

Umsögn dómnefndar

**skv. 4. gr. a laga nr. 15/1998 um dómstóla
um umsækjendur um embætti dómara við
Hæstarétt Íslands sem auglýst var laust til umsóknar í
Lögbirtingablaði 10. júlí 2015.**

Reykjavík, 22. september 2015.

1. Umsækjendur um hið auglýsta dómaraembætti

Með bréfi dags. 17. ágúst 2015 fór innanríkisráðuneytið þess á leit við dómnefnd skv. 1. mgr. 4. gr. a laga nr. 15/1998 um dómstóla með síðari breytingum að hún léti í té umsögn um hæfni umsækjenda um embætti dómara við Hæstarétt Íslands, sem auglýst var laust til umsóknar 10. júlí 2015 í Lögbirtingablaði. Um er ræða skipun í embættið hið fyrsta eftir að dómnefndin hefur lokið starfi sínu.

Um embættið sóttu Davíð Þór Björgvinsson, prófessor við Kaupmannahafnarháskóla og lagadeild Háskóla Íslands, Ingveldur Einarsdóttir, settur dómari við Hæstarétt Íslands, og Karl Axelsson hæstaréttarlögmaður og dósent við lagadeild Háskóla Íslands.

Umsögn dómnefndar fer hér á eftir.

2. Sjónarmið sem nefndin byggir mat sitt á

Samkvæmt 2. mgr. 4. gr. a. laga nr. 15/1998 skal dómnefnd láta innanríkisráðherra í té skriflega og rökstudda umsögn um umsækjendur um embætti hæstaréttardómara. Samkvæmt ákvæðinu skal í umsögn dómnefndar tekin afstaða til þess hvaða umsækjandi sé hæfastur til að hljóta embættið, en heimilt er að setja tvo eða fleiri umsækjendur jafna.

Í athugasemdum við 2. gr. frumvarps þess, er varð að 2. mgr. 4. gr. a laga nr. 15/1998, segir m.a. svo: „Við mat á hæfni dómaraefna er til margra atriða að líta, svo sem starfsreynslu á sviði lögfræði, hvort heldur hún er á sviði dómstarfa, málflutnings, annarra lögmannsstarfa, fræðistarfa eða innan stjórnisýslunnar, en almennt verður umsækjandi að hafa til að bera almenna og víðtæka lögfræðilega menntun og þekkingu. Rétt er einnig að líta til aukastarfa umsækjanda, svo sem til setu í úrskurðarnefndum eða annarra skyldra starfa sem nýtast dómaraefni. Almennt verður að telja umsækjanda til tekna að hafa yfir að búa fjölbreyttri starfsreynslu, þótt meta verði það hverju sinni. Dómnefndinni er einnig rétt að líta til og að leita sérstaklega eftir umsögnum um störf umsækjanda og þess hvort hann sé skilvirkur í störfum sínum og vinnusamur, hvort hann hafi til að bera hæfni til að skilja aðalatriði frá aukaatriðum og setja álit sitt fram á skiljanlegan hátt, bæði munnlega og skriflega.

Er í því skyni unnt að líta til fræðiritra, reynslu umsækjanda af málflutningi eða þeirra dóma sem umsækjandi kann að hafa samið. Umsækjandi um dómaraembætti verður enn fremur að geta átt góð samskipti við aðra.“

Í lok 2. mgr. 4. gr. a laga nr. 15/2008 kemur fram að ráðherra setji að öðru leyti nánari reglur um störf nefndarinnar. Þáverandi dómsmála- og mannréttinda-ráðherra, nú innanríkisráðherra, setti reglur nr. 620/2010 um störf dómnefndar sem fjallar um hæfni umsækjenda um dómaraembætti. Í 4. gr. reglnanna er fjallað um sjónarmið sem nefndin skal byggja mat sitt á og segir þar svo:

„4. gr.

Sjónarmið sem mat dómnefndar skal byggt á.

Í umsögn dómnefndar skal tekin afstaða til þess hvaða umsækjandi eða umsækjendur séu hæfastir til þess að hljóta umrætt dómaraembætti. Dómnefnd skal gæta þess við mat sitt að samræmis sé gætt þannig að jafnræði sé í heiðri haft. Niðurstaðan skal byggð á heildstæðu mati á grundvelli málefnalegra sjónarmiða og skal þar byggt á verðleikum umsækjenda með hliðsjón af menntun og reynslu, ráðvendni, hæfni og skilvirkni í starfi, eins og nánar greinir m.a. hér á eftir:

1. *Menntun, starfsferill og fræðileg þekking.* Við mat á menntun, starfsferli og fræðilegri þekkingu skal dómnefndin miða við að æskilegt sé að umsækjandi hafi fjölbreytta starfsreynslu á sviði lögfræðinnar, s.s. reynslu af dómstörfum, málflutningi eða öðrum lögmansstörfum, störfum innan stjórnáætlunar eða fræðistörfum. Miðað skal við að umsækjandi hafi til að bera almenna og víðtæka lögfræðilega þekkingu og menntun. Þá skal litið til þess hvort umsækjandi hefur stundað framhaldsnám.

2. *Aukastörf og félagsstörf.* Dómnefnd ber einnig að líta til aukastarfa umsækjanda, svo sem til setu í úrskurðarnefndum eða annarra skyldra starfa sem nýtast dómaraefni. Loks er heimilt að líta til víðtækrar þátttöku í félagsstarfi.

3. *Almenn starfshæfni.* Við mat á almennri starfshæfni skal litið til þess hvort umsækjandi hafi sýnt sjálfstæði, óhlutdrægni, frumkvæði og skilvirkni í starfi og hvort hann eigi auðvelt með skilja aðalatriði frá aukaatriðum. Æskilegt er að hann hafi reynslu af stjórnun. Umsækjandi skal hafa góða þekkingu á íslensku máli og eiga auðvelt með að tjá sig í ræðu og riti.

4. *Sérstök starfshæfni.* Mikilvægt er að umsækjandi hafi einkamála- og sakamálaréttarfar á valdi sínu og geti farið að fyrirmælum laga um samningu dóma og ritað þá á góðu máli. Hann verður að geta stjórnað þinghöldum af röggsemi og sanngirni og afgreitt þau mál sem honum eru fengin, bæði fljótt og af öryggi.

5. *Andlegt atgerði.* Umsækjandi þarf að eiga auðvelt með mannleg samskipti, bæði við samstarfsmenn og þá sem erindi eiga við hann. Gerð er krafa um að af umsækjanda fari gott orð bæði í fyrri störfum og utan starfa og að reglusemi hans sé í engu ábótavant.“

Í almennum athugasemdum við frumvarp það, er varð að lögum nr. 45/2010 um breyting á lögum um dómstóla, nr. 15/1998, með síðari breytingum (skipan dómara), er áréttað að í öðrum lögum sé einnig að finna ákvæði sem taka verður tillit til við skipun dómara, svo sem í stjórnarsýslulögum, nr. 37/1993, lögum nr. 10/2008 um jafna stöðu og jafnan rétt kvenna og karla og lögum nr. 70/1996 um réttindi og skyldur starfsmanna ríkisins.

Samkvæmt 1. mgr. 65. gr. stjórnarskrárinnar skulu allir vera jafnir fyrir lögum og í 2. mgr. hennar segir orðrétt: „Konur og karlar skulu njóta jafns réttar í hvívetna.“ Í 1. mgr. 11. gr. stjórnarsýslulaga nr. 37/1993 er tekið fram að við úrlausn mála skuli stjórnvöld gæta samræmis og jafnræðis í lagalegu tilliti. Ákvæði þetta er áréttað í upphafi 1. mgr. 4. gr. reglna nr. 620/2010 sem rakið er hér að framan. Í 2. mgr. 11. gr. stjórnarsýslulaga nr. 37/1993 kemur fram ákvæði um bann við mismunun þar sem talin eru upp sjónarmið sem ekki má líta til við mat á því hvaða umsækjandi geti talist hæfastur til að gegna starfanum. Í ákvæðinu segir: „Óheimilt er að mismuna aðilum við úrlausn mála á grundvelli sjónarmiða byggðum á kynferði þeirra, kynþætti, litarhætti, þjóðerni, trúarbrögðum, stjórnmalaskoðunum, þjóðfélagsstöðu, ætterni eða öðrum sambærilegum ástæðum.“

Markmið laga nr. 10/2008 er m.a. að koma á og viðhalda jafnrétti og jöfnum tækifærum kvenna og karla og jafna stöðu kynjanna á öllum sviðum samfélagsins. Allir einstaklingar skulu eiga jafna möguleika á að njóta eigin atorku og þroska hæfileika sína óháð kyni, sbr. 1. gr. þeirra. Samkvæmt 1. mgr. 20. gr. laganna skal starf, sem laust er til umsóknar, standa opið jafnt konum sem körlum og í 1. mgr. 24. gr. þeirra er kveðið svo á um að hvers kyns mismunun á grundvelli kyns, hvort

heldur bein eða óbein, sé óheimil. Samkvæmt 2. tölul. 2. gr. laganna telst það óbein mismunun þegar hlutlaust skilyrði, viðmið eða ráðstöfun kemur hlutfallslega verr við annað kynið nema slíkt sé viðeigandi, nauðsynlegt eða réttlætanlegt vegna hlutlægra þátta óháð kyni. Þá ber þess að gæta að Hæstiréttur hefur talið að lög um jafna stöðu og jafnan rétt kvenna og karla yrðu þýðingarlítill, nema meginreglur þeirra við að stemma stigu við mismunun séu skýrðar svo að konu skuli veita starf ef hún er að minnsta kosti jafnt að því komin, að því er varðar menntun og annað sem máli skiptir og karl sem við hana keppir, ef á starfssviðinu eru fáar konur, sbr. dóma réttarins H 1993, 2230, H 1996, 3760, H 1998, 3599 og H 2006, 4891. Á þetta sjónarmið kann almennt að reyna að álitni nefndarinnar við ákvörðun ráðherra um veitingu dómaraembættis hafi dómnefnd metið tvo eða fleiri umsækjendur jafnhæfa til að gegna því.

