

MANNRÉTTINDADÓMSTÓLL

EVFRÓPU 2017

Dómareifanir

2. hefti 2017 (júlí–desember)

Mannréttindastofnun Háskóla Íslands

Ritstjóri: Eiríkur Jónsson
Ritnefnd: Krístrún Kristinsdóttir
Sigrún Ingibjörg Gísladóttir

Mannréttindadómstóll Evrópu
Dómareifanir 2. hefti 2017, (júlí–desember)
© Mannréttindastofnun Háskóla Íslands
ISSN 1670-6145
Umbrot: Þorkell J. Sigurðsson
Útgáfan er styrkt af dómsmálaráðuneytinu

Frá ritstjóra

Í þessu hefti gefur að líta reifanir nokkurra helstu dóma Mannréttindadómstóls Evrópu frá síðari hluta ársins 2017. Auk þess eru birtar í heild þýðingar á þeim þremur dómum í kærumálum gegn íslenska ríkinu sem gengu á tímabilinu.

Er þar annars vegar um að ræða dóm í máli fyrrverandi forsætisráðherra gegn íslenska ríkinu, hinu svonefnda „Landsdómsmáli“, þar sem niðurstaðan var sú að ekki hefði verið brotið gegn 6. eða 7. gr. Mannréttinasáttmála Evrópu. Hins vegar er um að ræða tvo dóma er snerta mörkin á milli friðhelgi einkalífs og tjáningarfrelsis, þ.e. 8. og 10. gr. sáttmálans. Dómarnir koma í kjölfar margra dóma frá árinu 2012 þar sem komist var að þeirri niðurstöðu að Ísland hefði brotið gegn 10. gr. mannréttinasáttmálans með dómum sínum í meiðyrðamálum. Í öðrum umræddra tveggja dóma, þ.e. í máli Egils Einarssonar gegn Íslandi, var niðurstaða Mannréttindadómstólsins sú að brotið hefði verið gegn 8. gr. mannréttinasáttmálans með sýknudómi í meiðyrðamáli. Í hinu tilvikinu, þ.e. í máli Svavars Halldórssonar gegn Íslandi, var niðurstaðan sú að áfellsdómur í meiðyrðamáli hefði ekki brotið gegn 10. gr. mannréttinasáttmálans. Nokkrum vikum áður, í máli Ólafs Arnarsonar gegn Íslandi, sem rakið er í 1. hefti 2017, hafði Mannréttindadómstóllinn einnig komist að þeirri niðurstöðu að áfellsdómur Héraðsdóms Reykjaness í meiðyrðamáli hefði ekki brotið gegn 10. gr. Sæta síðastnefndu tveir dómarnir, frá júní og júlí 2017, þeim tíðindum að þetta var í fyrsta sinn frá árinu 2012 sem Mannréttindadómstóll Evrópu taldi mat íslenskra dómstóla í meiðyrðamálum á mörkum tjáningarfrelsis og friðhelgi einkalífs innan marka Mannréttinasáttmála Evrópu.

Á síðustu árum hefur orðið nokkur breyting á aðferðafræði Mannréttindadómstólsins í málum er varða mörk tjáningarfrelsis og friðhelgi einkalífs. Segja má að nú sé réttarstaðan í meginatriðum sú að ef Mannréttindadómstóllinn telur að dómstólar aðildarríkjanna hafi framkvæmt mat á mörkum umræddra réttinda, til samræmis við þau viðmið sem móttast hafa í dómaframkvæmd Mannréttindadómstólsins, hafi dómstóllinn tilhneigingu til að ráðast ekki í efnislega endurskoðun, a.m.k. ekki umfangsmikla, heldur telja dóma aðildarríkjanna innan marka mannréttinasáttmálans. Niðurstaðan í öllum málum gegn Íslandi frá árinu 2012 á þessu sviði hafði hins vegar orðið sú að Ísland hefði brotið gegn sáttmálanum og virtist dómstóllinn þar í öllum tilvikum ekki telja rökstuðning íslenskra dómstóla fullnægjandi og ráðast í nokkuð víðtæka endurskoðun á nauðsyn þeirra takmarkana sem í hlut áttu. Í dómunum tveimur sumarið 2017 komst Mannréttindadómstóllinn hins vegar loks að þeirri niðurstöðu að íslenskir dómstólar hefðu tekið nægilegt mið af þeim viðmiðum sem sett væru fram í fordæmum dómstólsins og hefðu ekki farið út fyrir það svigrúm til mats sem þeim bar. Bent hefur verið á að gagnrýna megi dómaframkvæmd Mannréttindadómstólsins að þessu leyti með tilliti til samkvæmni, þ.e. að traudla verði talinn verulegur munur á rökstuðningi íslenskra dómstóla í þessum tveimur málum og öðrum málum á hendur íslenska ríkinu á undanförunum árum. Þannig sé viss ófyrirsjáanleiki til staðar um það hvenær

rökstuðningur íslenskra dómstóla komi til með að teljast fullnægjandi að mati Mannréttindadómstólsins. Hvað sem því líður hlýtur að vera fagnaðarefni, eftir dómaframkvæmd allra síðustu ára, að niðurstöður íslenskra dómstóla hafi loks verið taldir innan marka 10. gr. Mannréttinasáttmála Evrópu.

Umsjón með þessu hefti var í höndum ritstjóra en að gerð dómareifana unnu nemar við lagadeild Háskóla Íslands, þau Kristín Kolka Bjarnadóttir og Stefán Snær Stefánsson. Kann ritstjórn þeim bestu þakkir fyrir.

Eiríkur Jónsson.

Efnisyfirlit

2. hefti 2017 (júlí – desember)

2. gr. Réttur til lífs	6
<i>Lopes de Sousa Fernandes gegn Portúgal – Yfirdeild</i>	6
5. gr. Réttur til frelsis og mannhelgi	9
<i>Merabishvili gegn Georgíu – Yfirdeild</i>	9
6. gr. Réttur til réttlátrar málsmeðferðar fyrir dómi	13
<i>Geir Hilmar Haarde gegn Íslandi</i>	13
<i>Moreira Ferreira gegn Portúgal – Yfirdeild</i>	55
<i>M gegn Hollandi</i>	57
<i>Károly Nagy gegn Ungverjalandi – Yfirdeild</i>	58
<i>Regner gegn Tékklandi</i>	59
<i>Burmych o.fl. gegn Úkraínu – Yfirdeild</i>	62
7. gr. Engin refsing án laga	64
<i>Geir Hilmar Haarde gegn Íslandi</i>	64
8. gr. Friðhelgi einkalífs og fjölskyldu	65
<i>Bărbulescu gegn Rúmeníu – Yfirdeild</i>	65
<i>Egill Einarsson gegn Íslandi</i>	67
<i>Svavar Halldórsson gegn Íslandi</i>	72
9. gr. Hugsana-, samvisku- og trúfrelsi	85
<i>Adyan o.fl. gegn Armeníu</i>	85
<i>Hamidović gegn Bosníu og Hersegóvínu</i>	86
10. gr. Tjáningarfrelsi	88
<i>Egill Einarsson gegn Íslandi</i>	88
<i>Svavar Halldórsson gegn Íslandi</i>	88
<i>Becker gegn Noregi</i>	99
14. gr. Bann við mismunun	101
<i>Carvalho Pinto De Sousa Morais gegn Portúgal</i>	101
1. gr. 1. viðauka. Friðhelgi eignarréttar	103
<i>Fábían gegn Ungverjalandi – Yfirdeild</i>	103
<i>Radomilja o.fl. gegn Króatíu – Yfirdeild</i>	104
2. gr. 4. viðauka. Ferðafrelsi	107
<i>Garib gegn Hollandi – Yfirdeild</i>	107

2. gr. Réttur til lífs

Lopes de Sousa Fernandes gegn Portúgal – Yfirdeild

Dómur frá 19. desember 2017

Mál nr. 56080/13

2. gr. Réttur til lífs

Efnisþáttur 2. gr. Formþáttur 2. gr. Læknamistök. Málshraði.

1. Málsatvik

Kærandi, Maria Isabel Lopes de Sousa Fernandes, er portúgalskur ríkisborgari, fædd árið 1969 og búsett í Vila Nova de Gaia í Portúgal.

Þann 27. nóvember 1997 fór eigenmaður kæranda í skurðaðgerð til að fjarlægja nefbólguþega á Vila Nova de Gaia sjúkrahúsinu (CHVNG). Hann fór heim til sín daginn eftir. Þann 29. nóvember fór hann á bráðamóttöku sjúkrahússins þar sem hann þjáðist af heiftarlegum höfuðverkjum. Læknar á vakt greindu hann með andleg vandamál og gáfu honum róandi lyf. Næsta dag skoðuðu aðrir læknar eigenmann kæranda og komust að því að hann væri með heilahimnubólgu af völdum baktería. Sjúklingurinn var í kjölfarið færður á gjörgæsludeild þar sem hann dvaldi til 5. desember þegar hann var færður á almenna deild. Þar var hann greindur með skeifugarnarsár og fékk meðferð frá J.V. lækni. Sjúklingurinn fór heim af sjúkrahúsinu þann 13. desember 1997 en þjáðist sem fyrr af verkjum. Hann fór þrisvar sinnum á bráðamóttökuna og var lagður inn tvisvar. Rannsóknir sýndu að hann var með bakteríusýkingu. Læknirinn J.V. útskrifaði sjúklinginn þann 3. febrúar 1998 og vísaði honum á eftirfylgdardeild sjúkrahússins þangað sem hann átti að fara í eftirlit. Þann 17. febrúar 1998 lagðist sjúklingurinn inn á sjúkrahús í Oporto þar sem hann dó 8. mars 1998. Samkvæmt dánarvottorði lést hann af blóðeitrun.

Kærandi kvartaði til nokkurra heilbrigðisstjórnvalda þann 13. ágúst 1998 vegna þess að hún hafði ekki fengið neinar skýringar á því hvers vegna eigenmanni hennar hrakaði svo skyndilega og andaðist síðan. Hinn 20. september 2000 hóf Landlæknir rannsókn á málinu sem lauk með skýrslu í júlí 2006. Samkvæmt skýrslunni hafði læknirinn, J.V., tekið ranga ákvörðun með því að útskrifa sjúklinginn, hann hefði átt að vera áfram á sjúkrahúsinu undir ströngu eftirliti. Agamál gegn J.V. var stofnað að fyrirskipun Landlæknis en frestað meðan beðið var eftir því að refsímáli gegn J.V. lyki.

J.V. var ákærður fyrir manndráp af gáleysi en sýknaður í janúar 2009. Allar aðrar tilraunir kæranda til að kvarta við hin ýmsu stjórnvöld yfir þeirri lækni-meðferð sem eigenmaður hennar hlaut reyndust árangurslausar.

2. Meðferð málsins hjá Mannréttindadómstólnum

Kæran

Kærandi byggði á 2. gr. Mannréttindasáttmála Evrópu um rétt til lífs í máli sínu fyrir Mannréttindadómstólnum. Kærandi kvartaði yfir dauðsfalli eigenmanns síns á sjúkrahúsinu og hélt því fram að vanræksla heilbrigðisstarfsfólks hefði leitt

2. gr. Réttur til lífs

til dauða hans. Kærandi kvartaði einnig yfir því að yfirvöld hefðu ekki komist að því hvað hefði valdið því að sjúklingnum hrakaði skyndilega. Dómstóllinn komst að því í niðurstöðu sinni 15. desember 2015 að brotið hefði verið gegn efnis- og formreglu 2. gr. sáttmálans. Portúgölsk stjórnvöld áfrýjuðu málinu til yfirdeildar sem ákvað að taka við málinu.

Niðurstaða

Yfirdeildin taldi að spurningarnar sem þyrfti að svara væru tvenns konar, annars vegar hvort brotið hefði verið gegn efnisreglu 2. gr. sáttmálans og hins vegar hvort brotið hefði verið gegn formreglu 2. gr.

Varðandi efnisreglu 2. gr. benti yfirdeildin á það að kærandi hefði ekki haldið því fram að einhver hefði viljandi valdið dauða eiginmanns hennar. Kærandi hafði kvartað yfir ófullnægjandi meðferð á sjúkrahúsinu en innlendir eftirlitsaðilar höfðu ekki fundið neitt sem sýndi að meðferð sjúklingsins væri ábótavant. Dómstóllinn benti á að það væri ekki hlutverk hans að efast um staðreyndir sem innlend stjórnvöld hefðu komist að.

Dómstóllinn benti einnig á að kærandi hefði ekki haldið því fram að sjúklingnum hefði verið neitað um meðferð eða bráðameðferð, heldur hefði meðferðin sjálf verið gölluð. Dómstóllinn taldi að vitlaus greining á einkennum sem leiddi til seinkunar á meðferð eða önnur tög á meðferð gæti ekki ein og sér talist neitun á lækni meðferð.

Dómstóllinn gat heldur ekki fundið nein merki um kerfisbundinn vanda á sjúkrahúsinu sem leiddi til andláts sjúklingsins og því var niðurstaða yfirdeildar ekki hefði verið brotið gegn efnisþætti 2. gr. sáttmálans.

Næst fór yfirdeildin yfir formþátt 2. gr. MSE. Kærandi hafði farið með mál sitt til allra stjórnvalda sem portúgölsk lög leyfðu vegna andláts eiginmanns hennar. Dómstóllinn kannaði því hvernig öll stjórnvöld hefðu farið með mál kæranda og hvort ágallar væru þar á.

Mál kæranda fyrir Landlækni (Inspectorate General for Health) hafði tekið allt of langan tíma. Það tók tvö ár að ákveða að hefja rannsókn, ár til viðbótar að skipa einhvern til að stýra rannsókninni, kærandi var fyrst látinn gefa skýrslu þremur og hálfu ári eftir að hún hafði fyrst samband við stjórnvöld og málið hafði verið í gangi hjá Landlækni í næstum átta ár þegar kæranda var tilkynnt að mögulegu agamáli gegn læknum J.V. yrði frestað meðan beðið væri niðurstöðu sakamálsins.

Mál kæranda fyrir læknasamtökunum (Medical Association) hafði tekið fjögur og hálf ár. Sá tími var í engu samræmi við meðferð málsins sem fólst einungis í því að skoða sjúkraskrár og leita skriflegs álits sérfræðinga.

Sakamálið vegna andláts eiginmanns kæranda var til lítils gagns. Í fyrsta lagi hafði málið tekið sex ár og níu mánuði og því var um ófullnægjandi málshraða að ræða. Í öðru lagi hafði sakamálið einungis snúist um læknum J.V. en ekki aðra þætti meintrar vanrækslu sem kærandi hélt fram.

Kærandi hafði reynt að sækja bætur í gegnum stjórnsýsludómstóla, úrræði sem yfirdeildin taldi að hefði verið best til að ljúka máli kæranda á farsælan veg, en svo

2. gr. Réttur til lífs

hefði ekki verið þar sem kærandi fékk engar bætur. Auk þess hefðu málaferli tekið allt of langan tíma, tæp tíu ár, án rökstuðnings.

Að lokum benti dómstóllinn á að þegar það væri hlutlægt séð mögulegt að röð atvika hefði leitt til andláts sjúklings þá væri það skylda stjórnvalda að rannsaka málið mjög ítarlega. Það hefði ekki verið gert og portúgalskir dómstólar hefðu bara skoðað öll möguleg vanræksluatvik ein og sér, án tengsla þeirra við hin atvikin.

Það var því niðurstaða yfirdeildar að portúgalska kerfið hefði brugðist kæranda sem var með lögmætt umkvörtunarefni. Því væri um brot á forþætti 2. gr. sáttmálans að ræða. Kæranda voru dæmdar 23.000 evrur í miskabætur.

Tveir dómarar skiluðu séráliti.

5. gr. Réttur til frelsis og mannhelgi

Merabishvili gegn Georgíu – Yfirdeild

Dómur frá 28. nóvember 2017

Mál nr. 72508/13

1. tl. og 3.–5. tl. 5. gr. Réttur til frelsis og mannhelgi

18. gr. Takmörkun á skerðingu réttinda

Stjórnámálaáður. Gæsluvarðhald.

1. Málsatvik

Kærandi, Ivane Merabishvili, er georgískur ríkisborgari, fæddur árið 1968. Þegar dómur féll hjá yfirdeild Mannréttindadómstóls Evrópu í þessu máli sætti kærandi fangelsisvist í Tbilisi, höfuðborg Georgíu.

Kærandi var áður innanríkisráðherra Georgíu frá 2005 til 2012 og forsætisráðherra frá júlí 2012 til október 2012 þegar flokkur hans beið ósigur í þingkosningum.

Kærandi var handtekinn þann 21. maí 2013 vegna gruns um afbrot meðan hann var forsætisráðherra Georgíu. Kærandi var sakaður um að hafa frá júlí 2012 til september 2012 búið til óþarfa 20.000 opinber störf fyrir fólk sem vann fyrir kosningabaráttu flokks kæranda. Stjórnvöld héldu því fram að með því hefði kærandi keypt atkvæði og gerst sekur um valdníðslu. Kærandi var einnig sakaður um endurtekna notkun á einkahúsnæði við ströndina, sem var í eigu fyrirtækis sem setti rannsókn hjá innanríkisráðuneytinu, fyrir frí með fjölskyldu sinni. Hann var einnig sakaður um að hafa notað ríkisfjármuni til að borga fyrir endurbætur á húsinu. Kærandi hefði með þessu brotið gegn friðhelgi eignarréttar og misnotað eignir, hvoru tveggja með því að notfæra sér stöðu sína.

Hinn 22. maí 2013 var kærandi úrskurðaður í gæsluvarðhald á grundvelli þess að hætta væri á að hann reyndi að flýja land. Eiginkona kæranda hafði þegar yfirgefið Georgíu, hann hafði marga tengiliði erlendis og mikið magn af peningum og falsað vegabréf fannst við leit í íbúð kæranda. Kærandi gerði nokkrar tilraunir á mismunandi stigum máls hans til þess að áfrýja gæsluvarðhaldsúrskurðinum, m.a. 25. september 2013. Þá benti kærandi á að rannsókn málsins væri lokið og það væri ekki lengur hætta á að hann reyndi að hafa áhrif á vitni. Að auki benti hann á að hann hefði alltaf mætt til skýrslutöku og hefði verið oft erlendis en þó alltaf farið aftur til Georgíu þegar þess var óskað. Hann bauðst einnig til þess að afhenda yfirvöldum vegabréf sitt. Beiðnum hans um lausn úr gæsluvarðhaldi var alltaf hafnað, m.a. benti saksóknari á að í nóvember 2012 hefði kærandi reynt að yfirgefa landið með fölsuðu vegabréfi og hefði hóttað yfirmanni landamæraeftirlitsins þegar hann var stöðvaður.

Í febrúar 2014 var kærandi sakfelldur fyrir flesta ákæruliði gegn honum og dæmdur í fimm ára fangelsi.

Hinn 17. desember 2013 var sýnt frá meðferð máls kæranda í beinni útsendingu í sjónvarpi. Kærandi kom þá fram og sagði frá meintri meðferð sinni af hálfu yfirvalda 14. desember 2013. Samkvæmt kæranda var hann snemma morguns

5. gr. Réttur til frelsis og mannhelgi

tekinn úr fangaklefa sínum og settur í bíl með hulið höfuð. Farið var með kæranda á fund ríkissaksóknara og fangelsismálastjóra Georgíu. Embættismennirnir tveir hótuðu kæranda í því skyni að afla upplýsinga um bankareikninga fyrrum forseta Georgíu, Mikheil Saakashvili sem hafði yfirgefið land í október 2013, og til þess að fá upplýsingar um dauða fyrrverandi forsætisráðherra Georgíu árið 2005, Zurab Zhvania. Opinberlega var sagt að dánarorsök Zhvania hefði verið sú að hann hefði látist af slysförum, en það var mjög umdeilt í Georgíu hvort raunverulega hefði verið um slys að ræða.

Eftir ásakanir kæranda hófu stjórnvöld í Georgíu rannsókn. Þar hélt vara-fangelsismálastjóri því fram að ómögulegt væri að afhenda upptökur úr eftirlitsmynda vélum fangelsismálabyggingarinnar og fangelsins sem kærandi var í því að upptökur væru aðeins geymdar í 24 klukkustundir áður en þeim væri eytt. Engar sannanir fundust sem studdu ásakanir kæranda og rannsókninni var hætt í janúar 2014.

2. Meðferð málsins hjá Mannréttindadómstólnum

Kæran

Kærandi byggði kæru sína í fyrsta lagi á 1., 3. og 4. tl. 5. gr. Mannréttinasáttmála Evrópu. Kærandi kvartaði yfir því að gæsluvarðhald hans hefði verið ólöglegt og órökstutt, dómstólar hefðu ekki sett varðhaldi yfir honum tímamörk, dómstólar hefðu ekki rökstutt gæsluvarðhaldið með neinum haldbærum rökum og að dómsúrskurður þann 25. september 2013, þegar beiðni hans um lausn úr haldi var hafnað, hefði verið órökstuddur.

Kærandi byggði einnig kæru sína á 18. gr. sáttmálans, sbr. 1. tl. 5. gr., og hélt því fram að dómsmál gegn honum og gæsluvarðhaldið hefði verið til þess að fjarlægja hann af vettvangi stjórn mála og koma í veg fyrir að hann tæki þátt í forsetakosningum árið 2013. Auk þess hélt hann því fram að 14. desember 2013 hefði ríkissaksóknari reynt að nota varðhald hans til þess að þrýsta á hann um að gefa upplýsingar varðandi bankareikninga Saakashvili og andlát Zhvania.

Mál kæranda var tekið fyrir af Mannréttindadómstól Evrópu þann 14. júní 2016. Dómstóllinn komst að þeirri niðurstöðu að gæsluvarðhald yfir kæranda hefði verið löglegt og rökstutt en það einnig verið notað til að beita kæranda þrýstingi. Dómstóllinn komst að þeirri niðurstöðu að ekki hefði verið brotið gegn 1. og 3. tl. 5. gr. sáttmálans þegar kærandi var upphaflega dæmdur í gæsluvarðhald í maí 2013 en að brotið hefði verið gegn 3. tl. 5. gr. með dómsúrskurði 25. september 2013 og einnig að brotið hefði verið gegn 18. gr. sbr. 1. tl. 5. gr.

Georgísk stjórnvöld áfrýjuðu niðurstöðunni til yfirdeildar sem tók við málinu.

Niðurstæða

Yfirdeildin komst að þeirri niðurstöðu að ekki hefði verið brotið gegn 1. tl. 5. gr. Mannréttinasáttmála Evrópu hvað varðaði handtöku kæranda og gæsluvarðhaldið sjálf. Ekkert í málinu benti til annars en að rökstuddur grunur hefði verið fyrir hendi um að kærandi hefði framið brot. Einnig benti ekkert til þess að ekki

5. gr. Réttur til frelsis og mannhelgi

hefði staðið til að leiða kæranda fyrir dóm, hann hefði t.d. verið leiddur strax fyrir dóm daginn eftir handtöku.

Varðandi kvörtun kæranda yfir því að engin tímamörk hefðu verið sett á gæsluvarðhaldið, taldi yfirdeildin að það færi ekki gegn sáttmálanum að setja ekki sérstök tímamörk á gæsluvarðhald. Einnig mæltu sakamálaréttarfræðingur Georgíu fyrir um níu mánaða hámarks gæsluvarðhaldstíma og því hefði ekkert bent til þess að kærandi hefði réttmæta ástæðu til að óttast ótímabundið varðhald.

Hvað varðar 3. tl. 5. gr. sáttmálans taldi yfirdeildin að upphaflegur gæsluvarðhaldsúrskurður hefði ekki brotið gegn 3. tl. 5. gr. þar sem rökstudd hætta á að kærandi flyði land hefði verið fyrir hendi. Hins vegar hefði frekara gæsluvarðhald eftir september 2013 brotið gegn 3. tl. 5. gr. Þegar kærandi krafðist þess í september 2013 að vera sleppt úr haldi hefðu dómstólar átt að kanna hvort ennþá væri hætta á að kærandi myndi flýja land. Að styðjast við sömu rök og sönnunargögn og lágu fyrir hendi í maí 2013 var ekki fullnægjandi þar sem aðstæður gátu hafa breyst töluvert á fjórum mánuðum. Í október 2013 hafði dómstóll gert það ljóst að það væri undir kæranda komið að sýna fram á að aðstæður hefðu breyst þannig að gæsluvarðhald væri ekki lengur nauðsynlegt. Samkvæmt 3. tl. 5. gr. væri það hins vegar undir stjórnvöldum komið, ekki þeim sem er í varðhaldi, að sanna nauðsyn gæsluvarðhalds. Rök dómstóla fyrir því að halda kæranda áfram í gæsluvarðhaldi hefðu því verið ófullnægjandi.

Yfirdeildin taldi ekki þörf á að taka 4. tl. 5. gr. sérstaklega fyrir í ljósi fyrri umfjöllunar um 3. tl. 5. gr.

Hvað varðar 18. gr. sáttmálans, sbr. 1. tl. 5. gr., kannaði yfirdeildin fyrst hvort gæsluvarðhald yfir kæranda hefði haft þann megintilgang að fjarlægja hann af vettvangi stjórn mála í Georgíu. Yfirdeildin komst að þeirri niðurstöðu að þrátt fyrir harðvítugar deilur milli stjórn málaafylkinga í Georgíu hefði kærandi ekki sýnt fram á að megintilgangur varðhaldsins hefði verið til þess að hindra þátttöku hans í georgískum stjórn málum. Hvað varðar gæsluvarðhaldið sjálft var því ekki að ræða um brot gegn 18. gr., sbr. 1. tl. 5. gr. sáttmálans.

Hvað varðar síðari lið kærunnar um 18. gr. taldi yfirdeildin sannað að kærandi hefði verið fluttur með leynd úr fangelsisklefa sínum 14. desember 2013. Engar beinar sannanir voru fyrir því hvað gerðist eftir það en yfirdeildin leit til óbeinna sannana. Yfirdeildin vísaði einkum til þess að tvö vitni hefðu kvaðst hafa heyrt stjórnanda sérsveitar fangelsismálaráðuneytisins tala oftar en einu sinni um að hann hefði tekið þátt í að færa kæranda á fund ríkissaksóknara í skjóli nætur. Einnig væri mjög ósennilegt að upptökur úr eftirlitsmyndavélum fangelsisins og fangelsismálaráðuneytisins hefðu verið ófánlegar. Yfirdeildin tók fram að engar sannanir væru fyrir því að fyrir 14. desember 2013 hefði tilgangur gæsluvarðhalds yfir kæranda verið að fá upplýsingar um andlát Zhvania og bankareikninga Saakashvili. Hins vegar væri ljóst að tilgangur gæsluvarðhaldsins hefði breyst í fyllingu tímans, eins og atvikið 14. desember 2013 benti til. Yfirdeildin benti sérstaklega á að samkvæmt fyrri umfjöllun hennar hefði gæsluvarðhald yfir kæranda verið orðið örökstutt fyrir 14. desember 2013. Gæsluvarðhald yfir kæranda hefði þá verið reist á rökum sem

5. gr. Réttur til frelsis og mannhelgi

samræmdust ekki sáttmálanum og komst því að niðurstöðu um að um brot á 18. gr., sbr. 1. tl. 5. gr., væri að ræða.

Georgísk stjórnvöld voru dæmd til að greiða kæranda 4.000 evrur í skaðabætur. 12 dómarar skiluðu séráliti.

6. gr. Réttur til réttlátrar málsmeðferðar fyrir dómi

Geir Hilmar Haarde gegn Íslandi

Dómur frá 23. nóvember 2017 (óstytt þýðing)

Mál nr. 66847/12

6. gr. Réttur til réttlátrar málsmeðferðar fyrir dómi

7. gr. Engin refsing án laga

Ráðherraábyrgð. Sjálfstæður dómstóll. Óháður dómstóll. Refsiheimild.

Í málinu Haarde gegn Íslandi

kveður Mannréttindadómstóll Evrópu (fyrsta aðaldeild), sem situr í deild skipaðri:

Linos-Alexandre Sicilianos, *forseta*,

Kristina Pardalos,

Krzysztof Wojtyczek,

Ksenija Turković,

Armen Harutyunyan,

Pauliine Koskelo, *dómurum*,

Hjördís Björk Hákonardóttir, *sérstökum dómara*

og Renata Degener, *aðstoðardeildarritara*,

eftir að hafa fjallað um málið á lokuðum fundi hinn 26. september 2017,

upp eftirfarandi dóm, sem var samþykktur þann dag er síðast greinir:

MÁLSMEDFERÐ

1. Mál þetta á upphaf sitt í kæru (nr. 66847/12) sem Geir Hilmar Haarde („kærandi“), sem er íslenskur ríkisborgari, lagði fram gegn Íslandi á grundvelli 34. gr. samningsins um verndun mannréttinda og mannfrelsis („mannréttindasáttmálinn“) hinn 17. október 2012.

2. Í fyrirsvari fyrir kæranda var Andri Árnason, lögmaður í Reykjavík. Í fyrirsvari fyrir ríkisstjórn Íslands („ríkið“) var Kristján Andri Stefánsson, starfsmaður utanríkisráðuneytisins, sem umboðsmaður þess.

3. Kærandi taldi að með höfðun máls gegn honum fyrir Landsdómi og sakfellingu hans hefði verið brotið gegn rétti hans samkvæmt 6. og 7. gr. mannréttindasáttmálans.

4. Kæran var send ríkinu 11. nóvember 2013. Ríkið og kærandi skiluðu skriflegum athugasemdum um meðferðarhæfi og málsástæður í málinu.

5. Róbert Spanó, dómari sem kjörinn var fyrir Ísland, sagði sig frá málinu (28. gr. í reglum dómstólsins). Hjördís Björk Hákonardóttir var því kvödd til þess að sitja sem sérstakur dómari (sbr. 4. mgr. 26. gr. mannréttindasáttmálans og 1. mgr. 29. gr. í reglum dómstólsins).

MÁLSATVIK

I. MÁLAVEXTIR

6. Kærandi er fæddur 1951 og búsettur í Reykjavík.

7. Kærandi var þingmaður á Alþingi á árunum 1987 til 2009. Hann var forsætisráðherra árin 1998 til 2005, utanríkisráðherra árin 2005 til 2006 og forsætisráðherra árin 2006 til 2009. Í kjölfar alþingiskosninga í maí 2007 leiddi kærandi ríkisstjórn, sem mynduð var af Sjálfstæðisflokknum, sem hann var félagi í, og Samfylkingunni.

8. Í byrjun október 2008 hrundi íslenska bankakerfið. 6. október 2008 lagði kærandi fram lagafrumvarp á Alþingi, sem samþykkt var sama dag sem lög um heimild til fjárveitingar úr ríkissjóði vegna sérstakra aðstæðna á fjármálamarkaði o.fl., nr. 125/2008. Meðal annars var Fjármálaeftirlitinu veitt heimild með lögnum til að hlutast til um starfsemi fjármálafyrirtækja. Dagana 7. og 9. október yfirtók Fjármálaeftirlitið rekstur þriggja stærstu íslensku bankanna, þ.e. Landsbanka Íslands hf., Glitnis banka hf. og Kaupþings banka hf.

9. Í desember 2008 skipaði Alþingi sérstaka nefnd (hér eftir „rannsóknarnefnd Alþingis“) til þess að rannsaka og greina aðdraganda falls framangreindra banka og orsakir þess. Samkvæmt fyrstu grein laga um rannsókn á aðdraganda og orsökum falls íslensku bankanna 2008 og tengdra atburða nr. 142/2008 (hér eftir „rannsóknarnefndarlögin“) var hlutverk nefndarinnar m.a. að leggja mat á hvort um mistök eða vanrækslu hefði verið að ræða við framkvæmd laga og reglna um fjármálastarfsemi á Íslandi og eftirlit með henni, og hverjir kynnu þá að bera ábyrgð á því. Þótt hlutverk nefndarinnar væri ekki að rannsaka hugsanlega refsiverða háttsemi bar henni að tilkynna ríkissaksóknara um hvers kyns grunsemdir um refsivert athæfi, svo og um hugsanleg brot gegn starfsskyldum. Rannsóknarnefndin réðst í viðamikla rannsókn þar sem hún aflaði gagna hjá einstaklingum, fjármálastofnunum og opinberum stofnunum, kvaddi 147 einstaklinga til formlegrar skýrslutöku og kallaði 183 einstaklinga að auki til fundar við sig.

10. Kærandi gaf skýrslu fyrir rannsóknarnefndinni 2. og 3. júlí 2009. 8. febrúar 2010 tilkynnti rannsóknarnefndin honum að það væri mat nefndarinnar að hann hefði sýnt af sér vanrækslu og bauð honum að skila skriflegum athugasemdum sem hann gerði 24. febrúar 2010.

11. 12. apríl 2010 gaf rannsóknarnefndin út skýrslu sína sem hafði að geyma ítarlega lýsingu á orsökum hruns íslensku bankanna svo og alvarlega gagnrýni á aðgerðir og aðgerðaleyfi fjölmargra opinberra embættismanna og stofnana. Meðal þeirra voru kærandi og tveir aðrir ráðherrar úr ráðuneyti hans, fjármálaráðherra, Árni M. Mathiesen, Sjálfstæðisflokki, og efnahagsráðherra, Björgvin G. Sigurðsson, Samfylkingunni, sem voru taldir hafa sýnt af sér vanrækslu með því að bregðast ekki með viðeigandi hætti við yfirvofandi hættu fyrir efnahag Íslands sem stafaði af versnandi stöðu bankanna.

12. Þá hafði það gerst 26. janúar 2009 að ríkisstjórnin, sem kærandi leiddi, sagði af sér og 1. febrúar 2009 mynduðu Samfylkingin og Vinstrihreyfingin – grænt framboð ríkisstjórn. Þessir tveir flokkar öðluðust síðan meirihluta á Alþingi í kosningum 25. apríl 2009.

6. gr. Réttur til réttlátrar málsmeðferðar fyrir dómi

13. Árið 2009 voru á Alþingi samþykkt lög um breytingu á rannsóknarnefndarlögum þar sem kveðið var á um kosningu sérstakrar nefndar, svonefndrar þingmannanefndar, „til að fjalla um skýrslu rannsóknarnefndarinnar og móta tillögur að viðbrögðum Alþingis við niðurstöðum hennar“. Einnig skyldi nefndin taka afstöðu varðandi ráðherraábyrgð og meta hvort grundvöllur væri til málshöfðunar fyrir Landsdómi vegna brota á lögum um ráðherraábyrgð nr. 4/1963. Þingmannanefndin var skipuð 30. desember 2009 og voru í nefndinni níu þingmenn úr öllum þingflokum á Alþingi. Nefndin tók til starfa 15. janúar 2010.

14. Nefndin fór yfir skýrslu rannsóknarnefndar Alþingis, hélt 54 fundi og fjölmarga óformlega vinnufundi. Hún tók við sérfræðiáliti um ráðherraábyrgð frá prófessorum og frá fyrrum ríkissaksóknara svo og Sigríði J. Friðjónsdóttur, sem þá var vararíkissaksóknari. Sigríður mætti á fimm fundi þingmannanefndarinnar og lýsti skoðunum sínum um hugsanlegar ákærur á hendur ráðherrum, þau refsí-ákvæði er kynnu að eiga við, sönnunargögnin sem kynnu að koma til álita og reglur varðandi ákæruskjal og innihald þess. Einnig lagði hún fram drög að texta hluta ákæruskjals. Þingmannanefndin safnaði ennfremur frumgögnum varðandi störf ráðherranna, sem getið var í skýrslu rannsóknarnefndar Alþingis, svo sem bréfum, minnisblöðum, fundargerðum úr stjórnarráðinu og Seðlabankanum, auk fundargerða af fundum samráðshóps um fjármálastöðugleika og viðbúnað. Hinn 18. maí 2010 sendi þingmannanefndin bréf til 16 einstaklinga, þ.m.t. til kæranda, sem gegnt höfðu ráðherraembætti á því tímabili sem fjallað var um í skýrslu ráðherraefndarinnar, þar sem farið var fram á að þeir sendu inn athugasemdir og upplýsingar varðandi niðurstöður skýrslunnar. Nefndinni bárust svör frá 14 einstaklingum, þ.m.t. kæranda, sem svaraði með bréfi 7. júní 2010.

15. 11. september 2010 lagði þingmannanefndin fram tillögu til þingsályktunar um málshöfðun gegn fjórum ráðherrum, þeim þremur sem getið er hér að framan (þ.m.t. kæranda) og Ingibjörgu Sólrúnu Gísladóttur, sem var fyrrum utanríkisráðherra og formaður Samfylkingarinnar. Í ályktuninni voru taldir upp sex ákæruliðir um meinta vanrækslu sem svara til þeirra liða sem fram voru settir í síðara ákæruskjali gegn kæranda (sjá 23. mgr. hér að neðan). Kærandi var talinn hafa sýnt af sér vanrækslu í öllum sex tilvikum en hinir ráðherrarnir þrír voru taldir ábyrgir í einungis fimm liðanna (að frátöldum þeim lið sem varð liður 1.3 í ákærinni gegn kæranda). Tillagan var sett fram í heild, en þingið ákvað að greiða atkvæði um sérhvern fyrrverandi ráðherra fyrir sig. Í þingsályktun 28. september 2010 samþykkti þingið með 33 atkvæðum gegn 30 tillögu þingmannanefndarinnar um að höfða mál fyrir Landsdómi gegn kæranda. Með álíka litlum meirihluta atkvæða var það niðurstaða atkvæðagreiðslna um aðra fyrrum ráðherra að þeir skyldu ekki sæta ákæru.

Allir 15 þingmenn Vinstrihreyfingarinnar - græns framboðs og allir þrír þingmenn Hreyfingarinnar greiddu atkvæði með málshöfðun gegn hverjum og einum hinna fjögurra fyrrum ráðherra en allir 16 þingmenn Sjálfstæðisflokksins greiddu atkvæði gegn tillögunni. Sex af níu þingmönnum Framsóknarflokksins greiddu atkvæði með málshöfðun gegn öllum ráðherrum en þrír þingmenn voru á móti. Að því er varðar þingmenn Samfylkingarinnar greiddi einn af 20 þingmönnum

6. gr. Réttur til réttlátrar málsmeðferðar fyrir dómi

hennar atkvæði með málshöfðun gegn sérhverjum ráðherranna og 11 þingmenn voru á móti í tilviki þeirra allra. Þeir átta þingmenn Samfylkingarinnar sem eftir stóðu voru þeir einu sem greiddu atkvæði með mismunandi hætti varðandi hvern og einn ráðherranna fjögurra: Kærandi – átta með málshöfðun; Árni Mathiesen – sex; Ingibjörg Sólrún Gísladóttir – fjórir; og Björgvin G. Sigurðsson – tveir.

16. Sama dag, 28. september 2010, skipaði kærandi lögmann til að annast vörn sína. 30. september var honum formlega tilkynnt um niðurstöðu atkvæðagreiðslunnar á Alþingi. Þingsályktunin, orðréttir liðir ákæruskjalsins, tillaga þingmannanefndarinnar og skýringar með röksemdafærslu um tillöguna, var gerð aðgengileg á vefsíðu Alþingis.

17. Hinn 12. október 2010 skipaði Alþingi Sigríði J. Friðjónsdóttur til þess að fara með málið fyrir sína hönd. Einnig var skipuð þingnefnd til þess að aðstoða hana og fylgjast með málinu.

18. Landsdómur, sem skipaður var til þess að dæma í málinu, var samsettur með þeim hætti sem kveðið er á um í 2. gr. laga um Landsdóm (sjá 44. mgr. hér að neðan). Þannig áttu sæti í dóminum fimm dómara við Hæstarétt, einn dómari við Héraðsdóm Reykjavíkur og einn prófessor við lagadeild Háskóla Íslands. Síðasttaldi dómari var 1. september 2011 skipaður dómari við Hæstarétt en sat áfram í Landsdómi í upphaflegri stöðu sinni. Hinir dómara allir í Landsdómi voru meðdómsmenn kjörnir af Alþingi.

19. Að fenginni beiðni með bréfi dags. 15. nóvember 2010 skipaði Landsdómur 30. nóvember 2010 lögmann kæranda sem verjanda hans. Kærandi staðhæfir að hann og lögmaður hans hafi lagt fram slíka beiðni í nokkur skipti áður. Engin gögn um slíkt hafa hins vegar verið lögð fram í þessu máli.

20. Að sögn saksóknara Alþingis (sjá 28. mgr. hér að neðan) bauð hún verjanda kæranda með bréfi dagsettu 9. desember 2010 að koma fram með athugasemdir eða beiðni um frekari gagnaöflun. Svo virðist sem verjandinn hafi ekki svarað með neinum athugasemdum eða beiðnum.

21. Að fengnum úrskurðum Landsdóms 22. mars 2011 og héraðsdóms 24. mars 2011 var saksóknara veittur aðgangur að skjölum og upplýsingum úr gagnagrunni rannsóknarnefndar Alþingis, skýrslum sem teknar voru af rannsóknarnefndinni, svo og bréfaskiptum úr fyrrum tölvupósti kæranda. Hún rannsakaði þessi skjöl en tók ekki skýrslu af kæranda eða neinum vitnum meðan á þeirri rannsókn stóð.

22. 11. apríl 2011 var verjanda kæranda afhentur USB-minniskubbur sem hafði að geyma skjölin sem saksóknari hafði fengið úr gagnagrunni rannsóknarnefndar Alþingis.

23. 10. maí 2011 var kærandi ákærður í samræmi við þingsályktunina frá 28. september 2010:

„1.

1.1 Fyrir að hafa sýnt af sér alvarlega vanrækslu á starfsskyldum sínum sem forsætisráðherra andspænis stórfelldri hættu sem vofði yfir íslenskum fjármálastofnunum og ríkissjóði, hættu sem honum var eða mátti vera kunnugt um og hefði getað brugðist við með því að beita sér fyrir aðgerðum, löggjöf, útgáfu almennra stjórnvaldsfyrirmæla eða töku

6. gr. Réttur til réttlátrar málsmeðferðar fyrir dómi

stjórnvaldsákvæðana á grundvelli gildandi laga í því skyni að afstýra fyrirsjáanlegri hættu fyrir heill ríkisins.

1.2 Fyrir að hafa látið undir höfuð leggjast að hafa frumkvæði að því, annaðhvort með eigin aðgerðum eða tillögum um þær til annarra ráðherra, að innan stjórnkerfisins væri unnin heildstæð og fagleg greining á fjárhagslegri áhættu sem ríkið stóð frammi fyrir vegna hættu á fjármálaáfalli.

1.3 Fyrir að hafa vanrækt að gæta þess að störf og áherslur samráðshóps stjórnvalda um fjármálastöðugleika og viðbúnað, sem stofnað var til á árinu 2006, væru markvissar og skiluðu tilætlunum árangri.

1.4 Fyrir að hafa vanrækt að hafa frumkvæði að virkum aðgerðum af hálfu ríkisvaldsins til að draga úr stærð íslenska bankakerfisins með því til að mynda að stuðla að því að bankarnir minnkuðu efnahagsreikning sinn eða einhverjir þeirra flyttu höfuðstöðvar sínar úr landi.

1.5 Fyrir að hafa ekki fylgt því eftir og fullvissað sig um að unnið væri með virkum hætti að flutningi Icesave-reikninga Landsbanka Íslands hf. í Bretlandi yfir í dótturfélag og síðan leitað leiða til að stuðla að framgangi þessa með virkri aðkomu ríkisvaldsins.

Framangreind háttsemi þykir varða við b-lið 10. gr., sbr. 11. gr., laga nr. 4/1963 [um ráðherraábyrgð], en til vara við 141. gr. almennra hegningarlaga, nr. 19/1940.

2.

Fyrir að hafa á framangreindu tímabili látið farast fyrir að framkvæma það sem fyrirskipað er í 17. gr. stjórnarskrár lýðveldisins um skyldu til að halda ráðherra fundi um mikilvæg stjórnarmálefni. Á þessu tímabili var látið fjallað á ráðherrafundum um hinn yfirvofandi háska, ekki var fjallað formlega um hann á ráðherrafundum og ekkert skráð um þau efni á fundunum. Var þó sérstök ástæða til þess, einkum eftir fund hans, Ingibjargar Sólrúnar Gísladóttur, Árna M. Mathiesen og formanns stjórnar Seðlabankans 7. febrúar 2008, eftir fund hans og Ingibjargar Sólrúnar Gísladóttur með bankastjórn Seðlabankans 1. apríl 2008 og í kjölfar yfirlýsingar til sænsku, dönsku og norsku seðlabankanna sem undirrituð var 15. maí 2008. Forsætisráðherra átti ekki frumkvæði að formlegum ráðherrafundi um ástandið né heldur gaf hann ríkisstjórninni sérstaka skýrslu um vanda bankanna eða hugsanleg áhrif hans á íslenska ríkið.“

Þykir þetta varða við c-lið 8. gr., sbr. 11. gr., laga nr. 4/1963, en til vara við 141. gr. almennra hegningarlaga nr. 19/1940.“

24. Þá tók gildi 10. maí 2011 breyting á lögum um Landsdóm nr. 3/1963 en samkvæmt breytingunni skyldu dómarmarar „sem eiga sæti í landsdómi þegar Alþingi hefur samþykkt málshöfðun gegn ráðherra og varamenn þeirra ... ljúka meðferð þess máls þrátt fyrir að kjörtímabil þeirra sé á enda“. Samkvæmt frumvarpinu að lögnum var tilgangurinn með breytingunni að koma í veg fyrir rof á meðferð dómara á yfirstandandi máli. Af þessu leiddi að sex ára kjörtímabil meðdómsmannanna átta, sem kjörnir höfðu verið af Alþingi 11. maí 2005, var framlengt til loka málsmeðferðarinnar í málinu gegn kæranda.

