

ÁKÆRENDARAFÉLAG ÍSLANDS

Nefndasvið Alþingis
Austurstræti 8-10
150 Reykjavík

Reykjavík 31. janúar 2008

Umsögn um frumvarp til laga um meðferð sakamála 233. mál heildarlög

Inngangur

Með bréfi dags. 26. nóvember 2007 óskaði allsherjarnefnd Alþingis eftir umsögn Ákærendafélags Íslands um frumvarp dómsmálaráðherra til laga um meðferð sakamála, þingmál 233, heildarlög. Stjórn ákærendafélagsins vann umsögn þessa fyrir félagið. Frumvarpið er umfangsmikið eða 234. greinar og óskaði stjórnin eftir og fékk frest til að skila umsögn til 31. janúar 2008. Stjórnina skipa Ragnheiður Harðardóttir vararíkissaksóknari, Ólafur Hauksson lögreglustjóri á Akranesi, Daði Kristjánsson og Hulda María Stefánsdóttir aðstoðarsaksóknarar hjá lögreglustjóranum á höfuðborgarsvæðinu og Helgi Magnús Gunnarsson saksóknari efnahagsbrota, sem jafnframt er formaður félagsins.

Veigamesta breytingin sem lögð er til með frumvarpinu varðar skipan ákæruvaldsins. Gert er ráð fyrir því að ákæruvaldinu verði skipt í þrjú stjórnsýslustig í stað tveggja eins og nú er. Sett verði á fót embætti héraðssaksóknara sem taki ákvörðun um saksókn á fyrsta stjórnsýslustigi í nær öllum meiri háttar sakamálum. Með breytingunni er skipulag ákæruvalds fært nær því sem tíðkast í Noregi og Danmörku. Lögreglustjórar fara með ákæruvald hér á landi eins og í þessum ríkjum, þótt sú tilhögun tíðkist ekki í öðrum löndum eftir því sem næst verður komist. Lögreglustjórar eru því bæði yfirmenn

Póstfang:

Ákærendafélag Íslands
Helgi Magnús Gunnarsson
Snorrabraut 83
105 Reykjavík

Sími:

896 4185

Netfang:

hmg@rls.is

Kennitala:

701107-0550

ÁKÆRENDAFÉLAG ÍSLANDS

löggæslunnar jafnframt því að vera ákærendur.¹ Nokkuð skortir á að ákærvaldið sé heildstæð stofnun enda eru valdheimildir þess heldur dreifðar. Í því skyni að styrkja ákærvaldið og efla samhug ákærenda var í lok síðasta árs stofnað sérstakt félag ákærenda, Ákærendafélag Íslands.

Með tilkomu millistigs ákærvalds með stofnun sérstaks embættis héraðssakssóknara gefst tækifæri til að styrkja ákærvaldið í landinu verulega. Því fagnar Ákærendafélagið. Vissulega er árangurinn þó háður vilja fjárveitingarvaldsins til að standa að þessum breytingum með viðunandi hætti þannig embætti héraðssakssóknara og ríkissakssóknari njóti þess styrks sem þörf er.

Jákvæðar nýjungar í frumvarpinu

Að gildandi lögum tekur ríkissakssóknari ákvörðun um saksókn í öllum veigamestu sakamálum. Ákvarðanir ríkissakssóknara um niðurfellingu saksóknar, t.d. vegna kynferðisbrota, sæta ekki kærui til æðra stjórnvalds. Með þrískiptingu ákærvaldsins opnast hinsvegar kæruleið á ákvörðunum héraðssakssóknara til ríkissakssóknara. Mikilvæg réttarbot felst í þessari tilhögun, einkum með hliðsjón af hagsmunum brotaþola.

Efnahagsbrotadeild var stofnuð með lögreglulögum árið 1997. Jafnframt því var heimilað að skipa sérstaka saksóknara við embætti ríkislögreglustjórans og lögreglustjórans í Reykjavík. Á hinum Norðurlöndunum fara rannsóknir efnahagsbrotamála fram undir stjórn saksóknara. Það eru því ákærendur sem stjórna rannsókn, en ekki lögregla. Samkvæmt lögreglulögum hefur ríkislögreglustjórinn þá stöðu gangvart dómsmálaráðherra að óheppilegt er að hann heyri jafnframt undir ríkissakssóknara sem ákærandi. Hlutverk ríkislögreglustjóra er einkum stjórnsýslulegs eðlis og samrýmist illa því hlutverki að annast rannsókn mála og saksókn. Nýskipan þessa málaflokks er því mikið framfaraskref að mati Ákærendafélagsins.

Fjöl margar jákvæðar nýjungar aðrar en þær sem hér hafa verið nefndar er að finna í frumvarpinu. Má þar nefna þessar helstar:

- a) Ákvæði 2. mgr. 30. gr. um að lögregla geti tilnefnt sakborningi verjanda á rannsóknarstigi,

¹ Lögreglustjórar eru yfirmenn löggæslunnar þegar þeir stjórna lögreglumönnum við almenna löggæslu, við að gæta öryggis borgaranna og við að halda uppi lögum og reglu frá degi til dags. Lögreglustjórar eru ákærendur þegar þeir stjórna lögreglumönnum við rannsóknir, beita þeim úrræðum sem um getur í lögum um meðferð opinberra mála í tengslum við rannsóknir, s.s. leita úrskurða dómara fyrir húsleitum, gæsluvarðhaldi, símhlustun o.s.frv., taka ákvörðun um hvort mál verði rannsakað, hvort ákæra verði gefin út, sækja mál og sinna öðrum þeim störfum sem tengjast meðferð sakamála. Þessi mörk eru stundum óskýr í hugum fólks. Við þetta bætist svo að flestir lögreglustjórar hafa á höndum störf sem sýslumenn jafnframt lögreglustjórn.

ÁKÆRENDAFÉLAG ÍSLANDS

- b) Samkvæmt 4. mgr. 52. gr. má vísa frá kæru um rannsókn brots ef það er „smávægilegt og fyrirsjáanlegt er að rannsókn muni hafa í för með sér óeðlilega mikla fyrirhöfn og kostnað.“ Heimilar þetta ákvæði m.a. að beitt sé hagsmunamati við rannsókn efnahagsbrota, en heimild um þetta hefur skort og leitt til dýrari og óþarflega umfangsmikilla rannsókna á stundum, þar sem skort hefur á eðlilegt jafnvægi milli kostnaðar við rannsókn, málshraðareglunnar og líklegtrar refsingar.
- c) Ákvæði a. liðar 1. mgr. 59. gr. Aldurstakmark varðandi skilyrðislausu yfirheyrslu fyrir dómi á rannsóknarstigi kynferðisbrotamála hefur verið lækkað úr 18 árum í 15. Þótt réttara væri að skylda þessi til að yfirheyra fyrir dómi yrði felld niður er mjög til bóta að færa aldurstakmarkið niður.
- d) Ákvæði 2. mgr. 98. gr. Ákvörðun um hvort gæsluvarðhaldsfangi sæti einangrun færast frá rannsóknara til dómara. Heimild til að halda mönnum í einangrun er takmörkuð verulega og fer ekki yfir átta vikur nema í alvarlegustu málum. Var áður ótakmarkað.
- e) Ákvæði 3. mgr. 100. gr. Nýjung að lögregla geti lagt fyrir mann sem sætir farbanni að tilkynna sig reglulega á lögreglustöð. Hafði verið gert í framkvæmd en betra að kveðið sé á um þetta í lögum.
- f) Ákvæði 2. mgr. 121. gr. Heimild til að leggja dagsektir á vitni sem hlýta ekki fyrrimælum dómara um að hafa með sér gögn til framlagningar fyrir dómi. Úrræðið var bitlaust áður þar sem það var komið undir vitni hvort það hlýddi fyrrimælum dómara.
- g) Með 1. mgr. 164. gr. er felldur út sá fyrirvari sem nú er í 125. gr. oml um að fram skuli fara aðalmeðferð í játningarmálum fyrir dómi þegar refsing getur varðað meira en átta ára fangelsi. Til mikils hagræðis þegar það á við að þurfa ekki að leiða vitni um atvik sem eru óumdeild.

Athugasemdir við frumvarpsdrög haustið 2006.

Á haustdögum 2006 gaf dómsmálaráðherra kost á að skilað yrði umsögnum um og tillögum að breytingum á drögum að frumvarpi því sem nú liggur fyrir Alþingi. Ákærendur, einkum hjá ríkissaksóknara, en einnig að einhverju marki lögreglustjórar, komu á framfæri athugasemdum. Um helmingur þeirra ábendinga sem ríkissaksóknari og saksóknari lögreglustjórans í Reykjavík skiluðu til ráðuneytisins leiddu til breytinga á frumvarpsdrögunum. Ákærendafélagið gerir því ekki margar athugasemdir við önnur ákvæði en þau sem eru í III. kafla frumvarpsins og þeim ákvæðum sem tengjast honum.

Athugasemdir við einstakar greinar.

Um 2. og 4. mgr. 12. gr.

Vandséð eru rök fyrir því nýmæli sem frumvarpið gerir ráð fyrir að ákærvaldið skuli hafa frumkvæði að því að kveðja dómtúlk eða kunnáttumann til aðstoðar. Hér er um að ræða starfsmenn dómsins og sjálfsagt og eðlilegt að dómurinn annist kvaðningu þeirra. Þessi nýbreytni sem frumvarpið gerir ráð fyrir á sér ekki hliðstæðu í réttarfarslöggjöf annars staðar svo að vitað sé. Bent er á að unnt væri að draga í efa hlutleysi dómtúlks eða

ÁKÆRENDAFÉLAG ÍSLANDS

annars kunnáttumanns sem starfaði samkvæmt kvaðningu ákæruvaldsins, annars aðila málsins.

Samkvæmt 2. mgr. 9. gr. samkomulags um samskipti ákæruvalds og héraðsdómstóla, sbr. fyrirsmáli ríkissaksóknara nr. 1/2000, ber dómari ábyrgð á því að dómtúlkur sé til staðar í þinghöldum ef þörf gerist. Þessi framkvæmd hefur gefist vel og mætti kveða á um hana í lögum.

Um III. kafla laganna um ákærvaldið

Um 1. mgr. 18. gr.

Lagt er til að ákvæðið orðist svo:

Með ákærvald fara ríkissaksóknari, héraðssaksóknari og lögreglustjórar. Að auki í umboði þeirra, vararíkissaksóknari, varahéraðssaksóknari, löglærðir aðstoðarlögreglustjórar, saksóknarar, aðstoðarsaksóknarar og saksóknarfulltrúar. Nefnast þeir ákærendur.

(...)

Eins og ákvæðið er orðað í frumvarpinu teljast aðeins ríkissaksóknari, héraðssaksóknari og lögreglustjórar ákærendur. Rétt þykir að til ákærenda teljist jafnframt aðrir þeir sem eru skipaðir og ráðnir til að annast í umboði þeirra rekstur sakamála fyrir dómstólum. Ákvæði 2.-4. mgr. 18. gr. frumvarpsins um hlutverk og skyldur ákærenda eigi því ótvírætt við þennan hóp.

Um 2. mgr. 20. gr.

Eingöngu er gerð sú athugasemd að í upptalningu á starfsliði ríkissaksóknara komi stöðuheitið aðstoðarsaksóknari sem er í samræmi við stöðuheiti í skilgreiningu á ákærendum í 1. mgr. 18. gr.

Um 1. mgr. 22. gr.

Lagt er til að ákvæði 1. mgr. 22. gr. orðist þannig:

Dómsmálaráðherra skipar héraðssaksóknara ótímabundið. Honum til aðstoðar eru varahéraðssaksóknari, sem ráðherra skipar ótímabundið, svo og saksóknarar sem ráðherra skipar til fimm ára í senn. Ráðherra ákveður fjölda saksóknara að höfðu samráði við ríkissaksóknara og er embættisskrifstofan í Reykjavík. Skulu héraðssaksóknari, varahéraðssaksóknari og saksóknarar við embætti héraðssaksóknara fullnægja skilyrðum til skipunar í embætti héraðsdómara.

(...)

Ákvæðum III. kafla frumvarpsins ber ekki saman um með hvaða hætti skipulag héraðssaksóknarastigsins skuli háttað. Frumvarpið virðist ýmist gera ráð fyrir að ráðherra

ÁKÆRENDAFÉLAG ÍSLANDS

skipi marga héraðssaksóknara og forstöðumann eða einn héraðssaksóknara og saksóknara honum til aðstoðar, auk þeirra sérstöku sem gert er ráð fyrir að settir verði á fót með reglugerð, sbr. 3. mgr. frumvarpsins. Til þess að tryggja að embættisskrifstofa héraðssaksóknara falli að skipulagi stjórnsýslustofnana almennt, skilgreiningu á ábyrgð forstöðumanns og til að einfalda stöðuheiti þeirra, er lagt til að felld verði út heitið forstöðumaður héraðssaksóknara. Embættisskrifstofan verði einfaldlega kennd við héraðssaksóknara og skipulagið verði sambærilegt við embætti ríkissaksóknara og í samræmi við það sem virðist gert ráð fyrir í 2. mgr. 25. gr. frumvarpsins. Ákærrendafélagið leggur til að hjá héraðssaksóknara verði starfandi varahéraðssaksóknari, saksóknarar, aðstoðarsaksóknarar og saksóknarfulltrúar sem sækja mál sem hann höfðar. Stöðuheitinu aðstoðarsaksóknari þarf að bæta inn í 2. mgr. með sömu rökum og getið er við 2. mgr. 20. gr. frumvarpsins.

Um 3. mgr. 22. gr.

Efnahagsbrotadeild er deild innan embættis ríkislögreglustjóra og fer með rannsóknir efnahags- og skattabrota. Viðfangsefnið er flókið og krefst virkrar aðkomu saksóknara frá fyrstu stigum málsins. Saksóknari efnahags- og skattalagabrota vinnur því náið með rannsóknarlögreglumönnum efnahagsbrotadeildar vegna séreðlis þeirra mála. Í 3. mgr. 22. gr. er heimild til handa ráðherra að skipa sérstakan héraðssaksóknara en að öðru leyti er óverulega fjallað um saksókn og rannsóknir efnahags- og skattalagabrota í frumvarpinu sem vekur upp álitaefni um fyrirhugaða skipan þeirra mála. Frumvarpið gerir ráð fyrir því að rannsókn þessara mála verði áfram sinnt af ríkislögreglustjóranum, en ákærvaldið flytjist til héraðssaksóknara. Með þessu verði skilið á milli rannsókna og ákærvalds í þessum málaflokk.

Ákærrendafélagið ákvað að skipa vinnuhóp sérfræðinga í þessum málaflokk til að reifa hugmyndir og tillögur að skipan efnahags- og skattabrota í tengslum við umsögn um frumvarp til laga um meðferð sakamála. Í vinnuhópinn voru skipaðir Helgi Magnús Gunnarsson formaður félagsins og saksóknari efnahagsbrota, Jón H. B. Snorrason saksóknari og aðstoðarlögreglustjóri höfuðborgarsvæðisins og Björn Þorvaldsson aðstoðarsaksóknari í efnahagsbrotadeild. Vinnuhópurinn skilaði af sér skýrslu til stjórnar sem fylgir hjálagað umsögn þessari þar sem reifaðar eru röksemdir og tillögur um fyrirkomlag meðferðar efnahags- og skattalagabrota. Ekki náðist að ræða tillögur vinnuhópsins til hlítar innan stjórnar ákærrendafélagsins og tekur stjórnin ekki afstöðu til þeirra. Þó skal tekið fram að ekki er eining innan stjórnar í afstöðunni til niðurstöðu vinnuhópsins um að það sé síðri kostur að skipaður verði einn héraðssaksóknari sem verði yfir öllum málaflokkum, þar á meðal skatta- og efnahagsbrotum. Tillögunum er engu að síður komið á framfæri eins og áður greinir.

Ákærrendafélagið áréttar þó nauðsyn þess að með saksóknara efnahags og skattalagabrota á héraðssaksóknarastigi starfi rannsóknarlögreglumenn og annað sérhæft starfsfólk til rannsókna á efnahags- og skattalagabrotum og lúti stjórn hans auk þess sem hann verði

Póstfang:

Ákærrendafélag Íslands
Helgi Magnús Gunnarsson
Snorrabraut 83
105 Reykjavík

Sími:

896 4185

Netfang:

hmg@rls.is

Kennitala:

701107-0550

ÁKÆRENDAFÉLAG ÍSLANDS

faglega ábyrgur fyrir málaflokknum. Til að þeirri skipan verði komið á er nauðsynlegt að flytja starfsemi efnahagsbrotadeildar frá ríkislögreglustjóra yfir á millistig ákærvalds þ.e. héraðssaksóknara.

Um gildistöku 22. gr.

Tekið er undir tillögur ríkissaksóknara í umsögn hans til allsherjarnefndar um að skipa skuli héraðssaksóknara, varahéraðssaksóknara og saksóknara sem fyrst eftir að frumvarpið verður að lögum, en að héraðssaksóknarinn hefji strax störf við undirbúning að stofnun embættis héraðssaksóknara helst 6 mánuðum fyrir gildistöku laganna sem verði frestað sem því nemur.

Um 25. gr.

Lagt er til, í samráði við ríkissaksóknara, að 25. gr. orðist þannig:

Í héraði flytur ríkissaksóknari, vararíkissaksóknari, saksóknarar, aðstoðarsaksóknarar og saksóknarfulltrúar þau mál sem ríkissaksóknari höfðar eða tekur til sín. Ríkissaksóknari getur falið héraðssaksóknara eða lögreglustjóra flutning máls fyrir héraðsdómi og fer þá um mál eftir 2. eða 3. mgr. Þá getur hann falið lögmanni flutning máls í héraði og ber hann þá sömu skyldur og ákærandi.

Í héraði flytur héraðssaksóknari, varahéraðssaksóknari, saksóknari, aðstoðarsaksóknari eða saksóknarfulltrúi þau mál sem héraðssaksóknari höfðar. Einnig má héraðssaksóknari fela öðrum flutning máls í héraði á sama hátt og segir í 1. mgr.

Lögreglustjórar annast flutning þeirra mála fyrir héraðsdómi sem þeir höfða eða þeim er falin flutningur á. Þeir geta falið aðstoðarlögreglustjórum, aðstoðarsaksóknurum eða saksóknarfulltrúum flutning þessara mála enda séu þeir löglærðir. Lögreglustjórum er heimilt að fela öðrum lögreglustjórum að sækja þing í máli. Héraðssaksóknari getur tekið við flutningi máls samkvæmt þessari málsgrein hvenær sem hann telur þess þörf.

Ríkissaksóknari sækir mál fyrir Hæstarétti, sbr. þó 5. mgr. Hann getur falið vararíkissaksóknara, héraðssaksóknara, saksóknara eða hæstaréttarlögmanni að flytja þau mál. Sé hæstaréttarlögmanni falið að flytja mál fyrir Hæstarétti hefur hann sömu skyldur og saksóknari.

Héraðssaksóknari og lögreglustjórar flytja þau kærumál fyrir Hæstarétti sem þeir fara með skv. 6. mgr. 23. gr. og 5. mgr. 24. gr. Þeim er heimilt að fela aðstoðarsaksóknurum og saksóknarfulltrúum flutning þessara mála.

Breyting á 1. mgr. 25. gr. er lögð til vegna þess að í engu er getið þeirra sakflytjenda sem starfa hjá ríkissaksóknara heldur er vísað til þess að hann flytji mál sjálfur eða lögmenn. Óeðlilegt er að lögmenn séu taldir upp fremst í upptalningu þeirra sem ríkissaksóknari felur flutning mála á undan ákærendunum sjálfum. Fá eða engin dæmi eru um að lögmönnum hafi verið falinn flutningur mála hingað til og slíkt mun án efa heyra til undantekninga eftirleiðis. Þó er ekki lagt til að þessi heimild verði felld út.

ÁKÆRENDARAFÉLAG ÍSLANDS

Breyting á 2. mgr. 25. gr. frumvarpsins er til að samræma notkun starfsheita í III. kafla. Hugtökin varahéraðssaksóknari og aðstoðarsaksóknari voru ekki nefnd í 2. mgr. 25. gr. frumvarpsins, en notað orðið fulltrúi héraðssaksóknara í stað saksóknarfulltrúa.

Sérstök athugasemd er gerð við 3. mgr. 25. gr. þar sem segir að lögreglustjórar geti falið *löglærðum starfsmönnum sínum* flutning mála sem þeir höfða. Lagt er til að í ákvæðinu verði talin upp starfsheiti þeirra sem gegna þessum störfum, þ.e. löglærðir aðstoðarlögreglustjórar, aðstoðarsaksóknarar og saksóknarfulltrúar. Breyting þessi er í samræmi við áherslur sem fram koma í breytttri 1. mgr. 18. gr. frumvarpsins.

Inn í 4. mgr. 25. gr. hefur verið bætt stöðuheitinu saksóknara enda þykir eðlilegt að ríkissaksóknari geti valið þá starfsmenn héraðssaksóknara sem hann felur flutning mála. Breytingin er einnig gerð til að samræma hugtakanotkun.

