reglur um skattamál en verið hefðu í sömu grein áður. Þar hefði eingöngu verið mælt fyrir um að skattamálum skyldi skipað með lögum, en í þessu ákvæði frumvarpsins, sem hæfist með sömu reglu, væri bætt við reglum um tvennt sem ekki hefði áður verið vikið að. Annars vegar væri lagt til með síðari málslið 1. mgr. að beinlínis verði tekið fram að ekki megi fela stjórnvöldum ákvörðun um hvort skattur verði lagður á, honum verði breytt eða hann verði afnuminn. Efnislega sé þessi regla nokkuð skyld þeirri sem fram komi í 40. gr. stjórnarskrárinnar. Dómstólar hafa orðið að leysa úr því í allnokkrum málum, hvort eða hvernig

⁹⁶ Sjá meðal annars *Hrd. 1997, bls. 683*. Björg Thorarensen: *Stjórnskipunarréttur mannréttindi*, bls. 578–579.

⁹⁷ Róbert R. Spanó: *Túlkun lagaákvæða*, bls. 148.

þau fyrir mæli útiloki eða takmarki heimildir löggjafans til að framselja með lögum ákvörðunarvald um þessi atriði til stjórnvalda. Með orðalaginu í þessu ákvæði sé leitast við að taka af skarið með miklu ákveðnari hætti en gert sé í 40. gr. um að löggjafinn megi ekki framselja til framkvæmdarvaldsins ákvörðunarrétt um fyrrnefnd atriði, heldur verði að taka afstöðu til þeirra í settum lögum. Hins vegar væri með ákvæðinu tekin upp regla um almennt bann við afturvirkni skattalaga.

Af orðalagi framangreinds ákvæðis stjórnarskrárinnar, eins og það varð með 15. gr. stjórnarskipunarlaga nr. 97/1995 og með vísun til áðurgreindra ummæla í greinargerð með því ákvæði, verður ráðið að ætlun stjórnarskrárgjafans hafi verið sú að banna með því fortakslaust, að almenni löggjafinn heimili stjórnvöldum að ákveða hvort leggja skuli á skatt, breyta honum eða afnema.

Í framhaldinu heimfærði Hæstiréttur álagningu þeirra gjalda sem ágreiningur stóð um undir þessa skilgreiningu 77. gr. stjkskr. Af umfjöllun um 77. gr. stjkskr. í dómnum er ljóst að Hæstiréttur beitti textaskýringu ásamt lögskýringargögnum við afmörkun inntaks 77. gr. stjkskr. og tók meðal annars upp hluta athugasemda við 15. gr. frumvarps til stjkskr. nr. 97/1995.⁹⁸ Má því segja að lögskýringargögn hafi töluvert vægi í þessum dómi við að afmörkun inntaks 77. gr. stjkskr.

Í *Hrd. 2001, bls. 1188 (354/2000)* höfðu starfsmenn T opnað fjórar póstsendingar til H til að ákveða þeim aðflutningsgjöld. Taldi H þetta ekki standast 71. gr. stjkskr. meðal annarra ákvæða. Í umfjöllun um hugtakið friðhelgi einkalífs sem fram kemur í 1. mgr. 71. gr. stjkskr. sagði Hæstiréttur:

Hugtakið friðhelgi einkalífs hefur verið skýrt svo, að í því felist fyrst og fremst réttur manns til að ráða yfir lífi sínu og líkama og til að njóta friðar um lífshætti sína og einkahagi auk þess sem tilfinningalíf og tilfinningasambönd við aðra njóti verndar, sbr. dóm Hæstaréttar 25. febrúar 1999, bls. 857 í dómasafni. Í athugasemdum með frumvarpi til stjórnarskipunarlaga nr. 97/1995 kom fram að, takmarkanir á þessum rétti fælust einkum í þvingunaraðgerðum, sem væru nauðsynlegar í þágu rannsóknar opinberra mála, en það væri þó ekki algilt.

Einkalíf manna nýtur einnig sambærilegrar verndar í 8. gr. samnings um verndun mannréttinda og mannfrelsis, sbr. lög nr. 62/1994 um mannréttindasáttmála Evrópu. Þar segir í 1. mgr., að sérhver maður eigi rétt til friðhelgi einkalífs síns, fjölskyldu, heimilis og bréfaskrifta. Í 2. mgr. er svo kveðið á, að opinber stjórnvöld skuli eigi ganga á rétt þennan nema samkvæmt því, sem lög mæli fyrir um og nauðsyn beri til í lýðræðislegu þjóðfélagi vegna þjóðaröryggis, almannaheilla eða efnalegrar farsældar þjóðarinnar til þess að firra glundroða eða glæpum, til verndar heilsu manna eða siðgæði eða réttindum og frelsi annarra.

Enn segir í 1. mgr. 17. gr. alþjóðasamnings um borgaraleg og stjórnmalaleg réttindi, að enginn skuli þurfa að þola geðþótta- eða ólögmæta röskun á einkalífi, fjölskyldu, heimili eða bréfaskiptum né ólögmætar árásir á heiður eða mannorð sitt. Samkvæmt 2. mgr. skulu allir eiga rétt á lagavernd gegn slíkri röskun eða árásum. Þessi samningur hefur ekki lagagildi hér á landi, en hann var fullgiltur af Íslands hálfu 22. ágúst 1979, sbr. auglýsingu nr. 10 í C-deild Stjórnartíðinda 1979.