25. Málið var þingfest af saksóknara fyrir Landsdómi 7. júní 2011. Ákærvaldið vísaði m.a. til þess að því er varðar 2. lið ákæruskjalsins að málefni bankakerfisins og hættan á fjármálaáfalli hefðu verið mikilvæg stjórnarmálefni og gerðust slík mál vart mikilvægari. Óvedursský hefðu verið að hrannast upp frá því fyrir byrjun tímabilsins sem ákæran tæki til og hefði kærandi séð eða mátt sjá í hvað stefndi. Þannig hefðu þessi mál átt að vera tekin til umræðu á ráðherrafundum eins og

6. gr. Réttur til réttlátrar málsmeðferðar fyrir dómi

kveðið væri á um í 17. gr. stjórnarskrárinnar sem skýra bæri eftir orðanna hljóðan (sjá 42. mgr. hér að neðan). Ákærvaldið mótmælti þeirri röksemdaferslu kæranda að stjórnskipunarvenja hefði myndast um að einungis þyrfti að fjalla um mál sem féllu undir 16. gr. stjórnarskrárinnar á ráðherrafundum skv. 17. gr. en jafnvel þótt slík venja væri til gæti hún ekki vikið til hliðar skýru ákvæði stjórnarskrárinnar. Þá gæti brot gegn 17. gr. hennar haft efnislegar afleiðingar, því ef ekki væru haldnir ríkisstjórnarfundir um aðkallandi vandamál væri ljóst að færi á að bregðast við þeim yrði þrengra. Við hefði blasað að ekki hefði verið fjallað um þessi mikilvægu stjórnarmálefni í ríkisstjórn og hefði ráðherrum ekki verið gerð grein fyrir vitneskju sem ákærði bjó sannanlega yfir. Brot kæranda samkvæmt þessum lið ákærunnar hefði verið samhverft brot og refsivert án tillits til afleiðinga eða áhættu sem rekja mætti til háttseminnar.

26. Kærandi vefengdi óhlutdrægni og sjálfstæði hinna átta dómenda sem tilnefndir höfðu verið af Alþingi, aðallega á þeirri forsendu að Alþingi hefði framlengt umboð þeirra með setningu fyrrgreindra laga. Með úrskurði sínum 10. júní 2011 hafnaði Landsdómur kröfunni og taldi að löggjafinn hefði haft lögmætt markmið og að með ráðstöfuninni hefði verið gætt meðalhófs gagnvart kæranda.

27. Hinn 5. september 2011 gerði kærandi kröfu um að málinu yrði vísað frá og vísaði m.a. til 6. gr. mannréttindasáttmálans. Taldi hann að rannsókn málsins hefði verið augljósum annmörkum háð, m.a. vegna þess að rannsókn rannsóknarnefndar Alþingis hefði ekki verið refsiréttarlegs eðlis, enda hefði rannsóknarnefndin engar slíkar heimildir haft, og vegna þess að ekki hefði verið ráðist í neinar rannsóknir af hálfu þingmannanefndarinnar eða ákærvaldsins. Hann hefði ekki verið kvaddur til skýrslugjafar eða leitað eftir svörum hans við ákærunum, hvorki fyrir ályktun Alþingis né áður en ákærvaldið gaf út ákæru sína. Hann dró einnig í efa óhlutdrægni saksóknara vegna aðkomu hennar að undirbúningi ákvörðunar Alþingis um að ákæra hann, en þá hefði hún ítrekað verið kölluð til ráðgjafar af hálfu þingmannanefndarinnar og að sögn lýst skoðun sinni varðandi hugsanlega ábyrgð hans samkvæmt lögum um ráðherraábyrgð. Þá taldi ákærði að möguleikar hans til þess að halda uppi viðhlítandi vörnum hefðu verið skertir þar sem liðir ákærunnar væru óafmarkaðir og lýstu aðeins á almennan hátt meintri refsiverðri háttsemi hans, auk þess sem refsíákvæði sem háttsemin væri heimfærð til væru óskýr og matskennd. Að auki væru reglur sem giltu um málsmeðferð fyrir Landsdómi og refsíheimildir laga um ráðherraábyrgð og annarra laga sem vísað væri til að hans mati svo óskýrar að ekki væri unnt að tryggja réttláta málsmeðferð. Loks taldi hann að ákvörðun Alþingis um að höfða mál gegn honum einum hefði verið tekin á fullkomlega ómálefnalegum og pólitískum forsendum og þannig hefði hann ekki notið jafnræðis við aðra ráðherra sem upphaflega sættu rannsókn í málinu.

28. Saksóknari mótmælti kröfu kæranda og taldi m.a. að í ljósi ítarlegrar gagnasöfnunar rannsóknarnefndarinnar hefði engin þörf verið á sjálfstæðri upplýsingaöflun þingmannanefndarinnar, enda hefði henni verið ætlað að leggja skýrslu rannsóknarnefndarinnar til grundvallar störfum sínum. Þá hefði verjandi kæranda ekki óskað eftir að tekin yrði skýrsla af kæranda á rannsóknarstigi, þótt tækifæri

6. gr. Réttur til réttlátrar málsmeðferðar fyrir dómi

hefði verið til þess samkvæmt 2. mgr. 16. gr. laga um Landsdóm, en með bréfi dags. 9. desember 2010 hefði saksóknari gefið honum kost á að koma með ábendingar eða óska eftir frekari gagnaöflun. Að því er varðar efasemdir kæranda um óhlutdrægni sína mótmælti saksóknari þeirri staðhæfingu að hún hefði lýst álitu á hugsanlegri refsíabýrgð kæranda. Saksóknari mótmælti því enn fremur að ákæruliðirnir í málinu væru óskýrir eða almennt orðaðir og benti á að frekari skýringar varðandi nokkra ákæruliði væri að finna í greinargerðinni með ályktun Alþingis og að auki væru í 2. lið ákærunnar gefin dæmi til skýringar á atburðum sem hefðu gefið tilefni til þess að ræða yfirvofandi fjármálaáfall á ráðherrafundum. Saksóknari var einnig ósammála þeim málatalibúnaði kæranda að reglur um meðferð málsins eða refsheimildir væru óskýrar. Að því er varðar meinta mismunun af hálfu Alþingis þegar ákvörðun var tekin um að ákæra kæranda en ekki hina ráðherrana, taldi saksóknari að meiri hluti þingmanna, sem eingöngu væru bundnir af sannfæringu sinni, hefðu talið að málsatvik væru líkleg til að sakfella kæranda en ekki aðra.

29. Með úrskurði 3. október 2011 féllst Landsdómur á kröfu kæranda um frávísun að því er varðar liði 1.1 og 1.2 í ákæru, en kröfu hans um frávísun málsins að öðru leyti hafnað. Rétturinn vakti athygli á því að Alþingi færi með ákærvald í málum gegn ráðherra og að þingmannanefnd Alþingis hefði m.a. aflað ýmissa gagna, sem getið hefði verið um í skýrslu rannsóknarnefndar Alþingis, auk skriflegra greinargerða frá ráðherrum, þ.m.t. kæranda, áður en hún komst að þeirri niðurstöðu að nægileg sönnunargögn lægju fyrir til þess samþykkja þingsályktun um að höfða mál gegn kæranda. Meðferð Alþingis á málinu hefði verið í samræmi við gildandi lög og ályktun þingsins um að höfða mál fyrir Landsdómi kæmi ekki í veg fyrir að skipaður saksóknari rannsakaði málið frekar og aflaði frekari sönnunargagna, enda hefði saksóknari haldið áfram rannsókn málsins áður en ákæran var gefin út á hendur kæranda. Enn fremur ætti dómur í sakamálu að vera byggður á sönnunargögnum sem færð eru fram við meðferð máls fyrir dómi, þar með talið skýrslum vitna. Reyndust forsendur fyrir ákærunum á hendur ákærða ófullnægjandi yrði hann sýknaður af sakargiftunum og væri sú niðurstaða ákærða hagfelldari en frávísun máls sem leitt gæti til þess að bætt yrði úr annmörkum á máli og ákært að nýju.

Að því er varðar aðkomu saksóknara vísaði rétturinn til almennra reglna um rannsóknir fyrir réttarhald samkvæmt lögum nr. 88/2008, um meðferð sakamála, en samkvæmt þeim er saksóknara heimilt að grípa til ýmissa ráðstafana, m.a. til gagnaöflunar og töku ákvarðana sem áhrif hafa á stöðu sakbornings. Sú aðkoma saksóknara hefði ekki haft áhrif á hæfi hennar til þess að fara með málið á síðari stígu, t.d. með töku ákvörðunar um hvort gefa ætti út ákæru og fara með málið fyrir dóm. Samkvæmt framansögðu gæti ráðgjöfin sem sá, er síðar var kjörinn saksóknari Alþingis, veitti þingmannanefndinni ekki leitt til vanhæfis hans í þessu máli og enn síður þar sem það væri Alþingi sem væri handhafi ákærvalds í málinu og ákvæði efni ákærunnar.

Að því er varðar form og efni ákærunnar taldi rétturinn að það væri almennt í samræmi við það form og uppbyggingu sem mælt væri fyrir um í lögum um

6. gr. Réttur til réttlátrar málsmeðferðar fyrir dómi

meðferð sakamála og að ekki væru slíkir annmarkar á ákærinni að vísa bæri málinu í heild frá dómi. Að því er varðar ákæruliði 1.3, 1.4, 1.5 og 2 taldi rétturinn að enginn vafi léki á því hvaða háttsemi það væri sem ákært væri fyrir, og hvernig hún væri talin refsinnæm að lögum. Hins vegar hefði sú háttsemi sem eignuð væri kæranda í liðum 1.1 og 1.2 ekki verið tilgreind með nægilega skýrum hætti og samkvæmt því var þeim ákæruliðum vísað frá.

Það var síðan niðurstaða réttarins að málsmeðferðin fyrir Landsdómi væri skýr og fyrirsjáanleg, í lögum um Landsdóm væru nokkur sérákvæði en málsmeðferðin félli að öllu öðru leyti undir þær almennu reglur sem kveðið er á um í lögum um meðferð sakamála. Þá væru þau refsíákvæði sem saksóknari heimfærði til orðuð með þeim hætti að túlka mætti þau á grundvelli hlutlægra mælikvarða og nægilega skýr til þess að unnt væri að halda uppi viðhlítandi vörnum.

Loks, varðandi þá staðreynd að Alþingi hefði greitt atkvæði á þann veg að mál skyldi einungis höfðað gegn kæranda, vakti rétturinn athygli á því að samkvæmt stjórnarskrá væru alþingismenn eingöngu bundnir af sannfæringu sinni. Auk þess sætti ákvörðunin, sem Alþingi hefði tekið sem handhafi ákærvaldsins um ákæru í landsdómsmáli, ekki endurskoðun Landsdóms á þann veg að frávisun málsins gæti varðað.

30. Í framhaldinu lagði kærandi fram skriflega skýrslu til Landsdóms.

31. Opinber vitnaleiðsla í málinu hófst 5. mars 2012. Hún hófst með formlegri skýrslugjöf kæranda og var það fyrsta yfirlýsing sem hann hafði gefið síðan ákæran gegn honum var lögð fram. Meðan á vitnaleiðslunni stóð, þ.e. til 16. mars, voru lagðar fram skriflegar skýrslur og 40 vitni komu fyrir réttinn. Var kærandi viðstaddur öll dómþingin. 13. mars bar kærandi vitni í annað sinn. Munnlegur málflutningur af hálfu lögmannna kæranda og ákærvaldsins fór fram dagana 15. og 16. mars.

32. Með dómi 23. apríl 2012 sýknaði Landsdómur kæranda einróma af sakargiftum í liðum 1.3, 1.4 og 1.5 í ákæruskjalinu og taldi að saksóknari hefði ekki sýnt fram á að þær aðgerðir sem hann var sakadur um að hafa vanrækt hefðu í raun getað afstýrt eða bægt frá þeirri hættu sem hinar íslensku fjármálastofnanir og ríkissjóður hefðu staðið frammi fyrir eða dregið verulega úr henni. Að því er varðar vanrækslu sem ákærvaldið hefði eignað honum taldi rétturinn að sú vanræksla varðaði aðgerðir sem ekki féllu undir starfsskyldur hans. En með níu atkvæðum gegn sex, þar sem meiri hlutann skipuðu fimm dómáramur og fjórir meðdómsmenn kjörnir af Alþingi, sakkfelldi Landsdómur kæranda vegna þess sem honum var gefið að sök í 2. lið. Taldi rétturinn sannað að verulegur háski hefði vofað yfir íslensku viðskiptabónkunum og ríkissjóði þegar í febrúar 2008 og að kæranda hlyti að hafa verið sá háski ljós. Á grundvelli fundargerða 52ja ráðherrafrunda, sem haldnir voru á tímabilinu 1. febrúar til 6. október 2008, og skýrslugjafar kæranda og vitnanna, einkum og sér í lagi fimm ráðherra sem átt höfðu sæti í ríkisstjórn 2008, taldi rétturinn að málefnið hefði þrátt fyrir það ekki verið rætt á fundunum, ef frá væru taldir síðustu fundirnir fjórir, 20. september og 3., 5. og 6. október. Taldi rétturinn af þeim sökum að kærandi hefði látið farast fyrir að hlíta þeim fyrirmælum í 17. gr. stjórnarskrárinnar að halda ráðherrafrundi um „mikilvæg stjórnarmálefni“.

6. gr. Réttur til réttlátrar málsmeðferðar fyrir dómi

33. Að því er varðar refsíábyrgð samkvæmt lögum um ráðherraábyrgð gerði rétturinn eftirfarandi almennu athugasemd:

„Sú ábyrgð, sem mælt er fyrir um í 14. gr. stjórnarskrárinnar og 1. gr. laga [um ráðherraábyrgð], kemur til viðbótar þeirri þinglegu eða pólitísku ábyrgð sem ráðherra ber gagnvart Alþingi á embættisfærslu sinni á grundvelli þingræðisreglunnar. Þótt þinglega ábyrgðin veiti ráðherra mikið aðhald er gengið út frá því í stjórnarskránni að brot hans í embætti geti varðað hann refsíábyrgð eftir því, sem nánar er ákveðið í lögum. Af samanburði á þessari tvenns konar ábyrgð verður að álykta að það séu aðeins alvarlegar ávirðingar í starfi, sem leitt geta til þess að ráðherra verði gerð refsing. Samkvæmt því getur það eitt að háttsemi hans sé gagnrýnisverð eða ámælisverð ekki fallið undir þá lagalegu ábyrgð, sem hér um ræðir, heldur þarf meira að koma til. Það ræðst síðan af mati á öllum atvikum hvort tiltekin háttsemi ráðherra telst svo alvarleg að hún verði hann refsingu, annaðhvort samkvæmt lögum nr. 4/1963 eða almennum hegningarlögum, sbr. 2. mgr. 1. gr. fyrrnefndu laganna.“

34. Þá setti rétturinn fram eftirfarandi athugasemdir varðandi c-lið 8. gr. laga um ráðherraábyrgð:

„Samkvæmt c. lið 8. gr. laga nr. 4/1963 er það refsivert ef ráðherra, fyrir utan þau tilvik sem greinir í a. og b. lið greinarinnar, „annars framkvæmir sjálfur, fyrirskipar framkvæmd á eða lætur viðgangast að framkvæmt sé nokkuð það, er fer í bága við stjórnarskrá lýðveldisins, eða lætur farast fyrir að framkvæma nokkuð það, sem þar er fyrirskipað eða veldur því, að framkvæmd þess farist fyrir.“ Í síðari hluta þessa ákvæðis er lýst beinu athafnaleysisbroti, sem þýðir að það eitt að ráðherra láti farast fyrir að framkvæma nokkuð það, sem fyrirskipað er í stjórnarskránni eða valdi því, að framkvæmd þess farist fyrir, er refsivert brot án tillits til afleiðinga eða hættueiginleika slíks aðgerðaleysis. Eins og tekið var fram í athugasemdum með frumvarpinu, sem varð að lögum nr. 4/1963, hefur c. liður 8. gr. þeirra að geyma almennt ákvæði, sem tekur til allra annarra stjórnarskrárbrota en þeirra, sem sérstaklega eru lýst refsiverð í öðrum staflíðum greinarinnar Samkvæmt því fellur undir verknadarlýsingu ákvæðisins að sinna ekki þeirri skyldu, sem mælt er fyrir um í 17. gr. stjórnarskrárinnar að halda ráðherrafundi „um nýmæli í lögum og um mikilvæg stjórnarmálefni“.“

35. Að því er varðar kröfu kæranda um frávísun málsins í heild vegna meints óskýrleika c-liðar 8. gr. laga um ráðherraábyrgð taldi Landsdómur að orðin „mikilvæg stjórnarmálefni“ í 17. gr. stjórnarskrárinnar, sem vísað væri til í c-lið 8. gr., væru auðskilin góðum og gegnum manni í því embætti sem kærandi gegndi og í ákvæðunum fælist því fyrirsjáanlegur og sanngjarn mælikvarði um embættisfærslu ráðherra.

36. Kærandi taldi einnig að ljóst væri af uppruna og sögu 17. gr. stjórnarskrárinnar að til mikilvægra stjórnarmálefna sem ræða bæri á ráðherrafundum samkvæmt þeirri grein heyru einungis mál sem leggja hefði átt fyrir forseta Íslands í ríkisráði skv. 16. gr. stjórnarskrárinnar. Rétturinn fjallaði um sögu stjórnarskrárgreinanna tveggja, einkum og sér í lagi orðalagsmuninn á „mikilvægum stjórnarráðstöfunum“ í 16. gr. og „mikilvægum stjórnarmálefnum“ í 17. gr. og komst að þeirri niðurstöðu að samkvæmt orðanna hljóðan hefðu síðarnefndu orðin rýmri merkingu. Síðan segir:

6. gr. Réttur til réttlátrar málsmeðferðar fyrir dómi

„... Það tvennt, að stjórnarskrárákvæðið um ráðherra fundi hefur haldist efnislega óbreytt þrátt fyrir breytinguna á stjórnskipulegri stöðu Íslands 1944 og að greint var á milli mála, sem annars vegar skyldu rædd á fundum ráðherra og hins vegar borin upp í ríkisráði, í fyrstu lögnum um Stjórnarráð Íslands, styður ótvírætt að skýra beri fyrir mæli 17. gr. stjórnarskrárinnar eftir orðanna hljóðan. Í samræmi við meginreglu um lögskýringar verður byggt á skýru orðalagi ákvæðisins, sem eldri lögskýringargögn fá í engu hnekkt.

Samkvæmt þessu hvílir sú skylda á forsætisráðherra, sem er í forystu fyrir ríkisstjórn og stjórnar ráðherrafundum, að sjá til þess að mikilvæg stjórnarmálefni, sem honum er kunnugt um, séu tekin til umræðu og eftir atvikum afgreiðslu á þeim fundum, svo sem boðið er í 17. gr. stjórnarskrárinnar. ...“

37. Rétturinn vakti síðan athygli á því að það væri ekki háð sjálfðæmi forsætisráðherra hvenær mál er þess eðlis að það skuli tekið fyrir á ráðherrafundi. Þar skipti öðru fremur máli hversu miklu málið varðaði hagsmunum ríkisins og alls almennings. Var það niðurstaða réttarins að sá háski, sem vofði yfir bankakerfinu og þar með heill ríkisins, hefði verið risavaxinn og fordæmislaus og vegna þess hve ríkir almannahagsmunir voru í húfi hefði án nokkurs vafa verið um að ræða mikilvægt stjórnarmálefni í merkingu 17. gr. stjórnarskrárinnar.

38. Kærandi hafði haldið því fram að ríkisstjórnarfundir væru ekki sameiginlegur vettvangur ráðherra til að ræða mál við aðra ráðherra og að 17. gr. stjórnarskrárinnar stæði því ekki í vegi að einstakir ráðherrar ræddu tiltekin mál sín í milli án þess að bera þau upp á slíkum fundum. Ennfremur væru fundargerðir ríkisstjórnarfunda ekki tæmandi skráning á umræðum, þar sem aðeins væri að finna í þeim upptalningu á því sem væri á dagskrá. Oft og tíðum hafi á fundunum verið rætt um annað en það, sem þar væri talið upp, m.a. undir liðnum „önnur mál“. Skýrlega hefði komið fram í vitnisburði fyrrverandi ráðherra fyrir dómi að iðulega hafi verið fjallað um bankakerfið á fundunum á því tímabili sem vísað væri til í ákæruskjalinu.

Í því sambandi benti rétturinn á að samkvæmt stjórnarskrá væru ríkisstjórnarfundir vettvangur fyrir pólitískt samráð ráðherra um mikilvæg ríkisstjórnarmál. Hvort sem það hefði verið venja að vekja athygli á sambærilegum málum á ráðherrafundum eða í óformlegu samráði milli formanna stjórnarflokka í samsteyrustjórnnum gætu slíkir starfshættir ekki leyst forsætisráðherra undan þeirri skyldu sem mælt er fyrir um í 17. gr.

39. Að því er varðar hina tilteknu háttsemi sem kærandi var sakaður um, gerði rétturinn m.a. eftirfarandi athugasemd:

„Samkvæmt því, sem áður var rakið, telst sannað í málinu svo að hafið sé yfir vafa að sá mikli háski, sem stæðaði að íslensku bönkunum og þar með heill ríkisins, hafi ekki verið ræddur á fundum ríkisstjórnarinnar á tímabilinu frá febrúar 2008 þar til í lok september það ár. Sem fyrr segir verður einnig að leggja til grundvallar við úrlausn málsins að á þeim fundum hafi ekki verið rætt um ýmis atriði, sem voru til umfjöllunar í samráðshópi um fjármálastöðugleika og viðbúnað og fullt tilefni var til að taka fyrir í ríkisstjórn. Það var enn brýnna sökum þess að ákærði miðlaði ekki mikilvægum upplýsingum, sem hann bjó yfir um málefni bankanna, til viðskiptaráðherra, sem þau heyrðu undir. Síðast en ekki síst er sannað að áðurgreind tvö skjöl, sem send voru erlendum stjórnvöldum [yfirlýsing frá 16. maí 2008 sem undirrituð var af kæranda, utanríkisráðherra og fjármálaráðherra og stjórn Seðlabanka

6. gr. Réttur til réttlátrar málsmeðferðar fyrir dómi

Íslands til seðlabanka Svíþjóðar, Danmerkur og Noregs um gerð gjaldmiðlaskiptasamninga og bréf dags. 20. ágúst frá efnahagsráðuneytinu til fjármálaráðuneytisins í Bretlandi þar sem svarað var tilteknum spurningum hins síðarnefnda] og höfðu annars vegar að geyma skuldbindingar og hins vegar fyrirheit í nafni ríkisstjórnarinnar, voru ekki rædd á fundum hennar.

Ákærði og ýmsir aðrir, sem gefið hafa skýrslu fyrir dómi, hafa lagt áherslu á að ástandið á fjármálamörkuðum hafi verið svo viðkvæmt á þeim tíma, sem ákæra í málinu tekur til, að minnsti orðrómur um að íslensku bankarnir kynnu að komast í greiðsluvanda hefði getað flýtt fyrir og jafnvel valdið því að þeir hefðu fallið. Af þeim sökum hafi verið afar brýnt að ræða þá hættu, sem að bankakerfinu stæðjaði, í þröngum hópi þar sem fullur trúnaður ríkti. Þótt þessi viðhorf geti hafa átt fullan rétt á sér, einkum meðan erfiðleikar bankanna voru enn á fárra vitorði, stoðar ekki fyrir ákærða að bera það fyrir sig að af þessari ástæðu hafi hann ekki getað reifað þau málefni, sem hér um ræðir, á fundum ríkisstjórnarinnar. Umgjörð þeirra funda tekur ekki síst mið af því að á þeim vettvangi eigi ráðherrar sem æðstu handhafar framkvæmdarvaldsins að geta ráðið ráðum sínum og rætt mikilvæg mál í trúnaði og fyrir luktum dýrum, enda hvílir sem fyrr segir rík skylda á ráðherrum til að skýra ekki frá því, sem þar kemur fram um slík trúnaðarmál.

Sú háttsemi ákærða að láta farast fyrir að hlíta fyrir mælum 17. gr. stjórnarskrárinnar um að halda ráðherrafundi um þau mikilvægu stjórnarmálefni, sem lýst hefur verið hér að framan, varð ekki eingöngu til þess að brotin væri formregla, heldur stuðlaði hún að því að ekki var á vettvangi ríkisstjórnarinnar mörkuð pólitísk stefna til að takast á við þann mikla vanda, sem ákærða hlaut að vera ljós í febrúar 2008. Ef slík stefna hefði verið mörkuð og henni síðan fylgt eftir á skipulegan hátt, þar á meðal af Seðlabanka Íslands og Fjármálaeftirlitinu, má leiða að því rök að draga hefði mátt úr því tjóni, sem hlaut af falli bankanna í byrjun október 2008. Enn fremur er líklegt að stjórnvöld hefðu þá verið betur undir það búin að taka afstöðu til beiðni Glitnis banka hf. um fjárhagsaðstoð í lok september 2008 þannig að greiða hefði mátt úr vanda þess banka á yfirvegaðri hátt en gert var.

Af framburði ákærða fyrir dómi verður ráðið að hann hafi fylgst vel með framvindu þeirra mála, sem hér um ræðir. ... Samkvæmt þessu verður að virða ákærða það til stórkostlegs gáleysis að hafa látið farast fyrir að taka þau málefni, sem áður voru rakin, til umfjöllunar á fundum ríkisstjórnarinnar, enda var honum ljóst eða mátti að minnsta kosti vera ljóst að þau væru svo mikilvæg og að auki þess eðlis, sem þáttur í efnahagsstefnu ríkisstjórnarinnar, að honum bæri skylda til þess.“

40. Kærandi var því sakfelldur fyrir brot gegn c-lið 8. gr. laga um ráðherraábyrgð með því að hafa af stórfelldu gáleysi vanrækt að halda ráðherrafundi um mikilvæg stjórnarmálefni eins og fyrirskipað er í 17. gr. stjórnarskrárinnar. Honum var ekki gerð refsing og ríkinu var gert að greiða allan málskostnað, þ.m.t. málsvarnarlaun verjanda kæranda. Dómurinn var óáfrýjanlegur og þar með endanlegur.

41. Í sératkvæði taldi minnihlutinn að sýkna bæri ákærða af öllum sakaríftum. Að því er varðar 2. lið ákærunnar vísaði minnihlutinn til kröfunnar um fyrirsjáanleika og skýrleika og þá lögskýringarreglu að skýra beri þröngt refsiakvæði þegar vafi leikur á því hvort það eigi við. Setti minni hlutinn fram eftirfarandi álit varðandi sögu 16. og 17. gr. stjórnarskrárinnar:

„Samkvæmt þeirri skýringu á 17. gr. stjórnarskrárinnar sem að framan getur var eingöngu skylt að halda ráðherrafundi um mál sem leggja skyldi fyrir ríkisráð og þau mál sem einstaka ráðherrar óskuðu að bera þar upp og hefur framkvæmdin verið í samræmi við það á ráðherrafundum æ síðan. Að auki hefur komið fram í vitnisburði ráðherra í ríkisstjórn [kæranda] að oft hafi í upphafi eða undir liðnum önnur mál á ríkisstjórnarfundum verið rætt um efnahagsmál og málefni fjármálafyrirtækja, þótt ekki hafi verið um það bókað.

6. gr. Réttur til réttlátrar málsmeðferðar fyrir dómi

Í máli þessu reynir á skýringu 17. gr. stjórnarskrárinnar við mat á því hvort [kærandi] hafi gerst sekur um refsivert atferli og geta sjónarmið um vandaða stjórnsýsluhætti, sem í seinni tíð hafa haft æ ríkara vægi, ekki skipt hér sköpum. Þess er og að gæta að ráðherra verður ekki gert að sæta refsíábyrgð á grundvelli [laga um ráðherraábyrgð] nema um sé að ræða alvarlegar ávirðingar í starfi, en svo getur ekki átt við um sakir samkvæmt þessum ákærulið, eins og að framan er rakið við skýringu á 17. gr. stjórnarskrárinnar. Að þessu gættu teljum við að sýkna beri [kæranda] af því að hafa gerst brotlegur við [lög].“

II. TILVÍSUN TIL LAGA

Stjórnarskrá Íslands

42. Í stjórnarskrá íslenska lýðveldisins er m.a. að finna eftirfarandi ákvæði:

14. gr.

„Ráðherrar bera ábyrgð á stjórnarframkvæmdum öllum. Ráðherraábyrgð er ákveðin með lögum. Alþingi getur kært ráðherra fyrir embættisrekstur þeirra. Landsdómur dæmir þau mál.“

16. gr.

„Forseti lýðveldisins og ráðherrar skipa ríkisráð, og hefur forseti þar forsæti. Lög og mikilvægar stjórnarráðstafanir skal bera upp fyrir forseta í ríkisráði.“

17. gr.

„Ráðherrafundi skal halda um nýmæli í lögum og um mikilvæg stjórnarmálefni. Svo skal og ráðherrafund halda, ef einhver ráðherra óskar að bera þar upp mál. Fundunum stjórnar sá ráðherra, er forseti lýðveldisins hefur kvatt til forsætis, og nefnist hann forsætisráðherra.“

B. Lög um ráðherraábyrgð

43. Ákvæði laga um ráðherraábyrgð, sem við eiga, eru eftirfarandi:

1. gr.

„Ráðherrar bera ábyrgð á stjórnarframkvæmdum öllum eftir því sem fyrir er mælt í stjórnarskrá og lögum þessum.

Ákvæði almennra hegningarlaga um brot í opinberu starfi taka einnig til ráðherra eftir því, sem við getur átt.“

2. gr.

„Ráðherra má krefja ábyrgðar samkvæmt því, sem nánar er fyrir mælt í lögum þessum, fyrir sérhver störf eða vanrækt starfa, er hann hefur orðið sekur um, ef málið er svo vaxið, að hann hefur annaðhvort af ásetningi eða stórkostlegu hirðuleysi farið í bága við stjórnarskrá lýðveldisins, önnur landslög eða að öðru leyti stofnað hagsmunum ríkisins í fyrirsjáanlega hættu.“

6. gr. Réttur til réttlátrar málsmeðferðar fyrir dómi

8. gr.

„Í samræmi við ákvæðin hér á undan, varðar það ráðherra ábyrgð eftir lögum þessum:

a. ef hann sjálfur gefur út fyriræmi eða veitir atbeina sinn til, að út séu gefin fyriræmi forseta um málefni, sem eftir stjórnarskránni verður aðeins skipað með lögum eða heyrir undir dómstóla;

b. ef hann leitar eigi samþykkis Alþingis, þegar skylt er samkvæmt stjórnarskránni;

c. ef hann annars framkvæmir sjálfur, fyrirskipar framkvæmd á eða lætur viðgangast að framkvæmt sé nokkuð það, er fer í bága við stjórnarskrá lýðveldisins, eða lætur farast fyrir að framkvæma nokkuð það, sem þar er fyrirskipað eða veldur því, að framkvæmd þess farist fyrir;

d. ef hann verður þess valdandi, að nokkuð það sé ráðið eða framkvæmt er skert getur frelsi eða sjálfsforræði landsins.“

10. gr.

„Loks verður ráðherra sekur eftir lögum þessum:

a. ef hann misbeitir stórlega valdi sínu, enda þótt hann hafi ekki beinlínis farið út fyrir embættistakmörk sín;

b. ef hann framkvæmir nokkuð eða veldur því, að framkvæmt sé nokkuð, er stofnar heill ríkisins í fyrirsjáanlega hættu, þótt ekki sé framkvæmd þess sérstaklega bönnuð í lögum, svo og ef hann lætur farast fyrir að framkvæma nokkuð það, er afstýrt gat slíkri hættu, eða veldur því, að slík framkvæmd ferst fyrir.“

11. gr.

„Brot gegn lögum þessum varða, eftir málavöxtum, embættismissi, sektum [...] eða fangelsi allt að 2 árum.

Við ákvörðun refsingar skal höfð hliðsjón af 70. gr. almennra hegningarlaga.

Hafi ráðherra jafnframt brotið gegn hinum almennu hegningarlögum, skal hegning sú, sem hann hefur til unnið, tiltekin í einu lagi samkvæmt reglum 77. gr. almennra hegningarlaga.“

C. Lög um landsdóm

44. Viðeigandi ákvæði laga um landsdóm eru svohljóðandi:

2. gr.

„Í landsdómi eiga sæti 15 dómendur, og eru þeir þessir:

a. þeir fimm dómara við Hæstarétt sem hafa átt þar lengst sæti, dómstjórinn í [Héraðsdómi Reykjavíkur] og prófessorinn í stjórnskipunarrétti við Háskóla Íslands. Hæstiréttur kveður til varadómendur hæstaréttardómara úr hópi annarra hæstaréttardómara og síðan lagakennara háskólans, hæstaréttarlögmannna eða héraðsdómara, sem fullnægja skilyrðum til þess að vera skipaðir dómara í hæstarétti. Varamaður dómstjórans í [Héraðsdómi Reykjavíkur] er sá héraðsdómari í

6. gr. Réttur til réttlátrar málsmeðferðar fyrir dómi

Reykjavík sem hefur lengst gegnt því embætti. Lagadeild háskólans kýs varamann prófessorsins í stjórnskipunarrétti;

b. átta menn kosnir af Sameinuðu Alþingi með hlutfallskosningu til 6 ára í senn.

Samtímis og með sama hætti skulu kosnir jafnmargir varamenn.

Dómarar sem eiga sæti í landsdómi þegar Alþingi hefur samþykkt málshöfðun gegn ráðherra og varamenn þeirra skulu ljúka meðferð þess máls þrátt fyrir að kjörtímabil þeirra sé á enda.“

3. gr.

„Enginn er kjörgengur í landsdóm samkvæmt b-lið 2. gr., nema hann fullnægi eftirgreindum skilyrðum:

1. Sé eigi yngri en 30 ára og eigi eldri en sjötugur.
2. Sé lögráða og hafi forræði fjár síns.
3. Hafi óflekkað mannorð.
4. Hafi íslenskan ríkisborgararétt.
5. Eigi heimili á Íslandi.
6. Sé eigi alþingismaður eða starfsmaður í stjórnarráðinu.

Skylt er bæði konum og körlum, sem kjörgeng eru, að taka kjöri í landsdóm.

Enginn, sem ekki fullnægir framangreindum skilyrðum, má sitja í landsdómi.

Skyldir menn eða mægðir að feðgatali eða niðja eða hjón, kjörforeldri og kjörbarn, fósturforeldri og fósturbarn eða skyldir eða mægðir að fyrsta eða öðrum lið til hliðar mega ekki sitja samtímis í landsdómi.“

7. gr.

Dómari í landsdómi skal, áður en hann tekur fyrsta sinn til starfa í dómnum, undirrita drengskaparheit um það, að hann skuli rækja starfann af samviskusemi og óhlutdrægni í hvívetna og svo sem hann veit helst að lögum. Skal dómsforseti gæta þess, að heitvinning fari fram lögum samkvæmt.“

13. gr.

Ákvörðun Alþingis um málshöfðun gegn ráðherra skal gerð með þingsályktun í sameinuðu Alþingi og skulu kæruatriðin nákvæmlega tiltekin í þingsályktuninni, enda sé sókn málsins bundin við þau. Jafnframt kýs Alþingi mann til að sækja málið af sinni hendi, og annan til vara, ef hinn kynni að forfallast. Enn fremur kýs Sameinað Alþingi fimm manna þingnefnd með hlutfallskosningu til þess að fylgjast með málinu og vera saksóknara Alþingis til aðstoðar.“

14. gr.

„Forseti Sameinaðs Alþingis sendir hæstaréttarforseta tafarlaust tilkynningu um málshöfðunarákvörðun Alþingis, en hann tilkynnir síðan, svo fljótt sem tök eru á, ákærðum málshöfðun og sendir honum eftirrit af þingsályktun Alþingis.“

6. gr. Réttur til réttlátrar málsmeðferðar fyrir dómi

15. gr.

„Forseti landsdóms skipar ákærðum svo fljótt sem verða má verjanda úr hópi hæstaréttarlögmanna, og skal við val á verjanda farið eftir ósk ákærða, ef ekkert mælir henni í móti. Rétt er, að ákærður haldi sjálfur uppi vörn fyrir sig ásamt verjanda. Skipun verjanda skal tafarlaust tilkynnt saksóknara Alþingis.“

16. gr.

„Það er skylda saksóknara Alþingis að leita allra fánlegra sannana fyrir kæruatriðum, hann undirbýr gagnasöfnun og rannsókn í málinu og gerir tillögur til landsdóms um viðeigandi ráðstafanir til að leiða hið sanna í ljós. Hann hefur um starf sitt samráð við saksóknarnefnd Alþingis.“

Það er hlutverk verjanda að draga fram allt, er verða má ákærðum til sýknu eða hagsbóta, og að gæta hagsmuna ákærðs í hvívetna.“

18. gr.

„Þegar er dómsforseti hefur fengið tilkynningu samkvæmt 14. gr., skal hann kveðja dómendur saman með hæfilegum fyrirvara.“

19. gr.

„Dómsforseti gefur út stefnu á hendur ákærðum og ákveður stefnufrest, er aldrei skal vera skemmri en 3 vikur. Stefna skal gefin út í nafni landsdóms. Saksóknari Alþingis lætur síðan birta stefnu með venjulegum hætti. Ákærðum eða þeim, sem stefna er birt fyrir hans hönd, skal jafnan afhent afrit stefnunnar. Um leið skal og afhent eftirrit af ályktun Alþingis, nema hún hafi verið tekin orðrétt upp í stefnu.“

24. gr.

„Að liðnum fresti þeim, sem til er tekinn samkvæmt 18. og 19. gr., kemur landsdómur saman á tilgreindum stað og tíma, og er þá settur af dómsforseta. Þingfestir saksóknari þá málið, leggur fram stefnu með árituðu birtingarvottorði, málshöfðunarályktun Alþingis, ákæruskjal, eftirrit af dómprófum þeim, sem þegar kunna að hafa farið fram, og önnur þau sakargögn, sem fyrir hendi eru og unnt er að leggja fram á dómþingi. Enn fremur leggur hann fram nafnaskrá þeirra manna, sem óskað er eftir að skýrsla sé af tekin fyrir landsdómi. Ákæruskjal skal eftir því sem við á fullnægja fyrir mælum laga um meðferð sakamála.“

25. gr.

„Af skjölum þeim, er greinir í 24. gr., skal verjanda fengið endurrit, og á hann rétt á hæfilegum fresti til að kynna sér þau og til að leggja fram sín gögn og greinargerð. Landsdómur ákveður á þessu dómþingi, hvenær næsta þinghald skuli vera.“

6. gr. Réttur til réttlátrar málsmeðferðar fyrir dómi

51. gr.

„Að því leyti, sem eigi er á annan veg mælt í lögum þessum, skal, eftir því sem við getur átt, beita ákvæðum laga um meðferð sakamála um meðferð máls fyrir landsdómi.“

III. ÞING EVRÓPURÁÐSINS

45. Hinn 28. júní 2013 samþykkti þing Evrópuráðsins ályktun um „aðgreiningu pólitískrar ábyrgðar og refsíábyrgðar“ (Ályktun 1950 (2013)). Hún er svohljóðandi:

„1. Þing Evrópuráðsins telur að lýðræðið og réttarríkið krefjist þess að stjórn-málamenn njóti virkrar verndar gegn því að vera sóttir til saka vegna pólitískra ákvarðana sinna. Pólitískar ákvarðanir skulu sæta pólitískri ábyrgð, þar sem endanlegur dómur er felldur af kjósendum.

2. Einnig ítrekar þingið grundvallarandstöðu sína við hvers kyns friðhelgi, eins og fram kemur í ályktun þingsins nr. 1675 (2009) um stöðu mannréttinda í Evrópu: Nauðsyn þess að uppræta friðhelgi. Af þeim sökum skulu stjórnámamenn kallaðir til ábyrgðar vegna refsiverðra athafna eða athafnaleysis, bæði í einkalífi og opinberu starfi.

3. Aðgreiningin milli pólitískrar ákvarðanatöku og refsiverðra athafna eða athafna-leysis verður að byggja á landsbundnum stjórnskipunarrétti og refsirétti, sem aftur ættu að taka mið af eftirfarandi meginreglum í samræmi við niðurstöður nefndar Evrópuráðsins um lýðræði með lögum (Feneyjanefndin):

3.1 sakamál ætti ekki að nota til refsingar fyrir pólitísk mistök eða ágreiningu,

3.2 stjórnámamenn ætti að kalla til ábyrgðar vegna almennrar refsiverðrar háttsemi á sama hátt og almenna borgara,

3.3 efnislegar landsbundnar reglur um refsíábyrgð ráðherra skulu samrýmast bæði 7. gr. mannréttinasáttmála Evrópu (ETS nr. 5, „mannréttinasáttmálinn“) og öðrum kröfum sem leiða af meginreglunni um réttarríki, þar með talið um réttaröryggi, fyrirsjáanleika, skýrleika, meðalhóf og jafnræði í málsmeðferð,

3.4 einkum og sér í lagi geta víðtæk og óskýr ákvæði landsbundinna refsilaga um „misbeitingu opinbers valds“ verið vandmeðfarin, bæði með tilliti til 7. gr. mannréttinasáttmálans og annarra grunnkrafa réttarríkis og sérstaklega er hætt við að þeim verði misbeitt í pólitískum tilgangi,

3.5 ákvæði landslaga um „misbeitingu opinbers valds“ ætti að skýra þröngt og beita af varfærni með hliðsjón af öðrum viðmiðum, svo sem auðgunartilgangi þegar um er að ræða mál sem varða fjárhagslega hagsmuni; þeim ætti aðeins að beita gegn stjórnámamönnum sem síðasta úrræði og viðurlög ættu að taka mið af lagabrotinu en ráðast ekki af pólitískum sjónarmiðum,

3.6 að því er varðar málsmeðferð skulu sömu kröfur um réttláta málsmeðferð gilda bæði um venjulega meðferð sakamála og sérstaka málsmeðferð við málshöfðun gegn embættismönnum, sem er við lýði í mörgum aðildarríkjum Evrópuráðsins, að því marki sem ákæru gegn stjórnámamanni varða „sök“ í skilningi 6. gr. mannréttinasáttmálans,

3.7 sérstakar reglur um málshöfðun á hendur ráðherrum skulu ekki ganga gegn grundvallarreglum um réttarríki. Þar sem hætt er við misbeitingu á slíkum reglum ber að túlka þær og beita þeim af sérstakri varfærni og aðgæslu .

4. Í ljósi framangreinds vill þingið:

4.1 hvetja stjórnarmeirihluta í aðildarríkjum til þess að forðast að misnota refsiréttar-kerfið til ofsókna gegn pólitískum andstæðingum,

4.2 leggja til við löggjafarsamkomur þeirra aðildarríkja þar sem enn er að finna í refsilöggjöf víðtæk ákvæði um misbeitingu opinbers valds að taka til athugunar að fella niður

6. gr. Réttur til réttlátrar málsmeðferðar fyrir dómi

slík ákvæði eða breyta þeim með það fyrir augum að takmarka gildissvið þeirra í samræmi við tilmæli Fenejjanefndarinnar,

4.3 leggja til við lögbær yfirvöld aðildarríkja þar sem í stjórnarskrá er kveðið á um sérstaka málsmeðferð í málum sem varða refsíabyrgð ráðherra að tryggja að slík ákvæði séu skýrð og þeim beitt af þeirri varfærni og með þeirri aðgæslu sem Fenejjanefndin mælir með.

4.4 hvetja lögbær yfirvöld í aðildarríkjum, sem áminningu hafa hlotið fyrir brot gegn 18. gr. mannréttindasáttmálans (bann við misbeitingu valds við takmörkun á réttindum og frelsi), að grípa til sérstakra ráðstafana til þess að tryggja raunverulegt sjálfstæði dómskerfisins og framfylgja með skjótum hætti og að fullu viðkomandi dómum Mannréttindadómstóls Evrópu.

IV. ÞÆTTIR ÚR SAMANBURÐARLÖGFRÆÐI

46. Reglur um refsíabyrgð ráðherra eru ekki samræmdar í aðildarríkjum Evrópuráðsins. Þær upplýsingar sem dómstóllinn hefur undir höndum [1] sýna að mikill munur er bæði á þeirri málsmeðferð sem við á og efnislegum refsíákvæðum.

47. Í sumum löndum er engin sérstök málsmeðferð varðandi refsíabyrgð ráðherra; þannig eru mál höfðuð af almennum opinberum saksóknurum og dómur felldur af almennum sakadómum í samræmi við almennar reglur um meðferð sakamála. Í öðrum löndum kunna ráðherrar að vera kallaðir til ábyrgðar samkvæmt sérstakri málsmeðferð sem er frábrugðin málsmeðferð í almennum sakamálum að því er varðar höfðun og rannsókn mála, skipun dómsins, svo og aðrar málsmeðferðarreglur. Hin síðarnefndu kerfi, sem oft eru [á ensku] nefnd „impeachment proceedings“ [kennd við landsdóm á íslensku], hafa á sér margar mismunandi myndir. Yfirleitt eru þó mál af þessum toga höfðuð einvörðungu vegna brota viðkomandi einstaklinga í starfi sem ráðherrar, en ef þeir eru taldir hafa brotið gegn almennum refsilögum sem einstaklingar er farið með mál þeirra samkvæmt almennum refsirétti.

48. Þegar um er að ræða brot í opinberu starfi kemur þjóðþingið yfirleitt að málum, til að mynda með því að taka ákvörðun um hvort mál skuli höfðuð gegn ráðherra í ríkisstjórn. Frumkvæði að slíkri málsókn, sem fer eftir mismunandi reglum frá einu landi til annars, kann að koma frá sérstaklega tilnefndum opinberum embættismanni, þingnefnd eða tilteknum fjölda þingmanna. Í slíkum málum er algengt að stofnanir þjóðþingsins fari með rannsókn máls með atbeina fastanefnda eða sérstakra rannsóknarnefnda eða öðru svipuðu fyrirkomulagi. Í sumum löndum, þar sem ákvörðun um hvort ákæra skuli ráðherra er á valdi þjóðþingsins, eru það hins vegar almennir saksóknarar og sakadómar sem fjalla um málið. Ennfremur er aðkoma þingsins í einu landi bundin við mál þar sem grunur leikur á um alvarlegustu brot af hálfu ráðherra, svo sem um landráð.

