

**Sp.**

### **715. Tillaga til þingsályktunar**

um, að fullnægt verði fyrir mæli 4. gr. hæstaréttarlaganna um fjölda dómara í hæstarétti.

Flm.: Bjarni Benediktsson.

Alþingi ályktar að skora á ríkisstjórnina að hlutast til um, að hæstiréttur verði nú þegar skipaður 5 dómurum, svo sem fyrir er mælt í 4. gr. laga um hæstarétt, nr. 112 18. maí 1935.

#### **Greinargerð.**

Upphaf 4. gr. hæstaréttarlaganna, nr. 112 1935, hljóðar svo: „Hæstarétt skipa 5 dómara, og er einn þeirra forseti dómsins.“ Fyrirmæli þetta er að vísu fortakslaust, en síðar í lögunum er úr því dregið. Er þar fyrst til að nefna ákvæði 1. mgr. 5. gr., en þar segir: „Eigi má dóm setja með færri dómendum en 3. Með konunglegri tilskipun skal kveðið á um, hvenær dóm skal setja með 5 dómendum.“ — Þá er enn um þetta mælt í 57. gr., þar sem svo er sagt: „Lög þessi koma til framkvæmda þegar í stað. Dómarar skulu þó aðeins vera þrír, þangað til fé er veitt í fjárlögum til fjölgunar dómurum.“ — Loks er þess að geta, að í fjárlögum fyrir árið 1936, frá 31. des. 1935, er í upphafi 22. gr. sagt á þessa leið: „Ríkisstjórninni er heimilt: I. Að verja fé úr ríkissjóði til launagreiðslu tveggja dómara í hæstarétti, ef dómurum verður fjölgað á árinu 1936 samkvæmt lögum um hæstarétt, nr. 112 18. maí 1935.“ — Slík heimild hefur haldizt í fjárlögum síðan, verið endurnýjuð sem fyrsta heimildarákvæðið frá

ári til árs, og er enn ráðgert að fara svo að í frv. að fjárlögum fyrir árið 1945, sem nú liggur fyrir Alþingi.

Skv. fyrirlagi stjórnarskrárinnar, nú 59. gr. stjórnarskrár lýðveldisins Íslands, „verður skipun dómsvaldsins eigi ákveðin nema með lögum“. Það er því ærið hæpið, hvort heimilt er að láta slíkt höfuðatriði skipunar dómsvaldsins sem fjölda dómara í hæstarétti vera komið undir ákvörðun ríkisstj. og fjárveitingavalds án formlegrar ákvörðunar löggjafarvaldsins. Hitt er og óvíst, hvort það stenz sv. 57. gr. hæstaréttarlaganna að fela ríkisstj. slíkt sjálfðæmi um þetta mikilvæga atriði, sem talið hefur verið, að fælist í heimildinni í I. tölul. 22. gr. fjárl. undanfarin ár, því að nærri liggur að skilja 57. gr. hæstaréttarlaganna svo, að þegar fé er veitt í fjárlögum til fjölgunar dómurum, þá skuli þeim fjölga, og mundi sá skilningur fremur standast sv. 59. gr. stjórnarskrárinnar en sá, sem upp hefur verið tekinn. En fjárveitingin hefur verið fyrir hendi allt frá því 1936, svo sem áður er sagt, og hefði það því verið í þeztu samræmi við 57. gr. hæstaréttarlaganna, ef dómurum hefði þá þegar verið fjölgað.

Hér er þó um formleg atriði að ræða, sem skilja má á annan veg en hér er haldið fram, svo sem reynslan sýnir. Um hitt verður ekki deilt, að réttaröryggi landsmanna er til muna skert, þegar það er til lengdar látið vera komið undir vild ríkisstjórnarinnar, hversu margir dómara skipa hæstarétt. Með slíku fyrirkomulagi er rétturinn gerður allt of ósjálfstæður gegn ríkisstjórninni og henni fengið vald til að velja sér hliðholla menn í réttinn, hvenær sem henni þykir mikils við þurfa. Þótt heimildinni verði ekki beitt nema einu sinni, þá haggar það ekki því, að ósæmilegt er að láta hana vera til.

Er því ekki nema um tvennt að velja, annaðhvort að fella hana úr lögum og kveða að nýju á um, að hæstaréttardómarar skuli aðeins vera þrír, eða að fullnægja hið fyrsta því fyrirmæli laganna, að dómara skul vera fimm.

Óþarft ætti að vera að færa rök að því, að meira réttaröryggi er í 5 hæstaréttardómurum en 3.

Allt frá því að farið var að krefjast þess, að hið æðsta dómsvald í málefnum landsmanna yrði innlent, hafa forgöngumenn í þeirri baráttu talið nauðsyn, að í hinum æðsta dómi innlendum ættu fimm menn sæti. Í frv., sem um þetta voru lögð fyrir Alþingi árin 1891, 1893, 1895 og 1897, var ætíð ætlazt til, að dómaraarnir yrðu fimm. En flutningsmenn málsins 1891 voru þeir sýslumennirnir Benedikt Sveinsson og Skúli Thoroddsen. Aðeins einu sinni, 1893, fækkaði Alþingi hinum fyrirhuguðu dómurum í þrjá, og þótti þó ýmsum óráðlegt.

