

Ed.

223. Frumvarp til laga

[140. mál]

um breyting á lögum nr. 98 23. desember 1961, um dómsmálastörf, lögreglustjórn, gjaldheimtu o. fl. í Reykjavík.

(Lagt fyrir Alþingi á 90. löggjafarþingi, 1969—70.)

1. gr.

2. mgr. 4. gr. laganna orðist svo:

Sakadómarrar fara með opinber mál, barnsfaðernismál, uppsögu meðlagsúrskurða, mál til sviptingar lögræðis og mál til brotnáms lögræðissviptingar.

2. gr.

5. gr. laganna orðist svo:

Lögreglustjóri fer með lögreglustjórn, strandmál, útlendingaæftirlit, útgáfu vegabréfa, framkvæmd refsidóma og umsjón fangelsa.

Rannsóknarstjóri, sem lýtur lögreglustjóra, stýrir lögreglurannsókn brotamála og fer með stjórn þeirra lögreglumanna, sem ætlað er að rannsaka brotamál, að því er þau störf varðar.

Forseti skipar rannsóknarstjóra, sem skal hafa leyst af hendi lögfræðipróf og öðlazi sérþekkingu á þeim efnum, er eftirgrennslan brota varða. Áður en embættið er veitt, skal leita umsagnar lögreglustjóra um umsækjendur.

Dómsmálaráðherra getur falið lögreglustjóra og rannsóknarstjóra yfirstjórn og framkvæmd sérstakra þátta löggæzlu eða lögreglurannsóknna utan Reykjavíkur ótímabundið eða um stundarsakir, ef um einstök tiltekin lögreglumálefni eða aðgerðir er að tefla.

3. gr.

Lög þessi öðlast gildi 1. desember 1970.

Athugasemdir við lagafrumvarp þetta.

Eins og kunnugt er, voru Reykjavík veitt kaupstaðarréttindi 18. ágúst 1786, og samkvæmt konungsúrskurði 15. apríl 1803 varð hún sérstakt lögsagnarumdæmi og bæjarfógeti skipaður þar. Því embætti var með lögum nr. 26/1917 skipt í bæjarfógetaembætti og lögreglustjóraembætti, þannig að undir „bæjarfógeta komi dómstörf öll, fógetagerðir, uppboð og skifti m. m., en undir lögreglustjóra hverfi stjórn lögreglumála og tollmála, aðalinnheimta á tekjum landssjóðs, skipaafgreiðslur o. fl.“ Með lögum nr. 67/1928 var ákveðið, að í „stað embætta bæjarfógeta og núverandi lögreglustjóra í Reykjavík komi þessi embætti: Lögmanssembætti, lögreglustjóraembætti og tollstjóraembætti“. Samkvæmt 3. gr. laganna voru meðal annars lögreglustjórn og meðferð opinberra dómsmála lögð til lögreglustjóra. Embætti lögreglustjóra var því næst skipt með lögum nr. 67/1939 í sakadómaraembætti og lögreglustjóraembætti. Um starfssvið þessara embætta segir svo í lögunum: (3. gr.) „Sakadómari fer með opinber mál og barnsfaðernismál, rannsókn þeirra fyrir dómi og utan dóms og dómsuppsögu, uppkvaðningu meðlagsúrskurða, framkvæmd refsidóma, stjórn rannsóknarlögreglu og umsjón hegningarhússins“. (4. gr.) „Lögreglustjóri fer með lögreglustjórn, sbr. þó 3. gr., strandmál, útlendingaæftirlit, heilbrigðismál og útgáfu vegabréfa“. Með lögum nr. 65/1943 var lögmanssembættinu skipt í borgardómaraembætti og borgarfógetaembætti. Loks voru sett núgildandi lög nr. 98/1961 um dómsmálastörf, lögreglustjórn, gjaldheimtu o. fl. í Reykjavík. Var með þeim lögum ákveðin fjölgun borgardómara, borgarfógeta og sakadómara, en hins vegar eigi hróflað við stjórn og skipan lögreglumála. Eru ákvæði laga nr. 67/1939 um það efni, þau er áður getur, því enn í gildi.