49. Í lögum margra landa er að finna sérstakar reglur um dómstóllinn sem til þess er bær að dæma í málum ráðherra vegna brota sem framin hafa verið í embætti. Með slíkum reglum er annaðhvort settur á fót sérstakur landsdómur (e. court of impeachment) eða þá að tilgreindur er æðri dómstóll, t.d. stjórnlagadómstóll eða hæstiréttur, til að fara með málið. Landsdómar eru að jafnaði skipaðir að hluta eða að öllu leyti af þingmönnum eða þingskipuðum mönnum. Um málareksturinn gilda venjulega almennar reglur um meðferð sakamála en hugsanlega með fjölmörgum

6. gr. Réttur til réttlátrar málsmeðferðar fyrir dómi

frávikum, svo sem með sérstökum ákvæðum sem hafa gildi sérлага (*lex specialis*) og koma þannig í stað hinna almennu málsmeðferðareglna.

50. Að því er varðar efnisleg refsíákvæði sem hægt er að heimfæra ábyrgð ráðherra til má skipta þeim í þrjá meginflokka: 1. Almenn ákvæði sem gilda um alla, 2. ákvæði sem gilda um opinbera embættismenn, þ.m.t. ráðherra, og 3. sérákvæði sem gilda einungis um ráðherra.

Ef ekki eru í gildi reglur um friðhelgi er yfirleitt brugðist við venjulegum refsiverðum brotum með því að höfða almennt sakamál. Slík brot eru oftast ótengd embættisfærslum ráðherra en tiltekin brot gegn almennum hegningarlögum – til að mynda fjárdráttur þegar um er að ræða opinbert fé – kunna að vera framin í opinberu starfi og falla af þeim sökum í 2. flokk hér að framan. Almenn hegningarlög í flestum löndum Evrópu hafa einnig að geyma ákvæði um brot á borð við spillingu, sem eðli máls samkvæmt eiga einungis við um opinbera embættismenn. Annað slíkt brot er „valdníðsla“ eða „misbeiting valds“, sem kann að falla undir almenn hegningarlög eða sérlög. Í sumum löndum eru refsíákvæði sem gilda einungis um ráðherra ríkisstjórna; að jafnaði fjalla slík ákvæði um brot gegn tilteknum stjórn-skipulegum skyldum, svo sem að vanrækja að veita þinginu upplýsingar eða að gera tilteknar ráðstafanir í málum sem falla undir valdsvið þingsins. Í mörgum löndum er einungis vísvitandi misferli refsivert en einnig eru nokkur dæmi um að stórfellt hirduleysi kunni að leiða til refsíábyrgðar.

51. Eftir löndum kunna viðurlög sem gilda um brot af hálfu ráðherra í embætti, auk hefðbundinnar refsingar á borð við fangelsisdóma og sektir, að felast í áminningum, embættismissi og sviptingu kosningaréttar eða kjörgengis.

LAGAATRIÐI

I. FYRSTU ANDMÆLI

Sjónarmið aðila

52. Ríkið vefengdi stöðu kæranda sem brotþola. Var bent á að með úrskurði 3. október 2011 hefði Landsdómur fallist á kröfu kæranda um frávísun að því er varðar liði 1.1 og 1.2 í ákæruskjalinu og með dómi sínum 23. apríl 2012 hefði dómurinn sýknað hann af ákæruliðum 1.3, 1.4 og 1.5. Með vísan til málsins *Osmanov og Yuseinov gegn Búlgaríu* ((ákv.), nr. 54178/00 og 59901/00, 4. september 2003) taldi ríkið að sýknaður maður eða maður sem hefði fengið ákærum á hendur sér vísað frá gæti ekki komið fram sem þolandi brots gegn mannréttindasáttmálanum. Þannig gæti kærandi aðeins komið fram sem brotþoli vegna 2. liðar ákærunnar. Engu að síður fór ríkið fram á það við dómstólinn að mat yrði lagt á það hvort hann gæti yfirleitt komið fram sem brotþoli samkvæmt 34. gr. mannréttindasáttmálans, þar sem honum hefði ekki verið gerð nein refsing, né heldur hefði honum verið gert að greiða málskostnað.

53. Kærandi mótmælti málflytningi ríksins. Taldi hann sig geta komið fram sem brotþoli að því er varðaði alla þætti málsins og vísaði til þess að fram hefði

6. gr. Réttur til réttlátrar málsmeðferðar fyrir dómi

farið rannsókn og ákvörðun tekin um að sækja hann til saka og að kveðinn hefði verið upp dómur þar sem hann var fundinn sekur um einn ákæruliðinn. Ennfremur hefði sýkna hans af öðrum ákæruliðum byggt alfarið á skorti á sönnunargögnum en ekki á niðurstöðu um að brotið hefði verið gegn mannréttindum hans. Í þeim efnum vísaði hann til málsins *Jón Kristinsson gegn Íslandi* (dómur frá 1. mars 1990, A-deild nr. 171-B, álit framkvæmdastjórnarinnar, 36.–37. mgr. og 39. mgr.). Hann taldi einnig að málið hefði haft veruleg áhrif á persónulega hagi hans og skaðað orðspor hans bæði á Íslandi og erlendis.

54. Kærandi taldi einnig að fordæmi dómstólsins væru skýr um það atriði að hugtakið „brotaþola“ (e. „victim“) í 34. gr. mannréttindasáttmálans ætti að skýra rúmt. Sú röksemdafærsla ríkisins að hann hefði ekki verið dæmdur til refsingar ætti sér ekki stoð, þar sem sakfelling hans um refsivert brot hefði haft í för með sér margvíslegar aðrar lagalegar afleiðingar. Þá væri þyngd refsingarinnar ekki úrslitaatriði í ljósi pólitísku eðlis málarekstrarins. Öllu heldur væri meginatriði að mál hefði verið höfðað gegn honum og að hann hefði verið sakfelldur fyrir refsivert brot. Í þessu sambandi vísaði kærandi til málsins *Lüdi gegn Sviss* (nr. 12433/86, 15. júní 1992).

B. Álit dómstólsins

55. Af hálfu dómstólsins er ítrekuð sú afstaða að einstaklingur getur ekki talist vera þolandi brots gegn rétti sínum til réttlátrar málsmeðferðar samkvæmt 6. gr. mannréttindasáttmálans í málaekstri sem felldur var niður eða leitt hefur til sýknu (sjá m.a. *Zementova gegn Rússlandi*, nr. 942/02, 62. mgr., 27. september 2007, og *Osmanov og Yuseinov* (ákv.), sbr. tilvísun hér að framan). Að þessari niðurstöðu er þó einungis hægt að komast ef kærandi verður ekki lengur fyrir neinum áhrifum eftir að hafa verið leystur undan öllum áhrifum sem honum eru til óhagræðis, t.d. ef hann hefur verið sýknaður án skilyrða) (sjá *Jón Kristinsson*, sbr. tilvitnun hér að framan, álit framkvæmdastjórnarinnar, 36. mgr., og *Correia de Matos gegn Portúgal* (ákv.), nr. 48188/99, 15. nóvember 2001).

56. Í máli kæranda var ákæruliðum 1.1 og 1.2 vísað frá við meðferð málsins og kærandi var síðar sýknaður af ákæruliðum 1.3, 1.4 og 1.5. Að svo búnu getur hann ekki lengur talist brotaþoli að því er varðar þá ákæruliði. En þótt kæranda hafi ekki verið gerð refsing var hann sakfelldur fyrir refsivert brot að því er varðar 2. kærulið. Að því marki sem kærur hans varða 2. ákærulið getur hann því samkvæmt 34. gr. mannréttindasáttmálans enn komið fram sem þolandi meintra brota gegn sáttmálanum.

57. Af því leiðir að kærurnar sem varða ákæruliði 1.1–1.5 eru ósamrýmanlegar ákvæðum mannréttindasáttmálans í skilningi a-liðar 3. mgr. 36. gr. sáttmálans vegna aðildarskorts (*ratione personae*) og því ber að vísa þeim frá í samræmi við 4. mgr. 35. gr. sáttmálans.

58. Að mati dómstólsins er kærnan ekki augljóslega illa grunduð í skilningi a-liðar 3. mgr. 35. gr. mannréttindasáttmálans. Ennfremur telur dómstóllinn að hún sé ekki ótæk til meðferðar á neinum öðrum forsendum. Að því marki sem kærurnar

6. gr. Réttur til réttlátrar málsmeðferðar fyrir dómi

varða ákæruliðinn sem kærandi var sakfelldur fyrir í dómi Landsdóms 23. apríl 2012 verður að lýsa þær tækar.

II. MEINT BROT GEGN 6. GR. MANNRÉTTINDASÁTTMÁLANS

59. Kærandi taldi að hann hefði ekki hlotið réttláta málsmeðferð fyrir sjálfstæðum og óvilhöllum dómstóli. Taldi hann m.a. að brotið hefði verið gegn rétti hans til þess að vera talinn saklaus, til þess að fá vitneskju í smáatriðum um eðli og orsök ákæranna gegn honum og til að fá nægan tíma og aðstöðu til að undirbúa vörn sína, og að auki hefði skipun Landsdóms á verjanda hans átt sér stað of seint.

Ákvæði 6 gr. mannréttindasáttmálans sem máli skipta eru svohljóðandi:

„1. Þegar kveða skal á um ... sök sem hann er borinn um refsivert brot, skal hann eiga rétt til réttlátrar ... málsmeðferðar ... fyrir sjálfstæðum og óvilhöllum dómstóli ...

2. Hver sá sem er borinn sökum um refsiverða háttsemi skal talinn saklaus þar til sekt hans hefur verið sönnuð að lögum.

3. Hver sá sem borinn er sökum um refsiverða háttsemi skal eigi njóta minni réttar en hér greinir:

a. Hann fái án tafar, á máli sem hann skilur, vitneskju í smáatriðum um eðli og orsök þeirrar ákæru sem hann sætir.

b. Hann fái nægan tíma og aðstöðu til að undirbúa vörn sína.

...“

60. Ríkið mótmælti staðhæfingum kæranda.

61. Dómstóllinn veitir því athygli að kærur kæranda varða ýmis álitamál sem falla undir 1., 2. og 3. mgr. 6. gr. mannréttindasáttmálans. Með hliðsjón af fjölda og eðli hinna meintu brota sem kröfur kæranda varða er rétt að fjalla í einu lagi um kæruefnin og viðeigandi málsgreinar 6. greinar. Umfjöllunin sem fylgir hér á eftir mun eftir því sem unnt er fylgja tímaröð hinnar innlendu málsmeðferðar.

A. Aðdragandi dómsmálsins

1. Sjónarmið kæranda

62. Kærandi hélt því fram að málið hafi varðað við 6. gr. mannréttindasáttmálans allt frá 15. janúar 2010, þegar þingmannanefndin kom fyrst saman. Á þeirri stundu hefði hann fengið stöðu grunaðs manns að lögum, sem leitt hefði getað til tillögu af hálfu þingmannanefndarinnar til Alþingis um að ákæra hann. Að öðrum kosti taldi hann að 6. gr. hefði orðið virk 18. maí 2010, þegar þingmannanefndin hefði kallað eftir skriflegum athugasemdum hans um skýrslu nefndarinnar, eða þá 28. september 2010, þegar Alþingi hefði ákveðið að höfða mál gegn honum. Að minnsta kosti taldi kærandi að líta bæri á málsmeðferðina í heild þegar sanngirni hennar væri metin.

63. Kærandi staðhæfði að þingmannanefndin hefði vanrækt að rannsaka málið með tilhlýðilegum hætti. Hefði þingmannanefndin ekki gert neinar ráðstafanir til þess að safna á eigin vegum gögnum varðandi ákæurnar gegn honum þegar aðgangur nefndarinnar að gögnunum sem lágu að baki skýrslu rannsóknarnefndar

6. gr. Réttur til réttlátrar málsmeðferðar fyrir dómi

Alþingis reyndist takmarkaður að lögum. Hefði þingmannanefndin getað skipað sérfræðing til þess að afla gagnanna sem rannsóknarnefndin hefði byggt á, en það hefði hún ekki gert. Í því sambandi benti kærandi á að skýrsla rannsóknarnefndar Alþingis gæti ekki hafa komið í stað fullrar sakamálarannsóknar, þar sem nefndin hefði ekkert umboð haft til þess að fjalla um hugsanlega refsíabyrgð hans, og því hefði skýrslan ekki tekið á því máli. Ennfremur hefði kærandi ekki verið kallaður til skýrslugjafar fyrir þingmannanefndinni eða síðar af saksóknara og hefði hann þannig ekki fengið tækifæri til þess að gera grein fyrir sjónarmiðum sínum í málinu í aðdraganda dómsmálsins. Gæti bréf hans til þingmannanefndarinnar ekki talist slíkt tækifæri þar sem bréfið hefði ekki varðað skoðun hans á ákærum eða ásökunum á hendur sér. Benti kærandi á að það hefði ekki verið í verkahring hans eða verjanda hans að fara fram á skýrslutöku.

64. Vegna þessara annmarka á rannsókninni væri ljóst í huga kæranda að forsendurnar fyrir tillögu þingmannanefndarinnar til Alþingis um að höfða mál fyrir Landsdómi hefðu ekki verið lagalegar heldur gerræðislegar og af pólitískum toga. Sömu annmarkar – takmarkað aðgengi að gögnum og engin vitneskja um stöðu kæranda varðandi ásakanirnar – hefði einkennt umfjöllun Alþingis um tillögu þingmannanefndarinnar. Því hefði ákvörðun Alþingis um að höfða mál gegn honum ekki byggt á hlutlægu lögfræðilegu mati á staðreyndum máls, heldur á pólitískum forsendum. Þetta væri ennfremur ljóst af þeirri staðreynd að sumir þingmenn, allir úr Samfylkingunni, hefðu greitt atkvæði með því að höfða sakamál gegn kæranda en ekki gegn hinum ráðherrunum þremur sem málið varðaði og þannig hefði atkvæðagreiðslan að mati kæranda farið fram eftir flokkslínum.

65. Þá hélt kærandi því fram að rannsóknin sem saksóknari síðan leiddi hefði ekki bætt úr fyrrnefndum annmörkum. Hinn 11. apríl 2011 hefði verjandi hans fengið afhentan minniskubb með skjölunum sem saksóknari hefði fengið í hendur úr gagnagrunni rannsóknarnefndar Alþingis, en án nokkurra sérstakra skýringa eða nánari umfjöllunar um gildi gagnanna og tengsla þeirra við efni málsins. Síðar, þegar málið var þingfest fyrir Landsdómi, hefði saksóknari lagt fram fjölmörg önnur skjöl sem kærandi hefði ekki áður haft aðgang að og enn án þess að tilgreina sérstaklega hvernig þau kæmu málinu við. Kærandi taldi að sú staðreynd að aldrei hefði verið tekin af honum skýrsla á rannsóknarstigi málsins hefði gert honum erfiðara að átta sig á gildi hinna ýmsu gagna og á efni og eðli ákæruna gegn honum, sem torveldaði honum að undirbúa viðhlítandi vörn.

66. Kærandi hélt því ennfremur fram að sakargiftirnar, eins og þær væru fram settar í kæruskjalinu, hefðu verið afar óljósar og almennt orðaðar. Vegna þessa skorts á skýrleika og almennt óljósrar afmörkunar málsins hefði verið sérlega torvelt fyrir hann að hvaða til hvaða varna ætti að grípa og hvaða gagna ætti að afla. Það hefði einnig gefið saksóknara færi á að breyta málsókn sinni meðan á málsmeðferðinni stóð, til að mynda með því að laga sóknina að vörnum hans. Þessi staða hefði verið enn verri vegna óskýrleika ákvæðanna sem sakargiftirnar væru heimfærðar til, einkum og sér í lagi 17. gr. stjórnarskrárinnar og c-líðar 6. gr. laga um ráðherraábyrgð. Þannig taldi kærandi að honum hefði ekki verið greint með

6. gr. Réttur til réttlátrar málsmeðferðar fyrir dómi

nákvæmum hætti frá eðli og ástæðu sakargiftanna gegn honum og honum hefði ekki verið veittur nægjanlegur tími og aðstaða til þess að undirbúa málsvörn sína, sem færi gegn a- og b-liðum 3. mgr. 6. gr. mannréttindasáttmálans.

67. Ennfremur hefðu málsmeðferðarreglurnar staðið saman af óljósri samsetningu laga um Landsdóm og laga um meðferð sakamála, sem Landsdómur hefði beitt á ófyrirsjáanlegan og handahófskenndan hátt, yfirleitt til óhagræðis fyrir kæranda. Til að mynda hefði Landsdómur í upphafi neitað að skipa honum verjanda á þeim forsendum að hann hafði ekki stöðu „sakbornings“ í skilningi laga um meðferð sakamála, jafnvel þótt af 15. gr. laga um Landsdóm, væri hún lesin í samhengi við 13. og 14. gr., mætti ráða að verjanda ætti að skipa svo fljótt sem verða mætti eftir að ákvörðun Alþingis um málshöfðun fyrir Landsdómi lægi fyrir. Verjandi hefði ekki verið skipaður fyrr en 30. nóvember 2010, tveimur mánuðum eftir þá ákvörðun. Þá hélt kærandi fram að dómstóllinn hefði ákveðið að aðalmeðferð málsins skyldi ekki hefjast fyrr en ákærvaldið hefði safnað nægilegum gögnum til stuðnings sakargiftunum sem fram væru settar í ákvörðun Alþingis. Það hefði verið andstætt lögum um Landsdóm, þar sem kveðið er á um að dómurinn skuli koma saman og saksóknari þingfesta málið skömmu eftir að ákvörðun Alþingis liggur fyrir.

68. Loks taldi kærandi að saksóknari, sem skipaður var af Alþingi, hefði áður veitt þingmannanefndinni sérfræðilega ráðgjöf í málinu og síðan lýst skoðun sinni um það hversu líklegt væri að kærandi yrði sakfelldur. Þannig hefði hana skort hæfi til að gera tillögur um „viðeigandi ráðstafanir til að leiða hið sanna í ljós“, sbr. 16. gr. laga um Landsdóm, eða að öðru leyti að annast óhlutdræga rannsókn málsins. Í öllu falli gæti kærandi ekki reitt sig á að rannsóknin og gagnaöflun af hálfu saksóknara færi fram með hlutlausum hætti.

2. Sjónarmið ríkisins

69. Að því er varðar dagsetninguna þegar 6. gr. mannréttindasáttmálans varð virk taldi ríkið að tilgangurinn með málsmeðferðinni fyrir þingmannanefndinni og tillögunni sem nefndin gaf út hefði verið að leggja grunn fyrir Alþingi til þess að taka ákvörðun um hvort ákæra ætti tiltekna ráðherra. Með vísan m.a. til málsins *Ninn-Hansen gegn Danmörku* ((ákv.), nr. 28972/95, ECHR 1999-V), taldi ríkið þannig að málsmeðferðin fyrir þingmannanefndinni hefði tilheyrt rannsóknarstiginu og hefði þess vegna ekki varðað „ákvörðun sakar“. Ef litið væri til málsmeðferðarinnar fyrir þingmannanefndinni einnar og sér gæti hún ekki fallið innan gildissviðs 6. gr. mannréttindasáttmálans. Þar sem sumar kröfur þeirrar greinar kynnu að varða aðdraganda dómsmeðferðarinnar, ef og að því marki að líkur væru á að sanngirni réttarhaldsins kynni að líkindum að vera verulega skert vegna þess að kröfurnar voru ekki uppfylltar í upphafi, taldi ríkið að taka ætti málsmeðferðina í heild til umfjöllunar – að því marki sem hún varðaði 2. lið ákærunnar – í því skyni að ákvarða hvort málsmeðferðin fyrir þingmannanefndinni og Alþingi gæti hafa veikt stöðu kæranda að því marki að öll síðari stig málsmeðferðarinnar, einkum og sér í lagi málsmeðferðin fyrir Landsdómi, hefðu orðið ósanngjörn.

6. gr. Réttur til réttlátrar málsmeðferðar fyrir dómi

70. Að því er varðar kvörtun kæranda um ófullnægjandi rannsókn af hálfu þingmannanefndarinnar benti ríkið á að eins og í öllum sakamálum hefði sú skylda hvílt á ákærvaldinu að sanna sekt kæranda og í því skyni að safna gögnum og leggja þau fram; ef ekki tækist að sanna ákærurnar myndi það leiða til sýknu, eins og raunin varð að hluta í máli kæranda. Hvers kyns annmarkar að þessu leyti gætu aðeins hafa verið honum í hag. Ennfremur hefði það staðið ákærvaldinu opið að taka skýrslu af kæranda, en þar sem Alþingi hefði þegar verið búið að taka ákvörðun um að ákæra hefði slík skýrslugjöf haft lítið gildi fyrir rannsóknina. Við það mætti bæta að þótt rannsóknarnefnd Alþingis hefði ekki ráðið í sakamálarannsókn, hefðu gögnin sem nefndin aflaði hjá vitnum nægt til þess að meta hvort vitnin skyldu kölluð til skýrslugjafar fyrir Landsdómi. Ljóst væri að dómurinn í málinu hefði verið byggður á gögnum sem lögð hefðu verið fram í réttinum og kærandi hefði tvisvar verið kallaður til skýrslugjafar fyrir Landsdómi og hefði síðari skýrslutakan átt sér stað eftir að hann hafði hlýtt á vitnisburð allra vitna. Réttur hans til þess að halda uppi vörnum hefði þannig að fullu verið virtur. Þá vakti ríkið athygli á því að verjandi kæranda hefði ekki farið fram á að kærandi fengi að tjá sig á rannsóknarstigi málsins.

71. Ríkið var ósammála þeirri staðhæfingu kæranda að tillaga þingmannanefndarinnar og ákvörðun Alþingis um að höfða landsdómsmál hefðu verið gerræðisleg og af pólitískum toga. Var á það bent að atkvæði þingmanna hefðu ekki að öllu leyti fylgt flokkslínum þar sem sumir þingmenn Samfylkingarinnar hefðu til að mynda greitt atkvæði gegn því að ákæra kæranda. Þá hefði [Árni] Mathiesen, í sama flokki og kærandi, ekki verið ákærður. Ennfremur hefði ekki verið lagt til af þingmannanefndinni að aðrir fyrrum ráðherrar yrðu ákærðir samkvæmt 2. lið ákæruskjalsins, sem væri eini liðurinn sem kærandi hefði verið sakfelldur fyrir. Þessum ákæru lið hefði einungis verið unnt að beina gegn kæranda, en ekki öðrum ráðherrum þar sem dagskrá ráðherrafunda væri á forræði hans.

72. Ennfremur taldi ríkið að ekkert benti til þess að kærandi og verjandi hans hefðu ekki haft aðgang að gögnum málsins, eða að þeir hefðu ekki haft fullnægjandi tækifæri til þess að kynna sér þau til jafns við ákærvaldið. Gögnin varðandi 2. lið ákæruskjalsins hefðu að mestu falist í endurritum fundargerða af ráðherrafundum og vitnaskýrslum um umræðuefnin á þeim fundum.

73. Að því er varðar kvörtun kæranda um skort á skýrleika í orðalagi ákærunnar ítrekaði ríkið yfirlýsingar saksóknara í svari hans við kröfu kæranda um frávisun málsins, m.a. að enginn vafi hefði leikið á að hin yfirvofandi fjármálakreppa heyrði til mikilvægra stjórnarmálefna sem ræða bæri á ráðherrafundum, að í ákærinni væri að finna til skýringar í dæmaskyni atburði sem gefið hefðu sérstakt tilefni til að taka málið fyrir á slíkum fundum, að af fundargerðum mætti ráða að lítið sem ekkert hefði verið fjallað um málið og að viðbótarskýring á 2. lið ákæruskjalsins hefði verið gefin í skýringunum með þingsályktuninni. Taldi ríkið að ákærurnar í 2. lið ákæruskjalsins, svo og viðkomandi ákvæði stjórnarskrárinnar, hefðu verið nægilega skýr til þess að kærandi gæti haldið upp viðhlítandi vörnum.

74. Að því er varðar málsmeðferðarreglur var á það bent af hálfu ríkisins að í lögum um Landsdóm væri að finna ýmis sérákvæði um rannsókn, útgáfu ákæru

6. gr. Réttur til réttlátrar málsmeðferðar fyrir dómi

og meðferð mála sem rekin eru fyrir dóminum og að ef ekki væri á annan veg mælt í þeim giltu reglur laga um meðferð sakamála um málsmeðferðina. Reglur í lögnum um Landsdóm væru þannig sérlög (*lex specialis*) gagnvart reglum laga um meðferð sakamála. Var því haldið fram að málsmeðferðin fyrir Landsdómi hvíldi á traustum lagagrunni og að reglurnar hefðu verið skýrar og fyrirsjáanlegar fyrir kæranda. Ennfremur væri það hlutverk innlendra dómstóla að taka ákvarðanir um framkvæmd og túlkun landslaga eins og Landsdómur hefði gert í málinu.

75. Að því er varðar úrskurð Landsdóms 3. október 2011 taldi ríkið að engar forsendur hefðu verið til þess að lýsa saksóknara vanhæfan í málinu, ekki síst þar sem það væri Alþingi sem hefði verið handhafi ákærvaldsins í málinu og ákveðið efni kærunnar. Þá væri ekki í 6. gr. mannréttinasáttmálans kveðið á um rétt til sjálfstæðs og óvilhalls saksóknara.

76. Þegar á allt væri litið taldi ríkið að í málsmeðferðinni hefði ekki falist neitt brot gegn rétti kæranda samkvæmt 6. gr. Hann hefði án tafar fengið vitneskju í smáatriðum um eðli og orsök sakargiftanna gegn honum og hann hefði fengi nægan tíma og aðstöðu til að undirbúa vörn sína. Hann hefði fengið lögfræðilega aðstoð eftir eigin vali og ríkinu hefði verið gert að greiða málsvarnarkostnað hans. Hann hefði einnig getað kallað til vitni og tekið af þeim skýrslu. Hefðu einhverjir annmarkar verið á rannsókninni í aðdraganda réttarhaldsins hefði verið að fullu úr þeim bætt í meðferðinni fyrir Landsdómi.

3. Álit dómstólsins

77. Tilgangur málsmeðferðarinnar af hálfu þingmannanefndarinnar og tillögunnar sem lögð var fyrir Alþingi 11. september 2010 var að leggja grunn fyrir Alþingi til þess að taka ákvörðun um hvort höfða ætti mál fyrir Landsdómi gegn ráðherrum fyrir að hafa vanrækt skyldur sínar samkvæmt lögum um ráðherraábyrgð (sjá 13. mgr. hér að framan), Málsmeðferðin af hálfu þingmannanefndarinnar sneri þannig sem slík ekki að því að ákvarða ákæru.

78. Engu að síður, með því að meginmarkmið 6. gr. mannréttinasáttmálans að því er sakamál varðar er að tryggja réttláta málsmeðferð fyrir „dómstóli“ sem er til þess bær að ákvarða „sök“ gilda réttindin sem tryggð eru skv. 6. gr. áttmálans frá þeim tíma sem „sakargift“ er uppi í skilningi fordæma þessa dómstóls og kann greinin því að eiga við um málsmeðferð í aðdraganda réttarhalds ef og að því leyti sem líklegt er að réttlæti réttarhaldsins skerðist með alvarlegum hætti vegna vanrækslu í upphafi að virða þau. Rannsóknarstigið kann að vera mikilvægt að því er varðar undirbúning sakamálsins. Til að mynda er umfjöllun sakarefnisins í réttarhaldinu oft og tíðum afmarkað af þeim gögnum sem aflað er á þessu stigi. Hvernig 6. gr. mannréttinasáttmálans er beitt á rannsóknarstigi veltur á sérstökum einkennum málsmeðferðarinnar sem um ræðir og málavöxtum (sjá *Ibrahim o.fl. gegn Bretlandi* [GC], nr. 50541/08, 50571/08, 50573/08 og 40351/09, 253. gr., 13. september 2016, með frekari tilvísunum).

79. Dómstóllinn mun því taka mið af málsmeðferðinni í heild, þ.m.t. meðferð málsins af hálfu þingmannanefndarinnar, Alþingis og saksóknara Alþingis, þegar

6. gr. Réttur til réttlátrar málsmeðferðar fyrir dómi

tekin er ákvörðun um hvort réttur kæranda hafi verið skertur. Sem lið í þeirri ákvörðun þarf að leggja mat á hvort einhverjar ráðstafanir sem gerðar voru í aðdraganda réttarhaldsins kunni að hafa veikt stöðu hans að því marki að öll síðari stig málsmeðferðarinnar hafi verið óréttlát.

80. Kærandi taldi í fyrsta lagi að hvorki þingmananefndin né saksóknari hefðu rannsakað málið með tilhlýðilegum hætti. Meðal annars hefði þingmannanefndin ekki aflað neinna gagna varðandi sakargiftir á hendur honum og hann hefði aldrei verið kvaddur til skýrslutöku á rannsóknarstigi málsins.

81. Dómstóllinn veitir því eftirtekt að þingmannanefndin fór yfir skýrslu rannsóknarnefndar Alþingis og aflaði tiltekinna gagna sem getið er um í skýrslunni. Nefndin aflaði einnig sérfræðilegra álita um ráðherraábyrgð, svo og athugasemda um skýrsluna frá 14 einstaklingum sem gegnt höfðu ráðherraembætti á þeim tíma sem um ræðir, þ.m.t. frá kæranda (sjá 14. mgr. hér að framan). Landsdómur komst að þeirri niðurstöðu í úrskurði sínum 3. október 2011 að þingmannanefndin hefði talið að nægilegar upplýsingar lægju fyrir til að leggja fram þingsályktunartillögu um að höfða mál fyrir Landsdómi og að meðferð Alþingis á málinu hefði verið í samræmi við gildandi lög (29. mgr. hér að framan). Dómstóllinn sér ekki forsendur til að vefengja þessar niðurstöður. Ennfremur hafði saksóknari aðgang að ýmsum viðbótarupplýsingum, m.a. gögnum úr gagnagrunni rannsóknarnefndarinnar, skýrslum sem gefnar voru fyrir nefndinni og bréfaskipti úr fyrrum vinnutölvu- pósti kæranda. Hún kallaði ekki kæranda til skýrslugjafar en bar að hún hefði gefið verjanda hans kost á að koma fram með athugasemdir eða óskir um frekari gagnaöflun. Dómstóllinn veitir því athygli í þessu sambandi að hvorki kærandi né verjandi hans óskuðu eftir að gefa skýrslu né fóru fram á að frekari gagna yrði aflað.

82. Við svo búið getur dómstóllinn ekki fallist á að annmarkar hafi verið á gagnaöflun til óhagræðis fyrir kæranda þegar hliðsjón er höfð af sérstöku hlutverki saksóknara, sem stýrði rannsókninni að fenginni þeirri ákvörðun Alþingis að höfða mál, og þeirri stadreynd að hlýtt var á framburð kæranda meðan á réttarhaldi stóð fyrir Landsdómi. Í þessu sambandi skiptir ennfremur máli að eins og bent var á af Landsdómi 3. október 2011 skal dómur í sakamáli grundvallast á gögnum sem lögð eru fram við meðferð máls fyrir dómi og ef ekki hefði verið rennt nægum stöðum undir sakargiftir á hendur kæranda hefði það leitt til sýknu hans.

83. Kærandi taldi ennfremur að ákvörðunarferlið um hvort sækja ætti hann til saka, þ.m.t. tillaga þingmannanefndarinnar og umfjöllun Alþingis og atkvæðagreiðslan um málið, hefði verið gerræðisleg og pólitísk.

84. Dómstóllinn vekur athygli á því í upphafi að aðildarríki Evrópuráðsins hafa sem lið í stjórnskipulagi sínu samþykkt ýmsa mismunandi nálgun að álita- málum varðandi refsíábyrgð ráðherra vegna athafna þeirra eða athafnaleysis í embættisfærslum sínum. Mismunurinn nær til málefna svo sem hvernig viðeigandi refsíákvæði eru upp byggð og orðuð, viðurlaganna sem gilda, svo og fyrirkomulags lögsögu og málsmeðferðar við rannsóknir og réttarhald þegar um er að ræða mál varðandi meinta eða ætlaða refsiverða háttsemi ráðherra. Dómstóllinn gerir sér

6. gr. Réttur til réttlátrar málsmeðferðar fyrir dómi

grein fyrir að þessi mál varða mikilvæg og viðkvæm álitaefni um hvernig finna skuli eðlilegt jafnvægi milli pólitískrar ábyrgðar og refsíábyrgðar manna sem gegna og fara með æðstu embætti hvers ríkis og að þær lausnir sem teknar eru upp tengist flóknum atriðum varðandi valdajafnvægi í hverju stjórnskipulagi fyrir sig. Í því ljósi er það ekki hlutverk dómstólsins að þvinga einhverju tilteknu fyrirkomulagi upp á aðildarríkin. Hlutverk hans er að fjalla um raunverulega málavexti málsins á grundvelli þeirra umkvörtunarefna sem undir hann eru bornar.

85. Dómstóllinn hefur hugfasta þá staðreynd að þótt tilgangurinn með viðkomandi stjórnskipulegu, lagalegu og réttarfarslegu fyrirkomulagi þessara mála eigi að vera að finna jafnvægi milli pólitískrar ábyrgðar og refsíábyrgðar og að koma í veg fyrir bæði hættu á friðhelgi og hættu á málsóknum á hæpnum forsendum kann að vera hætta á misnotkun eða misbrestum sem nauðsynlegt er að forðast. Dómstólnum er ljóst mikilvægi þess að tryggja að sakamál séu ekki misnotuð í þeim tilgangi að skaða pólitíska andstæðinga eða sem tæki í stjórn málabaráttu. Dómstóllinn verður því við umfjöllun sína og mat á aðstæðum í hverju máli fyrir sig og málsmeðferðinni sem kærð er á grundvelli 6. gr. mannréttindasáttmálans að huga að þörfinni á því að tryggja að fylgt sé nauðsynlegum meginreglum um sanngirni, hvað sem líður sérstökum einkennum málsmeðferðarinnar.

86. Svo vikið sé að fyrirbyggjandi máli veitir dómstóllinn því athygli að höfðun máls fyrir Landsdómi byggðist á ákvörðun Alþingis. Þar sem valdið til að sækja fyrrum ráðherra til saka liggur samkvæmt stjórnarskrá og viðeigandi settum lögum hjá Alþingi kann málið að einhverju marki að snúast um pólitísk málefni. Í þessu sambandi vekur dómstóllinn athygli á því að ef gerður er samanburður er aðkoma þjóðþings þáttur sem ekki er óalgengur þegar um er að ræða ákvarðanir um hvort höfða eigi sakamál gegn ráðherra vegna embættisfærslna. Dómstóllinn telur ekki að þessi staðreynd ein og sér nægi til þess að álitaefni falli undir 6. gr. mannréttindasáttmálans. Hafa ber hugfast að ákærur af hálfu þjóðþings sæta umfjöllun og dómsuppkvaðningu dómstóls. Ennfremur fólst sú háttsemi sem kærandi var að lokum fundinn sekur um í vanrækslu að halda ráðherrafundi um „mikilvæg stjórnarmálefni“ eins og krafist er skv. 17. grein stjórnarskrárinnar, sbr. c-lið 8. gr. laga um ráðherraábyrgð. Vanrækslan sem honum var gefin að sök varðaði þannig hlutlæga lagaskyldu. Í ákæruskjali Alþingis var að finna dæmi um vanrækslu að halda ráðherrafundi og frekari gögn um það atriði voru lögð fyrir Landsdóm á síðari stigum. Ennfremur, þegar lítið er til þess sem hér að framan greinir varðandi gagnaöflun þingmannanefndarinnar, verður ekki séð að ákvörðun Alþingis um að höfða mál gegn kæranda hafi byggt á ófullnægjandi upplýsingum.

87. Að því er varðar atkvæðagreiðsluna á Alþingi um tillögu þingmannanefndarinnar er það álit dómstólsins að þótt flokkshollusta kunni að hafa haft áhrif á atkvæðagreiðsluna á þingi hafi ferlið sem leiddi til ákærunnar á hendur kæranda ekki verið gerræðislegt, þegar lítið er til þeirra þátta sem að framan greinir, né heldur pólitísk að því marki að sanngirni réttarhaldsins hafi verið skert.

88. Kærandi kvartaði einnig undan því að þegar verjanda hans hefðu borist gögn málsins frá saksóknara hefði saksóknari engar skýringar gefið á því hvernig

6. gr. Réttur til réttlátrar málsmeðferðar fyrir dómi

skjölín tengdust málinu og þannig torveldað skilning á efni og eðli ákæranna gegn honum og í ofanálæg væri orðalag sakargiftanna almennt og óskýrt. Sami óskýrleikinn ætti við um hin tilvísuðu lagaákvæði, einkum og sér í lagi 17. gr. stjórnarskrárinnar og c-lið 8. gr. laga um ráðherraábyrgð. Í ljósi þessara meintu annmarka taldi kærandi að hann hefði ekki fengið í hendur nægjanlegar upplýsingar varðandi sakargiftirnar og hefði þannig ekki haft tækifæri til þess að undirbúa viðhlítandi varnir.

89. Af hálfu dómstólsins er áréttað að í réttinum til málsforræðis felst réttur málsaðila til þess að kynna sér staðhæfingar eða sönnunargögn gagnaðilans og leggja fram gögn af sinni hálfu (sjá m.a. Fitt gegn Bretlandi [GC], nr. 29777/96, 46. mgr., ECHR 2000-II, og *Čepek gegn Tékklandi*, nr. 9815/10, 44. mgr., 5. september 2013). Ennfremur felst í meginreglunni um jafnræði aðila fyrir dómi – sem er einn þátturinn í víðari merkingu hugtaksins sanngjörn réttarhöld – krafa um „sanngjarnt jafnvægi milli aðila“: Hvorum aðila um sig ber að veita sanngjarnt tækifæri til að flytja mál sitt við aðstæður þar sem hann stendur ekki að verulegu marki höllum fæti gagnvart andstæðingi sínum (sjá t.d. *Matyjek gegn Póllandi* (ákv.), nr. 38184/03, 55. mgr., ECHR 2006-VII, og *Nikolova og Vandova gegn Búlgaríu*, nr. 20688/04, 91. mgr., 17. desember 2013).

Ennfremur er í sakamálum grundvallarforsenda þess að sanngjörni réttarhalds sé tryggð að sakborningur fái tæmandi og nákvæmar upplýsingar varðandi sakargiftir á hendur sér og þar með þann lagalega skilning sem rétturinn kynni að hafa á málinu. Að auki eru a- og b-liðir 3. mgr. 6. gr. [mannréttindasáttmáls] tengdir og ber að líta á réttinn til upplýsinga um eðli og orsök þeirrar ákæru sem hann sætir í ljósi réttar sakbornings til þess að undirbúa vörn sína (sjá m.a. *Pélissier og Sassi gegn Frakklandi* [GC], nr. 25444/94, 52. og 54. mgr. ECHR 1999-II).

90. Eins og þegar hefur verið vikið að veitir dómstóllinn því athygli að í ákæruskjalinu voru gefin dæmi um þá vanrækslu sem kærandi var sakaður um í 2. lið. Ennfremur fylgdu þingsályktuninni skýringar. Meira máli skiptir að þegar málið var síðan þingfest fyrir Landsdómi lagði saksóknari fram frekari röksemdir varðandi þá skyldu og mikilvægi þess að halda ráðherrafundi í ljósi þeirra aðstæðna sem uppi voru á þeim tíma sem um ræðir. Svo virðist sem gögn varðandi 2. ákærulið hafi fyrst og fremst falist í afritum fundargerða af ráðherrafundum og vitnaskýrslum um þau málefni sem rædd hefðu verið á fundunum. Að mati dómstólsins eru engar vísbendingar um að kærandi og verjandi hans hafi ekki fengið í hendur nægjanlegar upplýsingar til þess að skilja sakargiftirnar í 2. lið. Ennfremur var málið þingfest 7. júní 2011, níu mánuðum áður en málflytningur hófst fyrir Landsdómi og verður kærandi því að teljast hafa haft nægjanleg tækifæri til þess að kynna sér málgögnin og undirbúa vörn sína. Að auki, þegar litið er til texta lagagreinanna sem um ræðir, er dómstóllinn sammála Landsdómi að þau hafi verið „orðuð með þeim hætti að túlka mætti þau á grundvelli hlutlægra mælikvarða og væru nægilega skýr til þess að unnt væri að halda uppi viðhlítandi vörnum“ (sjá 29. mgr. hér að framan).

91. Kærandi hélt því ennfremur fram að málsmeðferðarreglur sem giltu í hinum innlenda málarekstri hefðu verið óljósar og að þeim hefði verið beitt með ófyrir-

6. gr. Réttur til réttlátrar málsmeðferðar fyrir dómi

sjáanlegum og ósamkvæmum hætti, yfirleitt til óhagræðis fyrir hann. Í dæmaskyni staðhæfði hann að rétturinn hefði skipað honum verjanda of seint eftir að hafa fyrst neitað honum um slíka skipun og að með því hefði saksóknari fengið ótilhlýðilega langan tíma til að afla gagna gegn honum.

92. Að mati dómstólsins er ljóst að hin fáu ákvæði landsdómsslaga hafa gildi sérlaga og standa því frammar almennum reglum laga um meðferð sakamála sem giltu um öll mál sem ekki var á annan veg mælt fyrir um í fyrrnefndu lögnum. Dómstóllinn fær ekki séð nein merki um að málsmeðferðarreglum sem giltu í málinu hafi verið misbeitt eða almennt beitt til óhagræðis fyrir kæranda. Að því er varðar verjanda í málinu réð kærandi lögmann til þess að annast varnir sínar 28. september 2010, daginn sem atkvæði voru greidd á Alþingi um málshöfðun fyrir Landsdómi, og Landsdómur skipaði þann lögmann verjanda kæranda 30. nóvember 2010 samkvæmt beiðni sem lögð var fyrir réttinn tveimur vikum áður. Ekki hefur verið sýnt fram á að önnur beiðni um verjanda hafi verið lögð fram af kæranda. Í þessu sambandi er mikilvægt að geta þess að kærandi var ekki kallaður til yfirheyrslu né hafður í haldi meðan á rannsókn stóð í aðdraganda réttarhaldsins (sjá m.a. Salduz gegn Tyrklandi [GC], nr. 36391/02, 51.–55. mgr., 27. nóvember 2008, og *Ibrahim o.fl., sjá fyrri tilvísun*, 255.–256. mgr., 13. október 2009). Ennfremur átti skipunin sér stað nærri hálfu ári áður en kærandi var ákærður og um 15 mánuðum fyrir aðalmeðferð málsins. Réttur kæranda til lögfræðiaðstoðar var þannig virtur. Það er ennfremur niðurstaða dómstólsins að sú staðhæfing að saksóknari hafi fengið óeðlilegan tíma til þess að afla gagna sé órökstudd. Þegar á heildina er lítið er ekkert sem bendir til þess að málsmeðferðarreglunum hafi verið beitt með þeim hætti að réttlæti réttarhaldanna yfir kæranda væri skert.

93. Loks taldi kærandi að saksóknari hefði vegna fyrri aðkomu hennar að málinu, þar sem hún hafði lýst skoðun sinni á líkunum á sakfellingu kæranda, ekki verið í stöðu til þess að leiða óhlutdræga rannsókn.

94. Dómstóllinn vekur athygli á því að mannréttindasáttmálinn tryggir ekki rétt til óhlutdrægs saksóknara. Hins vegar er sú regla að hver og einn skuli talinn saklaus uns sekt er sönnuð, sem felst í 2. mgr. 6. gr., einn grundvallarþáttur þeirrar réttlátu málsmeðferðar í sakamáli sem gerðar eru kröfur um í 1. mgr. 6. gr. Sú regla telst brotin ef yfirlýsing embættismanns, sem varðar einstakling sem ákærður er fyrir refsivert brot, endurspeglar það álit að sakborningurinn sé sekur áður en sekt hans hefur verið sönnuð að lögum. Nægir hér, jafnvel þótt formleg niðurstaða hafi ekki fengist, að rök megi færa að lögum að embættismaðurinn álíti sakborning sekan. Grundvallarreglan um að sakborningur skuli talinn saklaus uns sekt er sönnuð getur ekki einungis verið brotin af dómara eða dómstól, heldur einnig af öðrum opinberum yfirvöldum og fulltrúum ríkisvalds, þ.m.t. saksóknurum (sjá m.a. *Allenet de Ribemont gegn Frakklandi*, 10. febrúar 1995, 35. og 36. mgr., A-deild nr. 308, og *Kemal Coşkun gegn Tyrklandi*, nr. 45028/07, 41. og 42. mgr., 28. mars 2017).

95. Í þessu máli var Sigríður J. Friðjónsdóttir, sem síðar var skipuð af Alþingi til þess að sækja málið gegn kæranda, þingmannanefndinni til ráðgjafar og lýsti

6. gr. Réttur til réttlátrar málsmeðferðar fyrir dómi

áliti sínu á tilteknum málum, þ.m.t. mögulegum ákærum á hendur kæranda og öðrum ráðherrum. Dómstóllinn veitir því athygli að þingmannanefndin var sérstök nefnd níu þingmanna, skipuð af Alþingi. Meðal starfa nefndarinnar var að leggja mat á hvort forsendur væru til þess að höfða mál fyrir Landsdómi og aðstoða þannig Alþingi sem fór með ákærvaldið. Þingmannanefndin kallaði eftir álitum tveggja saksóknara, þar á meðal Sigríðar J. Friðjónsdóttur, sem þá var aðstoðarríkissaksóknari. Aðkoma hennar á þessum fyrstu stigum var þannig hluti af rannsókn embættis saksóknara í aðdraganda réttarhaldanna sem henni var síðan falið að leiða. Það er óhjákvæmilegur liður í rannsókn í aðdraganda réttarhaldanna að ganga úr skugga um hvort nægilegar forsendur séu til saksóknar en séu engar slíkar forsendur fyrir hendi leiðir það að jafnaði til þess að rannsókn er felld niður. Skoðun saksóknara á því hvort forsendur séu til saksóknar, eða jafnvel líkum á sakfellingu, brýtur þannig ekki sem slík gegn rétti sakbornings til þess að vera talinn saklaus. Ennfremur er mikilvægt að hafa hugfast í þessu máli að ráðgjöf Sigríðar J. Friðjónsdóttur og skoðanir komu ekki fram í opinberum yfirlýsingum. Þá átti hún ekki þátt í neinum dómsúrskurðum í málinu. Niðurstaðan er því sú að aðkoma hennar meðan á rannsókn þingmannanefndarinnar stóð hafi ekki brotið gegn meginreglunni um sakleysi uns sekt sannast.