5. mgr. 25. gr. er óbreytt.

Um 50. gr.

Lagt er til að meginreglan verði sem verið hefur að höfða mál á brotavarnarþingi. Þó verði reglur um varnarþing sveigjanlegar svo að heimilt verði að flytja mál milli þingháa eftir því sem hagfelldast þykir hverju sinni.

Oftast myndi hagfelldast að reka mál á brotavarnarþingi. Í því umdæmi er vettvangur brotsins og mestar líkur á því að vitni séu nærtæk.

Sérstök nauðsyn þykir vera á því að ákærvaldið hafi visst svigrúm til þess að velja varnarþing. Nefna má vandkvæði sem komið hafa upp vegna stórfelldra fíkniefnamála vegna smygls um Keflavíkurflugvöll eða með ferjunni Norrænu sem kemur til hafnar á Seyðisfirði. Á meðan á gæsluvarðhaldi hefur staðið hafa grunaðir verið vistaðir á Litla-Hrauni. Mál af þessu tagi hafa verið rekin fyrir Héraðsdómi Reykjavíkur athugasemdalaust. Tryggara væri þó að ákvæði réttarfarslaga heimiluðu sérstaklega slíkan tilflutning varnarþings.

Um 52. gr. og 147. gr.

Bent er á að ákvörðun um að hætta rannsókn eða vísa kæru frá getur oft verið tekin á 2. stigi ákærvalds. Í gildandi ákvæði er ekki gert ráð fyrir því og heldur ekki í frumvarpinu. Óhjákvæmilegt er að miða við að slík ákörðun verði tekin bæði hjá lögreglu og á 2. stigi ákærvalds. Dæmi um skýrar reglur eða fyrirkomulag um þetta efni sem mætti hafa að fyrirmynd er að finna í dönsku réttarfarslögnum, sbr. einkum 749. gr., sbr. 721. gr., en einnig er vísað til 722. gr. í 749. gr

ÁKÆRENDAFÉLAG ÍSLANDS

Í 147. gr. frv. virðist vanta heimild til að kæra ákvörðun sem tekin er á 2. stigi ákærvalds til ríkissaksóknara. Hins vegar er í 3. mgr. fjallað um kæru uppá 3. stig, þ.e. kærumál vegna ákvörðunar lögreglustjóra.

Um a. lið 1. mgr. 59. gr.

Ákærendafélagið telur þörf á að fella niður þá skilyrðislausu skyldu sem kveðið er á um í a. lið 1. mgr. 59. gr. frumvarpsins og a. lið 1. mgr. 74. gr. a. núgildandi laga, um skýrslutöku af börnum sem þolendum brota fyrir dómi. Vísað er til rökstuðnings í umsögn Boga Nilssonar fyrrverandi ríkissaksóknara og tekið undir tillögur hans.

Um 2. mgr. 69. gr.

Lagt er til að bætt verði nýjum málslíð við 2. mgr. 69. gr. sem hljóði svo: *Vörsluhafi skal afhenda lögreglu muni í samræmi við úrskurð dómara. Þagnarskylda vörsluhafa leysir hann ekki undan skyldu til afhendingar.*

Um 4. mgr. 95. gr.

Lagt er til að 4. mgr. verði felld út úr frumvarpinu. Ef ákvæðið verður að lögum verður gæsluvarðhaldi ekki beitt lengur en í 12 vikur. Flest stærri mál taka lengri tíma í rannsókn en svo. Rétt er að benda á að undir 12 vikna frestinn fellur bæði sá tími sem vinna við rannsókn máls og vinna ákæranda tekur, eftir atvikum héraðssaksóknara sem fær málið sent frá lögreglu.

Óraunhæft er að rannsókn stærri sakamála verði yfirleitt lokið á 12 vikum þannig að mál hafi verið höfðað á hendur sakborningi eins og gert er ráð fyrir í frumvarpinu. Á þetta sérstaklega við í stærri fíkniefnamálum þar sem margir einstaklingar njóta réttarstöðu sakbornings og/eða sæta gæsluvarðhaldi, íslenskir sem erlendir, eða þegar erlendir eða íslenskir sakborningar, starfandi erlendis, tengjast málum og beina brotum sínum að íslensku yfirráðasvæði. Í slíkum málum reynir oft á samstarf við erlend lögregluyfirvöld með alþjóðlegum réttar- og framsalsbeiðnum en slíkt aðstoðarbeiðni getur tekið talsverðan tíma. Það sama á við í manndrápsmálum þar sem rannsókn byggir á sérhæfðri tæknirannsókn, þ.m.t. greiningu á DNA lífssýnum, en slíkar rannsóknir geta tekið langan tíma. Gæsluvarðhald sem beitt er þegar staða rannsóknar er með framangreindum hætti verður sjaldnast byggt á brýnum rannsóknarhagsmunum en frekar á venjulegum rannsóknarhagsmunum og/eða b.-lið 1. mgr. og/eða 2. mgr. 103. gr. oml., sbr. b.-lið 1. mgr. og 2. mgr. 95. gr. frumvarpsins, og eru sakborningar þá ekki hafðir í einangrun. Einnig er mikilvægt að vanmeta ekki þann tíma sem tekur að gera nákvæma og greinargóða ákæru þar sem hugað er vel að öllum sakaratriðum í máli og sönnunarstaðan metin með öruggum hætti þannig að ekki halli á hlutlægnisskyldu ákærvaldsins.

ÁKÆRENDARAFÉLAG ÍSLANDS

Ef ekki er talið unnt að fella 4. mgr. úr frumvarpinu þykir með vísan til framangreinds nauðsynlegt að lengja tímamarkið til muna, eigi skemur en 6 mánuði og/eða gera ráð fyrir gæsluvarðhaldi í lengri tíma en 12 vikur þegar það er byggt á b.-lið 1. mgr. eða 2. mgr.

Rétt er að áréttu að mikilvægt er að meðferð sakamála verði hraðað eftir því sem hægt er. Dómstólar eiga og hafa eftirlit með því að gæsluvarðhaldi sé ekki beitt að óþörfu og hafna kröfu lögreglu um framlengingu gæsluvarðhalds, eða fella niður eftir kröfu sakbornings, ef ljóst er að rannsókn málsins hefur dregist úr hömlum. Hlýtur að mega treysta aðhaldi dómstóla sérstaklega ef ákveðið verður að gæsluvarðhaldi sé alltaf markaður skammur tími í einu.

EKKI er lagst gegn tillögu 2. mgr. 98. gr. frumvarpsins um að einangrun gæsluvarðhaldsfanga verði takmörkuð við að hámarki átta vikur þegar brot getur ekki varðað 10 ára fangelsi eða meira. Þetta fyrirkomulag á sér stoð í 770. gr. c. dönsku réttarfarslaganna. Tillaga 4. mgr. 95. gr. frumvarpsins um að gæsluvarðhald skuli ekki standa lengur en 12 vikur nema á grundvelli rannsóknarhagsmuna sbr. a. lið 1. mgr. 95. gr. á sér aftur á móti ekki fyrirmynd í dönsku lögunum. EKKI er vitað til þess að slík regla þekkist í réttarfarslögum annarra ríkja.

Um 3. mgr. 97. gr.

Ástæða er til að draga úr kröfum um 4 vikna reglu 1. mgr. 97. gr. þegar framlengja á gæsluvarðhaldsúrskurð meðan mál til meðferðar fyrir Hæstarétti. Tekið er undir tillögur í umsögn Valtýs Sigurðssonar ríkissaksóknara um að við 1. mgr. 97. gr. bætist nýr máliliður svohljóðandi: *Gæsluvarðhaldi má þó marka lengri tíma þegar 3. mgr. á við.*

Ástæðulaust er að ætla að dráttur verði á máli þegar það er til meðferðar fyrir Hæstarétti.

Um 3. mgr. 113. gr., 1. mgr. 121. gr. og 162. gr.

Í ákvæðunum er gerð sú breyting frá gildandi lögum að sinni vitni eða sakborningur ekki kvaðningu til að mæta fyrir dóm ákveði ákærandi handtöku viðkomandi og feli lögreglu að framkvæma hana. Í núgildandi lögum er það dómari sem ákveður handtöku. Í athugasemdum við frumvarpið er ekki að finna neina skýringu á þessu. Eðlilegt þykir að dómari en ekki ákærandi, annara aðili málsins, mæli fyrir um slíkar þvingunaraðgerðir.

Rétt er einnig að benda á að tilefni handtöku samkvæmt þessum ákvæðum er dómsmeðferð máls þar sem dómari er viðstaddur. Þörfin verður ljós þegar dómari, ákærandi og eftir atvikum verjandi eru mættir til þinghalds. Liggur því beint við að dómari ákveði handtöku. Þetta fyrirkomulag er því án alls óhagræðis.

ÁKÆRENDAFÉLAG ÍSLANDS

Um 2. mgr. 120. gr.

Í framkvæmd er það lögregla sem sér um að birta kvaðningar þær sem rætt er um í 2. mgr. 120. gr. og er ljóst að það verður áfram í verkahring lögreglu. Lagt er til að ákvæðið verði orðað í samræmi við framkvæmd svo sem er að gildandi lögum. Millilending kvaðningar hjá ákæranda horfir einvörðungu til tafa á málsmeðferðinni.

Um 1. mgr. 149. gr.

Tekið er undir tillögur í umsögn Valtýs Sigurðssonar ríkissaksóknara um að heimildir lögreglustjóra til að ljúka málum með sektargerð verði rýmkaðar.

Ástæða er til að taka til skoðunar sérstaklega hvort hækkun sekta geti opnað möguleika á að ljúka fleiri skatta- og efnahagsbrotum með sektargerð, til að auka skilvirkni, hagkvæmni og stytta málsmeðferðartíma. Þessar breytingar má gera með reglugerð ráðherra að tillögu ríkissaksóknara, en til þess þarf þó að ákveða grundvöll vararefsinga með breytingum á 54. gr. almennra hegningarlaga.

Um d-lið 1. mgr. 152. gr.

Lagt er til að liðurinn verði felldur brott. Ákvæði réttarfarslaga um form og efni ákæru á rætur sínar að rekja aftur til ársins 1951 þegar fyrsti heildarlagabálkurinn um meðferð opinberra mála tók gildi. Í 116. gr. gildandi laga um meðferð opinberra mála er að finna reglur sambærilegar þeim sem gilda um form og efni ákæruskjala í nágrenni löndum okkar, sbr. 831. gr. dönsku réttarfarslaganna og 252. gr. norsku refsiréttarfarslaganna. Mikilvægt er að ákæra geymi skýra og hnitmiðaða lýsingu á sakarefninu þannig að ákærður maður geri sér skýra grein fyrir því við lestur ákærunnar hvaða sökum hann er borinn. Rök þykja ekki liggja til þess að færa gerð ákæruskjals í búning stefnu í einkamáli s.s. frv. gerir ráð fyrir. Nánari röksemdir sem málsóknin er byggð á koma fram í málfutningi.

Betri kostur væri að kveða á um heimild dómara til að óska eftir því að ákærandi skilaði greinargerð telji hann þörf á að skýra málatilbúnaðinn, sbr. til hliðsjónar tillögur í 1. mgr. 165. gr. frv. um greinargerð verjanda.

Um 3. mgr. 155. gr.

Lagt er til að ákvæðið verði sama efnis og núgildandi 2. mgr. 120. gr. oml. Eftir sem áður muni lögreglustjóri annast birtingu fyrirkalls. Millilending fyrirkalls hjá ákæranda horfir einvörðungu til tafa á málsmeðferðinni.

ÁKÆRENDAFÉLAG ÍSLANDS

Um 5. mgr. 156. gr.

Lagt er til að ákvæðið orðist svo: *Löreglustjóri skal endursenda dómara ákæru ásamt birtingarvottorði að birtingu lokinni*. Sömu röksemdir eiga við um fyrri málslið töluliðarins og varðandi 3. mgr. 155. gr.

Um 1. mgr. 165. gr.

Visað er til athugasemda að ofan við d-lið 1. mgr. 152. gr. frv. Ef tillögur um að ákærða verði gefinn kostur á að skila skriflegri greinargerð verða að lögum þykir rétt að ákæranda verði jafnframt gefinn kostur á að skila greinargerð.

Um 5. mgr. 173. gr.

Gerð er athugasemd við fyrirmæli 3. mgr. um að ákærandi skuli taka afstöðu til þess hvort skilyrðum 1. eða 2. mgr. 172. gr. sé fullnægt og að hann skuli leggja mat á hvort krafan sé réttilega úr garði gerð og að henni fylgi nauðsynleg gögn. Þetta fyrirkomulag samrýmist ekki hlutlægnisskyldu ákæranda.

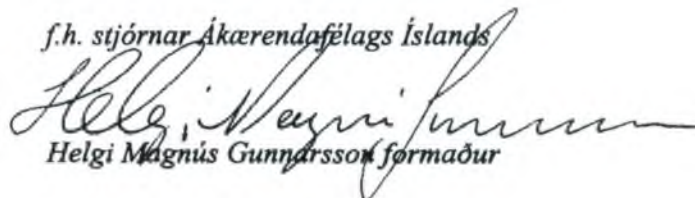
Bent er á að bótakrefjendur eru í langflestum tilvikum með lögmann/réttargæslumann sér til aðstoðar og eiga því leiðbeiningar ákæranda gagnvart þeim vart við. Verði tilhögunin eins og frumvarpið gerir ráð fyrir er það til þess fallið að setja ákærandann í erfiða stöðu gagnvart höfuðvitni í máli.

Kæur á hendur starfsmönnum lögreglu og ákæruvalds vegna ætlaðra refsiverðra brota við framkvæmd starfa.

Ákærendafélagið telur brýnt að hugað verði að því hvernig þessum rannsóknum verði háttað. Samkvæmt 35. gr. lögreglulaga stýrir ríkissaksóknari rannsókn mála vegna kæra á hendur starfsmönnum lögreglu eða ákæruvalds. Eðlilegra þykir að kveðið verði á um þessar rannsóknir í réttarfarslögum. Fyrirkomulagið er þannig í Danmörku að ákærendur á 2. stigi ákæruvalds, statsadvokater, annast rannsóknir bæði vegna ætlaðrar refsiverðrar háttsemi og vegna ætlaðra annars konar ávirðinga (adfærdssager), sbr. kafla 93b og 93c í dönsku réttarfarslögum. Í Noregi annast Spesialenheten for politisaker þessi mál, sbr. 6. mgr. 67. refsiréttarfarslaganna norsku, sbr. lög nr. 13/2004.

Reykjavík 31. janúar 2008

f.h. stjórnar Ákærendafélags Íslands


Helgi Magnús Gunnarsson formaður

Hjálagt: Skýrsla vinnuhóps Ákærendafélags Íslands dags. 30.01.2008

11

Póstfang:

Ákærendafélag Íslands
Helgi Magnús Gunnarsson
Snorrabraut 83
105 Reykjavík

Sími:

896 4185

Netfang:

hmg@rls.is

Kennitala:

701107-0550

Tillögur vinnuhóps Ákærendafélags Íslands að skipulagi efnahagsbrotarannsókna og ákærvalds, vegna umsagnar um frumvarp til laga um meðferð sakamála.

1. Inngangur.

Á fundi stjórnar Ákærendafélags Íslands 9. nóvember 2007 var ákveðið að setja á fót sérstakan vinnuhóp til að fara yfir fyrirhugað skipulag rannsókna og saksóknar efnahagsbrota samkvæmt frumvarpi dómsmálaráðherra að lögum um meðferð sakamála. Vinnuhópin skipa Helgi Magnús Gunnarsson saksóknari efnahagsbrota hjá Ríkislögreglustjóranum, Jón H. Snorrason saksóknari og aðstoðarlögreglustjóri hjá Lögreglunni á höfuðborgarsvæðinu og Björn Þorvaldsson aðstoðarsaksóknari hjá efnahagsbrotadeild Ríkislögreglustjórans.

Verkefni vinnuhópsins er að vinna að umsögn um frumvarp til laga um meðferð sakamála að því er varðar fyrirkomulag rannsóknar- og ákærvalds efnahagsbrotamála. Valdir voru þeir félagsmenn Ákærendafélagsins sem besta þekkingu hafa á meðferð efnahagsbrotamála. Meðfylgjandi eru niðurstöður vinnuhópsins.

Skýrslan er byggð upp þannig að í 2. kafla er gerð grein fyrir helstu niðurstöðum vinnuhópsins. Gerð er grein fyrir tveimur kostum sem þykja koma til greina um fyrirkomulag efnahagsbrotamála hjá saksóknurum. Kemur til greina að þeir verði tveir, almennur og efnahagsbrota, eða einn sem hafi á að skipa sérstakri deild efnahagsbrota. Í skýrslunni er á nokkrum stöðum gengið út frá að sérstakur héraðssaksóknari efnahagsbrota annist meðferð þeirra mála. Það er í samræmi við niðurstöðu skýrsluhöfunda um hver sé vænlegri kosturinn af þessum tveimur. Á þetta við um tillögur að lagabreytingum. Verði ekki fallist á tillögu vinnuhópsins er einfallt að fella út úr lagatextanum, efnahagsbrota, þar sem vísað er í héraðssaksóknara efnahagsbrota, þannig að þær breytingar falli að hinum valkostinum. Í 3. kafla skýrslunnar er fjallað lauslega um störf vinnuhópsins, skipulag þessara mála á hinum Norðurlöndunum, verkefni efnahagsbrotadeildar og áherslur. Í 4. kafla er umfjöllun um skipulagslega uppbyggingu héraðssaksóknarastigsins samkvæmt frumvarpinu og gerðar tillögur að breytingum. Í 5. kafla eru raktar niðurstöður vinnuhópsins. Í 6. kafla eru lagðar nokkrar áherslur og tekin afstaða til þess hvort rétt sé að skipa málum hjá einum héraðssaksóknara. Í viðauka við skýrsluna eru síðan raktar breytingartillögur á frumvarpinu með athugasemdum við einstakar greinar.

2. Helstu niðurstöður vinnuhópsins.

1. Skipulagsleg uppbygging rannsókna og ákærvalds vegna efnahagsbrota.

- a. Skipulag efnahagsbrotarannsókna og ákærumeðferðar eins og það er á hinum Norðurlöndunum verði haft til fyrirmyndar, einkum í Noregi.
- b. Embætti Héraðssaksóknara efnahagsbrota verði sett á fót með breytingu á 3. mgr. 22. gr. frumvarpsins og verði sérstök stofnun. Héraðssaksóknaraembættin verði tvö en ekki fleiri eins og 3. mgr. 22. gr.

gerir ráð fyrir. Um héraðssaksóknara efnahagsbrota gildi ákvæði 1. og 2. mgr. 22. gr. Verkefnum verði skipt með reglugerð.

- c. Héraðssaksóknari efnahagsbrota verði í fyrirsvari fyrir rannsókn og saksókn efnahagsbrota á landsvísu. Með honum starfi og undir hans stjórn saksóknarar, aðstoðarsaksóknarar og saksóknarfulltrúar.
- d. Héraðssaksóknari efnahagsbrota hafi lögreglumenn sér til aðstoðar sem starfi undir hans stjórn og 3. mgr. 22. gr. frumvarpsins verði breytt þannig að mælt sé fyrir um þetta í lögum. Með þessu verði tryggt að rannsóknir verði framkvæmdar í nánu samráði rannsóknara og ákæranda.
- e. Efnahagsbrotadeild Ríkislögreglustjórans verði flutt frá embættinu og myndi uppistöðuna í embætti Héraðssaksóknara efnahagsbrota.
- f. Mikilvægt er að tryggja að móttaka og úrvinnsla tilkynninga á grundvelli laga um varnir gegn peningabætti verði á ábyrgð Héraðssaksóknara efnahagsbrota. Í þessu skyni verði peningabættisskrifstofa flutt með efnahagsbrotadeild.
- g. Lögum verði breytt þannig að þau falli að þessu fyrirkomulagi s.s. 1. mgr. 49. gr. og 2. mgr. 52. gr. frumvarpsins og nokkrar breytingar og viðbætur verði gerðar við 234. gr. í þessu skyni.
- h. Leitast verði við að koma embættum héraðssaksóknara þannig fyrir að þau geti samnýtt skifstofuhjónustu, símsvörun og skjalavörslu.

2. Rætt hefur verið um að það kunni að vera vilji til að skipa einungis einn héraðssaksóknara sem verði yfir öllum málaflökkum þar á meðal skatta- og efnahagsbrotum. Þennan kost telur vinnuhópurinn vera síðri. Vísað er til fyrirkomulags þessara mála á hinum Norðurlöndunum þar sem þessum málum er allsstaðar skipað hjá sérstökum héraðssaksóknaraembættum, en ekki hjá hinum almennu héraðssaksóknurum. Það skipulag hefur gefið góða raun og hafa að mati vinnuhópsins ekki verið færð fyrir því fullnægjandi rök að skipa þessu með öðrum hætti hér á landi. Meðferð þessara mála hefur þá sérstöðu að rannsóknir þeirra eru framkvæmdar af lögreglumönnum undir stjórn saksóknara. Ekkert slíkt er til staðar hjá hinum almennu héraðssaksóknurum og má færa rök fyrir að óheppilegt sé að blanda þessu saman. Þetta fyrirkomulag hefur þó líka við sig kosti.