Þá fjallaði Hæstiréttur um 45. gr. tollalaga nr. 55/1987 og þágildandi reglugerð nr. 310/1992. Kom meðal annars fram að ótvírætt sé að T hafi viðtæka heimild samkvæmt 1.

⁹⁸ Alpt. 1994–95, A–deild, bls. 2110–2111.

mgr. 45. gr. tollalaga til að skoða og rannsaka hvers konar varning sem til landsins er fluttur.

Svo sagði Hæstiréttur:

Póstsendingar til manna hér á landi frá öðrum löndum falla undir ákvæði 71. gr. stjórnarskrárinnar um friðhelgi einkalífs og eiga viðtakendur þeirra að öðru jöfnu rétt á því, að aðrir menn fái ekki án þeirra samþykkis vitneskju um innihaldið. Afskipti af póstsendingum verða því að eiga sér skýra og óvíræða [sic] lagastoð og ríka réttlætingu.

Var T talið óheimilt að opna póstsendingar H.

Hæstiréttur hóf umfjöllun um skýringu hugtaksins friðhelgi einkalífs sem fram kemur í 71. gr. stjkskr. á því að segja hvernig það hafi verið skýrt og vitnaði til *Hrd. 1999, bls. 857 (252/1998)* því til stuðnings. Þrátt fyrir að Hæstiréttur minnst ekki á lögskýringargögn í upphafi umfjöllunarinnar virðast þau þó vera undirliggjandi,⁹⁹ eins og í *Hrd. 1999, bls. 857 (252/1998)* sem vitnað er í til rökstuðnings. Nánar verður komið inn á þetta sjónarmið síðar. Virðist Hæstiréttur vísa til alþjóðlegra sáttmála til að styrkja enn frekar þá ályktun sem dregin var af lögskýringargögnunum um túlkun hugtaksins friðhelgi einkalífs en til þessara sáttmála er vitnað í athugasemdum um 9. gr. frumvarps þess sem varð að stjkskr. nr. 97/1995. Af þessu má sjá að vægi lögskýringargagna er talsvert við afmörkun á inntaki hugtaksins friðhelgi einkalífs í þessum dómi, þrátt fyrir að ekki sé alltaf vitnað beint til þeirra.

Í *Hrd. 2000, bls. 4480 (125/2000)* var deilt um hvort í hugtakinu *réttur* sem fram kemur í 1. mgr. 76. gr. stjkskr. fælust efnisleg réttindi eða einungis formleg. Dómurinn fjallaði um skerðingu tekjutryggingar örorkulífeyrisþega í hjúskap og skiptist í raun í tvö mismunandi tímabil, annars vegar frá 1. janúar 1994 til 31. desember 1998 og hins vegar frá 1. janúar 1999. Á seinna tímabilinu var fjallað um hvort ákvæði almannatryggingalaga sem skertu tekjutryggingu örorkulífeyrisþega í hjúskap stæðust ákvæði 76. gr. stjkskr. samanber einnig 65. gr. stjkskr. Um túlkun 76. gr. stjkskr. sagði Hæstiréttur:

Ákvæði um rétt þeirra, sem ekki geta framfleytt sér sjálfir, til aðstoðar úr opinberum sjóðum hefur verið í stjórnarskrá allt frá 1874, en rétturinn var háður því að viðkomandi ætti sér ekki skylduframfærendur. Það skilyrði var afnumið með stjórnarskrárbreytingu 1995. Samkvæmt 1. mgr. 76. gr. stjórnarskrárinnar, sbr. 14. gr. stjórnskipunarlaga 97/1995, skal öllum, sem þess þurfa, tryggður í lögum réttur til aðstoðar vegna sjúkleika, örorku, elli, atvinnuleysis, örbirgðar og sambærilegra atvika. Í athugasemdum, sem fylgdu frumvarpi að lögum nr. 97/1995, var tekið fram, að gengið væri út frá því, að nánari reglur um félagslega aðstoð af þessum meiddi yrðu settar með lögum, en með ákvæðinu væri markaður sá rammi, að til þurfi að vera reglur, sem tryggi þessa aðstoð. Var sérstaklega í því sambandi vakin athygli á 12. og 13. gr. félagsmálasáttmála Evópu, sem fullgiltur var af Íslands hálfu 15. janúar 1976, (Stjórnartíðindi C nr. 3/1976), og 11. og 12. gr. alþjóðasamnings um efnahagsleg, félagsleg og menningarleg réttindi, sem fullgiltur var af Íslands hálfu 22. ágúst 1979. (Stjórnartíðindi C nr. 10/1979). Lýtur fyrrnefndi samningurinn að því að samningsaðilar skuldbinda sig meðal annars til að koma á

⁹⁹ Alpt. 1994–95, A–deild, bls. 2099.

eða viðhalda almannatryggingum eða gera þeim það hátt undir höfði, sem krafist er til fullgildingar á alþjóðavinnnumálasamþykkt um lágmark félagslegs öryggis, en í 67. gr. þeirrar samþykktar er mælt fyrir um þær reglur, sem þetta lágmark þarf að uppfylla, og kemur þar fram að um skerðingar geti ekki verið að ræða nema vegna verulegra viðbótarfjárhæða. Síðari samningurinn lýtur hins vegar að því meðal annars að samningsaðilar viðurkenna rétt sérhvers manns til viðunandi lífsafkomu fyrir hann sjálfan og fjölskyldu hans.