96. Í stuttu máli telur dómstóllinn ekki að neinar ráðstafanir sem gerðar voru eða atvik sem áttu sér stað meðan á meðferð málsins stóð hjá þingmannanefndinni, Alþingi og saksóknara Alþingis hafi haft þannig áhrif á stöðu kæranda að málsmeðferðin gæti á síðari stigum talist óréttlát. Né heldur verður málsmeðferðin í aðdraganda réttarhaldanna, virt í heild, talin hafa haft slík áhrif.

Sjálfstæði og óhlutdrægni Landsdóms

1. Sjónarmið kæranda

97. Kærandi taldi að Landsdómur gæti ekki talist „sjálfstæður og óvilhallur dómstóll“ í skilningi 6. gr. mannréttindasáttmálans. Dómurinn hefði verið skipaður fimmtán dómurum, átta meðdómsmönnum og sjö dómurum. Meðdómsmennirnir hefðu verið skipaðir af Alþingi sem jafnframt hefði farið með ákærvaldið í máli hans. Ennfremur hefði Alþingi hlutast til um samsetningu dómsins meðan á málsmeðferð stóð með því að framlengja skipunartíma meðdómsmannanna.

98. Kærandi taldi að þótt það eitt að meðdómsmennirnir hefðu verið skipaðir af Alþingi fæli í sjálfu sér ekki í sér brot gegn kröfu mannréttindasáttmálans um sjálfstæðan og óhlutdrægan dómstól ætti að síður að vera tryggt að engin tengsl væru milli þings og dómstóls og að þingið gæti ekki hlutast til um málefni dómsins, til að mynda með því að breyta samsetningu hans eða með einhverjum hætti að hafa áhrif á meðdómsmennina. Einnig væri mikilvægt að meðdómsmenn væru ekki fleiri en atvinnudómarar, þar sem atkvæði meðdómsmannanna einna gæti þá ráðið úrslitum í máli. Í þessu sambandi vísaði kærandi m.a. til Ninn-Hansen málsins (sjá fyrri tilvísun, bls. 345).

99. Að mati kæranda hefðu meðdómsmennirnir í málinu, sem valdir voru af Alþingi í hlutfallskosningu, getað verið skipaðir á pólitískum forsendum og kynnu

6. gr. Réttur til réttlátrar málsmeðferðar fyrir dómi

að hafa verið tryggir flokksfylgjendur eða tengdir stjórnmalaflokkum með öðrum hætti. Við skipun þeirra hefði þess ekki verið gætt með nægilega tryggum hætti að útiloka lögmætar efasemdir um sjálfstæði réttarins og óhlutdrægni.

100. Þá hefði Alþingi farið út fyrir valdsvið sitt að því er varðar Landsdóm með því að breyta lögunum um Landsdóm á þann veg að sex ára kjörtímabili meðdómsmannanna var framlengt þannig að það næði yfir meðferðartíma málsins gegn kæranda. Alþingi hefði átt val um það annaðhvort að framlengja kjörtímabil sitjandi meðdómsmanna eða skipa nýja dómendur. Þar sem Landsdómur hefði fram til þess tíma úrskurðað að mestu saksóknara í vil væri ekki hægt að útiloka að Alþingi hefði vísvitandi viljað halda sitjandi meðdómsmönnum af þeirri ástæðu. Af þeim sökum hefði geta Alþingis og vilji til þess að breyta samsetningu og tilhögun dómsins, jafnvel eftir að meðferð málsins var hafin, einnig gefið tilefni til lögmætra efasemda um sjálfstæði og óhlutdrægni réttarins.

2. Sjónarmið ríkisins

101. Ríkið taldi að fyrirkomulagið á vali meðdómsmanna uppfyllti þær kröfur sem leiða af dómafordæmum mannréttindadómstólsins um það efni. Með vísan sérstaklega til *Ninn-Hansen* málsins (sjá tilvísun hér að framan) benti ríkið á að dómstóllinn hefði fallist á að skipun meðdómsmanna með innsýn í stjórnmal eða að þjóðþingi sé falið að skipa dómara, eins og í tilviki Landsdóms, geti ekki í sjálfu sér vakið efasemdir um sjálfstæði eða óhlutdrægni réttarins. Ennfremur hefðu meðdómsmennirnir verið að öllu leyti óháðir Alþingi og hefðu ekki þegið nein fyrirmæli þaðan. Þá hefði öllum dómurum verið gert að sverja eiddaf um að þeir myndu fella dóm sem væri „réttur og sannur í samræmi við lög og málgögn“. Að mati ríkisins ætti sú staðreynd að meðdómsmenn hefðu myndað meirihluta í Landsdómi, ólíkt hinum sambærilega danska dómstól í *Ninn-Hansen* málinu þar sem jafnt var milli meðdómsmanna og atvinnudómara, ekki að leiða til annarrar niðurstöðu að því er varðar álitamálið um sjálfstæði og óhlutdrægni. Ekkert væri sem benti til þess að jöfn skipting dómsins í *Ninn-Hansen* málinu hefði ráðið úrslitum um niðurstöðu þess máls.

102. Ríkið lagði ennfremur á það áherslu að meðdómsmennirnir í Landsdómi hefðu verið skipaðir mörgum árum áður en mál hefði verið höfðað gegn kæranda og að ástæðan fyrir framlengingu kjörtímabils þeirra hefði einmitt verið sú að koma í veg fyrir að rétturinn væri samsettur af dómurum sem skipaðir væru til þess að dæma í þessu tiltekna máli og þannig hefði verið uppfyllt krafa sem leiddi af *Ninn-Hansen* dóminum.

3. Álit dómstólsins

103. Til þess að komast að niðurstöðu um hvort dómstóll geti talist sjálfstæður í skilningi 1. mgr. 6. gr. þarf m.a. að hafa hliðsjón af því hver tilhögunin er við skipun dómara og embættistíma þeirra, hvort varúðarráðstafanir séu gerðar gegn utanaðkomandi þrýstingi og hvort dómstóllinn hafi á sér yfirbragð sjálfstæðis. Að því er varðar kröfuna um óhlutdrægni þarf dómurinn að vera laus við huglæga

6. gr. Réttur til réttlátrar málsmeðferðar fyrir dómi

persónulega fordóma eða vilhylli og hann verður einnig að vera óhlutdrægur frá hlutlægu sjónarmiði að því leyti að hann verður að veita tryggingar sem nægja til þess að taka af allan vafa í þessu tilliti (sjá m.a. *Findlay gegn Bretlandi*, 25. febrúar 1997, 73. mgr., *Reports of Judgments and Decisions* 1997I, og *Ninn-Hansen*, sjá fyrri tilvísun, bls. 343–344). Í fyrirbyggjandi máli mun dómstóllinn fjalla um bæði atriðin – þ.e. sjálfstæði og óhlutdrægni – saman.

104. Samsetning og starfsemi Landsdóms ræðst af lögum um Landsdóm. Í 2. gr. er kveðið á um að í Landsdómi eigi sæti 15 dómara og eru átta þeirra meðdómsmenn kosnir af Alþingi með hlutfallskosningu til 6 ára í senn. Þar sem ekki er deilt um sjálfstæði og óhlutdrægni atvinnudómaranna sjö, þ.m.t. lagaprófessorsins, verður hér á eftir einungis fjallað um stöðu meðdómsmannanna átta.

105. Dómstóllinn fellst almennt á að líta megi á aðkomu meðdómsmannanna sem um ræðir sem gagnlega fyrir Landsdóm að því er varðar skilning dómsins á álítaefnum málsins og umfjöllun um þau, þar sem meðdómsmennirnir leggja til tiltekna innsýn í pólitísk málefni. Í 1. mgr. 6. gr. mannréttindasáttmálans felst hins vegar krafa um að dómstóll sé ekki einungis sjálfstæður gagnvart framkvæmdavaldinu og málsaðilum, heldur einnig gagnvart löggjafanum, þ.e. Alþingi. Engu að síður getur það eitt að Alþingi skipi dómara ekki í sjálfu sér gefið tilefni til efasemda um sjálfstæði eða óhlutdrægni dómstólsins. Í því efni skiptir máli að í 3. gr. laga um Landsdóm er kveðið á um að alþingismaður eða starfsmaður í stjórnarráðinu sé ekki kjörgengur í Landsdóm. Þótt pólitískar hneigðir kunni engu að síður að koma við sögu í skipunarferli meðdómsmanna í Landsdóm telur mannréttindadómstóllinn ekki að það eitt og sér veki lögmætar efasemdir um sjálfstæði þeirra og óhlutdrægni. Í þessu sambandi vekur mannréttindadómstóllinn athygli á því að í 7. gr. laganna er kveðið á um að dómari í Landsdómi skuli, áður en hann tekur fyrsta sinn til starfa í dóminum, undirrita drengskaparheit um það, að hann muni rækja starfann af samvisskusemi og óhlutdrægni í hvívetna og svo sem hann veit helst að lögum. Ennfremur hefur ekki verið sýnt fram á að meðdómsmenn sem skipuðu réttinn í máli kæranda hafi lýst yfir neinum pólitískum stuðningi varðandi efni málsins, né heldur að nein önnur tengsl hafi verið milli þeirra og Alþingis er gefið gætu tilefni til tortryggni varðandi sjálfstæði þeirra og óhlutdrægni. Kærandi hefur ekki haldið því fram að neinn meðdómsmannanna hafi í raun tekið við fyrir-mælum eða hagað sér með hlutdrægum hætti (sjá *Ninn-Hansen*, sjá tilvísun hér að framan, bls. 345).

106. Dómstóllinn telur ennfremur að sú staðreynd að meðdómsmenn í Landsdómi mynduðu meiri hluta átta manna gegn sjö skipti ekki máli fyrir umfjöllunina hér að framan. Í reglunum sem nefndar voru eru veittar tryggingar fyrir sjálfstæði og óhlutdrægni meðdómsmannanna og háttsemi þeirra gaf ekki tilefni til tortryggni. Ennfremur er ekkert sem bendir til þess að jafnræði atvinnudómara og meðdómsmanna sem tilnefndir voru af þinginu í danska landsdóminum hafi haft úrslitaáhrif um þá niðurstöðu í *Ninn-Hansen* málinu (sjá tilvísun hér að framan) að dómstóllinn hefði uppfyllt kröfur um sjálfstæði og óhlutdrægni. Dómstóllinn veitir því eftirtekt í þessu sambandi að kærandinn í þessu máli var sakfelldur með níu

6. gr. Réttur til réttlátrar málsmeðferðar fyrir dómi

atkvæðum gegn sex, þar sem fimm af hinum níu dómurum sem greiddu atkvæði með sakfellingu voru dómara að atvinnu.

107. Með ákvörðun Alþingis var lögum um Landsdóm breytt á þann veg að kjörtímabil meðdómsmannanna sem sæti áttu í dómnum var lengt þannig að það næði yfir þann tíma sem málsmeðferðin í málinu gegn kæranda stæði yfir. Hefði þessi breyting ekki komið til, hefði hið sex ára kjörtímabil meðdómsmannanna runnið út í aðdraganda málsins fyrir réttarhaldið. Þótt Alþingi hefði þannig hlutast til um samsetningu dómsins telur dómstóllinn að aðgerðin hafi verið réttlæt看leg í ljósi aðstæðna. Eini kosturinn sem annars hefði verið tiltækur hefði verið að skipa nýja meðdómsmenn. Þar sem þeir hefðu þá í raun verið skipaðir sérstaklega til að fjalla um þetta mál hefði aðkoma þeirra getað gefið tilefni til réttmætra efasemda um sjálfstæði þeirra og óhlutdrægni. Meðdómsmennirnir sem þegar sátu í dómnum höfðu hins vegar verið kosnir mörgum árum áður en atvikin sem málið snerist um áttu sér stað og áður en málið gegn kæranda var höfðað. Ennfremur hafði verið kosið til Alþingis í millitiðinni og sitjandi meðdómsmenn höfðu þannig ekki verið skipaðir af sama þinginu og tók ákvörðunina um að höfða mál gegn kæranda. Að lokum, að því er varðar þá staðhæfingu kæranda að Alþingi kunni að hafa tekið þann kost að framlengja kjörtímabil sitjandi meðdómsmanna vegna þess að Landsdómur hefði til þess tíma úrskurðað að mestu leyti gegn kæranda, fær dómstóllinn ekki séð að nein gögn hafi verið lögð fram sem gefið gætu ástæðu til að ætla að meðdómsmennirnir, eða Landsdómur í heild, hafi sýnt af sér hlutdræga háttsemi.

108. Með hliðsjón af sérstökum málavöxtum í málinu og sérstöku eðli Landsdóms sér dómstóllinn engin merki þess að Landsdómur hafi ekki uppfyllt kröfurnar um sjálfstæði og óhlutdrægni í 1. mgr. 6. gr. mannréttindasáttmálans.

C. Réttarhaldið fyrir Landsdómi og dómsorð réttarins

1. Sjónarmið kæranda

109. Kærandi staðhæfði að óvissan varðandi kæruatriðin og röksemdirnar, sem ákæruvaldið hygðist byggja ákærurnar á, hefði varað allt til loka málsmeðferðarinnar, jafnvel eftir að málið hefði verið tekið til dómsuppsögu. Telur hann að það hafi veitt Landsdómi óhóflegt svigrúm til mats að því er varðar þær forsendur sem hann myndi byggja dóm sinn á.

110. Framangreind álitafni kæmu fram í dómi Landsdóms. Höfuðatriði í röksemdafærslu réttarins – og skilyrði fyrir refsíabyrgð samkvæmt lögum um ráðherraábyrgð – hefðu verið að háttsemi kæranda hefði ekki einungis brotið gegn formkröfu um að halda ráðherra fundi um mikilvæg stjórnarmálefni, heldur hefði hún falið í sér alvarlegt brot gegn þeim starfsskyldum sem fylgdu embættinu. Til stuðnings niðurstöðu sinni að þessu leyti taldi rétturinn að sú háttsemi að halda ekki ráðherra fundi hefði stuðlað að því að ekki var á vettvangi ríkisstjórnarinnar mörkuð pólitísk stefna til að takast á við aðsteðjandi vanda en að ef slík stefna hefði verið mörkuð og henni síðan fylgt eftir mætti leiða að því rök að draga hefði mátt úr því tjóni sem hlaut af falli bankanna. Kærandi taldi að þessar niðurstöður væru vangaveltur einar og ekki studdar gögnum málsins. Þá hefðu þær ekki komið fram í

6. gr. Réttur til réttlátrar málsmeðferðar fyrir dómi

málflutningi ákærvaldsins þar sem þær hefðu hvorki verið kynntar í ákæruskjalinu né færðar fram fyrir réttinum. Af þeim sökum hefði hann ekki haft tækifæri til að bregðast við þessum röksemdum eða hrekja þær í vörn sinni eða haft ástæðu til þess að ætla að rétturinn kynni að sakfella hann á þessum forsendum. Taldi hann því að hann hefði verið sakfelldur á öðrum forsendum en þeim sem ákærurnar á hendur honum honum hefðu byggst á.

111. Kærandi taldi enn fremur að þessi röksemdafærsla Landsdóms sýndi að rétturinn hefði beitt öfugri sönnunarbyrði að því er varðar afleiðingarnar af þeirri háttsemi hans að halda ekki ráðherra fundi. Með öðrum orðum hefði niðurstaða dómsins um þessa háttsemi falið í sér þá ætlan, sem engin leið væri að hrekja, að íslenska ríkið hefði orðið fyrir meira tjóni en annars hefði verið. Taldi kærandi að þannig hefði verið brotið gegn þeirri meginreglu að menn skuli taldir saklausir uns sekt sannast. Í stað þess að láta hann njóta vafans hefði rétturinn leyft ákærvaldinu að njóta góðs af skortinum á sönnunargögnum og röksemdafærslu í málflutningi sínum, að því er virðist í því skyni að koma í veg fyrir möguleikann á sýknu af öllum ákæruliðum, sem hefði verið pólitískt óvinsælt og óvinsælt meðal almennings.

2. Sjónarmið ríkisins

112. Ríkið taldi að evrópski dómstóllinn væri ekki dómstóll á fjórða dómstigi á eftir innlendu dómstólunum og að samkvæmt nándarreglunni væri það ekki hlutverk dómstólsins að endurskoða niðurstöður Landsdóms varðandi sönnunargögn og málsatvik eða gildi innlendra laga.

113. Þá væri ekkert sem benti til þess að sakfellingin í málinu hefði ekki haft næga stöð í gögnum þeim sem ákærvaldið hefði lagt fram. Einkum og sér í lagi hefði saksóknari í málflutningi sínum fyrir réttinum fært fyrir því sérstök rök að brot gegn 17. gr. stjórnarskrárinnar hefði efnislegar afleiðingar, einkum þær að ef stjórnarfundir væru ekki haldnir um aðkallandi vandamál væri ljóst að færi á að bregðast við þeim yrði þrengra. Þannig hefði ákærvaldið sett fram þá röksemdafærslu að skyldan til þess að halda ráðherra fundi væri ekki aðeins formskylda heldur efnisleg krafa með skýrum tilgangi og kærandi hefði þannig haft tækifæri til andsvara og varnar.

3. Álit dómstólsins

114. Dómstóllinn hefur ávallt talið að bæði gildi sönnunargagna og mat á þeim séu fyrst og fremst málefni sem ráðast af landslögum og að meginreglan sé sú að það sé á forræði innlendra dómstóla að leggja mat á sönnunargögn sem fyrir þá eru lögð. Hlutverk dómstólsins er að tryggja efndir þeirra skuldbindinga sem aðilar mannréttindasáttmálans hafa undirgengist. Einkum og sér í lagi er hlutverk hans ekki að fjalla um staðreyndavillur eða lögvillu sem innlendum dómstóll kann að vera sakaður um, nema og að því marki að slíkt hafi falið í sér brot gegn réttindum og frelsi sem tryggt væri með mannréttindasáttmálanum, heldur að ganga úr skugga um að málsmeðferðin í heild, og þ.m.t. öflun sönnunargagna, hafi verið sanngjörn (sjá m.a. *Lhermitte gegn Belgíu* [GC], nr. 34283/09, 83. mgr., 29. nóvember 2016).

6. gr. Réttur til réttlátrar málsmeðferðar fyrir dómi

115. Í þessu máli var kærandi látinn sæta refsíabyrgð samkvæmt 17. gr. stjórnarskrárinnar þegar hún væri lesin í samhengi við c-lið 8. gr. laga um ráðherraábyrgð. Í 17. gr. stjórnarskrárinnar er kveðið á um að ráðherrafundi skuli halda í tilteknum tilgangi, þ.m.t. til þess að ræða mikilvæg stjórnarmálefni. Samkvæmt c-lið 8. gr. [laga um ráðherraábyrgð] varðar það refsíabyrgð ráðherra ef hann lætur farast fyrir að rækja stjórnskipulega skyldu sína. Í 2. gr. laganna er kveðið á um að ábyrgð takmarkist við athafnir eða athafnaleysi sem stafar annaðhvort af ásetningi eða stórkostlegu hirðuleysi. Samkvæmt því var brotið sem kæranda var gefið að sök athafnaleysi, eins og Landsdómur komst að niðurstöðu um (sjá 34. mgr. hér að framan).

116. Brotið, þannig skýrt, var rökstutt af hálfu ákærvaldsins fyrir Landsdómi (sjá ákæruskjalið og málf lutning saksóknara í 23. og 25. mgr. hér að framan). Að lokinni umfjöllun um gögnin sem fyrir réttinum lágu, þ.m.t. fundargerðir ríkisstjórnarfundna sem haldnir voru árið 2008, var niðurstaða réttarins að sá háski sem vofði yfir íslenska bankakerfinu hefði óneitanlega varðað mikilvægt stjórnarmálefni, að kæranda hafi hlotið að vera það ljóst, að málefnið hefði ekki verið rætt með tilhlýðilegum hætti á fundunum og að sú vanræksla hefði stafað af stórkostlegu hirðuleysi (sjá 32., 36., 38. og 39. mgr. hér að framan).

117. Þannig telur dómstóllinn, sem ítrekar að það er ekki í verkahring hans að setja eigið mat á sönnunargögnum í stað mats Landsdóms, að brotinu sem kærandi var sakfelldur fyrir hafi verið lýst með fullnægjandi hætti í 2. lið ákærunnar (sjá niðurstöðuna að þessu leyti í 90. mgr.) og að það hafi ennfremur verið reifað í málf lutningi saksóknara fyrir Landsdómi, að kærandi hafi haft fullnægjandi tækifæri til þess að bregðast við ákærinni, málf lutningnum og gögnum þeim sem fram voru lögð og að Landsdómur hafi sett fram efnislega og lögfræðilega röksemdafærslu fyrir sakfellingunni í löngu máli og hafi ekki farið út fyrir málið eins og það var lagt fyrir réttinn af hálfu ákærvaldsins eða eðlilega skýringu þeirra lagaákvæða sem heimfært var til.

118. Til sanns vegar má færa að Landsdómur hafi í lok röksemdafærslu sinnar (sjá 39. mgr. hér að framan) velt fyrir sér hverjar hefðu verið líklegar afleiðingar ef kærandi hefði ekki vanrækt að fjalla á ríkisstjórnarfundum um þann háska sem steðjadi að íslenska bankakerfinu og velferð ríkisins. En eins og tekið er fram hér að framan var sú háttsemi sem kærandi var sakaður um refsiverð, hvað sem líður slíkum afleiðingum. Niðurstaða réttarins um að kærandi hefði sýnt af sér stórfellt hirðuleysi byggðist á þeirri ályktun að hann hefði vanrækt að efna þá skyldu sína með viðhlítandi hætti að fjalla um mikilvæg málefni sem honum var eða hefði mátt vera kunnugt um. Sá möguleiki að sú háttsemi hefði haft tilteknar afleiðingar var þannig ekki skilyrði samkvæmt lögum til þess að sakfella kæranda og ummæli réttarins hafa að þessu leyti á sér yfirbragð *obiter dicta*.

119. Með vísan til þess sem að framan greinir telur dómstóllinn að hvorki réttarhöldin fyrir Landsdómi né röksemdafærslan í dómi réttarins hafi falið í sér brot gegn þeim réttindum sem tryggð eru með 6. gr. mannréttindasáttmálans.

6. gr. Réttur til réttlátrar málsmeðferðar fyrir dómi

D. Almenn niðurstaða

120. Niðurstaðan er sú að málsmeðferðin í málinu, þegar hún er skoðuð í ljósi þeirra þátta sem kærandi kvartaði undan og í heild sinni, hafi uppfyllt kröfurnar um réttláta málsmeðferð.

Af því leiðir að ekki hefur verið brotið gegn 6. gr. mannréttinasáttmálans.

III. MEINT BROT GEGN 7. GR. MANNRÉTTINDASÁTTMÁLANS

121. Með sama hætti og í kæru sinni á grundvelli 6. gr. mannréttinasáttmálans taldi kærandi með vísan til 7. gr. að sakfelling hans hefði byggst á lagaákvæðum sem væru almennt orðuð og óskýr. Ennfremur hefði hann ekki getað séð fyrir þá refsíabyrgð sem honum var eignuð þar sem Landsdómur hefði í framkvæmd þessara ákvæða horft fram hjá langri venju varðandi ráðherra fundi.

1. mgr. 7. gr. mannréttinasáttmálans, að því marki sem hún á við, er svohljóðandi:

„Engan skal telja sekan um afbrot hafi verknáður sá eða aðgerðaleysi, sem hann er borinn, eigi varðað refsingu að landslögum eða þjóðarétti þá framin voru. ...“

122. Ríkið mótmælti kröfu kæranda.

A. Sjónarmið kæranda

123. Kærandi taldi að 17. gr. stjórnarskrárinnar og c-liður 8. gr. laga um ráðherraábyrgð væru almennt orðuð og að af því leiddi að túlkun þeirra og framkvæmd skorti þann skýrleika og fyrirsjáanleika sem krafist er samkvæmt mannréttinasáttmálanum.

124. Hann staðhæfði jafnframt, að því er varðar ráðherra fundi, að hann hefði fylgt þinglegri og stjórnskipulegri venju sem fylgt hefði verið og sátt hefði verið um í meira en öld. Samkvæmt þeirri venju væri ráðherrum skylt að ræða á ráðherra fundum einungis tiltekin mál sem síðar yrðu borin upp fyrir Danakonung (og forseta lýðveldisins að fengnu sjálfstæði Íslendinga) samkvæmt 2. mgr. 16. gr. stjórnarskrárinnar, en það væri á valdi ráðherranna hvort þeir ræddu önnur „mikilvæg stjórnarmálefni“. Þrátt fyrir þessa þekktu og rótgrónu venju, sem ekki hefði sætt neinni gagnrýni frá réttarfarslegu, fræðilegu eða almennu sjónarhorni, hefði Landsdómur ákveðið að beita þröngri túlkun 17. gr. stjórnarskrárinnar á þann veg að ráðherrum væri skylt að ræða hver og ein „mikilvæg stjórnarmálefni“ á formlegum ráðherra fundum. Þegar litið væri til hinnar löngu hefðar varðandi dagskrá ráðherra funda taldi kærandi að hann hefði ekki réttilega getað séð fyrir að háttsemi hans gæti leitt til ákæru á hendur honum og sakfellingar.

B. Sjónarmið ríkisins

125. Ríkið taldi að orðalag ákvæðanna, sem refsíabyrgð kæranda hefði verið heimfærð til, hefði verið nægilega skýrt og að túlkun þeirra af hálfu Landsdóms hefði verið fyrirsjáanleg og í samræmi við inntak brotsins.

6. gr. Réttur til réttlátrar málsmeðferðar fyrir dómi

126. Að því er varðar hina löngu venju, sem kærandi vísaði til, taldi ríkið að það væri mál sem varðaði túlkun og framkvæmd landslaga. Í samræmi við nándarregluna hefði það verið hlutverk Landsdóms að meta hvort slíkri venju væri til að dreifa og, ef svo væri, hvaða áhrif það hefði á túlkun og framkvæmd 17. gr. stjórnarskrárinnar. Hlutverk mannréttindadómstólsins takmarkaðist við að meta hvort túlkunin sem beitt var í þessu máli hefði verið í samræmi við kröfur mannréttindasáttmálans.

C. Álit dómstólsins

127. Þá tryggingu sem felst í 7. gr. mannréttindasáttmálans og liggur að kjarna réttarríkisins, ber að skýra og beita í samræmi við markmið og tilgang ákvæðisins þannig að það veiti virka vörn gegn gerræðislegri saksókn, sakfellingu og refsingu. Það takmarkast ekki við að fyrirbyggja afturvirka framkvæmd refsilaga til óhagræðis fyrir sakborning heldur felst með almennari hætti í því sú meginregla að einungis sé hægt að skilgreina brot og ákvarða refsingu samkvæmt lögum (*nullum crimen, nulla poena sine lege*) og sú meginregla að refsilög megi ekki túlka vítt til óhagræðis fyrir sakborning, til að mynda með lögjöfnun. Af þessum meginreglum leiðir að brot verður að vera skilgreint með skýrum hætti í lögum, hvort heldur er landslögum eða alþjóðlegum lögum. Þessi krafa telst uppfyllt þegar einstaklingur getur gert sér grein fyrir því af orðalagi viðkomandi ákvæðis – og, ef þörf krefur, með stoð í túlkun þess af hálfu dómstóla og með lögfræðilegri ráðgjöf – hvaða athafnir eða athafnaleyfi kunni að baka honum refsíabyrgð. Hversu skýrt sem lagaákvæði er skrifað er í öllum lagakerfum, þ.m.t. í refsirétti, óhjákvæmilegt að til einhverrar lögfræðilegrar túlkunar komi. Alltaf verður þörf á skýringu vafaatriða og aðlögun að breytilegum aðstæðum. Í raun er það svo í aðildarríkjum mannréttindasáttmálans að stöðug þróun refsiréttar í ljósi túlkunar af hálfu dómstóla er rótgróinn og óhjákvæmilegur liður í lagahefðinni. Ekki er unnt að skýra 7. gr. mannréttindasáttmálans á þann veg að hún útiloki að reglur um refsíabyrgð skýrist smám saman fyrir áhrif túlkunar af hálfu dómstóla frá einu máli til annars, enda sé þróunin sem af því leiðir í samræmi við eðli brotsins og fyrirsjáanleg á eðlilegum forsendum (sjá *Vasiliauskas gegn Litháen* [GC], nr. 35343/05, 153.–155. mgr., ECHR 2015, með frekari tilvísunum).

128. Ef vikið er að fyrirbyggjandi máli tekur dómstóllinn fram í upphafi, með vísan til dóms Landsdóms, að frá sögulegu sjónarmiði, í ljósi undirbúningsvinnunnar að baki 17. gr. stjórnarskrárinnar, var talið nauðsynlegt að ráðherrafundur yrðu haldnir svo oft sem tilefni væri til þannig að lagasetningu og mikilvæg málefni mætti ræða á sameiginlegum fundi allra ráðherra. Íslenski dómstóllinn vitnaði einnig til stjórnlagakenninga þar sem talið var ótvírætt að vísanir til „mikilvæggra stjórnarráðstafana“ í 16. gr. stjórnarskrárinnar og „mikilvæggra stjórnarmálefna“ í 17. gr. hefðu ekki sömu merkingu. Dómstóllinn veitir því enn fremur athygli að samkvæmt Landsdómi skipti höfuðmáli að fjallað væri um málefni sem varða hagsmunum ríkisins og almennings á ríkisstjórnarfundum, sem væru sá vettvangur sem ráðherrum ber eftir stjórnarskránni að nýta fyrir pólitískt samráð sín á milli um

6. gr. Réttur til réttlátrar málsmeðferðar fyrir dómi

æðstu stjórn ríkisins og stefnumótun varðandi mikilvæg stjórnarmálefni. Ennfremur veitir dómstóllinn því eftirtekt að Landsdómur taldi að á forsætisráðherra, sem væri í forystu fyrir ríkisstjórn og stjórnáði ráðherrafundum, hvíldi sú skylda að sjá til þess að mikilvæg stjórnarmálefni, sem honum væri kunnugt um, væru tekin til umræðu og afgreiðslu á þeim fundum, svo sem boðið er í 17. gr. stjórnarskrárinnar.

129. Kærandi bar að aldargömul venja væri fyrir því að ræða á ráðherrafundum einungis þau málefni sem bera ætti upp fyrir forseta Lýðveldisins skv. 2. mgr. 16. gr. stjórnarskrárinnar og að með því að hann hefði fylgt þessari hefð gat hann ekki séð fyrir að hann yrði sakfelldur fyrir að vanrækja að efna skyldu samkvæmt 17. gr. Að því er þetta atriði varðar bendir dómstóllinn á að Landsdómur rannsakaði sögu greinanna tveggja ítarlega og komst að þeirri niðurstöðu að munurinn á orðalagi þeirra – „mikilvægar stjórnarráðstafanir“ í 2. mgr. 16. gr. og „mikilvæg stjórnarmálefni“ í 17. gr. – styddi ótvírætt túlkun hins síðarnefnda eftir orðanna hljóðan, þannig að forsætisráðherra bæri skylda til að tryggja að mikilvæg stjórnarmálefni hlytu umfjöllun og afgreiðslu á ráðherrafundum. Rétturinn taldi að hvort sem venjan hefði verið að fjalla um slík mál á fundunum eða öðrum vettvangi gæti sú venja ekki leyst forsætisráðherra undan skyldu sinni samkvæmt 17. grein. Eftir að hafa komist að þeirri niðurstöðu að háskinn sem steðjaði að heill ríkisinn hefði verið risavaxinn og fordæmalaus og að augljóslega væri um að ræða „mikilvægt stjórnarmálefni“ taldi rétturinn ennfremur að hið viðkvæma ástand á fjármálamarkaði réttlætti ekki þá vanrækslu að bera málefnið ekki upp á ráðherrafundum þar sem þeir fundir væru ætlaðir til þess að ráðherrar gætu ráðið ráðum sínum í fullum trúnaði. Þvert á staðhæfingar kæranda komst rétturinn að þeirri niðurstöðu á grundvelli gagna málsins að málefnið hefðu ekki verið rædd á ráðherrafundum á tímabilinu frá febrúar til septemberloka 2008 (sjá 36.–39. mgr. hér að framan).

130. Dómstóllinn er því þeirrar skoðunar í ljósi framangreinds að 17. gr. íslensku stjórnarskrárinnar hafi grundvallarþýðingu í stjórnskipan landsins að því leyti að þar eru settar fram mikilvægar meginreglur um það hvernig ríkisstjórn sé ætlað að starfa sem samráðsvettvangur um mikilvæg ríkisstjórnarmálefni og stefnumótun. Eins og Landsdómur hefur tekið fram bar kærandi sem forsætisráðherra og fyrirsvarsmaður ríkisstjórnarinnar ábyrgð á því að tryggja að farið væri að þeim kröfum sem leiddu af 17. gr. stjórnarskrárinnar. Dómstóllinn tekur undir með Landsdómi og telur að ekki sé unnt að líta svo á að ákvæðið skorti nægilegan skýrleika, jafnvel þótt hugmyndin um „mikilvæg stjórnarmálefni“ kunni að krefjast túlkunar. Við þær aðstæður sem uppi eru í þessu máli sér dómstóllinn enga annmarka á því að telja, líkt og Landsdómur, að síðastnefnda atriðið sé engum vafa undirorpið.

131. Samkvæmt því verður að telja að niðurstöður Landsdóms varðandi merkinguna sem eigna beri viðkomandi ákvæðum og gildi þeirra fyrir háttsemi kæranda hafi verið vel innan svigrúms réttarins til þess að túlka og beita landslögum.

132. Niðurstaða dómstólsins er því sú að það brot sem kærandi var sakfelldur fyrir hafi verið skilgreint með fullnægjandi hætti að lögum og að túlkun Landsdóms hafi verið í samræmi við eðli brotsins sem þannig var skilgreint. Samkvæmt því

6. gr. Réttur til réttlátrar málsmeðferðar fyrir dómi

er eðlilegt að ætla að kærandi hefði getað séð fyrir að háttsemi hans gæti bakað honum refsíábyrgð samkvæmt ákvæðum stjórnarskrárinnar og laga um ráðherraábyrgð sem heimfært var til í málinu.

Af því leiðir að ekki hefur verið brotið gegn 7. gr. mannréttindasáttmálans.

AF ÞESSUM SÖKUM HEFUR DÓMURINN KOMIST AÐ ÞEIRRI NIÐURSTÖÐU

1. *samhljóða*, að kæran sé meðferðarhæf að því marki sem hún varðar 2. lið ákærunnar gegn kæranda,

2. *með meiri hluta atkvæða*, að kæran sé ótæk til meðferðar að því er varðar aðra liði,

3. *samhljóða*, að ekki hafi verið brotið gegn 6. gr. mannréttindasáttmálans,

4. *með sex atkvæðum gegn einu*, að ekki hafi verið brotið gegn 7. gr. mannréttindasáttmálans.

SÉRÁLIT WOJTYCZEK, DÓMARA

1. Ég leyfi mér virðingarfyllst að vera ósammála samdómurum mínum varðandi það álitamál hvort brotið hafi verið gegn 7. gr. mannréttindasáttmálans. Varðandi 6. gr. sáttmálans hef ég greitt atkvæði, ekki án efasemda, með meirihlutanum.

2. Fyrirliggjandi mál varðar eitthvert flóknasta álítaefni stjórnskipunarréttar: Valdajafnvægið sem miðar að því að koma í veg fyrir misbeitingu opinbers valds. Ein mikilvægasta trygging réttarríkisins er lagaleg ábyrgð vegna valdníðslu (hvort heldur er vegna misbeitingar eða vanrækslu) og málshöfðun gegn valdhöfum sem tæki til þess að framfylgja þessari ábyrgð. Sérstakar réttarreglur við höfðun dómsmála gegn ráðherrum þekkjast í mörgum ríkjum og eru þær hluti af sameiginlegri arfleifð stjórn málahefða, hugsjóna, frelsis og réttarríkis, sem vísað er til í aðfararorðum mannréttindasáttmálans. Þær vekja hins vegar tvær viðkvæmar spurningar.

Í fyrsta lagi víkja þessar reglur í sumum löndum að nokkru leyti frá almennum formreglum og efnisreglum lagalegrar ábyrgðar. Þessi frávik kunna líka að varða grundvallarmannréttindi – bæði formleg og efnisleg réttindi – þeirra sem fyrir verða. Frávik frá hinu almenna fyrirkomulagi lagalegrar ábyrgðar ættu ekki að fela í sér óheimil frávik frá mannréttindum sem vernduð eru að þjóðarétti.

Í öðru lagi fylgir hætta á misbeitingu valds einnig valdinu til málshöfðunar. Raunveruleg hætta er á því að þeir þingmenn sem gert er að taka ákvörðun um málshöfðun á hendur ráðherra og þeir dómara sem dóminn skipa standist ekki þrýsting almenningsálitsins. Einnig er hætta á því að mál sé höfðað gegn pólitískum andstæðingum á pólitískum forsendum, einkum eftir að nýr þingmeirihluti tekur við völdum. Ennfremur getur komið fyrir að tilgangurinn með málshöfðuninni sé ekki einkum sá að ná fram endanlegri sakfellingu, heldur einungis áreitinu sem leiðir af álaginu og þyngjandi málarekstri þar sem óvissa er um málalýktir.

Í þessu samhengi er ekki einfalt mál að finna rétt jafnvægi milli virkra aðgerða

6. gr. Réttur til réttlátrar málsmeðferðar fyrir dómi

gegn misbeitingu valds af hálfu manna sem gegna opinberu embætti og efnislegra réttinda sakbornings.

3. Alþingi ákvað að sækja kæranda til saka í þessu máli en ekki að höfða mál gegn nokkrum öðrum sem sátu í ríkisstjórninni. Meirihlutinn setur fram eftirfarandi álit:

„Að því er varðar atkvæðagreiðsluna á Alþingi um tillögu þingmannanefndarinnar er það álit dómstólsins að þótt flokkshollusta kunni að hafa haft áhrif á atkvæðagreiðsluna á þingi hafi ferlið sem leiddi til ákærunnar á hendur kæranda ekki verið gerræðislegt, þegar litið er til þeirra þátta sem að framan greinir, né heldur pólitískt að því marki að sanngirni réttarhaldsins hafi verið skert“ (sjá 79. mgr.).

Ég er því sammála að ákvörðunin um að ákæra kæranda hafi ekki í sjálfu sér verið gerræðisleg en þegar litið er á ákærana í sambengi við þá ákvörðun að kæra ekki aðra ráðherra (sjá 15. mgr.) vakna efasemdir og ákvarðanatökufarlið virðist að þessu leyti afar pólitískt. Á sama hátt kann kosning dómara (leikra sem lærðra) af hálfu Alþingis að leiða til þess að valdir séu menn með tiltekið hugarfar sem tengist sterkum flokksböndum og til líkinda á vilhylli sem kann að gera vart við sig í málum sem eru pólitískt viðkvæm. Í því sambengi liggur meginvandinn hvorki í því að sjálfstæði þeirra og óhlutdrægni væri ekki tryggð, né heldur að háttsemi þeirra kynni að valda tortryggni (sjá 96. mgr.) heldur í hættunni á því að sýn þeirra á mál litist af tiltekinni pólitískri vilhylli.

Á hinn bóginn er hættan á að ákvörðun um að ákæra ráðherra og höfða mál gegn honum litist af pólitík óhjákvæmileg afleiðing af aðkomu þingsins. Vald löggjafarþings til málshöfðunar er hluti af evrópskri stjórnskipunararfleifð. Á sama hátt hafa mörg þjóðþing vald, sem oft á sér djúpar rætur í stjórnskipunarhefðinni, til þess að kjósa einhverja eða alla þá dómara sem skipa dóminn.

4. Rétturinn til réttlátrar málsmeðferðar nýtur víðtækrar verndar 6. gr. mannréttindasáttmálans, bæði að því er varðar málsmeðferð og stofnanir. Af því leiðir að brot gegn greininni geta verið mjög margvísleg að eðli og kunna að hafa mjög mismunandi áhrif á málsmeðferðina fyrir dómi.

Líta verður á sakargiftirnar í heild sinni, þar sem sakborningur þarf að undirbúa vörn sína gegn öllum sakargiftunum. Hvort virtar séu meginreglur 6. gr. að því er varðar eina sakargift er ekki unnt að meta utan sambengis við allar aðrar sakargiftir. Ósanngirni varðandi eina sakargift getur grafið undan getu sakbornings til þess að undirbúa varnir sínar gegn öðrum sakargiftum vegna þess aukna tíma, atorku og álags sem fylgir því að hrinda hinum síðarnefndu. Hlutdrægni dómara varðandi einn lið í ákæruskjali smitast jafnan yfir í matið á öllum öðrum liðum ákæruskjalsins. Ekki er hins vegar hægt að útiloka að tiltekin ósanngirni í málsmeðferð vegna eins liðar í ákæruskjali geti haft raunveruleg áhrif á þær varnir sem uppi eru hafðar gegn öðrum liðum ákæruskjals.

Ennfremur er hætta á því, eins og vikið er að hér að framan, að málareksturinn verði misnotaður í eineltisskyni. Jafnvel þótt ákvörðun um að höfða sakamál sé ekki gerræðisleg gæti ósanngirni réttarhaldanna aukið á álagið og þjáninguna

6. gr. Réttur til réttlátrar málsmeðferðar fyrir dómi

sem meðferð sakamálsins veldur. Í því ljósi kann endanleg sýkna af tilteknum ákæruðum, eða jafnvel af öllum ákæruðum, ekki nauðsynlega að bæta fyrir þá þjáningu sem orðin er og svipta hinn ákærða stöðu sinni sem brotaþoli samkvæmt mannréttindasáttmálanum. Þá tefur ósannigirni í málsmeðferð yfirleitt endanlega sýknu hins ákærða þegar málsaðili sem sætir málsókn í samræmi við rétt sinn til réttlátrar málsmeðferðar hefði verið sýknaður mun fyrir án þess að verða fyrir jafnmiklu álagi eða óvissu. Ósanngjörn réttarhöld, og einkum og sér í lagi ósanngjörn réttarhöld sem stofnað er til í því skyni að áreita með lögsókn, geta verið afar sársaukafull reynsla, jafnvel þótt á endanum sé sýknað. Það sem meira er, niðurstaða um brot gegn 6. gr. getur vakið efasemdir um réttmæti hins endanlega sýknudóms.

Í ljósi þessa samhengis er ég í grundvallaratriðum ósammála þeirri aðferðafræði sem meirihluti dómstólsins beitir við mat sitt á umkvörtunarefnunum sem sett eru fram á grundvelli 6. greinar mannréttindasáttmáls.

5. Að koma í veg fyrir misnotkun pólitísku valds og ákæra fyrir slíka misnotkun krefst þess ekki aðeins að fyrir hendi séu viðunandi stofnanir og málsmeðferðarreglur, heldur einnig efnisleg ákvæði sem annars vegar kveða á um saknæmi valdníðslu og samrýmast hins vegar meginreglum um réttarríki, einkum kröfum um skýrleika og fyrirsjáanleika. Einkum og sér í lagi er nauðsynlegt að kveða á um sérstakar og nákvæmar lagalegar skyldur til þess að grípa til aðgerða í því skyni að koma í veg fyrir athafnaleysi stjórnvalda við aðstæður þar sem aðgerða af þeirra hálfu er þörf til almannaheilla.

Í þessu máli kemur í ljós að íslenska réttarkerfið var ekki nægilega vel í stakk búið til þess að takast á við vandamál sem leiða af athafnaleysi ráðherra. Kærandi var sýknaður af öllum ákærum um vanrækslu nema þeirri að hafa ekki kallað saman ráðherrafundi í því skyni að ræða bankakreppuna. En frá sjónarmiði borgaranna var vandamálið ekki hvort mál hefðu verið rædd, heldur hvort teknar hefðu verið viðhlítandi ákvarðanir.

6. Mannréttindadómstóllinn hefur einatt og réttilega tekið fram að túlkun landslaga er á forræði innlendra dómstóla. Það er ekki verkefni mannréttindadómstólsins að ákvarða rétta túlkun landslaga. Hins vegar er nauðsynlegt að taka mið af sérstöðu mála sem heyra undir 7. gr. mannréttindasáttmáls, sem eðli máls samkvæmt kalla á sjálfstætt mat á skýrleika og fyrirsjáanleika landslaga. Það mat verður að fara fram frá sjónarhorni þeirra sem lög in beinast að.

Jafnframt verður að hafa hliðsjón af sérstöðu stjórnarskrárinnar og þeirra sem sæta ábyrgð fyrir misbeitingu valds. Ráðherrar eiga að hafa þekkingu á stjórnarskránni sem þeir starfa eftir, og vissulega hafa þeir greiðan aðgang að lögfræðilegri ráðgjöf af hæstu gæðum sem veitt er bæði af opinberum embættismönnum og, ef þörf krefur, af sjálfstæðum sérfræðingum sem ráðnir eru af stjórnvöldum. Þegar metið er hvort virtar hafi verið meginreglurnar um *nullum crimen, nulla poena sine lege* í tengslum við höfðun máls gegn ráðherra er nauðsynlegt að leggja mat á nákvæmi og fyrirsjáanleika landslaga frá sjónarmiði þeirra sem lög in beinast með réttu að.

6. gr. Réttur til réttlátrar málsmeðferðar fyrir dómi

7. Ábyrgð ráðherra vegna vanrækslu er skilgreind í 4. gr. laga um ráðherraábyrgð frá 19. febrúar 1963, með vísan til þess að farið sé „í bága við stjórnarskrá“ í 2. gr. og til þess „sem þar [í stjórnarskránni] er fyrirskipað“ í c-lið 8. gr. Með öðrum orðum bera forsætisráðherra eða aðrir ráðherrar refsíábyrgð láti þeir hjá líða að grípa til aðgerða sem fyrirskipaðar eru samkvæmt lagareglum stjórnarskrárinnar. Til þess að ákvarða saknæmt aðgerðarleysi verður fyrst að tilgreina stjórnskipulega reglu sem fyrirskipar að til tiltekinnar aðgerðar sé gripið við tilteknar aðstæður. Samkvæmt 7. gr. mannréttindasáttmálans þarf þessi regla að mæla fyrir um tiltekna athöfn af nægilegri nákvæmni og skýrleika til þess að þeim sem reglan beinist að sé ljóst hvað það er sem honum er skylt að gera og við hvaða aðstæður.

