

Alþingi
Erindi nr. Þ 138/136
komudagur 16.11.2009

Ríkissaksóknari

Nefndasvið Alþingis
Austurstræti 8-10
150 Reykjavík

Reykjavík 16. nóvember 2009.

Allsherjarnefnd Alþingis hefur sent embættinu til umsagnar frumvarp til laga um breyting á lögum um meðferð sakamála, nr. 88/12. júní 2008 með síðari breytingum, 83 mál.

Í frumvarpinu er gert ráð fyrir að embætti héraðssaksóknara taki til starfa 1. janúar 2012 en ekki 1. janúar 2010 eins og lög gera ráð fyrir. Fram kemur að frestunin sé liður í sparnaðaraðgerðum dómsmálaráðuneytisins.

Ríkissaksóknari telur rétt úr þessu að fresta því að setja á stofn embætti héraðssaksóknara á þeim tíma sem lög gera ráð fyrir og er því samþykkur frumvarpinu. Athygli er þó vakin á því að með bréfi til dóms- og kirkjumálaráðuneytisins, dagsett 10. febrúar sl. setti ríkissaksóknari fram þá skoðun og rökstuddi, að falla bæri alfarið frá hugmyndum um að þrískipa ákærvaldinu og þar með stofnun embættis héraðssaksóknara. Á það var bent að unnt væri að ná þeim markmiðum, sem stefnt var að með lögum nr. 88/2008 varðandi ákærvaldið, með öðrum og ódýrari hætti en lögin gera ráð fyrir.

Meðfylgjandi er umrætt bréf.

Valtýr Sigurðsson

RÍKISSAKSÓKNARI

VS/

Reykjavík 10. febrúar 2009.

Með lögum nr. 88/2008 um meðferð sakamála er gerð grundvallar breyting á skipan ákærvalds. Þannig verða þrjú stjórnslustig í stað tveggja, þ.e. ákærvaldið verður í höndum ríkissaksóknara, héraðssaksóknara og lögreglustjóra. Embætti héraðssaksóknara á að taka ákvörðun um saksókn í nánast öllum meiri háttar sakamálum í stað ríkissaksóknara. Með þessu verður hlutverk ríkissaksóknara fyrst og fremst það að gefa út almennar reglur og fyrirmæli um meðferð ákærvalds og hafa eftirlit með því hjá öðrum ákærendum. Þá tekur hann ákvörðun um áfrýjun héraðsdóma til Hæstaréttar og annast flutning þeirra mála. Með þrískiptingu ákærvaldsins opnast kæruleið frá ákvörðunum héraðssaksóknara til æðra stjórnvalds, þ.e. ríkissaksóknara. Þetta fyrirkomulag á sér fyrirmynd í norskri og danskri löggjöf.

Með lögum nr. 156/2008 um breyting á lögum nr. 88/2008 var frestað gildistöku ákvæða laganna um héraðssaksóknara, embætti hans og verksvið til 1. janúar 2010. Í athugasemdum við frumvarpið segir að það sé liður í sparnaðaraðgerðum dóms- og kirkjumálaráðuneytisins en kostnaður við að koma embættinu á fót er talsverður og meiri en ráð var fyrir gert í upphaflegu kostnaðarmati.

Á fundi í dómsmálaráðuneytinu í janúar sl. viðraði ríkissaksóknari þá hugmynd að réttarfarsnefnd yrði falið að vinna frumvarp um breytingu á lögum nr. 88/2008 með það fyrir augum að falla alfarið frá hugmyndum um að þrískipa ákærvaldinu. Tilgangurinn með bréfi þessu er að gera nánari grein fyrir þessu sjónarmiði en ríkissaksóknari telur að unnt sé að ná þeim markmiðum, sem stefnt var að með lögum nr. 88/2008 varðandi ákærvaldið, með öðrum og ódýrari hætti en lögin gera ráð fyrir.

Megintilgangur breytinga á ákærvaldinu samkvæmt lögum nr. 88/2008 er að efla ákærvaldið, styrkja sjálfstæði þess sem og að auka réttaröryggi borgaranna, eins og segir í greinargerð með frumvarpi því sem varð að þeim lögum.