Hinn 23. júní 1947 skipaði þáverandi dómsmálaráðherra, dr. Bjarni Benediktsson, þá dr. juris Einar Arnórsson og hæstaréttardómarana Gizur Bergsteinsson og Jónatan Hallvarðsson til þess að semja frumvarp til laga um meðferð opinberra mála. Er þeir höfðu lokið þeim starfa, var frumvarp þeirra með nokkrum breytingum dómsmálaráðherra lagt fyrir Alþingi árið 1948. Meðal nýmæla frumvarpsins voru þau ákvæði, að opinber ákærandi, saksóknari ríkisins, færi með ákærvaldið, sem þá var í höndum dómsmálaráðherra, og að sérstakur embættismaður, rannsóknarstjóri, er lyti saksóknara, skyldi í stað sakadómara í Reykjavík hafa á hendi stjórn rannsóknarlögreglu þar, stýra rannsókn brotamála og sækja fyrir héraðsdómi þau opinber mál, sem sókn og vörn sættu eftir málshöfðun samkvæmt ákvæðum frumvarpsins.

Helztu ákvæði frumvarpsins, er að fyrirhuguðu embætti rannsóknarstjóra og starfa hans lutu, voru í 2. og 3. mgr. 35. gr. og 1. mgr. 82. gr. þess, og hljóðuðu svo:

35. gr., 2. og 3. mgr.

„Forseti skipar rannsóknarstjóra. Skal hann hafa leyst af hendi lögfræðispróf og aflað sér samkvæmt vottorðum hæfrar stofnunar rækilegrar sérmenntunar í þeim efnum, er eftirgrennslan brota varða. Hann skal lúta saksóknara, hafa skrifstofu í Reykjavík, stýra rannsóknnum þar og fara með stjórn þeirra lögreglumanna, sem ætlað er að rannsaka brot, að því er þau störf varðar. Þá skal hann og stjórn rannsóknnum hvarvetna annars staðar á landinu, þegar saksóknari telur þess þörf, enda getur hann sent fulltrúa sinn eða rannsóknarlögreglumenn héraðsdómurum til aðstoðar bæði utan réttar og fyrir dómi. Dómsmálaráðherra setur lögreglumönnum fyrir mæli um rannsókn brota, að fengnum tillögum rannsóknarstjóra og lögreglustjóra í Reykjavík.

Rannsóknarstjóri nýtur sömu launakjara og lögreglustjórinn í Reykjavík. Skipa má rannsóknarstjóra fulltrúa með lögfræðisprófi“.

82. gr., 1. mgr.

„Þau mál, sem sæta sókn og vörn eftir málshöfðun, sækir rannsóknarstjóri, er mál skal dæma í umdæmi hans, og annars staðar eftir ákvörðun saksóknara, eða fulltrúi rannsóknarstjóra ...“

Um nefnd ákvæði 35. gr. frumvarpsins sagði svo í greinargerð:

„Í 35. gr. eru fyrir mæli um lögreglustjórn. Sakadómari í Reykjavík fer nú með stjórn rannsóknarlögreglu þar. En eigi þykir það hentug skipan, enda á sakadómari að meta verk rannsóknarlögreglumanna. Nú á tímum er og eitt af grundvallaratriðum réttarfars í opinberum málum að skilja glögggt á milli dómsvalds annars vegar og lögreglustjórnar hins vegar. Er hér því það nýmæli sett, að rannsóknarstjóri skuli hafa stjórn þeirra lögreglumanna í Reykjavík, sem ætlað er að rannsaka brot, að því er þau störf varðar, svo og, er þörf þykir og við verður komið, stýra rannsókn annars staðar á landinu. Þykir miklu skipta, að maður, er hafi fullkomna menntun og æfingu í lögreglurannsókn, hafi yfirstjórn hennar, leiðbeini lögreglumönnum og hafi umsjón með kennslu þeirra og þjálfun. Ætlazt er til, að lögreglustjóri fari með lögreglustjórn þar að öðru leyti, svo sem verið hefur, enda hvorum tveggja ætlað ærið verkefni, með því að bærinn vex og brot færast sífellt mjög í vöxt“.

Tillögur þessar um skipan ákærvalds og stjórn rannsóknarlögreglu fengu ekki byr á Alþingi. Ákvæði frumvarpsins um opinberan ákæranda og rannsóknarstjóra voru því úr því felld, áður en það var samþykkt sem lög nr. 27/1951 um meðferð opinberra mála.

Ákvæði um opinberan ákæranda, saksóknara ríkisins, voru lögfest tíu árum síðar, sbr. lög nr. 82/1961 um meðferð opinberra mála, er nú gilda. Rannsóknarlögregla Reykjavíkur er hins vegar enn undir stjórn sakadómara, svo sem ákvæðið var með lögum nr. 67/1939. En hinn 17. apríl 1968 samþykkti Alþingi „að fela ríkisstjórninni að undirbúa breytta skipan á yfirstjórn lögreglunnar í Reykjavík,