Það er viðurkennd regla að norrænum rétti að skýra skuli lög til samræmis við alþjóðasamninga, sem ríki hefur staðfest eftir því sem kostur er. Samkvæmt framanrituðu verður 76. gr. stjórnarskrárinnar skýrð á þann veg að skylt sé að tryggja að lögum rétt sérhvers einstaklings til að minnsta kosti einhverrar lágmarksframfærslu eftir fyrirfram gefnu skipulagi, sem ákveðið sé á málefnalegan hátt.

Með textaskýringu var ekki úr því skorið hvor kosturinn ætti við, þannig að við túlkunina fór fram heildarmat á ytra samhengi ákvæðisins og meðal annars var litið til lögskýringargagna.¹⁰⁰ Þá er vikið að félagsmálasáttmála Evrópu og alþjóðasamningi um efnahagsleg, félagsleg og menningarleg réttindi, en til þeirra er vitnað í athugasemdum með frumvarpi sem varð að stj. nr. 97/1995.¹⁰¹ Af forsendum meirihluta Hæstaréttar virðist mega draga þá ályktun að þeir alþjóðasamningar ásamt 67. gr. alþjóðavinnnumálasamþykktar, hafi töluverð áhrif á niðurstöðuna.¹⁰² Af þessum sökum og þeim að getið er um alþjóðasamningana í athugasemdum með því frumvarpi sem varð að stj. nr. 97/1995,¹⁰³ má segja að vægi lögskýringargagna að baki 14. gr. stj. nr. 97/1995 við túlkun 1. mgr. 76. gr. stj. sé verulegt.¹⁰⁴

Eins og fram hefur komið áður vitnar Hæstiréttur ekki oft til lögskýringargagna við túlkun á mannréttindaákvæðum stjórnarskrárinnar þrátt fyrir að þar sé mælt fyrir um réttindi til handa borgurunum. Þegar það er hins vegar gert virðast lögskýringargögnin hafa talsverð áhrif á niðurstöðu Hæstaréttar um inntak ákvæðisins.

5 Engin bein vísan til lögskýringargagna

Eins og fram hefur komið er sjaldan vitnað beint til lögskýringargagna við túlkun mannréttindaákvæða stjórnarskrárinnar, þrátt fyrir að þegar það er gert virðist þau hafa talsverð áhrif við túlkunina. Í kaflanum verða settar fram vangaveltur um hvert ástæðunnar fyrir þessu sé að leita.

¹⁰⁰ Róbert R. Spanó: „Um lögskýringargögn og hugleiðingar um notkun þeirra í fyrri öryrkjadómi Hæstaréttar“, bls. 270–271.

¹⁰¹ Alþt. 1994–95, A–deild, bls. 2109–2110.

¹⁰² Elín Blöndal: „Alþjóðavinnnumálastofnunin og áhrif samþykta hennar á íslenskan rétt“, bls. 306–307 sbr. og Róbert R. Spanó: „Um lögskýringargögn og hugleiðingar um notkun þeirra í fyrri öryrkjadómi Hæstaréttar“, bls. 275–276.

¹⁰³ Alþt. 1994–95, A–deild, bls. 2109–2110.

¹⁰⁴ Róbert R. Spanó: „Um lögskýringargögn og hugleiðingar um notkun þeirra í fyrri öryrkjadómi Hæstaréttar“, bls. 276.

Velta má upp þeirri hugmynd hvort að baki hugtökum mannréttindaákvæða stjórnarskrárinnar búi einhvers konar algild og óhagganleg mannréttindi,¹⁰⁵ að viðurkenndur sé æðri mælikvarði sem skeri úr um réttmæti reglna sem mennirnir hafa sett sér,¹⁰⁶ og sem samfélagið leggi til grundvallar mannréttindaákvæðum stjórnarskrárinnar, sem leiði til þess að þau þurfi lítillar túlkunar við.

Tengist þessi hugmynd uppruna mannréttinda en hugmyndafræðilegan grundvöll þeirra má rekja til náttúrulegkennings um að mannréttindi séu til án þess að þau séu talin í stjórnarskrá eða lögum. Mannréttindi eigi ekki að ráðast af lagalegum skilgreiningum heldur byggist þau á ákveðnum siðferðislegum gildum.¹⁰⁷ Þá eru lög ekki einungis mannanna verk heldur hluti af náttúrunni og að mennirnir fari eftir þeim sökum skynsemi sinnar.¹⁰⁸ Hugmyndin um náttúrulegt tengist mannréttindahugmyndinni því að náttúruleg réttindi eru þau réttindi sem maður hefur í ríki náttúrunnar, óháður mannlegu samfélagi og reglum þess, á meðan talið er að fólk hafi mannréttindi óháð mannlegu samfélagi.¹⁰⁹ Samkvæmt náttúrulegkenningsum eru náttúruleg réttindi til áður en ríki kemur til sögunnar og er hlutverk ríkisins að varðveita þessi réttindi.¹¹⁰ Á sviði stjórnskipunarréttar hefur þessi staða mikil áhrif og hefur löggjafinn hana að leiðarljósi við alla lagasetningu.¹¹¹ Ályktanir um lög hafa því umtalsverða þýðingu fyrir mannlega háttsemi og velferð samkvæmt náttúrulegum réttindum.¹¹²