Loks skal þess getið að í almennum athugasemdum við frumvarp það, er varð að lögum nr. 45/2010 um breyting á lögum nr. 15/1998 með síðari breytingum (skipan dómara), er minnt á að í tilmælum ráðherranefndar Evrópuráðsins nr. R(94)12 frá 13. október 1994 um sjálfstæði, skilvirkni og hlutverk dómenda (On the Independence, Efficiency and Role of Judges) kemur fram að allar ákvarðanir um skipun og starfsframa dómara eigi að vera byggðar á hlutlægum sjónarmiðum og byggjast á verðleikum, með hliðsjón af hæfi, ráðvendni, hæfni og skilvirkni í starfi. Upphafsaákvæði 1. mgr. 4. gr. reglna nr. 620/2010 eru byggð á þessum tilmælum.

3. Um málsmeðferð dómnefndar

Hinn 11. ágúst 2015 ritaði dómnefnd umsækjendum tölvubréf og óskaði eftir því að þeir gerðu strax athugasemdir við sérstakt hæfi dómnefndarmanna teldu þeir einhverjar vanhæfisástæður fyrir hendi. Ekki komu þá fram athugasemdir við sérstakt hæfi þeirra nefndarmanna sem fara með mál þetta. Allan Vagn Magnússon, og varamaður hans, Ragnheiður Harðardóttir hafa lýst sig vanhæf á grundvelli 3. gr. stjórnarsýslulaga nr. 37/1993 til að taka þátt í meðferð umsókna um ofangreint dómaraembætti. Af þeim sökum tekur við Símon Sigvaldason héraðsdómari sem tilnefndur var af dómstólaráði til að taka sæti í nefndinni ad hoc. Nefndarmönnum er

ekki kunnugt um að neinar ástæður séu fyrir hendi sem valda vanhæfi þeirra í máli þessu.

Dórnafnd átti viðtöl við umsækjendurna Davíð Þór og Karl 21. ágúst sl. og Ingveldi 25. sama mánaðar.

Í athugasemdum við 2. gr. frumvarps þess, er varð að 2. mgr. 4. gr. a laga nr. 15/1998, segir m.a. að dórnafndinni sé einnig rétt að líta til og að leita sérstaklega eftir umsögnum um störf umsækjanda og þess hvort hann sé skilvirkur í störfum sínum og vinnusamur, hvort hann hafi til að bera hæfni til að skilja aðalatriði frá aukaatriðum og setja álit sitt fram á skiljanlegan hátt, bæði munnlega og skriflega. Samkvæmt 5. gr. reglna nr. 620/2010 getur dórnafnd aflað vitneskju um starfsferil umsækjanda hjá fyrri vinnuveitendum hans og öðrum, sem hafa átt samskipti við umsækjanda vegna starfa hans. Á grundvelli þessa ákvæðis sendi dórnafnd spurningalista hinn 19. ágúst sl. til þeirra sem umsækjendur höfðu gefið upp sem meðmælendur. Umsækjendum var síðan veitt færi á að tjá sig um svör umsagnaraðilans.

Eins og áður segir fór innanríkisráðuneytið þess á leit við dórnafnd með bréfi dags. 17. ágúst 2015 að hún léti í té umsögn um hæfni umsækjanda. Barst formanni bréfið þann sama dag. Sex vikna afgreiðslufrestur nefndarinnar skv. 9. gr. reglna nr. 620/2010, sbr. 8. gr. stjórnarsýslulaga, reiknast frá 17. ágúst 2015 til 28. september 2015.

Þess skal getið að umsækjandinn Ingveldur Einarsdóttir hefur áður verið metin af dórnafnd sem nú starfar skv. 4. gr. a laga nr. 15/1998, sbr. álit dags. 20. nóvember 2014 og 3. desember 2012.

Samkvæmt 7. gr. reglna nr. 620/2010 voru umsækjendum send drög að umsögn dórnafndar með tölvubréfum 15. september 2015, þar sem þeim var gefinn kostur á að gera athugasemdir við þau til 22. sama mánaðar, kl. 12.00. Athugasemdir bárust frá öllum umsækjendum. Farið var yfir þær á fundi nefndarinnar 22. september 2015 og er í endanlegri umsögn dórnafndar að hluta tekið tillit til athugasemda hvers umsækjanda um sig. Þær þóttu þó ekki gefa tilefni til breytinga á niðurstöðum í þeim drögum sem umsækjendum höfðu verið send.

4. Almennar upplýsingar um umsækjendur

Hér á eftir verður næst veitt stutt ágríp um menntun og reynslu umsækjenda, en 5. kafli hefur að geyma mat dómnefndar á umsækjendum og viðmið á grundvelli þeirra meginsjónarmiða sem reifuð voru í 2. kafla. Upplýsingarnar í þessum köflum eru fyrst og fremst byggðar á umsóknum umsækjendanna. Ekki er greint frá öllu því, sem þeir hafa talið þar upp, heldur getið helstu starfa og viðfangsefna er þeir hafa fengist við auk þess sem leitast hefur verið við að gæta samræmis þeirra á milli þegar gerð er grein fyrir þessum atriðum.

Davíð Þór Björgvinsson fæddist 9. apríl 1956 og er því 59 ára. Hann lauk embættisprófi í lögfræði frá Háskóla Íslands í júní 1985 og LL.M. námi við Duke háskóla í Bandaríkjunum í maí 1987. Doktorsgráðu í lögum hlaut hann frá háskólanum í Strassborg í október 2013. Áður hafði hann lokið BA prófi í sagnfræði sem aðalgrein og heimspeki sem aukagrein frá heimspekideild H.Í. í febrúar 1982. Réttindi til málflutnings í héraði öðlaðist hann 1989. Að auki hefur hann samhliða aðalstarfi stundað rannsóknir við fimm erlenda háskóla og vísindastofnanir í tengslum við ritun doktorsritgerðar, ýmist sumarlangt eða í samtals nokkra mánuði á hverjum stað. Að loknu laganámi starfaði umsækjandinn í rúmlega eitt ár sem fulltrúi lögmannna. Á árunum 1987 og 1988 var hann í rúmlega eitt og hálf ár fulltrúi yfirborgardómara í Reykjavík, en frá 1989 til 1993 var hann dósent við lagadeild Háskóla Íslands í tæplega fimm ár. Frá 1993 til 1996 starfaði umsækjandinn í tæplega þrjú ár sem aðstoðarmaður dómara við EFTA dómstólinn í Lúxemborg, sem þá hafði nýlega verið komið á fót, og aftur 1999 til 2003 í tæplega fjögur ár eða samtals tæplega sjö ár. Umsækjandinn var prófessor við lagadeild H.Í. í sjö ár 1996 til 2003, en fékk leyfi frá því starfi 1999 til 2003. Hann var prófessor við lagadeild Háskólans í Reykjavík í rúmlega eitt ár frá 2003 til 2004. Frá nóvember 2005 gegndi hann síðastnefndu starfi í 25% starfshlutfalli til loka árs 2013 samhliða dómarastarfi. Umsækjandinn var dómari við Mannréttindadómstól Evrópu í Strassborg 2004 til 2013 eða í níu ár. Í byrjun árs 2014 tók hann annars vegar við stöðu prófessors við rannsóknarstofnun sem tengd er lagadeild Háskólans í Kaupmannahöfn í 100% starfshlutfalli og jafnframt sem prófessor við lagadeild Háskóla Íslands í 50% starfi.

