

Minnisatriði um fyrrsvar Íslands gagnvart EFTA-dómstólum í sammingsbrotamálum

Sammingsbrotamál

Telji Eftirlitsstofnun EFTA (ESA) að eitthvert EFTA-ríkjanna sem aðild á að EES-samningnum hafi gerst brotlegt við samninginn getur stofnunin höfðað sammingsbrotamál fyrir EFTA-dómstólum gegn viðkomandi ríki, sbr. 31. gr. samningsins um stofnun eftirlitsstofnunar og dómstóls, að undangenginni ákveðinni málsmeðferð. Hún er fólgin í útgáfu formlegrar tilkynningar um afstöðu stofnunarinnar þar sem stjórnvöldum er gefinn kostur á að lýsa viðhorfi sínu eða bæta úr viðkomandi annmörkum innan ákveðins frests. Ef úrbætur eru ekki gerðar er gefið út rökstutt álit og stjórnvöldum enn veittur frestur til úrbóta. Ef ekki er brugðist við á stofnunin loks þann kost að vísa málinu til dómstólsins.

Að hverjum beinast slík mál?

Öllum erindum stofnunarinnar í tengslum við formlega málsmeðferð af þessu tagi er beint til stjórnvalda viðkomandi ríkis án nánari tilgreiningar. Það er því komið undir landsrétti í hverju sammingsríki um sig hvaða ráðuneyti eða stofnun ríkisins er í forsvari gagnvart stofnuninni í samskiptum af þessu tagi.

Verkaskipting stjórnvalda

Meginréttarheimildin um verkaskiptingu stjórnvalda að íslenskum rétti er forsetaúrskurður um skiptingu stjórnarmálefna milli ráðuneyta í Stjórnarráði Íslands, nr. 125/2011. Samkvæmt 6. og 7. tölul. 9. gr. úrskurðarins fer utanríkisráðuneytið með mál er varða samninga við önnur ríki og aðild Íslands að alþjóðlegum stofnunum, þ. á m. að Eftirlitsstofnun EFTA og EFTA-dómstólum.

Eftirlitsstofnun EFTA

Á þessum grundvelli er öllum erindum frá Eftirlitsstofnun EFTA beint til utanríkisráðuneytisins, en samkvæmt sérstöku samkomulagi milli þess og stofnunarinnar veitir sendiráð Íslands í Brussel þeim viðtöku. Sendiráðið færir þessi mál í málaskrá sendiráðsins sem jafnframt er hluti af málaskrá utanríkisráðuneytisins og framsendir viðkomandi ráðuneyti. Langflest sammingsbrotamál eru leyst áður en stofnunin tekur afstöðu til hvort hún vísi þeim til dómstólsins, t.d. eftir að viðbótarupplýsingar hafa verið látnar í té, innleiðing eða framkvæmd hefur verið færð í það horf sem stofnunin óskar, o.s.frv. Ekki er bein þörf á að utanríkisráðuneytið hafi umsjón með öllum slíkum bréfaskiptum. Til hægðarauka hefur því verklagi þess vegna verið komið á að viðkomandi fagráðuneyti svari sjálf þeim erindum sem berast áður en máli er vísað til dómstólsins, enda búa þau almennt sjálf yfir nauðsynlegri sérþekkingu á þessu stigi og ekki er þörf á að gæta sérstakra málsmeðferðarreglna eða leggja upp varnir í málinu fyrr en á síðari stigum.

EFTA-dómstóllinn

Þegar í dómstóllinn er komið er það hins vegar á grundvelli framangreindrar réttarheimildar og í samræmi við viðteknar þjóðréttarreglur, eins og þeim er lýst í Vínarsáttmálanum frá 1969, eingöngu á valdi utanríkisráðuneytisins að koma fram gagnvart dómstólum eða veita öðrum umboð til þess. Eins og fyrir öðrum dómstólum þarf þá að gæta ákveðinna réttarfarsreglna um meðferð málsins og umboð þeirra sem fram koma fyrir hönd stjórnvalda í því. Í samræmi við það hefur utanríkisráðuneytið eða fulltrúi þess alltaf verið í forsvari fyrir stjórnvöld í öllum

samningsbrotamálum sem Eftirlitsstofnun EFTA hefur höfðað gegn ríkisstjórn Íslands. Sama gildir um önnur aðildarríki EES-samningsins.

Sama á almennt við um önnur mál sem stjórnvöld hafa stefnt sér inn í, s.s. til stuðnings Íbúðalánasjóði í máli sem Samtök fjármálafyrirtækja höfðu til ógildingar á ákvörðun ESA varðandi starfsemi sjóðsins eða til stuðnings Seðlabankanum í máli sem leitað var ráðgefandi álits í vegna gjaldeyrishaftanna. Í síðastnefndu máli hafði Seðlabankinn hins vegar sjálfur forræði á vörn fyrir EFTA-dómstólnum, enda er ráðgefandi álit skv. 34. gr. samningsins um stofnun eftirlitsstofnunar og dómstóls í raun hluti af meðferð málsins fyrir héraðsdómi eða hæstarétti. Er það eina undantekningin frá framangreindri reglu.

Málsforræði utanríkisráðherra

Sá sem kemur fram fyrir hönd stjórnvalda í samningsbrotamáli fyrir dómstólnum þarf alltaf að leggja fram sérstakt umboð (full powers) frá utanríkisráðherra því til staðfestingar. EFTA-dómstóllinn hefur aðeins samskipti við utanríkisráðuneytið eða málflytjanda sem er skipaður á þess vegum vegna mála sem rekin eru fyrir dómstólnum. Utanríkisráðherra skipar málflytningmann eða –menn til að fara með málið og veitir umboð sitt í því skyni. Að jafnaði hefur málflytningur komið í hlut starfsmanna utanríkisráðuneytisins, en hafi verið leitað til utanaðkomandi málflytjanda í því skyni hefur það alltaf verið í fylgd starfsmanns ráðuneytisins.

Samráð við önnur stjórnvöld

Fyrirsvar utanríkisráðuneytisins breytir ekki því að æskilegt er að ráðuneytið hafi við undirbúning málsvarnarinnar aðgang að þeim sérfræðingum sem fjallað hafa um málið á fyrri stigum. Málflytningur fyrir dómstólnum er bæði skriflegur og munnlegur og mikilvægt að hann sé undirbúinn í virku og nánu samráði við viðkomandi fagráðuneyti, sér í lagi við gagnaöflun, en endanleg málskjöl, málsvörn og áætlun um hvernig vörnin er lögð upp er á ábyrgð utanríkisráðherra og þess málflytjanda eða málflytningsteymis sem hann hefur falið að fara með málið.