Í þessu samhengi er úrslitaatriðið í fyrirleggjandi máli hvort stjórnarskráin leggur á forsætisráðherra með nægilega skýrum og nákvæmum hætti þá skyldu að boða til ráðherrafunda til þess að ræða *mikilvæg stjórnarmálefni*. Til þess að svara þessari spurningu er nauðsynlegt að ákvarða merkingu 17. gr. stjórnarskrár lýðveldisins Íslands. Þetta ákvæði er þannig orðað [í opinberri þýðingu sem aðgengileg er á vefsíðu íslenska stjórnarráðsins]:

„Ráðherrafundi skal halda um nýmæli í lögum og um mikilvæg stjórnarmálefni. Svo skal og ráðherrafund halda, ef einhver ráðherra óskar að bera þar upp mál. Fundunum stjórnar sá ráðherra, er forseti lýðveldisins hefur kvatt til forsætis, og nefnist hann forsætisráðherra.“

Að mati Landsdóms leggur þetta ákvæði þá skyldu á herðar forsætisráðherra að kalla saman ráðherrafund í því skyni að ræða mikilvægt stjórnarmálefni í hvert skipti sem slíkt mikilvægt stjórnarmálefni kemur upp. Í hreinskilni sagt kem ég ekki auga á þessa skyldu í tilvitnuðu ákvæði sé það túlkað samkvæmt orðanna hljóðan, þótt ég fallist á að nákvæm merking fyrsta málsliðar 17. greinar kunni að einhverju marki að vera umdeilanleg.

Ákvæði þar sem kveðið er á um lagaskyldur tilgreina að jafnaði sérstaklega þá sem ákvæðin beinast að. Jafnvel þótt ljóst sé að boðun ráðherrafunda og undirbúningur draga að dagskrá þeirra sé á forræði forsætisráðherra er hann ekki tilgreindur sem sá sem einhver skylda, sem vísað er til í fyrsta málsliðnum, hvílir á. Áherslan er greinilega ekki á skyldur forsætisráðherra, heldur á starfshætti við ákvarðanatöku stjórnvalda. Víst er að hvaða ráðherra sem er getur borið upp *mikilvæg stjórnarmálefni* á ráðherrafundi, ekki forsætisráðherra einvörðungu.

Að mínu mati hefur fyrsti málsliðurinn tvöfalda merkingu. Í fyrsta lagi er almannavaldi með honum skipt milli mismunandi stofnana sem heyra til framkvæmdavaldsins. Valdsvið ráðherrafunda nær yfir *nýmæli í lögum og mikilvæg stjórnarmálefni*. Með öðrum orðum er ekki unnt að samþykkja nein nýmæli í lögum eða taka ákvörðun um mikilvæg stjórnarmálefni nema að undangengnum umræðum á ráðherrafundi. Í öðru lagi er með fyrsta málsliðnum kveðið á um mikilvægan þátt í starfsháttum framkvæmdavaldsins með því að þar er sett fram meginreglan um samráð ríkisstjórnarinnar. Öllum ráðherrum ber að taka þátt í umræðum um *nýmæli í lögum og mikilvæg stjórnarmálefni* (og þar af leiðandi í ákvarðanatöku sem fylgir í kjölfarið). Ákvarðanatöku um mikilvæg stjórnarmálefni er hvorki á

6. gr. Réttur til réttlátrar málsmeðferðar fyrir dómi

forræði forsætisráðherra eins né heldur á forræði annars ráðherra eins, né heldur skal bera þau upp fyrir forseta í ríkisráði nema að undangengnum umræðum á ráðherrafundi. Þetta síðastnefnda atriði var ekki síst mikilvægt fyrir stjórnarskrárbreytinguna árið 1944, þegar Þjóðhöfðingi íslenska ríkisins var konungur Danmerkur. Á þeim tíma gat „konungur í ríkisráði“ gripið til aðgerða utan Íslands eftir samráð og fund með einum ráðherra (sjá sératkvæði landsdómaranna Ástríðar Grímsdóttur, Benedikts Bogasonar, Fannars Jónssonar, Garðars Gíslasonar og Lindu Rósar Michaelsdóttur). Skyldan sem hvílir á forsætisráðherra hefur þann tilgang að tryggja að ákvarðanir um mikilvæg stjórnarmálefni séu ekki teknar án undangenginna umræðna á ráðherrafundi og án þátttöku allra ráðherra.

8. Stjórnskipunarvenjan sem kærandi vísar til staðfestir að sá skilningur hafi ekki verið lagður í 17. gr. stjórnarskrárinnar að hún legði á forsætisráðherra lagaskyldu til þess að bera öll mikilvæg stjórnarmálefni upp á ráðherrafundum. Ennfremur kunna að vera mismunandi skýringar á orðalagsmuninum milli 16. greinar (þar sem notað er orðalagið *mikilvægar stjórnarráðstafanir*) og 17. greinar (með orðalaginu *mikilvæg stjórnarmálefni*). Það sem borið er upp fyrir forseta lýðveldisins er tilteknar tillögur um *ráðstafanir*, en samkvæmt 17. gr. ræða ráðherrar *málefni*. Umræðurnar geta leitt til þess að í kjölfarið verði bornar upp fyrir forseta tilteknar tillögur um *ráðstafanir* eða þá til ákvörðunar um að gera ekki slíkar tillögur, a.m.k. ekki að sinni. Síðarnefndu aðstæðurnar kunna einkum og sér í lagi að koma upp ef nægilegt er að grípa til *ráðstafana* sem eru á forræði eins ráðherra.

9. Að lokum vil ég leggja á það áherslu að kæranda bar augljós siðferðileg skylda til að koma í veg fyrir eða a.m.k. að lágmarka áhrif yfirvofandi bankakreppu á efnahag landsins. Skorturinn á fullnægjandi viðbrögðum stjórnvalda var með réttu litinn af almenningi sem alvarlegur annmarki á starfshæfni ríkisins. Með 17. gr. stjórnarskrárinnar er hins vegar ekki lögð sú skylda á herðar forsætisráðherra að kalla saman ráðherrafund í því skyni að ræða mikilvægt stjórnarmálefni í hvert skipti sem slíkt mikilvægt stjórnarmálefni kemur upp. Jafnvel þótt lítið sé til þess að kærandi hafi búið yfir þeirri sértæku þekkingu á stjórnarskránni sem nauðsyn bar til og haft aðgang að lögfræðilegri ráðgjöf gat hann ekki séð fyrir að hann gæti sætt refsíabyrgð fyrir að láta undir höfuð leggjast að kalla saman ráðherrafund til þess að ræða mikilvægt stjórnarmálefni.

Ég vek athygli á því að þetta álitaefni hefur í heild sinni fengið ítarlega umfjöllun í fyrrnefndu sératkvæði fimm dómara Landsdóms. Sjónarmið þeirra er rökstutt með svo sannfærandi hætti að það er erfitt að vera þeim ósammála. Sú nálgun sem beitt er af samdómurum mínum í málinu fyrir þessum dómstól dregur með háskalegum hætti úr gildi grundvallarreglunnar um réttarríki sem felst í 7. gr. mannréttindasáttmálans.

Moreira Ferreira gegn Portúgal – Yfirdeild

Dómur frá 11. júlí 2017

Mál nr. 19867/12

6. gr. Réttur til réttlátrar málsmeðferðar fyrir dómi

Aðgangur að dómstólum. Ákæra. Sakhæfi.

1. Málsatvik

Kærandi, Francelina Moreira Ferreira, er portúgalskur ríkisborgari, fædd árið 1961. Hún er búsett í Matosinhos í Portúgal. Kærandi var ákærð fyrir hótunarbrot gagnvart nokkrum manneskjum. Í sérfræðiskýrslu sem aflað var við rannsókn málsins kom fram að kærandi hefði takmarkaða getu og þroska en ætti þrátt fyrir það að teljast sakhæf.

Kærandi var sakfelld á fyrsta dómstigi og dæmd til greiðslu skaðabóta en hún áfrýjaði og verjandi hennar ítrekaði að hún hefði ekki getað gert sér grein fyrir því sem hún gerði og lagði fram þá kröfu að hún yrði úrskurðuð ósakhæf. Munnlegur málf lutningur fór fram fyrir áfrýjunardómstólnum, sem verjandi og ákæruvaldið sóttu, en ekki fór fram skýrslutaka yfir kæranda né fékk hún tækifæri til að tjá sig. Áfrýjunardómstóllinn staðfesti hinn áfrýjaða dóm en mildaði refsinguna og tók fram í niðurstöðu sinni að engin þörf væri á að endurmeta staðreyndir málsins.

Kærandi kvartaði til Mannréttindadómstóls Evrópu yfir því að hafa ekki fengið að gefa skýrslu og að slíkt bryti gegn rétti hennar. Dómstóllinn taldi kærana tæka til efnismeðferðar og dæmdi kæranda í hag þann 5. júlí 2011 á þeim forsendum að brotið hefði verið á rétti hennar samkvæmt 6. gr. sáttmálans. Kærandi sótti þann 18. október 2011 um endurskoðun Hæstaréttar Portúgals á dómi áfrýjunardómstólsins á þeim grundvelli að sá dómur samræmdest ekki niðurstöðu Mannréttindadómstólsins. Hæstiréttur hafnaði beiðni kæranda þar sem sú ákvörðun, að engin skýrsla yrði tekin af kæranda, hefði falið í sér frávik frá málsmeðferðarreglum sem ekki hefði verið tækt til endurskoðunar. Jafnframt væri ekki mögulegt að taka málið upp í ljósi þess að sakfelling kæranda hefði ekki verið ósamrýmanleg niðurstöðu Mannréttindadómstólsins og að enginn vafi lægi fyrir um efnishlið málsins.

2. Meðferð málsins hjá Mannréttindadómstólnum

Kæran

Kærandi taldi að brotið hefði verið á rétti hennar samkvæmt 6. gr. Mannréttinasáttmála Evrópu þegar hæstiréttur aðildarríkisins neitaði að endurskoða sakfellingu hennar fyrir áfrýjunardómstól. Kærandi byggði kvörtunina á að hæstiréttur hefði ranglega túlkað sakamálaögin þar í landi og niðurstöðu Mannréttindadómstólsins frá 2011 og þar með svipt hana rétti til að sakfelling hennar sætti endurskoðun. Jafnframt vísaði kærandi til 46. gr. sáttmálans um bindandi áhrif dóma og fullnustu þeirra.

Niðurstæða

Í upphafi tók yfirdeildin fram að þó að málsmeðferð fyrir hæstarétti hefði haft

6. gr. Réttur til réttlátrar málsmeðferðar fyrir dómi

óumdeilanlega tengingu við fullnustu á dómi deildar dómstólsins frá 2011, þá væri álitafnið nýtt í skilningi laga aðildarríkisins gagnvart dómstólnum. Þar að auki tengdist kvörtun kæranda þeim ástæðum sem hæstiréttur hefði borið fyrir sig þegar hann hafnaði beiðninni um endurskoðun. Á þessum grundvelli taldi yfirdeildin að hæstiréttur hefði verið að glíma við nýtt álitafni, þ.e. lögmæti sakfellingarinnar sem kærandi sætti í ljósi þess að Mannréttindadómstóllinn hafði komist að niðurstöðu um brot gegn 6. gr. sáttmálans.

Yfirdeildin taldi að meintur skortur á réttlátri málsmeðferð við mat hæstaréttar á beiðni kæranda um endurskoðun fæli í sér nýjar upplýsingar með tilliti til dóms deildar dómstólsins. Yfirdeildin taldi jafnframt að 46. gr. sáttmálans girti ekki fyrir að málið kæmi til athugunar undir formerkjum nýrrar kvörtunar samkvæmt 6. gr. sáttmálans.

Í dómi yfirdeildarinnar kom m.a. fram að hæstiréttur aðildarríkisins hafði endurmetið efnishlið málsins út frá nokkrum sjónarhornum í sambandi við það að kærandi hefði ekki átt þess kost að tjá sig undir áfrýjun hennar til áfrýjunardómstólsins og hvaða afleiðingar það gæti hafa haft á lögmæti sakfellingarinnar. Hæstiréttur komst að því að niðurstaða áfrýjunarstigsins hefði ekki verið ósamrýmanleg niðurstöðu deildar Mannréttindadómstólsins. Í ljósi þess hve ítarlegur dómur hæstaréttar var og að málið sætti ítarlegri athugun af hálfu réttarins taldi yfirdeildin að aðildarríkið hefði farið að 6. gr. sáttmálans.

Hæstiréttur aðildarríkisins tók fram í dómi sínum frá 21. mars 2012 að fyrrnefnt frávik frá málsmeðferðarreglum, sem deild Mannréttindadómstólsins hafði bent á, hefði ekki verið nægilega alvarlegt til þess að álíta að sakfellingin gæti talist ósamrýmanleg niðurstöðu deildarinnar. Samkvæmt túlkun hæstaréttar á g-lið 1. mgr. 449. gr. portúgalskra laga um meðferð sakamála gáfu gallarnir á málsmeðferðinni ekki til kynna að nauðsyn stæði til endurskoðunar. Yfirdeildin tók fram að túlkunin á portúgölsku lögunum væri ekki geðþóttaákvörðun og fengi stuðning af dómaframkvæmd dómstólsins þess efnis að mannréttindasáttmálinn tryggði ekki réttinn til endurupptöku málsmeðferðar.

Í dómi deildar frá 5. júlí 2011 kom fram að endurupptaka á málinu þætti viðeigandi úrræði en ekki endilega nauðsynlegt úrræði eða úrræði sem útilokaði önnur. Þar með veitti deildin aðildarríkinu víðtækt svigrúm til mats því að endurupptaka á málinu hefði ekki virst vera eina leiðin til að fullnusta dóm deildar. Í besta falli hefði það verið æskilegasta leiðin. Yfirdeildin gat ekki séð að túlkun hæstaréttar á dómi deildarinnar frá 2011 hefði falið í sér bersýnileg mistök, hvorki lagalega séð né byggt á staðreyndum, sem leitt hefðu til þess að kæranda var neitað um réttláta málsmeðferð.

Á grundvelli nálægðarreglunnar og dóms deildarinnar frá 2011 taldi yfirdeildin að synjun hæstaréttar á beiðni um endurskoðun hefði ekki farið gegn fyrrnefndum dómi deildar eða falið í sér rangfærslu af einhverjum toga. Sú niðurstaða hæstaréttar hefði einfaldlega fallið innan þess svigrúms sem aðildarríkin nytu til mats. Niðurstaðan var því sú að Portúgal hefði ekki brotið gegn rétti kæranda samkvæmt 6. gr. sáttmálans.

M gegn Hollandi

Dómur frá 25. júlí 2017

Mál nr. 2156/10

6. gr. Réttur til réttlátrar málsmeðferðar fyrir dómi

Aðstoð verjanda. Aðgangur að gögnum. Yfirheyrsla vitna

1. Málsatvik

Kærandinn M var fyrrum starfsmaður hjá hollensku leyniþjónustunni, AIVD, þar sem hlutverk hans var að sjá um upptökur og annast túlkun. Sem slíkur starfsmaður hafði hann aðgang að leynilegum upplýsingum sem honum var vitaskuld óheimilt að segja nokkrum frá. Slík þagnarskylda hvíldi jafnframt á honum eftir að hann lauk störfum. Árið 2004 var hann ákærður fyrir að hafa rofið þagnarskylduna og deilt upplýsingum með einstaklingum sem höfðu ekki heimild til aðgangs að þeim. Þar með taldir voru grunaðir hryðjuverkamenn.

Áður en málið fór fyrir dómstóla upplýsti leyniþjónustan kæranda um að það myndi samsvara frekari brotum á hegningarlögum ef hann ræddi störf sín og verkefni á efnislegum forsendum við hvern sem væri, þ.á.m. verjanda sinn. Frekari takmarkanir voru lagðar á aðgang varnarinnar að gögnum málsins þar sem búið var að afmá upplýsingar í ákveðnum skjölum. Á upphafsstigum málsmeðferðarinnar mótmælti verjandinn þessum takmörkunum og þá sérstaklega þeim hömlum sem lagðar voru á samskipti þeirra á milli og í kjölfarið var slakað á þessum áskilnaði af hálfu leyniþjónustunnar með því skilyrði að um mikilvægar og nauðsynlegar upplýsingar væri að ræða fyrir vörmina sjálfa.

Undir áfrýjun málsins kvartaði kærandi yfir því að honum hefði ekki verið heimilt að gefa upp nöfn ákveðinna starfsmanna leyniþjónustunnar sem hann vildi kalla til vitnis. Hvað varðar aðra starfsmenn sem báru vitni þá var þeim heimilt að neita öllum þeim spurningum sem gætu stofnað leynilegum upplýsingum í hættu. Þar að auki var útlit þeirra hulið og röddunum breytt. Hæstiréttur Hollands dæmdi kæranda í þriggja ára og tíu mánaða fangelsi.

2. Meðferð málsins hjá Mannréttindadómstólnum

Kæran

Kærandi taldi að hollenska leyniþjónustan hefði haft algjöra stjórn á málsmeðferðinni hvað varðaði sönnunargögn málsins með því að takmarka aðgang hans, verjanda og dómstóla að þeim og notkun þeirra. Málsmeðferðin hefði því verið óréttlát og hindrað kæranda í að þiggja skilvirka og nytsamlega vörn sem hann taldi varða við 6. gr. sáttmálans, nánar tiltekið 1. mgr. og b-, c- og d-liði 3. mgr.

Niðurstaða

Í umfjöllun sinni um þær takmarkanir sem gerðar voru á samskiptum kæranda og verjanda taldi dómstóllinn að ákærður einstaklingur gæti ekki vegið og metið kosti þess að veita allar upplýsingar málsins gegn þeirri hættu að fjölga ákæru-liðum gegn sér, án þess að fá faglegt mat frá lögmanni. Vissulega væri hægt að

6. gr. Réttur til réttlátrar málsmeðferðar fyrir dómi

takmarka slík samskipti og upplýsingagjöf en slíkar undantekningar væru einungis heimilar í afar sérstökum aðstæðum með þeim skilyrðum að viðeigandi öryggisráðstafanir væru til staðar. Dómstóllinn túlkaði því „hótanir ákærvaldsins“ um frekari málhöfðanir brot gegn réttlátri málsmeðferð. Á þeim forsendum væri málsmeðferðin óréttlát í skilningi c-liðar 3. mgr. 6. gr. sáttmálans.

Hvað varðar d-lið 3. mgr. benti dómstóllinn á þá staðreynd að verjanda hefði ekki verið meinað að spyrja vitni ákærvaldsins til að láta reyna á sönnunargildi framburðar þeirra og samræmi við fyrri skýrslutökur. Það væri vissulega löglegt í sakamálum að leitast við að skapa vafa um að einhver annar aðili gæti hafa framið verknadinn en það væri ekki réttur verjanda að heimta með víðtækum hætti upplýsingar og gögn í þeirri von að það gæti mögulega varpað nýju ljósi á málið. Þau sönnunargögn sem dómstólar aðildarríkisins byggðu sakfellinguna á höfðu að geyma ýmis atriði sem tengdu kæranda beint við gagnalekann úr leynipjónustunni og til þeirra aðila sem fengu afritin send. Á þeim grundvelli væri ekki rétt að telja að landsdómstólarnir hefðu komist að niðurstöðu með ósanngjörnum eða órökstuddum hætti né að málsmeðferðin hafi verið óréttlát. Niðurstaðan var því sú að ekki hefði verið brotið gegn d-lið 3. mgr. 6. gr. sáttmálans.

Károly Nagy gegn Ungverjalandi – Yfirdeild

Dómur frá 14. september 2017

Mál nr. 56665/09

6. gr. Réttur til réttlátrar málsmeðferðar fyrir dómi

Frávísun. Réttur samkvæmt landslögum. Kirkja.

1. Málsatvik

Kærandinn, Károly Nagy, er ungerskur ríkisborgari, fæddur árið 1951 og búsettur í Gödölló í Ungverjalandi. Árið 1991 var kærandi skipaður prestur í ungersku kirkjunni. Réttindi hans og skyldur sem slíks voru tilgreind í skipunarbréfi hans, gefið út af sóknarnefndinni í Gödölló.

Í júní 2005 var kæranda tímabundið vikið frá störfum sökum rannsóknar á meintum brotum hans í starfi. Ástæða rannsóknarinnar voru ummæli kæranda í dagblaði þar sem hann sagði að styrkir sem tiltekinn kalvinískur heimavistarskóli hefði fengið frá ríkinu hefðu verið ólögmatir. Kærandi fékk í kjölfarið bréf þar sem honum var tjáð að hann héldi 50% launum á meðan tímabundinni frávikningu hans stæði.

Hinn 27. september 2005 komst dómstóll kirkjunnar að því að kærandi hefði gerst sekur um brot í starfi og var honum vikið frá störfum. Áfrýjunardómstóll kirkjunnar staðfesti þá niðurstöðu.

Hinn 26. júní 2006 fór kærandi með mál sitt fyrir vinnudómstól Pest og sóttist eftir því að fá greidd 50% eftirstöðvar launa sinna meðan á tímabundinni frávikningu hans stóð. Í desember 2006 vísaði vinnudómstóllinn máli hans frá með vísan til þess að þjónusta presta fyrir kirkjuna væri bundin kirkjunnar lögum og aðeins mál venjulegra starfsmanna kirkjunnar heyrðu undir vinnurétt. Því væri

6. gr. Réttur til réttlátrar málsmeðferðar fyrir dómi

ekki hægt að beita vinnuréttarlöggjöf í máli kæranda. Áfrýjunardómstóll staðfesti niðurstöðuna og kærandi bar niðurstöðuna ekki undir hæstarétt.

Hinn 10. september 2007 fór kærandi í einkamál við ungersku kirkjuna fyrir héraðsdómstól Pest þar sem hann hélt því fram að sambandi hans við kirkjuna yrði jafnað til vinnusambands sem heyrði undir vinnurétt. Dómstóllinn vísaði máli hans frá og áfrýjunardómstóll staðfesti frávísunina. Kærandi fór síðan með mál sitt fyrir hæstarétt sem vísaði málinu einnig frá þar sem mál kæranda heyrði undir kirkjuna og að landsdómstólar gætu ekki úrskurðað í máli hans.

2. Meðferð málsins hjá Mannréttindadómstólnum

Kæran

Kærandi kvartaði yfir því að neitun ungerskra dómstóla á því að taka mál hans fyrir fæli í sér brot á 1. tl. 6. gr. Mannréttindasáttmála Evrópu um aðgang að dómstólum.

Mál kæranda fór fyrir dómstólinn 1. desember 2015 þar sem fjórir af sjö dómurum komust að þeirri niðurstöðu að ekki væri um að ræða brot gegn 6. gr. sáttmálans.

Kærandi óskaði í kjölfarið eftir því að yfirdeildin tæki mál hans til skoðunar og var fallist á það.

Niðurstæða

Yfirdeildin taldi að það þyrfti að svara því hvort kærandi hefði einhvern „rétt“ sem félli undir landslög í Ungverjalandi. Samkvæmt ungerskum lögum féllu mál sem vörðuðu lög og reglur innan kirkjunnar utan lögsögu ríkisins. Kærandi hélt því fram að samband sitt við kirkjuna væri vinnuréttarlegs eðlis en ungerskir dómstólar, þar á meðal Hæstiréttur Ungverjalands, höfðu komist að þeirri niðurstöðu að samband kæranda við kirkjuna jafnaðist ekki á við að ráðningarsamningur hefði verið gerður, þar sem það vantaði höfuðeinkenni slíks vinnuréttarsambands, og að dómstólar gætu því ekki úrskurðað í máli kæranda.

Yfirdeildin komst að þeirri niðurstöðu að þegar litíð væri til ungerskra laga væri kærandi ekki með neinn „rétt“ sem hefðbundnir dómstólar landsins gætu tekið afstöðu til. Því ætti 6. gr. sáttmálans ekki við í máli kæranda.

Sjö dómáramur skiluðu séráliti.

Regner gegn Tékklandi

Dómur frá 19. september 2017

Mál nr. 35289/11

6. gr. Réttur til réttlátrar málsmeðferðar fyrir dómi

Aðgangur að gögnum. Jafnræði.

1. Málsatvik

Kærandi, Vaclav Regner, er tékkneskur ríkisborgari, fæddur árið 1962 og búsettur í Prag. Kærandi starfaði sem fulltrúi hjá varnarmálaráðherra en í september

6. gr. Réttur til réttlátrar málsmeðferðar fyrir dómi

2006 var öryggisheimild hans afturkölluð. Ástæðan var tvíþætt, annars vegar að kæranda hafði láðst að upplýsa yfirvöld um, áður en hann fékk öryggisheimild sína, að hann væri stjórnarmaður í nokkrum félögum og ætti reikninga hjá erlendum bönkum, og hins vegar að af honum stafaði ógn gegn þjóðaröryggi. Hvað varðar síðari þáttinn var í ákvörðuninni ekkert minnst á þær trúnaðarupplýsingar sem hún var byggð á. Hinn 4. október 2006 var kæranda vísað af skrifstofunni og 20. október undirritaði hann uppsagnarsamning sem báðir aðilar samþykktu en hann tók gildi 31. janúar 2007.

Kærandi bar ákvörðunina um afturköllunina undir héraðsdóm í Prag þar sem honum var ásamt verjanda sínum heimilað að skoða gögn málsins að undanskildum fyrrnefndum trúnaðargögnum en þau voru hins vegar send dómstólnum til yfirferðar. Í september 2009 vísaði héraðsdómur málinu frá dómi og komst að þeirri niðurstöðu að ákvörðunin um afturköllun öryggisheimildarinnar hefði ekki verið ólögæt í ljósi þess að uppljóstrun leynilegra upplýsinga og ríkisleyndarmála væri bönnuð samkvæmt lögum. Í júlí 2010 taldi hæstiréttur aðildarríkisins að með slíkum upplýsingum og gögnum hefði verið hætta á leka úr leyniþjónustunni um aðferðir og vinnulag stofnunarinnar eða heimildarmenn hennar ásamt möguleika á að auðvelt væri að hafa áhrif á möguleg vitni í málinu.

2. Meðferð málsins hjá Mannréttindadómstólnum

Kæran

Kærandi kvartaði yfir óréttlátri málsmeðferð í ljósi þess að honum og verjanda hans var meinaður aðgangur að ákveðnum sönnunargögnum, fyrrnefndum trúnaðarupplýsingum, sem höfðu mikla þýðingu fyrir niðurstöðu málsins.

Niðurstæða

Dómstóllinn féllst á að takmörkunin á rétti kæranda til réttlátrar málsmeðferðar hefði verið tvenns konar. Í fyrsta lagi var honum ekki heimilt að fá aðgang að trúnaðargögnum málsins sem stöfuðu frá leyniþjónustunni og í öðru lagi var hann ekki upplýstur um þann grundvöll sem ákvörðunin um afturköllun öryggisheimildarinnar var byggð á.

Dómstóllinn tók fram að til þess að komast að niðurstöðu væri nauðsynlegt að líta á málið á heildstæðan hátt. Fyrst taldi dómstóllinn að dómstólar aðildarríkisins hefðu verið sjálfstæðir og óvilhallir en þeir höfðu haft aðgang að umdeildum trúnaðargögnum, ólíkt kæranda og verjanda hans. Landsdómstólarnir hefðu jafnframt haft aðstöðu til að skoða gaumgæfilega þær ástæður sem lágu að baki afturkölluninni og ástæðunni fyrir því að óskað var eftir því að gögnin yrðu leynileg og ekki aðgengileg vörninni. Þeir voru í þeirri stöðu að geta metið þessar röksemdir og greint á milli þeirra gagna sem þeir töldu vera trúnaðarmál og annarra sem vörninni væri treyst fyrir aðgangi að, en einnig gátu þeir dæmt sjálfa ákvörðunina á efnislegum forsendum.

Dómstóllinn tók undir með kæranda og taldi að tékknesk lög hefðu getað veitt meiri rétt með ákvæðum sínum og varið aðgengi kæranda betur með því að veita

6. gr. Réttur til réttlátrar málsmeðferðar fyrir dómi

honum ítarlegri upplýsingar um málið og þá sérstaklega gagnvart þeim ásökunum sem hann sætti. Þannig hefði kærandi verið í ásættanlegri stöðu, haft betri yfirsýn og notið skilvirkari varnar. Þá fjallaði dómstóllinn um að dómstólar aðildarríkisins hefðu nýtt völd sín til fulls hvað varðaði athugun málsins og kannað báðar hliðar þess hvað varðar trúnaðargögnin annars vegar og rökin fyrir afturkölluninni hins vegar.

Hvað varðar vernd trúnaðargagnanna og þá niðurstöðu sem Hæstiréttur Tékklands komst að varðandi mögulegan leka á ýmsum viðkvæmum trúnaðarupplýsingum, tók dómstóllinn undir með hæstarétti og taldi að það væri ekki hægt, í lagalegum skilningi, að veita frekari upplýsingar um af hverju öryggishættan stafaði nákvæmlega eða fara nánar í það hvernig leyniþjónustan hefði metið slíkan öryggisbrest í tengslum við heimildina sem kærandi hefði haft. Því væri ekki hægt að meta það svo að gagnaflokkunin í málinu, um hvað teldist trúnaðarmál og hvað ekki, hefði verið ólöglegt og óréttlát eða haft annan lögmætan tilgang en þann sem gefinn hafði verið upp.

Því næst vék dómstóllinn að þeim hluta málsins er varðar afturköllunina á öryggisheimild kæranda. Samkvæmt niðurstöðu hæstaréttar aðildarríkisins var það afar skýrt við lestur trúnaðargagnanna að kærandi uppfyllti ekki lengur þau skilyrði að vera traustsins verður til að njóta heimildarinnar og að hann skorti allan trúverðugleika og hæfi til þess að halda trúnað. Í því sambandi tók dómstóllinn fram að í mars 2011 hefði kærandi verið ákærður fyrir aðild að skipulagðri glæpa-starfsemi, misnotað opinbert vald og haft óeðlileg afskipti af opinberu útboði og opinberum innkaupum ásamt fleira. Dómstóllinn taldi þetta vera eðlilega ástæðu þess að yfirvöld gripu til þeirrar ráðstöfunar að svipta kæranda öryggisheimild sinni og það án þess að bíða eftir niðurstöðu í sakamálinu.

Að lokum rýndi dómstóllinn í skýrslu leyniþjónustunnar sem lá að baki ákvörðuninni um afturköllunina en henni hafði verið skipað í lægsta flokk trúnaðar innan stofnunarinnar. Staðreyndin var hins vegar sú að þetta var ekki talið hafa svipt tékknesk yfirvöld réttinum til að neita að upplýsa kæranda um efni skýrslunnar. Þrátt fyrir það taldi dómstóllinn að það hefði verið æskilegra fyrir tékknesk yfirvöld, eða a.m.k. landsdómstólana, að draga saman fyrir kæranda þá umsögn sem hann hafði hlotið og þær ásakanir sem beindust að honum.

Að öllu framangreindu virtu og með skírskotun til svigrúms aðildarríkjanna til mats taldi dómstóllinn að takmarkanirnar, sem kærandi sætti í tengslum við málsmeðferðina og aðgang að gögnum, hefðu ekki gengið lengra en nauðsynlegt þótti og ekki hefði verið gengið á jafnræði aðilanna með þeim hætti að slíkt hefði brotið gegn rétti kæranda. Niðurstaðan var því sú að ekki þótti brotið gegn rétti kæranda samkvæmt 6. gr. sáttmálans.

Burmych o.fl. gegn Úkraínu – Yfirdeild

Dómur frá 12. október 2017

Mál nr. 46852/13, 47786/13, 54125/13, 56605/13 og 3653/14

6. gr. Réttur til réttlátrar málsmeðferðar fyrir dómi

13. gr. Réttur til raunhæfs úrræðis til að leita réttar síns

37. gr. Kæur felldar niður

1. gr. 1. viðauka. Friðhelgi eignarréttar

Kæur felldar niður. Ráðherraráð.

1. Málsatvik

Kærandur, Lidiya Burmych, Grygoriy Yaremchuk, Oleg Varava og Yuriy Neborachko, eru úkraínskir ríkisborgarar. Kærandi, Izolyatsiya, PAT, er einkahlutafélag með höfuðstöðvar í Donetsk í Úkraínu. Kærandur höfðu allir fengið lokaniðurstöðu sér í hag í málum fyrir dómstólum Úkraínu en niðurstöðunum hafði ekki verið framfylgt.

2. Meðferð málsins hjá Mannréttindadómstólnum

Kæran

Kærandur byggðu kæru sína á 1. tl. 6. gr. Mannréttindasáttmála Evrópu um réttláta málsmeðferð, 13. gr. um raunhæf úrræði til að leita réttar síns og 1. gr. 1. viðauka um friðhelgi eignarréttar. Mannréttindadómstóll Evrópu afsalaði sér málunum til yfirdeildar.

Niðurstæða

Yfirdeildin sameinaði mál kærenda á grundvelli 1. tl. 42. gr. þar sem öll málín voru sprottin af kerfisbundnum brotum á sáttmálanum samkvæmt Ivanov gegn Úkraínu. Auk kærenda í þessu máli lágu fyrir 12.138 svipaðar kæur hjá dómstólnum.

Í Ivanov gegn Úkraínu hafði dómstóllinn komist að því að ágallar á úkraínsku réttarkerfi væru miklir og þörf væri á stórfelldum endurbótum, m.a. með lagasetningu. Dómstóllinn taldi að ráðherraráðið væri betur til þess fallið að fylgjast með úrbótum í Úkraínu og ákveða hvernig best væri að nálgast þær. Dómur féll í Ivanov gegn Úkraínu 15. október 2009 en yfirdeildin benti á að kerfisbundnir gallar réttarkerfisins í Úkraínu hefðu ekki verið lagaðir á þessum átta árum sem síðan voru liðin. Á meðan héldu þúsundir kera til dómstólsins áfram að berast vegna ástandsins í Úkraínu. Yfirdeildin benti á hættuna á því að dómstóllinn kæmi í stað úkraínskra stjórnvalda við núverandi aðstæður. Það færi gegn tilgangi dómstólsins. Dómstóllinn yrði því að ákveða hvað gera ætti til að bæta ástandið því að óbreytt gæti það ekki verið.

Niðurstæða yfirdeildar var sú að það þjónaði engum tilgangi að dómstóllinn héldi áfram að taka við málum sem þessum. Eðlilegra væri að ráðherraráðið tæki við þeim þar sem það væri hlutverk þess að sjá til þess að breytingar yrðu gerðar á úkraínska réttarkerfinu.

6. gr. Réttur til réttlátrar málsmeðferðar fyrir dómi

Á grundvelli c-liðar 1. tl. 37. gr. sáttmálans ákvað yfirdeildin að fella niður öll hliðstæð mál, sem ættu rætur í málinu Ivanov gegn Úkraínu, og það ætti einnig við um möguleg mál í framtíðinni. Átta dómarar skiluðu séráliti.

7. gr. Engin refsing án laga

Geir Hilmar Haarde gegn Íslandi

Dómur frá 23. nóvember 2017

Mál nr. 66847/12

7. gr. Engin refsing án laga

Sjá þýðingu dómsins í heild undir 6. gr.

Ráðherraábyrgð. Sjálfstæður dómstóll. Óháður dómstóll. Refsiheimild.

8. gr. Friðhelgi einkalífs og fjölskyldu

Bărbulescu gegn Rúmeníu – Yfirdeild

Dómur frá 5. september 2017

Mál nr. 61496/08

8. gr. Friðhelgi einkalífs og fjölskyldu

Bréfaskipti. Einkalíf á vinnustað.

1. Málsatvik

Kærandi, Bogdan Mihai Bărbulescu, er rúmenskur ríkisborgari fæddur árið 1979 og búsettur í Búkarest í Rúmeníu.

Frá 1. ágúst 2004 til 6. ágúst 2007 vann kærandi sem er verkfræðingur í söludeild hjá einkafyrirtæki. Að ósk yfirmanna hans bjó hann til Yahoo Messenger aðgang til þess að svara fyrirspurnum viðskiptavina. Hinn 3. júlí 2007 tilkynnti fyrirtækið starfsmönnum sínum að starfsmanni hefði verið sagt upp eftir að í ljós kom að hún hafði notað Internetið, síma og ljósritunarvél í persónulegum tilgangi.

Hinn 13. júlí 2007 var kærandi kallaður á fund yfirmanna sinna þar sem honum var tilkynnt að fylgst hefði verið með Yahoo Messenger aðgangi hans og sannanir væru fyrir því að hann hefði notað Internetið í persónulegum tilgangi. Óskað var eftir útskýringum kæranda sem svaraði skriflega að hann hefði einungis notað það í starfi sínu. Því næst var honum afhent 45 blaðsíðna afrit af samskiptum hans gegnum aðganginn frá 5. til 12. júlí 2007. Í afritinu var að finna skilaboð milli kæranda og bróður hans og heitkonu, sum mjög persónulegs eðlis. Þann 1. ágúst var kæranda síðan sagt upp störfum á grundvelli þess að hann hefði brotið reglur fyrirtækisins sem bönnuðu persónuleg afnot af eignum fyrirtækisins.

Kærandi fór með uppsögn sína fyrir dómstóla þar sem hann hélt því fram að uppsögnin væri ómerk því að vinnuveitandi hans hefði gerst brotlegur við stjórnarskrá landsins og refsilöggjöf með því að skoða bréfaskipti hans. Dómstólar landsins höfnuðu kröfu kæranda um að ómerkja uppsögnina á þeim grundvelli að vinnuveitandi hans hafði við uppsögnina farið eftir verklagi vinnuréttarlöggjafarinnar og að vinnuveitendur hefðu rétt til þess að setja reglur varðandi netnotkun starfsmanna sinna í vinnunni. Tekið var sérstaklega fram að með uppsögn hins starfsmannsins og tilkynningu vinnuveitenda kæranda um ástæður uppsagnarinnar hinn 3. júlí hefði vinnuveitandi varað starfsmenn sína við því hvað gerðist ef þeir misnotuðu netið á vinnustað.

2. Meðferð málsins hjá Mannréttindadómstólnum

Kæran

Kærandi byggði mál sitt á 8. gr. Mannréttindasáttmála Evrópu um friðhelgi einkalífs. Kærandi kvartaði yfir því að eftirlit vinnuveitenda hans með persónulegum samskiptum hans fæli í sér brot gegn einkalífi hans og að landsdómstólar í Rúmeníu hefðu ekki verndað rétt hans til einkalífs og samskipta.

Mannréttindadómstóllinn tók mál kæranda fyrir 12. janúar 2016 og komst

8. gr. Friðhelgi einkalífs og fjölskyldu

að því að ekki hefði verið um brot á 8. gr. að ræða þar sem landsdómstólar hefðu reist niðurstöður sínar á sanngjörnu jafnvægi milli réttarins til einkalífs og réttar vinnuveitanda. Kærandi áfrýjaði málinu til yfirdeildar sem samþykkti að taka mál hans fyrir.

Niðurstaða

Yfirdeildin byrjaði á að staðfesta að 8. gr. sáttmálans næði yfir samskipti á vinnustað. Þrátt fyrir að vafi léki á því hvort kærandi hefði getað ætlast til þess að samskipti hans væru einkamál þegar honum varð ljóst hversu strangar reglur giltu á vinnustaðnum, þá gætu fyrirmæli vinnuveitanda ekki útilokað öll persónuleg samskipti. Réttur til friðhelgi einkalífs og bréfaskipta væri enn til staðar þó að hægt væri að takmarka þann rétt ef nauðsyn krefði.

Þó að einkafyrirtæki hefði verið aðilinn sem hefði lesið bréfaskipti kæranda, þá höfðu rúmenskir dómstólar samþykkt þá háttsemi. Því taldi yfirdeildin rétt að kanna mál kæranda út frá jákvæðum skyldum ríkisins.

Kjarni málsins var hvort stjórnvöld Rúmeníu hefðu fundið sanngjarn jafnvægi milli réttar kæranda til einkalífs og réttar vinnuveitanda hans til að haga starfsemi fyrirtækisins eins og honum þætti nauðsynlegt.

Yfirdeildin taldi að tilkynning vinnuveitanda um uppsögn starfsmanns og ástæður uppsagnar hans 3. júlí 2007 uppfyllti ekki evrópska og alþjóðlega staðla sem aðvörun um að eftirlit yrði framkvæmt. Slíka aðvörun þyrfti sérstaklega þegar eftirlitið fælist í því að skoða efnislega samskipti starfsmanna. Dómstóllinn taldi því að kærandi hefði ekki mátt gera sér grein fyrir því að innihald bréfaskipta hans yrði skoðað.

Yfirdeildin benti á að rúmenskir dómstólar hefðu ekki kannað með fullnægjandi hætti hversu víðtæk íhlutunin í einkalíf kæranda hefði verið, hvort verið hefðu lögmætar ástæður fyrir eftirliti með bréfaskiptum kæranda eða hvort vinnuveitandinn hefði getað notað vægari aðgerðir til þess að fylgjast með hvort kærandi færi eftir reglum fyrirtækisins. Afleiðingarnar sem hlutust af þessum aðgerðum vinnuveitandans voru einnig alvarlegar því að kæranda var vikið frá störfum. Dómstóllinn taldi að landsdómstólarnir hefðu átt að líta til þessa í mati sínu.

Dómstóllinn komst að þeirri niðurstöðu að rúmensk stjórnvöld hefðu ekki verndað rétt kæranda til einkalífs og bréfaskipta með fullnægjandi hætti og að þeim hefði mistekist að gæta jafnvægis milli hagsmuna kæranda og vinnuveitandans. Rúmensk stjórnvöld hefðu því gerst brotleg við 8. gr. sáttmálans.

Sjö dómáramur skiluðu séráliti.

Egill Einarsson gegn Íslandi
Dómur frá 7. nóvember 2017 (óstytt þýðing)
Mál nr. 24703/15

8. gr. Friðhelgi einkalífs og fjölskyldu
Ærumeiðingar. Jákvæðar skyldur. Tjáningarfrelsi.

Í málinu Einarsson gegn Íslandi

kveður Mannréttindadómstóll Evrópu (önnur aðaldeild), sem situr í deild skipaðri:

Julia Laffranque, *forseta*,

Robert Spano,

Ledi Bianku,

Işıl Karakaş,

Paul Lemmens,

Jon Fridrik Kjølbro,

Stéphanie Mourou-Vikström, *dómurum*,

og Hasan Bakırcı, *aðstoðardeildarritara*,

eftir að hafa fjallað um málið á lokuðum fundi hinn 3. október 2017,

upp eftirfarandi dóm, sem var samþykktur þann dag er síðast greinir:

MÁLSMEDFERÐ

1. Mál þetta á upphaf sitt í kærú (nr. 24703/15) sem Egill Einarsson („kærandi“), sem er íslenskur ríkisborgari, lagði fram gegn Íslandi á grundvelli 34. gr. samningsins um verndun mannréttinda og mannfrelsis („mannréttinasáttmálinn“) hinn 15. maí 2015.

2. Í fyrirsvari fyrir kæranda var Vilhjálmur H. Vilhjálmsson, lögmaður í Reykjavík. Í fyrirsvari fyrir ríkisstjórn Íslands („ríkið“) var Ragnhildur Hjaltadóttir, ráðuneytisstjóri í innanríkisráðuneytinu, sem umbodsmáður þess.

3. Kærandi taldi að samkvæmt 8. gr. mannréttinasáttmálans hefði dómur Hæstaréttar Íslands, sem kveðinn var upp 20. nóvember 2014, falið í sér brot gegn rétti hans til friðhelgi einkalífs síns.

4. Kæran var send ríkinu 19. maí 2016.

MÁL SATVIK

I. MÁLAVEXTIR

5. Kærandi er fæddur 1980 og búsettur í Kópavogi. Á þeim tíma sem um ræðir var hann vel þekktur maður á Íslandi sem um árabíl hafði birt greinar, vef færslur og bækur og komið fram í kvikmyndum, sjónvarpi og öðrum miðlum undir tilbúnum nöfnum.

6. Í nóvember 2011 tilkynnti 18 ára kona til lögreglu að kærandi og kærasta hans hefðu nauðgað henni. Í janúar 2012 tilkynnti önnur kona til lögreglunnar að kærandi hefði framið gagnvart henni kynferðisbrot nokkrum árum áður. Að lokinni

8. gr. Friðhelgi einkalífs og fjölskyldu

lögreglurannsókn felldi ákærvaldið málin niður hinn 15. júní og 15. nóvember 2012 með vísan til 145. gr. laga um meðferð sakamála á þeim forsendum að gögn sem fram hefðu komið hefðu ekki verið nægileg eða líkleg til sakfellingar. Kærandi lagði fram kæru hjá lögreglu um meintar rangar sakargiftir á hendur honum af hálfu kvennanna tveggja. Það mál var einnig fellt niður

7. Hinn 22. nóvember 2012 birtist í *Monitor*, fylgiriti með *Morgunblaðinu* (sem er leiðandi dagblað á Íslandi), viðtal við kæranda. Á forsiðu var birt mynd af kæranda og í viðtalinu ræddi kærandi sakargiftir gegn sér um nauðgun. Staðhæfði kærandi nokkrum sinnum að sakargiftirnar væru rangar. Sagði hann meðal annars að það væri honum ekki kappmál að stúlkan yrði nafngreind og að hann væri ekki að sækjast eftir hefndum. Hann féllst á að með því að hafa stigið fram í sviðsljós fjölmiðlanna yrði hann að þola umfjöllun sem væri ekki alltaf „sólskin og sleikipinnar“ en gagnrýndi fréttáflutning fjölmiðla um mál hans. Aðspurður um aldur stúlkunnar svaraði hann því til að stúlkan hefði verið í klúbbi þar sem aldurstakmarkið væri 20 ár og að það hefði verið honum áfall að komast að því síðar að hún hefði aðeins verið 18 ára. Aðspurður um kæru hans á hendur stúlkunni fyrir meintar rangar sakargiftir sagði hann aftur að hann væri ekki í hefndarhug gagnvart þeim sem höfðu kært hann til lögreglu en að ljóst væri að annarlegar forsendur hefðu ráðið för. Kvaddst hann binda vonir við að lögreglan sæi að það væri mikilvægt að fá formlega niðurstöðu í málinu og að skjölin í máli hans „æptu“ á meinsæri.