Samhliða aðalstörfum hefur umsækjandinn sinnt fjölmörgum aukastörfum. Meðal þeirra er þátttaka í samningu fimm lagafrumvarpa fyrir ráðuneyti, flestra viðamikilla, en samning þriggja þeirra hvíldi á honum að verulegu leyti. Þá sat hann í refsiréttarnefnd í rúm þrjú ár, meðal annars við gerð þriggja frumvarpa. Jafnframt samdi hann álitserðir í tengslum við setningu og framkvæmd laga á mörgum sviðum, ýmist einn eða með öðrum. Þá hefur hann einn eða með öðrum tekið þátt í samningu skýrslna og álitserða á ýmsum sviðum lögfræðinnar fyrir stjórnvöld, innlend og fjölþjóðleg, auk þess að veita stjórnvöldum og einkaaðilum lögfræðilega ráðgjöf í nokkrum mæli. Umsækjandinn hefur einnig verið formaður fjögurra nefnda á vegum Stjórnarráðsins, setið í tveimur til viðbótar og nokkrum sinnum verið skipaður til setu í nefnd ad hoc. Um er að ræða formennsku í nefnd um eignarhald á fjölmiðlum 2003 til 2004, formennsku nefndar um starfrækslu gagnagrunns á heilbrigðissviði 1998 til 1999 og formaður mannanafnanefndar 1997 til 1999. Þá var hann formaður prófnefndar verðbréfamiðlara 1991 til 1993 og sat í nefndinni 1996 til 1999. Hann var jafnframt skipaður ad hoc í áfrýjunarnefnd vörumerkjamála í fjórum málum á tímabilinu 1992 til 1998, kærunefnd jafnréttismála í einu máli 1998 og kærunefnd vegna sveitastjórnarkosninga 1990, en þessar þrjár teljast til úrskurðanefnda á stjórnarsýslustigi. Loks mun hann hafa veitt Umboðsmanni Alþingis aðstoð við afgreiðslu einstakra mála 1990 til 1993 og 1997 til 1998. Önnur aukastörf sem umsækjandinn getur um eru meðal annars kennsla á réttindanámskeiðum fyrir fasteignasala og verðbréfamiðlara og formennska í fagráði lögreglu frá mars 2014 og seta í stjórn Mannréttindastofnunar Háskóla Íslands í sex ár frá 1998 til 2004. Hann sat í vísindasiðanefnd í eitt ár. Þá var hann settur ríkissaksóknari til að veita endurupptökunefnd umsögn vegna beiðna um endurupptöku svonefndra Geirfinns- og Guðmundarmála. Umsækjandinn var varadómari við Mannréttindadómstól Evrópu í tveimur málum fyrir skipun hans í dóminn 2004, setudómari við Héraðsdóm Reykjaness í einu máli 1998 og sat tvívegis í gerðardómi. Umsækjandinn hefur sinnt fræðistörfum og ritstörfum í ríkum mæli, en eftir hann hafa verið gefnar út þrjár lögfræðibækur sem nýttar hafa verið til kennslu á háskólastigi. Sú fjórða mun verða gefin út á næstunni. Þá mun ráðgert að gefa út hluta doktorsritgerðar umsækjandans í bókarformi. Að auki getur hann um 48 greinar og bókarkafla á

ýmsum sviðum lögfræði sem birt hafa verið í lögfræðitímaritum og afmælisritum, innlendum sem erlendum. Af þeim eru 24 ritrýndar og í tveimur tilvikum er getið um meðhöfunda. Þá hefur hann samið kennsluefni til afnota á námskeiðum í H.Í. og H.R. en það er lesefni í barnarétti I, réttarheimspeki og um þjóðarétt og íslenskan landsrétt. Af enn öðrum aukastörfum má nefna ritstjórn eða setu í ritnefnd sex rita, þar á meðal afmælisrita, leiðsögn í ritun fjölda kándídatritgerða, meistararitgerða og í námi fimm doktorsnema auk setu í dómnefndum vegna starfa innan háskóla. Þá getur hann um 66 fyrirlestra á seminörum, fundum og ráðstefnum sem flestar voru haldnar hér á landi en allmargar víða um heiminn, auk fjölda blaðagreina og viðtala í fjölmiðlum um lögfræðileg málefni. Hvað varðar reynslu af stjórnun var umsækjandinn varaforseti 4. deildar MDE frá 2011 til 2013 og framsögumaður í fjölmörgum málum við dómstólinn, þ.á m. í Grand Chamber, en viðfangsefnið mun fela í sér stjórnunarpátt við þennan dómstól. Þá var hann framkvæmdastjóri Menningarsjóðs útvarpsstöðva 1988 til 1992, formaður ýmissa nefnda sem áður var getið um, formaður Mannréttindastofnunar H.Í. og fagráðs lögreglu, sbr. að framan, og gegndi ýmsum stjórnunarstörfum innan íslenskra háskóla.

Ingveldur Einarsdóttir er fædd 29. apríl 1959 og er því 56 ára. Hún lauk embættisprófi í lögfræði vorið 1985 frá lagadeild Háskóla Íslands. Á árunum 1996 til 1997 stundaði hún nám í umhverfisrétti við lagadeild Uppsalaháskóla í Svíþjóð þaðan sem hún lauk prófi. Haustið 2011 lagði hún stund á nám í mannréttindum við lagadeild Oslóarháskóla. Á árinu 2012 sótti hún námskeið í Evrópurétti og EES-rétti sem og starfsmannarétti við lagadeild Háskóla Íslands. Að auki hefur hún setið fjölmörg námskeið um lögfræðileg efni á vegum Endurmenntunarstofnunar Háskóla Íslands og annarra aðila, þ.á.m. dómstólaráðs og Samstarfsnefndar um símenntun fyrir dómara á Norðurlöndum (SEND). Árið 1985 hóf umsækjandinn störf sem fulltrúi yfirborgarfélagans í Reykjavík og starfaði hjá því embætti til 1. júlí 1992 þegar hún varð dómarafulltrúi við Héraðsdóm Reykjavíkur til desemberloka 1997. Umsækjandinn var kennslustjóri við lagadeild Háskóla Íslands í sjö mánuði árið 1998 og starfaði svo hjá umboðsmanni Alþingis í fimm mánuði til ásloka 1998. Hún var settur dómari við Héraðsdóm Reykjavíkur um sex mánaða skeið 1995. Í byrjun árs 1999 var hún sett til að gegna embætti héraðsdómara. Hún var skipuð héraðsdómari

við Héraðsdóm Suðurlands 10. nóvember 1999. Í sjö og hálfan mánuð 2001 til 2002 var hún settur dómstjóri þess dómstóls og gegndi svo stöðu dómstjóra um fjögurra mánaða skeið 2003. Frá því í byrjun árs 2004 hefur hún verið dómari við Héraðsdóm Reykjavíkur. Þá tók hún í eitt skipti sæti sem varadómari í Hæstarétti Íslands og var sett til að gegna embætti dómara við Hæstarétt frá 1. janúar 2013 til tveggja ára og að nýju frá 1. janúar 2015 til og með 15. september 2017.

Af aukastörfum skal nefnt að hún hefur tekið sæti í áfrýjunarnefnd samkeppnismála í níu málum, þ.á m. sem formaður í þremur þeirra þar sem hún stóð einnig að samningu úrskurða. Hún var formaður barnaverndarráðs á árunum 1997 til 2002. Þá var hún formaður kærunefndar barnaverndarmála frá maí 2004 til ársloka 2012. Hún átti sæti í nefnd 2000 til 2009 sem annast prófraun fyrir umsækjendur um réttindi til að starfa sem héraðsdómslögmennt. Þá sat hún í dómstólaráði árin 2000 til 2006, þar af sem varaformaður ráðsins 2003 til 2005 og formaður þess 2005 til 2006. Einnig hefur hún setið í ýmsum nefndum og starfshópum á vegum þess. Frá árinu 2006 hefur hún setið í áfrýjunarnefnd í kærumálum háskólanema. Umsækjandinn sá árin 1994 til 1995 um gerð raunhæfra verkefna við lagadeild Háskóla Íslands og annaðist kennslu í erfðarétti við hana 1999 til 2000. Hún hefur um árabil verið prófdómari í réttarfari við deildina. Jafnframt hefur hún verið leiðbeinandi við gerð BA-ritgerðar við lagadeild Háskólans í Reykjavík. Einnig hefur hún annast kennslu á námskeiði um árangursríkan málflutning á vegum Lögmannafélags Íslands. Í umsókn sinni getur umsækjandinn um tvær greinar sem birtar hafa verið eftir hana í *Tímariti lögfræðinga*. Önnur þeirra er á sviði réttarfars, en hin á sviði barnaréttar. Auk þess hefur hún flutt nokkra fyrirlestra um lögfræði á opinberum vettvangi, m.a. á vegum dómstólaráðs, en einnig erlendis, þ.á.m. hefur hún tvívegis flutt fræðileg erindi á Norræna lögfræðingafélaginu. Umsækjandinn var formaður Dómarafélags Íslands á árunum 2009 til 2011 og sótti á þeim tíma þing á vegum Alþjóðasamtaka og Evrópusamtaka dómara. Árið 1997 vann hún, ásamt öðrum að athugun á ákvörðun refsinga fyrir brot gegn tveimur ákvæðum almennra hegningarlaga á grundvelli hæstaréttardóma. Þá var hún árið 1998 skipuð í nefnd til að annast rannsókn á ákvörðun refsinga við líkamsárásur, kynferðisbrotum og fíkniefnabrotum. Rit um rannsókn þessa,

Ákvörðun refsingar var gefið út 2003. Árið 1999 var hún skipuð í nefnd til að endurskoða í heild sinni þágildandi lög um vernd barna og ungmenna. Í árslok 2008 var hún skipuð í nefnd til að fara yfir reglur þágildandi barnalaga um forsjá barna, búsetu og umgengni. Lauk nefndin störfum í byrjun árs 2010 og skilaði dómsmála- og mannréttindaráðherra tillögum sínum að breytingum á lögum með frumvarpi og greinargerð sem var lögfest í kjölfarið.