En þegar á hinu fyrsta löggjafarþingi, 1875, samþykkti neðri deild frumvarp, sem konungkjörna liðið í efri deild felldi, um, að fjölga skyldi dómurum yfirdómsins um tvo, úr þrem upp í fimm. Var þá að vísu ráðgert, að fjórir yfirdómendanna skyldu jafnframt vera kennarar við væntanlegan lagaskóla, og var það fyrst og fremst byggt á fátækt landsmanna þá. En eigi fór það dult, að með þessu frv. var verið að tryggja yfirdóminn svo, að síðar þætti fært að fá honum æðsta dómsvald. Flm. frumvarpsins, þeir Benedikt Sveinsson, Guðmundur Einarsson, Grímur Thomsen, Jón Sigurðsson og Snorri Pálsson, sögðu m. a. í athugasemd við það: „Hver, sem lauslega lítur á dómaskipun Íslendinga til forna, sér fljótt, hve forfeður vorir hafa látið sér annt um, að hún væri svo tryggileg sem framast væri unnt. Nú, er vér eftir afturför margra alda erum loksins komnir á þann rekspöl að geta náð sönnu þjóðfrelsi á nýjan leik, ætti það því að vorri hyggju meðal annars að vera fyrsta verk hins löggjafandi Alþingis að gera yfirdóm voru fjölskipaðri en nú er hann, með því óháð og tryggilegt dómsvald óneitanlega er hinn öruggasti vörður þjóðfrelsis og réttinda hinna einstöku, sem í þessu skjóli eiga að búa.“

Markmiði þessara forsjálu forvarða réttaröryggisins tókst eigi að ná fyrir en með hæstaréttarlögunun frá 1919. Þá tóku Íslendingar æðsta dómsvaldið í eigin hendur og ákváðu að sjálfsögðu, að hæstaréttardómarar skyldu vera fimm.

En eftir hjaltsýni árána næstu fyrir 1920 kom skjótlega afturkast. Farið var að afnema „óþörfu“ embættin, sem á velgengnisárunum höfðu verið stofnuð við há-

skólann, en íslenzkur hæstiréttur og háskóli höfðu löngum verið samferða í sjálfstæðisbaráttunni og átt svipuðum skilningi valdhafanna að mæta. Sparnaðaraldan gekk og nú ekki síður yfir hæstarétt. Af háskólanum var það eitt tekið, sem hann mátti án vera, og hann hefur fyrir löngu fengið leiðrétting sinna mála. En kjarni hæstaréttar var skertur. Með l. nr. 37 4. júní 1924 var hæstaréttardómurum fækkað ofan í þrjá.

Íslenzku réttarfari hefur sjaldan verið meiri óleikur ger. Fækkunin hafði m. a. það í för með sér, að hennar vegna hætti eðlileg endurnýjun í réttinum. Nýir valdhafar tortryggðu hina gömlu dómendur og töldu þá sér óvinveitta. Af þessu spratt hið mesta ófriðarbál umhverfis réttinn, sem lyktaði með því, að meiri hluti dómanna var sviptur embættum í skjóli aldursákvæða, þótt fullhressir væru og skynbærir menn teldu alla þáverandi dómara þrýði dómsins og sóma stéttar sinnar.

Í staðinn völdust að vísu ágætir menn, og má með sanni segja, að núverandi dóm- arar séu bæði hver um sig sínum mikla vanda vaxnir og bæti auk þess hver annan upp, svo að fágætt sé, enda nýtur rétturinn almenns trausts. En það haggar eigi því, að svo fáskipaðan dóm — og allra sízt þann, sem að meiri hluta er skipaður ungum mönnum, — er eigi unnt að endurnýja svo, að viðhlítandi sé, hvorki fyrir réttinn sjálfan né almenning. Vofa því yfir réttinum enn hin sömu örlög og yfir hann komu á árunum um 1930, nema við sé gert í tíma. Að vísu verður aldrei fyrir fram ábyrgzt, að óhófleg gagnrýni skapist eigi einhvern tíma gegn slíkum dómstól og verði hon- um og réttarfarinu í heild til niðurdreps, en sjálfsagt er að beita skynsamlegum ráð- um til að reyna að hindra, að slíkt ástand þurfi að skapast.

Með fjölguninni eru og ekki aðeins skapaðar meiri líkur fyrir eðlilegri endur- nýjun réttarins, heldur veitt miklu meiri trygging en áður fyrir því, að hvert ein- stakt mál fái rétt úrslit. Er og á það að líta, að dómsstigin eru ekki nema tvö og því enn brýnni nauðsyn en ella til þess, að hæstiréttur sé sæmilega fjölskipaður.

Ástæðan til þess, að hin vanhugsaða og afdrifalla fækkun í réttinum var gerð 1924, var fjárskortur ríkisins. Sama ástæða mun hafa ráðið því, að fjölgunin var eigi framkvæmd 1935, þegar hún var lögboðin. Sú ástæða er ekki lengur fyrir hendi, og allra sízt getur þing, er svo örlátt hefur reynzt sem þetta, látið þá skömm henda sig að koma eigi á öruggari umbúnaði um hið æðsta dómsvald en nú er. Megum við um réttari skilning á nauðsyn þess sækja fordæmi til beztu manna fyrsta löggjafarþings eftir endurreisn Alþingis, svo sem fyrr var vikið að.