Ekki er hægt að segja að ákvörðun um inntak mannréttindaákvæða fari eftir kenningum um náttúrulegt og að baki þeim búi óhagganleg æðri réttindi því ekki liggur ljóst fyrir hver þessi mannréttindi ættu að vera. Ekki er heldur hefð fyrir því í íslenskri lögfræði eða dómsúrlausnum.¹¹³ Þá ætti að vera ljóst eftir lestur ritgerðarinnar að mörg þeirra hugtaka sem fram koma í mannréttindaákvæðunum eru matskennd og þarfnast túlkunar við.

Því má frekar halda fram að Hæstiréttur grípi til annarra *túlkunarvalkosta* þegar hann túlkar mannréttindaákvæði stjórnarskrárinnar. Eins og stuttlega var minnst á í síðasta kafla geta upplýsingar úr lögskýringargögnum verið undirliggjandi við túlkun mannréttindaákvæða stjórnarskrárinnar, eins og sjá má í *Hrd. 1999, bls. 857 (252/1998)*, sem áður er minnst á. Þar var I ákærður fyrir að hafa í samvinnu við lækinn E skráð og birt frásögn E af

¹⁰⁵ Sigurður Línal: *Um lög og lögfræði*, bls. 61.

¹⁰⁶ Gaukur Jörundsson: „Um vernd mannréttinda og náttúrulegt“, bls. 7.

¹⁰⁷ Björg Thorarensen: *Stjórnskipunarréttur mannréttindi*, bls. 35.

¹⁰⁸ Garðar Gíslason: „Er valdbeiting höfudeinkenni á lagareglum?“, bls. 26-27.

¹⁰⁹ Þorsteinn Gylfason: „Er eignarréttur náttúrulegur? Handa Þór Vilhjálmssyni sjötugum“, bls. 612.

¹¹⁰ Hannes H. Gissurarson: „John Locke og mannréttindahugtakið“, bls. 197.

¹¹¹ Frede Castberg: *Naturrett og menneskerettigheter*, bls. 61.

¹¹² Skúli Magnússon: „Um afmörkun lagahugtaksins“, bls. 58.

¹¹³ Gaukur Jörundsson: „Um vernd mannréttinda og náttúrulegt“, bls. 17–19.

einkamálefnum fyrrum sjúklings hans. Reyndi meðal annars á mörkin milli tjáningarfrelsis og friðhelgi einkalífs og sagði svo um 71. gr. stjkskr. í dómi Hæstaréttar:

Hugtakið friðhelgi einkalífs hefur verið skýrt á þann veg, að í því felist fyrst og fremst réttur til að ráða yfir lífi sínu og líkama og til að njóta friðar um lífshætti sína og einkahagi, og er litið svo á, að tilfinningalíf og tilfinningasambönd við aðra njóti verndar.

Mjög svipuð umfjöllun kemur fram í athugasemdum með 9. gr. frumvarps þess sem varð að stjkskl. nr. 97/1995 og fram kemur í dómnum um 71. gr. stjkskr.¹¹⁴ Var I dæmdur sekur fyrir brot gegn 230. gr. almennra hegningarlaga nr. 19/1940.

Í þeim dómum sem þegar hafa verið reifaðir sést að Hæstiréttur vitnar oft til alþjóðlegra sáttmála við túlkun mannréttindaákvæða stjórnarskrárinnar og virðast þar lögskýringargögn einnig vera undirliggjandi því í athugasemdum með frumvarpi að stjkskl. nr. 97/1995 kom fram að eitt af markmiðum með endurskoðun mannréttindaákvæða stjórnarskrárinnar væri að taka mið af þjóðréttarlegum skuldbindingum sem íslenska ríkið hefur gengist undir með aðild sinni að alþjóðlegum mannréttinasáttmálum.¹¹⁵ Helst má þar nefna mannréttinasáttmála Evrópu (hér eftir skammstafaður MSE) og aðra alþjóðlega sáttmála sem ekki hafa verið lögfestir hér á landi, en þar af er oftast vísað til tveggja samninga Sameinuðu þjóðanna, alþjóðasamnings Sameinuðu þjóðanna um borgaraleg og stjórnmalaleg réttindi og alþjóðasamnings Sameinuðu þjóðanna um efnahagsleg, félagsleg og menningarleg réttindi.¹¹⁶ Virðist því Hæstiréttur gera ráð fyrir að hliðsjón verði höfð af þessum þjóðréttarsamningum við túlkun stjórnarskrárinnar.¹¹⁷

MSE var þegar upp úr 1970 farinn að hafa áhrif á íslenskan rétt. Þó voru áhrif hans ekki fyrirferðarmikil fyrstu áratugin en lítil almenn þekking var hér á landi á tilvist og efni sáttmálans sem og annarra alþjóðlegra sáttmála sem Ísland hafði undirgengist.¹¹⁸ Áhrif MSE á íslenskan rétt voru staðfest með *Hrd. 1990, bls. 2*, þar sem komist var að þeirri niðurstöðu að óhlutdrægni í dómsmálum í opinberu máli væri ekki tryggð ef sami maður annaðist lögreglurannsókn og dómsuppkvaðningu. Þessi niðurstaða var meðal annars fengin með vísan til MSE.¹¹⁹ Nú hefur sáttmálinn hins vegar verið lögfestur með lögum nr. 64/1994 um mannréttinasáttmála Evrópu (hér eftir skammstöfuð msel).