Karl Axelsson fæddist 10. maí 1962 og er því 53 ára. Hann lauk embættisprófi í lögfræði frá Háskóla Íslands í október 1990. Réttindi til málflutnings í héraði öðlaðist hann í mars 1993 og fyrir Hæstarétti 1997. Leyfi til fasteigna-, fyrirtækja- og skipasölu fékk hann í júní 2015. Að loknu námi starfaði umsækjandinn sem fulltrúi bæjarfógetans í Hafnarfirði og sýslumannsins í Kjósarsýslu frá nóvember 1990 í tæplega hálf ár og frá vori 1991 til febrúar 1993 var hann framkvæmdastjóri Húseigendafélagsins í tæplega tvö ár. Frá mars á því ári til júlí 1997 starfaði hann sem fulltrúi á lögmannsstofu í tæplega fjögur og hálf ár en frá júlí 1997 sem sjálfstætt starfandi lögmaður á stofu í rúmlega eitt ár. Frá ágúst 1998 til þessa dags hefur hann átt og rekið lögmannsstofu með öðrum, hin síðari ár undir nafninu LEX lögmannsstofa. Umsækjandinn var starfandi stjórnarformaður stofunnar frá 2005 til 2013. Hlé varð á lögmannstarfi hans frá miðjum október 2014 til loka júní 2015 meðan hann starfaði sem settur dómari við Hæstarétt Íslands í átta og hálfan mánuð. Á þeim tíma sat hann í og dæmdi með öðrum 233 mál. Að þessu tímabili loknu hefur hann snúið á ný í fyrra starf hjá LEX. Frá 1996 hefur umsækjandinn sem lögmaður flutt munnlega og skriflega 220 mál fyrir Hæstarétti og frá árinu 1993 mikinn fjölda mála fyrir héraðsdómi.

Umsækjandinn hefur samhliða aðalstörfum sinnt fjölmörgum aukastörfum. Meðal þeirra er þátttaka í samningu tólf lagafrumvarpa sem flest urðu að lögum og eru sum hver viðamikil. Hann var ýmist skipaður formaður eða leiddi störf fjögurra nefnda og vinnuhópa sem sömdu sum þessara lagafrumvarpa. Fram kemur í umsókn að hann hafi starfað fyrir nefnd sem samdi frumvarp til laga nr. 58/1998 um þjóðlendur og ákvörðun marka eignarlanda, þjóðlendna og afrétta og að II. kafli frumvarpsins hafi í öllum meginatriðum verið byggður á rannsóknnum umsækjandans. Hann tilgreinir jafnframt sex skýrslur og álitsgerðir til stjórnvalda að

einni undanskilinni, sem hann samdi ýmist einn eða með öðrum, og lúta að réttarstöðu á tilteknum sviðum eða framkvæmd laga. Að auki hefur hann samið fjölda smærri og stærri álitserða, einkum á sviði eigna- og auðlindaréttar. Þá tilgreinir hann í 18 liðum nefndir og ráð sem fara með lögbundin verkefni eða hefur verið falið að leysa af hendi tiltekin störf. Í sumum tilvikum er þar um að ræða úrskurðarnefndir á stjórnarsýslustigi. Þannig var hann í kærunefnd fjöleignarhúsamála frá 1995 til 2010 og varamaður í kærunefnd leigumála á sama tímabili. Þegar þessar nefndir voru lagðar niður 2010 var hann skipaður í kærunefnd húsamála og á enn sæti þar. Á þessu tímabili munu nefndirnar hafa gefið álit í yfir 500 málum og mun umsækjandinn hafa tekið þátt í úrlausn meirihluta þeirra. Þá var hann varaformaður óbyggðanefndar, sem starfar skv. áðurgreindum lögum nr. 58/1998, frá því lögin öðluðust gildi til 2012 og formaður hennar eftir það. Fyrri formaður lét af því starfi 2008 og var umsækjandinn starfandi formaður frá því ári til 2012 er hann var skipaður til að gegna formennsku. Hann sat í málum á fyrsta svæðinu sem nefndin tók til úrskurðar um mörk þjóðlendna og eignarlanda í uppsveitum Árnessýslu og í flestum málum sem eftir það hefur verið lokið með úrskurðum nefndarinnar, en þeir eru um 45 talsins. Umsækjandinn bendir á að hann eigi drjúgan hlut í þeirri vinnu og rannsóknum sem til grundvallar liggja sem og uppbyggingu starfs nefndarinnar í upphafi. Hann er enn fremur formaður fjölmiðlanefndar frá 2013 og varamaður í úrskurðarnefnd skv. lögum um Viðlagatryggingu Íslands frá 1995. Frá 2002 var umsækjandinn um skeið varamaður í nefnd sem annast prófraun fyrir verðandi héraðsdómslögmennt, hefur setið í prófnefnd eignaskiptayfirlýsinga frá 1996, var varamaður í prófnefnd löggiltra fasteigna- og skipasala 1991 til 1999 og aðalmaður eftir það til 2003, sat í nefnd 2003 til 2004 sem skilaði ráðherra skýrslu um eignarhald á fjölmiðlum og var formaður nefndar um fjölmiðla 2004 sem skilaði skýrslu 2005. Hann var formaður samninganefndar skv. raforkulögum 2004 um mat eigna sem Landsnet hf. yfirtók, en verkinu lauk með samkomulagi sama ár. Hann hefur einu sinni verið kvaddur til dómstarfa í Félagsdómi, tvisvar sem sérfróður meðdómsmaður í héraðsdómi og tíu sinnum setið í gerðardómi, ýmis einn eða með öðrum. Umsækjandinn var formaður starfshóps 2004 sem skipaður var vegna synjunar forseta Íslands, sbr. 26. gr. stjórnarskrár, á að staðfesta lög um breyting á

útvarpsslögum og samkeppnislögum og skilaði hópurinn álitu litlu síðar. Frá 2007 hefur hann verið formaður nefndar um greiða framkvæmd laga um lax- og silungsveiði. Hann sat í stjórn Lagastofnunar H.Í. 1989 til 1991. Af félagsstörfum skal getið að hann var í varastjórn og síðan aðalstjórn LMFÍ frá 2012 til vors 2015. Hvað varðar kennslu- og fræðistörf hefur umsækjandinn verið kennari við lagadeild H.Í. samfellt frá hausti 1992. Hann varð adjúntkt þar í október 1995, lektor í hlutastarfi í október 2002 og dósent í hlutastarfi frá júní 2007. Starfshlutfall í lektors- og dósentstarfi hefur verið breytilegt, lengst af 20 til 25% en hæst komist í 50%. Kennslugrein hefur einkum verið eignaréttur og þar hefur hann verið umsjónarkennari, en einnig hefur hann komið að kennslu í auðlindarétti, umhverfisirétti, samkeppniserétti og nýlega einnig fjölmiðlarétti. Þá getur hann um 33 fyrirlestra sem hann hefur flutt hér á landi, einkum á sviði eigna- og auðlindaréttar. Hann hefur verið leiðbeinandi við ritun a.m.k. 40 kandidateis- og meistaraaritgerða og setið í dokorsnefnd og verið leiðbeinandi tveggja doktorsnema á sviði eignaréttar. Þá hefur hann frá 1991 haft umsjón með námskeiðahaldi ýmissa stofnana og félaga. Af fræðiskrifum leggur hann fram átján greinar um lögfræðileg málefni sem flestar hafa birst í lögfræðiritum og afmælisritum, þar af sex ritrýndar. Í jafnmörgum tilvikum er getið um meðhöfunda. Þá getur hann um 33 fyrirlestra um lögfræðileg efni sem haldnir voru á fundum og ráðstefnum hér á landi. Umsækjandinn hefur aflað sér reynslu af stjórnnum s.s. getið var að framan.

5. Mat á umsækjendum

5.1. Menntun og framhaldsmenntun

Allir umsækjendur hafa lokið embættisprófi í lögfræði frá íslenskum háskólum.

Davíð Þór hefur til viðbótar meistaraáráðu frá Duke háskóla í Bandaríkjunum. Hann lauk einnig doktorsprófi í lögum frá háskólanum í Strassborg. Áður en hann lauk embættisprófi í lögum frá H.Í. átti hann að baki BA-próf í sagnfræði frá sama skóla með heimspeki sem aukagrein.

Ingveldur hefur til viðbótar próf í umhverfisirétti frá Uppsalaháskóla. Þá hefur hún sótt ýmis námskeið eftir embættispróf eins og að framan greinir.

Karl hefur ekki lokið öðru akademísku prófi en áður er getið.

Samkvæmt framangreindu stendur Davíð Þór öðrum umsækjendum mun framfar í þessum þætti hæfnismats með bæði meistaragráðu í framhaldsnámi og doktorsgráðu auk annars akademísks prófs. Næst honum stendur Ingveldur.

5.2. *Reynsla af dómstörfum*

Davíð Þór var dómari við Mannréttindadómstól Evrópu í níu ár og áður settur dómari í tveimur málum þar. Þá var hann aðstoðarmaður dómara við EFTA dómstólinn í samtals tæplega sjö ár. Hann var settur dómari í einu héraðsdómsmáli, sat tvisvar í gerðardómi og var áður fulltrúi yfirborgardómara í Reykjavík í rúmlega eitt og hálf ár.

Ingveldur hefur nú verið settur dómari við Hæstarétt Íslands í rúmlega tvö og hálf ár. Áður tók hún í eitt skipti sæti þar sem varadómari. Að teknu tilliti til námsleyfis í hálf ár var hún áður héraðsdómari í tæplega fjórtán og hálf ár þar sem hún fékkst jöfnun höndum við einkamál, sakamál og á seinni árum einnig ágreiningsmál vegna slitameðferðar fjármálafyrirtækja. Hluta þessa tíma var hún jafnframt dómstjóri. Hún var settur borgarfégeti í fjóra mánuði árið 1991 og dómarafulltrúi hjá borgarfégetaembættinu í Reykjavík í tæplega sjö ár fram til 1. júlí 1992. Eftir það var hún fulltrúi við Héraðsdóm Reykjavíkur í sem næst fjögur ár.

