

Alþingi
Erindi nr. Þ 130/1266

komudagur 9.3.2004

Mannréttindaskrifstofa Íslands

Laugavegi 7 - 101 Reykjavík.

Sími /Tel: 552 2720 - Fax: 552 2721 -

Slóðir: www.mannrettindi.is og www.humanrights.is

Netfang: icehr@humanrights.is

U M S Ö G N

MANNRÉTTINDASKRIFSTOFU ÍSLANDS

UM FRUMVARP TIL LAGA UM BREYTINGU Á ALMENNUM HEGNINGARLÖGUM NR. 19/1940, MEÐ SÍÐARI BREYTINGUM, ÞSKJ. NR. 44 – 44. MÁL.

Óskað hefur verið umsagnar MRSÍ um ofangreint lagafrumvarp. Í frumvarpinu er lagt til að nágildandi 138. gr. almennra hegningarlaga verði felld niður, en greinin hljóðar svo:

138. gr. Nú hefur opinber starfsmaður gerst sekur um refsilagabrot með verknaði, sem telja verður misnotkun á stöðu hans, og við því broti er ekki lögð sérstök refsing sem broti í embætti eða sýslan, þá skal hann sæta þeirri refsingu, sem við því broti liggur, en þó svo aukinni, að bætt sé við hana allt að helmingi hennar.

Þá er í frumvarpinu mælt fyrir breytingum á 135. gr. almennra hegningarlaga, þannig að refsihækkunarheimild í hlutdeildarbroti opinbers starfsmanns skv. 135. gr. verði felld niður, en sú grein hljóðar svo í sinni núverandi mynd:

135. gr. Ef opinber starfsmaður tekur þátt í embættis- eða sýslunarbroti annars opinbers starfsmanns, sem undir hann er gefinn, eða leitast við að koma honum til að fremja slíkt brot, þá skal hann sæta þeirri refsingu, sem við því broti liggur, en þó svo aukinni, að bætt sé við hana allt að helmingi hennar.

Í greinargerð með frumvarpinu segir að lagt sé til að 138. gr. falli niður og þar með sú refsihækkunarheimild gagnvart opinberum starfsmönnum sem þar er að finna. Til samræmis við það séu lagðar til ofangreindar breytingar á 135. gr. Ástæðan fyrir flutningi frumvarpsins sé sú að flutningsmenn telji að framangreind ákvæði stangist á við jafnræðisreglu 65. gr. stjórnarskrár Íslands og 14. gr. Mannréttindasáttmála Evrópu (MSE), sbr. lög nr. 62/1994.

MRSÍ hefur farið yfir frumvarpið og komist að þeirri niðurstöðu að 135. gr. og 138. gr. almennra hegningarlaga, eins og þær eru nú, brjóti hvorki gegn jafnræðisreglu 65. gr.

stjórnarskrárinnar né jafnræðisreglu 14. gr. MSE. Þess ber að geta að jafnræðisregla MSE á aðeins við um þau réttindi sem varin eru af sáttmálanum, og telur MRSÍ að aukin refsíabyrgð opinberra starfsmanna skv. almennum hegningarlögum brjóti hvorki gegn ákvæðum MSE né viðaukum við hann.


Mannréttindadómstóll Evrópu (MDE) hefur ítrekað komist að þeirri niðurstöðu að jafnræðisregla 14. gr. MSE sé ekki algild og réttlæt看legt geti verið að meðhöndla fólk í ólíkri aðstöðu á mismunandi hátt ef hlutlægar og málefnalegar ástæður liggja þar til grundvallar, stefnt sé að lögmætu markmiði og meðalhófs sé gætt við beitingu úrræða til að ná því marki sem að er stefnt. MDE hefur jafnframt komist að þeirri niðurstöðu að ríki kunni að gerast brotlegt við jafnræðisreglu MSE ef fólk í ólíkri aðstöðu er meðhöndlað á sama hátt án hlutlægrar og málefnalegrar ástæðu (sjá t.d. dóma MDE í “Belgian linguistics” málinu frá 23. júlí 1968, máli Lithgow and Others gegn Bretlandi frá 8. júlí 1986, og máli Thlimmenos gegn Grikklandi frá 6. apríl 2000).

Þá hefur jafnræðisregla íslensku stjórnarskrárinnar verið túlkuð svo að hún sé ekki algild heldur verði að taka mið af ólíkum aðstæðum fólks hverju sinni (sjá t.d. umfjöllun um jafnræðisreglu stjórnarskrár Íslands í ritinu *Stjórnskipunarréttur* eftir Gunnar G. Schram, Háskólaútgáfan 1997, bls. 475 – 477). Þannig eiga þeir sem eru í sömu eða sambærilegri aðstöðu rétt á sams konar meðferð. Ávallt verða þó málefnalegar og hlutlægar ástæður að liggja til grundvallar hvers kyns “mismunun”, eins og t.d. hefur þótt gilda um svokallaða jákvæða mismunun, álagningu skatta, mismunandi úthlutunarreglur úr almannatryggingakerfinu og hömlur sem lagðar eru á auglýsingafrelsi tiltekinna starfsstétta.

Á sama hátt telur MRSÍ að þau sjónarmið sem liggja til grundvallar ofangreindum ákvæðum almennra hegningarlaga um opinbera starfsmenn eigi sér hlutlægar og málefnalegar ástæður þar sem þeir bera oft á tíðum ríkari skyldur en almennir starfsmenn, hafa tiltekið vald eða heimild til valdbeitingar í sínu starfi og bera mikla ábyrgð í sínum störfum. Þá telur MRSÍ að frumvarpið, ef það yrði að lögum, kunni að draga úr sjálfstæði opinberra starfsmanna og gera þá of háða yfirmönnum sínum. Ekki þykir unnt að leggja störf opinberra starfsmanna algerlega að jöfnu við önnur störf og telur MRSÍ því með hliðsjón af framansögðu að umrædd ákvæði hegningarlaga, 135. og 138. gr., fari ekki í bága við jafnræðisreglu stjórnarskrár Íslands eða Mannréttinasáttmála Evrópu.

Reykjavík 8. mars 2004

F.h. Mannréttindaskrifstofu Íslands



Sigurbjörg Sigurjónsdóttir, lögfræðingur