¹¹⁴ Alþt. 1994–95, A–deild, bls. 2099.

¹¹⁵ Alþt. 1994–95, A–deild, bls. 2081.

¹¹⁶ Björg Thorarensen: *Stjórnskipunarréttur mannréttindi*, bls. 114.

¹¹⁷ Davíð Þór Björgvinsson: „Mannréttinasáttmáli Evrópu. Meginatriði, skýring og beiting“, bls. 67.

¹¹⁸ Björg Thorarensen: „Áhrif Mannréttinasáttmála Evrópu á vernd tjáningarfrelsis að íslenskum rétti“, bls. 387.

¹¹⁹ Björg Thorarensen: „Áhrif Mannréttinasáttmála Evrópu á vernd tjáningarfrelsis að íslenskum rétti“, bls. 393.

Áhrif MSE á þróun mannréttinda eru tvímælalaus og ekki síður áhrif túlkunar sáttmálans hjá Mannréttindadómstóli Evrópu.¹²⁰ Hæstiréttur hefur tekið mið af túlkun Mannréttindadómstólsins um inntak ýmissa lykilhugtaka, sjá dóma eins og *Hrd. 1999, bls. 3386 (65/1999)* og *Hrd. 1999, bls. 781 (415/1998)*. Sjaldgæft er þó að Hæstiréttur vísi beint til niðurstaðna í dómum Mannréttindadómstólsins í niðurstöðum sínum.¹²¹ Enda verður að hafa í huga tvíeðli landsréttar og þjóðaréttar sem íslensk stjórnskipun byggir á.¹²² Ákvæðum MSE og msel virðist meðal annars beitt með mannréttindaákvæðum stjórnarskrárinnar til að styrkja enn frekar inntak ákvæðanna, sbr. *Hrd. 1997, bls. 3231*, *Hrd. 2002, bls. 1485 (461/2001)* og *Hrd. 2002, bls. 1024 (397/2001)*.¹²³

Ljóst er að MSE og fleiri alþjóðlegir mannréttindasamningar hafa mikil áhrif við túlkun mannréttindaákvæða stjórnarskrárinnar og má færa rök fyrir því að þar sé farið að vilja stjórnarskrárgjafans, með vísan til athugasemda við frumvarp sem varð að stj. nr. 97/1995.¹²⁴ Vitnað er til þessara sáttmála hvorutveggja þegar vísað er til lögskýringargagna til stuðnings niðurstöðu Hæstaréttar, samanber *Hrd. 2002, bls. 3686 (167/2002)*, og þegar ekki er vitnað til annarra lögskýringargagna til stuðnings niðurstöðunni, samanber *Hrd. 2002, bls. 1024 (397/2001)*.

6 Niðurstöður

„Orð er til alls fyrst,“ segir málshátturinn. Dómstólar standa oft frammi fyrir því vandasama verkefni að túlka orð og hugtök mannréttindaákvæða stjórnarskrárinnar. Málshátturinn á einkar vel við í þessu samhengi því við meðferð lagafrumvarps á Alþingi verða til svokölluð lögskýringargögn, sem innihalda greinargerð með athugasemdum við hvert ákvæði frumvarpsins, ásamt umræðum á Alþingi og í nefndum þess áður en tiltekið ákvæði hefur verið sett. Málin hafa verið rædd og dómstólar ráðast svo í þá framkvæmd að túlka lagaákvæði Alþingis.¹²⁵ Í þessari ritgerð var leitast við að svara spurningunni hvaða vægi lögskýringargögn hafa við túlkun mannréttindaákvæða stjórnarskrárinnar í dómum Hæstaréttar Íslands eftir að þeim var breytt með stj. nr. 97/1995 og var viðfangsefnið skoðað út frá mismunandi aðstæðum hverju sinni. Verður nú lýst helstu niðurstöðum ritgerðarinnar.

¹²⁰ Ragnar Aðalsteinsson: „Alþjóðlegir mannréttindasáttmálar og íslenskur landsréttur“, bls. 9.

¹²¹ Björg Thorarensen: *Stjórnskipunarréttur mannréttindi*, bls. 108-109.

¹²² Alþt. 1994-95, A-deild, bls. 2080.

¹²³ Davíð Þór Björgvinsson: „Beiting Hæstaréttar Íslands á lögnum um mannréttindasáttmála Evrópu“, bls. 176-177 og 185.

¹²⁴ Alþt. 1994-95, A-deild, bls. 2081.

¹²⁵ Sölvi Sveinsson: *Íslenskir málshættir*, bls. 163.