Karl var settur dómari við Hæstarétt Íslands frá 15. október 2014 til 30. júní 2015 eða í átta og hálfan mánuð. Hann sat í Félagsdómi í einu máli, tvívegis sem sérfróður meðdómsmaður í héraðsdómi og tíu sinnum í gerðardómsmálum. Þá var hann fulltrúi bæjarfégetans í Hafnarfirði og sýslumannsins í Kjósarsýslu í tæplega hálf ár 1990 til 1991.

Samkvæmt þessu eiga umsækjendur það sameiginlegt að hafa allir verið dómarafulltrúar við fégetaembætti eða hjá yfirborgardómara í Reykjavík um lengri eða skemmri tíma fyrir 1. júlí 1992. Þegar mat er lagt á reynslu umsækjenda af dómstörfum verður að gæta þess að langt er um liðið síðan þeir fengust við að leysa úr dómsmálum við áðurnefnd embætti og reglur á öllum sviðum réttarfars hafa gjörbreyst eftir umrætt tímamark. Þessum störfum verður í samræmi við það gefið

lítið vægi í þessum þætti hæfnismats. Um þetta er fylgt fordæmum í fyrri umsögnum dómnefndar.

Við samanburð á reynslu af dómstörfum þarf einkum að líta til umsækjendanna Davíðs Þórs og Ingveldar. Hún á að baki rúm tvö og hálf ár sem dómari við Hæstarétt Íslands og meira en fjórtán ár sem héraðsdómari með breiða starfsreynslu á öllum sviðum réttarfars. Að auki var hún fulltrúi við Héraðsdóm Reykjavíkur í um fjögur ár. Reynsla Davíðs Þórs er aftur á móti fyrst og fremst við fjölpjóðlega dómstóla erlendis, en hann var dómari við Mannréttindadómstól Evrópu í níu ár og setudómari þar í tveimur málum, en áður var hann aðstoðarmaður dómara við EFTA dómstólinn í tæplega sjö ár á tveimur tímabilum, þ.e. frá október 1993 til ágústloka 1996 og september 1999 til júliloka 2003. Hvað varðar MDE er um að ræða dómstól á ákveðnu sviði þar sem reglur sáttmálans, sem liggja dómstólnum til grundvallar, eru viðfangsefnið og túlkun þeirra með hliðsjón af landsrétti einstakra aðildarríkja. Starfssviðið þar er því sérstaks eðlis og að sumu leyti þrengra en hjá íslenskum dómstólum, en fyrir þá verður lagður til úrlausnar ágreiningur á öllum sviðum réttarins. Réttarfarsreglur eru að sama skapi ólíkar í ljósi þess að fyrir íslenskum dómstólum eru mál rekin eftir reglum einkamála-, sakamála- eða fullnusturéttarfars eftir því sem við á hverju sinni, en slíkri skiptingu er ekki til að dreifa hjá MDE. Reynsla Davíðs Þórs af dómstörfum við MDE í níu ár verður því ekki lögð að jöfnu við reynslu Ingveldar við íslenska dómstóla. Þá verður að gæta að því að hluti hennar starfsreynslu er við Hæstarétt Íslands og þar með þann dómstól sem umsóknir beinast að. Varðandi reynslu Davíðs Þórs af dómstörfum við EFTA dómstólinn ber að gæta þess að reynsla aðstoðarmanns eða dómarafulltrúa getur að jafnaði ekki svarað til nema hluta þeirrar reynslu sem sjálfstæður dómari öðlast í starfi sínu. Hver hún er nánar tilgreint getur þó farið eftir eðli og umfangi viðfangsefna í starfinu og hvenær umsækjandinn gegndi því, sbr. til hliðsjónar álit dómnefndar 20. apríl 2015 varðandi reynslu umsækjanda þá af störfum við EFTA dómstólinn. Í tilviki Davíðs Þórs verður að líta til þess að á fyrra tímabilinu, sem hann gegndi þessu starfi, var EFTA dómstóllinn nýstofnaður og aðeins fá mál voru þá leidd til lykta með úrskurði í samanburði við það sem verið hefur hin síðari ár, sbr. ársskýrslur dómstólsins. Á síðara tímabilinu hafði úrskurðum fjölgað nokkuð.

Miðað við upplýsingar frá umsækjandanum lætur nærri að hann hafi haft með höndum að semja drög að dómsatkvæði í sem næst þriðjungu mála. Þótt gengið sé út frá að starfsskyldur umsækjandans hafi falist í fleiru verður engu að síður að leggja til grundvallar að umfang starfins á fyrstu árum dómstólsins hafi ekki verið mikið og verður m.a. að líta til þess við mat á reynslu sem starfið hefur skilað. Í áður nefndu álitni dómnefndar 20. apríl 2015 var starfsreynsla eins umsækjanda við EFTA dómstólinn metin til dómstarfa að sem næst 80% en 20% sem stjórnun og á það eins við nú. Davíð Þór var settur héraðsdómari í einu máli og sat tvisvar í gerðardómi. Að öllu virtu stendur Ingveldur öðrum umsækjendum frammar í þessum þætti hæfnismats en næstur henni kemur Davíð Þór. Reynsla Karls telst vera minni þótt hún hafi að mestu leyti fengist af dómstörfum í Hæstarétti.

5.3. Reynsla af lögmannsstörfum

Af umsækjendunum hafa Davíð Þór og Karl aflað sér réttinda sem héraðsdómslögmennt, en Karl hefur einn umsækjenda að auki réttindi sem hæstaréttarlögmaður.

Davíð Þór starfaði að loknu laganámi, en fyrir öflun lögmannsréttinda, á lögmannsstofum í rúmlega eitt ár. Hann flutti tvö prófmál fyrir héraðsdómi. Umsækjandinn getur í umsókn sinni um lögfræðilega ráðgjöf og ýmsar álitsgerðir sem hann hefur veitt eftir það samhliða aðalstarfi, sbr. að framan.

Ingveldur hefur ekki reynslu af störfum á lögmannsstofu.

Karl á að baki starf sem fulltrúi á lögmannsstofu með réttindi sem héraðsdómslögmaður í tæplega fjögur og hálf ár. Þá hefur hann sem hæstaréttarlögmaður átt og rekið lögmannsstofu með öðrum í samtals rúmlega sextán ár. Hann mun hafa flutt 220 mál fyrir Hæstarétti og mikinn fjölda mála fyrir héraðsdómi. Viðfangsefnin munu hafa náð yfir fjölmörg réttarsvið og umsækjandinn býr sýnilega yfir viðtækri lögmannsreynslu. Í þessum lið verður þó að meta til lækkunar á lögmannsreynslu umsækjandans að hann eyddi verulegum tíma og kröftum í fjögur til fimm ár frá 1998 í þágu óbyggðanefndar við að skipuleggja og byggja upp starfsemi nefndarinnar. Verður lagt til grundvallar að um fjórðungur

starfskrafta hans á þessu tímabili hafi verið nýttur til þess verks, sbr. einnig lið 5.4. hér á eftir.

Samkvæmt framanröktu stendur Karl öðrum umsækjendum mun frammar í þessum þætti hæfnismats.

5.4. Reynsla af stjórnslustörfum

Hér á eftir verða rakin helstu stjórnslustörf sem umsækjendur hafa haft með höndum.

Davíð Þór hefur samið skýrslur og álitsgerðir fyrir stjórnvöld, innlend og fjölþjóðleg, á ýmsum sviðum lögfræði. Þá hefur hann verið formaður fjögurra nefnda á vegum Stjórnarráðsins og setið í tveimur til viðbótar. Í þeim nefndum þar sem hann gegndi formennsku var það frá rúmlega hálfu ári til tveggja og hálfis árs. Hann hefur jafnframt tekið sæti ad hoc í þremur úrskurðarnefndum á stjórnslustigi. Um er að ræða fjögur mál í áfrýjunarnefnd vörumerkjamála, eitt í kærunefnd jafnréttismála og eitt í kærunefnd vegna sveitastjórnakosninga. Þá mun hann um skeið hafa veitt umboðsmanni Alþingis aðstoð við afgreiðslu einstakra mála. Hann er formaður fagráðs lögreglu frá 2014, sat í vísindasiðanefnd í eitt ár og sem formaður stjórnar Mannréttindastofnunar H.Í. í sex ár. Hann var settur ríkissaksóknari til að veita endurupptökunefnd umsögn vegna beiðna um endurupptöku svonefndra Geirfinns- og Guðmundarmála.

Ingveldur starfaði í sjö mánuði sem lögfræðingur hjá umboðsmanni Alþingis á árunum 1998 til 1999. Hún var formaður barnaverndarráðs á árunum 1997 til 2002 og formaður kærunefndar barnaverndarmála frá 2004 til ársloka 2012. Mun það hafa komið í hlut hennar að semja niðurstöður flestra úrskurða ráðsins og allra úrskurða kærunefndarinnar. Fjöldi árlegra úrskurða í barnaverndarráði á fimm árum var frá 8 til 25, en í kærunefndinni frá 5 til 18 á níu árum. Umfang einstakra mála mun hafa verið afar misjafnt. Frá árinu 2006 hefur hún setið í áfrýjunarnefnd í kærumálum háskólanema. Ennfremur hefur hún tekið sæti ad hoc í áfrýjunarnefnd samkeppnismála í níu málum, þ. á m. sem formaður nefndarinnar í þremur tilvikum, en hún samdi jafnframt úrskurð í þeim málum. Umsækjandinn átti á árunum 2000 til

2009 sæti í nefnd sem annast prófraun fyrir umsækjendur um réttindi til að starfa sem héraðsdómslögmennt. Hún sat í Dómsstólaráði árin 2000 til 2006, þar af sem varaformaður ráðsins 2003 til 2005 og formaður þess 2005 til 2006.