8. Sama dag birti X breytta útgáfu af forsiðumyndinni af kæranda með myndatextanum „Fuck you rapist bastard“ á síðu sinni á Instagram, sem er myndskiptamiðill. Hafði X breytt myndinni með því að teikna öfugan kross á enni kæranda og rita „aumingi“ yfir andlit hans.

9. Að því er virðist hafði X talið að einungis vinir hans og kunningjar, sem voru „fylgjendur“ hans á Instagram, hefðu aðgang að þeim myndum sem hann vistaði þar. Í rauninni voru myndir hans hins vegar einnig aðgengilegar fyrir aðra notendur Instagram.

10. Hinn 23. nóvember birti dagblaðið *Vísir* frétt á vefsíðu sinni um færslu X með hinni breyttu mynd og viðtali við kæranda.

11. Hinn 26. nóvember 2012 sendi lögmaður kæranda bréf til X þar sem þess var krafist að hann drægi ummæli sín til baka, bæðist afsökunar í fjölmiðlum og greiddi skjólstaðingi sínum miskabætur. Lögmaður X svaraði með tölvupósti sama dag þar sem hann sagði að stefndi hefði ekki dreift umræddri mynd á netinu, heldur hefði hún verið birt lokuðum vinahópi á Instagram og aðrir dreift henni. Ennfremur kom fram í tölvupóstinum að X þætti þetta miður og að myndinni hefði verið deilt án vilja hans eða vitundar.

12. Hinn 17. desember 2012 höfðaði kærandi meiðyrðamál á hendur X fyrir Héraðsdómi Reykjavíkur og krafðist þess að hann yrði dæmdur til refsingar samkvæmt viðeigandi ákvæðum hegningarlaga fyrir að afbaka myndina og fyrir að birta hana á Instagram með textanum „Fuck you rapist bastard“. Ennfremur krafðist kærandi þess að ummælin „Fuck you rapist bastard“ yrðu dæmd dauð og ómerk og að X yrði gert að greiða honum 1.000.000 krónur (u.þ.b. 8.800 evrur) í miskabætur

8. gr. Friðhelgi einkalífs og fjölskyldu

samkvæmt skaðabótalögum, með vöxtum, 150.000 krónur (u.þ.b. 1.300 evrur) til þess að kosta birtingu dómsins í fjölmiðlum, sbr. 241. gr. hegningarlaga, auk málskostnaðar kæranda.

13. Með dómi, sem kveðinn var upp 1. nóvember 2013, dæmdi héraðsdómur kæranda í óhag. Taldi rétturinn meðal annars að kærandi nyti þeirrar persónuverndar sem lög stæðu til hvað sem liði tilbúnum nöfnum sem hann notaði. Að sama skapi yrði hann að axla ábyrgð á því efni sem hann léti frá sér fara, óháð því hvaða nafni hann kysi að kalla sig hverju sinni. Þá taldi rétturinn ennfremur að líta yrði á hina breyttu mynd, þ.m.t. textann, í heild sinni og að hún fæli í sér skoðun X á persónu kæranda, sem benti til sterkar andúðar. Að því er varðar efnið taldi héraðsdómur að myndin og ummælin hefðu verið liður í almennri þjóðfélagsumræðu þar sem kærandi væri þjóðþekkt persóna og yrði að þola að um hann væri fjallað opinberlega. Rétturinn lýsti síðan í smáatriðum ritstörfum kæranda á netinu, útgáfu bóka og framkomu í sjónvarpi, einkum undir öðrum nöfnum, efni vinnu hans, síðari gagnrýni á verk hans og þátttöku hans í opinberri umræðu um þau. Vakti rétturinn athygli á því að þetta hefði leitt til aukinnar hneykslunar og opinberrar umræðu um ásakanir á hendur honum um kynferðisbrot, sem hann hefði sjálfur tekið þátt í. Var það niðurstaða réttarins að framsetning orðanna af hálfu X bæri fremur með sér að orðin væru fúkyrði en fullyrðing og því bæri að líta á þau sem gildisdóm frekar en staðhæfingu um staðreynd. Ummæli X hefðu þannig verið innan marka tjáningarfrelsis hans samkvæmt lögum.

14. Hinn 26. mars 2014 áfrýjaði kærandi dómi héraðsdóms til Hæstaréttar. Fyrir Hæstarétti ítrekaði kærandi þau rök sín að Instagram-reikningur X hefði verið „opin“ reikningur, sem þýðir að myndin var ekki aðeins aðgengileg fylgjendum hans, heldur öllum notendum Instagram, fleiri en 100.000.000 manns á þeim tíma sem um ræðir. Lagði hann fram frekari gögn þessu til stuðnings.

15. Með dómi 20. nóvember 2014 staðfesti meiri hluti Hæstaréttar (tveir af þremur dómurum) niðurstöðu héraðsdóms. Féllst Hæstiréttur á að hin breytta mynd hefði ekki aðeins verið aðgengileg fylgjendum X á Instagram, heldur einnig öðrum notendum.

16. Ennfremur var í dóminum að finna eftirfarandi röksemdafærslu:

„[X] heldur því fram að sú háttsemi sín að setja hina afbökðu mynd á umræddan myndskiptamiðil hafi ekki falið í sér birtingu hennar í merkingu 2. mgr. 236. gr. almennra hegningarlaga nr. 19/1940 þar sem hann hafi álitid að aðeins takmarkaður fjöldi manna hefði þar aðgang að henni. Ekki verður á það fallist, enda telst það birting samkvæmt hefðbundinni skýringu á hugtakinu að eitthvað sé gert aðgengilegt á rafrænan hátt fyrir jafn stóran hóp manna og að framan greinir, án tillits til þess hvort í hlut eiga vinir og kunningjar þess sem það gerir, [...]. Þá stendur eftir að skera úr um hvort birting [X] á myndinni hafi, eins og atvikum var háttað, falið í sér refsiverða aðdróttun í garð [kæranda] samkvæmt 235. gr. almennra hegningarlaga.

Í hinum áfrýjaða dómi er gerð ítarleg grein fyrir að [kærandi] hafi áður en hann var kærður fyrir kynferðisbrot þau, sem að framan greinir, verið þjóðþekkt persóna, ekki síst fyrir framgöngu sína á opinberum vettvangi undir nafninu Gillz eða Gillzenegger, en undir því heiti hélt hann úti skrifum á netinu, gaf út bækur og myndir og kom fram í fjölmiðlum. Skoðanir [kæranda] sem þar birtust vöktu athygli, en voru jafnframt umdeildar,

8. gr. Friðhelgi einkalífs og fjölskyldu

þar á meðal viðhorf hans til kvenna og kynfrelsis þeirra. Á skjölum málsins sést að fyrir kom að gagnrýni hans beindist að nafngreindum einstaklingum, gjarnan konum, og í sumum tilvikum mátti skilja orð hans svo að hann hvetti beinlínis til kynferðislegs ofbeldis gagnvart þeim. Áfrýjandi hefur gjarnan réttlætt slíkt framferði með því að umfjöllunin hafi verið grín og þeir sem gagnrýnt hafi hana skorti kímnigáfu. Fallist er á með héraðsdómi að [kærandi] njóti þeirrar persónuverndar sem lög standa til, sbr. 1. mgr. 71. gr. stjórnarskrárinnar og 1. mgr. 8. gr. mannréttinasáttmála Evrópu, sbr. lög nr. 62/1994, hvort sem hann kemur fram undir eigin nafni eða öðrum tilbúnum nöfnum. Að sama skapi verður hann að axla ábyrgð á því efni sem hann lætur frá sér fara, óháð því hvaða nafni hann kys að kalla sig.

Pegar [kærandi] kom fram í áðurgreindu blaðaviðtali og viðhafði þar ögrandi, ef ekki niðrandi ummæli um aðra, þar á meðal stúlku sem hafði kært hann fyrir kynferðisbrot gegn sér, hratt hann af stað þjóðfélagsumræðu og mátti jafnframt gera sér ljóst að ummæli hans kynnu að kalla á hörð viðbrögð frá þeim sem höfðu andúð á áðurgreindum viðhorfum hans. [X] nýtur tjáningarfrelsis á grundvelli 2. mgr. 73. gr. stjórnarskrárinnar og 1. mgr. 10. gr. mannréttinasáttmála Evrópu og er réttilega komist að þeirri niðurstöðu í héraðsdómi að við þessar aðstæður hafi hann notið rýmkaðs frelsis til að tjá sig um [kæranda] og skoðanir hans.

Við úrlausn um það hvort ummæli eða önnur tjáning teljist refsiverð aðdróttun í skilningi 235. gr. almennra hegningarlaga, að teknu tilliti til þess hvernig ákvæði 10. gr. [sáttmálans] hafa verið skýrð af mannréttindadómstóli Evrópu, verður að taka afstöðu til þess hvort í tjáningunni hafi fallist gildisdómur eða staðhæfing um tiltekna staðreynd. Þótt fallast megi á að með því að nota orðið „rapist“ um nafngreindan mann sé verið að brigsla honum um að hafa gerst sekur um nauðgun, verður að líta til þess í hvaða samhengi orðið er sett fram, sbr. til hliðsjónar dóm Hæstaréttar 29. janúar 2009 í máli nr. 321/2008. Ef hin afbakaða mynd og ummælin „fuck you rapist bastard“ eru virt í heild eins og aðilar eru sammála um að skuli gert verður fallist á með héraðsdómi að hér hafi verið um að ræða fúkyrði af hálfu [X] í garð [kæranda] í óvæginni þjóðfélagslegri umræðu, sem sá síðarnefndi hafði eins og fyrr greinir átt frumkvæði að, og þar með gildisdóm um áfrýjanda, en ekki staðhæfingu um að hann hafi gerst sekur um nauðgun. Í því sambandi skiptir máli þótt það skeri ekki eitt úr að [X] hélt því ekki fram að [kærandi] hefði brotið þannig af sér gegn einhverjum öðrum, nafngreindum eða ónafngreindum. Samkvæmt þessu og að öðru leyti með vísan til forsendna hins áfrýjanda dóms verður staðfest sú niðurstaða hans að tjáning [X] umrætt sinn hafi verið innan marka þess frelsis sem honum er tryggt í 2. mgr. 73. gr. stjórnarskrárinnar. Þar af leiðandi verður hann sýknaður af öllum kröfum [kæranda].

Eins og réttilega kemur fram í hinum áfrýjanda dómi var hin afbakaða mynd og ummæli [X] sem henni fylgdu ósæmileg og ósmekkleg í garð [kæranda]. Af þeim sökum og með vísan til 3. mgr. 130. gr., sbr. 166. gr., laga nr. 91/1991 um meðferð einkamála, verður málskostnaður felldur niður á báðum dómstigum.“

17. Í sératkvæði var ekki á það fallist að ummælin „Fuck you rapist bastard“ fælu í sér gildisdóm í ljósi efnis greinarinnar sem birtist í *Monitor*, heldur væri þar um að ræða grófa aðdróttun um að kærandi hefði framíð alvarlegt refsivert brot. Var þar talið að í ljósi þess að rannsókn sakamálsins hefði lokið með því að málið gegn kæranda hefði verið fellt niður yrði ekki séð að kærandi þyrfti að þola slík ummæli þótt þjóðþekkt persóna væri sem ýmislegt umdeilt hefði látið frá sér fara á opinberum vettvangi.

8. gr. Friðhelgi einkalífs og fjölskyldu

II. TILVÍSUN TIL LAGA

18. Ákvæðin í Stjórnarskrá lýðveldisins Íslands, sem um ræðir, eru svohljóðandi:

71. gr.

„Allir skulu njóta friðhelgi einkalífs, heimilis og fjölskyldu.

...

Þrátt fyrir ákvæði 1 mgr. má með sérstakri lagaheimild takmarka á annan hátt friðhelgi einkalífs, heimilis eða fjölskyldu ef brýna nauðsyn ber til vegna réttinda annarra.“

19. Í XXV. kafla almennra hegningarlaga, nr. 19/1940, sem ber fyrrsögnina „Ærumeiðingar og brot gegn friðhelgi einkalífs“ er að finna eftirfarandi ákvæði, sem hér eiga við:

194. gr.

„Hver sem hefur samræði eða önnur kynferðismök við mann með því að beita ofbeldi, hótunum eða annars konar ólögumætri nauðung gerist sekur um nauðgun og skal sæta fangelsi ekki skemur en 1 ár og allt að 16 árum. Til ofbeldis telst svipting sjálfræðis með innilökun, lyfjum eða öðrum sambærilegum hætti.“

235. gr.

„Ef maður dróttar að öðrum manni einhverju því, sem verða myndi virðingu hans til hnekkis, eða ber slíka aðdróttun út, þá varðar það sektum eða fangelsi allt að 1 ári.“

236. gr.

„Sé ærumeiðandi aðdróttun höfð í frammi eða borin út gegn betri vitund, þá varðar það fangelsi allt að 2 árum.

Sé aðdróttun birt eða borin út opinberlega, enda þótt sakaráberi hafi ekki haft sennilega ástæðu til að halda hana rétta, þá varðar það sektum eða fangelsi allt að 2 árum.“

241. gr.

„Í meiðyrdamáli má dæma óviðurkvæmleg ummæli ómerk, ef sá krefst þess, sem misgert var við. Dæma má þann, sem sekur reynist um ærumeiðandi aðdróttun, til þess að greiða þeim, sem misgert var við, ef hann krefst þess, hæfilega fjárhæð til þess að standast kostnað af birtingu dóms, atriðisorða hans eða forsendna jafnframt, eftir því sem ástæða þykir til, í opinberu blaði eða riti, einu eða fleirum.“

242. gr.

„Brot þau, sem í þessum kafla getur, skulu sæta saksókn svo sem hér segir:

...

3. Mál út af öðrum brotum getur sá einn höfðað, sem misgert er við.“

20. 1. mgr. 26. gr. skaðabótalaga nr. 50/1993 er svohljóðandi:

„Heimilt er að láta þann sem:

a. af ásetningu eða stórfelldu gáleysi veldur líkamstjóni eða

8. gr. Friðhelgi einkalífs og fjölskyldu

b. ábyrgð ber á ólögmatrí meingerð gegn frelsi, friði, æru eða persónu annars manns greiða miskabætur til þess sem misgert var við.“

21. 145. gr. laga nr. 88/2008, um meðferð sakamála, er svohljóðandi:

„Þegar ákærandi hefur fengið gögn máls í hendur og gengið úr skugga um að rannsókn sé lokið athugar hann hvort sækja skuli sakborning til sakar eða ekki. Ef hann telur það sem fram er komið ekki nægilegt eða líklegt til sakfellis lætur hann við svo búið standa en ella höfðar hann mál á hendur sakborningi skv. 152. gr., sbr. þó 146. gr.“

LAGAATRIÐI

I. MEINT BROTT GEGN 8. GR. MANNRÉTTINDASÁTTMÁLANS

22. Kærandi taldi að með dómi Hæstaréttar 20. nóvember 2014 hefði verið brotið gegn rétti hans til friðhelgi einkalífs, sem varinn er með 8. gr. sáttmálans. Viðeigandi ákvæði eru svohljóðandi:

„1. Sérhver maður á rétt til friðhelgi einkalífs síns [og] fjölskyldu ...

2. Opinber stjórnvöld skulu eigi ganga á rétt þennan nema samkvæmt því sem lög mæla fyrir um og nauðsyn ber 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.“

23. Ríkið mótmælti þessum málatilbúnaði.

A. Meðferðarhæfi

24. Að mati dómstólsins er kæra þessi ekki augljóslega illa ígrunduð í skilningi a-liðar 3. mgr. 35. gr. mannréttindasáttmálans. Ennfremur telur dómstóllinn að hún sé ekki ómeðferðarhæf á neinum öðrum forsendum. Hún verður því að teljast meðferðarhæf.

B. Málsástæður

I. Sjónarmið aðila

(a) Kærandi

25. Kærandi taldi að með því að birta hina breyttu mynd með myndatextanum „Fuck you rapist bastard“ hefði X sakað kæranda um að nauðga tiltekinni manneskju, jafnvel þótt X hefði verið kunnugt um að málið gegn honum hefði verið fellt niður af ákærvaldinu. Að mati kæranda væri um að ræða staðhæfingu um staðreynd þess efnis að hann væri nauðgari, sem unnt hefði verið að sanna.

26. Kærandi taldi að fyrir lægi að X hefði birt myndina og ummælin, á ensku, og gert þau aðgengileg meira en 100 milljónum áskrifenda Instagram. Af því leiddi að myndin hefði verið birt í íslenskum fjölmiðlum. Með myndinni væri gefið í skyn að einstaklingurinn á myndinni (kærandi) væri nauðgari.

27. Kærandi taldi ennfremur að af niðurstöðu Hæstaréttar leiddi að kæranda mætti kalla nauðgara án þess að hann hefði verið ákærður eða sakfelldur fyrir

8. gr. Friðhelgi einkalífs og fjölskyldu

slíkt brot og án þess að hann gæti tekið til varna. Í því fælist brot gegn rétti hans samkvæmt 8. gr. sáttmálans.

(b) Ríkið

28. Ríkið benti í fyrsta lagi á að málsatvik þessa máls væru með öðrum hætti en í málum varðandi birtingu fjölmiðla á upplýsingum um einstaklinga, og af þeim sökum væri ekki unnt að beita meginreglum dómstólsins um fjölmiðla með sama hætti í þessu máli. Þannig ættu t.d. viðmiðin um aðferð við öflun upplýsinga og sannleiksgildi þeirra ekki við í þessu máli. Upplýsingunum hefði verið dreift af einum einstaklingi sem látið hefði í ljós eigin gildisdóm varðandi kæranda sem ekki hefði verið ætlaður almenningi.

29. Ríkið taldi að hinir innlendu dómstólar hefðu í dómi sínum beitt viðmiðum sem samræmdust þeim meginreglum sem fælust í 8. gr. mannréttindasáttmálans eins og þær hafa verið túlkaðar í dómum Mannréttindadómstólsins. Þegar vegin voru saman réttindin sem verndar njóta samkvæmt 8. og 10. gr. sáttmálans var það gert á grundvelli meginreglna sem þróast hafa í fordæmum Mannréttindadómstólsins. Innlendir dómstólar hefðu tiltekið svigrúm til mats í störfum sínum. Hlutverk Mannréttindadómstólsins ætti að taka mið af nándarreglunni og dómstóllinn ætti einungis að skerast í leikinn þegar innlendir dómstólar hefðu byggt á atriðum sem ekki skiptu máli eða þegar niðurstaðan, sem komist var að, hefði verið augljóslega óréttmæt eða litið án forsendna fram hjá þeim hagsmunum sem í húfi voru. Innlendir dómstólar hefðu rýmra svigrúm til mats að því er varðar virkar skyldur í tengslum við einkaaðila, þar sem verulegur skoðanaágreiningur gæti ríkt innan lýðræðislegs samfélags.

30. Ríkið benti á að innlendu dómstólarnir hefðu farið yfir efnið í heild og komist að þeirri niðurstöðu að ummælin hefðu falið í sér gildisdóm. Efnið, þ.e. meðferð réttarkerfisins á kynferðislegu ofbeldi, ætti erindi til almennings og mál kæranda hefði verið í háamælum. Kærandi hefði verið vel þekktur á Íslandi og hefði af því augljósa hagsmuni að viðhalda stöðu sinni í alþýðumenningunni, sem hann gerði með því að auglýsa ímynd sína, einatt með því að vekja upp umræður með umdeildum athugasemdum um konur eða minnihlutahópa. Honum hefði verið ljóst að aðferðir hans væru umdeildar og hann hefði staðið í langvarandi opinberum erjum við aðrar þekktar persónur. Hann hefði haft uppi stór orð og yfirlýsingar í fjölmiðlum meðan á rannsókninni stóð. Efninu hefði verið dreift af venjulegum manni sem hefði látið í ljós gildisdóm um mál sem var brýnt þjóðfélagslegt málefni á þeim tíma.

2. Álit dómstólsins

31. Að mati dómstólsins kallar þetta mál á athugun á því hvort gætt hafi verið sanngjarns jafnvægis milli réttar kæranda til friðhelgi einkalífs síns samkvæmt 8. gr. mannréttindasáttmálans og réttar hins aðilans til tjáningarfrelsis, sem nýtur verndar samkvæmt 10. gr. sáttmálans. Dómstóllinn telur því við hæfi að ítreka þær almennu meginreglur sem við eiga.

(a) Almennar meginreglur

32. „Einkalíf“ í skilningi 8. gr. mannréttindasáttmálans er víðfeðmt hugtak sem nær yfir fjölmarga þætti er varða persónueinkenni, svo sem nafn viðkomandi eða ímynd, og tekur ennfremur til líkamlegrar og andlegrar friðhelgi hans (sjá *Von Hannover gegn Þýskalandi*, nr. 59320/00, 50. mgr., ECHR 2004VI, með frekari tilvísunum).

33. Ennfremur hefur dómstóllinn fallist á að réttur manns til verndar á orðspori sínu falli undir 8. gr. sáttmálans sem hluti af réttinum til friðhelgi einkalífs. Þá hefur dómstóllinn talið að orðspor manns sé hluti af persónueinkennum hans og siðferðilegum heilindum, sem falla undir einkalíf, jafnvel þótt viðkomandi sæti gagnrýni í opinberri umræðu (sjá *Pfeifer gegn Austurríki*, nr. 12556/03, 35. mgr., ECHR 2007XII, og *Petrie gegn Ítalíu*, nr. 25322/12, 39. mgr., 18. maí 2017). Hið sama á við um heiður manns (*A. gegn Noregi*, nr. 28070/06, 64. mgr., 9. apríl 2009, og *Sanchez Cardenas gegn Noregi*, nr. 12148/03, 38. mgr., 4. október 2007).

34. Til þess að 8 gr. komi til álita þarf atlagan gegn persónulegum heiðri og æru hins vegar að ná tilteknu alvarleikastigi og vera með þeim hætti að hún skerði getu viðkomandi til þess að njóta réttar síns til friðhelgi einkalífs (sjá m.a. *Axel Springer AG gegn Þýskalandi* [GC], nr. 39954/08, 83. mgr., 7. febrúar 2012, *Delfi AS gegn Eistlandi* [GC], nr. 64569/09, 137. mgr., ECHR 2015, og *Medžlis Islamske Zajednice Brčko o.fl. gegn. Bosnú og Hersegóvínu* [GC], nr.17224/11, 76. mgr., 27. júní 2017).

35. Dómstóllinn vekur athygli á því að í málum sem þessu kemur það í hlut dómstólsins að ákvarða hvort ríkið hafi við efndir á virkri skyldu sinni samkvæmt 8. gr. mannréttindasáttmálans gætt sanngjarns jafnvægis milli réttar kæranda til friðhelgi einkalífs og réttar gagnaðilans til tjáningarfrelsis, sem varinn er skv. 10. gr. mannréttindasáttmálans. Ennfremur er í 2. mgr. 10. gr. viðurkennt að tjáningarfrelsi kunni að vera háð tilteknum takmörkunum, sem nauðsynlegar eru til þess að vernda réttindi og mannorð annarra.

36. Dómstóllinn bendir einnig á að valið á aðferð til þess að tryggja að ekki sé brotið gegn 8. gr. að því er varðar samskipti aðila sín á milli fellur að meginreglu til innan svigrúms aðildarríkja til mats. Í þessu sambandi eru til mismunandi aðferðir til þess að tryggja „friðhelgi einkalífs“ og eðli skyldu ríkisins veltur á þeim tiltekna þætti einkalífs sem um ræðir. Að sama skapi ber aðildarríkjum ákveðið svigrúm til mats skv. 10. gr. mannréttindasáttmálans á nauðsyn þess að hafa afskipti af tjáningarfrelsinu, sem varið er skv. sáttmálanum, og hversu langt skuli ganga í þeim efnum. Þetta svigrúm er hins vegar háð eftirliti í Evrópu, sem nær bæði til laga og ákvarðana samkvæmt þeim, jafnvel ákvarðana sem teknar eru af sjálfstæðum dómstól. Í eftirlitsstarfi sínu er það ekki hlutverk Mannréttindadómstólsins að koma í stað landsbundinna dómstóla, heldur að kanna, í ljósi viðkomandi máls í heild, hvort ákvarðanir þeirra sem teknar hafa verið samkvæmt valdheimildum þeirra til mats standist þau ákvæði mannréttindasáttmálans sem byggt er á (sjá m.a. *Petrie gegn Ítalíu* sem vísað er til hér að framan, 40–41. mgr., með frekari tilvísunum).

37. Í málum þar sem vega þarf réttinn til friðhelgi einkalífs á móti réttinum

8. gr. Friðhelgi einkalífs og fjölskyldu

til tjáningarfrelsis er það mat dómstólsins að niðurstaða kærumsálsins ætti ekki, fræðilega séð, að vera breytileg eftir því hvort kæran hafi verið lögð fram með vísan til 8. eða 10. gr. mannréttindasáttmálans. Raunar ætti meginreglan að vera sú að réttur samkvæmt báðum greinum ætti að njóta sömu virðingar. Þannig ætti svigrúmið til mats frá fræðilegu sjónarmiði að vera hið sama í báðum tilvikum (*Couderc og Hachette Filipacchi Associés gegn Frakklandi* [GC], nr. 40454/07, 91. mgr., ECHR 2015 (útdrættir)).

38. Þegar innlend yfirvöld hafa vegið þá hagsmuni sem um ræðir í samræmi við viðmið í dómum Mannréttindadómstólsins þarf veigamikil rök til þess að dómstóllinn setji sjónarmið sín í stað sjónarmiða landsdómstólanna (sjá *Bédat gegn Sviss* [GC], nr. 56925/08, 54. mgr., ECHR 2016, með frekari tilvísunum).

39. Þau viðmið sem til álita koma, þegar rétturinn til friðhelgi einkalífs er veginn á móti réttinum til tjáningarfrelsis, kunna að vera eftirfarandi: Erindi í almenna þjóðfélagsumræðu, hversu vel þekktur viðkomandi er og hvert sé efni fréttarinnar, fyrra athæfi viðkomandi, aðferðin við öflun upplýsinganna og sannleiksgildi þeirra, efni, framsetning og afleiðingar birtingarinnar og þyngd viðurlaganna sem ákvörðuð eru (sjá t.d. *Axel Springer AG gegn Pýskalandi*, sem vísad er til hér að framan, 89–95. mgr. og *Von Hannover gegn Pýskalandi* (nr. 2), sem vísad er til hér að framan, 108.–113. mgr.

40. Að lokum bendir dómstóllinn á að við mat á réttlætingu umdeilda ummæla þarf að greina milli staðhæfinga um staðreyndir og gildisdóma. Þótt hægt sé að sýna fram á tilvist staðreynda, verða ekki færðar sönnur á gildisdóma. Kröfu um að sanna sannleiksgildi gildisdóms er ómögulegt að verða við og slíkt brýtur í bága við skoðanafrelsið sjálf sem er grundvallarþáttur í þeim rétti sem tryggtur er með 10. gr. mannréttindasáttmálans. Flokkun ummæla sem staðreynd eða gildisdómur er mál sem fyrst og fremst fellur innan svigrúms innlendra yfirvalda til mats, einkum dómstóla. Jafnvel þótt ummæli teljist gildisdómur verður hins vegar að vera fyrir hendi nægilegur staðreyndagrunnur þeim til stuðnings, en að öðrum kosti mundu þau teljast óhófleg (sjá *Do Carmo de Portugal e Castro Câmara gegn Portugal*, nr. 53139/11, 31. mgr., 4. október 2016 og *Pedersen og Baadsgaard gegn Danmörk* [GC], nr. 49017/99, 76. mgr., 17. desember 2004).

(b) Gildi þessara meginreglna fyrir fyrirbyggjandi mál

41. Kæran í þessu máli varðar breytta mynd af kæranda sem birt var af X á opnum Instagram-reikningi með myndatextanum „Fuck you rapist bastard“. X hafði notað forsíðumynd sem birt hafði verið með viðtali við kæranda í íslensku tímariti, Monitor, sama dag.

42. Við þær aðstæður sem um ræðir í þessu máli telur dómstóllinn viðeigandi að taka til athugunar eftirfarandi viðmið í þessari tilteknu rök: Hversu vel þekktur er viðkomandi, efni ummælanna og fyrri háttsemi viðkomandi, erindi í almenna þjóðfélagsumræðu og efni, framsetningu og afleiðingar birtingarinnar, þ.m.t. aðferð við öflun upplýsinganna og sannleiksgildi þeirra.

8. gr. Friðhelgi einkalífs og fjölskyldu

(i) Hversu vel þekktur viðkomandi var, efnið sem um ræðir og háttsemi kæranda fyrir birtingu hinna umdeildu ummæla

43. Eins og rakið er hér að framan var efnið sem um ræðir breytt mynd af kæranda sem birt var á Instagram-síðu X með myndatextanum „Fuck you rapist bastard“ skömmu eftir að tvær ákærur um nauðgun gegn kæranda höfðu verið felldar niður. Í dómum sínum greindu innlendu dómstólarnir með ítarlegum hætti frá því að kærandi hefði verið vel þekktur einstaklingur og frá fyrri háttsemi hans. Greint var frá atvinnustarfsemi hans, m.a. skrifum hans á netinu, útgáfu bóka, framkomu í sjónvarpi og kynningu hans á sjálfum sér í fjölmiðlum. Greindu dómstólarnir frá því að viðhorf hans hefðu vakið athygli og verið umdeild, þar á meðal viðhorf hans til kvenna og kynfrelsis þeirra, og að hann hefði tekið þátt í þjóðfélagsumræðu og skýrt þar sjónarmið sín. Ennfremur höfðu ásakanir á hendur kæranda um kynferðislegt ofbeldi leitt til þjóðfélagsumræðu sem hann hefði tekið þátt í.

44. Í ljósi niðurstaðna innlendu dómstólanna fellst dómstóllinn á að takmarkanir á ásættanlegri gagnrýni hljóti samkvæmt því að vera rýmri í þessu máli en væri í máli einstaklings sem ekki er vel þekktur (sjá m.a. *Erla Hlynsdóttir gegn Íslandi*, nr.43380/10, 65. mgr., 10. júlí 2012, með frekari tilvísunum). Engu að síður, „þótt fréttáflutningur um sannar staðreyndir um einkalíf stjórnámálanna eða annarra opinberra persóna kunnir að eiga rétt á sér við tiltekna aðstæður eiga jafnvel persónur sem kunnar eru almenningi, réttmætar væntingar um vernd einkalífs síns og virðingu fyrir því“ (sjá *Standard Verlags GmbH gegn Austurríki* (nr. 2), nr. 21277/05 53. mgr., 4. júní 2009).

(ii) Erindi í almenna þjóðfélagsumræðu

45. Niðurstaða innlendu dómstólanna var að birting myndarinnar hefði verið liður í almennri þjóðfélagsumræðu í ljósi þeirra staðreyndar að kærandi væri þjóðþekkt persóna á Íslandi og hefði tekið þátt í þjóðfélagsumræðu um atvinnustarfsemi sína og ásakanir á hendur honum um kynferðislegt ofbeldi. Þá sagði í dómi Hæstaréttar: „Þegar áfrýjandi kom fram í áðurgreindu blaðaviðtali og viðhafði þar ögrandi, ef ekki niðrandi ummæli um aðra, þar á meðal stúlku sem hafði kært hann fyrir kynferðisbrot gegn sér, hratt hann af stað þjóðfélagsumræðu og mátti jafnframt gera sér ljóst að ummæli hans kynnu að kalla á hörð viðbrögð frá þeim sem höfðu andúð á áðurgreindum viðhorfum hans.“ Dómstóllinn fellst á það með innlendu dómstólunum að í ljósi þeirrar staðreyndar að kærandi var vel þekkt persóna og að hin umdeildu ummæli hefðu verið liður í almennri þjóðfélagsumræðu um ásakanir um alvarlegan refsiverðan verknað hefðu þau átt erindi til almennings. Dómstóllinn mun nú taka til athugunar hvort innlendu dómstólarnir hafi gætt sanngjarns jafnvægis milli réttar kæranda samkvæmt 8. gr. mannréttinda-sáttmálans og réttar X samkvæmt 10. gr. sáttmálans í ljósi efnis, framsetningar og afleiðinga hinnar umdeildu birtingar.

(iii) Efni, framsetning og afleiðingar hinnar umdeildu birtingar

8. gr. Friðhelgi einkalífs og fjölskyldu

46. Í dómi sínum 20. nóvember 2014 tók Hæstiréttur fram að hin breytta mynd ásamt myndtextanum hefði ekki aðeins verið aðgengileg fylgjendum X á Instagram, heldur einnig öðrum notendum miðilsins. Niðurstaða réttarins var að hvort heldur sem væri hefði myndin verið gerð aðgengileg almenningi og því varðaði birtingin við 236. gr. almennra hegningarlaga. Dómstóllinn sér ekki ástæðu til þess að vefengja mat Hæstaréttar varðandi þetta atriði. Í þessu sambandi telur dómstóllinn mikilvægt að minna á fyrri dóma sína, þar sem hann hefur fallist á að í ljósi aðgengileika Internetsins og getu þess til þess að varðveita og koma á framfæri gríðarlegu magni upplýsinga gegnir netið mikilvægu hlutverki í að bæta aðgengi almennings að fréttum og greiða fyrir miðlun upplýsinga almennt. Að sama skapi er hættan á skaðsemi af völdum efnis og samskipta á netinu fyrir möguleika fólks til að nýta sér og njóta mannréttinda og mannfrelsis, einkum og sér í lagi réttarins til friðhelgi einkalífs, sýnu meiri en sú sem stafar af fjölmiðlum (sjá m.a. *Delfi AS gegn Eistlandi*, 133. mgr., sjá tilvísun hér að framan).

47. Kjarni málsins fyrir innlendu dómstólunum var hvort ummælin „Fuck you rapist bastard“ hefðu verið staðhæfing um staðreynd eða gildisdómur. Í niðurstöðu meiri hluta dómara Hæstaréttar í málinu segir: „Þótt fallast megi á að með því að nota orðið „rapist“ um nafngreindan mann sé verið að brigsla honum um að hafa gerst sekur um nauðgun verður að líta til þess í hvaða samhengi orðið er sett fram, sbr. til hliðsjónar dóm Hæstaréttar 29. janúar 2009 í máli nr. 321/2008. Ef hin afbakaða mynd og ummælin „fuck you rapist bastard“ eru virt í heild eins og aðilar eru sammála um að skuli gert verður fallist á með héraðsdómi að hér hafi verið um að ræða fúkýrði stefnda í garð [X] í óvæginni þjóðfélagslegri umræðu, sem sá síðarnefndi hafði eins og fyrr greinir átt frumkvæði að, og þar með gildisdóm um áfrýjanda, en ekki staðhæfingu um að hann hafi gerst sekur um nauðgun. Í því sambandi skiptir máli þótt það skeri ekki eitt úr að [X] hélt því ekki fram að [kærandi] hefði brotið þannig af sér gegn einhverjum öðrum, nafngreindum eða ónafngreindum“ (sjá 16. mgr. hér að framan).

48. Dómstóllinn ítrekar að flokkun ummæla sem staðhæfingu um staðreynd eða gildisdóm er mál sem í fyrsta lagi fellur innan svigrúms innlendra yfirvalda til mats, einkum innlendra dómstóla. Dómstóllinn kann hins vegar að telja nauðsynlegt að ráðast í eigið mat á hinum umdeildu ummælum (sjá t.d. *Brosa gegn Þýskalandi*, nr. 5709/09, 17. apríl 2014, 43.–50. mgr.).

49. Dómstóllinn veitir því athygli í upphafi að Hæstiréttur féllst í raun á að með því að notað var orðið „rapist“ um nafngreindan mann var verið að saka þann mann um nauðgun. Hins vegar taldi Hæstiréttur að ummælin sem um ræddi ætti að telja sem gildisdóm þegar litið væri á þau í „samhengi“ (sjá 16. mgr. hér að framan). Álitamálið fyrir dómstólnum er því hvort niðurstöður Hæstaréttar, þegar litið er á málið í heild og í samhengi, eins og fordæmi dómstólsins gera ráð fyrir (sjá t.d., *Sürek gegn Tyrklandi* (nr. 1) [GC], nr. 26682/95, 62. mgr., ECHR 1999-IV) hafi fallið innan svigrúms réttarins til mats á málsatvikum sem ætla verður landsbundnum dómstólum að því er varðar flokkun ummælanna (sjá *Arnarson gegn Íslandi*, nr. 58781/13, 45. mgr., 13. júní 2017).

8. gr. Friðhelgi einkalífs og fjölskyldu

50. Í fyrsta lagi vekur dómstóllinn athygli á því að hugtakið „nauðgari“ (e. rapist) er hlutlægt og lýsir í eðli sínu staðreynd. Það vísar beinlínis til manns sem hefur framið nauðgunarbrot sem er refsivert samkvæmt íslenskum refsilögum (sjá [19.] mgr. hér að framan). Þannig er hægt að sanna ásökun um nauðgun. Af því leiðir að eftir orðanna hljóðan felst í ummælunum „Fuck you rapist bastard“ staðhæfing um staðreynd, þar sem þeim sem ummælin beinast að er ljóslega skipað í stöðu „nauðgara“. Þótt dómstóllinn útiloki ekki þann möguleika að hlutlæg staðhæfing um staðreynd á borð við þá sem um er deilt í þessu máli geti út frá samhengi flokkast sem gildisdómur, þurfa þeir þættir samhengisins sem réttlæta slíka niðurstöðu að vera sannfærandi í ljósi hlutlægs og staðreyndalegs eðlis hugtaksins „nauðgari“ eftir orðanna hljóðan (sjá aftur á móti t.d. *Karman gegn Rússlandi*, nr. 29372/02, 14. desember 2006, 41. mgr., og Brosa, sjá tilvísun að framan, 43.–50. mgr.).

51. Að því er þetta varðar telur dómstóllinn að það skipti sköpum að í lýsingu sinni á samhengi ummælanna sem um ræðir byggði Hæstiréttur fyrst og fremst á þátttöku kæranda í „óvæginni umræðu“ sem hann hefði „átt frumkvæði að“. Hæstarétti láðist að taka fullnægjandi tillit til hinna mikilvægu tímatengsla sem voru milli birtingar ummælanna 22. nóvember 2012 og niðurfellingar sakamállanna þar sem kærandi var sakaður um nauðgun, en hið síðara hafði átt sér stað einungis viku áður, 15. nóvember 2012, og hvort tveggja var til umfjöllunar í blaðaviðtalinu 22. nóvember 2012, sem varð X hvatning til að birta ummæli sín. Með öðrum orðum, þótt dómstóllinn sjái ekki ástæðu til þess að vefengja þær niðurstöður Hæstaréttar að ummælin hafi verið liður í „óvæginni þjóðfélagslegri umræðu“ sem til stofnaðist vegna háttsemi kæranda og opinberra ímyndar, var staðreyndasamhengi ummælanna og staðhæfingarinnar um að kærandi væri „nauðgari“ sakamálið þar sem kærandi hafði verið sakaður um einmitt sama refsiverða brotið sem í ummælunum var vísað til, sakamál sem hafði verið fellt niður af ákærvaldinu vegna skorts á sönnunum (sjá 6. mgr. hér að framan).

52. Í ljósi framangreinds, og einkum í ljósi hlutlægs og staðreyndalegs eðlis orðsins „nauðgari“ eftir orðsins hljóðan, telur dómstóllinn að Hæstiréttur hafi ekki í mati sínu á samhengi tekið með fullnægjandi hætti tillit til viðeigandi og nægilegra þátta til þess að réttlæta þá niðurstöðu að í ummælunum fælist gildisdómur. En jafnvel þótt dómstóllinn féllist á flokkun Hæstaréttar á ummælunum um „nauðgara“ sem gildisdómur er minnt á að samkvæmt endanlegum fordæmum hans (sjá 40. mgr. hér að framan) verður að vera fyrir hendi staðreyndagrunnur til stuðnings ummælum jafnvel þótt þau teljist gildisdómur en að öðrum kosti mundu þau teljast óhófleg. Í ljósi þess að sakamálið gegn kæranda var fellt niður rétt fyrir birtingu blaðaviðtalsins við kæranda láðist Hæstarétti að skýra með fullnægjandi hætti þann staðreyndagrunn sem gæti hafa réttlætt matið á notkun orðsins „nauðgari“ sem gildisdómur, en þess í stað lét Hæstiréttur sem fyrr segir nægja að vísa til þátttöku kæranda í „óvæginni opinberri umræðu“ sem hann hefði „stofnað til“ þegar hann veitti viðtalið sem um ræðir. Í stuttu máli ber að túlka 8. gr. mannréttindasáttmálans þannig að einstaklingar, jafnvel umdeildar opinberar persónur sem stofnað hafa til harðvítugra umræðna með hegðun sinni og opinberum ummælum, þurfi ekki að þola það að vera opinberlega sakaðir um ofbeldisglæpi án þess að staðreyndir búi

8. gr. Friðhelgi einkalífs og fjölskyldu

að baki. Dómstóllinn telur því að ummælin hafi verið alvarlegs eðlis og til þess fallin að skaða orðspor kæranda. Þau náðu því alvarleikastigi að þau skertu rétt kæranda til þess að njóta friðhelgi einkalífs að því marki að það kynni að varða við 8. gr. mannréttindasáttmálans (sjá m.a. *A gegn Noregi*, sjá tilvísun að framan, 64. mgr.).

(iv) Niðurstaða

53. Að öllu því virtu sem hér að framan greinir telur dómstóllinn að innlendu dómstólarnir hafi ekki gætt sanngjarns jafnvægis milli réttar kæranda til friðhelgi einkalífs samkvæmt 8. gr. mannréttindasáttmálans og réttar X til tjáningarfrelsis samkvæmt 10. gr. sáttmálans. Í ljósi þessa er það niðurstaða dómstólsins að brotið hafið verið gegn 8. gr. mannréttindasáttmálans.

II. GILDI 41. GR. MANNRÉTTINDASÁTTMÁLANS

54. 41. gr. mannréttindasáttmálans er svohljóðandi:

„Dómurinn skal ef nauðsyn krefur veita sanngjarnar bætur til þess aðila sem orðið hefur fyrir tjóni ef hann kemst að þeirri niðurstöðu að um brot á samningnum eða samningsviðaukum við hann hafi verið að ræða og ef löggjöf viðkomandi samningsaðila heimilar aðeins að veittar séu bætur að hluta.“

A. Bætur

55. Kærandi krafðist 10.000 evra í miskabætur.

56. Ríkið taldi að niðurstaða af hálfu dómstólsins um brot myndi ein og sér teljast fullnægjandi bætur fyrir hvers kyns miska. Ef dómstóllinn teldi hins vegar við hæfi að dæma kæranda miskabætur ætti að lækka fjárhæðina verulega.

57. Að mati dómstólsins telst niðurstaða um brot jafngilda sanngjörnum bótum fyrir hvers kyns miska sem kærandi kann að hafa orðið fyrir.

B. Kostnaður og útgjöld

58. Kærandi krafðist einnig 28.200 evra (3.413.640 kr.) vegna kostnaðar og útgjalda sem til stofnaðist fyrir íslensku dómstólunum og 9.190 evra (1.112.280 kr.) vegna kostnaðar og útgjalda fyrir Mannréttindadómstólunum. Framantaldar fjárhæðir eru að meðtöldum virðisaukaskatti.

59. Ríkið lét dómstólunum eftir að ákvarða viðeigandi fjárhæð kostnaðar sem til endurgreiðslu kæmi.

60. Samkvæmt dómaframkvæmd dómstólsins á kærandi aðeins rétt á endurgreiðslu kostnaðar og útgjalda að því marki sem sýnt þykir að til þeirra hafi í raun og óhjákvæmilega verið stofnað og að fjárhæð þeirra sé hæfileg. Í þessu máli, að teknu tilliti til gagna fyrir dómstólunum og viðmiðanna hér að framan, telur dómstóllinn við hæfi að dæma kæranda 10.000 evrur vegna kostnaðar og útgjalda fyrir hinum innlendu dómstólunum og 7.500 evrur vegna kostnaðar og útgjalda fyrir Mannréttindadómstólunum.

C. Dráttarvextir

61. Dómstóllinn hefur tekið til umfjöllunar tilmæli kæranda um að reikna dráttarvexti af tildæmdum bótum samkvæmt 41. gr. sem „svara til gildandi mánaðarvaxta Seðlabanka Íslands ... allt til uppgjörsdags“, eða frá 20. nóvember 2014, þegar dómur Hæstaréttar var kveðinn upp, og allt til þess dags er þessi dómur er orðinn endanlegur.

62. Dómstóllinn telur hins vegar að hagsmunir kæranda af því að viðhalda verðgildi bótanna séu nægjanlega tryggðir með matinu hér að framan og með lið 3(b) í dómsorðinu hér að neðan. Samkvæmt hefð telur dómurinn við hæfi að dráttarvextir skuli byggðir á almennum útlánsvöxtum Seðlabanka Evrópu (e. marginal lending rate) með þriggja hundraðshluta álagi.