Byrjað var á að kanna vægi lögskýringargagna við túlkun mannréttindaákvæða stjórnarskrárinnar eftir efni lögskýringargagnanna. Almennt má segja að vægi lögskýringargagna sé mikið þegar deilt er um afmarkað álitafni og orðalag ákvæðisins sker ekki úr um ágreininginn, en tekin er afstaða til þess í lögskýringargögnum að baki lagaákvæðinu. Þrátt fyrir að mannréttindaákvæði stjórnarskrárinnar séu matskennd er ekki að finna marga dóma þar sem Hæstiréttur vísar til lögskýringargagna að baki úrlausn sinni. Virðist mega ætla af dómum þar sem vitnað er til lögskýringargagna að Hæstiréttur líti þó til lögskýringargagna og efnisinntaks þeirra þegar þjóðfélagsaðstæður sem ákvæðið er sprottið úr, markmið þess, forsendur og inntak er staðfest.

Þá var kannað vægi lögskýringargagna eftir tegund þeirra. Af dómaframkvæmd má sjá að þegar Hæstiréttur vitnar til lögskýringargagna í dómum sínum um túlkun mannréttindaákvæða stjórnarskrárinnar er oftast vitnað til greinargerðar með frumvarpi til stj. skl. nr. 97/1995 og hefur hún þar af leiðandi mest vægi. Hins vegar vitnar Hæstiréttur til *svokallaðra* lögskýringargagna að baki 2. mgr. 75. gr. stj. skr. í *Hrd.* 2002, bls. 3686 (167/2002) og er þar líklegast átt við nefndarálit. Ákvæðinu var hins vegar breytt í meðförum þingsins og má því halda því fram að við þær aðstæður hafi nefndarálit meira vægi við túlkun mannréttindaákvæða stjórnarskrárinnar.

Því næst var fjallað um vægi lögskýringargagna eftir framsetningu mannréttindaákvæðanna, þar sem sum eru afdráttarlaus en önnur matskennd en því hefur verið haldið fram að lögskýringargögn hafi meira vægi við túlkun matskenndra lagaákvæða en fastmótaðra. Eins og minnst hefur verið á vísar Hæstiréttur sjaldan til lögskýringargagna við túlkun mannréttindaákvæða stjórnarskrárinnar, þannig að þrátt fyrir að almennt sé viðurkennt að frekar sé lítið til lögskýringargagna að baki matskenndum lagaákvæðum þá á það almennt ekki við þegar um mannréttindaákvæði stjórnarskrárinnar er að ræða.

Næst var fjallað um vægi lögskýringargagna eftir málefna sviði lagaákvæðis. Mannréttindaákvæði stjórnarskrárinnar mæla fyrir um *réttindi*, og mætti því halda fram að svigrúm til að líta til lögskýringargagna að baki ákvæðunum væri talsvert rúmt. Sú er þó ekki raunin því eins og fram hefur komið vitnar Hæstiréttur ekki oft til lögskýringargagna við túlkun á mannréttindaákvæðum stjórnarskrárinnar þrátt fyrir að þar sé mælt fyrir um réttindi til handa borgurunum. Þegar það er hins vegar gert virðast lögskýringargögnin hafa talsverð áhrif á niðurstöðu Hæstaréttar um inntak ákvæðisins.

Þrátt fyrir að ekki sé oft vitnað beint til lögskýringargagna við túlkun mannréttindaákvæða stjórnarskrárinnar má halda því fram að þau séu oft undirliggjandi við túlkun, samanber *Hrd.* 1999, bls. 857 (252/1998). Nokkuð oft vitnar Hæstiréttur til MSE og fleiri alþjóðlegra

sáttmála við túlkun á mannréttindaákvæðunum. Má segja að lögskýringargögnin séu einnig þar undirliggjandi því í athugasemdum við frumvarp til stjksl. nr. 97/1995 var vikið að því að eitt af markmiðum breytinga á mannréttindaákvæðum stjórnarskrárinnar væri að taka mið af alþjóðlegum skuldbindingum sem íslenska ríkið hefur gengist undir með aðild sinni að alþjóðlegum mannréttinasáttmálum.¹²⁶

Niðurstaðan er því sú að Hæstiréttur beitir sjónarmiðum um grunngildi stjórnarskrárinnar þegar hann túlkar mannréttindaákvæði stjórnarskrárinnar. Merking hugtakanna ræðst ekki eingöngu af texta ákvæðanna heldur tekur hún mið af þjóðfélagsþróun og getur erlendur réttur einnig haft áhrif við túlkunina.

„Orð, orð, orð,“ sagði Hamlet, og það voru orð að sönnu.

¹²⁶ Alþt. 1994–95, A–deild, bls. 2081.

HEIMILDASKRÁ

Alþingistiðindi

Ármann Snævarr: *Almenn lögfræði*. Reykjavík 1989.

Björg Thorarensen: „Áhrif Mannréttindasáttmála Evrópu á vernd tjáningarfrelsis að íslenskum rétti“. *Tímarit lögfræðinga*, 4. hefti 2003, bls. 373-420.

Björg Thorarensen: „Beiting ákvæða um efnahagsleg og félagsleg mannréttindi í stjórnarskrá og alþjóðasamningum“. *Tímarit lögfræðinga*, 2. hefti 2001, bls. 75–105.