Karl samdi ýmist einn eða með öðrum nokkrar skýrslur og álitsgerðir fyrir stjórnvöld sem fjalla um álitaefni á ýmsum sviðum lögfræði. Þá á hann eða hefur átt sæti í mörgum nefndum og starfshópum sem fara með lögbundin verkefni eða hefur verið falið að vinna tiltekin störf. Í nokkrum tilvikum er um að ræða úrskurðarnefndir á stjórnarsýslustigi. Þar ber einkum að nefna óbyggðanefnd sem fer með þýðingarmikið og vandasamt hlutverk í stjórnarsýslunni og úrskurðir hennar eru jafnan afar ítarlegir. Umsækjandinn hefur setið í nefndinni síðan 1998 eða frá upphafi, framan af sem varaformaður og síðan sem formaður, og tekið virkan þátt í að semja flesta úrskurði hennar. Þá er hann í kæruneftnd húsamála frá 2010, sat sem varamaður í kæruneftnd leigumála frá 1995 til 2010 og var í kæruneftnd fjöleignarhúsamála á sama tímabili. Áður var getið um 500 úrskurði nefndanna þriggja og ríkrar þátttöku umsækjandans í störfum tveggja þeirra í tuttugu ár. Hann er formaður fjölmiðlanefndar frá 2013 og hefur verið varamaður í úrskurðarneftnd skv. lögum um Viðlagatryggingu Íslands frá 1995. Af öðrum vettvangi skal getið prófneftnda vegna réttindaöflunar ýmis konar, sbr. að framan, og formennska í samninganefnd skv. raforkulögum um mat á eignum sem Landsnet hf. yfirtók 2004, en því verkefni lauk með samkomulagi. Þá sat hann í stjórn Lagastofnunar H.Í. um tveggja ára skeið.

Samkvæmt þessu hafa allir umsækjendur reynslu af stjórnarsýslustörfum þótt í mismiklum mæli sé og að töluverðu leyti á ólíkum vettvangi. Verður litið til þess hve lengi þeir hafa starfað við stjórnarsýslu og jafnframt til eðlis starfanna. Slík nálgun hefur m.a. stoð í athugasemdum með frumvarpi sem varð að 2. mgr. 4. gr. a laga nr. 15/1998, sbr. einnig reglur nr. 620/2010 um störf dómneftndar. Þar segir að einnig sé rétt að líta til aukastarfa umsækjenda, s.s. setu í úrskurðarneftndum eða annarra skyldra starfa sem nýtast dómaraefni, sbr. bls. 1-2 að framan. Allir umsækjendur hafa reynslu af slíkum störfum en í misjafnlega ríkum mæli. Verður eins og endranær litið til þessara stjórnarsýslustarfa og þeim gefið vægi umfram önnur störf við stjórnarsýslu sem umsækjendur hafa unnið sem aukastörf. Þá skiptir einnig máli hve lengi slíkum

störfum hefur verið sinnt. Karl hefur breiða reynslu af viðfangsefnum af þessum toga og þar ber fyrst og fremst að nefna óbyggðanefnd, en einnig kæruneftnd húsamála og áður kæruneftnd fjöleignarhúsamála. Í báðum tilvikum hefur hann sinnt þessum verkefnum lengi. Einnig liggur fyrir að umsækjandinn hefur verið virkur þátttakandi í samningu úrskurða nefndanna, sbr. að framan. Önnur reynsla hans af störfum á sviði stjórnsýslu er einnig veruleg eins og að framan var rakið. Að öllu virtu verður lagt til grundvallar að Karl standi öðrum umsækjendum mun framar í þessum þætti hæfnismats. Næst honum kemur Ingveldur sem hefur öðlast töluverða reynslu af störfum í úrskurðarnefndum á sviði stjórnsýslu, en um er að ræða barnaverndarráð, kæruneftnd barnaverndarmála og áfrýjunarneftnd samkeppnismála. Þá hefur hún tekið virkan þátt í að semja úrskurði í störfum þessara nefnda og þá einkum tveggja þeirra fyrstneftndu. Hún á einnig önnur störf á sviði stjórnsýslu að baki, sbr. að framan. Reynsla Davíðs Þórs af störfum í úrskurðarnefndum á sviðum stjórnsýslu er ekki mikil. Standa aðrir umsækjendur honum framar í þessum þætti hæfnismats og breyta önnur stjórnsýslustörf, sem umsækjandinn á að baki, ekki þeirri niðurstöðu.

5.5. Reynsla af fræðistörfum o.fl.

5.5.1. Kennsla á háskólastigi og önnur akademísk störf

Davíð Þór var dósent við lagadeild H.Í. í tæplega fimm ár og prófessor við sama skóla í sjö ár, þar af í leyfi frá störfum í tæplega fjögur ár. Þá var hann prófessor við lagadeild H.R. í rúmlega níu ár, þar af í fullu starfi í rúmlega eitt ár en 25% starfshlutfalli í sem næst átta ár. Kennsla hans á árunum 1993 til 1996 sýnist hafa verið óveruleg. Hann hefur frá byrjun árs 2014 verið prófessor í fullu starfi við rannsóknarstofnun sem tengist lagadeild Kaupmannahafnarháskóla og jafnframt prófessor við lagadeild H.Í. í 50% starfshlutfalli. Hann mun einnig hafa kennt við Háskólann á Akureyri og lagadeild Kaupmannahafnarháskóla. Kennslugreinar hafa verið á sviði margra greina lögfræðinnar. Umsækjandinn hefur einnig verið leiðbeinandi við ritun fjölda kandiðatsritgerða og meistararitgerða og fimm doktorsritgerða. Hann hefur flutt fjölmarga fyrirlestra um lögfræðileg efni hér á landi og erlendis.

Ingveldur var kennslustjóri við lagadeild Háskóla Íslands í sjö mánuði árið 1998. Hún sá um gerð raunhæfra verkefna við deildina árin 1994 til 1995 og annaðist kennslu í erfðarétti við hana 1999 til 2000. Hún hefur um árabíl verið prófdómari í réttarfari við sömu deild. Jafnframt hefur hún verið leiðbeinandi við gerð BA-ritgerðar við lagadeild Háskólans í Reykjavík. Þá hefur umsækjandinn flutt fyrirlestra um lögfræði á opinberum vettvangi hér og erlendis.

Karl hefur lagt stund á kennslu við lagadeild H.Í. síðan 1992. Hann var stundakennari í þrjú ár, aðjúnkt í sjö ár, lektor í hlutastarfi í tæp fimm ár og dósent, einnig í hlutastarfi, frá júní 2007. Starfshlutfall í lektors- og dósentstarfi hefur verið breytilegt. Lengst af var það 20-25% en komst hæst í 50%. Kennsluferill við H.Í. er þannig óslitinn í 23 ár. Kennslugreinar hafa verið á sviði nokkurra greina lögfræðinnar. Þá hefur hann verið leiðbeinandi við ritun fjölda kandidateits- og meistararitgerða og tveggja doktorsritgerða. Hann hefur flutt marga fyrirlestra um lögfræðileg efni hér á landi.

Samkvæmt þessu hafa bæði Davíð Þór og Karl langa reynslu af kennslu á háskólastigi. Hjá Karli hefur kennsla verið samfelld frá 1992. Davíð Þór hóf kennslustörf 1989 en frá 1993 til 1996 var kennsla hans óveruleg og frá 1999 til 2003 og aftur 2004 til 2005 var hann í leyfi frá prófessorsstarfi. Kennsla hefur jafnan verið aukastarf hjá Karli, en ýmist aðal- eða aukastarf hjá Davíð Þór. Umsjón með ritun kandidateits-, meistarar- og doktorsritgerða er hluti starfsskyldna þeirra beggja sem háskólakennara. Að virtu mun hærra starfshlutfalli hjá Davíð Þór á þeim tímabilum þegar kennsla var aðalstarf hans verður lagt til grundvallar að hann standi Karli frammar í þessum þætti hæfnismats. Á eftir Karli kemur Ingveldur.

5.5.2. Útgefnar greinar og bækur, ritstjórn o.fl.

Davíð Þór hefur samið þrjár lögfræðibækur sem allar hafa verið nýttar til kennslu á háskólastigi, en það eru Barnaréttur, EES réttur og landsréttur og Lögskýringar. Sú fjórða verður væntanlega gefin út í Bretlandi í október 2015. Í umsókn getur umsækjandinn um 48 bókarkafila og greinar eftir hann, sem flestar hafa birst í lögfræðitímaritum og afmælisritum, innlendum og erlendum. Af þeim eru 24 ritrýndar og í tveimur tilvikum er getið um meðhöfunda. Lögfræðiskrif

umsækjandans eru einkum á sviði sifjaréttar, Evrópuréttar, almennrar lögfræði, stjórnskipunarréttar og þ.á m. mannréttinda, þjóðaréttar og réttarheimspeki. Þá hefur hann samið kennslufni til afnota á námskeiðum í H.Í. og H.R. Umsækjandinn hefur verið ritstjóri eða setið í ritnefnd sex afmælisrita eða annarra rita.