AF ÞESSUM SÖKUM HEFUR DÓMURINN KOMIST AÐ ÞEIRRI NIÐURSTÖÐU

1. að kæran sé tæk til meðferðar,
2. með *fimm atkvæðum gegn tveimur*, að brotið hafi verið gegn 8. gr. mannréttindasáttmálans,
3. *samhljóða*, að niðurstaða um brot teljist ein og sér fullnægjandi sanngjarnar bætur fyrir miska sem kærandi varð fyrir,
4. *með meiri hluta atkvæða*,
 - a) að ríkið skuli greiða kæranda, innan þriggja mánaða frá því að dómurinn verður endanlegur samkvæmt 2. mgr. 44. gr. mannréttindasáttmálans, sem umreiknist í gjaldmiðil ríkisins á því gengi sem gildir á uppgjörsgengi:
 - (i) 17.500 evrur (sautján þúsund og fimm hundruð evrur) í miskabætur, ásamt hvers kyns sköttum sem kunna að leggjast á, vegna kostnaðar og útgjalda,
 - (b) að frá þeim tíma sem áður nefndir þrjú mánuðir eru liðnir og fram að uppgjöri skuli einfaldir vextir leggjast á fyrrgreindar fjárhæðir sem svara til almennra útlánsvaxta Seðlabanka Evrópu meðan á vanskilum stendur, með þriggja prósentu álagi.
5. *samhljóða að vísa frá* viðbótarkröfum kæranda um sanngjarnar bætur.

SÉRATKVÆÐI LEMMENS, DÓMARA

1. Um málsatvik þessa máls er ekki deilt. X tók afrit af myndinni af kæranda eins og hún birtist á forsíðu tímarits þar sem birt hafði verið viðtal við hann, teiknaði og ritaði athugasemd á myndina, bætti við myndatextanum „Fuck you rapist bastard“ (á ensku) í smáu lettri undir myndinni og birti hina breyttu mynd á Instagram-síðu sinni (sjá 8. mgr. dómsins).

Kærandi höfðaði meidyrðamál á hendur X. Kröfu hans var hafnað bæði af héraðsdómi og Hæstarétti. Fyrir síðarnefnda dómstólnum var tekið til athugunar hvort ummælin fælu í sér gildisdóm eða staðhæfingu um staðreynd. Taldi rétturinn að þótt orðið „rapist“ (nauðgari) gæti átt við um mann sem hefði verið sakaður um að hafa framið nauðgunarbrot yrði í samhengi hinnar breyttu myndar og myndatextans í heild að skilja notkun þess sem fúkyrði í óvæginni opinberri umræðu og þess vegna sem gildisdóm fremur en staðhæfingu um staðreynd (sjá tilvitnunina í 16. mgr. þessa dóms). Á þeim grundvelli sýknaði rétturinn X.

8. gr. Friðhelgi einkalífs og fjölskyldu

2. Meiri hluti dómsins hefur komist að þeirri niðurstöðu að brotið hafi verið gegn 8. gr.

Með fullri virðingu er ég þessari niðurstöðu ósammála.

3. Í niðurstöðu meiri hlutans gæti vissrar tvíræðni að því er varðar mikilvægi flokkunar ummælanna sem staðhæfingu um staðreynd eða gildisdóm fyrir umfjöllunina um kærana. Annars vegar er fjallað um álitæfnið um flokkunina í löngu máli og Hæstiréttur gagnrýndur fyrir þá niðurstöðu sína að ummælin hafi falið í sér gildisdóm (sjá 48.–52. mgr. dómsins). Hins vegar er einnig fjallað um þá tilgátu að ummælin kunni að teljast gildisdómur (sjá 52. mgr. dómsins).

Hvort ummæli feli í sér staðhæfingu um staðreynd eða gildisdóm skiptir máli þegar þess er krafist að landslögum að inntak ummælanna sé sannað. Eins og réttilega er bent á af hálfu meiri hlutans er unnt að sýna fram á tilvist staðreynda, en á sannleiksgildi gildisdóma verða ekki færðar sönnur (sjá 40. mgr. dómsins). En meiðyrðamálið fyrir hinum innlendu dómstólum snerist ekki – eða a.m.k. ekki berum orðum – um það álitamál hvort X hefði sannað það sem hann vildi segja. Með vísan til 235. gr. almennra hegningarlaga (sem vitnað er til í 19. gr. dómsins) snerist álitamálið um það hvort X hefði dróttað að einhverju því, sem verða kynni virðingu kæranda til hnekkis. Að mínu mati skiptir sú spurning máli hvort ummælin hafi falið í sér staðhæfingu um staðreynd eða gildisdóm, en hún ræður ekki úrslitum. Jafnvel spurningin um það hvort ummælin hafi verið studd fullnægjandi staðreyndagrundi ræður ekki úrslitum. Álitamálið fyrir Mannréttindadómstólnum er hvort hinir landsbundnu dómstólar hafi gætt sanngjarns jafnvægis milli réttar kæranda til friðhelgi einkalífs síns og réttar X til tjáningarfrælsis.

4. Ég mun engu að síður beina athygli minni að umfjöllun meiri hlutans um flokkun ummælanna sem um ræðir.

Meiri hlutinn fellst á að það falli fyrst og fremst í hlut innlendra yfirvalda, einkum og sér í lagi innlendra dómstóla, að flokka ummæli sem staðreynd eða gildisdóm (sjá 40. og 48. mgr. dómsins). Við það er hins vegar bætt að dómstóllinn geti ráðist í eigið mat á hinum umdeildu ummælum (sjá 48. mgr. dómsins). Ég er sammála þessum meginreglum. Það er að sönnu ekki hlutverk dómstólsins að setja eigið mat á staðreyndum í stað mats hinna innlendu dómstóla og hin almenna regla er að innlendu dómstólarnir skuli meta málsgögnin sem fyrir þá eru lögð (sjá meðal annarra heimilda *F.G. gegn Svíþjóð* [GC], nr. 43611/11, 118. mgr., ECHR 2016, og *Bărbulescu gegn Rúmeníu* [GC], nr. 61496/08, 129. mgr., ECHR 2017). Að öllu jöfnu þarf dómstóllinn sannfærandi rök til þess að víkja frá niðurstöðum um staðreyndir sem hinir innlendu dómstólar komast að (sjá *Bărbulescu*, sama dóm).

Í þessu máli rannsakaði Hæstiréttur hvort X, þegar hann notaði orðið „rapist“ í ummælunum „Fuck you rapist bastard“, hafi vísað til kæranda sem manns er hefði framið nauðgunarbrot í merkingu þess brots sem skilgreint er í almennum hegningarlögum. Hæstiréttur viðurkenndi að „fallast [mætti] á“ að „rapist“ vísaði til manns sem sakaður hefði verið um nauðgun. Meiri hlutinn telur að Hæstiréttur hafi „í raun [fallist] á“ að orðið vísaði til manns sem sakaður væri um nauðgun (sjá 49. mgr. dómsins). Að mínu mati var Hæstiréttur ekki svo afgerandi.

8. gr. Friðhelgi einkalífs og fjölskyldu

Það vegur þyngra að Hæstiréttur las orðið í samhengi sínu. Mat á merkingu tiltekins orðs, sem lesið er í samhengi, er dæmigert atriði sem innlendir dómstólar eru betur fallnir til að takast á hendur en Mannréttindadómstóllinn. Eins og ég skil dóm Hæstaréttar var samhengið sem um ræðir hin umbreytta mynd ásamt ummælunum „Fuck you rapist bastard“, tekin í heild sinni. Það var einmitt myndin af kæranda, tekin úr tímaritinu þar sem hann hafði veitt viðtal, með teikningunni og rituðum athugasemdum X, sem var efni ummælanna. Með því að nota myndina sem „miðil“ fyrir skilaboð sín var X augljóslega að bregðast við viðtalinu. Með því að teikna kross á andlit kæranda og með því að rita orðið „aumingi“ þvert yfir það var X augljóslega að lýsa andúð sinni á því sem kærandi hafði sagt um sjálfan sig. Loks voru með smáu letri undir hinni breyttu mynd rituð orðin „Fuck you rapist bastard“. Ég skil mat Hæstaréttar þannig að í þessu samhengi hafi orðið „rapist“ misst hlutlæga merkingu sína og að það bæri að skilja sem fúkyrði í garð kæranda. Hægt er að vera ósammála slíku mati, eins og minni hluti dómara Hæstaréttar var, en ég sé ekkert örökrétt við það.

5. Meiri hluti dómara í dómstóli okkar virðist hafa lesið dóm Hæstaréttar þannig að átt væri við annað samhengi en það sem bent er á hér að framan. Mat þeirra er að „í lýsingu sinni á samhengi ummælanna sem um ræðir [hafi Hæstiréttur bygg]t fyrst og fremst á þátttöku kæranda í „óvæginni umræðu“, sem hann hefði „átt frumkvæði að“ (sjá 51. mgr. dómsins; sjá einnig 52. mgr. *in fine*).

Með fullri virðingu er ég hræddur um að það sé ekki þannig sem eigi að líta á vísan Hæstaréttar til samhengisins sem markaðist af hinni „óvægna umræðu“. Að mínu mati vísaði Hæstiréttur til þeirrar umræðu fyrst og fremst sem samhengi fúkyrða X, en ekki sem samhengið til mats á merkingu orðsins „rapist“. Það mat byggðist, eins og skýrt er hér að framan, á eiginleikum Instagram-myndarinnar.

Valið á videigandi samhengi er ekki léttvægt atriði. Á grundvelli þess að hin „óvægna umræða“ hafi markað hinum umdeildu ummælum samhengi átelur meiri hlutinn Hæstarétt fyrir að horfa fram hjá tímatengslunum milli birtingar myndarinnar og niðurfellingar sakamálsins vegna meints nauðgunarbrot (51. mgr. dómsins). En þegar lesið er mat Hæstaréttar þannig að það byggist á eiginleikum myndarinnar skiptir sú staðreynd, að myndin var birt skömmu eftir niðurfellingu sakamálsins, litlu máli[1] og gefur í öllu falli ekki tilefni til þess að víkja til hliðar mati Hæstaréttar.

6. Niðurstaðan er sú að Hæstarétti bar tiltekið svigrúm til mats á merkingu orðs sem notað væri í tilteknu samhengi. Rétturinn taldi að með því að nota orðið „rapist“ hefði X ekki verið að staðhæfa að kærandi hefði framið nauðgunarbrot, heldur að lýsa andúð sinni með fúkyrði. Með hliðsjón af nándarreglunni, sem gildir um hlutverk Mannréttindadómstólsins, standa að mínu mati engin „sannfærandi rök“ til þess að víkja frá þessu mati.

Á grundvelli eigin skilnings á hinum umdeildu ummælum komst Hæstiréttur að þeirri niðurstöðu að X hefði verið innan marka tjáningarfrelsis síns. Að mínu mati gætti Hæstiréttur þannig sanngjarns jafnvægis milli hinna gagnstæðu réttinda sem í húfi voru.

SÉRATKVÆÐI MOUROU-VIKSTRÖM, DÓMARA

Meiri hlutinn taldi að brotið hefði verið gegn 8. gr. mannréttindasáttmálans á þeirri forsendu að þrátt fyrir að orðið „rapist“ ásamt mynd sem birt var á Instagram hefði verið notað í því skyni að beina fúkyrðum gegn kæranda hefðu hinir innlendu dómstólar ákveðið að sakfella ekki höfund færslunnar.

Meiri hlutinn gerði tvær athugasemdir.

Í fyrsta lagi hefði orðið sem um ræðir vísað til brots sem skilgreint er með skýlausum hætti í hegningarlögum og falið í sér staðhæfingu um staðreynd. Af þeim sökum, í ljósi þess að sakamál gegn kæranda vegna nauðgunarbrots hafði verið fellt niður af ákærvaldinu 15. nóvember 2012, braut notkun orðsins „rapist“, til þess að lýsa honum nokkrum dögum síðar, gegn rétti hans til friðhelgi einkalífs.

Í öðru lagi leiddi það af þessum skorti á staðreyndagrunni að fúkyrði sem fælu í sér bókstaflegar ávirðingar mætti ekki birta refsilaust í samfélagsmiðlum, jafnvel þótt óumdeilt væri að sá sem ummælin beindust að væri opinber persóna sem haft hefði uppi umdeild ummæli, einkum um konur.

Ég er á öðru máli, því þótt tímasetning ákvörðunarinnar um að fella niður nauðgunarmálið 15. nóvember 2012 og birting hinnar umdeildu Instagram-færslu 22. nóvember 2012 bendi til þess að ákvörðunin um að fella niður málið hafi verið það atvik sem varð kveikjan að færslunni, verður engu að síður að huga að persónuleika kæranda og fyrri ummælum.

Í röksemdum sínum vísaði Hæstiréttur sjálfur til gagna í málinu sem skilja mátti á þann veg að kærandi væri að mæla með því að að beita ætti konur kynferðislegu ofbeldi. Þessi gögn snerta kjarna málsins þar sem greining þeirra og mat á þeim sem vísbendingum um refsivert athæfi falla innan svigrúms ríkisins til mats.

Í þessum ummælum, sem hinir innlendu dómstólar lögðu mat á eins og þeim bar heimild til, lýsti kærandi skoðunum sínum um efni sem sérstaklega og beinlínis tengdist fúkyrðunum sem beint var gegn honum. Hann kom sér í aðstöðu þar sem unnt var að nota hið umdeilda orð „rapist“ til þess að lýsa honum, ekki lengur sem staðhæfing um tiltekna staðreynd heldur sem gildisdóm. Af því leiðir að hann gat ekki krafist verndar samkvæmt 8. gr. mannréttindasáttmálans að sama marki og sakaður maður sem hreinsaður hafði verið af áburði um nauðgun og ekki hafði haft uppi neinar athugasemdir eða umdeild ummæli um konur og kynferðislegt ofbeldi.

Opinber, umdeild og ögrandi ummæli kæranda urðu til þess að hliðra til mörkunum milli staðhæfingar um staðreynd og gildisdóms. Þannig var hinum innlendu dómstólum í sjálfsvald sett að telja að hin umdeildu ummæli hefðu ekki bein, skýr og órofa tengsl við ákvörðun sem tekin hafði verið nokkrum dögum áður um að fella niður málið, heldur vísuðu með almennari hætti til þeirra sjónarmiða sem kærandi hefði haft uppi í fyrri tíð.

Af því leiðir að ég get ekki fallist á að brotið hafi verið gegn 8. gr. mannréttindasáttmálans.

Svavar Halldórsson gegn Íslandi

Dómur frá 4. júlí 2017

Mál nr. 44322/13

8. gr. Friðhelgi einkalífs og fjölskyldu

Sjá þýðingu dómsins í heild undir 10. gr.

Blaðamenn. Ærumeiðingar. Nauðsyn takmörkunar.

9. gr. Hugsana-, samvisku- og trúfrelsi

Adyan o.fl. gegn Armeníu

Dómur frá 12. október 2017

Mál nr. 75604/11

9. gr. Hugsana-, samvisku- og trúfrelsi

5. gr. Réttur til frelsis og mannhelgi

Herskylda.

1. Málsatvik

Kærendur eru fjórir armenskir ríkisborgarar en þrír þeirra eru fæddir árið 1993. Sá fjórði, Artur Adyan, er fæddur árið 1991. Í maí og júní 2011 voru þeir kvaddir til herþjónustu, ýmist til að sinna herskyldu eða annarri tengdri ríkisþjónustu. Þeir neitðu og byggðu afstöðu sína á trúarlegum ástæðum, jafnvel þó að í boði væru ýmsar stöður sem snerust ekki um að grípa til vopna þar sem herinn hafði yfirumsjón með öllu. Þeir báru fyrir sig sömu ástæður þegar höfðað var sakamál á hendur þeim fyrir að víkjast undan herskyldu sinni. Á fyrsta dómstigi voru fjórmeningarnir sakfelldir og dæmdir til tveggja og hálfis árs fangelsisvistar.

Þeir áfrýjuðu og ítrekuðu þá afstöðu sína um afskipti hersins af öllum þeim störfum og verkefnum sem í boði voru. Þeir bentu á að þeir yrðu að klæðast einkennisbúningi og vera öllum stundum sólarhringsins á því svæði sem þeim var úthlutað ásamt því að kvaðningin væri lengri þegar kæmi að störfum ótengdum hernum eða 42 mánuðir miðað við 24 hjá hernum. Niðurstaða fyrra dómstigs var staðfest þar sem áfrýjunardómstóllinn taldi að þó svo að fyrrnefnd þjónustuverkefni innihéldu þó nokkra þætti hersins á borð við klæðnaðinn þá væru verkefnin samt sem áður borgaraleg í eðli sínu og ekki af hernaðarlegum toga.

Kærendur luku afplánun í október 2013.

2. Meðferð málsins hjá Mannréttindadómstólnum

Kæran

Kærendur byggðu á því að málarekstur sakamálsins og sakfellingin gegn þeim hefði brotið gegn rétti þeirra samkvæmt 9. gr. Mannréttindasáttmála Evrópu, þá sérstaklega í ljósi þess að löggjöf um viðkomandi þjónustuskyldu hefði verið breytt árið 2013 sem fjarlægði alla yfirumsjón hersins með verkefnunum og færði þau undir aðra óháða stjórn. Kærendur vísuðu einnig til 5. gr. sáttmálans á þeim grundvelli að ákvörðunin um gæsluvarðhald sem þeir sættu fyrir réttarhöldin hefði verið ólögmat.

Niðurstaða

Að mati dómstólsins var það ekki viðeigandi úrræði að skapa hliðstæða þjónustu í stað herskyldunnar til þess að koma til móts við kröfur 9. gr. sáttmálans. Aðildarríkin ættu einnig að skapa önnur verkefni og aðrar stöður sem væru

9. gr. Hugsana-, samvisku- og trúfrelsi

raunverulega af borgaralegum toga en ekki hamlandi eða refsikennd í eðli sínu.

Dómstóllinn fór yfir fyrrnefnd þjónustustörf og verkefni og taldi þau hafa skort þennan borgaralega kjarna þó að þau hefðu verið á munaðarleysingjaheimilum, hjúkrunarheimilum og sjúkrahúsum. Ástæðan væri sú, líkt og kærundur bentu á, að þessi störf hefðu ekki verið nægjanlega aðskilin herþjónustunni þar sem herinn hefði haft yfirumsjón með stofnununum, kannað reglulega aðstæður, haldið utan um fjarvistir starfsmanna og úthlutað verkefnum. Þar að auki urðu þessir starfsmenn að klæðast einkennisbúningi, gista á því svæði sem þeir störfuðu á og möppurnar utan um starfsmannaupplýsingarnar þeirra báru meira að segja einkennismerki hersins.

Líkt og kærundur vísuðu til þá hafði löggjöfin sætt gagnrýni árið 2011 og henni verið breytt tveimur árum síðar. Þegar breytingarnar gengu í gegn höfðu kærundur þegar afplánað tvö ár, auk þess sem dómaframkvæmd armenskra dómstóla benti til þess að þeir hefðu ekki unnið mál né hlotið bætur hefðu þeir farið með hagsmuni sína samkvæmt 9. gr. sáttmálans fyrir dóm.

Niðurstaðan var því sú að armenskum yfirvöldum hefði ekki tekist að taka tillit til aðstæðna kæranda og tryggja þeim, og öðrum í svipaðri stöðu, kerfi þar sem jafnvægis væri gætt milli hagsmuna þeirra og samfélagsins í heild. Þar af leiðandi hefði aðildarríkið brotið gegn 9. gr. sáttmálans en í ljósi þess var ákveðið að engin þörf væri á því að skoða málið með hliðsjón af 5. gr.

Hamidović gegn Bosnía og Hersegóvínu

Dómur frá 5. desember 2017

Mál nr. 57792/15

9. gr. Hugsana-, samvisku- og trúfrelsi

Klæðnaður.

1. Málsatvik

Kærandi, Husmet Hamidović, er bosnískur ríkisborgari fæddur árið 1976 og búsettur í Gornja Maoča í Bosnía og Hersegóvínu. Árið 2011 var ráðist á bandaríska sendiráðið í Sarajevo og leiddi árásin til réttarhalda yfir þremur sakborningum. Einn þeirra var sakfelldur fyrir hryðjuverk og dæmdur til 15 ára fangelsisvistar en hinir tveir sýknaðir. Meðan á meðferð málsins stóð neituðu sakborningarnir ítrekað að standa upp fyrir dómurum þegar þeir gengu í réttarsalinn því að trú þeirra viðurkenndi einungis lög og dóma Guðs.

Í september 2012 var kærandi, sem tilheyrði þessum samtökum, kvaddur fyrir dóm til að bera vitni í sakamálinu. Þegar hann mætti í vitnastúkuna neitaði hann að fjarlægja höfuðfat sitt að beiðni dómarsins en sá síðarnefndi lagði á það áherslu að það væri með öllu óheimilt að klæðast trúarlegum klæðnaði eða bera trúarleg merki af einhverjum toga. Kærandi lét sér ekki segjast og sagði það vera trúarlega skyldu sína að skarta höfuðfatinu öllum stundum. Dómarinn neyddist til að reka kæranda úr salnum og sekta hann fyrir athæfið.

Þessi ákvörðun var síðan staðfest fyrir áfrýjunardómstól sem vísaði til

9. gr. Hugsana-, samvisku- og trúfrelsi

skyldunnar um að fjarlægja höfuðbúnað á svæðum opinberra stofnana en það væri grunnskylda í slíku veraldlegu ríki sem Bosnía og Hersegóvína væri. Allar birtingarmyndir trúarbragða í réttarsal væri einfaldlega óheimilar. Sektinni var síðan breytt í 30 daga fangelsisvist þar sem kæranda tókst ekki að greiða hana. Kærandi afplánaði þann dóm.

Niðurstöðu áfrýjunardómstólsins var skotið til stjórnskipunardómstóls sem staðfesti niðurstöður fyrri dómstiga í júlí 2015 og komst að þeirri niðurstöðu að sektin sem kærandi hefði hlotið vegna þeirrar fyrirliðningar sem hann sýndi hefði verið lögmæt og ekki brotið gegn trúfrelsi hans.

2. Meðferð málsins hjá Mannréttindadómstólnum

Kæran

Kærandi hélt því fram að brotið hefði verið gegn rétti hans samkvæmt 9. gr Mannréttindasáttmála Evrópu, trúfrelsinu, og 14. gr. sáttmálans, um bann við mismunun, en hann kvartaði sérstaklega yfir því að refsingin við athæfi hans hefði gengið lengra en nauðsynlegt væri og brotið þar með skilyrðið um meðalhóf.

Niðurstæða

Dómstóllinn lagði áherslu á nálægðarregluna og tók fram að aðildarríkin væru í raun í betri aðstöðu en dómstóllinn til að meta ríkjandi gildi og viðmið viðkomandi ríkis, einkum þegar kastljósinu væri beint að samspili ríkis og trúarbragða. Í ljósi þessa yrði að játa ríkinu svigrúm til mats við að ákveða hvenær og að hvaða marki það væri lögmætt að takmarka frelsi einstaklings til að iðka trú sína.

Þrátt fyrir þetta yrði að gera greinarmun á máli kæranda og annarra svipaðra mála um trúarleg klæði, sérstaklega þau mál sem vörðuðu opinbera starfsmenn, því að ólíkt almennum borgurum væri hægt að leggja ýmsar skyldur á þá hvað varðar þægmælsku og óhlutdrægni í starfi.

Ennfremur taldi dómstóllinn enga ástæðu til að efast um heilindi kæranda þegar hann neitaði að taka ofan höfuðfatið og að sú háttsemi hefði einfaldlega stafað af trúarlegum ástæðum en verið viðhöfð undir því yfirsíni að lítillækka dómsvaldið, valda röskun á málsmeðferðinni eða hvetja aðra til að hafna veraldlegum og lýðræðislegum gildum. Hann hefði jafnframt, ólíkt sakborningunum, staðið upp þegar dómarnir gengu í réttarsalinn og þess utan benti ekkert annað til þess að hann hefði sýnt frekari óvirðingu.

Á þessum grundvelli taldi dómstóllinn að refsingin sem kærandi sætti hefði verið óþörf í lýðræðislegu þjóðfélagi og að yfirvöld í aðildarríkinu hefðu þar af leiðandi farið út fyrir það svigrúm sem þau hefðu til mats hverju sinni. Niðurstæðan var sú að brotið hefði verið á rétti kæranda samkvæmt 9. gr. sáttmálans en dómstóllinn taldi ekki nauðsynlegt að dæma í málinu á grundvelli 14. gr. sáttmálans.

10. gr. Tjáningarfrelsi

Egill Einarsson gegn Íslandi

Dómur frá 7. nóvember 2017

Mál nr. 24703/15

10. gr. Tjáningarfrelsi

Sjá þýðingu dómsins í heild undir 8. gr.

Ærumeiðingar. Jákvæðar skyldur. Tjáningarfrelsi.

Svavar Halldórsson gegn Íslandi

Dómur frá 4. júlí 2017 (óstytt þýðing)

Mál nr. 44322/13

8. gr. Friðhelgi einkalífs og fjölskyldu

10. gr. Tjáningarfrelsi

Bladamenn. Ærumeiðingar. Nauðsyn takmörkunar.

Í málinu Halldórsson gegn Íslandi

kveður Mannréttindadómstóll Evrópu (önnur aðaldeild), sem situr í deild skipaðri:

Julia Laffranque, *forseta*,

Ledi Bianku,

Nebojša Vučinić,

Paul Lemmens,

Jon Fridrik Kjølbro,

Stéphanie Mourou-Vikström, *dómurum*,

Oddnýju Mjöll Arnardóttur, *varadómara*,

og Hasan Bakırcı, *aðstoðarritara aðaldeildar*,

eftir að hafa fjallað um málið á lokuðum fundi hinn 13. júní 2017,

upp eftirfarandi dóm, sem var samþykktur þann dag er síðast greinir:

MÁLSMEDFERÐ

1. Mál þetta á upphaf sitt í kæru (nr. 44322/13) sem Svavar Halldórsson („kærandi“), sem er íslenskur ríkisborgari, lagði fram gegn Íslandi á grundvelli 34. gr. samningsins um verndun mannréttinda og mannfrelsis („mannréttindasáttmálinn“) hinn 30. apríl 2013.

2. Í fyrirvari fyrir kæranda var Hulda Árnadóttir, lögmaður í Reykjavík. Í fyrirvari fyrir ríkisstjórn Íslands („ríkið“) var Ragnhildur Hjaltadóttir, ráðuneytisstjóri í innanríkisráðuneytinu, sem umboðsmaður þess.

3. Kærandi taldi, með vísan til 10. gr. mannréttindasáttmálans, að dómur Hæstaréttar, sem kveðinn var upp 15. nóvember 2012, hefði falið í sér afskipti af tjáningarfrelsi hans samkvæmt 10. gr. sáttmálans, sem ekki bæri nauðsyn til í lýðræðisþjóðfélagi.

10. gr. Tjáningarfrelsi

4. Róbert Spanó, dómari sem kjörinn var fyrir Ísland, sagði sig frá málinu (Regla 28). Oddný Mjöll Arnardóttir var því kvödd til þess að sitja sem sérstakur dómari (sbr. 4. mgr. 24. gr. mannréttindasáttmálans og 1. mgr. 29. reglu).

5. Kæran var send ríkinu 20. nóvember 2015.

MÁLSATVIK

I. MÁLAVEXTIR

6. Kærandi er fæddur 1970 og búsettur í Hafnarfirði. Á þeim tíma sem um ræðir starfaði kærandi sem blaðamaður á fréttastofu Ríkisútvarpsins á Íslandi (hér eftir „RÚV“)

7. RÚV er sjálfstætt opinbert útvarpsfyrirtæki, sem starfrækir sjónvarp, útvarp og vefsíðu. RÚV sendir út fréttapætti í sjónvarpi á hverju kvöldi kl. 19, sem standa yfir í um 40 mínútur. Í fréttapáttunum kynnir fréttapulur í upphafi röð fréttu í myndveru en síðan er hver frétt kynnt af mismunandi fréttamönnum, hvort sem um er að ræða yfirstandandi atburði, viðtöl í beinni útsendingu eða viðtalsupptök eða ritstjórnarefni.

8. 24. maí, 28. maí og 6. desember 2010 sendi RÚV út fréttir, undirbúnar og kynntar af kæranda, í fréttapætti sínum kl. 19. Allar fréttirnar þrjár snerust um lánaviðskipti að fjárhæð 3.000.000.000 (u.þ.b. 19.736.842 evrur miðað við það gengi sem gildi í desember 2010) milli íslensks félags, Y, og skúffufyrirtækis í Panama, sem afskrifað hefði verið í heild sinni. Fréttirnar voru kynntar af fréttapul og síðan var sýnt myndskleið með myndum sem tengdust efni fréttarinnar meðan kærandi sagði frá.

9. Í kvöldfréttum 24. maí 2010 kynnti fréttapulur fréttina og sagði að yfirvöld hefðu til rannsóknar hvort þessar 3.000.000.000 krónur hefðu ratað aftur til Íslands en grunur léki á því að B, eigandi félagsins Y, hefði skilað fénu aftur til viðskiptafélaga sinna. Í myndskleiðinu sagði kærandi að íslensk yfirvöld teldu sig hafa fundið slóð peninganna og að þau teldu að féð hefði ratað aftur til Íslands, ekki endilega í vasa B, heldur í vasa viðskiptafélaga hans. Kærandi velti því síðan fyrir sér hverjir þessir viðskiptafélagar gætu verið og voru m.a. sýndar myndir af A, sem var áberandi þátttakandi í viðskiptalífi á Íslandi. Að lokum sagði kærandi að spurningunni um hvar féð hefði endað yrði svarað að lokinni rannsókn yfirvalda.

10. Í kvöldfréttum hinn 28. maí 2010 kynnti fréttapulur fréttina með því að segja að yfirvöld hefðu til rannsóknar hvort B, A og C, sem var fjárfestir á Íslandi, hefðu sameiginlega skipulagt viðskiptafléttu, þar sem 3.000.000.000 króna virtust hafa horfið í Panama. Ennfremur sagði þulurinn að skjöl frá 2007 og síðar styddu þennan grun og að skjölin bentu til þess að féð hefði ratað aftur í vasa sama hóps. Í myndskleiðinu sagði kærandi að yfirvöld teldu sig vera komin á slóð peninganna, eins og áður hefði verið greint frá, og að þau hefðu undir höndum gögn sem bentu til þess að A, B og C hefðu skipulagt Panama-fléttuna fyrirfram, þ.e. að koma peningunum út til Panama og síðan aftur eftir krókaleiðum í eigin vasa. Myndir voru sýndar á skjánum þar sem textinn „til rannsóknar“ var ritaður fyrir neðan hverja mynd.

10. gr. Tjáningarfrelsi

11. Í kvöldfréttum 6. desember 2010 kynnti fréttapulurinn fréttina. Í myndskaiðinu greindi kærandi frá því að um vorið 2007 hefði félagið Y lánað 3.000.000.000 krónur til félagsins í Panama. Hefði féð verið flutt til Panama 24. apríl 2007 en sex dögum síðar, 30. apríl 2007, hefði verið gerður lánssamningur. Sama dag hefði lánið verið afskrifað að fullu í bókhaldi félagsins Y. Ennfremur sagði kærandi að B hefði gefið út yfirlýsingu þar sem sagt var að ekkert væri óeðlilegt við lánið. Að lokum sagði kærandi: „Íslensk yfirvöld hafa einnig leitað fjárins, eins og við höfum áður greint frá, og þau telja sig komin á slóð peninganna, enda hafa þau undir höndum gögn sem benda til þess að þeir [B], [A] og [C], hafi skipulagt Panama-fléttuna fyrirfram. Sem sagt, að þeir hafi sent peningana út til Panama en peningarnir síðan ratað aftur eftir krókaleiðum í vasa þremmenninganna.“ Myndir af A, B og C voru sýndar fyrir ofan heimskort, sýnt var hvernig bunka af seðlum var skipt upp í þrjá hluta í Panama og hver bunki var síðan fluttur með myndrænum hætti yfir á myndirnar af mönnum.

12. Sama dag var samsvarandi grein birt á vefsíðu RÚV. Eftir útsendingu fréttarinnar gaf A út fréttatilkynningu. Greinin á vefsíðunni var uppfærð og fréttatilkynningunni bætt við hana.

13. 12. janúar 2011 höfðaði A meidyrðamál fyrir Héraðsdómi Reykjaness gegn kæranda og krafðist þess að orðin „A“ og „þremmenninganna“ í fyrrgreindum ummælum fréttarinnar, sem send hafði verið út 6. desember 2010, yrðu dæmd dauð og ómerk.

14. Fyrir íslensku dómstólunum bar kærandi að hann hefði byggt fréttina á heimildum, munnlegum og skriflegum, sem hann hefði metið mjög trúverðugar. Ennfremur bar kærandi að við undirbúning fréttarinnar hefði hann reynt að ná í A símleiðis, en án árangurs.

15. Við málflytninginn fyrir héraðsdómi lagði kærandi fram bréf dagsett 5. september 2011 frá sérstökum saksóknara, þar sem staðfest var að lánaviðskiptin sem fréttin fjallaði um hefðu verið tilkynnt til lögreglu og væru til rannsóknar. Sérstakur saksóknari tók einnig fram að þetta hefði verið staðfest í fjölmiðlum í júlí 2011. Ekki verður ráðið af bréfi sérstaks saksóknara hvort A var til rannsóknar sem grunaður maður eða sakborningur. Kærandi lagði ekki fram frekari skjöl eða sönnunargögn við málflytninginn fyrir héraðsdómi til stuðnings upplýsingunum varðandi A sem fram komu í fréttinni.

16. Með dómi, sem kveðinn var upp 3. nóvember 2011, dæmdi héraðsdómur kæranda í hag. Í forsendum sínum vísaði dómurinn til tjáningarfrelsis og friðhelgi einkalífs sem varið er af stjórnarskrá Íslands.

17. Í dóminum var m.a. að finna eftirfarandi rökstuðning:

„Við bankahrunið í október 2008 varð mikil breyting á viðskiptalífnum og í þjóðfélaginu almennt. Hrina gjaldþrota reid yfir fyrirtæki og einstaklinga, gengi krónunnar hrundi og sviptingar urðu í ríkisstjórn landsins svo fátt eitt sé nefnt. Fjölmiðlar hafa fjallað um þessa atburði allt frá því er kreppan hófst og ennfremur fjallað um þá einstaklinga sem komu við sögu, þ. á m. [A]. Við mat á því hvort efni fréttarinnar skuli teljast þáttur í almennri þjóðfélagsumræðu og eigi þannig erindi til almennings verður að hafa í huga að stefnandi

10. gr. Tjáningarfrelsi

sjálfur, sem og þau félög sem hann hefur verið í fyrisvari fyrir, hefur um árabil verið mikið í fjölmiðlum og umræðu manna á milli. [A] hefur ennfremur um árabil verið mjög áberandi í viðskiptalífi héraðs og erlendis, ýmist í jákvæðu eða neikvæðu ljósi. Þá var [félag Z], sem stefnandi var í forsvari fyrir, um tíma stór hluthafi í [F] ... og fór með virkan eignarhlut í G... banka. Fréttir um [A] hafa því oftast en ekki snúið að hans hlutverki í bankahruninu en eftir hrun íslensku bankanna haustið 2008 hafa fjölmiðlar verið undirlagðir fréttum um bankahrunið og kreppuna, orsakir hennar og tengd atriði. Gerðar hafa verið kröfur til fjölmiðla um að þeir miðli öllu efni sem varðað geti almenning, sér í lagi þegar efnið er til þess fallið að varpa ljósi á þætti sem varða aðila sem gegnt hafi lykilhlutverki í íslensku efnahagslífi. Í ljósi þeirra aðstæðna sem sköpuðust eftir bankahrunið verður [A] að þola nærgöngula umræðu um verk sín og þátttöku sína í viðskiptalífnum. Lánveitingar og fjármagnsflutningar í aðdraganda bankahrunsins eru mikilvægar fréttir og eiga brýnt erindi til almennings. Ber að fara varlega við að hefta slíka umræðu með refsikennndum viðurlögum.

[Kærandi] hefur lýst því yfir að fréttin byggist á heimildum, munnlegum og skriflegum, sem hann meti trúverðugar. Verður ekki lagt á [kærandi] að færa fram sönnun fyrir þessum ummælum en réttur fréttamanna til að standa vörð um og halda leynd yfir heimildum og heimildarmönnum hefur verið staðfestur í dómsúrlausnum. Þá þykir [kærandi] hafa sýnt nægilega fram á að hann hafi reynt að ná til stefnanda áður en fréttin var flutt og hefur hann því ekki brotið starfsreglur Ríkisútvarpsins að þessu leyti.

Ekki verður fallist á með [A] að hann sé sakaður um refsiverða háttsemi í fréttinni. Skoða verður fréttina í heild sinni en ekki út frá einstökum ummælum. Eins og áður sagði ber jafnframt að líta til þess jarðvegs sem ummælin spruttu úr og til nauðsynlegrar umræðu í þjóðfélaginu um orsakir og afleiðingar bankahrunsins og jafnframt hafa í huga að einhverrar ónákvæmni geti gætt þegar fjallað er um flóknar lánveitingar og viðskiptafléttur. Þegar ummælin um [A] eru metin í þessu ljósi þykja þau ekki brjóta í bága við ákvæði 234. eða 235. gr. almennra hegningarlaga nr. 19/1940. ...“

18. 30. janúar 2012 áfrýjaði A dómi héraðsdóms til Hæstaréttar.

19. Með dómi, sem kveðinn var upp 15. nóvember 2012, sneri Hæstiréttur við dómi héraðsdóms og gerði kærandi að greiða 300.000 krónur (u.þ.b. 2.600 evrur) til A í miskabætur, auk vaxta, og 1000.000 krónur í málskostnað í héraði og fyrir Hæstarétti. Orðin tvö voru dæmd dauð og ómerkt.

20. Í dóminum var m.a. að finna eftirfarandi rökstuðning:

„... Við mat á því hvar draga skuli mörkin milli tjáningarfrelsis, sem nýtur verndar samkvæmt 73. gr. stjórnarskrár, og friðhelgi einkalífs, sem varin er af 71. gr. hennar, skiptir miklu hvort það efni sem birt er geti talist þáttur í þjóðfélagslegri umræðu og eigi þannig erindi til almennings, sbr. til dæmis dóma Hæstaréttar 1. júní 2006 í máli nr. 541/2005, 1. mars 2007 í máli nr. 278/2006, 10. nóvember 2011 í máli nr. 65/2011 og 24. nóvember 2011 í máli nr. 100/2011. Fjölmiðlar hafa mikilvægu hlutverki að gegna við miðlun upplýsinga og skoðana um þjóðfélagsleg málefni. Almenningsur á rétt á að fá upplýsingar sem slík málefni varða og þurfa sérstaklega ríkar ástæður að vera fyrir því að skerðing á frelsi fjölmiðla geti talist nauðsynleg í lýðræðisþjóðfélagi. Það hrun sem varð í íslensku efnahagslífi við fall íslensku viðskiptabankanna þriggja haustið 2008 hefur haft mikil og almenn áhrif á alla starfsemi í landinu og kjör almennings. Opinber umræða og umfjöllun fjölmiðla hefur frá þeim tíma mjög snúist um að greina aðdraganda og orsakir þess hvernig fór og hefur umfjöllun um fjárhagsleg málefni einstakra manna oft verið nærgöngul.

Þegar efni þeirrar fréttar, sem hér er fjallað um, er metið í heild og ummæli þau sem krafist er ómerkingar á virt í sambengi við önnur ummæli í fréttinni og að teknu tilliti til myndrænnar framsetningar, verða þau ekki skilin á annan veg en þann að með þeim sé verið

10. gr. Tjáningarfrelsi

að bera [A] á brýn háttsemi sem er refsiverð og fellur undir ákvæði almennra hegningarlaga nr. 19/1940.

Hefur [kærandi] engin gögn lagt fram um að tilgreind ummæli um áfrýjanda eigi við rök að styðjast og verður hann að bera hallann af því, en það stóð honum nær en áfrýjanda að tryggja sér slíka sönnun. Þá hefur [kærandi] ekki sýnt fram á að hann hafi við vinnslu fréttarinnar leitað eftir upplýsingum frá [A] um efni hennar. Gætti hann því ekki þeirrar skyldu sem fram kemur í 2. gr. reglna um fréttir og dagskrárefni tengt þeim í Ríkisútvarpinu frá 1. maí 2008 að leita „... upplýsinga frá báðum eða öllum aðilum og leitast við að kynna sjónarmið þeirra sem jafnast.“ Getur [kærandi] því ekki talist hafa verið í góðri trú um sannleiksgildi þeirra ummæla um áfrýjanda sem í fréttinni fólust. Að þessu virtu verður fallist á kröfu [A] um ómerkingu tilvitnaðra ummæla með vísan til 241. gr., sbr. 235. gr. almennra hegningarlaga.“

II. TILVÍSUN TIL LAGA

21. Viðeigandi ákvæði stjórnarskrár lýðveldisins Íslands, almennra hegningarlaga og skaðabótalaga eru tilgreind í máli *Erlu Hlynsdóttur gegn Íslandi* (nr. 3), nr. 54145/10, 18.–22. gr., 2. júní 2015.

22. 26. gr. útvarpslaga nr. 53/2000 er svohljóðandi:

„Ábyrgð

Ef útsending á útvarpsefni brýtur í bága við lög fer um refsí- og fébótaábyrgð svo sem hér segir:

a. Sá sem flytur sjálfur efni í eigin nafni ber ábyrgð á því. Gildir það bæði um efni sem útvarpað er samtímis því að það er flutt og efni sem útvarpað er samkvæmt áður gerðri upptöku. Ákvæði þessarar málsgreinar taka einnig til samtals í útvarpi þannig að hver sem tekur þátt í samtali í eigin nafni ber ábyrgð á sínu framlagi í því.

b. Flytjandi ber ábyrgð á efni sem annar maður hefur samið.

c. Auglýsandi ber ábyrgð á auglýsingu.

d. Útvarpsstjóri ber ábyrgð á öðru efni.

e. Útvarpsstöð ber ábyrgð á greiðslu fésekta og skaðabóta sem starfsmanni stöðvar kann að vera gert að greiða samkvæmt þessari grein. Má innheimta fésektir og skaðabætur hjá útvarpsstöð með fjárnámi.

23. Í 2. gr. reglna um fréttir og dagskrárefni tengt þeim í Ríkisútvarpinu er kveðið svo á:

„Fréttir og tengt efni skal flutt af sanngirmi og óhlutdrægni. Afla skal upplýsinga frá báðum eða öllum aðilum og leitast við að kynna sjónarmið þeirra sem jafnast. Frétta- og dagskrárgerðarmenn mega ekki láta persónulegar skoðanir sínar eða hagsmuni hafa áhrif á störf sín. Frétta- og dagskrárgerðarmenn taka ekki þátt í starfi stjórnmalafélaga eða samtaka. Þátttaka í annars konar hagsmunasamtökum skal vera með vitund fréttá- og dagskrárstjóra.“

LAGAATRÍÐI

I. MEINT BROT GEGN 10. GR. MANNRÉTTINDASÁTTMÁLANS

24. Kærandi taldi að dómur Hæstaréttar, sem kveðinn var upp 15. nóvember 2012, hefði falið í sér íhlotun í málfrelsi hans, sem ekki bæri nauðsyn til í lýðræðis-þjóðfélagi og ekki hefði haft lögmætan tilgang, og þar með brotið gegn 10. gr. sáttmálans, sem er svohljóðandi:

„1. Sérhver maður á rétt til tjáningarfrelsis. Sá réttur skal einnig ná yfir frelsi til að hafa skoðanir, taka við og skila áfram upplýsingum og hugmyndum heima og erlendis án afskipta stjórnvalda. Ákvæði þessarar greinar skulu eigi hindra ríki í að gera útvarps-, sjónvarps- og kvikmyndafyrirtækjum að starfa aðeins samkvæmt sérstöku leyfi.

2. Þar sem af réttindum þessum leiðir skyldur og ábyrgð er heimilt að þau séu háð þeim formsreglum, skilyrðum, takmörkunum eða viðurlögum sem lög mæla fyrir um og nauðsyn ber til í lýðræðislegu þjóðfélagi vegna þjóðaröryggis, landvarna eða almannaheilla, til þess að firra glundroða eða glæpum, til verndar heilsu eða siðgæði manna, mannorði eða réttindum og til þess að koma í veg fyrir uppljóstran trúnaðarmála eða til þess að tryggja vald og óhlutrægni dómstóla.“

25. Ríkið mótmælti þessum málatilbúnaði.

Meðferðarhæfi

26. Að mati dómstólsins er kærán ekki augljóslega illa ígrunduð í skilningi a-liðar 3. mgr. 35. gr. mannréttindasáttmálans. Ennfremur telur dómstóllinn að hún sé ekki ómeðferðarhæf á neinum öðrum forsendum. Hún verður því að teljast meðferðarhæf.

B. Málsástæður

1. Sjónarmið aðila

(a) Kærandi

27. Kærandi taldi að 8. gr. [mannréttindasáttmálans] ætti ekki við í málinu þar sem ummælin hefðu ekki haft áhrif á æru A að því marki sem til þess þyrfti. Ummælin væru ekki meiðandi né heldur fælu þau í sér aðdróttanir gagnvart A. Ekkert hefði komið fram í fréttinni þess efnis að A hefði gerst sekur um efnahagsbrot eða aðra háttsemi sem refsiverð væri að lögum.

28. Kærandi bar að fréttin hefði fjallað um frásagnir af lánessamningum og alþjóðlegum fjármagnsflutningum sem átt höfðu sér stað fyrir fjármálakreppuna og að hún hefði verið framlag til yfirstandandi og brýnnar þjóðfélagsumræðu um aðstæðurnar á Íslandi í aðdraganda kreppunnar árið 2008. Fjölmiðlar hefðu fjallað um þessa atburði og einstaklingana sem að málum komu, þ.m.t. A, sem hefði verið vel þekktur sem mikilvægur þátttakandi í viðskiptalífinu á Íslandi fyrir fjármálakreppuna. A hefði verið í sviðsljósinu og til umræðu manna á milli á Íslandi um langt skeið, bæði í tengslum við ýmis viðskiptamál hans og málaferli og því yrði hann að þola að nánar yrði fylgst með gerðum hans en einstaklings í einkalífi eða

10. gr. Tjáningarfrelsi

venjulegs viðskiptamanns. Að mati kæranda geti hagsmunir A ekki vegið þyngra en tjáningarfrelsi hans þegar um er að ræða upplýsingagjöf um mikilvæg málefni sem lögmætt erindi eiga til almennings.