Björg Thorarensen: „Eðli mannréttindareglna í stjórnarskránni og eftirlitshlutverk dómstóla“. *Afmælisrit lagadeildar Háskóla Íslands*. Ritstj. María Thejll. Reykjavík 2008, bls. 83-154.

Björg Thorarensen: „Mannréttindaákvæði stjórnarskrárinnar“, <http://notendur.hi.is/bjorgtho/>, 16. febrúar 2001 (skoðað 12. apríl 2010).

Björg Thorarensen: „Stjórnskipunarréttur“. *Um lög og rétt. Helstu greinar íslenskrar lögfræði*. Ritstj. Róbert R. Spanó. Reykjavík 2006, bls. 21-97.

Björg Thorarensen: *Stjórnskipunarréttur mannréttindi*. Reykjavík 2008.

Davíð Þór Björgvinsson: „Beiting Hæstaréttar Íslands á lögnum um mannréttindasáttmála Evrópu“. *Lögberg. Rit Lagastofnunar Háskóla Íslands*. Ritstj. Stefán Már Stefánsson og Viðar Már Matthíasson. Reykjavík 2003, bls. 155–185.

Davíð Þór Björgvinsson: *Lögskýringar*. Reykjavík 2008.

Davíð Þór Björgvinsson: „Mannréttindasáttmáli Evrópu. Meginatriði, skýring og beiting“. *Mannréttindasáttmáli Evrópu. Meginreglur, framkvæmd og áhrif á íslenskan rétt*. Reykjavík 2005, bls. 29–88.

Dóra Guðmundsdóttir: „Um lögtöku Mannréttindasáttmála Evrópu og beitingu í íslenskum rétti“. *Tímarit lögfræðinga*, 3. hefti 1994, bls. 154-190.

Elín Blöndal: „Alþjóðavinnuálagastofnunin og áhrif samþykktu hennar á íslenskan rétt“. *Lögberg. Rit lagastofnunar Háskóla Íslands*. Ritstj. Stefán Már Stefánsson og Viðar Már Matthíasson. Reykjavík 2003, bls. 275–313.

Frede Castberg: *Naturrett og menneskerettigheter*. Osló 1967.

Garðar Gíslason: „Er valdbeiting höfuðeinkenni á lagareglum?“. *Eru lög nauðsynleg? – og fleiri greinar úr réttarheimspeki*. Reykjavík 1991, bls. 25-39

Garðar Gíslason: „Lagasamræmi í lögskýringu“. *Rannsóknir í félagsvísindum VI. Lagadeild*. Ritstj. Róbert R. Spanó. Reykjavík 2005, bls. 207-212.

Garðar Gíslason: „Um lög og siðferði“. *Eru lög nauðsynleg? – og fleiri greinar úr réttarheimspeki*. Reykjavík 1991, bls. 115-135.

Gaukur Jörundsson: *Um eignarnám*. Reykjavík 1969.

- Gaukur Jörundsson: „Um vernd mannréttinda og náttúrurétt“. *Úlfjótur*, 1. tbl. 1966, bls. 5-21.
- Gunnar G. Schram: *Stjórnskipunarréttur*. Önnur útgáfa. Reykjavík 1999.
- Handbók um undirbúning og frágang lagafrumvarpa*. Forsætisráðuneytið, dóms- og kirkjumálaráðuneytið og skrifstofa Alþingis, Reykjavík 2007.
- Hannes H. Gissurarson: „John Locke og mannréttindahugtakið“. *Tímarit lögfræðinga*, 3. hefti 1987, bls. 181-215.
- Henrik Zahle: *Menneskerettigheder. Dansk forfatningsret 3*. 2. útgáfa. Kaupmannahöfn 2000.
- Jón Steinar Gunnlaugsson: „Um valdmörk dómstóla“. *Úlfjótur*, 2. tbl. 2002, bls. 217-225.
- Kjartan Bjarni Björgvinsson: „Verðleikar laganna – lagaáskilnaðarregla mannréttindasáttmála Evrópu og afstaða hennar til íslensks réttar“. *Úlfjótur*, 3. tbl. 2003, bls. 353-403.
- Páll Hreinsson: „Lagaáskilnaðarregla atvinnufrelsisákvæðis stjórnarskrárinnar“. *Lindæla. Sigurður Lindal sjötugur*. 2. júlí 2001. Reykjavík 2001, bls. 399-421.
- Páll Skúlason: „Nokkur hugtök og úrlausnarefni í túlkunarfræði“. *Mál og túlkun. Safn ritgerða um mannleg fræði með forspjalli eftir Pál Skúlason*. Ritstj. Páll Skúlason. Reykjavík 1981, bls. 175-200.
- Peter Blume: *Juridisk metodelære. En indføring i rettens og juraens verden*. 4. útgáfa. Kaupmannahöfn 2006.
- Ragnar Aðalsteinsson: „Alþjóðlegir mannréttindasáttmálar og íslenskur landsréttur“. *Tímarit lögfræðinga*, 1. hefti 1990, bls. 3-27.
- Ragnar Aðalsteinsson: „Einungis eftir lögnum“. *Úlfjótur*, 4. tbl. 2000, bls. 569-600.
- Ragnhildur Helgadóttir: „Afstaða dómstóla til hlutverks síns við mat á stjórnskipulegu gildi laga – þróun síðustu ára –“. *Úlfjótur*, 1. tbl. 2002, bls. 97-110.
- Róbert R. Spanó: „Deilt um lögskýringaraðferðir. Hrd. 10. desember 2007, mál nr. 634/2007 (framsal sakamanns)“. *Afmælisrit lagadeildar Háskóla Íslands*. Ritstj. María Thejll. Reykjavík 2008, bls. 389-420.
- Róbert R. Spanó: „Stjórnarskráin og refsíabyrgð (fyrri hluti) – grunnreglan um lögbundnar refsíheimildir –“. *Tímarit lögfræðinga*, 1. hefti 2004, bls. 5-47.
- Róbert R. Spanó: „Takmörk markmiðsskýringar – hugleiðingar um hrd. 1993, bls. 2230 (Helga Kress)“. *Rannsóknir í félagsvísindum VIII. Lagadeild*. Ritstj. Pétur Dam Leifsson. Reykjavík 2007, bls. 131-150.
- Róbert R. Spanó: *Túlkun lagaákvæða*. Reykjavík 2007.
- Róbert R. Spanó: „Um lögskýringargögn og hugleiðingar um notkun þeirra í fyrri öryrkjádómi Hæstaréttar“. *Rannsóknir í félagsvísindum VII. Lagadeild*. Ritstj. Eyvindur G. Gunnarsson. Reykjavík 2006, bls. 237-281.

