

Fjármála- og efnahagsráðuneytið

Minnisblað

Viðtakandi: **Efnahags- og viðskiptanefnd Alþingis**
Sendandi: **Fjármála- og efnahagsráðuneytið**
Dagsetning: **31. maí 2022**
Málsnúmer:
Bréfalykill:
Jafnréttismat:

Efni: Ákvæði í lögum á fjármálamarkaði um að brot gegn þeim sæti aðeins rannsókn lögreglu að undangenginni kæru Fjármálaeftirlitsins.

Við kynningu á frumvarpi til laga um peningamarkaðssjóði, á þskj. 809, 570. mál, fyrir efnahags- og viðskiptanefnd Alþingis, dags. 24. maí 2022, kom fram fyrirspurn um 14. gr. frumvarpsins um kæru til lögreglu. Hún varðaði það hvers vegna kveðið væri á um að lögregla hefji ekki rannsókn mála nema að undangenginni kæru Fjármálaeftirlitsins. Óskað var eftir samantekt frá fjármála- og efnahagsráðuneytinu um þetta atriði.

Þann 27. október 2004 skipaði forsætisráðherra nefnd að tillögu dóms- og kirkjumálaráðherra til að fjalla um viðurlög við efnahagsbrotum. Skyldi nefndin fjalla um stjórnvaldssektir og önnur viðurlög við efnahagsbrotum og ennfremur hlutverk eftirlitsaðila og verkaskiptingu þeirra á milli, sbr. fréttatilkynningu forsætisráðuneytisins 3. janúar 2007.¹ Nefndin skilaði skýrslu 12. október 2006 og voru þar m.a. lagðar fram tillögur um hlutverk og verkaskiptingu eftirlitsaðila, sérstaklega hvað varðar skil á milli þeirra sem beitt geta stjórnvaldssektum og lögreglu og ákærvalds. Samkvæmt fréttatilkynningunni beindist umfjöllun nefndarinnar um hlutverk og verkaskiptingu eftirlitsaðila einkum að Samkeppniseftirlitinu og Fjármálaeftirlitinu og verkaskiptingu þeirra stofnana gagnvart lögreglu og ákærvaldi. Lagði nefndin m.a. til lagabreytingar með drögum að frumvarpi til laga um breytingar á lagaákvæðum um viðurlög við brotum á fjármálamarkaði, sem síðar varð að lögum nr. 55/2007 með sama heiti.²

Fjallaði nefndin um ákvæði 4. gr. 7. viðauka við mannréttindasáttmála Evrópu um að enginn skuli sæta lögsókn né refsingu að nýju í sakamáli innan lögsögu sama ríkis fyrir brot sem hann hafi þegar verið sýknaður af eða sakfelldur fyrir með lokadómi samkvæmt lögum og sakamálaréttarfari viðkomandi ríkis. Í kafla 1.5. í skýrslu nefndarinnar kemur fram að stjórnvaldsákvörðun um álagningu viðurlaga vegna refsiverðs brots geti komið í veg fyrir að hægt væri að dæma sama aðila í refsínu fyrir sömu háttsemi. Nefndin taldi að lausn á þessu fælist í því að lög yrðu byggð á þeirri meginreglu að viðurlög við tilteknu lögbroti skyldu aðeins ákveðin í einu máli en ekki fleirum. Bæri því að haga löggjöf með þeim hætti að ekki væru kveðin upp fleiri en ein ákvörðun eða dómur til að koma fram viðurlögum við sömu háttsemi gagnvart sama aðila. Þyrfti því að samhæfa hið almenna viðurlagakerfi og viðurlagakerfi eftirlitsstofnana í þeim tilvikum þar sem refsing og stjórnvaldsákvörðun væru bæði lögbundin sem viðurlög við broti, þannig að ekki kæmi til þess að málið væri rannsakað á sama tíma bæði hjá eftirlitsstjórnvaldi og lögreglu. Lagði nefndin til að þegar svo stæði á ætti það að falla í hlut eftirlitsstjórnvaldsins að meta hvort ljúka bæri máli með stjórnvaldsákvörðunum eða kæra ætti það til

¹ [Stjórnarráðið | Skýrsla nefndar um viðurlög við efnahagsbrotum \(stjornarradid.is\)](#)

² [Viðurlög við brotum á fjármálamarkaði | Þingmálalistar | Alþingi \(althingi.is\)](#)

lögreglu. Til að koma þessari skipan á þyrfti að vera mælt fyrir um hana í þeim lögum þar sem mælt væri fyrir um stjórnsluviðurlögin.

Sem fyrr segir fylgdu skýrslunni drög að frumvarpi til laga um breytingar á lagaákvæðum um viðurlög við brotum á fjármálamarkaði. Frumvarp þess efnis var svo lagt fram á Alþingi og samþykkt á 133. löggjafarþingi, sbr, þskj. 789, 523. mál. Frumvarpið var samið með hliðsjón af niðurstöðum nefndarinnar. Í almennum athugasemdum við frumvarpið kemur m.a. fram að upp hafi komið álitæfni og í sumum tilvikum ríkt nokkur óvissa um samskipti og verkaskiptingu lögreglu og ákærvalds annars vegar og eftirlitsstofnana innan stjórnslunnar hins vegar við rannsókn og meðferð efnahagsbrota. Meðal helstu breytinga sem lagðar séu til í frumvarpinu sé að kveðið verði á um að brot gegn lögum á fjármálamarkaði sæti aðeins opinberri rannsókn að undangenginni kæru Fjármálaeftirlitsins til lögreglu og einnig að lagt sé til að nokkrum ákvæðum verði bætt við lög á fjármálamarkaði, sem stuðla eiga að samvinnu lögreglu og Fjármálaeftirlitsins við rannsókn á þeim brotum sem geta bæði varðað stjórnvaldssektum og refsiaþyrgð.

Sambærilegt ákvæði var sett í aðra löggjöf á fjármálamarkaði með lögunum. Hefur ákvæðið haldið sér svo að segja óbreytt í löggjöf á fjármálamarkaði sem sett hefur verið síðan framangreind lög voru samþykkt.