29. Bar kærandi að hann hefði verið í góðri trú þegar hann undirbjó fréttina og reitt sig á nægjanlega traust, gögn, munnlegar og skriflegar upplýsingar frá fleiri en einum heimildarmanni, sem hann mat mjög áreiðanlegar. Hæstiréttur hefði ætlast til þess af honum að hann legði fram gögn í málinu er sönnuðu gildi ummælanna með skýlausum hætti. Sönnunarbyrðin sem Hæstiréttur hefði lagt á hann hefði ekki verið lögmæt, né heldur hefði verið mögulegt að uppfylla hana, þar sem honum væri rétt að standa vörð um heimildarmenn sína og halda trúnað um þá og gögnin sem að baki fréttinni byggju.

30. Ennfremur hefði hann reynt að ná sambandi við A, bæði símleiðis og með tölvupósti, þegar fréttin var í undirbúningi. Eftir útsendinguna hefði A gefið út fréttatilkynningu, sem hefði birst í samsvarandi fréttagrein á netinu síðar sama dag. Kærandi hefði þannig í góðri trú verið að veita réttar og áreiðanlegar upplýsingar í samræmi við siðareglur blaðamanna. Útsendingin hefði verið sett fram með málefnalegum hætti og framsetningin hefði hvorki verið ögrandi né ýkt.

(b) Ríkið

31. Að mati ríkisins hefði hin umdeilda takmörkun á tjáningarfrelsi kæranda í þessu máli byggst á ríkri þjóðfélagslegri þörf og verið studd viðeigandi og fullnægjandi rökum, þ.e.a.s. verndun mannorðs og æru A. Hefðu aðgerðirnar verið hóflegar í ljósi þess lögmæta markmiðs sem stefnt var að. Ennfremur taldi ríkið að Hæstiréttur hefði í dómi sínum beitt viðmiðum sem samræmdust þeim meginreglum sem fælust í 8. og 10. gr. mannréttindasáttmálans eins og þær hafa verið túlkaðar í dómum Mannréttindadómstólsins.

32. Taldi ríkið að ummælin, þ.m.t. hin umdeildu orð, hefðu falið í sér staðhæfingar um staðreyndir og að kærandi hefði ekki gætt jafnræðis í framsetningu þeirra. Ummælin hefðu verið ósönn og ýjað að saknæmu hátterni af hálfu A. Kæranda hefði skort sannanir fyrir ummælunum og viðleitni hans til þess að ná sambandi við A og staðreyna upplýsingarnar fyrir útsendingu hefðu vægast sagt verið ómarkvissar. Hann hefði látið undir höfuð leggja að efna þær skyldur sem blaðamennsku fylgdu og rétturinn hefði tilgreint og að undirbúa efnið í góðri trú. Að mati ríkisins mætti gera þá kröfu til kæranda að hann sannprófaði ummæli heimildarmanna sinna og vandaði þannig til verka við öflun, notkun og framsetningu efnis.

33. Ríkið taldi að jafnvel þótt eftirmálar fjármálakreppunnar á Íslandi árið 2008 væru brýnt samfélagsmál sem erindi ætti í þjóðmálaumræðuna hefðu hin umdeildu ummæli ekki verið framlag til opinberrar umræðu um samfélagsmál.

34. Að því er varðar staðhæfingu kæranda varðandi birtingu fréttatilkynningar A með fréttinni á netinu, taldi ríkið að þessi röksemdafærsla hefði ekki verið liður í upphaflegri kærðu kæranda og virtist sem hún hefði ekki komið fram fyrir dómstólunum á Íslandi. Af því mætti ráða að kærandi hefði ekki borið ábyrgð á birtingu tilkynningarinnar og jafnvel hefði honum ekki verið kunnugt um hana.

2. Álit dómstólsins

(a) Hvort um afskipti hafi verið að ræða

35. Óumdeilt er milli aðila að hinn umdeildi dómur hafi falið í sér „afskipti stjórnvalda“ af tjáningarfrelsi kæranda, sem tryggt er samkvæmt 1. mgr. 10. gr. [mannréttindasáttmálans].

(b) Hvort þau hafi verið samkvæmt því sem lög mæla fyrir um og haft lögmætan tilgang

36. Óumdeilt er að hin umdeilda ráðstöfun hafi átt stoð í 235. og 241. gr. almennra hegningarlaga, 26. gr. útvarpslaga og 26. gr. skaðabótalaga. Dómurinn telur ennfremur að afskiptin hafi haft þann lögmæta tilgang að vernda „réttindi og mannorð annarra“.

Hvort afskiptin hafi verið nauðsynleg í lýðræðislegu þjóðfélagi

(i) Meginreglur

37. Meginreglurnar varðandi það álitaefni hvort afskipti af tjáningarfrelsi séu „nauðsynleg í lýðræðislegu samfélagi“ eru vel þekktar í réttarframkvæmd Mannréttindadómstólsins (sjá m.a. *Delfi AS gegn Eistlandi* [GC], nr. 64569/09, 131.–132. gr., ECHR 2015, með frekari tilvísunum).

38. Dómstóllinn hefur talið að æra manns, jafnvel þótt gagnrýnin á hann sé sett fram í samhengi opinberrar umræðu, sé hluti af persónueinkennum hans og andlegri friðhelgi og falli þar með innan sviðs „einkalífs“ hans. Til þess að 8 gr. komi til álita þarf atlagan gegn persónulegum heiðri og æru að ná tilteknu alvarleikastigi og vera með þeim hætti að hún skerði getu viðkomandi til þess að njóta réttar síns til friðhelgi einkalífs (sjá m.a. *A. gegn Noregi*, nr. 28070/06, 64. mgr., 9. apríl 2009).

39. Þar sem Mannréttindadómstóllinn hefur í fjölmörg skipti þurft að fjalla um deilumál þar sem nauðsynlegt er að ígrunda sanngjarnt jafnvægi milli réttarins til friðhelgi einkalífs og tjáningarfrelsis, hefur dómstóllinn þróað almennar meginreglur sem eiga rætur í ríkulegum dómafordæmum á þessu sviði (sjá m.a. *Couderc og Hachette Filipacchi Associés gegn Frakklandi* [GC], nr. 40454/07, 83.–93. mgr., ECHR 2015 (útdrættir)).

40. Þau viðmið sem til álita koma þegar rétturinn til tjáningarfrelsis er veginn á móti réttinum til friðhelgi einkalífs eru m.a.: Erindi í almenna þjóðfélagsumræðu, hversu vel þekktur viðkomandi er og hvert sé efni fréttarinnar, fyrra athæfi viðkomandi, aðferðin við öflun upplýsinganna og sannleiksgildi þeirra, efni, framsetning og afleiðingar birtingarinnar og þyngd viðurlaganna sem ákvörðuð eru (sjá t.d. *Axel Springer AG gegn Þýskalandi* [GC], nr. 39954/08, 83. og 89.–95. mgr., 7. febrúar 2012, og *Von Hannover gegn Þýskalandi* (nr. 2) [GC], nr. 40660/08 og 60641/08, 108.–113. mgr., ECHR 2012). Loks minnir dómstóllinn á að þegar innlend yfirvöld hafa vegið þá hagsmuni sem um ræðir í samræmi við viðmið í dómum Mannréttindadómstólsins þarf veigamikil rök til þess að dómstóllinn setji sjónarmið sín í stað sjónarmiða innlendu dómstólanna (sjá *Bedat gegn Sviss* [GC], nr. 56925/09, 54. mgr., ECHR 2016).

10. gr. Tjáningarfrelsi

(ii) Gildi þessara meginreglna fyrir þetta mál

41. Í þessu máli telur dómstóllinn viðeigandi að fara yfir framangreindar meginreglur í eftirfarandi röð: efni, framsetning og afleiðingar birtingarinnar, hversu vel þekktur viðkomandi er og fyrra athæfi viðkomandi, efni fréttarinnar og erindi í almenna þjóðfélagsumræðu, aðferðin við öflun upplýsinganna og sannleiksgildi þeirra, og loks þyngd viðurlaganna sem ákvörðuð eru.

(α) Efni, framsetning og afleiðingar hinnar umdeildu greinar

42. Dómstóllinn veitir því athygli að í dómi sínum frá 15. nóvember 2012 lagði Hæstiréttur ítarlegt mat á fréttina og komst að svohljóðandi niðurstöðu: „þegar efni þeirrar fréttar, sem hér er fjallað um, er metið í heild og ummæli þau sem krafist er ómerkingar á virt í samhengi við önnur ummæli í fréttinni og að teknu tilliti til myndrænnar framsetningar, verða þau ekki skilin á annan veg en þann að með þeim sé verið að bera [A] á brýn háttsemi sem er refsiverð og fellur undir ákvæði almennra hegningarlaga nr. 19/1940.“ Með tilvísun til 241. gr. almennra hegningarlaga lýsti Hæstiréttur hin umdeildu orð dauð og ómerk. Þannig var það mat Hæstaréttar að fréttin sem kærandi bar ábyrgð á hefði falið í sér ásökun um ólöglega og refsiverða háttsemi, sem sett var fram sem staðreynd.

43. Dómstóllinn sér ekki ástæðu til þess að vefengja mat Hæstaréttar varðandi þetta atriði. Dómstóllinn fellst einnig á að atlagan að æru A hafi náð því alvarleikastigi og að framsetning hennar hafi skert rétt A til þess að njóta friðhelgi einkalífs að því marki að það varðaði við 8. gr. mannréttindasáttmálsins (sjá m.a. *A gegn Noregi*, nr. 28070/06, 64. gr., 9. apríl 2009).

44. Í þessu sambandi er minnt á að möguleg áhrif miðilsins sem um ræðir er mikilvægur þáttur við mat á meðalhófi afskipta og að hljóð- og myndmiðlar hafa bráðari og sterkari áhrif en prentmiðlar (sjá t.d. *Jersild gegn Danmörk*, dóm frá 23. september 1994, 31. gr., A-deild nr. 298).

(β) Hversu vel þekktur viðkomandi er, efni fréttarinnar og háttsemi A fyrir birtingu hinnar umdeildu greinar

45. Í dómi héraðsdóms frá 3. nóvember 2011 sagði m.a. að A, sem og þau félag sem hann hefði verið í fyrrisvari fyrir, hefði um árabíl verið mikið í fjölmiðlum og umræðu manna á milli. [A] hefði ennfremur um árabíl verið mjög áberandi í viðskiptalífi á Íslandi og erlendis, ýmist í jákvæðu eða neikvæðu ljósi. Félag, sem hann hefði verið í forsvari fyrir, hefði um tíma farið með virkan hlut í einum af þremur helstu bönkum Íslands og fréttir um A hefðu því oftast en ekki snúið að hlutverki hans í bankahruninu.

46. Hæstiréttur minntist ekki með beinum hætti í rökstuðningi sínum á stöðu A í samhengi fréttaplutnings kæranda. Hins vegar, þegar litið er á rökstuðning Hæstaréttar í heild sinni, telur dómstóllinn sýnt fram á það með fullnægjandi hætti að Hæstiréttur hafi lagt til grundvallar að í mati sínu bæri að telja A opinbera persónu. Þannig var svigrúm ásættanlegrar gagnrýni að sama skapi rýmra en ef um hefði verið að ræða einstakling í einkalífi (sjá *Couderc* og *Hachette Filipacchi Associés*

10. gr. Tjáningarfrelsi

gegn Frakklandi [GC], nr. 40454/07, 117.–123. mgr., ECHR 2015 (útdrættir), með frekari tilvísunum). Dómstóllinn vekur einnig athygli á því, að þótt frétttaflutningur um sannar staðreyndir um einkalíf stjórnmálamanna eða annarra opinberra persóna kunnir að eiga rétt á sér við tiltekna aðstæður, eiga jafnvel persónur sem kunnar eru almenningi réttmætar væntingar um verndun einkalífs síns og virðingu fyrir því (sjá *Standard Verlags GmbH gegn Austurríki* (nr. 2), nr. 21277/05 53. mgr., 4. júní 2009).

(γ) Efni fréttarinnar og erindi í almenna þjóðfélagsumræðu

47. Í dómi sínum frá 6. desember 2010 sagði Hæstiréttur m.a.: „Við mat á því hvar draga skuli mörkin milli tjáningarfrelsis, sem nýtur verndar samkvæmt 73. gr. stjórnarskrár, og friðhelgi einkalífs, sem varin er af 71. gr. hennar, skiptir miklu hvort það efni sem birt er geti talist þáttur í þjóðfélagslegri umræðu og eigi þannig erindi til almennings, ... Fjölmiðlar hafa mikilvægu hlutverki að gegna við miðlun upplýsinga og skoðana um þjóðfélagsleg málefni. Almennur á rétt á að fá upplýsingar sem slík málefni varða og þurfa sérstaklega ríkar ástæður að vera fyrir því að skerðing á frelsi fjölmiðla geti talist nauðsynleg í lýðræðisþjóðfélagi. Það hrun sem varð í íslensku efnahagslífi við fall íslensku viðskiptabankanna þriggja haustið 2008 hefur haft mikil og almenn áhrif á alla starfsemi í landinu og kjör almennings.“

48. Þannig tók Hæstiréttur mið af því að efni hinnar umdeildu fréttar hafi sem slíkt átt erindi til almennings.

(ð) Aðferðin við öflun upplýsinganna og sannleiksgildi þeirra

49. Í dómi sínum tók Hæstiréttur fram að kærandi „[hefði] engin gögn lagt fram um að tilgreind ummæli [ættu] við rök að styðjast og [yrði] hann að bera hallann af því, en það stóð honum nær en áfrýjanda að tryggja sér slíka sönnun.“ Þá hefði kærandi ekki sýnt fram á að hann hefði við vinnslu fréttarinnar leitað eftir upplýsingum frá A um efni hennar. Hefði hann því ekki gætt þeirrar skyldu, sem fram kemur í 2. gr. reglna um fréttir og dagskrárefni tengt þeim í Ríkisútvarpinu frá 1. maí 2008, að leita „... upplýsinga frá báðum eða öllum aðilum og leitast við að kynna sjónarmið þeirra sem jafnast.“ Var það niðurstaða Hæstaréttar að kærandi gæti ekki talist hafa verið í góðri trú um sannleiksgildi þeirra ummæla sem í fréttinni fólust.

50. Um þetta atriði sér dómstóllinn ekki heldur ástæðu til þess að vefengja niðurstöður Hæstaréttar. Dómstóllinn ítrekar að verndin sem 10. gr. [mannréttinda-sáttmálans] veitir fréttamönnum varðandi frétttaflutning um efni sem á erindi til almennings er háð því skilyrði að þeir starfi í góðri trú og byggi á traustum staðreyndagrundi og veiti „áreiðanlegar og nákvæmar“ upplýsingar í samræmi við siðareglur fréttamennsku (sjá t.d. *Bédat gegn Sviss*, sjá fyrri tilvísun, 58. mgr.). Ennfremur er það niðurstaða dómstólsins að engar sérstakar forsendur séu til þess í þessu máli að leysa fjölmiðla undan þeirri almennu skyldu þeirra að sannreyna aðdróttanir um staðreyndir sem eru ærumeiðandi fyrir einstaklinga í einkalífi (sjá m.a. *Eiðsdóttir gegn Íslandi*, nr. 46443/09, 71. mgr., 10. júlí 2012).

10. gr. Tjáningarfrelsi

51. Kærandi vísaði til réttar síns til þess að vernda heimildarmenn sína og halda trúnað um gögnin að baki fréttinni. Dómstóllinn ítrekar í þessu tilliti að verndun heimildarmanna fréttamiðla sé eitt af grundvallarskilyrðum fyrir fjölmiðlafrelsi, en án slíkrar verndar kynnu heimildarmenn að forðast að aðstoða fjölmiðla við að upplýsa mál sem ættu erindi til almennings, sjá t.d. *Ruokanen o.fl. gegn Finnlandi*, nr. 45130/06, 47, mgr., 6. apríl 2010). Í þessu máli var kæranda ekki á neinu málsstigi gert að upplýsa um heimildarmenn sína. Ennfremur er það mat dómstólsins að það eitt að vísa til verndar heimildarmanna geti ekki leyst fréttamann undan þeirri skyldu sinni að sanna sannleiksgildi alvarlegra ásakana eða byggja á nægjanlega traustum staðreyndagrundi, en þá skyldu er hægt að uppfylla án þess nauðsynlega að þurfa að upplýsa um þá heimildarmenn sem um ræðir.

52. Dómstóllinn veitir því ennfremur athygli að kærandi fór fram á og fékk staðfestingu saksóknara varðandi yfirstandandi rannsókn á lánaviðskiptunum, en ekki fyrr en eftir að meiðyrðamálið sem um ræðir hér hafði verið höfðað. Ennfremur staðfesti það bréf einungis að tilkynnt hefði verið um lánaviðskiptin og að þau væru til rannsóknar. Þar var ekki sagt að A hefði verið ákærður, færður fyrir rétt eða sakfelldur fyrir afbrot (sjá 13. mgr. hér að framan).

(e) Þyngd viðurlaganna sem ákvörðuð voru

53. Dómstóllinn veitir því athygli að meiðyrðamálinu, sem A höfðaði gegn kæranda, lauk með dómsorði Hæstaréttar þar sem hin umdeildu orð voru ómerkt og kæranda var gert að greiða A 300.000 krónur í miskabætur með vísan til skada-bótalaga, auk vaxta, og 1.000.000 krónur vegna málskostnaðar A fyrir innlendu dómstólunum.

54. Að mati dómstólsins geta þessar bætur ekki talist óhóflegar miðað við málavexti eða af þeim toga að þau hafi „kæfandi áhrif“ á frelsi fjölmiðla (sjá m.a. *Pedersen og Baadsgaard gegn Danmörk* [GC], nr. 49017/99, 93. mgr., ECHR 2004XI, með frekari tilvísunum).

(ç) Niðurstaða

55. Að öllu því virtu sem hér að framan greinir telur dómstóllinn að Hæstiréttur hafi vegið réttinn til tjáningarfrelsis á móti réttinum til friðhelgi einkalífs og tekið mið af þeim viðmiðum sem fram eru sett í fordæmum dómstólsins. Dómstóllinn minnir á að þótt skoðanir kunni að vera skiptar um niðurstöðu dóms „þegar viðleitni landsyfirvalda til þess að leita jafnvægis milli þessara tveggja réttinda hefur farið fram í samræmi við viðmiðanir sem fram koma í dómum mannréttinda-dómstólsins þyrfti dómstóllinn að hafa ríka ástæðu til þess að setja eigin sjónarmið í stað sjónarmiða innlendra dómstóla“ (sjá 39. mgr. hér að framan). Þannig fór Hæstiréttur ekki út fyrir það svigrúm til mats sem honum bar og gætti hann eðlilegs jafnvægis milli þeirra aðgerða sem gripið var til, þ.e. að skerða tjáningarfrelsi kæranda, og þess lögmeta markmiðs sem stefnt var að.

56. Í ljósi þessa er það niðurstaða dómstólsins að ekki hafi verið brotið gegn 10. gr. mannréttindasáttmálans.

**AF ÞESSUM SÖKUM HEFUR DÓMURINN KOMIST AÐ ÞEIRRI
EINRÓMA NIÐURSTÖÐU**

1. að kærán sé tæk til meðferðar,
2. að ekki hafi verið brotið gegn 10. gr. mannréttindasáttmálans.

Becker gegn Noregi
Dómur frá 5. október 2017
Mál nr. 21272/12
10. gr. Tjáningarfrelsi
Blaðamaður. Tjáningarfrelsi.

1. Málsatvik

Kærandi, Cecilie Langum Becker, er norskur ríkisborgari, búsetur í Ósló í Noregi. Becker er fædd árið 1980 og starfar sem blaðamaður fyrir *DN.no*, netmiðil dagblaðsins *Dagens Næringsliv*.

Í ágúst árið 2007 skrifaði kærandi grein um norska olúfyrirtækið DNO og áhyggjur manna af því að fyrirtækið yrði gjaldþrota. Blaðgreinin var byggð á símtali kæranda við X og bréfi sem X sendi kæranda í fax-pósti. Bréfið hafði verið skrifað af lögmanni, að því er virtist fyrir hönd kröfuhafa fyrirtækisins, og þar lýst yfir alvarlegum áhyggjum af fjárhagslegri stöðu fyrirtækisins. Síðar kom í ljós að lögmaðurinn hafði í raun aðeins skrifað bréfið fyrir hönd X sem átti eina kröfu í fyrirtækinu. Eftir útgáfu blaðagreinarinnar féllu hlutabréf DNO í verði.

Kærandi var í kjölfarið yfirheyrð af lögreglunni í júní 2008 og tjáð að X hefði staðfest að hann hefði verið heimildarmaður kæranda. Kærandi kvaðst reiðubúin að staðfesta að hún hefði byggt blaðgreinina á umræddu bréfi, en neitaði að gefa upp aðrar upplýsingar og bar fyrir sig siðareglur blaðamanna um vernd heimildarmanna.

Í júní 2010 var X ákærður fyrir markaðsmisnotkun og innherjaviðskipti. Í sakamáli X var kærandi kvödd til sem vitni. Kærandi neitaði að bera vitni og byggði neitun sína á landslögum um vernd heimildarmanna blaðamanna og á 10. gr. Mannréttindasáttmála Evrópu er varðar tjáningarfrelsi. Dómstóllinn taldi kæranda bera skyldu til að gefa skýrslu og ágreiningur þess efnis endaði fyrir Hæstarétti Noregs í september 2011. Hæstiréttur komst að þeirri niðurstöðu að í þeim tilvikum sem heimildarmaður hefði sjálfur komið fram, þá væri engan heimildarmann til að vernda, og það að gefa upp nafn heimildarmanns myndi ekki hafa nein áhrif á upplýsingaflæði. Þar að auki væri um alvarlegt sakamál að ræða og væri kærandi mikilvægt vitni. Því hefði kæranda borið að bera vitni.

X var dæmdur til fangelsisvistar í mars 2011 og var sú niðurstaða staðfest með dómi áfrýjunardómstóls í janúar 2012. Í þeim sama dómi var kærandi dæmd til að greiða 30.000 norskar krónur í sekt fyrir að hafa neitað að svara spurningum um samband sitt við X.

2. Meðferð málsins hjá Mannréttindadómstólnum

Kæran

Kærandi byggði kæru sína á 10. gr. Mannréttindasáttmála Evrópu um tjáningarfrelsi. Kærandi kvartaði yfir þeirri ákvörðun að henni hefði borið skylda til að upplýsa um samskipti sín við heimildarmann sinn og hélt því fram að með því myndu líklega aðrir heimildarmenn verða opinberaðir. Kærandi hélt því einnig fram að það hefði ekki verið nein raunveruleg þörf á að hún bæri vitni.

Niðurstaða

Dómstóllinn benti í fyrsta lagi á að umfang á rétti blaðamanna til að halda heimildarmönnum sínum leyndum færi bæði eftir blaðamanni og heimildarmanni. Hvað varðar blaðamanninn í þessu tilviki þá hefði kærandi ekki gert neitt rangt. Hvað varðar heimildarmanninn þá hefði hann verið fundinn sekur um alvarlegan glæp og meira að segja gefið sig fram við lögreglu sem heimildarmaður kæranda. Því væri stíg verndar blaðamanns í þessu máli lægra en í öðrum málum sem vörðuðu almenning. Hins vegar hyrfi réttur blaðamanns til að halda heimildarmanni sínum leyndum ekki sjálfkrafa vegna háttsemi heimildarmanns.

Kjarni málsins samkvæmt dómstólnum var sá hvort vitnisburður kæranda í sakamáli X hefði verið nauðsynlegur. Dómstóllinn benti á að neitun kæranda á að upplýsa um heimildarmann sinn hefði ekki á neinu stigi málsins haft neikvæð áhrif á sakamálið gegn X. X hefði meira að segja verið ákærður án þess að neinar upplýsingar frá kæranda lægju fyrir. Að auki hefði saksóknari ekki óskað eftir því að málinu gegn X yrði frestað meðan beðið væri eftir því að úrskurðað væri hvort kæranda bæri skylda til að gefa upp heimildarmann sinn, því málið hefði talist nægjanlega upplýst án vitnisburðar kæranda.

Dómstóllinn hafði einnig í huga hversu varhugavert það væri að blaðamenn væru notaðir til að upplýsa um heimildarmenn og að í þessu máli hefðu ekki verið nægilega ríkar ástæður til þess að neyða kæranda til að vitna um það. Um brot gegn 10. gr. sáttmálans væri því að ræða.

Norska ríkið var dæmt til að endurgreiða kæranda sektarfjárhæðina sem hún hafði verið dæmd til að greiða fyrir að neita að bera vitni.

14. gr. Bann við mismunun

Carvalho Pinto De Sousa Morais gegn Portúgal

Dómur frá 25. júlí 2017

Mál nr. 17484/15

14. gr. Bann við mismunun

8. gr. Friðhelgi einkalífs og fjölskyldu

Læknamistöð. Mismunun byggð á kyni. Mismunun byggð á aldri.

1. Málsatvik

Kærandi, Maria Ivone Carvalho Pinto de Sousa Morais, er portúgalskur ríkisborgari, fædd árið 1945 og búsett í Bobadela í Portúgal.

Kærandi undirgekkst aðgerð í maí 1995 vegna kvensjúkdóms. Eftir aðgerðina upplifði hún miklar kvalir, missti tilfinningu í leggöngum, þjáðist af lausheldni, átti erfitt með að ganga og sitja og stunda kynlíf. Kærandi komst að því að skapataug hafði skemmst við aðgerðina og höfðaði einkamál gegn sjúkrahúsinu til að fá bætur. Á fyrsta dómstigi voru kæranda dæmdar 80.000 evrur í miskabætur fyrir líkamlegar og andlegar þjáningar sem hlutust af læknamistökunum og 16.000 evrur fyrir húshjálp kæranda til aðstoðar.

Þegar mál kæranda fór fyrir áfrýjunardómstól, staðfesti sá dómstóll niðurstöður fyrsta dómstigs en taldi að bætur til kæranda væru of háar og lækkaði þær í 50.000 evrur og 6.000 evrur. Í rökstuðningi áfrýjunardómstólsins var tekið fram að kærandi hefði verið 50 ára þegar aðgerðin fór fram og væri tveggja barna móðir og því ekki á aldri þar sem kynlíf skipti jafn miklu máli. Að auki væru börn kæranda það gömul að hún þyrfti ekki húshjálp til að aðstoða við umönnun þeirra heldur þyrfti kærandi bara aðstoð heima fyrir til að sjá um eiginmann sinn.

2. Meðferð málsins hjá Mannréttindadómstólnum

Kæran

Kærandi byggði mál sitt á 14. gr. Mannréttindasáttmála Evrópu um bann við mismunun, sbr. 8. gr. um rétt til einkalífs og fjölskyldu. Kærandi kvartaði yfir því að áfrýjunardómstóllinn hefði mismunað sér með því að lækka bætur á grundvelli þess að kynlíf væri ekki það mikilvægt fyrir konu á hennar aldri.

Niðurstaða

Mannréttindadómstóllinn benti á að jafnrétti kynjanna væri nú á tímum mjög mikilvægt markmið fyrir aðildarríki Evrópuráðsins. Það þyrftu því að vera mjög ríkar ástæður fyrir mismunun á grundvelli kynferðis. Tilvísanir til hefða og ályktana sem byggðust á viðteknu samfélagsáliti væru ekki fullnægjandi ástæður til mismununar.

Aldur kæranda og kyn virtust hafa verið ríkjandi ástæður þess að áfrýjunardómstóllinn lækkaði bætur til kæranda. Portúgalski dómstóllinn gaf sér þær

14. gr. Bann við mismunun

forsendur að kynlíf væri 50 ára tveggja barna móður ekki mikilvægt og hunsaði hversu mikilvægt kynlíf gæti verið fyrir konur í andlegu tilliti. Þessar ályktanir áfrýjunardómstólsins taldi dómstóllinn að væru byggðar á fordómum landsdómstóla í Portúgal.

Dómstóllinn benti á tvö nýleg mál fyrir portúgölskum dómstólum. Í báðum málum var um að ræða karlkyns sjúklinga sem gátu ekki lengur stundað venjulegt kynlíf í kjölfar læknamistaka. Hæstiréttur Portúgals hafði ályktað að það hefði haft afar slæm andleg áhrif á sjúklingana, óháð aldri þeirra og hvort þeir ættu börn.

Niðurstaða dómstólsins var því sú að brotið hefði verið gegn 14. gr. sáttmálans, sbr. 8. gr. hans. Kæranda voru dæmdar 3.250 evrur í miskabætur og 2.460 evrur í skaðabætur.

Fjórir dómarrar skiluðu séráliti.

1. gr. 1. viðauka. Friðhelgi eignarréttar

Fábían gegn Ungverjalandi – Yfirdeild

Dómur frá 5. september 2017

Mál nr. 78117/13

**1. gr. 1. samningsviðauka og 14. gr. um bann við mismunun
*Lífeyrir.***

1. Málsatvik

Kærandi, Gyula Fábían, er ungverskur ríkisborgari, fæddur árið 1953 og búsettur í Búdapest. Kærandi fór snemma á eftirlaun, um 47 ára aldur, og hóf töku lífeyris frá 1. janúar 2000. Þrátt fyrir það hélt hann áfram störfum, fyrst í einkageiranum frá 2000 til 2012 og síðan hjá hinu opinbera frá 1. júlí 2012 til 1. apríl 2015.

Hinn 1. janúar 2013 voru breytingar samþykktar á lífeyrislögum frá 1997 í Ungverjalandi sem kváðu á um frestun á öllum lífeyrisgreiðslum til þeirra einstaklinga sem störfuðu samtímis í ákveðnum flokkum innan opinberrar þjónustu frá og með 1. júlí sama ár og út starfstíma þeirra.

Hinn 2. júlí 2013 hafði tryggingastofnun ungverska ríkisins samband við kæranda og upplýsti hann um að nýja lagaákvæðið ætti við um hann og að fresta yrði mánaðarlegum greiðslum til hans sem samsvaraði ríflega 550 evrum. Kærandi hafði þá starfað sem yfirmaður vegamáladeildar í Búdapest. Kærandi áfrýjaði ákvörðuninni án árangurs og lagði þá niður störf hjá borginni 31. mars 2015. Við svo búið naut hann aftur mánaðarlegra lífeyrisgreiðslna sem höfðu þá hækkað í 580 evrur.

Þess ber að geta að reglan átti ekki við um lífeyrisþega í einkageiranum.

2. Meðferð málsins hjá Mannréttindadómstólnum

Kæran

Kærandi kvartaði yfir því að brotið hefði verið á rétti hans til friðhelgi eignarréttar samkvæmt 1. gr. 1. samningsviðauka Mannréttinasáttmála Evrópu með fyrrnefndum lagabreytingum um frestun á lífeyrisgreiðslum. Kærandi vísaði einnig til 14. gr. sáttmálans um bann við mismunun á þeim grundvelli að í fyrsta lagi hefði löggjöfin einungis náð til opinberra starfsmanna en ekki þeirra sem störfuðu í einkageiranum og í öðru lagi að löggjöfin hefði heldur ekki náð til þeirra sem störfuðu á öðrum nánar tilgreindum sviðum hins opinbera.

Niðurstaða

Dómstóllinn tók fram að takmörkunin á greiðslu lífeyris hefði haft það markmið í þágu almannahagsmuna að vernda ríkissjóð, tryggja langtíma sjálfbærni ungverska lífeyriskerfisins og draga úr ríkisútgjöldum. Hið umrædda lífeyriskerfi hefði þann tilgang að bæta upp fyrir skerta vinnuhæfni þeirra launþega sem komnir

1. gr. 1. viðauka. Friðhelgi eignarréttar

væru á efri ár og að kærandi, sem hefði ekki náð tilskildum lögbundnum eftirlaunaldri, hefði farið svo snemma á eftirlaun að framlag hans hefði ekki verið nægilegt til að fá fullar greiðslur eins og eðlilegt þætti.

Dómstóllinn vísaði næst til þess víðtæka svigrúms til mats sem aðildarríkin nytu til að byggja upp sín eigin lífeyriskerfi enda væru slík kerfi ólík og breytileg frá einu ríki til annars. Því þyrfti dómstóllinn að meta hvort ákvörðun stjórnvalda aðildarríkisins hefði fallið innan þessa svigrúms í máli kæranda. Mál kæranda hefði að mati dómstólsins ekkert með varanlegt og algjört lífeyristap að gera heldur væri frekar um að ræða tímabundna frestun á lífeyrisgreiðslum þar til hann hætti störfum. Af þeirri ástæðu hefði úrræði stjórnvalda ekki skert rétt kæranda á efnislegan hátt. Jafnframt var vísað til þess að kærandi hefði valið á milli tveggja valkosta, annars vegar að leggja niður störf og halda áfram að þiggja mánaðarlegar greiðslur eða hins vegar að halda áfram að starfa en þurfa að þola umrædda frestun á lífeyrisgreiðslum. Hann hefði kosið síðarnefndu leiðina og með því myndi hann auka við lífeyrissjóð sinn sem hann gæti nýtt síðar meir. Það mikilvæga í málinu væri sú staðreynd að með vali sínu um að halda áfram störfum hefði hann vitaskuld fengið útgreidd laun og því væri ekki um raunverulegt tekjutap að ræða. Með svigrúm ríkisins í huga og þær réttmætu ástæður sem lágu að baki lagabreytingunum taldi dómstóllinn að ekki hefði verið um brot að ræða í skilningi 1. gr. 1. sammuningsviðauka.

Hvað varðar brot gegn 14. gr. sáttmálans taldi dómstóllinn seinni hluta kærunnar, þ.e. þann þátt sem sneri að ágreiningi um mismunun milli stétta innan opinbera geirans, ekki tæka til efnisméðferðar á grundvelli 1. og 4. mgr. 35. gr. sáttmálans þar sem krafan hefði fyrst komið fram 9. febrúar 2015 eftir að sex mánaða fresturinn hafði runnið út. Dómstóllinn fjallaði þó um fyrri hlutann sem snerist um mismunun milli opinbera starfsmanna og þeirra sem störfuðu í einkageiranum. Dómstóllinn taldi kæranda ekki hafa sýnt fram á að staða hans sem opinber starfsmaður væri sambærileg stöðu þeirra sem störfuðu í einkageiranum og að sama skapi væru lífeyrissjóðir beggja ekki eðlislíkir. Á þeim grundvelli, einnig með tilvísun í réttmætar ástæður þess að draga úr ríkisútgjöldum, taldi dómstóllinn að aðildarríkið hefði ekki brotið gegn rétti kæranda samkvæmt 14. gr. sáttmálans.

Radomilja o.fl. gegn Króatíu – Yfirdeild

Dómur frá 2. mars 2018

Mál nr. 37685/10 og 22768/12

1. gr. 1. viðauka. Eignarréttur

Frávísun. Hefð.

1. Málsatvik

Kærendur eru allir króatískir ríkisborgarar. Í máli nr. 37685/10 eru kærendur Mladen Radomilja, Ivan Brčić, Vesna Radomilja, Nenad Radomilja og Marin Radomilja, búsett í Stobreč. Í máli nr. 22768/12 eru kærendur Jakov Jakeljić og Ivica Jakeljić, búsett í Split.

Í gömlu Júgóslavíu var ekki hægt að stofna til eignarréttar með hefð yfir landi

1. gr. 1. viðauka. Friðhelgi eignarréttar

sem var háð „félagslegu eignarhaldi“ (um ræðir sérstakt hugtak að júgóslavískum rétti). Króatísk lög tóku síðan mið af þessu þannig að ekki væri hægt að miða við tímabilið frá 6. apríl 1941 til 8. október 1991 við mat á því hvort eignarréttur hefði stofnast með hefð yfir slíkum landareignum. Lög sem viku frá þessari reglu voru tímabundið í gildi frá 1997 til 1999 en voru síðar talin fara gegn stjórnarskrá.

Kærendur leituðu til landsdómstóls árið 2002 til að lýsa yfir eignarrétti samkvæmt hefð yfir landi sem var háð félagslegu eignarhaldi. Í tilviki Radomilja-fjölskyldunnar báru þau fyrir sig 70 ára hefðartíma og í tilviki Jakeljić-fjölskyldunnar 100 ára hefðartíma. Báðum fjölskyldum var dæmt í hag en eftir áfrýjun voru þær niðurstöður felldar úr gildi. Áfrýjunardómstóllinn lagði áherslu á að eina leiðin til þess að eignarréttur hefði stofnast samkvæmt hefð yfir umræddum landsvæðum væri ef um væri að ræða 40 ára óslitna hefð fyrir apríl 1941, en svo væri ekki þar sem upphafstími hefðar miðaðist í báðum tilvikum við árið 1912.

2. Meðferð málsins hjá Mannréttindadómstólnum

Kæran

Kærendur byggðu mál sitt á 1. gr. 1. viðauka Mannréttinasáttmála Evrópu og héldu því fram að brotið hefði verið gegn eignarrétti þeirra þar sem króatískir dómstólar neituðu að viðurkenna að til eignarréttar hefði stofnast fyrir hefð.

Með dómi Mannréttindadómstóls Evrópu 28. júní 2016 var dæmt kærendum í hag. Byggt var á máli *Trgo gegn Króatíu* þar sem málsatvik voru um margt lík. Í því máli hafði kærandi gert kröfu um eignarrétt á grundvelli hefðar árið 1997 þegar í gildi var tímabundið ákvæði sem felld hafði úr gildi regluna um að ekki væri hægt að miða við tímabilið frá 6. apríl 1941 til 8. október 1991 við mat á því hvort til eignarréttar hefði stofnast á grundvelli hefðar. Í því máli var talið að sú niðurstaða Stjórnskipunardómstóls Króatíu, að hið tímabundna ákvæði færi gegn stjórnarskrá, hefði ekki afturvirk áhrif og því hefði kærandi, Trgo, stofnað til eignarréttar fyrir hefð.

Í dómi dómstólsins 28. júní 2016 var byggt á því að ef krafa kæranda hefði áhrif á eignarrétt þriðja aðila þá væri ekki réttlæt看legt að undanskilja tímabilið frá 6. apríl 1941 til 8. október 1991 við mat á hefð. Mistök króatískra stjórnvalda við setningu tímabundna ákvæðisins, sem talið hafði verið andstætt stjórnarskrá, ætti ekki að hafa neikvæð áhrif á kærendur.

Króatísk stjórnvöld óskuðu eftir því að málið færi fyrir yfirdeild dómstólsins á grundvelli 43. gr. sáttmálans.

Niðurstaða

Yfirdeildin taldi að með því að byggja á *Trgo gegn Króatíu* hefði dómstóllinn farið út fyrir verksvið sitt því kærendur, Radomilja o.fl., hefðu ekki byggt eignarrétt sinn á tímabilinu 6. apríl 1941 til 8. október 1991 í upphaflegri kæru sinni eins og kærandi í *Trgo gegn Króatíu* hefði gert. Kærendur bættu því við mál sitt áður en það fór fyrir yfirdeild, en yfirdeildin taldi að með því hefði nýtt mál stofnast sem yrði að vísa frá þar sem það væri komið fram utan kærufrests.

1. gr. 1. viðauka. Friðhelgi eignarréttar

Kærendur byggðu einnig mál sitt á því að króatískir dómstólar hefðu mistúlkað króatísk lög og farið rangt með staðreyndir. Yfirdeildin sá ekkert rangt við túlkun króatískra dómstóla á lögum eða hvernig þeir færu með staðreyndir í málum kæranda. Niðurstaða yfirdeildar var sú að eignarréttur kæranda yrði ekki reistur á króatískum lögum og nyti því ekki verndar 1. gr. 1. viðauka sáttmálans.

Sex dómarar skilufu séráliti.

2. gr. 4. viðauka. Ferðafrelsi

Garib gegn Hollandi – Yfirdeild

Dómur frá 6. nóvember 2017

Mál nr. 43494/09

2. gr. 4. samningsviðauka

Réttur til að velja búsetustað. Meðalhóf.

1. Málsatvik

Kærandi, Rohiniedevie Garib, er hollenskur ríkisborgari, fædd árið 1971, og á þeim tíma sem hún lagði fram kærana var hún einstæð móðir tveggja barna og hennar einu tekjur voru bætur frá ríkinu. Hún fékk leiguíbúð í Tarwewijk-hverfi í Rotterdam árið 2005 eftir að hafa áður búið annars staðar. Leigusálinn bað hana um að skipta á þeirri íbúð og annarri stærri í sama hverfi þar sem hann vildi geta endurbætur á húsnæðinu. Kærandi samþykkti það þar sem um stærri íbúð var að ræða sem hentaði henni og börnum hennar betur.

Í millitíðinni var Tarwewijk-hverfið skilgreint sem hverfi þar sem takmarka ætti nýja búsetu með þeirri aðferð að gera það nauðsynlegt að fá leyfi til búsetu frá borgaryfirvöldum og var þetta gert á grundvelli löggjafar um vandamál innri borgarhluta. Tarwewijk-hverfið var á þessum tíma þrugað af atvinnuleysi og glæpum. Kærandi óskaði eftir slíku leyfi en var hafnað af yfirvöldum á grundvelli þess að hún hafði ekki búið í Rotterdam í meira en sex ár. Ennfremur voru tekjur hennar ekki atvinnutekjur og uppfyllti hún því ekki tekjuskilyrði löggjafarinnar sem hefði gert henni kleift að fá undanþágu frá búsetuskilyrðinu.

Mótmælum kæranda var hafnað af borgaryfirvöldum og í apríl 2008 vísaði héraðsdómur í aðildarríkinu máli hennar frá dómi með þeim rökstuðningi að löggjöfin fæli í sér leyfi til að takmarka frelsi til búsetu tímabundið. Þessar takmarkanir miðuðu að því að snúa við þróun í vandamálahverfum borgarinnar með því að stuðla að því að íbúar hverfanna yrðu fjölbreyttari og af fleiri þjóðfélagsstigum. Frekari málaleitunum hennar var vísað frá og í september 2009 fluttist hún til Vlaardingen.

2. Meðferð málsins hjá Mannréttindadómstólnum

Kæran

Kærandi taldi að fyrrnefnd löggjöf um vandamál innri borgarhluta, og tengd löggjöf um borgina, hefði brotið gegn rétti hennar til að velja sér búsetustað, sbr. 2. gr. 4. samningsviðauka Mannréttindasáttmála Evrópu.

Niðurstaða

Yfirdeild Mannréttindadómstólsins samþykkti ekki að taka fyrir nýja kærna, sem kærandi lagði fram á grundvelli 14. gr. sáttmálans sem vísar til banns við mismunun, í ljósi þess að sá liður hefði ekki verið tekinn fyrir í deild dómstólsins

2. gr. 4. viðauka. Ferðafrelsi

sem skilaði niðurstöðu í febrúar 2016. Því yrði einungis tekin afstaða til 2. gr. 4. samningsviðaukans.

Yfirdeildin tók undir með niðurstöðu dómstólsins hvað varðar þá staðreynd að kæranda, hollenskum ríkisborgara sem var löglega innan yfirráðasvæðis aðildarríkisins, hefði verið neitað um búsetuleyfi sem hefði gert henni kleift að búa með fjölskyldu sinni í húsnæði sem hún vildi og stóð henni til boða. Því hefði augljóslega verið um að ræða takmörkun á frelsi hennar til að velja sér búsetu og félli tilvikið undir 2. gr. 4. samningsviðauka sáttmálans í ljósi þess að takmörkunin átti við um nánar ákveðin svæði sem réttlætt var með vísan til almannahagsmuna.

Óumdeilt var að takmörkunin var leidd af löggjöf um vandamál innri borgarhluta (Inner City Problems Special Measures Act) og var því í samræmi við lög, en slíkt er skilyrði takmörkunar samkvæmt 2. gr. 4. viðauka. Þar að auki voru löggin aðgengileg kæranda og voru þau því talin hafa veitt henni ákveðinn fyrirjáanleika um afleiðingar ákvarðana hennar. Á þeim forsendum hefði hún getað séð fyrir í hvað stefndi þegar hún flutti í Tarwewijk-hverfið árið 2005.

Hvað varðar meðalhóf takmörkunarinnar benti yfirdeildin á að löggjöfin hefði ekki svipt fólk húsnæði sínu eða neytt það til að yfirgefa dvalarstað sinn heldur hefði hún einungis haft áhrif gagnvart tiltölulega nýjum íbúum, því þeim aðilum sem búið höfðu á Stór-Rotterdam-svæðinu í a.m.k. sex ár var heimilt að fá búsetuleyfi án tillits til tekna.

Ennfremur fól löggjöfin í sér ýmsa varnagla en þar mætti til að mynda nefna að yfirvöld voru skylduð til að tryggja að nóg væri af húsnæði í grenndinni fyrir þá sem ekki gætu fengið búsetuleyfi. Einnig var löggjöfin takmörkuð við ákveðin landfræðileg mörk og tilgreining hvers hverfis fyrir sig gat ekki staðið lengur en í fjögur ár. Að sama skapi var gert ráð fyrir því að ef ekki væri til nægt húsnæði yrði tilgreining samkvæmt löggjöfinni dregin til baka. Þá voru til staðar viðeigandi úrskurðar- og kærunefndir. Þessir varnaglar voru leiddir í landslög eftir að löggjöfinni hafði verið mótmælt á þingi en jafnframt hvíldi sú skylda á viðeigandi ráðherra málaflokksins að veita þingheimi upplýsingar um stöðu mála á fimm ára fresti.

Varðandi ástand kæranda þá taldi yfirdeildin röksemdir kæranda, að hún hafi ekki geta talist sérstök ógn við þjóðaröryggi, ekki vega þyngra en þeir almannahagsmunir sem tryggðir voru með fyrrnefndri löggjöf. Að sama skapi skipti það engu fyrir málið að hún var þegar orðin íbúi í Tarwewijk-hverfinu á þeim tíma er búsetuskilyrðin voru leidd í lög.

Niðurstaðan var því sú að yfirdeildin taldi að ekki hefði verið um brot gegn 2. gr. 4. samningsviðauka sáttmálans að ræða. Ákvörðunin að baki synjun búsetuleyfis var ekki talin hafa gengið lengra en þörf krafði og hefði auk þess haft það markmið að vernda almannahagsmuni.

Þrjú sératkvæði voru í málinu.