þannig að bæði hin almenna lögregla og rannsóknarlögregla heyri framvegis undir yfirstjórn lögreglustjóra.“ Samkvæmt þessari ályktun Alþingis fól Jóhann Hafstein dómsmálaráðherra, með bréfi 9. september 1969, Jónatan Hallvarðssyni hæstaréttardómara „að annast samningu frumvarpa að þeim lagabreytingum, sem hin fyrirhugaða breytta skipan krefst, enda verði það starf unnið í samráði við ráðuneytið og viðkomandi embættismenn“. Eftir að hafa rætt löggjafaratriði þau, sem hér er um að tefla, við embættismenn dómsmálaráðuneytisins, saksóknara ríkisins, yfirsakadómarann í Reykjavík og lögreglustjórnann í Reykjavík hefur Jónatan Hallvarðsson samið frumvarp það, sem hér liggur fyrir, ásamt greinargerð, og svo frumvarp til laga um nokkrar breytingar á lögum um meðferð opinberra mála nr. 82/1961 til samræmis við hina nýju skipan lögreglustjórnar í Reykjavík, sem fyrirhuguð er.

Aðalatriði frumvarpsins er lögfesting þess, að stjórn rannsóknarlögreglu í Reykjavík verði lögð til lögreglustjóra, „þannig að bæði hin almenna lögregla og rannsóknarlögregla heyri framvegis undir yfirstjórn lögreglustjóra“, eins og segir í ályktun Alþingis. Þá er lagt til, að skipaður verði sérstakur yfirmaður rannsóknarlögreglunnar, rannsóknarstjóri, sem undir yfirstjórn lögreglustjóra stýri rannsókn brotamála og fari með stjórn lögreglumanna, að því er rannsóknarstörf varðar. Er ætlað til, að forseti Íslands skipi rannsóknarstjóra, sem sé lögfræðingur og hafi sérþekkingu á þeim efnum, er eftirgrennslan brota varða, enda sé fengin umsögn lögreglustjóra Reykjavíkur um umsækjendur, áður en embættið er veitt. Þegar svo er komið, að sakadómarambættið hefur ekki lögreglulið í sinni þjónustu, þykir eðlilegast, að lögreglustjóri annist framkvæmd refsidóma og hafi á hendi umsjón fangelsa. Eftir að lög nr. 12/1969 um hollustuhætti og heilbrigðiseftirlit komu til framkvæmda 1. janúar 1970, er lögreglustjóri ekki lögskipaður formaður heilbrigðisnefndar, svo sem verið hefur. Að svo komnu þykja ekki efni til að telja hann fara með heilbrigðismál, eins og nú er, sbr. 5. gr. laga nr. 98/1961, þó að hann eftir sem áður annist hvers konar löggæzlu á því sviði. Er því lagt til, að ákvæði nefndrar 5. gr. laga nr. 98/1961, er hér að lýtur, falli burt. Í 7. gr. laga um lögreglumenn nr. 56/1963 er boðið, að ríkislögreglumönnum sé skylt að gegna löggæzlustörfum, hvar á landinu sem er. Ef sérstaklega stendur á og dómsmálaráðherra mælir svo fyrir, gildir sama um lögreglulið sveitar- og sýslufélags, taki ríkissjóður þátt í kostnaði við það. Þá er lögregluliði sveitar- og sýslufélags, taki ríkissjóður þátt í kostnaði við það, skylt, er nauðsyn krefur, að gegna löggæzlastarfa, hvar sem er innan umdæmis lögreglustjóra, sem fer með stjórn þess. Ráðherra ákveður, hver skuli stjórna liði, sem sent er úr einu lögsagnarumdæmi í annað. Í 4. mgr. 2. gr. frumvarpsins er gert ráð fyrir því, að dómsmálaráðherra geti ákveðið, að lögreglustjóri Reykjavíkur eða rannsóknarstjóri fari með tiltekna þætti löggæzlu og lögreglurannsóknar utan Reykjavíkur ótímabundið eða um stundarsakir. Sams konar ákvæði er í lögum um tollheimtu og tolleftirlit nr. 59/1969, 2. gr., að því er tekur til tollstjóra í Reykjavík og tollgæzlustjóra. Slík skipan getur í ýmsum greinum verið eðlileg og hagkvæm. Má sem dæmi nefna umferðarstjórn og eftirlit á þjóðvegum, útlendingaeftirlit o. fl.

Að lokum skal það tekið fram, að breytingartillögur þær, sem felast í frumvarpi þessu og svo í nefndu frumvarpi um breytingu á lögum nr. 82/1961, takmarkast af ályktun Alþingis og bréfi dómsmálaráðherra, er að framan greinir. Hefur könnun því eigi verið gerð á því, hvort breytinga sé að öðru leyti þörf á lögum þeim, sem um er að tefla.