Sé það vilji Alþingis að skipa þessum málum saman hjá einum héraðssaksóknara þarf að gæta að eftirfarandi.

- a. Stofnuð verði deild skatta- og efnahagsbrota innan embættis Héraðssaksóknara.
- b. Deildina skipi rannsóknarar sem verði fluttir frá efnahagsbrotadeild Ríkislögreglustjórans og skipað til starfa hjá héraðssaksóknaranum og ákærendum, eftir atvikum saksóknurum, aðstoðarsaksóknurum og saksóknarfulltrúum sem vinni í nánu samstarfi með rannsóknurum að rannsókn og saksókn mála.
- c. Deildin verði undir daglegri stjórn héraðssaksóknarans sem verði í fyrirsvari fyrir efnahagsbrotarannsóknnum og ákærumeðferð á landsvísu. Til greina kemur að skipa sérstakan saksóknara sem kenni sig við

málaflokkinn, saksóknara efnahagsbrota sem fari með fyrirsvárið í umboði héraðssaksóknarans.

- d. Þar sem umfangsmikill hluti af starfi héraðssaksóknarans yrði dagleg stjórnun efnahagsbrotahluta embættisins yrði héraðssaksóknarinn að hafi þekkingu og reynslu í meðferð skatta- og efnahagsbrota, enda eru þau mál flóknari úrlausnar en önnur þau sem embætti hans annaðist einkum vegna þeirra sérhæfðu rannsókna sem þar færu fram.*
- e. Huga verður að því að taka upp í frumvarpið, heimild til héraðssaksóknarans til að fara með stjórn lögregluliðs og að hjá honum starfi lögreglumenn sem dómsmálaráðherra skipi til starfa undir hans stjórn. Huga verður einnig að breytingum á lögreglulögum, en gerðar eru tillögur að þeim breytingum í viðauka.*
- f. Þykir það fyrirkomulag að héraðssaksóknarinn sjálfur annist daglega stjórn efnahagsbrotadeildar best felld að tillögum ríkissaksóknara þar sem hann gerir ráð fyrir að við deildina kunni að starfa fleiri, en einn saksóknari sem kenni sig við málaflokkinn, saksóknarar efnahagsbrota. Þeir yrðu þá hliðsettir en undir daglegri stjórn héraðssaksóknarans.*

3. Um meðferð efnahagsbrota, rannsóknir og saksókn

Vinnuhópurinn hefur fundað nokkrum sinnum meðal annars með ríkissaksóknara. Þeir sem skipa vinnuhópinn hafa kynnt sér fyrirkomulagið sem er á þessum málum á hinum Norðurlöndunum þ.e. í Danmörku, Noregi og Svíþjóð. Í þessum löndum er rannsókn og saksókn efnahagsbrota skipað þannig að rannsókn brotanna er á öllum þessum stöðum undir stjórn héraðssaksóknara, (d. statsadvokat) þ.e. millistigi ákærvalds, sem jafnframt fara með ákærvald í málaflokknum. Í öllum þessum löndum er þessum verkefnum skipað hjá sérstökum stofnunum, sem eru hliðsettar, en ótengdar hinum almennu skrifstofum héraðssaksóknara. Hafa þær þá sérstöðu að þar starfa lögreglumenn og aðrir sérhæfðir rannsóknarar undir stjórn saksóknara í nánú daglegu samstarfi við ákærendur. Verkefni þessara embætta sem í Danmörku kallast Statsadvokaten for særlig økonomisk kriminalitet, í Noregi Økokrim og Svíþjóð Ekobrottsmyndigheten, eru um flest svipuð og efnahagsbrotdeildar Ríkislögreglustjórans. Þessu er þó hvergi skipað hjá ríkislögreglustjórum hinna landanna heldur er það algerlega á ábyrgð ákærvaldsins á millistigi þess.

Mikil áhersla er lögð á að tryggja að ábyrgð á meðferð efnahagsbrotamála sé á hendi sérstaks embættismanns sem hafi þau tæki sem til þarf, rannsóknara og ákærendur sem starfa undir hans stjórn. Þessi embætti hafa í Danmörku og Noregi umboð til að sinna þessum málum á landsvísu, meðan rannsóknardeildum sem annast aðrar rannsóknir er skipað hjá lögreglustjórum sem starfa í landfræðilega afmörkuðum umdæmum. Þetta fyrirkomulag er á Íslandi þar sem efnahagsbrotadeild ein rannsóknardeilda innan lögreglu, hefur landið allt undir. Það hefur því í nágrannlöndunum sem og hér á landi verið tekin ákvörðun um að þessi málaflokkur verði tekinn sérstaklega undan störfum almennrar lögreglu vegna mikilvægis hans, sérstöðu, alþjóðlegs eðlis og vegna þeirrar sérhæfingar sem talin er þurfa að vera fyrir hendi til að rannsókn og ákærumeðferð skili árangri.

Helstu verkefnið sem eru til meðferðar hjá efnahagsbrotadeild eru rannsókn og saksókn alvarlegra brota sem falla undir 109. gr., 128. gr. – 129. gr., 179. gr., 247. gr. – 250. gr., 253. gr. – 254. gr., 262. gr., 264. gr. og 264. gr. a. almennra hegningarlaga eða alvarlegra brota á skatta- og tollalögum, lögum sem varða gjaldeyrismál, samkeppni, verðbréf, og lánsviðskipti, umhverfisvernd, vinnuvernd, stjórn fiskveiða og annarra alvarlegra, óvenjulegra eða skipulagðra fjármunabrota sem tengjast atvinnurekstri eða verslun og viðskiptum. Saksóknari efnahagsbrota annast nú móttöku og úrvinnslu tilkynninga á grundvelli laga um aðgerðir gegn peningabætti og fjármögnun hryðjuverka og heldur úti sérstakri peningabættisskrifstofu sem annast þetta. Sammerkt þessum brotum er að þau tengjast atvinnustarfsemi með einum eða öðrum hætti.

Efnahagsbrotadeild er sem fyrr segir eina rannsóknardeildin innan lögreglu sem hefur allt landið að starfsumdæmi og er verkaskiptingu milli hennar og rannsóknardeilda lögreglustjóranna skipað með reglugerð. Ákveðnar áherslur eru í starfsemi deildarinnar, eins og hjá systurstofnunum hennar á hinum Norðurlöndunum, sem er spilling, skipulögð glæpastarfsemi og peningabætti. Í tengslum við þessi verkefni tekur deildin þátt í alþjóðlegu samstarfi t.d. vegna spillingar hjá spillingarnefnd Evrópuráðsins, GRECO og FATF og Egmont Group vegna peningabættis.

4. Skipulag embætta/embættis héraðssaksóknara.

Gerðar eru athugasemdir við nokkur ákvæði III. kafla frumvarpsins. Þær lúta einkum að skipulagi á embættisskrifstofu héraðssaksóknara. Vekur furðu að frumvarpið gerir ekki ráð fyrir neinum úrræðum til að tryggja að saman fari ákærvald og stjórn rannsókna skatta- og efnahagsbrota heldur verði því skipað hjá tveimur aðskildum stofnunum, ákærvaldinu hjá héraðssaksóknara og rannsóknum málanna hjá efnahagsbrotadeild Ríkislögreglustjórans. Er þetta ófullnægjandi að mati vinnuhópsins og í andstöðu við það sem gerist á hinum Norðurlöndunum. Í 3. mgr. 22. gr. frumvarpsins er gert ráð fyrir sérstökum embættum héraðssaksóknara sem fari með tiltekna málaflokka, og verði sett á fót með reglugerð að fenginni tillögu ríkissaksóknara, auk hins almenna saksóknara samkvæmt 1. mgr. sömu greinar sem skal skipaður samkvæmt lögum. Fer vart á milli mála að frumvarpið gerir ráð fyrir að hinir sérstöku héraðssaksóknarar séu í fyrirsvari sérstakra embætta. Hafa verið nefndir í þessu skyni sérstakir héraðssaksóknarar efnahagsbrota og skattabrota. Þetta er eðlilegt þegar í hlut eiga efnahagsbrot en erfitt er að sjá að það geti verið hagkvæmt, og þörf á, að setja á fót sérstök embætti sem annast aðra málaflokka. Skattabrot falla nú undir starfssvið saksóknara efnahagsbrota. Það er vissulega þörf á því að styrkja þann málaflokk með því að fjölga saksóknurum innan hans. Betra væri hins vegar að gera það með því að fjölga saksóknurum sem sinna saksókn efnahagsbrota og skattabrota heldur en að binda einn saksóknara við að sinna skattabrotum eingöngu. Er það í samræmi við það sem gerist á hinum Norðurlöndunum þar sem ekki þekkjast dæmi um að sérstök saksóknaraembætti annist skattabrot heldur þau hin sömu og annast meðferð efnahagsbrota.

Ákvæðum III. kafla frumvarpsins ber ekki saman um með hvaða hætti skipulag héraðssaksóknarastigsins skuli háttað. Frumvarpið virðist hvoru tveggja gera ráð fyrir að ráðherra skipi marga héraðssaksóknara og forstöðumann eða einn héraðssaksóknara og saksóknara honum til aðstoðar, auk þeirra sérstöku sem gert er ráð fyrir að settir verði á fót með reglugerð, sbr. 3. mgr. frumvarpsins. Til að tryggja að embættisskrifstofa

héraðssaksóknara falli að skipulagi stjórnsýslustofnana almennt, skilgreiningu á ábyrgð forstöðumanns og til að einfalda stöðuheiti þeirra, er lagt til að felld verði út heitið forstöðumaður héraðssaksóknara. Embættisskrifstofurnar verði einfaldlega kenndar við héraðssaksóknarana og skipulagið verði sambærilegt við embætti Ríkissaksóknara og í samræmi við það sem virðist gert ráð fyrir í 2. mgr. 25. gr. frumvarpsins. Vinnuhópurinn leggur til að hjá héraðssaksóknurum verði starfandi saksóknarar, aðstoðarsaksóknarar, og saksóknarfulltrúar sem sækja mál sem þeir höfða.

5. Niðurstaða vinnuhópsins

Vinnuhópurinn telur að rétt sé að leggja til grundvallar eftirfarandi sjónarmið um skipulag ákærvalds og meðferð efnahagsbrota.

1. Lögd er rík áherslu á að í frumvarpinu verði tryggt hið nána samstarf sem þarf að vera milli rannsóknara og ákærvalds við meðferð efnahagsbrotamála. Er það nauðsynlegt til að tryggja vandaðar rannsóknir sem skila vel upplýstum málum sem hægt er að byggja vandaða ákvörðun um útgáfu ákæru, og saksókn. Með þessari skipan mála er hægt að tryggja hagkvæma nýtingu starfskrafta lögreglu og ákærvalds og að mál séu ekki rannsökuð að óþörfu. Markmiði um náð daglegt samstarf ákærvalds og rannsóknara við rannsóknir næst ekki með því að sitt hvort embættið annist rannsókn og ákærvald í málaflokknum. Þessu verður eingöngu náð með því að ákærandinn stjórnir rannsóknunum, sé skipað í húsnaði með rannsóknurum, ákveði hvað teljist gefa tilefni til rannsóknar og marki henni ramma. Þá er nauðsynlegt að hann sé til staðar á meðan á rannsókn stendur þegar upp koma spurningar um hvert skuli stefnt í rannsókn eða hvort henni skuli hætt. Á sama tíma og sérstakar stjórnsýslustofnanir hafa sprottið upp og verið styrktar verulega til að hafa eftirlit með ýmsum málaflokkum sem teljast til efnahagsbrota, s.s. embætti Skattrannsóknarstjóra, Samkeppnisstofnun, Fjármálaeftirlit, væri það einkennileg afturför að drepa þessum málum á dreif milli ákærvalds og lögreglu. Þvert á móti er sérstök þörf er á að byggja upp og styrkja meðferð þessara mála hjá einum aðila.
2. Rannsóknir efnahagsbrota fara fram undir stjórn héraðssaksóknara á hinum Norðurlöndunum, einnig í Svíþjóð þar sem aðskilnaður ákærvalds er alger frá lögreglu. Þetta er hjá þessum frændum okkar talið óumdeild forsenda vandaðrar meðferðar efnahagsbrotamála. Rétt er að byggja á fyrirmyndum þaðan sem reynslan er best t.d. í Noregi.
3. Efnahagsbrotum verður best sinnt af sérstökum héraðssaksóknara efnahagsbrota, eins og gert er ráð fyrir í 3. mgr. 22. gr. frumvarpsins. Efnahagsbrot krefjast meiri sérhæfingar í rannsóknunum og ákærmeðferð en almennt gerist um sakamál og er árangur í baráttu gegn þeim brotum háður því að stjórnun hans verði sinnt af einum ábyrgum saksóknara, en ábyrgð málaflokksins verði ekki aukastarf hins almenna héraðssaksóknara.
4. Lagt er til að sett verði inn ný 3. mgr. í 22. gr. sem kveði á um að ráðherra skipi Héraðssaksóknara efnahagsbrota og um hann gildi 1. og 2. mgr. eins og um hinn almenna. Núverandi 3. mgr. verði felld út þar sem ekki er sérstök þörf á að skipa sérstaka saksóknara í aðra brotaflokkka enda geta héraðssaksóknararnir með heimild í 2. mgr. 22. gr. skipt saksóknurum í deildir eftir málaflokkum. Sé þá kveðið gróflega á um valdsvið héraðssaksóknara og héraðssaksóknara efnahagsbrota og hlutverk, en því

svo skipað með reglugerð síðar. Líklega er nauðsynlegt að kveða á um það í lögum að héraðssaksóknari efnahagsbrota hafi lögreglumenn undir sinni stjórn við rannsóknir og hann sé ábyrgur fyrir hvoru tveggja. Vafi er á hvort skipa megi lögreglumönnum undir stjórn saksóknara á grundvelli reglugerðar. Þessi breyting kann að kalla á breytingar á lögreglulögum í því skyni að fela saksóknaranum lögregluvald. Með því að skipa þessu í lögum yrði dregið úr hættu á að dómstólar kæmust síðar að þeirri niðurstöðu að reglugerðir um starfsemina skorti að einhverju leyti lagastoð.

5. Eflaust er vilji til að gæta hagkvæmni þegar skipulag héraðssaksóknarastigsins er ákveðið. Þar sem vinnuhópurinn telur ekki heppilegt að skipa saman efnahagsbrotum með öðrum málaflokkum hjá hinum almenna héraðssaksóknara saman í eitt embætti, er lagt til að þess verði gætt þegar embættisskrifstofur þeirra verða settar á fót að þeim verði fundið húsnaði á sama stað þar sem samnýta má þætti eins og símasvörun, skjalavörslu, ritara. bókhald o.s.frv.

Vinnuhópurinn telur með vísan til framangreinds að best sé að meðferð efnahagsbrotamála verði skipað hjá sérstöku embætti héraðssaksóknara, sem fari jafnframt með fyrirvar og daglega stjórn þess embættis. Á hans vegum starfi lögreglumenn og aðrir sérhæfðir rannsóknarar sem vinna undir hans stjórn ýmist í stærri eða minni hópum sem skipaðir eru þverfaglega, enda málin mjög misjöfn og sum með þeim umfangsmestu sem lögregla fæst við. Hjá héraðssaksóknara efnahagsbrota verði peningaþvættisskrifstofa staðsett enda um mjög tengda starfsemi að ræða.

Í því skyni að tryggja nægjanlegt samráð milli rannsókna og ákærumeðferðar verði efnahagsbrotadeild Ríkislögreglustjórans flutt frá embættinu og þeim starfsmönnum sem þar starfa verið skipað til starfa hjá hinu nýja embætti. Hjá efnahagsbrotadeild eru í dag 17 stöðugildi 5 lögfræðinga og 12 rannsókna. Með þessu yrði skapaður góður grunnur að skrifstofu héraðssaksóknara efnahagsbrota sem annaðist rannsóknir og ákærumeðferð skatta- og efnahagsbrota og allur viðbótarstyrkur t.d. með sérstökum saksóknara til að efla saksókn skattabrota kæmi síðan til viðbótar.

6. Skipan millistigs ákærvalds í eina skrifstofu héraðssaksóknara.

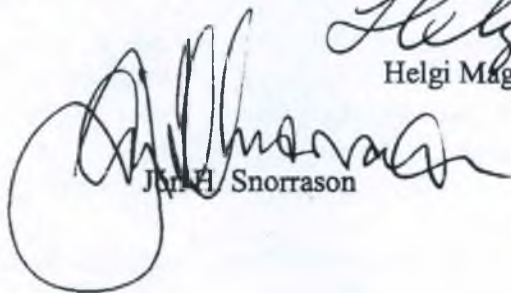
Vinnuhópnum er kunnugt um að í umsögn Ríkissaksóknara er gerð tillaga um að rannsókn og saksókn efnahagsbrota verði skipað í sérstaka deild skatta- og efnahagsbrota hjá embætti héraðssaksóknara, í stað þess að þeim verði skipað í sérstakt embætti. Rök fyrir þessu fyrirkomulagi eru þau helst að með því sparist fé sem annars færi í tvöfalda yfirbyggingu lítilla embætta og yrði stjórnsýslulega einfaldari. Bent hefur verið á að spara megi fé með ákveðinni samþættingu þessara tveggja embætta s.s. með sameiginlegu skrifstofuhaldi og símvröslu, hagkvæmissjónarmið bak við framangreint fyrirkomulag kann þó að vega þyngra. Í tillögu ríkissaksóknara er tekið undir þau sjónarmið að flytja eigi efnahagsbrotadeild Ríkislögreglustjórans frá embættinu til héraðssaksóknara til að tryggja nauðsynlegt samstarf rannsókna og ákærenda, er því samstaða um þann hluta þótt mismunandi tillögur sér uppi um fjölda héraðssaksóknara.

Verði farin sú leið að skipa málum með þessum hætti er lögð áhersla á að gætt verði eftirtalinna sjónarmiða.

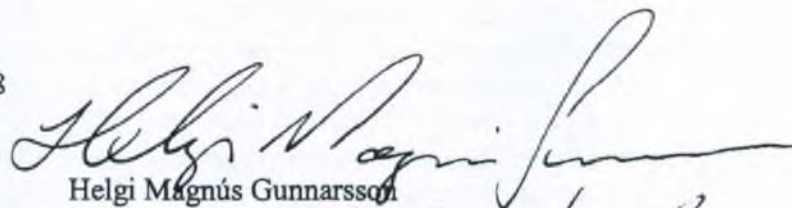
- Gætt verði þess að fyrirvar málaflokksins á landsvísu verði hagað þannig að héraðssaksóknarinn sjálfur annist daglega stjórn efnahagsbrotadeildar. Þar sem búast má við, að fenginni reynslu, að efnahagsbrotamál verði þau mál sem mest brennur á, þar sem mál yrðu rannsökuð hjá embættinu er nauðsynlegt að sá sem ábyrgð ber á þeim sinni jafnframt daglegri stjórnun.
- Dagleg stjórnun héraðssaksóknarans vegna efnahagsbrota fælist í að hann tæki afstöðu til hvaða mál væru rannsökuð og hver send til lögreglustjóranna, hann fylgdist með framvindu rannsókna og forgangsraði málum í rannsókn sem oft tækju marga mánuði eða ár, væri ábyrgur fyrir störfum ákæranda deildarinnar, sinni starfsmannamálum, annaðist saksókn stærri og erfiðari mála, o.s.frv. Önnur verkefni væru að úthluta málum til saksóknara sem önnuðust flutning þeirra oftast einir og án frekari aðkomu hans, eftir að málín bærust fullrannsökuð til embættisins frá lögreglu.
- Ríkissaksóknari gerir í umsögn sinni tillögur að breytingu á 2. mgr. 22. gr. frumvarpsins. Huga verður að því að taka upp í þá grein eða lögreglulög eða bæði að til aðstoðar héraðssaksóknara við rannsóknir mála séu lögreglumenn sem dómsmálaráðherra skipi til starfa undir hans stjórn. Sjá um þetta tillögur að breytingu á frumvarpstextanum hér síðar í viðauka.
- Verður það fyrirkomulag að héraðssaksóknarinn sjálfur annist daglega stjórn efnahagsbrotadeildar best felld að tillögum ríkissaksóknara þar sem hann gerir ráð fyrir að við deildinna kunni að starfa fleiri en einn saksóknari sem kenni sig við málaflokkinn, saksóknarar efnahagsbrota. Þeir yrðu þá hliðsettir en undir daglegri stjórn héraðssaksóknarans. Ábyrgð á daglegri stjórn getur ekki verið hjá mörgum hliðsettum saksóknurum.
- Til greina kemur að fela stjórn deildarinnar sérstökum saksóknara efnahagsbrota sem færi þá með alla þá stjórn sem að framan greinir í umboði héraðssaksóknarans. Það fyrirkomulag er síðra þar sem hentugra er að sá sem ber ábyrgðina taki ákvarðanirnar.
- Deild skatta- og efnahagsbrota verði skipuð rannsóknurum og ákærendum, eftir atvikum saksóknurum, sem starfi undir stjórn héraðssaksóknarans eða sérstaks saksóknara efnahagsbrota, yrði sú leið farin. Með þessu verði tryggð markviss stjórnun þessara mála.
- Þar sem umfangsmikill hluti af starfi héraðssaksóknarans yrði dagleg stjórnun efnahagsbrotahluta embættisins yrði héraðssaksóknarinn að hafi þekkingu og reynslu í meðferð skatta- og efnahagsbrota, enda eru þau mál flóknari úrlausnar en önnur þau sem embætti hans annaðist einkum vegna þeirra sérhæfðu rannsókna sem þar færu fram.
- Rétt þykir að leggja til að ef sérstökum saksóknara efnahagsbrota, yrði honum falin forstaða deildarinnar í umboði héraðssaksóknara yrði hann jafnframt varahéraðssaksóknari, enda hefði hann daglega stjórn á stórum hluta af starfsmönnum embættisins.

