

Reykjavík 23. nóvember 1991.

*Alþingi*

Til allsherjarnefndar Alþingis.

*Erindi nr. P 115 /146*

Frá formanni réttarfarsnefndar.

*komudagur 27 /11 1991*

Fyrir allsherjarnefnd liggur að taka afstöðu til frumvarps til laga um breyting á ýmsum lögum vegna aðskilnaðar dómsvalds og umboðsvalds. Frumvarpi þessu er ætlað ef að lögum verður að aðlaga ýmis lög að þeim miklu breytingum sem verða 1. júlí 1992 við aðskilnað dómsvalds og umboðsvalds. Frumvarp þetta er samið af Markúsi Sigurbjörnsyni prófessor og hefur réttarfarsnefnd ekkert um það fjallað, enda mat formanns nefndarinnar og Markúsar að þess væri ekki þörf vegna efnis þess. Flestar þeirra breytinga, sem hér eru lagðar til, eru í raun lagatæknilegs eðlis og þannig sjálfsagðar eftir að tekin hefur verið afstaða til aðskilnaðarins. Nokkrar eru þó efnisbreytingar á nýsamþykktum lögum sem réttarfarsnefnd fjallaði um á undirbúningsstigi og er því eðlilegt að allsherjarnefnd kalli eftir afstöðu nefndarinnar. Hér er um að ræða 102. og 106. og 107. gr. frumvarpsins. Í greinargerð er skýrt hvers vegna breytinga er þörf og getur réttarfarsnefnd skrifað undir það sem þar segir að því er varðar 102. og 107. gr. og þarf því ekki að gefa frekari skýringar þar á, aðeins að geta þess að 102. gr. er í samræmi við stefnumörkun sem tekin var af réttarfarsnefnd. Breytingar þær sem 106. gr. leggur til að gerðar verði á lögum um meðferð opinberra mála, nr. 19/1991 eru hins vegar annars eðlis en aðrar greinar frumvarpsins. Þá hafa þær sumar hverjar orðið til með öðrum hætti en frumvarpið í

heild, því eftir að Markús Sigurbjörnsson gekk frá sínum frumvarpstexta með greinargerð hefur einhver starfsmaður í ráðuneytinu bætt inn í lagatextann og greinargerðina breytingum án samráðs við hann og ekkert var um þetta rætt við réttarfarsnefnd. Einhver misskilningur mun þarna hafa verið á ferðinni. Þessi vinnubrögð hafa valdið réttarfarsnefnd vandræðum svo og samstarfi ráðuneytisins við réttarfarsnefndarmenn að undirbúningi breytinganna sem gildi eiga að taka 1. júlí 1992. Þær breytingar sem hér um ræðir felast í tölulíðum 3-7, 9-26, 31 og loks 33-35. Frumvarp að lögum um meðferð opinberra mála var á sínum tíma unnið af einum nefndarmanna, Halldóri Þorbjörnssyni fyrrum hæstaréttardómara, í samstarfi og samráði við aðra nefndarmenn. Á undirbúningsstigi var fjöldi funda haldinn með ýmsum þeim lögfræðingum sem gleggst máttu þekkja til viðfangsefnisins og komu margar ábendingar fram sem sumar hverjar fengu náð fyrir augum nefndarmanna en aðrar ekki og auðvitað voru nefndarmenn ekki sammála um ýmsa hluti. Frumvarpið varð loks, vegna þess hvernig það varð til, málamiðlun ólíkra sjónarmiða um sum atriði, málamiðlun sem mikið var haft fyrir að ná og erfitt er að raska. Ég þori að fullyrða að á þessu var og er mikill skilningur enda þótt það hafi óvænt komið fram fyrir allsherjarnefnd efrideildar, þá er frumvarpið var þar til meðferðar á sínum tíma, að í því eru örfá atriði sem einstaka embættismenn fella sig illa við. Flest af því á rót sína að rekja til þess að þeir hafa ekki enn sett sig nægjanlega inn í frumvarpið en annað óneitanlega til þess að þeir horfa of mikið til eigin starfa en ekki til heildarmyndarinnar en hún verður auðvitað að ganga upp. Þau ákvæði sem nú er verið að