Undir þetta má heilshugar taka enda mikil þörf á því að styrkja ákærvaldið með það fyrir augum að tryggja öryggi borgaranna og sporna gegn glæpum. Benda má á að í hinum norðurlöndunum hefur markvisst verið unnið að uppbyggingu lögreglu og ákærvalds í þessum tilgangi. Þrátt fyrir að mikið hafi áunnist hér á landi á síðustu árum

á þessu sviði er vitað að fjármagn hefur skort til að unnt hafi verið að efla og styrkja ákærvaldið svo viðunandi sé. Má vísa til nefndarálits allsherjarnefndar Alþingis um frumvarpið þar sem fram kom mikilvægi þess að fjármagn fylgdi stofnun nýs embættis héraðssaksóknara og öðrum breytingum sem verða gerðar á skipan ákærvaldsins. Lagði nefndin mikla áherslu á að ákærvaldið yrði almennt styrkt, einnig embætti ríkissaksóknara og lögreglustjóra.

Ríkissaksóknari hefur bent á að embætti ríkissaksóknara hafi ekki haft tök á að fylgja eftir kröfum um samræmingu á beitingu ákærvalds hjá ákærendum sem og reglum um málshraða. Því gætir ósamræmis hjá ákærendum við meðferð ákærvalds milli einstakra lögregluumdæma og reglur um málsmeðferðartíma eru brotnar.

Mikilvægt er að ákærvaldið sé ætíð í stakk búið til að halda uppi faglegum gæðum í öllum málaflokkum auk þess að geta tekist á við flókin og skipulögð afbrot. Ákærvaldið þarf að vera heilsteypt, þ.e. með sömu markmið, samræmd vinnubrögð og verklagsreglur þurfa að vera skýrar. Þetta er unnt gera með markvissri fræðslu og endurmenntun ákæranda, kröfum sem fylgt er eftir og eftirliti.

Sjálfstæði ákærvaldsins skilar sér síðan þegar innviðirnir styrkjast og réttaröryggi borgaranna kemur af sjálfu sér með skilvirku, menntuðu og heilsteyptu ákærvaldi. Ríkissaksóknaraembættið þarf að vera í stakk búið til að sinna þessu hlutverki. Svo er ekki í dag m.a. vegna gríðarlegrar fjölgunar mála og nánast óbreytta tölu starfsmanna við embættið sl. 10 ár.

Á vegum dóms- og kirkjumálaráðuneytinu er unnið að því að fækka lögregluumdæmum úr 15-6. Ríkissaksóknari telur þetta mikla bót hvað ákærvaldið áhrærir en ef af verður væri unnt að ákveða að aðeins tilteknir nafngreindir aðilar þessara embætta, sem hlotið hafa tilhlýðilega fræðslu, teldust ákærendur. Þar með opnast leið til að færa fleiri málaflokka undir ákærvald lögreglustjóra en nú er samkvæmt lögum og um leið minnkar þörf fyrir sérstaka kæruleið.

Á fundi með ríkissaksóknara Noregs í apríl sl. kom fram að þrátt fyrir að ákærvaldið þar sé þrískipt þá heldur ríkissaksóknari að mestu utan um stærstu málin, hættir rannsókn eða fellir þau niður og því sé takmörkuð kæruleið vegna ákvarðana hans. Með þetta í huga vaknar spurning hvort réttlætanlegt sé að þrískipa ákærvaldinu hér á landi með þeim kostnaði sem því fylgir til þess eins að búa til kæruleið.

Ríkissaksóknari telur að embætti ríkissaksóknara yrði vel í stakk búið til að mæta markmiðum laga nr. 88/2008 með tilfærslu verkefna og fjölgun starfsmanna um

einn aðstoðarsaksóknara, einn saksóknarfulltrúa og einn skrifstofumann. Kostnaður vegna þessa, að viðbættum kostnaði vegna viðbótar húsnæðis, gæti numið um 25-30 milljónum króna. Þrátt fyrir að fjármagni yrði veitt til að styrkja ákærvald lögreglustjóra fæli þetta í sér mikinn sparnað en kostnaðarumsögn vegna embættis héraðssaksóknar miðaði við 72 milljóna króna viðbótarútgjöld á ársgrundvelli.

Varðandi kæruleið á ákvörðunum ríkissaksóknara má bæði hugsa sér að sett yrði upp nefnd sem annaðist meðferð kærumála eða þá að fresta þeim hugmyndum þar til í ljós kæmi að fenginni reynslu að slíkrar nefndar væri þörf.

Að mati ríkissaksóknara má hins vegar ekki dragast að taka ákvörðun ef vilji er til að um að ráðast í breytingar á lögunum. Að öðrum kosti er nauðsynlegt að þegar verði farið að undirbúa stofnun embættis héraðssaksóknara sem tekur þá til starfa 1. janúar 2010.

Valtýr Sigurðsson

Dóms- og kirkjumálaráðuneytið.