Ingveldur er höfundur tveggja greina um lögfræði sem báðar hafa birst í *Tímariti lögfræðinga*. Er önnur þeirra á sviði réttarfars, en hin á sviði barnaréttar. Þær bera vott um staðgóða þekkingu á þessum réttarsviðum og hafa ótvírætt gildi fyrir lögfræðinga, m.a. dómara og lögmenn.

Karl getur í umsókn sinni 18 greina um lögfræðileg efni sem flestar hafa birst í lögfræðiritum eða afmælisritum. Þar af eru sex ritrýndar og í jafnmörgum tilvikum er getið um meðhöfunda. Lögfræðiskrif umsækjandans eru einkum á sviði eignaréttar, auðlindaréttar, stjórnskipunarréttar og fjölmiðlaréttar.

Samkvæmt framansögðu stendur Davíð Þór fremstur umsækjenda í þessum þætti hæfnismats. Ritstörf hans eru umfangsmikil og verkin hafa almennt ótvírætt fræðilegt gildi, en þau eru eins og fram er komið á ýmsum sviðum lögfræði. Næstur honum kemur Karl, en eftir hann liggja allmörg ritverk á nokkrum sviðum réttarins sem almennt hafa einnig ótvírætt fræðilegt gildi. Þar á eftir kemur Ingveldur.

5.6. Reynsla af stjórnun

Davíð Þór var varaforseti 4. deildar Mannréttindadómstóls Evrópu 2011 til 2013 og hlutverk hans sem framsögumanns í mörgum málum mun hafa falið í sér stjórnunarþátt. Um fimmtungur viðfangsefna hans hjá EFTA dómstólnum verður talinn til stjórnunarstarfa. Umsækjandinn var framkvæmdastjóri Menningarsjóðs útvarpsstöðva 1988 til 1992 og formaður fagráðs lögreglu frá 2014. Þá var hann formaður stjórnar Mannréttindastofnunar H.Í. í sex ár og mun hafa gegnt öðrum stjórnunarstörfum innan íslenskra háskóla.

Ingveldur gegndi á árabílinu 2001 til 2003 stöðu dómstjóra Héraðsdóms Suðurlands samtals í tæpt ár. Hún var formaður barnaverndarráðs á árunum 1997 til 2002 og formaður kærunefndar barnaverndarmála frá árinu 2004 til 2012. Þá var hún formaður Dómstólaráðs árin 2005 til 2006 og formaður Dómarafélags Íslands 2009 til 2011.

Karl var framkvæmdastjóri Húseigendafélagsins að aðalstarfi í um tvö ár en þar voru að jafnaði 2-3 starfsmenn. Þá var hann starfandi stjórnarformaður lögmannsstofunnar LEX frá 2005 til 2013, en á því tímabili óx félagið nær þrefalt að veltu og starfsmannafjölda. Starfsmenn í upphafi voru um 20 en undir lokin nær 60, þar af á fimmta tug lögfræðinga. Umsækjandinn kveður öll helstu verkefni í rekstri félagsins hafa að meira eða minna leytí komið á sitt borð, s.s. stefnumótun, markaðssetningu, starfsmannamál o.fl. Umsækjandinn varð varaformaður óbyggðanefndar 1998 en tók við sem starfandi formaður 2008 og hefur gegnt formennsku síðan. Hann getur þess að mjög hafi reynt á stjórnun í þessum hlutverkum, s.s. skipulag starfsemi, gerð og eftirfylgni fjárhagsáætlana, rekstur skrifstofu, samskipti við Alþingi, forsætis- og fjármálaráðuneyti, starfsmannamál o.fl. Starfsmenn nefndarinnar munu lengst af hafa verið fjórir til fimm. Hann er formaður fjölmiðlanefndar frá 2013. Þá var hann formaður samninganefndar skv. raforkulögum 2004 og á sama ári einnig nefndar sem skipuð var vegna synjunar forseta Íslands á að staðfesta lög frá Alþingi.

Samkvæmt framanröktu stendur Karl öðrum umsækjendum töluvert framar í þessum þætti hæfnismats, en þar veða þyngst stjórnunarstörf hans í óbyggðanefnd í sextán ár og hjá LEX í átta ár. Ekki eru efni til að gera upp á milli hæfni annarra umsækjenda í þessum þætti.

5.7. Reynsla af öðrum störfum sem nýtast dómaraefni o.fl.

Davíð Þór tók þátt í samningu fimm viðamikilla lagafrumvarpa, þar af sem formaður í þremur nefndum, en samning þriggja þeirra mun hafa hvílt á honum að verulegu leytí. Þá sat hann um skeið í refsiréttarnefnd sem mun þá hafa sent frá sér þrjú lagafrumvörp. Hann var í sérfræðingahópi ESB varðandi frjálsa fólksflutninga 1998 til 1999 og öðrum slíkum hópi 1997 til 1999 varðandi kynjajafnrétti.

Ingveldur lætur þess getið að hún hafi átt sæti í tveimur nefndum sem sömdu tvö viðamikil lagafrumvörp. Þá hafi hún samið fjölmargar umsagnir um lagafrumvörp og oft sinnis komið fyrir nefndir Alþingis til að veita álit á frumvörpum.

Karl tók þátt í að semja tólf lagafrumvörp og eru a.m.k. fimm þeirra viðamikil. Hann var skipaður formaður í tveimur nefndum sem unnu þessi verk, og stýrði

einnig störfum tveggja annarra. Hann mun hafa tekið virkan þátt í að semja nokkur þeirra. Þá starfaði hann fyrir nefnd sem samdi frumvarp er varð að lögum nr. 58/1998 og var frumvarpið að hluta byggt á rannsóknum hans.

Samkvæmt þessu hafa bæði Davíð Þór og Karl reynslu á þessu sviði umfram Ingveldi, en ekki eru efni til að gera upp á milli hæfni þeirra tveggja í þessum þætti hæfnismats.

5.8. Almenn starfshæfni og andlegt atgerði

Í 3. tölulið 4. gr. reglna nr. 620/2010 segir að við mat á almennri starfshæfni skuli litið til þess hvort umsækjandi hafi sýnt sjálfstæði, óhlutdrægni, frumkvæði og skilvirkni í starfi og hvort hann eigi auðvelt með skilja aðalatriði frá aukaatriðum. Þá kemur fram að umsækjandi skuli hafa góða þekkingu á íslensku máli og eiga auðvelt með að tjá sig í ræðu og riti. Ennfremur er tekið fram í 5. tölulið 4. gr. reglnanna að umsækjandi þurfi að eiga auðvelt með mannleg samskipti, bæði við samstarfsmenn og þá sem erindi eiga við hann. Gerð sé krafa um að af umsækjanda fari gott orð bæði í fyrri störfum og utan starfa og að reglusemi hans sé í engu ábótavant.

Í auglýsingu um hið lausa dómaraembætti var óskað eftir því að umsækjendur tilnefndu tvo meðmælendur. Í 5. gr. reglna nr. 620/2010 kemur fram að dómnefnd geti aflað vitneskju um starfsferil umsækjanda hjá fyrri vinnuveitendum hans og öðrum sem átt hafi samskipti við umsækjanda vegna starfa hans.

Dómnefndin lagði til grundvallar umsagnir þeirra er Ingveldur Einarsdóttir tilnefndi sem meðmælendur en þeir eru: Friðgeir Björnsson fyrrverandi dómstjóri og Ingibjörg Benediktsdóttir fyrrverandi hæstaréttardómari. Þorgeir Örlygsson hæstaréttardómari og Þórunn Guðmundsdóttir hæstaréttarlögmaður gáfu umsagnir um Karl Axelsson og Sir Nicolas Bratza, fyrrverandi dómari í MDE f.h. Stóra Bretlands og síðar forseti dómstólsins, og Lech Garlicki, fyrrverandi dómari f.h. Póllands við MDE og forseti 4. deildar um Davíð Þór Björgvinsson.

Dómnefndin hefur haft umsagnir þessara meðmælenda, sem allar eru jákvæðar í garð hlutaðeigandi umsækjenda, til hliðsjónar við mat sitt. Af umsögnunum verður ráðið að allir umsækjendur uppfylli þær lágmarkskröfur sem

gera verður samkvæmt 3. tölulið 4. gr. reglna nr. 620/2010. Einnig kom þar fram að reglusemi umsækjenda væri ekki ábótavant.

5.9. Sérstök starfshæfni

Í 4. tölulið 4. gr. reglna nr. 620/2010 segir að mikilvægt sé að umsækjandi hafi einkamála- og sakamálaréttarfar á valdi sínu og geti farið að fyrirmælum laga um samningu dóma og ritað þá á góðu máli. Hann verður að geta stjórnað þinghöldum af röggsemi og sanngirni og afgreitt þau mál sem honum eru fengin, bæði fljótt og af öryggi. Miðað við þessar forsendur og með vísan til alls þess sem að framan greinir telur dómnefnd að allir umsækjendur fullnægi þeim lágmarksskilyrðum sem gera verður til hæstaréttardómara í þessum efnunum.

5.9.1. Að umsækjandi hafi einkamála- og sakamálaréttarfar á valdi sínu

Dómnefnd telur að þegar metið er hvort umsækjandi hafi einkamála- og sakamálaréttarfar á valdi sínu skipti einkum máli reynsla af dóms- og málflytningsstörfum auk framlags í formi kennslu og fræðiskrifa. Nefndin telur einnig eðlilegt að hafa hliðsjón af þekkingu umsækjenda af öðrum sviðum réttarfars.