Vinnuhópurinn telur ekki ástæðu fyrir Ákærendafélagið að setja sig gegn þessu fyrirkomulagi, verði sú leið valin af Alþingi, verði gætt þeirra sjónarmiða sem að framan greinir við útfærslu þess. Mikilvægara er að frumvarpið verði að lögum sem fyrst. Þó verður að undirstika að fyrirkomulagið er mun síðra en ef stofnað yrði sérstakt embætti héraðssaksóknara. Ekki verði færð fullnægjandi rök fyrir því hvers vegna skipulagi þessara mála eigi að haga með öðrum hætti hér á landi en í Noregi, Danmörku og Svíþjóð.

Reykjavík 30. janúar 2008



Jón E. Snorrason



Helgi Magnús Gunnarsson



Björn Þorvaldsson

Viðauki.

Tillögur að breytingum á lagatext með athugasemdum.

III. KAFLI Ákærvaldið.

22. gr.

Dómsmálaráðherra skipar héraðssaksóknara ótímabundið. Honum til aðstoðar eru varahéraðssaksóknari, sem ráðherra skipar ótímabundið, svo og saksóknarar sem ráðherra skipar til fimm ára í senn. Ráðherra ákveður fjölda saksóknara að höfðu samráði við ríkissaksóknara og er embættisskrifstofan í Reykjavík. Skulu héraðssaksóknari, varahéraðssaksóknari og saksóknarar við embætti héraðssaksóknara fullnægja skilyrðum til skipunar í embætti héraðsdómara.

Héraðssaksóknari ber ábyrgð á ákvörðunum þeirra sem við embætti hans starfa. Hann skiptir verkum með saksóknurum og úthlutar þeim málum. Hann getur skipt saksóknurum í deildir eftir málaflokkum eða umdæmum. Þá ræður hann annað starfslið embættisins, þar á meðal aðstoðarsaksóknara og saksóknarfulltrúa sem lokið hafa embættis- eða meistaraþrófi í lögfræði.

Dómsmálaráðherra skipar héraðssaksóknara efnahagsbrota ótímabundið. Hann er í fyrirsvari fyrir rannsókn og saksókn skatta- og efnahagsbrota á landsvísu og er embættisskrifstofan í Reykjavík. Honum til aðstoðar við rannsóknir mála eru lögreglumenn sem ráðherra skipar til starfa undir hans stjórn. Skal, að fengnum tillögum ríkissaksóknara, mælt fyrir í reglugerð um starfsemi hans og verkaskiptingu milli hans, hins almenna héraðssaksóknara og lögreglustjóra. Um hann gilda að öðru leyti ákvæði 1. og 2. mgr.

Um 1. og 2. mgr. 22. gr.

Ákvæðum III. kafla frumvarpsins ber ekki saman um með hvaða hætti skipulag héraðssaksóknarastigsins skuli háttað. Frumvarpið virðist hvoru tveggja gera ráð fyrir að ráðherra skipi marga héraðssaksóknara og forstöðumann eða einn héraðssaksóknara og saksóknara honum til aðstoðar, auk þeirra sérstöku sem gert er ráð fyrir að settir verði á fót með reglugerð, sbr. 3. mgr. frumvarpsins. Til að tryggja að embættisskrifstofa héraðssaksóknara falli að skipulagi stjórnarsýslustofnana almennt, skilgreiningu á ábyrgð forstöðumanns og til að einfalda stöðuheiti þeirra, er lagt til að fellt verði út heitið forstöðumaður héraðssaksóknara. Embættisskrifstofan verði einfaldlega kennd við héraðssaksóknara og skipulagið verði sambærilegt við embætti Ríkissaksóknara og í samræmi við það sem virðist gert ráð fyrir í 2. mgr. 25. gr. frumvarpsins. Vinnuhópurinn leggur til að hjá héraðssaksóknara verði starfandi varahéraðssaksóknari, saksóknarar, aðstoðarsaksóknarar, og saksóknarfulltrúar sem sækja mál sem hann höfðar. Stöðuheitinu aðstoðarsaksóknari er bætt inn í 2. mgr. með sömu rökum og getið er við 2. mgr. 20. gr. frumvarpsins. Tillaga að orðalagi 1. mgr. er í samhljóða umsögn ríkissaksóknara. 2. mgr. er frábrugðin.

Um 3. mgr. 22. gr.

Vinnuhópurinn leggur til að kveðið verði á um í lögnum að skipa skuli sérstakan héraðssaksóknara efnahagsbrota og að um hann gildi um flest sama og um hinn almenna sem fjallað er um að framan. Lagt er til að núverandi 3. mgr. 22. gr. frumvarpsins verði felld út en í staðinn komi ný. Lagt er til að í 3. mgr. 22. gr. verði kveðið sérstaklega á um að undir stjórn héraðssaksóknara efnahagsbrota starfi lögreglumenn. Þótt það teljist e.t.v nauðsynlegt að breyta lögreglulögum einnig til að lögbinda heimild saksóknarans til að stjórna lögreglu er talið rétt að geta þess einnig í greininni. Eftir sem áður er gert ráð fyrir að öðru um starfsemi og verkaskiptingu verði skipað með reglugerð. Greinin skýrir sig að öðru leyti sjálf.

23. gr.

Héraðssaksóknari höfðar sakamál ef um er að ræða eftirgreind brot á almennum hegningarlögum:

- a. brot á ákvæðum XI. kafla laganna, öðrum en 99. og 101. gr.,
- b. brot á ákvæðum XII.–XVI. kafla laganna,
- c. brot á ákvæðum XVII. kafla laganna, öðrum en 155.–158. gr.,
- d. brot á ákvæðum XVIII.–XXII. kafla laganna,
- e. brot á ákvæðum XXIII. kafla laganna, öðrum en 215. og 219. gr., ef brot tengist broti á umferðarlögum, og 217. gr. og 1. mgr. 218. gr.,
- f. brot á ákvæðum XXIV. og XXV. kafla laganna, öðrum en 231., 232. og 233. gr.,
- g. brot á ákvæðum XXVI. kafla laganna, öðrum en 244., 245. og 246. gr.

Héraðssaksóknari efnahagsbrota höfðar mál ef um er að ræða meiri háttar brot á lögum um skatta, samkeppnislögum og öðrum lögum eftir því sem nánar er kveðið á um í almennum reglum sem ríkissaksóknari setur.

[...] (3. – 6. mgr. eru óbreyttar felldar úr texta af þeim sökum)

Um 2. mgr. 23. gr.

Innsetning á stöðuheiti héraðssaksóknara efnahagsbrota skýrir sig sjálf.

24. gr.

Lögreglustjórar höfða önnur sakamál en þau sem ríkissaksóknari eða héraðssaksóknari höfðar skv. 2. mgr. 21. gr. og 1. og 2. mgr. 23. gr., sbr. þó 3. mgr. þeirrar greinar.

Lögreglustjóri getur borið undir héraðssaksóknara álitæfni varðandi saksókn eða málsmeðferð að öðru leyti, svo sem ef hann telur að mál eigi að höfða í öðru umdæmi, hann telur sig vanhæfan eða mál er vandasamt úrlausnar.

Nú hefur lögreglustjóri ákveðið að falla frá saksókn skv. 2.–4. mgr. 146. gr., og ber honum þá að tilkynna hinum almenna héraðssaksóknara það. Ef héraðssaksóknari telur að ekki hafi verið efni til að falla frá saksókn getur hann, innan tveggja mánaða frá því að sú ákvörðun var tekin, ákveðið að höfða mál sjálfur eða lagt fyrir lögreglustjóra að gera það. [...] (4. – 5. mgr. eru óbreyttar felldar úr texta af þeim sökum)

Um 3. mgr. 24. gr.

Lagt er til að kveðið verði í 3. mgr. 24. gr. á um að hinn almenni héraðssaksóknari sinni þeim verkefnum sem þar eru talin, enda engin ástæða til að héraðssaksóknari efnahagsbrota hafi þann starfa.

25. gr.

Í héraði flytur ríkissaksóknari, vararíkissaksóknari, saksóknarar, aðstoðarsaksóknarar og saksóknarfulltrúar þau mál sem ríkissaksóknari höfðar eða tekur til sín. Ríkissaksóknari getur falið héraðssaksóknara eða lögreglustjóra flutning máls fyrir héraðsdómi og fer þá um mál eftir 2. eða 3. mgr. Þá getur hann falið lögmanni flutning máls í héraði og ber hann þá sömu skyldur og ákærandi.

Í héraði flytur héraðssaksóknari, varahéraðssaksóknari, saksóknari, aðstoðarsaksóknari eða saksóknarfulltrúi þau mál sem héraðssaksóknari höfðar. Einnig má héraðssaksóknari fela öðrum flutning máls í héraði á sama hátt og segir í 1. mgr.

Lögreglustjórar annast flutning þeirra mála fyrir héraðsdómi sem þeir höfða eða þeim er falin flutningur á. Þeir geta falið aðstoðarlögreglustjórum, aðstoðarsaksóknurum eða saksóknarfulltrúum flutning þessara mála enda séu þeir löglærðir. Lögreglustjórum er heimilt að fela öðrum lögreglustjórum að sækja þing í máli. Héraðssaksóknari getur tekið við flutningi máls samkvæmt þessari málsgrein hvenær sem hann telur þess þörf.

Ríkissaksóknari sækir mál fyrir Hæstarétti, sbr. þó 5. mgr. Hann getur falið vararíkissaksóknara, héraðssaksóknara, saksóknara eða hæstaréttarlögmanni að flytja þau mál. Sé hæstaréttarlögmanni falið að flytja mál fyrir Hæstarétti hefur hann sömu skyldur og saksóknari.

Héraðssaksóknari og lögreglustjórar flytja þau kærumál fyrir Hæstarétti sem þeir fara með skv. 6. mgr. 23. gr. og 5. mgr. 24. gr. Þeim er heimilt að fela aðstoðarsaksóknurum og saksóknarfulltrúum flutning þessara mála.

Um 25. gr.

Breyting á 1. mgr. 25. gr. er lögð til vegna þess að í engu er getið þeirra sakflytjenda sem starfa hjá ríkissaksóknara heldur er vísað til þess að hann flytji mál sjálfur eða lögmenn. Óeðlilegt er að lögmenn séu taldir upp fremst í upptalningu þeirra sem ríkissaksóknari felur flutning mála á undan ákærendunum sjálfum. Fá eða engin dæmi eru um að lögmönnum hafi verið falinn flutningur mála hingað til og slíkt mun án efa heyra til undantekninga eftirleiðis. Þó er ekki lagt til að þessi heimild verði felld út.

Breyting á 2. mgr. 25. gr. frumvarpsins er til að samræma notkun starfsheita í III. kafla. Hugtökin varahéraðssaksóknari og aðstoðarsaksóknari voru ekki nefnd í 2. mgr. 25. gr. frumvarpsins, en notað orðið fulltrúi héraðssaksóknara í stað saksóknarfulltrúa.

Sérstök athugasemd er gerð við 3. mgr. 25. gr. þar sem segir að lögreglustjórar geti falið löglærðum starfsmönnum sínum flutning mála sem þeir höfða. Lagt er til að í ákvæðinu verði talin upp starfsheiti þeirra sem gegna þessum störfum, þ.e. löglærðir aðstoðarlögreglustjórar, aðstoðarsaksóknarar og saksóknarfulltrúar. Breyting þessi er í samræmi við áherslur sem fram koma í umsögn ákærendafélagsins í tillögu að breytttri 1. mgr. 18. gr. frumvarpsins.

Inn í 4. mgr. 25. gr. hefur verið bætt stöðuheitinu saksóknara enda þykir eðlilegt að ríkissaksóknari geti valið þá starfsmenn héraðssaksóknara sem hann felur flutning mála. Breytingin er einnig gerð til að samræma hugtakanotkun.

Breyting 5. mgr. 25. gr. er gerð í samræmi við tillögur vinnuhópsins um að stofnað verði sérstakt embætti héraðssaksóknara efnahagsbrota.

Aðrar breytingar frá frumvarpi vegna efnahagsbrota sérstaklega.

1. mgr. 49. gr. Hljóði svo

Kröfu um rannsóknaraðgerð sem atbeina dómara þarf til skal að öðru jöfnu beint til héraðsdóms í umdæmi þess lögreglustjóra sem stýrir rannsókn brots. Ef héraðssaksóknari efnahagsbrota fer með rannsókn skal kröfu að öðru jöfnu beint til héraðsdóms í Reykjavík.

2. mgr. 52. gr. Hljóði svo

Lögregla skal hvenær sem þess er þörf hefja rannsókn út af vitneskju eða grun um að refsivert brot hafi verið framið hvort sem henni hefur borist kæra eða ekki. Enn fremur skal lögregla rannsaka mannlát, mannhvörf, eldsvoða, slys og aðrar ófarir, þótt ekki liggi fyrir grunur um refsiverða háttsemi. Ríkissaksóknari eða héraðssaksóknari geta hvor um sig gefið lögreglu fyrirmæli um að hefja rannsókn, sbr. 3. mgr. 21. gr. og 4. mgr. 23. gr. Um verkaskiptingu héraðssaksóknara efnahagsbrota og lögreglu í einstökum umdæmum fer eftir lögum og reglum, settum samkvæmt þeim.

234. gr. Tekur eftirtöldum breytingum

Í 45. tölulið bætist við liður og merkingar annarra breytist og hljóði svo.

45. Lögreglulög, nr. 90 13. júní 1996, með áorðnum breytingum:
- a. Í c-lið 2. mgr. 2. gr. falla niður orðin „opinberra mála” og í stað þeirra kemur: sakamála.
 - b. Í 2. mgr. 5. gr. fellur a. liður niður og aðrir liðir taki breytingum í samræmi við það þannig að b. liður verði a. liður o.s.frv. allt að f. lið
 - c. 2. málsl. 3. mgr. 8. gr. breytist og hljóði þannig: Önnur brot skal rannsaka í því umdæmi þar sem þau eru framin, sbr. þó ákvæði a-liðar 2. mgr. 5. gr. og 7. mgr. 8. gr.
 - d. 3. málsl. 3. mgr. 8. gr. breytist þannig að niður falla orðin: „hvenær brot skuli rannsakað undir stjórn ríkislögreglustjóra skv. a-lið 2. mgr. 5. gr.”
 - e. Við 8. gr. bætist ný málsgrein svohljóðandi: 7. Héraðssaksóknari er í fyrirsvari fyrir rannsókn og saksókn skatta- og efnahagsbrota á landsvísu. Honum til aðstoðar við rannsóknir mála eru lögreglumenn sem ráðherra skipar til starfa undir hans stjórn. Skal, að fengnum tillögum

rikissaksóknara, mælt fyrir í reglugerð um starfsemi hans og verkaskiptingu milli hans og lögreglustjóra.

- f. Við 8. gr. bætist ný málsgrein svohljóðandi: 8. Lögreglustjórar og aðrir þeir sem fara með lögregluvald mega ekki rannsaka brot ef þeir eru vanhæfir til þess samkvæmt stjórnsýslulögum, sbr. þó 5. mgr. 5. gr. Starfsmenn þess lögreglustjóra, sem vanhæfur er, geta þó rannsakað mál undir stjórn annars lögreglustjóra nema þeir séu sjálfir vanhæfir til að fara með málið samkvæmt stjórnsýslulögum.
- g. Við 1. mgr. 9. gr. bætist nýr málslíður svohljóðandi: Héraðssaksóknari og löglærðir starfsmenn hans fara með lögregluvald á sviði rannsókna skatta- og efnahagsbrota.
- h. Við 1. mgr. 16. gr. bætast þrír nýir stafliðir svohljóðandi:
 - c. ef hann á að afplána refsingu,
 - d. ef hann hefur leyfislaust vikið úr fangelsi,
 - e. ef rökstuddur grunur leikur á að hann hafi rofið í verulegum atriðum skilyrði sem honum hafa verið sett í skilorðsbundnum dóm, reynslulausn eða náðun.
- i. Í 3. mgr. 17. gr. falla niður orðin „opinberra mála” og í stað þeirra kemur: sakamála.

Um 45. tölulið 1. mgr. 234. gr.

Í 45. tölulið 1. mgr. 234. gr. frumvarpsins er gerð breyting á lögreglulögum. Vinnuhópurinn leggur til að efnahagsbrotadeild verði flutt frá embætti Ríkislögreglustjórans. Viðbót við 45. tölulið 1. mgr. 234. gr. er gerð í því skyni að fella niður a. lið 2. mgr. 5. gr. lögreglulaga sem kveður á um að Ríkislögreglustjórinn skuli; *starfrækja lögreglurannsóknardeild sem rannsakar skatta- og efnahagsbrot.* Þessi breyting er í samræmi við tillögur um að efnahagsbrotadeild verði færð undir stjórn héraðssaksóknara til að tryggja náð samstarf við rannsóknir og ákærumeðferð.

Vinnuhópurinn gerir ráð fyrir að með breytingu á 3. mgr. 22. gr. frumvarpsins verði þar kveðið á um að dómsmálaráðherra skipi lögreglumönnum til starfa með héraðssaksóknara efnahagsbrota. Í 3. mgr. 7. gr. er heimild fyrir ráðherra til að ákveða með reglugerð að hluti lögregluliðs skuli gegna lögreglustörfum um land allt og að hann setji reglur um störf þess og stjórn. Ráðherra hefur því líklega, verði þessi breyting gerð á 3. mgr. 22. gr. frumvarpsins, heimild til að skipa lögreglumönnum til starfa á landsvísu og til að fela héraðssaksóknara efnahagsbrota stjórn þess liðs með reglugerð. Þó er lögð til að gerð verði frekari breyting á lögreglulögum með breytingu á 45. tölulið 234. gr. frumvarpsins til að tryggja að hann hafi nægar heimildir til að stjórana lögreglumönnum. Gerð er tillaga að breytingum á 8. gr. um skipan rannsókna og 9. gr. varðandi lögregluvald til handa ákærendum héraðssaksóknara efnahagsbrota, enda stunda þeir stjórn rannsókna, en þær skýra sig sjálfar. Rétt kann að vera að breyta 1. mgr. 9. gr. lögreglulaga þannig að héraðssaksóknara efnahagsbrota verði falið lögregluvald. Kann að mega færa rök fyrir því að það sé nauðsynleg forsenda þess að hann fari með stjórn lögregluliðs. Yrði farin sú leið að skipa þessum málum hjá hinum almenna héraðssaksóknara í sérstakri deild yrði að breyta orðalaginu.

Í 46. tölulið breytist d. liður og hljóði svo.

46. Lög um staðgreiðslu skatts á fjármagnstekjur, nr. 94 14. júní 1996, sbr. lög nr. 134/2005:
- a. Í 2. málsl. 4. mgr. 15. gr. falla niður orðin „opinberrar rannsóknar“ og í stað þeirra kemur: rannsóknar lögreglu.
 - b. Í 1. málsl. 1. mgr. 20. gr. fellur brott orðið „opinberrar“.
 - c. Í 1. málsl. 2. mgr. 20. gr. falla niður orðin „opinberrar meðferðar“ og í stað þeirra kemur: rannsóknar lögreglu.
 - d. Í 1. málsl. 4. mgr. 20. gr. falla niður orðin „Rannsóknarlögregla ríkisins“ og í stað þeirra kemur: Lögregla. Í sama málslíð falla einnig niður orðin „opinberra mála“ og í stað þeirra kemur: sakamála.
 - e. Í 2. málsl. 4. mgr. 20. gr. falla niður orðin „opinberrar rannsóknar“ og í stað þeirra kemur: rannsóknar lögreglu.
 - f. 5. mgr. 20. gr. verður svohljóðandi: Greiðslukröfu má hafa uppi og dæma í sakamáli vegna brota á lögnum.

