



Alþingi  
Stjórnskipunar- og eftirlitsnefnd  
Kirkjustræti  
101 Reykjavík

**Dagsetning** 22. apríl 2024  
**Málsnúmer** FOR24020086

Vísað er til erindis stjórnskipunar- og eftirlitsnefndar til forsætisráðuneytis, dags. 15. apríl 2024, þar sem óskað er eftir minnisblaði vegna umsagna sem nefndinni bárust um frumvarp til laga um breytingu á stjórnsýslulögum, nr. 37/1993 (ráðgefandi álit EFTA-dómstólsins). Þrjár umsagnir bárust um málið. Í umsögn Hagsmunasamtaka heimilanna eru ekki gerðar athugasemdir við frumvarpið og er því ekki þörf á að fjalla um umsögnina.

Í umsögn Lögmannafélags Íslands (hér eftir LMFÍ) er athygli vakin á því hvort rétt sé að í frumvarpinu sé tekin afstaða til málskots aðila til dómstóla vegna úrskurðar um öflun ráðgefandi álits og eftir atvikum réttaráhrifa slíks málskots.

Um rétt til þess að bera lögmati úrskurðar sjálfstæðrar stjórnsýslunefndar um að leita ráðgefandi álits undir landsdómstóla fer eftir almennum reglum, sbr. 60. og 70. gr. stjórnarskrárinnar. Í frumvarpinu er ekki mælt fyrir um neinar lagalegar takmarkanir á endurskoðun dómstóla að þessu leyti þannig að aðgangur að landsdómstólum til endurskoðunar á slíkum úrskurðum er tryggður. Vandséð er hvernig slíkur úrskurður eigi að vera haldinn ógildingarannmörkum þar sem hann byggir á því sjónarmiði að tryggja rétta beitingu EES-réttar. Hins vegar er það vitaskuld hlutverk dómstóla að kveða úr um slíkt, verði dómsmál höfðað til að hnekkja úrskurði. Fari það svo að úrskurðurinn sé ógiltur á meðan beiðnin er til meðferðar hjá EFTA-dómstólum getur sjálfstæð stjórnsýslunefnd annaðhvort afturkallað beiðnina eða kveðið upp nýjan úrskurð að undangenginni réttri málsmeðferð, eftir því á hvaða grundvelli ógildingin er byggð.

Þá mælist LMFÍ í umsögninni til þess að hugað verði að því hvort rétt sé að í frumvarpinu sé kveðið á um gjafsókn með sambærilegum hætti og gert er í 1. mgr. 4. gr. laga um öflun álits EFTA-dómstólsins um skýringu sammings um Evrópska efnahagssvæðið, nr. 21/1994, þar sem málsmeðferð fyrir EFTA-dómstólum í máli um ráðgefandi álit feli í sér hefðbundna málsmeðferð fyrir dómi og ekki sé í því sambandi gerður greinarmunur á því hvort beiðni um ráðgefandi álit stafi frá dómstóli eða sjálfstæðri stjórnsýslunefnd. Í umsögn Samtaka atvinnulífsins, Samtaka iðnaðarins og Viðskiptaráðs Íslands er kostnaður aðila af rekstri máls fyrir EFTA-dómstólum einnig gerður að umtalsefni.

Málsmeðferð fyrir EFTA-dómstólum þegar veitt er ráðgefandi álit er ekki hefðbundin málsmeðferð fyrir dómi í þeim skilningi sem íslensk réttarfarslög mæla fyrir um, enda er ekki verið að leiða vitni eða efna til sérstakra aðgerða til að afla upplýsinga um málsatvik. Það heyrir einungis undir landsdómstól þann sem endanlega leysir úr málinu. Málsmeðferð hjá EFTA-dómstólum þegar veitt er ráðgefandi álit endurspeglar í því að aðeins er verið að fjalla um þann lagapátt málsins hvernig ákveðnar EES-reglur séu rétt skýrðar. Eins og lýst er í greinargerð með

frumvarpinu getur málsaðili tekið misríkan þátt í meðferð málsins fyrir EFTA-dómstólnum og meðal annars er samkvæmt ákvörðun dómstólsins unnt að taka þátt í málflutningi gegnum fjarfundabúnað.

Í málum sem varða öflun ráðgefandi álits EFTA-dómstólsins gilda almennar reglur um gjafsókn. Málsaðili getur því sótt um gjafsókn. Í þessu sambandi er rétt að vekja athygli á því að í 1. mgr. 4. gr. laga nr. 21/1994 kemur fram að hafi dómstóll ákveðið að leita álits EFTA-dómstólsins sé rétt að veita málsaðila sem hefur ekki krafist að álitsins verði aflað gjafsókn vegna þess þáttar málsins. Síðan er skýrt tekið fram að um skilyrði fyrir gjafsókn í slíku tilviki gildi almennar reglur. Þannig ræðst það í reynd af hinum almennu reglum um gjafsókn hvort málsaðila verður veitt gjafsókn samkvæmt lögum nr. 21/1994.

Þá kemur fram í umsögn Samtaka atvinnulífsins, Samtaka iðnaðarins og Viðskiptaráðs Íslands að öflun ráðgefandi álits EFTA-dómstólsins geti lengt málsmeðferðartíma hjá sjálfstæðri stjórnýslunefnd og valdið aðila tjóni. Því þurfi að tryggja að ríkar kröfur gildi um öflun slíks álits og að stjórnýslunefndir gæti varfærni við mat á því hvort álits sé leitað.

Rétt er að ítreka það sem fram kemur í greinargerð með frumvarpinu að hingað til hafa dómstólar og kærufnd útboðsmála jafnan aðeins leitað ráðgefandi álits EFTA-dómstólsins í flóknustu málum. Svo til álita komi að leita ráðgefandi álits er ekki nægjanlegt að í málinu reyni á reglur EES-réttar heldur þarf svar við spurningu um túlkun EES-réttar að hafa þýðingu fyrir niðurstöðu málsins. Þá er ráðgefandi álits að jafnaði ekki heldur leitað ef EFTA-dómstóllinn eða Evrópudómstóllinn hafa þegar tekið afstöðu til álitamálsins eða túlkun EES-réttar er svo augljós að hún gefur ekki tilefni til neins réttmæts vafa.

Í þeim tilvikum þegar leitað er álits EFTA-dómstólsins lengist tíminn við málsmeðferð hjá sjálfstæðri úrskurðar- nefnd um nokkra mánuði. Á móti kemur að ekki á þá að vera vafa undirorpið hvort íslensk lög hafi verið túlkuð rétt í samræmi við EES-samninginn. Eins og staðan er að gildandi rétti þurfa aðilar að fara í dómsmál í framhaldi af uppkvaðningu úrskurðar sjálfstæðrar stjórnýslunefndar, leiki vafi á um hvort íslensk lög hafi verið túlkuð í samræmi við EES-rétt, enda hafa dómstólar einir rétt til að óska ráðgefandi álits frá EFTA-dómstólnum ef frá er talin sú heimild sem kærufnd útboðsmála hefur samkvæmt lögum um opinber innkaup. Hér þarf því að líta til heildarmálsmeðferðartíma hvers máls hjá sjálfstæðri stjórnýslunefnd og dómstólum. Í umsögn Hagsmunasamtaka heimilanna er rakið gott dæmi þar sem bent er á kosti þess hefði áfrýjunarnefnd neytendamála leitað eftir ráðgefandi áliti EFTA-dómstólsins fremur en að það hafi fyrst verið gert þegar málið kom til kasta Landsréttar, sbr. mál E-4/23 *Neytendastofa gegn Íslandsbanka*.