Davíð Þór hefur reynslu af dómstörfum erlendis sem dómari við Mannréttindadómstól Evrópu og sem aðstoðarmaður við EFTA dómstólinn. Um það vísast til kafla 5.2. að framan að því er varðar réttarfar við MDE. Réttarfar við EFTA dómstólinn mun líkjast réttarfari við íslenska dómstóla mun meira en réttarfar við MDE gerir. Vegna þess sem er ólíkt að þessu leyti ber þó að líta til þess að viðfangsefni MDE lúta oft að hugsanlegum brotum á 6. gr. mannréttinasáttmála Evrópu um rétt manna til réttlátrar málsmeðferðar, en slík mál geta varðað ýmsar hliðar einkamála- og sakamálaréttarfars í einstökum aðildarríkjum. Hvað varðar reynslu umsækjandans af dómstörfum og lögmannsstörfum hér á landi þá er hún afar takmörkuð, sbr. einkum kafla 5.2. að framan um dómstörf sem unnin voru fyrir 1. júlí 1992, og kafla 5.3. um lögmannsstörf í skamman tíma áður en lögmannsréttinda var aflað. Á hinn bóginn hefur réttarfar verið til umfjöllunar með ýmsum hætti í fræðiskrifum umsækjandans og við samningu lagafrumvarpa. Þá er

eðlilegt að hafa einnig hliðsjón af þekkingu umsækjandans af öðrum sviðum réttarins.

Ingveldur hefur langa starfsreynslu að baki sem héraðsdómari og sem hæstaréttardómari í rúmlega tvö og hálf ár.

Karl hefur langa starfsreynslu að baki sem héraðsdóms- og hæstaréttarlögmaður og nú síðast sem settur dómari við Hæstarétt Íslands.

Samkvæmt þessu verður lagt til grundvallar að Ingveldur og Karl hafi einkamála- og sakamálaréttarfar betur á valdi sínu en Davíð Þór vegna reynslu þeirra af dóms- og málflutningsstörfum við íslenska dómstóla.

5.9.2. Að umsækjandi geti farið að fyrirætlum laga um samningu dóma og ritað þá á góðu máli

Í 114. gr. laga nr. 91/1991 um meðferð einkamála er að finna ákvæði um samningu dóma. Þar segir í d.-f. liðum 1. mgr. að greina skuli í forsendum stutt yfirlit um atvik að baki máli og ágreiningsefni í því, helstu málsástæður aðila og réttarheimildir sem þeir byggja á og rökstudda niðurstöðu um sönnunaratriði og lagaatriði. Í 3. mgr. sömu greinar er síðan sagt að dómar skuli vera stuttir og glöggir. Ákvæði 183. gr. laga nr. 88/2008 um meðferð sakamála eru svipuð að þessu leyti. Þá er og ljóst að þingmálið er íslenska og af því leiðir krafa um að dómara geti ritað dóma á góðri íslensku.

Dómnefnd telur mikilvægt að þær meginreglur sem fyrrgreind ákvæði endurspeglu séu hafðar í heiðri við samningu dóma og að dómaraefni til embættis hæstaréttardómara hafi þær vel á valdi sínu. Er einkum nauðsynlegt að málsástæðum og lagarökum aðila séu gerð skil og að fram fari skýr og gagnorð greining á sönnunaratriðum og lagaatriðum hvers máls. Að mati nefndarinnar leiðir einnig af fyrrgreindum lagaákvæðum að dómari skal setja fram röksemdir sínar með hlutlægum hætti og forðast stóryrði og athugasemdir sem ekki hafa þýðingu fyrir úrslit þess sakarefnis sem til úrlausnar er. Sé rétt á þessu haldið telst það mikilsverð vísbending um góða hæfni til að sinna dómaraastörfum. Verða þessi sjónarmið lögð hér til grundvallar.

5.9.3. *Að umsækjandi geti stjórnað þinghöldum af röggsemi og sanngirni og afgreitt þau mál sem honum eru fengin bæði fljótt og af öryggi*

Dórnefnd telur að ályktun um þessi atriði verði dregin út frá þeim dómastörfum og öðrum störfum sem umsækjendur hafa innt af hendi á liðnum árum og nánar er gerð grein fyrir í kafla 4. Niðurstaða nefndarinnar er sú að allir umsækjendur séu hæfir til þess að stjórna þinghöldum af röggsemi og sanngirni og að afgreiða þau mál sem þeim eru fengin bæði fljótt og af öryggi

6. Niðurstaða dórnefndar

Hér að framan hefur verið fjallað sérstaklega um þau sjónarmið sem dórnefnd ber að líta til við störf sín skv. 4. gr. reglna nr. 620/2010. Þessi sjónarmið hljóta eðli máls samkvæmt að hafa ólíkt vægi innbyrðis, en ekkert eitt þeirra getur ráðið niðurstöðu. Þótt almennt verði að telja umsækjanda til tekna fjölbreytta starfsreynslu er meginmarkmiðið með störfum dórnefndar að finna hverjir umsækjenda séu hæfastir til að gegna embætti hæstaréttardómara. Við mat á því að hve miklu leyti starfsreynsla umsækjenda nýtist í störfum hæstaréttardómara skiptir mestu máli að þeir búi yfir staðgóðri reynslu af dómstörfum, lögmannsstörfum og þeim stjórnáslustörfum sem lúta að úrlausn ágreiningsmála. Einnig hvort þau verkefni, sem umsækjendur hafa fengist við, séu fjölbreytileg, svo sem hvort þeir hafi reynslu af því að beita réttarreglum á ólíkum sviðum lögfræði. Þá vegur reynslan af fyrstu starfsárunum í hverju starfi að öðru jöfnu tiltölulega þyngst í þessu sambandi, þannig að síður er ástæða til að gera upp á milli umsækjenda með langa starfsreynslu að baki þótt einn þeirra hafi gegnt starfi nokkru lengur en annar.

Niðurstaða dórnefndar er byggð á heildstæðu mati á verðleikum umsækjenda og skiptir þar mestu máli að umsækjandinn hafi til að bera almenna og víðtæka lögfræðilega menntun, þekkingu og færni. Farsæl starfsreynsla og fjölbreytileiki hennar getur gefið mikilsverðar vísbendingar í því efni, en þar koma þó önnur atriði einnig til álita, ekki síst reynsla af lögfræðilegri greiningu. Dórnefnd hefur í mati sínu á hæfni umsækjenda, rétt eins og í fyrri álitum, ekki farið út í alltof nákvæmt

mat vegna þess að afar erfitt er að halda samræmi þegar svo er að verki staðið þar sem matsgrundvöllurinn er bæði fjölþættur og margbrotinn.

Mat dómnefndar er byggt á öllum þeim þáttum sem raktir hafa verið hér að framan í köflum 5.1.–5.9. Það er álit nefndarinnar að allir umsækjendur fullnægi þeim kröfum sem gera verður til hæstaréttardómara. Áður hefur verið komist að þeirri niðurstöðu að Ingveldur standi öðrum umsækjendum framar í þeim þætti hæfnismats sem snýr að reynslu af dómstörfum. Hún hefur innt af höndum fjölbreytt dómstörf við héraðsdómstóla landsins auk þess sem hún hefur öðlast mikilvæga reynslu af dómstörfum við Hæstarétt í um tvö og hálf ár. Davíð Þór og Karl standa henni þó skrefi framar að því leyti að þeir hafa fjölþættari reynslu að baki með tilliti til marga annarra atriða sem að framan var fjallað um og ber að horfa til, sbr. áðurnefndar reglur nr. 620/2010. Þeir eiga sameiginlegt að hafa að baki langan og farsælan feril sem fræðimenn og háskólakennarar, ýmist sem aðal- eða aukastörf, og framlag beggja til íslenskrar lögfræði er markvert. Davíð Þór hefur lagt meginþunga starfskrafta sinna síðustu árin í dómstörf við fjölþjóðlegan dómstól og störf aðstoðarmanns við slíkan dómstól meðan Karl á að baki langan starfsferil við lögmennsku hér á landi auk þess að hafa axlað umfangsmikil störf innan stjórnarsýslunnar. Dómarareynsla Karls og Davíðs Þórs er ekki að öllu leyti sambærileg. Davíð Þór hefur þó mun lengri reynslu en Karl sem dómari. Karl hefur hins vegar afar umfangsmikla reynslu sem lögmaður umfram Davíð Þór og Ingveldi, auk setu í mikilvægum úrskurðarnefndum á stjórnarsýslustigi um árabíl, en stjórnarsýslustörf af þeim toga skipta verulegu máli samkvæmt áðurnefndum reglum. Verður í þeim efnum einkum að horfa til umfangsmikilla og vandasamra starfa hans fyrir óbyggðanefnd. Verður að öllu framangreindu gættu, og þá einkum vegna lögmennsreynslu, reynslu af stjórnarsýslustörfum og dómstörfum, að telja Karl Axelsson hæfastan umsækjenda til að gegna starfi hæstaréttardómara. Að virtri þessari niðurstöðu eru ekki efni til að gera upp á milli hæfni annarra umsækjenda.

Ályktarorð:

Með vísan til 2. mgr. 4. gr. a laga nr. 15/1998 um dómstóla er það niðurstaða dómnefndar að af þeim umsækjendum sem sækja um skipun í embætti dómara við Hæstarétt Íslands sé Karl Axelsson hæfastur til að hljóta skipun í embættið.

Reykjavík, 22. september 2015

Gunnlaugur Claessen

Óskar Sigurðsson

Stefán Már Stefánsson

Páll Þórhallsson

Símon Sigvaldason