Í 90. tölulið breytist a. liður og hljóði svo.

90. 126. gr. laga um ársreikninga, nr. 3 17. janúar 2006:
- a. Í 1. málsl. 1. mgr. falla niður orðin „opinberra mála“ og í stað þeirra kemur: sakamála og orðið „Ríkislögreglustjóri“ og í stað þess komi: lögregla.
 - b. Í 2. málsl. 1. mgr. falla niður orðin „opinberrar rannsóknar“ og í stað þeirra kemur: rannsóknar lögreglu.
 - c. Í 1. málsl. 2. mgr. fellur brott orðið „opinberrar“.
 - e. Í 6. mgr. falli niður orðið „ríkislögreglustjóra“ og í stað þess komi: Héraðssaksóknara efnahagsbrota.

Við 234. gr. bætast eftirfarandi töluliðir.

- 96. Í 5. mgr. 26. gr. laga um virðisaukaskatt, nr. 50 24. maí 1988, fellur niður orðið „ríkislögreglustjóra“ og í staðinn kemur: lögreglu.
- 97. Í 84. gr. laga um gjaldþrotaskipti o.fl. nr. 21 26. mars 1991, fellur niður orðið „ríkislögreglustjóra“ og í staðinn kemur: lögreglu.
- 98. Í 1. mgr. 41. gr. laga bókhald, nr. 145 29. desember 1994, fellur niður orðið „Ríkislögreglustjóri“ og í staðinn kemur: Lögregla.
- 99. Í 2. mgr. 16. gr. a laga um opinbert eftirlit með fjármálastarfsemi, nr. 87 16. júní 1998, fellur niður orðið „ríkislögreglustjóra“ og í staðinn kemur: lögreglu.
- 100. Í 3. mgr. 97. gr. laga um tekjuskatt, nr. 90 7. maí 2003, fellur niður orðið „ríkislögreglustjóra“ og í staðinn kemur: lögreglu.
- 101. Í 8. mgr. 20. gr. laga um oliugjald og kílómetragjald, nr. 87 9. júní 2004, fellur niður orðið „ríkislögreglustjóra“ og í staðinn kemur: lögreglu.
- 102. Í 1. mgr. 126. gr. laga um ársreikninga, nr. 3 17. janúar 2006, fellur niður orðið „ríkislögreglustjóra“ og í staðinn kemur: lögreglu.
- 103. Lög um aðgerðir gegn peningabætti og fjármögnun hryðjuverka, nr. 64 14. júní 2006.

- a. Í 2. málsl. 1. mgr. 7. gr. fellur niður orðið „lögreglu“ og í staðinn kemur: Héraðssaksóknara efnahagsbrota.
- b. Í 2. málsl. 1. mgr. 9. gr. fellur niður orðið „lögreglu“ og í staðinn kemur: Héraðssaksóknara efnahagsbrota.
- c. Í 1. málsl. 1. mgr. og 2. mgr. 17. gr. fellur niður orðið „lögreglu“ og í staðinn kemur: Héraðssaksóknara efnahagsbrota.
- d. Í 2. og 3. málsl. 1. mgr. 18. gr. fellur niður orðið „lögreglu“ og í staðinn kemur: Héraðssaksóknara efnahagsbrota.
- e. Í 1. og 2. málsl. 1. mgr. 19. gr. fellur niður orðið „lögreglu“ og í staðinn kemur: Héraðssaksóknara efnahagsbrota og í 3. málsl. 1. mgr. fellur niður orðið „Lögregla“ og í staðinn kemur Héraðssaksóknari efnahagsbrota..
- f. Í 1. mgr. 20. gr. fellur niður orðið „lögreglu“ og í staðinn kemur: Héraðssaksóknara efnahagsbrota.
- g. Í 1. málsl. 1. mgr. 21. gr. fellur niður orðið „lögreglu“ og í staðinn kemur: Héraðssaksóknara efnahagsbrota.
- h. Í 3. málsl. 1. mgr. 22. gr. fellur niður orðið „lögreglu“ og í staðinn kemur: Héraðssaksóknara efnahagsbrota.
- i. Í 1. málsl. 3. mgr. 23. gr. fellur niður orðið „lögreglu“ og í staðinn kemur: Héraðssaksóknara efnahagsbrota.
- j. Í 1. mgr. 26. gr. fellur niður orðið „lögreglu“ og í staðinn kemur: Héraðssaksóknara efnahagsbrota.

Um aðrar breytingar á 234. gr.

1. Hvort sem kveðið verður í 3. mgr. 22. gr. frumvarpsins á um að dómsmálaráðherra skipi Héraðssaksóknara efnahagsbrota eða þau störf verði skipað í sérstaka deild hjá almenna héraðssaksóknaranum, þarf að taka inn í 234. gr. frumvarpsins breytingar á öllum tilvísunum til RLS í lögum þar sem kveðið er á um að kærur eða beiðni um rannsókn skuli beina til RLS. Tíðkast hefur tvennur háttur á tilgreiningum í lögum sem RLS hefur farið með rannsókn á t.d. er í lögum um virðisaukaskatt vísað til rannsóknar RLS en í lögum um staðgreiðslu opinberra gjalda, til rannsóknar lögreglu. Sama hefur gilt um brot gegn báðum þessum lögum að efnahagsbrotadeild annast rannsóknir hvoru tveggja, þrátt fyrir þennan mun á tilvísunum, styðst við reglugerð. Rétt þykir að breyta öllum tilvísunum til lögreglu, þannig að opið sé fyrir að ákveða verkaskiptinguna síðar í reglugerð.
2. Meðal breytinga á öðrum lögum er breyting á tilvísun í lögum um varnir gegn peningabætti nr. 64/2006. Móttaka og meðferð ábendinga um peningabætti er á öllum Norðurlöndum og víðast innan Breska samveldisins slegið saman með rannsóknum efnahagsbrota. Víðast hvar þar sem slíkt er ekki tengt rannsókn efnahagsbrota er því komið fyrir hjá saksóknurum s.s. í Luxemborg. Tilgangur peningabættisskrifstofu er að tryggja rannsókn og ákæru í sem flestum tilfellum sem ábendingar fjármálastofnana gefa tilefni til. Verði valin sú leið að skipa efnahagsbrotamálum hjá almenna héraðssaksóknaranum þarf að breyta þessum tilvísunum í héraðssaksóknara.

Að öðru leyti eiga tillögur um breytingar á 234. gr. að skýra sig sjálfar.

Alþingi
Erindi nr. P 135/2047

komudagur 8.4.2008

Ágæti alþingismaður og fulltrúi í Allsherjarnefnd

Allsherjarnefnd hefur nú til meðferðar frumvarp til laga um meðferð sakamála (heildarlög)

Ákærendafélag Íslands skilaði umsögn um frumvarpið dags. 30. janúar sl. Á félagsfundi Ákærendafélagsins sem haldinn var 27. mars sl. var skipulag ákærvalds til umræðu og mikilvægi þess að líta til reynslu og þekkingar sem fyrir hendi er hér á landi og í nágrannalöndunum til að tryggja sem besta meðferð slíkra mála hjá lögreglu og ákærvaldi. Neðangreind ályktun samþykkt á fundinum:

Félagsfundur Ákærendafélags Íslands haldinn á Grand Hótel
27. mars 2008

Ályktar að nauðsyn beri til þess að með saksóknara efnahags og skattalagabrota á héraðssaksóknarastigi starfi sérhæfðir rannsóknarlögreglumenn og annað sérhæft starfsfólk til rannsókna á efnahags- og skattalagabrotum og lúti stjórn hans auk þess sem hann verði faglega ábyrgur fyrir málaflokknum. Til að þeirri skipan verði komið á er nauðsynlegt að flytja starfsemi efnahagsbrotadeildar frá ríkislögreglustjóra yfir á millistig ákærvalds þ.e. héraðssaksóknara.

Undirrituðum hefur verið falið að koma ályktun þessari á framfæri við þá sem málið varðar.

Virðingarfyllst,

Helgi Magnús Gunnarsson formaður

ÁKÆRENDAFÉLAG ÍSLANDS

Alþingi
Erindi nr. P 135/966
komudagur 17.12.2007

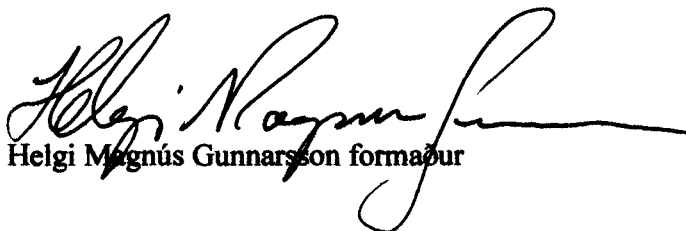
Nefndasvið Alþingis
Austurstræti 8-10
150 Reykjavík

Reykjavík 12. desember 2007

Ákærrendafélagi Íslands hefur borist til umsagnar, með bréfi allsherjarnefndar dags. 26. nóvember 2007, frumvarp til laga um meðferð sakamála, heildarlög, þingskjal 252, 233. mál.

Frestur til að gefa umsögn um frumvarpið var gefinn til 17. desember n.k. Frumvarpið er rúmlega 230 greinar og samtals 209 bls. Mikilvægt er að vandað verði til umsagna um frumvarpið.

Í ljósi framangreinds er þess farið á leit að Ákærrendafélaginu verði gefin frestur til 31. janúar n.k. til að gefa umsögn, eða ef það reynist ekki unnt í það minnsta til 15. janúar n.k.



Helgi Magnús Gunnarsson formaður

Póstfang:
Ákærrendafélag Íslands
Helgi Magnús Gunnarsson
Snorrabraut 83
105 Reykjavík

Sími:
896 4185

Netfang:
hmg@rls.is

Kennitala:
701107-0550



Alþingi, nefndasvið
Þórshamri v/Templarasund
150 REYKJAVÍK

Reykjavík, 22. janúar 2008

Tilvísun : 2007110039

Vísað er til bréfs yðar dags. 26. nóvember sl. þar sem Barnaverndarstofu er gefinn kostur á að gefa umsögn um frumvarp til laga um meðferð sakamála, 233. mál.

Barnaverndarstofa vill þakka fyrir að fá tækifæri til að gefa umsögn um frumvarpið. Barnaverndarstofa hefur fyrst og fremst farið yfir þetta viðamikla frumvarp með þarfir og hagsmuni barna í huga og vill nota tækifærið til að koma á framfæri nokkrum athugasemdum.

1. Hið fyrsta sem Barnaverndarstofa verður að nefna sérstaklega er ákvæði 59. gr. frumvarpsins um skyldu lögreglu til að leita atbeina dómara ef taka á skýrslu af brotþola og rannsókn beinist að broti á XXII. kafla almennra hegningarlaga. Eina breytingin sem frumvarpið gerir ráð fyrir frá gildandi lögum er að ákvæðið eigi einungis við þegar brotþoli hefur ekki náð 15 ára aldri þegar rannsókn máls hefst en aldursmörk þessi eru 18 ár í núgildandi lögum. Í greinargerð með frumvarpinu segir að ákvæði þetta hafi verið umdeilt í upphafi en ekki verði annað séð en að markmið með setningu þess hafi gengið eftir og framkvæmdin komin í nokkuð fastar skorður.

Barnaverndarstofa andmælir því ekki að nokkur reynsla sé komin á framkvæmd umrædds ákvæðis en verður að mótmæla því sérstaklega að sú reynsla sé jákvæð að öllu leyti og verður að andmæla því að núgildandi lagaákvæði sé til þess fallið að tryggja með besta móti hagsmuni barna sem verða fyrir kynferðisbrotum. Þess má m.a. geta að Barnaverndarstofa ásamt Umboðsmanni barna sendu dómsmálaráðherra sérstakt erindi árið 2006 þar sem skorað var á ráðherra að gera breytingar á núgildandi lagaákvæði í ljósi reynslunnar.

Ísland hefur fullgilt valfrjálsa bókun við Samning Sameinuðu þjóðanna um réttindi barnsins, um sölu á börnum, barnavændi og barnaklám. Þar skuldbinda aðilarríki sig m.a. í 8. gr. til að:

- samþykkja viðeigandi ráðstafanir til að vernda réttindi og hagsmuni barna á öllum stigum sakamáls, sérstaklega með því m.a. að viðurkenna varnarleysi barna sem eru fórnarlömb og aðlaga málsmeðferð þannig að tekið sé tilliti til þarfa þeirra, þar á meðal sérstakra þarfa þeirra sem vitna,
- upplýsa börn sem eru fórnarlömb um réttindi þeirra, hlutverk þeirra og umfang, tímasetningu og framvindu málsmeðferðar og lúkningu mála,
- gefa færi á að sjónarmið, þarfir og áhyggjuefni barna sem eru fórnarlömb komi fram og séu tekin til greina við málsmeðferð,
- veita börnum sem eru fórnarlömb viðeigandi stuðningsþjónustu meðan á málarekstri stendur
- og forðast óþarfa tafir í lúkningu mála.



BARNAVERNDARSTOFA

Athugasemdir Barnaverndarstofa á þessu stigi taka einnig sérstaklega mið af nýjum samningi Evrópuráðsins um vernd barna gegn kynferðislegu ofbeldi og kynferðislegri misbeitingu (CETS. nr. 207, 25. október 2007). Þetta er tímamótasamningur þar sem fjallað er m.a. um refsináemi kynferðisbrota, málsmeðferð á öllum stigum og þjónustu og stuðning við börn sem fórnarlömb kynferðisbrota. Í Evrópuráðssamningnum er m.a. lögð áhersla á:

- samstarf allra stofnana sem bera ábyrgð á vernd barna, forvörnum og baráttu gegn kynferðislegu ofbeldi, sérstaklega stofnana á sviði heilbrigðis- og félagsmála og stofnana innan refsivörslukerfisins,
- að koma upp formlegu þverfaglegu samstarfi þessara stofnana og tryggja þverfaglega samvinnu,
- að rannsókn og öll málsmeðferð m.a. innan refsivörslukerfisins sé sniðin að hagsmunum og réttindi barnsins þó jafnframt sé gætt réttinda sakbornings
- að gæta þess að opinber rannsókn og meðferð sakamáls auki ekki þær þjáningar og það áfall sem barn hefur orðið fyrir
- að koma í veg fyrir allar óþarfa tafir í meðferð máls
- að virða þarfir og réttindi brotþola, sérstaklega þarfir þeirra sem vitna, á öllum stigum málsmeðferðar
- að tryggja sérþekkingu og þjálfun þeirra sem rannsaka kynferðisbrotamál
- að tryggja að skýrsla af barni sé tekin án óþarfa tafa
- að skýrsla af barni sé fyrst og fremst tekin í sérútbúnu húsnæði sem henti þörfum barnsins
- að sérhæfður rannsakandi taki skýrslu af barni og tryggt að sami viðmælandi taki allar skýrslur af barni eftir því sem unnt er
- að stefna að því að ekki verði teknar fleiri skýrslur af barni en nauðsynlegt þyki og að allar skýrslur séu teknar upp á myndband.

Barnaverndarstofa hefur látið sig kynferðisbrot gegn börnum og málsmeðferð þeirra sérstaklega varða, fyrst og fremst með stofnun Barnahúss árið 1998. Barnahús var stofnað vegna annmarka sem þóttu á vinnslu mála um kynferðisbrot gegn börnum og við mótun starfsemi Barnahúss var haft viðtækt samráð við m.a. lögreglu og ríkissaksóknara. Barnahús er hugsað sem samstarfsvettvangur allra þeirra með koma að meðferð mála um kynferðisbrot gegn börnum þar sem hagsmunir barnsins eru hafðir að leiðarljósi en jafnframt tryggt að ólíkar stofnanir geti sinnt lögbundnum hlutverkum sínum og allra málsmeðferðarreglna gætt. Barnaverndarstofa tók saman skýrslu að loknu tveggja ára starfi Barnahússins. Þar er sérstaklega fjallað um lög nr. 36/1999 sem breyttu ákvæðum laga um meðferð opinberra mála og gerðu ráð fyrir skyldunni til að leita atbeina dómara við að taka skýrslu af brotþola. Barnaverndarstofa leyfir sér að senda afrit af þessari skýrslu með umsögn þessari enda er þar að finna allgott yfirlit yfir vinnslu kynferðisbrotamála, hlutverk Barnahúss og annarra og þá annmarka sem Barnaverndarstofa telur á núgildandi lögum. Helstu annmarkar eru eftirfarandi:

- Ákvæðið tekur fyrst og fremst mið af þeim málum þar sem gefin er út ákæra vegna kynferðisbrots gegn barni, eða því álitamáli hvort barn þurfi að gefa fleiri en eina skýrslu þegar svo standi á. Barnaverndarstofa hefur bent á að það þurfi ekki að vera skaðlegt barni að gefa fleiri en eina skýrslu ef tryggt er að sami aðili taki skýrsluna og við sömu aðstæður. Ef stefnt er að því að barn gefi einungis eina



BARNAVERNDARSTOFA

skýrslu þá blasir við það gríðalega óhagræði að sakborningur getur kynnt sér framburð barns áður en hann gefur sína skýrslu enda er mikilvægt að fá einhverja frásögn barns áður en skýrsla er tekin af sakborningi. Þessi niðurstaða getur verulega spillt rannsókn málsins og möguleikum á ákæru og sakfellingu. Í framkvæmd hefur enda komið í ljós að lögregla virðist a.m.k. í sumum tilvikum taka einhvers konar viðtöl við börn án þess að kalla það skýrslur eða lagt er að barnaverndarnefndum að biðja um svokölluð könnunarviðtöl í Barnahúsi áður en óskað er lögreglurannsóknar. Þetta getur orðið til þess að barn er í raun spurt út í atburðina á fleiri en einum stað og að fleiri ólíkum aðilum. Barnaverndarstofa telur óheppilegt ef móta þarf framkvæmd með það fyrir augum að komast framhjá ákvæðum laganna í stað þess að lögin taki mið af þörfum barnsins og rannsókn málsins. Þá blasir við sú staðreynd að einungis er ákært í litlum hluta allra þeirra mála sem eru rannsökuð um meint kynferðisbrot gegn börnum. Þess vegna er verulega umhugsunarvert að reglur um skýrslutöku af barni á rannsóknarstigi taki mið af þeim fáu málum sem ákært er í og nær að skoða frekar með hvaða hætti heppilegast er að vinna þann fjölda mála þar sem ekki er ákært.

- Barnaverndarstofa leyfir sér að fullyrða að ákvæðið um skýrslutöku fyrir dómi á rannsóknarstigi tefur rannsókn máls enda líður oft langur tími frá því að óskað er lögreglurannsóknar og þar til hina viðamikla skýrslutaka fyrir dómi fer fram.

Þetta er skaðlegt hagsmunum barns.

- Eins og getið er um í greinargerð sem fylgir frumvarpinu þá gengur ákvæðið gegn meginreglunni um milliliðalaus málsmeðferð.

- Ákvæðið hefur í för með sér óþarfa óvissu um vinnslu máls um kynferðisbrot gegn barni. Þrátt fyrir alla þá vinnu sem búið er að leggja í að móta viðmiðunarreglur um framkvæmd skýrslutöku fyrir dómi þá blasir við að núgildandi lög leggja það í hendur dómara hverju sinni að ákveða hvar og hver tekur skýrslu af barni. Það er því útilokað að setja fyrirsjáanlegar ákveðnar verklagsreglur um framkvæmd þessara viðkvæmu mála sem almennt er talið æskilegt og til þess fallið að draga verulega úr kvíða og vanlíðan bæði barnanna og forsjáaraðila þeirra.

Barnaverndarstofa skorar á Alþingi að skoða vandlega framkvæmd núgildandi lagaákvæðis og gera nauðsynlegar breytingar til að tryggja hagsmuni barna þegar grunur leikur á að þau hafi verið beitt kynferðisbroti.

2. Samkvæmt 9. gr. frumvarpsins getur dómari einungis ákveðið að skýrsla af barni skuli tekin í sérútbúnu húsnæði ef barnið er yngra en 15 ára. Barnaverndarstofa mælir eindregið með því að dómari hafi þessa heimild ef taka þarf skýrslu af barni yngra en 18 ára, t.d. svo hægt sé að taka tillit til þroska barns eða t.d. fötlunar. Þetta eigi bæði við ef 59. gr. verður ekki breytt og ætlast til að dómarar taki skýrslu á rannsóknarstigi en þetta ákvæði hlýtur einnig að geta átt við um skýrslur barna fyrir dómi eftir að ákæra hefur verið gefin út.



BARNAVERNDARSTOFA

3. Samkvæmt 1. mgr. 10. gr. er einungis tilgreindur sakborningur yngri en 18 ára. Barnaverndarstofa telur rétt að nefna í hinum almenna inngangi hvort tveggja sakborning eða brotþola yngri en 18 ára.