Róbert R. Spanó: „Um lögskýringu – hugtaksatriði, tengsl við túlkunarfræði og merkingarfræðilegur rammi lagatextans“. *Rannsóknir í félagsvísindum VI. Lagadeild*. Ritstj. Róbert R. Spanó. Reykjavík 2005, bls. 327-351.

Sigurður Líndal: „Stjórnkerfi búvöruframleiðslunnar og stjórnskipan Íslands“. *Úlfjótur* (fylgirit). Reykjavík 1992.

Sigurður Líndal: *Um lög og lögfræði. Grundvöllur laga – Réttarheimildir*. 2. útgáfa. Reykjavík 2003.

Skúli Magnússon: „Hin lagalega aðferð og réttarheimildirnar“. *Hin lagalega aðferð og réttarheimildirnar*. Reykjavík 2003, bls. 71-101.

Skúli Magnússon: „Hvers vegna eruð þið alltaf að þessu þrasi?“. *Tímarit Lögréttu*, 1. hefti 2005, bls. 9-20.

Skúli Magnússon: „Túlkun laga og vilji löggjafans“. *Rannsóknir í félagsvísindum VI. Lagadeild*. Ritstj. Róbert R. Spanó. Reykjavík 2005, bls. 353-387.

Skúli Magnússon: „Um afmörkun lagahugtaksins“. *Hin lagalega aðferð og réttarheimildirnar*. Reykjavík 2003, bls. 23-70.

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

Stig Jørgensen: „Ret og litteratur“. *Festskrift till Stig Strömholm*. Uppsölum 1997, bls. 479-487.

Sölvi Sveinsson: *Íslenskir málshættir með skýringum og dæmum*. 3. útgáfa. Reykjavík 2009.

Torstein Eckhoff: „Domstolenes rettsskapende virksomhet“. *Úlfjótur*, 3. tbl. 1974, bls. 274-281

Torstein Eckhoff: *Rettskildelære*. 3. útgáfa. Osló 1993.

William Shakespeare: *Hamlet*. Helgi Hálfðánarson íslenskaði. Reykjavík 1994.

Þorsteinn Gylfason: „Er eignarréttur náttúrulegur? Handa Þór Vilhjálmssyni sjötugum“. *Afmælisrit. Þór Vilhjálmsson sjötugur. 9. júní 2000*. Ritstj. Davíð Þór Björgvinsson. Reykjavík 2000, bls. 611-621.

DÓMASKRÁ

Dómar Hæstaréttar:

Hrd. 1990, bls. 2

Hrd. 1997, bls. 34

Hrd. 1997, bls. 683

Hrd. 1997, bls. 3231

Hrd. 1998, bls. 4076

Hrd. 1999, bls. 781 (415/1998)

Hrd. 1999, bls. 857 (252/1998)

Hrd. 1999, bls. 3386 (65/1999)

Hrd. 1999, bls. 3514 (85/1999)

Hrd. 1999, bls. 3780 (64/1999)

Hrd. 2000, bls. 1534 (12/2000)

Hrd. 2000, bls. 3135 (175/2000)

Hrd. 2000, bls. 4394 (419/2000)

Hrd. 2000, bls. 4480 (125/2000)

Hrd. 2001, bls. 1188 (354/2000)

Hrd. 2002, bls. 1024 (397/2001)

Hrd. 2002, bls. 1485 (461/2001)

Hrd. 2002, bls. 3534 (194/2002)

Hrd. 2002, bls. 3686 (167/2002)

Hrd. 2003, bls. 784 (542/2002)

Hrd. 2003, bls. 2329 (499/2002)

Hrd. 2005, bls. 170 (257/2004)

Hrd. 2006, bls. 1689 (220/2005)