setja skoðunarlaust inn í þetta frumvarp, sem aðallega er tæknilegs eðlis, lágu fyrir þegar dómsmálaráðuneytið og síðar allsherjarnefnd efrideildar fjölluðu á sínum tíma um frumvarp að lögum um meðferð opinberra mála, en var þá af þessum aðilum hafnað að ráði réttarfarsnefndar. (Sjá hér meðfylgjandi athugasemdir réttarfarsnefndar við tillögum Boga Nilssonar) Þessi ákvæði fjalla í raun aðallega um tvennt, í fyrsta lagi um hugtakið rannsóknari og í öðru lagi um votta við yfirheyrslur hjá lögreglu. Hugtakið rannsóknari er nýtt og merkir þann starfsmann lögreglu eða ákærvalds sem rannsókn stýrir hverju sinni. Réttarfarsnefnd féllst á sínum tíma á þá skoðun frumvarpshöfundar að óhjákvæmilegt væri að hafa eitt orð yfir þann sem stýrir rannsókn. Ef nú á að breyta því samkvæmt þeirri tillögu sem hér er sett fram þarf að breyta fleiru en þeim greinum sem taldar eru upp í áðurgreindum tl. 106. gr. frumvarpsins og í raun að taka hluta laganna til endurskoðunnar í heild. Það sem greinargerðin segir um þetta efni stenst því miður ekki og er ekki í samræmi við skoðanir Markúsar Sigurbjörnssonar eða nokkurs annars í réttarfarsnefnd. Þetta stafar af því að lögum um meðferð opinberra mála eru byggð upp í kring um þessa orðanotkun og hugsanlegt er að ákærvaldið fari með hlutverk lögreglu, sbr. 1. mgr. 27. gr. laganna, og er það ekki tíundað við hverja grein. Ljóst er að sá sem skrifað hefur þessar breytingar hefur ekki gert sér grein fyrir mikilvægi hugtaksins rannsóknari en fundist orðið ljótt. Má svo sem um það deila en annað og betra hefur ekki fundist.

Það sem segir í greinargerð um 13. tl. 106. gr. varðandi votta við lögreglurannsóknir styður í raun að flestu leyti

það að greinin standi óbreytt. Lögreglumenn verða að meta það hvenær þeir þurfa að vera tveir eða fleiri viðstaddir yfirheyrslu, hvenær þeir þurfa að hafa aðra votta, hvenær er nægilegt að einhver annar en sá er yfirheyrir hlýði á upplestur skýrslu og sé viðstaddur staðfestingu hennar. Ákvæðið eins og það er nú úr garði gert er í raun óbreytt að efni til frá nügildandi lögum og svona hefur það verið skýrt af dómstólum. Það kemur auðvitað fyrir að dómstólar telja mat lögreglumanna rangt um þetta efni og finna að því. Telja verður nauðsynlegt að benda á það í lögum að lögreglumenn eigi að meta þetta í hvert eitt sinn og hafa votta ef þess er einhver kostur. Þetta ætti í raun öllum að vera ljóst eins oft og það kemur fyrir að sakborningar viðurkenna sök sína fyrir lögreglumanni og taka allar játningar sínar aftur fyrir dómi. Aðstæður saksóknara til áframhaldandi flutnings málsins fyrir dóminum geta við þetta orðið ákaflega erfiðar ef ekki nýtur framburðar nema eins lögreglumanns um viðukenningu sakbornings. Þá er þess einnig að gæta að fyrir kemur að sakborningar ásaka rannsóknarlögreglumenn um harðræði við yfirheyrslur. Loks hafa íslendingar með alþjóðasamningum skuldbundið sig til að gæta réttlátrar meðferðar við rannsókn sakamála. Hvernig fær það samrýmst þeim sáttmálum og nútíma viðhorfum til sakamálarannsókna að yfirheyra sakborninga í einrúmi?

Því miður ganga þær tillögur ekki upp, sem bætt var inn í textann eftir að höfundur hafði látið frumvarpsdrögin frá sér, og fer því réttarfarsnefnd þess á leit við allsherjarnefnd Alþingis að þær verði felldar brott og textinn færður í

það horf sem Markús Sigurbjörnsson gekk frá honum, þ.e. að niður falli úr 106. gr. tl. 3-7, 9-26, 31 og loks 33-35.

Með vinsemd,

Hrafn Bragason.

Í réttarfarsnefnd voru:

Eiríkur Tómasson, hrl., Halldór Þorbjörnsson, fyrrum hæstaréttardómari, Hrafn Bragason, hæstaréttardómari, Jón Steinar Gunnlaugsson, hrl., Markús Sigurbjörnsson, prófessor og Þorleifur Pálsson, skrifstofustjóri. Viðar Már Matthíasson, hrl. hefur nú tekið sæti Jóns Steinars Gunnlaugssonar hrl.