4. Í 30. og 31. gr. frumvarpsins er fjallað um skipan verjanda. Barnaverndarstofa mælir eindregið með því að til viðbótar við aðrar heimildir þá verði sakborningi yngri en 18 ára ætíð skipaður verjandi, óháð því hvort barnið óski þess eða ekki, í eftirtöldum tilvikum:

- við handtöku
- ef gerð er krafa um gæsluvarðhald
- ef brotið er gegn almennum hegningarlögum eða öðrum lögum þar sem brot varðar meira en tveggja ára fangelsi
- ef aðalmeðferð fer fram í málinu.

5. Í 41. gr. frumvarpsins er fjallað um skipan réttargæslumanns. Barnaverndarstofa mælir sérstaklega með því að skylda til að skipa barni yngra en 18 ára réttargæslumann takmarkist ekki við brot gegn XXII. kafla almennra hegningarlaga heldur nái enn fremur til annarra ofbeldisbrota, eða brota gegn XXIII. og XXIV. kafla.

6. Í 52. gr. frumvarpsins er fjallað um upphaf rannsóknar lögreglu. Barnaverndarstofa telur nauðsynlegt að minna á tilkynningarskyldu lögreglu til barnaverndarnefndar í ákvæðinu. Til greina kæmi að bæta við ákvæðið málsgrein svohljóðandi: "Um tilkynningarskyldu lögreglu til barnaverndarnefndar vegna mála sem snerta börn fer skv. ákvæði 18. gr.

barnaverndarlaga." Tilkynningarskylda til barnaverndarnefndar er ein mikilvægasta regla barnaverndarlaganna og Alþingi hefur viðurkennt þörfina fyrir að minna sérstaklega á þessa skyldu í sérlægum um verkefni helstu samstarfsaðila barnaverndarnefnda. Þannig er t.d. fjallað um tilkynningarskyldu heilbrigðisstarfsmanna í 13. gr. laga um réttindi sjúklinga nr. 74/1997 og tilkynningarskyldu dómara og sýslumanna í 43. og 74. gr. barnalaga nr. 76/2003. Þá er getið um tilkynningarskyldu í 7. gr. frumvarps til nýrra leikskólalaga sem nú liggur fyrir Alþingi (þskj. 321, 287. mál) og vikið að tilkynningarskyldu í 19. gr. frumvarps til grunnskólalaga sem einnig liggur fyrir Alþingi (þskj. 319, 285. mál).

Barnaverndarstofa vill einnig mæla með því að lögreglu beri að tilkynna forsjáraðilum barns ef rannsókn beinist að broti sem barn fremur eða er framið gegn barni.

7. Barnaverndarstofa mælir eindregið með því að við 54. gr. frumvarpsins verði bætt við málsgrein sem gæti orðið svohljóðandi: "Ef sakborningur er yngri en 18 ára skal lögregla leitast við að eiga gott samstarf við barnaverndarnefnd sem fer með mál barnsins og gefa nefndinni kost á að fylgjast með rannsókn málsins." Ákvæði þetta myndi tengjast ákvæði 1. mgr. 18. gr. og 3. mgr. 20. gr. barnaverndarlaga nr. 80/2002.

8. Í 61. gr. er fjallað um sérstakar tilkynningar lögreglu til barnaverndarnefnda ef taka á skýrslu af sakborningi yngri en 18 ára. Barnaverndarstofa gerir ekki athugasemd við þá afmörkun mála sem þar er gerð tillaga um. Barnaverndarstofa hvetur hins vegar til þess að lögreglu beri í öllum tilvikum að tilkynna lögráðamanni ef taka á skýrslu af sakborningi yngri en 18 ára, óháð alvarleika brotsins.



BARNAVERNDARSTOFA

Þá telur Barnaverndarstofa brýna nauðsyn að kveða með skýrum hætti á um skyldu lögreglu til að tilkynna barnaverndarnefnd um skýrslutökur af brotaþolum og öðrum vitnum yngri en 18 ára, enda gert ráð fyrir slíkum reglum í 2. mgr. 18. gr. barnaverndarlaga nr. 80/2002. Barnaverndarstofa mælir með því að um brotaþola gildi svipuð afmörkun og um sakborning en aftur á móti mætti hugsa sér að lögregla tilkynnti barnaverndarnefnd um skýrslutöku af öðrum vitnum ef brot er alvarlegt eða hagsmunir vitnis undir 18 ára aldri krefðust þess sérstaklega.

9. Barnaverndarstofa telur fulla ástæðu til þess að taka fram í 69., 75. og 84. gr. frumvarpsins um hald, leit í húsum o.fl. og símahlustun o.fl., að með ótvíræðu samþykki sé átt við samþykki sakbornings og lögráðamanns ef sakborningur er yngri en 18 ára.

10. Barnaverndarstofa mælir eindregið með því að í ákvæði 78. gr. frumvarpsins, um málsmeðferð vegna líkamsleitar, líkamsrannsóknar eða geðrannsóknar, verði gert ráð fyrir tilkynningu til barnaverndarnefndar ef sakborningur er yngri en 18 ára og leitast við að gefa fulltrúa barnaverndarnefndar kost á að vera viðstaddur rannsókn auk þess sem barni verði ætíð skipaður verjandi við þessar aðstæður.

11. Barnaverndarstofa telur mjög mikilvægt að tekið verði skýrt fram um skyldu lögreglu eða dómara að tilkynna barnaverndarnefnd ef gerð er krafa um gæsluvarðhald og sakborningur er yngri en 18 ára, t.d. í 98. gr. frumvarpsins um málsmeðferð í tilefni af kröfu um gæsluvarðhald. Gríðarlega mikilvægt er að tryggja sem best samstarf og samfellu í störfum lögreglu annars vegar og barnaverndarnefndar hins vegar þegar unnið er í málum ungra sakborninga og sjálfsagt tryggja að barnaverndarnefnd berist upplýsingar um jafnafrífaríka aðgerð og gæsluvarðhald.

12. Barnaverndarstofa mælir eindregið með því að tekið verði fram í c. lið 99. gr. að auk verjanda sé skylt að verða við ósk gæslufanga yngri en 18 ára um að hafa samband við barnaverndarnefnd.

13. Ef ákvæði 59. gr. frumvarpsins um skýrslutöku af börnum sem brotaþolum á rannsóknarstigi verður ekki breytt þá telur Barnaverndarstofa mjög brýnt að mæla sérstaklega fyrir um skyldu til að hraða meðferð þeirra rannsóknarmála fyrir dómi sem mest má vera. Barnaverndarstofa mælir með því að settir verði tímafrestir, að taka verði skýrslu af barni í þessum tilvikum innan viku frá því að beiðni berst dómara.

14. Barnaverndarstofa telur nauðsynlegt að kveða á um í 2. mgr. 104. gr. að dómara beri að tilkynna réttargæslumanni og barnaverndarnefnd um skýrslutöku af sakborningi og brotaþola ef viðkomandi er yngri en 18 ára.

15. Þá telur Barnaverndarstofa nauðsynlegt að kveða á um skyldu til að tilkynna barnaverndarnefnd um skýrslutökur af börnum fyrir dómi í öðrum tilvikum. Þannig eigi að bæta við 113. gr. ákvæði um að ákæranda beri að tilkynna barnaverndarnefnd ef taka á



BARNAVERNDARSTOFA

skýrslu fyrir dómi af ákærða yngri en 18 ára og að barnaverndarnefnd geti sent fulltrúa sinn til að vera viðstaddur skýrslutöku. Til greina kemur að afmarka brot með sama hætti og í 61. gr. frumvarpsins.

16. Barnaverndarstofa telur einnig nauðsynlegt að taka með sama hætti af skarið í 120. gr. frumvarpsins um tilkynningu til barnaverndarnefndar um skýrslur fyrir dómi af brotþola og öðrum vitnum yngri en 18 ára. Gera verði ráð fyrir samskonar afmrkun brota varðandi brotþola og í ákvæðinu um sakborning/ákærða en hugsa mætti sér aðra afmörkun um önnur vitni.

17. Í 146. gr. frumvarpsins er minnst á sáttamiðlun en Barnaverndarstofa sé engin önnur merki um sáttamiðlun í frumvarpinu. Barnaverndarstofa telur brýnt að gera frekari grein fyrir þessu úrræði í lögnum um meðferð sakamála, fjalla um skilgreiningu sáttamiðlunar, skilyrði fyrir því að beita þessu úrræði og nánar um framkvæmdina. Í því samhengi er nauðsynlegt að taka fram um tilkynningarskyldu til barnaverndarnefndar ef lögregla telur rétt að beita sáttamiðlun í máli sakbornings yngri en 18 ára.

18. Barnaverndarstofa mælir eindregið með því að ákæranda beri að tilkynna barnaverndarnefnd skv. 147. gr. ef mál er fellt niður eða fallið frá saksókn og sakborningur eða brotþoli er undir 18 ára aldri.

19. Barnaverndarstofa telur nauðsynlegt að taka fram í 152. gr. að ákæranda beri að tilkynna barnaverndarnefnd um útgáfu ákæru á hendur sakborningi yngri en 18 ára. Hið sama beri að gera ef gefin er út ákæra og brotþoli er undir 18 ára.

20. Í 218. gr. er fjallað um ábyrgð ákærða á greiðslu sakarkostnaðar. Barnaverndarstofa mælir sérstaklega með því að lögfest verði heimild til að fella niður eða lækka sakarkostnað þegar ákærði er yngri en 18 ára þegar brot er framið. Þetta er sérstaklega mikilvægt ef farið er að tillögu Barnaverndarstofu um að víka út skyldu til að skipa börnum verjanda. Telja verður sjálfsagt að börn hafi verjanda til að gæta hagsmuna sinna við rannsókn og meðferð opinberra mála en mikilvægt að íþyngja ekki börnum um of með greiðslu hás sakarkostnaðar jafnvel þó þau verði fundin sek um brot.

21. Barnaverndarstofa telur mjög brýnt að breyta ákvæði 2. mgr. 227. gr. frumvarpsins um upplýsingar úr sakaskrá. Ákvæðið í frumvarpinu gengur þvert gegn ákvæði 3. mgr. 44. gr. barnaverndarlaganna nr. 80/2002 þar sem lögreglu og sakaskrá ríkisins er gert skylt að láta barnaverndarnefndum endurgjaldslaust í té upplýsingar sem þessar stofnanir búa yfir um barn og foreldra þess og varðað geta barnaverndarmál. Það er gríðarlega brýnt að barnaverndarnefndir eigi greiðan aðgang að upplýsingum af þessu tagi enda verða



BARNAVERNDARSTOFA

barnaverndarnefndir að geta tekið ákvarðanir um jafn alvarlegar aðgerðir og t.d. að höfða mál á hendur foreldri til sviptingar forsjár ef foreldri er vanhæft eða hefur framið alvarlegt brot gegn barni.

Barnaverndarstofa er reiðubúin til að gefa allar frekari upplýsingar sem stofan býr yfir ef þess er óskað.

Virðingarfyllst
f.h. Barnaverndarstofu

Bragi Guðbrandsson

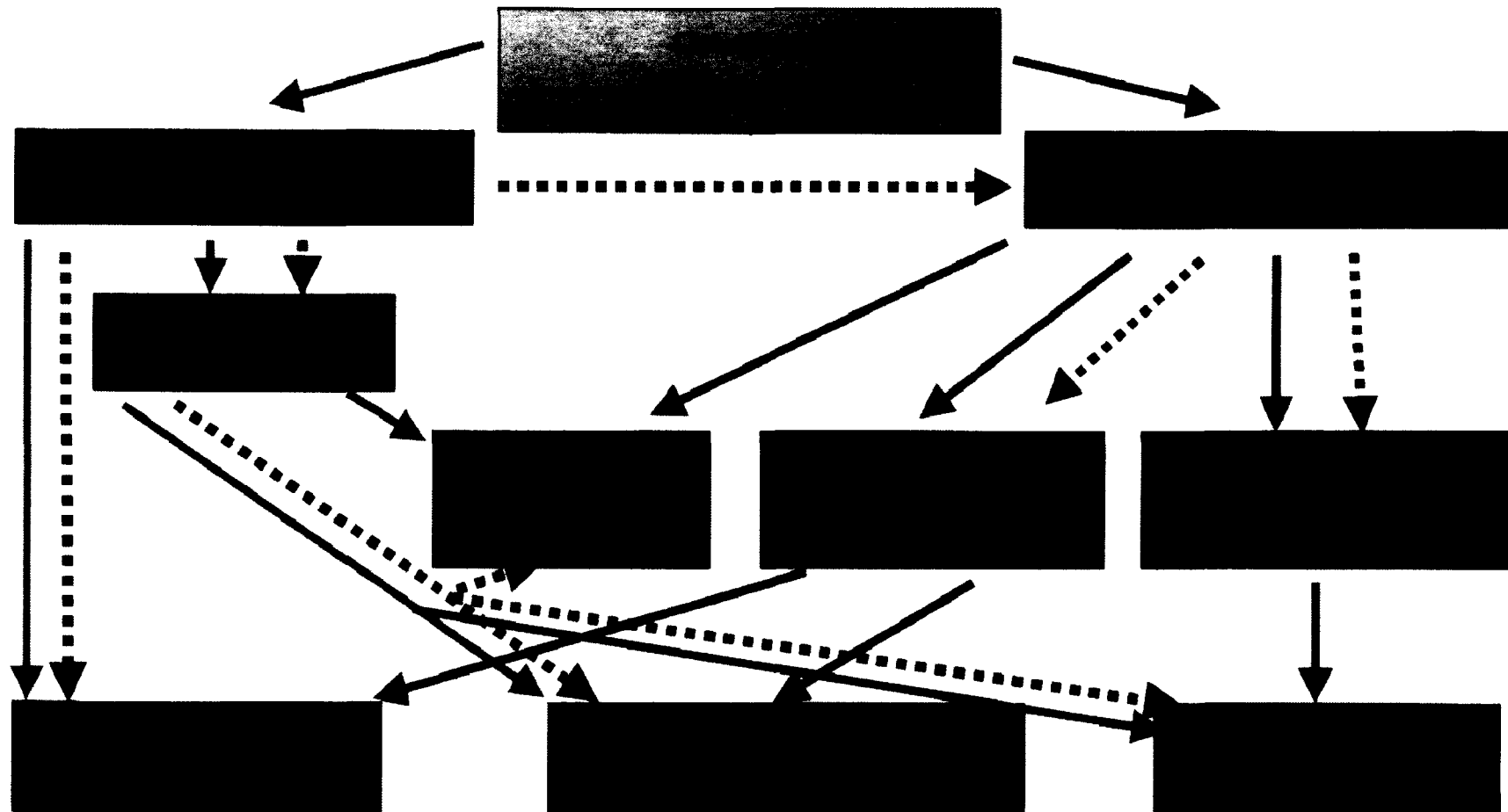
Bragi Guðbrandsson



Hrefna Friðriksdóttir

Hrefna Friðriksdóttir

XXXXXXXXXX *The Police and the Prosecuting Authority*



Fra Boga Nilssyni : Kafi úr skýrslu um sérstakar
Rannsóknaraðgerðir lögreglu.

20.2.08

Allsherjarnefnd

Alþingi
Erindi nr. P 135/1498

komudagur 20.2.2008

**7.1.2. Heimild til notkunar eftirfararbúnaðar bætt við 86. gr. oml. og
rannsóknaraðgerðir skilgreindar nánar.**

Nefndin leggur til nokkrar breytingar á 86. gr. oml. Lagt er til að bætt verði við ákvæðið
heimild til notkunar á eftirfararbúnaði. Að öðru leyti er breytingunum ætlað að skilgreina
ítarlegar rannsóknaraðgerðir samkvæmt ákvæðinu, einkum heimildir til myndatöku. Leggur
nefndin til að 86. gr. verði svohljóðandi:

Í þágu rannsóknar máls og með þeim skilyrðum sem greind eru í 87. gr. getur lögreglan:

- a. hlerað, tekið upp og afritað símtöl eða önnur fjarskipti við tiltekinn síma eða annað
fjarskiptatæki,
- b. aflað upplýsinga um hvaða símar eða önnur fjarskiptatæki tengjast eða hafa tengst
tilteknum síma eða öðru fjarskiptatæki,
- c. hlerað, tekið upp og afritað önnur samtöl, aðra orðræðu eða annars konar hljóð eða
merki með sérstökum tæknibúnaði,
- d. tekið myndir af fólki eða fylgst með fólki í sjónauka eða með sjálfvirkum eða
fjarstýrðum myndatökubúnaði eða öðrum sambærilegum tæknibúnaði á stað sem
almenningur á ekki aðgang að,
- e. komið fyrir búnaði til eftirfarar inni í bifreið eða öðru farartæki, varningi eða á manni,
t.d. í veski, handtösku eða í fatnaði hans, eða farið inn í læsta geymslu eða hirslur til að
koma slíkum búnaði fyrir.

Eins og lýst var í kafla 5.8. að framan hefur notkun lögreglu á eftirfararbúnaði bæði hér á
landi og í nágrannaríkjum færst í vöxt á undanförunum árum. Tækjabúnaðar af þessum
toga er þó hvergi getið í lögum um meðferð opinberra mála. Nefndin leggur til að í e-lið
86. gr. laganna verði veitt heimild til þess að koma fyrir eftirfararbúnaði inni í bifreið eða
öðru farartæki, varningi eða á manni eða fara inn í læsta geymslu eða hirslur til þess að
koma slíkum búnaði fyrir. Yrði heimild til slíkra aðgerða þó háð því að dómsúrskurður
liggi fyrir eins og nánar verður rakið í umfjöllun um breytingar á 87. gr. oml. ~~Verði~~
~~eftirfararbúnaði hins vegar komið fyrir þannig að hann sé festur á ökutæki eða varning á~~
~~almannafæri eða á stöðum sem almenningur á aðgang að megi þó falla frá skilyrði um~~
~~dómsúrskurð. Verður gerð nánari grein fyrir þeirri tillögu nefndarinnar í umfjöllun~~
breytingar á 87. gr. oml.

~~Nefndin leggur til, samhliða fyrrgreindum tillögum að lagabreytingum, að ríkissóknari~~
~~setji nánari fyrirmæli eða verklagsreglur fyrir lögreglustjóra um notkun~~
eftirfararbúnaðarins.

Loks leggur nefndin til að ákvæði um myndatöku í d-lið 86. gr. verði gert skýrara er nú
er. Stefnt er að því að ákvæðið nái til þeirrar aðstöðu að beitt sé sérstökum tækjabúnaði til
myndatöku, t.d. aðdráttarlinsu á myndavél, eða notaður er sjálfvirkur eða fjarstýrður
myndatökubúnaður með leynd til þess að taka myndir af mönnum jafnvel þótt slíkt eigi
sér stað á almannafæri. Það sama gildir ef teknar eru myndir af manni á stað sem
almenningur á ekki aðgang að.

.....
1. mgr. C. lið 2
Ska 2. mgr. 82. gr. framvarps.

5. 87. gr. laganna orðast svo:

1. Til aðgerða sem taldar eru upp í 86. gr. þarf úrskurð dómara. Þó ber að veita lögreglu upplýsingar skv. b-lið þeirrar greinar án dómsúrskurðar ef fyrir liggur samþykki umráðamanns og eiginlegs notanda síma eða fjarskiptatækis. Í úrskurði skal m.a. taka fram hvaða tiltekinn síma eða fjarskiptatæki sé um að ræða, sbr. a- og b-lið, og hvar og með hverjum hætti samtöl, önnur orðræða, hljóð eða merki skulu numin eða myndir teknar, sbr. c-, d- og e-lið. Heimild til aðgerðar skal standa lengst í fjórar vikur og skulu tímamörk ákveðin í úrskurðinum. Tímamörkin má framlengja með dómsúrskurði, lengst til fjögurra vikna hverju sinni.

2. Eftirfarandi skilyrði verða að vera fyrir hendi svo heimila megir aðgerð skv. 86. gr.:

a. að ástæða sé til að ætla að á þann hátt sem um ræðir hafi grunaði samskipti við aðra eða aðrir við hann,

b. að ástæða sé til að ætla að upplýsingar, sem skipt geta miklu fyrir rannsókn máls, fáiist með þessum hætti,

c. að rannsókn beinist að broti sem varðað getur að lögum átta ára fangelsi, ásetningsbroti gegn X. kafla og 262. gr. almennra hegningarlaga eða brotum gegn XI. kafla, 108. gr., 1. mgr. 111. gr., 112. gr., 1. mgr. 168. gr., 1. mgr. 176. gr., 225. gr., 233. gr. og 251. gr. almennra hegningarlaga.

3. Að uppfylltum skilyrðum a- og b-liðar má ennfremur heimila að aflað verði upplýsinga um tengingu eða samskipti tiltekinnna síma ef um er að ræða ítrekað brot gegn 232. gr. almennra hegningarlaga. Sama gildir um brot gegn 249. gr. a, 1. og 2. mgr. 257. gr. og 2. mgr. 259. gr. ef brot er framið með því að notuð er fjarskiptabjónusta.

4. Hlerun samkvæmt c-lið 86. gr. má einungis heimila þegar rannsókn beinist að broti sem þegar hefur stofnað eða getur stofnað lífi manns í hættu eða það ógnar velferð manna eða verulegum almannahagsmunum.

~~5. Í þögn rannsóknar má lögreglan taka upp hljóð, taka myndir og festa eftirfarandi á bálendi eða annað farartæki eða varning á almannafæri eða á stöðum sem almenningur á aðgang að án þess að skilyrðum 1. og 2. mgr. sé fullnægt.~~

6. Aðilum sem reka póst- og fjarskiptabjónustu, opinberum eða einkareknum ber að aðstoða lögregluna, eftir því sem þörf krefur, við aðgerðir sem fjallað er um í þessum kafla laganna og ráðist er í samkvæmt heimild í dómsúrskurði eða samkvæmt beinni lagaheimild, sbr. 2. málslíð 1. mgr. 87. gr.

7. Aðilum sem reka fjarskiptabjónustu er skylt að veita lögreglu upplýsingar um fyrir hvaða símtækjum og símanúmerum tiltekinn einstaklingur er skráður sem eigandi, umráðamaður eða notandi þótt hvorki nafn hans né viðkomandi símanúmer komi fram í símaskrá sem almenningur hefur aðgang að.

Reykjavík, 15. janúar 2008.

Til allsherjarnefndar Alþingis.

Varðar frumvarp til laga um meðferð sakamála.

I. Inngangur

Ábendingar mínar lúta fyrst og fremst að kafla um ákærvaldið en auk þess mun ég víkja að örfáum öðrum efnisatriðum. Ekki má líta svo á að ég sjái ekki annað athugavert við frumvarpið. Þar mætti margt öðru vísi vera að mínum dómi.

Mér hugnast betur að tala um meðferð refsímála heldur en meðferð sakamála og getur verið að orðið refsímál komi fyrir í þeim texta sem ég rita í stað orðsins sakamál. Tek ég þó fram að mér finnst þetta ekki skipta miklu máli. Vil þó benda á 1. gr. frumvarpsins þar sem segir: „*Þau mál öll, sem handhafar ákærvalds höfða til refsingar lögum samkvæmt, skulu sæta meðferð eftir ákvæðum laga þessara, nema öðru vísi sé fyrir mælt í lögum.*“ (Undirstrikun bn). Auk þess má benda á hugtökin refsirétt, refsilög, refsilaganefnd o.s.frv.

II. Ákærvaldið.

Ég geri ekki athugasemdir við einstakar greinar frumvarpsins heldur endurskrifa kaflann, þ.e. er III. kafla frumvarpsins. Fylgir kaflinn þessu erindi ásamt athugasemdum. Sama lagagreinafjöldi er haldið í kaflanum og leitast er við að skipa honum með áþekktum hætti og gert hefur verið í frumvarpinu. Ekki fylgir ítarleg umsögn um greinar kaflans en flestar greinarnar skýra sig sjálfar.

III. Nokkrir punktar.

1. Varnarþing.

Þótt varnarþingsreglur í 50. gr. frumvarpsins þurfi e.t.v. ekki að framkvæma þannig að þær leiði til verulegra breytinga á gildandi reglum er ljóst að lagt er til að það verði aðalregla að mál skuli höfða á heimilisvarnarþingi. Ég tel að aðalregla gildandi laga þ.e.a.s. regla um brotavarnarþing, sé betri, eðlilegri og jafnframt í samræmi við þá megin reglu að brot skuli rannsaka í umdæmi þar sem það var framið.

Jafnframt tel ég að gera þurfi varnarþingsreglur sveigjanlegri t.d. í ákveðnum mála- eða brotaflokkum. Sérstaklega hef ég í huga innflutning fíkniefna. Allmörg dæmi eru þess að erlendir ríkisborgarar, búsettir erlendis séu stöðvaðir á Keflavíkurflugvelli eða Seyðisfirði við þessa iðju. Í flestum tilvikum er æskilegt að geta valið Héraðsdóm

Reykjavíkur sem varnarþing enda málin oft rannsókum á vegum lögreglustjórans á höfuðborgarsvæðinu en sakborningur/ar gjarnan í gæsluvarðhaldi á Litla-Hrauni.

2. Kærðar ákvarðanir skv. 52. gr. og 147. gr. Óhjákvæmilegar lagfæringar.

a. Bendi á að ákvörðun um að hætta rannsókn jafnvel að vísa kæru frá getur oft verið tekin á 2. stigi ákærvalds. Í gildandi ákvæði er því miður ekki gert ráð fyrir því og heldur ekki í frumvarpinu. Óhjákvæmilegt er að miða við að slík ákörðun verði tekin bæði hjá lögreglu og á 2. stigi ákærvalds. Get ég ekki bent á skýrari reglur eða fyrirkomulag um þetta efni til að hafa sem fyrirmynd heldur en dönsku réttarfarslög, sbr. 749. gr., sbr. einkum 721. gr.

d. Í 147. gr. vantar heimild til að kæra ákvörðun sem tekin er á 2. stigi ákærvalds til ríkissaksóknara. Hins vegar er í 3. mgr. fjallað um kæru uppá 3. stig, þ.e. kærumál vegna ákvörðunar lögreglustjóra, sem má sleppa.

3. Birting dóms o.fl.

Í 3. mgr. 185. frumvarpsins segir að ákærandi skuli birta dómsfellda dóm þegar við á. Ekki hefur mér tekist að finna ákvæði í frumvarpinu um framkvæmd birtingar dóma og úrskurða, sbr. hins vegar XXIV. kafla frumvarpsins um birtingu ákæru.

4. Þingfesting.

Hef nokkrum sinnum lagt til að ákvæði og fyrirkomulag um þingfestingu yrði endurskoðað og þingfesting í mynd núgildandi laga lagt niður.

5. Ákærði sæki þing við aðalmeðferð.

Tel að ákærða eigi að vera skylt að vera við aðalmeðferð máls nema dómari veiti honum leyfi til að víkja af þingi.

6. Skýrslutaka fyrir dómi á rannsóknarstigi skv. 59. gr.

Tel að ekki eigi að vera skylt, eins og nú er, að láta taka skýrslur af börnum sem þolendum brota fyrir dómi enda getur þessi regla tafið og skaðað rannsóknina.

Í athugasemdum með drögunum segir að ákvæðin í nosku lögnum um meðferð sakamála um skýrslutöku fyrir dómi hafi að nokkru leyti verið höfð sem fyrirmynd.

Ákvæðin í norsku lögnum eru að verulegu leyti ólík þeim sem tekin voru upp með lögum nr. 36/1999. Skýrslutakan í Noregi fer fram utan réttar., þ.e.a.s. um hana gilda ekki dómþingsreglur. Framkvæmdin er því á þann veg að skýrslan er tekin utan dómþings, venjulega á lögreglustöð í sérútbúinni aðstöðu, af sérhæfum lögreglumanni/konu að viðstöddum dómara og þeim öðrum sem viðstaddir mega vera.

Í Danmörku hefur skýrslutakan verið og er í höndum lögreglu. Þar var nýlega farið rækilega yfir málsmeðferð vegna kynferðisbrota gegn börnum og í kjölfar þess var eftirfarandi ákvæði bætt inn í réttarfarslög til staðfestingar á gildandi framkvæmd eins og fram kemur í lögskýringargögnum:

§ 872. Politiets afhøring af et barn kan, når afhøringen er optaget på video (videoafhøring), benyttes som bevis under hovedforhandlingen.

Ekki ætti neitt að vera því til fyrirstöðu að samskonar ákvæði yrði sett í réttarfarslög okkar og kveðið á um að skýrslur sem teknar eru á vegum lögreglu og ákærvalds upp á myndband megi dómari taka til greina sem sönnunargagn. Megin máli skiptir að umgjörð og fyrirkomulag skýrslutökunnar uppfylli að öllu leyti kröfur um réttláta málsmeðferð.

7. Kæfur á hendur starfsmönnum lögreglu og ákærvalds vegna ætlaðra refsiverðra brota við framkvæmd starfa.

Tel mjög mikilvægt að kveðið verði á um hver rannsaka skuli hin ætluðu brot í réttarfarslögum. Eðlilegra að mínum dómi að því sé skipað í lögum um meðferð refsímála heldur en í lögreglulögum.

Sem kunnugt er fyrirkomulagið þannig í Danmörku að ákærendur á 2. stigi ákærvalds, statsadvokater, annast rannsóknir bæði vegna ætlaðrar refsiverðrar háttsemi og vegna ætlaðra annars konar ávirðinga (adfærdssager), sbr. kafla 93b og 93c í dönsku réttarfarslögnum.

Í Noregi annast Spesialenheten for politisaker þessi mál frá 1. janúar 2005, sbr. 6. mgr. 67. refsiréttarfarslaganna norsku, sbr. lög nr. 13/2004. Var áður sinnt af Sefo.

8. Mál þeirra sem yngri eru en 15 ára. Tel æskilegt að ákvæði verði sett í réttarfarslög sem kveði á um heimildir lögreglu gagnvart þeim sem fremja brot áður en þeir ná sakhæfisaldri, t.d. um heimild til að yfirheyra ósakhæfa, halda þeim á lögreglustöð o.s.frv. Sem kunnugt er hafa slík ákvæði verið sett í dönsk réttarfarslög, sbr. kafla 75b, e.t.v. að gefnu tilefni.

9. Sameining mála.

Hafi mál verið höfðað á hendur sama einstaklingi fyrir tveimur dómstólum út af mismunandi sakarefnum er æskilegt að unnt að sé sameina málin með samkomulagi dómstólanna og e.a. ákærða og ákærvalds.

Virðingarfyllst,



III. KAFLI Ákærvaldið.

18. gr.

1. Opinberir ákærendur eru ríkissaksóknari, héraðssaksóknarar, lögreglustjórar og þeir sem skipaðir eru eða ráðnir til þess að aðstoða þá við að reka refsímál fyrir dómstólum.

2. Hlutverk opinberra ákæranda er að tryggja, í samvinnu við lögreglu, að þeir sem afbrot fremja verði beittir lögmætum viðurlögum.

3. Ákærendur skulu vinna að því að hið sanna og rétta komi í ljós og gæta jafnt að þeim atriðum sem horfa til sýknu og sektar. Þeim ber jafnframt að hraða meðferð mála eftir því sem kostur er.

4. Ákærendum er skylt að gæta þagmælsku um atriði sem þeir fá vitneskju um í starfi sínu eða vegna starfs síns og leynt eiga að fara vegna lögmæltra almanna- eða einkahagsmuna. Tekur þetta til upplýsinga um einkahagi manna sem eðlilegt er að leynt fari, upplýsinga sem varða starfshætti ákærvalds og lögreglu og fyrirhugaðar aðgerðir í þágu rannsóknar, og annarra upplýsinga sem leynt skulu fara samkvæmt lögum, stjórnvaldsfyrirmælum eða eðli máls. Þagnarskyldan helst þótt látið sé af starfi.

19. gr.

1. Dómsmálaráðherra hefur eftirlit með framkvæmd ákærvalds og getur krafist þess að ríkissaksóknari láti í té gögn og greinargerð um meðferð einstakra mála.

2. Þau sérákvæði í lögum skulu haldast þar sem kveðið er á um að mál skuli því aðeins höfðað að dómsmálaráðherra mæli svo fyrir. Þegar svo stendur á leggur ráðherra samþykki sitt á ákæru og áfrýjun og getur að auki gefið ríkissaksóknara fyrirmæli um meðferð máls, þar á meðal um rannsókn þess.

20. gr.

1. Ríkissaksóknari er æðsti handhafi ákærvalds. Hann skal skipaður af dómsmálaráðherra ótímabundið. Skal hann fullnægja lagaskilyrðum til skipunar í dómaraembætti við Hæstarétt og njóta sömu löggjara og hæstaréttardómarar, eftir því sem við verður komið. Hann hefur embættisskrifstofu í Reykjavík.

2. Vararíkissaksóknari er staðgengill ríkissaksóknara og annast valdheimildir ríkissaksóknara í umboði eða forföllum hans. Dómsmálaráðherra skipar vararíkissaksóknara til fimm ára í senn. Hann skal fullnægja sömu lagaskilyrðum og ríkissaksóknari.

3. Dómsmálaráðherra er heimilt, samkvæmt ósk ríkissaksóknara, að skipa héraðssaksóknara, einn eða fleiri, til aðstoðar ríkissaksóknara við framkvæmd skyldustarfa hans samkvæmt lögum þessum, þar með að annast meðferð mála fyrir Hæstarétti.

4. Ríkissaksóknari getur falið öðrum héraðssaksóknurum meðferð einstakra mála fyrir Hæstarétti.

5. Ríkissaksóknari ræður annað starfsfólk til starfa við embætti sitt.

21. gr.

1. Ríkissaksóknari tekur ákvörðun um áfrýjun mála og annast meðferð þeirra fyrir Hæstarétti.

2. Ríkissaksóknari hefur eftirlit með öðrum opinberum ákærendum. Hann getur gefið öðrum opinberum ákærendum almenn fyrirmæli og leiðbeiningar og jafnframt fyrirmæli um meðferð einstakra mála, þar með um að byrja, halda áfram eða hætta meðferð máls.

3. Ríkissaksóknari fjallar um og afgreiðir kærur á ákvörðunum sem héraðssaksóknarar taka á 1. stigi. Ákvarðanir ríkissaksóknara eru endanlegar.

22. gr.

1. Dómsmálaráðherra skipar héraðssaksóknara ótímabundið og ákveður fjölda þeirra að höfðu samráði við ríkissaksóknara. Þeir skulu fullnægja skilyrðum til skipunar í embætti héraðsdómara.

2. Dómsmálaráðherra getur, að tillögu ríkissaksóknara, ráðið aðstoðarhéraðssaksóknara til starfa á skrifstofu héraðssaksóknara. Þeir skulu hafa lokið embættisprófi í lögfræði eða háskólaprófi í þeirri grein sem metið verður jafngilt. Aðstoðarhéraðssaksóknarar sinna þeim málum sem héraðssaksóknarar fela þeim.

3. Embættisskrifstofa héraðssaksóknara er í Reykjavík.

4. Héraðssaksóknarar annast meðferð mála fyrir héraðsdómstólum hvar sem er á landinu. Þeir hafa eftirlit með meðferð lögreglustjóra á refsímálum. Þeir fjalla um og afgreiða kærur á ákvörðunum sem lögreglustjórar hafa tekið í sambandi við meðferð refsímáls. Þeir geta gefið lögreglustjórum fyrirmæli og veitt leiðbeininar í einstökum málum eins og lýst er í 2. mgr. 21. gr.

6. Dómsmálaráðherra skipar forstöðumann héraðssaksóknara til fimm ára í senn. Staðgengill hans er sá héraðssaksóknari sem lengst hefur gegnt starfi ákæranda.

7. Forstöðumaður gegnir störfum héraðssaksóknara en hefur jafnframt með höndum stjórn embættisskrifstofu og ber ábyrgð á starfsemi hennar. Hann skiptir verkum milli héraðssaksóknara og skipar aðstoðarhéraðssaksóknurum til starfa samkvæmt almennum reglum sem ríkissaksóknari hefur samþykkt.

8. Forstöðumaður ræður aðra starfsmenn en héraðssaksóknara og aðstoðarhéraðssaksóknara og slítur ráðningu þeirra.

9. Dómsmálaráðherra skipar sérstakan héraðssaksóknara með aðsetur á höfuðborgarsvæðinu til þess að vera í fyrirsvari rannsóknar og eftirfarandi málshöfðunar vegna refsiverðra efnahagsbrota.

10. Dómsmálaráðherra getur, að tillögu ríkissaksóknara, ráðið aðstoðarhéraðssaksóknara til starfa á skrifstofu héraðssaksóknarans.

11. Dómsmálaráðherra setur reglugerð um starfsemi héraðssaksóknara efnahagsbrota þar á meðal um verkaskiptingu héraðssaksóknara efnahagsbrota., annarra héraðssaksóknara og lögreglustjóra, sbr. 3. mgr. 24. gr.

23. gr.

1. Lögreglustjóra til aðstoðar við meðferð ákærvalds samkvæmt lögum þessum eru aðstoðarlögreglustjórar og fulltrúar sem lögreglustjóri ræður til þeirra starfa. Skulu þeir hafa lokið embættis- eða meistaraþrófi í lögfræði.

2. Héraðssaksóknari getur tekið við máli úr hendi lögreglustjóra, sagt fyrir um meðferð þess á rannsóknarstigi og afgreitt að rannsókn lokinni eða falið öðrum lögreglustjóra meðferð þess.

3. Ríkissaksóknari getur sett almennar reglur þar sem kveðið er á um að rannsókn í ákveðnum málum skuli stjórnað og framkvæmd af öðrum lögreglustjóra en málið heyrði ella undir.

24. gr.

1. Ríkissaksóknari höfðar sakamál ef brot varðar X. kafla almennra hegningarlaga, svo og þau mál önnur þar sem dómsmálaráðherra tekur ákvörðun um saksókn, sbr. 2. mgr. 19. gr. Ef sú háttsemi sem um ræðir felur í sér annað eða önnur brot höfðar ríkissaksóknari mál vegna þeirra.

2. Héraðssaksóknari höfðar mál sem ríkissaksóknari og lögreglustjórar höfða ekki samkvæmt þessum lögum eða reglugerðum settum samkvæmt heimild í þeim.

3. Lögreglustjórar höfða mál vegna sérrefsilagabrota ef refsing samkvæmt lögnum getur ekki varðað þyngri refsingu en fangelsi í 2 ár og vegna eftirgreindra brota á almennum hegningarlögum nema kveðið sé á um annað í reglugerð sem dómsmálaráðherra setur samkvæmt 10. mgr. 22. gr.:

a. brot á 155. - 158. gr.

b. brot á 219. gr. ef brot tengist broti á umferðarlögum og 217. gr. og 1. mgr. 218. gr.

c. brot á 231. gr.

d. brot á ákvæðum XXVI. kafla öðrum en 251. og 252. gr.

e. brot á 257., 258., 259. 261., og 263. gr.

4. Lögreglustjóri sem stýrt hefur rannsókn brots höfðar sakamál vegna þess, nema ríkissaksóknari eða héraðssaksóknari höfði málið eða annað leiði af reglum um varnarþing.

25. gr.

1. Í héraði flytur ríkissaksóknari þau mál sem hann höfðar. Hann getur falið vararíkissaksóknara eða héraðssaksóknara sem hjá honum starfar flutning slíkra mála.

2. Í héraði flytur héraðssaksóknari eða aðstoðarhéraðssaksóknari þau mál sem héraðssaksóknari höfðar. Héraðssaksóknari getur falið lögreglustjóra flutning máls fyrir héraðsdómi. Lögreglustjórar geta falið löglærðum starfsmönnum sínum að flytja slíkt mál.

3. Lögreglustjórar annast flutning þeirra mála, sem þeir höfða, fyrir héraðsdómi. Þeir geta falið löglærðum starfsmönnum sínum flutning þessara mála. Lögreglustjórum er heimilt að fela öðrum lögreglustjórum að sækja þing í máli. Forstöðumaður héraðssaksóknara getur ákveðið að héraðssaksóknari taki við flutningi máls samkvæmt þessari málsgrein hvenær sem hann telur þess þörf.

4. Ríkissaksóknari sækir mál sem áfrýjað er til Hæstaréttar. Hann getur falið vararíkissaksóknara eða héraðssaksóknara að flytja þau mál.

26. gr.

1. Hver sem telst vanhæfur til að taka þátt í meðferð máls eftir reglum II. kafla stjórnssýslulaga um sérstakt hæfi má ekki sinna starfi ákæranda í málinu.

2. Ákærandi metur sjálfur hvort hann er vanhæfur til að fara með tiltekið mál. Telji sakborningur ákæranda vanhæfan til fara með málið skal ákærandinn leggja álitafnið þegar fyrir þann ákæranda sem honum er næstur og ofar settur. Eigi ríkissaksóknari í hlut getur dómsmálaráðherra metið að hann sé ekki vanhæfur. Hafi ríkissaksóknara tekið ákvörðun að gefnu tilefni um að hann sé ekki vanhæfur til meðferðar máls getur dómsmálaráðherra lagt til við forseta Íslands að ákvörðun ríkissaksóknara skuli felld úr gildi. Setur dómsmálaráðherra þá sérstakan saksóknara til að fara með málið.

Athugasemdir:

Lögreglan er hluti af ákæruvaldinu og er áþekka skipan ekki að finna í Evrópu nema í Danmörku og Noregi. Þar er líklega aldalöng reynsla á því fyrirkomulagi og þess vegna er eðlilegt að leitað sé upplýsinga úr reynslubanka þeirra þegar skipan ákæruvalds hér er endurskoðuð. Tillaga um þrískiptingu ákærnuvaldsins byggist á dansk/norskum fyrirmyndum.

Lögreglustjórar hér á landi sinna bæði lögreglustjórn og ákæruvaldi með sama hætti og lögreglustjórar í Danmörku og Noregi en hafa verður í huga að hér á landi hafa allir lögreglustjórar nema lögreglustjórinn á höfuðborgarsvæðinu önnur óskyld viðfangsefni með höndum sem sýslumenn. Að mínum dómi gerir þetta því miður skipan ákæruvaldsins óskýrari og veikari heldur en í Danmörku og Noregi.

Um 18. gr. Mikilvægt er að kveðið sé á um það hverjir séu ákærendur og þar með að staða þeirra sem ráðnir eru ákærendum til aðstoðar, einkum lögreglustjórum, sé viðurkennd sem staða ákæranda. Að sjálfsögðu sækja þeir, sem skipaðir eru eða ráðnir ríkissaksóknara, héraðssaksóknurum og lögreglustjórum til aðstoðar við rekstur refsímála fyrir dómstólum, heimildir sínar til húsbænda sinna. Ákærendur eru hér tilgreindir "opinberir ákærendur" enda mega einstaklingar höfða refsímál, sbr. ákvæði í XXV. kafla almennra hegningarlaga nr. 19/1940.

Æskilegt er að stöðuheiti, annað en fulltrúi lögreglustjóra, verði fundið. Stöðuheitið lögreglufulltrúi er notað og frátekið hjá lögreglunni þannig að ekki er auðvelt að finna þjálft stöðuheiti. Vafalaust má venjast stöðuheiti sem þykir óþjálft í fyrstu. Stungið hefur verið upp á stöðuheitum svo sem lögreglusóknari, lögreglusaksóknari og lögregluákærandi fyrir þá fulltrúa lögreglustjóra sem ráðnir eru/verða til þess að aðstoða lögreglustjóra við meðferð ákæruvalds.

Tel ekki ástæðu til að tekið verði upp ákvæði þar sem segir að ákærendur taki ekki við fyrirmælum frá öðrum stjórnvöldum um meðferðferð ákæruvalds, nema sérstaklega sé kveðið á um það í lögum. Það hefur legið ljóst fyrir að ákærendur taka ekki við fyrirmælum frá öðrum stjórnvöldum og varasamt er að gefa í skyn að unnt sé að ákveða með almennum lögum að ákærendur skuli taka við fyrirmælum frá öðrum stjórnvöldum.

Um 20. gr. Tel ekki ástæðu til að kveða á um að ríkissaksóknari beri ábyrgð á ákvörðunum þeirra sem við embætti hans starfa. Að sjálfsögðu eru ákvarðanir sem teknar eru af starfsmönnum ríkissaksóknara og kynntar á vegum embættisins yfirleitt bindandi fyrir ríkissaksóknara og eru að því leyti á hans ábyrgð. Hefur þetta ekki verið álitaefni eða skapað vanda fram að þessu.

Um 21. gr. Tel gildandi ákvæði um aðild að kærumálum heppilegri en þau sem sett eru fram í frumvarpinu, sbr. 6. mgr. 25. gr. og 5. gr. 26. gr. frumvarpsins. Eiga ákvæði um þetta efni heima í kafla um kærur, sbr. XXX. kafla frumvarpsins. Gæti ákvæðið komið inn sem 1. mgr. 193. gr. og verið svohljóðandi:

Aðilar kærumáls eru annars vegar ákærandi, sem hefur átt aðild að þeirri dómsúrlausn sem kærð er og hins vegar sakborningur eða annar sá sem kærð úrlausn varðar.

Um 22. gr. Héraðssaksóknarar. Einn almennra héraðssaksóknara verði í fyrirvari starfseminnar en að öðru leyti skulu þeir vera hliðsettir. Hafa ber í huga að ríkissaksóknari hefur eftirlit með ákærendum og getur gefið þeim fyrirmæli og leiðbeiningar.

Efnahagsbrot. Legg eindregið til að kveðið verði á um að skipa skuli sérstakan héraðssaksóknara til að annast meðferð efnahagsbrotamála. Tryggja þarf, hugsanlega með breytingu á lögreglulögum, að með héraðssaksóknaranum starfi m.a. lögreglumenn. Héraðssaksóknarinn hafi með höndum faglega stjórn og ábyrgð á rannsóknnum sem lögreglumenn framkvæma. Jafnframt er afar mikilvægt að sú mikla þekking og reynsla í rannsóknnum efnahagsbrota sem er til staðar í efnahagsbrotadeild ríkislögreglustjórans, byggð upp á löngum tíma, nýtist í nýju skipulagi.

Um 23. gr. Í frumvarpið vantar umfjöllun um aðstoðarfólk lögreglustjóra. Röð lagagreina, sbr. frumvarpið, raskast en jafnast með 24. gr., enda þar slegið saman efni 23. og 24. gr. frumvarpsins.

Um 24. gr., sbr. 23. gr. frumvarpsins Ég nálgast verkefnaskiptinguna með nokkuð öðrum hætti en gert er í frumvarpinu. Tiltekið er vegna hverra brota lögreglustjórar hafa málshöfðunarheimild en héraðssaksóknarar höfða önnur mál nema þau sem ríkissaksóknari höfðar. Gert er ráð fyrir að í reglugerð verði m.a. kveðið á um hvaða brot flokkist sem efnahagsbrot. Hafa ber í huga í þessu sambandi að héraðssaksóknari getur falið lögreglustjóra flutning máls fyrir héraðsdómi.

Bendi á að gert er ráð fyrir að héraðssaksóknarar höfði öll mál vegna manndrápa af gáleysi.

Um 25. gr. Tel ekki ástæðu til að heimild til að fela lögmönnum flutning mála í nafni ákærvaldsins verði viðhaldið.

Um 26. gr. Vanhæfi. Eins og fyrr segir er lögreglan hluti af ákæruvaldinu. Hjá lögreglunni eru það fyrst og fremst lögreglustjóri og löglærðir starfsmenn hans sem sinna verkefnum sem til ákæruvaldsins heyra. Þegar lögreglustjóri stýrir rannsókn máls er hann fyrst og fremst að sinna hlutverki ákæranda. Ef hann er vanhæfur til að höfða mál á grundvelli rannsóknar sem fram fer er hann að sjálfsögðu vanhæfur til að stýra rannsókninni.

Um framkvæmd rannsóknar eða vanhæfi lögreglustjóra eða annarra til að fara með rannsókn refsímáls á ekki að fjalla í lögreglulögum, eins og ráðgert er samkvæmt 26. gr. frumvarpsins, heldur í lögum um meðferð refsímála.

15. janúar 2008/Bogi Nilsson

Dómarafélag Íslands

Reykjavík, 12. febrúar 2008

Nefndasvið Alþingis,
Austurstræti 8-10,
121 Reykjavík.

Með bréfi Allsherjarnefndar Alþingis, dags. 26. nóvember sl., var Dómarafélagi Íslands sent til umsagnar frumvarp til laga um meðferð sakamála, þskj. 252. – 233. mál.

Stjórn Dómarafélags Íslands hefur fjallað um ofangreint frumvarp og það var kynnt félagsmönnum sérstaklega á félagsfundi nýlega þar sem Eiríkur Tómasson lagaprófessor gerði grein fyrir helstu atriðum frumvarpsins. Stjórn félagsins vill koma á framfæri eftirfarandi athugasemdum við frumvarpið.

61. gr. 2. mgr.

„Vitni getur skorast undan að verða við þeirri boðun.“ Í framhaldi komi ný setning svohljóðandi: „Getur lögregla þá krafist þess að vitnið komi fyrir dómara, sbr. c. lið 59. gr.“

92. gr. 1. mgr.

Samkvæmt ákvæðinu getur dómari fyrirskipað handtöku eftir kröfu héraðssaksóknara eða lögreglu ef skilyrði 1. eða 3. mgr. 90. gr. eru fyrir hendi. Slík handtökuskipun skal vera skrifleg og tilgreina deili á þeim sem handtaka skal. Hér þarf að gera fyrirvara í tilviki a liðar 3. mgr. 90. gr., sbr. 2. mgr. 58. gr., þegar maður neitar að segja til nafns og deili á sér að öðru leyti.

95. gr. 3. mgr.

Samkvæmt fyrri málsl. 3. mgr. 95. gr. er ekki heimilt að úrskurða sakborning í gæsluvarðhald ef sýnt þykir að brot, sem hann er sakaður um, muni aðeins hafa í för með sér sektir eða *skilorðsbundna fangelsisrefsingu miðað við aðstæður*. Hér er um nýmæli að ræða sem kallar á vandasamt mat dómara við ákvörðun um að úrskurða sakborning í gæsluvarðhald. Enda þótt orðalagið „ef sýnt þykir“ veiti visst svigrúm í þessu efni, er eftir sem áður um mjög matskennt skilyrði að ræða, sem kann að reynast erfitt úrlausnar á grundvelli þeirra gagna sem fyrir liggja þegar krafa um gæsluvarðhald sakbornings er sett fram.

Rétt þykir, ef ákvæði þetta verður ekki felld út, að sá fyrirvari verði settur í þetta ákvæði, ef rannsóknarhagsmunir krefjast þess að gæsluvarðhald sé nauðsynlegt til að koma í veg fyrir að sakborningur torveldi rannsókn máls með því að hafa áhrif á samseka, verði heimilt að úrskurða hann í gæsluvarðhald þrátt fyrir meginregluna. Er því lagt til að ákvæðið verði orðað svo:

„Ekki er heimilt að úrskurða sakborning í gæsluvarðhald ef sýnt þykir að brot, sem hann er sakaður um, mun aðeins hafa í för með sér sektir eða skilorðsbundna fangelsisrefsingu miðað við aðstæður. Þó er heimilt að úrskurða sakborning í gæsluvarðhald ef fleiri liggja undir rökstuddum grun um háttsemi sem fangelsisrefsing er lögð við og ætla má af þeim sökum að sakborningur torveldi rannsókn með því að hafa áhrif á samseka.

100. gr.

Álitaefni er hvort ástæða sé til, í tengslum við ákvæði 3. og 4. mgr. um farbann, að opna fyrir önnur úrræði, eins og t.d. ökklaband, í ljósi þeirrar gagnrýni að farbann stoði ekki lengur sem úrræði ?

103. gr. Samkvæmt greininni skal beiðni um aðgerð á rannsóknarstigi, sem lögð er fyrir héraðsdóm ávallt vera skrifleg og sett fram með þeim hætti sem tilgreint er . Ekki er gert ráð fyrir því að unnt sé að setja fram slíka kröfu munnlega á dómþingi, eins og heimilt er samkvæmt núgildandi ákvæði 74. gr. oml. Spurning er hvort ekki sé eðlilegt að sá möguleiki verði áfram fyrir hendi.

116. gr. 4. mgr.

Málgreinin fjallar um skýrslutökur gegnum síma eða annað fjarskiptatæki. Lagt er til að síðasta setning 4. mgr. hljóði svo: „Þessari heimild verður þó ekki beitt ef ætla má að úrslit máls geti ráðist af framburði vitnis, **nema myndbúnaður sé til staðar.**“ Þessi undanþága styðst við þau rök að á þeim stöðum þar sem samgöngur eru erfiðar, t.d. á Vestmannaeyjum, gætu mál dregist verulega á langinn, ef slík heimild væri ekki fyrir hendi.

128. gr. 1. mgr.

Hér sýnist mega sleppa orðalaginu „ef honum þykir þörf á“.

128. gr. 2. mgr.

„hvern“ réttara –hvern eða hverja-!

152. gr.

Í 116. gr. núgildandi laga um meðferð opinberra mála er fjallað um hvað greina skuli í ákæru. Þar á að tilgreina dómstól sem málið er höfðað fyrir, nafn ákærða og aðrar upplýsingar um hann. Í c. lið greinarinnar segir síðan að í ákæru skuli greina:
hvert brotið sé sem ákært er út af, hvar og hvenær það er talið framið, heiti þess að lögum og önnur skilgreining og loks heimfærslu þess til laga og stjórnvaldsfyrirmæla, ef því er að skipta. Þá skal greina kröfur um refsingu og önnur viðurlög.

Í 152. gr. frumvarpsins kemur fram hvað greina skuli í ákæru og er það hið sama og greinir í nefndri 116. gr. að öðru leyti en því sem greinir í d. lið. Í þessum lið er gert ráð fyrir að í ákæru skuli greina röksemdir sem málsóknin er byggð á, ef þörf krefur, svo sem ef mál er flókið eða umfangsmikið, en röksemdafærslan skal þá vera gagnorð og svo skýr að ekki fari milli mála hverjar sakargiftirnar eru.

Hér á landi er löng hefð fyrir því að ákæru sé stuttar og gagnorðar og heyrir það til undantekninga að ekki sé ljóst hverjar sakargiftirnar séu í ákæruskjölum. Telja verður að mikilvægt sé að ekki verði hróflað við uppbyggingu ákæruskjalsins og beri því áfram að hafa það í sömu mynd og 116. gr. núgildandi laga gerir ráð fyrir.

Hins vegar er engin ástæða til að leggjast gegn því að ákærvaldið geti, á stuttan og glöggan hátt, komið að röksemdum þeim sem d. liður frumvarpsins gerir ráð fyrir. Telja verður þó að betur fari á því að það verði gert í sérstakri greinargerð sem fylgi ákærinni. Þar yrði ekki um skriflegan málflutning að ræða, heldur yrði þessari röksemdafærslu einungis beitt í því skyni að sakborningur gæti áttað sig fullkomlega á fyrir hvaða háttsemi hann er ákærður.

Það athugist að síðasti staflíður 152. gr. f. „f.“ er tvítekið.

156. gr. 1. mgr.

Ekki er talið eðlilegt að ganga svo langt eins og hér er ráðgert, varðandi birtingu ákæru, að heimila að birta hana heimilismanni eða einhverjum sem finnst fyrir á staðnum og gera þann aðila skyldan til að koma ákæru til skila að viðlögðum sektum, sbr. 2. mgr. Lagt er til að fallið verði frá því.

165. gr.

Samkvæmt þessu ákvæði er um það nýmæli að ræða að ákærða er gefinn kostur á því að leggja fram skriflega greinargerð af sinni hálfu til samræmis við ákvæði 2. mgr. 99. gr. laga um meðferð einkamála nr. 91/1991. Þessi heimild er þó bundin því skilyrði að málið sé flókið og umfangsmikið. Hér vaknar sú spurning hvort ástæða sé til þess að binda heimild ákærða til framlagningar greinargerðar þessu sérstaka skilyrði þegar litið er til þess að verið er að samræma málsmeðferðina að þessu leyti meðferð einkamála í héraði.

166. gr., 2. mgr.

Aðalmeðferð hefst með því að ákærandi gerir stuttlega grein fyrir ákæru, segir þar. Í reynd munu flestir dómarar láta ákæranda gera þetta við þingfestingu en ekki við upphaf aðalmeðferðar. Er því lagt til að upphaf málsgreinarinnar hljóði svo: Aðalmeðferð hefst *að jafnaði* með því að ákærandi gerir stuttlega grein fyrir ákæru. Það væri að minnsta kosti í samræmi við veruleikann. Forflutningur mun t.d. lítt eða ekki ástundaður í einkamálum þrátt fyrir boð 2. mgr. 103. gr. laga 91/1991.

173. gr. felur í sér nýjar reglur um það hvenær og hvernig koma þurfi á framfæri einkaréttarkröfum og kröfum allsherjarréttar í sakamáli, sbr. 172. gr. frumvarpsins.

Álitaefni er hvort ástæða sé til að gera svo margbrotnar kröfur til allra skaðabótakrafna sem hafðar eru uppi í sakamáli. Spurning er hvort lágar kröfur, t.d. innan áfrýjunarfjárhæðar, mættu vera óformbundnar eins og hingað til.

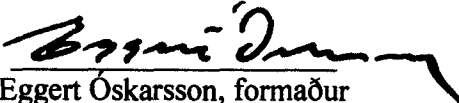
183. gr., 2. mgr.

Í b-lið er gert ráð fyrir að meginefni ákæru sé tekið upp. Hingað til hefur ákæran í heild sinni verið tekin upp í dóminn, sbr. orðið *sakarefni* í 1. mgr. 135. gr. núgildandi laga. Heppilegast væri að hafa óbreyttan hátt á og ákæran verði stutt og gagnorð, en síðan verði heimilað að leggja fram greinargerð ef þurfa þykir. Greinargerð myndi fylgja ákæru þegar fyrirkall væri birt.

Stjórn Dómarafélags Íslands tekur undir sjónarmið sem fram koma í umsögnum Héraðsdóms Reykjavíkur og Dómstólaráðs um þörf á millidómstigi í sakamálum. Með því móti væri í senn hægt að létta álagi bæði af Hæstarétti og héraðsdómstólunum og jafnframt tryggja það að Ísland fullnægi 7. viðauka við mannréttindasáttmála Evrópu um áfrýjun dóma í sakamálum.

Stjórn Dómarafélags Íslands mælir eindregið með því að frumvarpið verði samþykkt sem lög frá Alþingi, enda felur það í sér heildstæð og vönduð lög um meðferð sakamála og æskilega aðlögun að lögum um meðferð einkamála.

Virðingarfyllst,
F.h. Dómarafélags Íslands


Eggert Óskarsson, formaður

Danska ákvæðið um tálbeitur, 754. gr., a, b, c, d og e-liður (fjallar um virkar tálbeitur).

Athugið að í skýrslu um sérstakar rannsóknaraðferðir lögreglu frá 1999 er fjallað um þetta ákvæði, sbr. bls. 51 og 66-67. Þá er í skýrslunni einnig að finna umfjöllun um þetta úrræði í réttarkerfi annarra Norðurlandarákja.

Retsplejelovens kapitel 68

Afhøringer og særlige efterforskningsskridt

§ 750. Politiet kan foretage afhøringer, men kan ikke pålægge nogen at afgive forklaring, og ingen tvang må anvendes for at få nogen til at udtale sig. Enhver er dog pligtig på forlangende at opgive navn, adresse og fødselsdato til politiet. Undladelse heraf straffes med bøde.

§ 751. Det væsentlige indhold af de afgivne forklaringer tilføres rapporterne, og særlig vigtige dele af forklaringerne gengives så vidt muligt med den afhørtes egne ord.

Stk. 2. Der skal gives den afhørte mulighed for at gøre sig bekendt med gengivelsen af forklaringen. Den afhørtes eventuelle rettelser og tilføjelser medtages. Den afhørte gøres bekendt med, at han ikke har pligt til at underskrive rapporten.

Stk. 3. Fonetisk optagelse af forklaringer må kun finde sted, når den afhørte er gjort bekendt hermed.

§ 752. Inden politiet afhører en sigtet, skal han udtrykkeligt gøres bekendt med sigtelsen og med, at han ikke er forpligtet til at udtale sig. Det skal af rapporten fremgå, at disse regler er iagttaget.

Stk. 2. Justitsministeren fastsætter regler om, i hvilke tilfælde kommunalbestyrelsen skal underrettes om og have adgang til at overvære afhøringen af sigtede under 18 år. For mistænkte personer under 15 år gælder bestemmelsen i § 821 d.

Stk. 3. Spørgsmål til en sigtet må ikke stilles således, at noget, der er benægtet eller ikke erkendt, forudsættes tilstået. Løfter, urigtige foregivender eller trusler må ikke anvendes.

Stk. 4. Afhøringen må ikke forlænges alene for at opnå en tilståelse. Ved afhøringer, der ikke er ganske kortvarige, anføres i rapporten tidspunkterne for afhøringens begyndelse og afslutning.

Stk. 5. Sigtede må ikke rådføre sig med sin forsvarer eller andre angående den umiddelbare besvarelse af et stillet spørgsmål.

§ 752, stk. 2 er ændret fra d. 01.07.2004 ved § 1.1 i lov nr. 443 af 09.06.2004

§ 753. Ved politiets afhøring af en person, der ikke er sigtet, finder bestemmelserne i §§ 173, stk. 1, 182 og 184, stk. 1 og 2, tilsvarende anvendelse.

§ 754. Ved afhøringer i retten finder §§ 751 og 752 tilsvarende anvendelse.

Stk. 2. Om fremgangsmåden ved afhøring af sigtede gælder regler svarende til dem, der er fastsat om vidner i § 183, stk. 1 og 2. Endvidere finder § 186, stk. 3-6, tilsvarende anvendelse.

§ 754, stk.2, 2. pkt. er indsat ved § 1.131 i lov nr. 538 af 08.06.2006 fra den. 01.01.2007.

§ 754 a. Politiet må ikke som led i efterforskningen af en lovovertrædelse foranledige, at der tilbydes bistand til eller træffes foranstaltninger med henblik på at tilskynde nogen til at udføre eller fortsætte lovovertrædelsen, medmindre:

- 1) der foreligger en begrundet mistanke om, at lovovertrædelsen er ved at blive begået eller forsøgt,
- 2) efterforskningsskridtet må antages at være af afgørende betydning for efterforskningen og
- 3) efterforskningen angår en lovovertrædelse, som efter loven kan straffes med fængsel i 6 år eller derover

Stk. 2. Foranstaltninger, der træffes med henblik på at tilskynde nogen til at udføre eller fortsætte en lovovertrædelse, omfattes ikke af stk. 1, hvis politiet ikke herved påvirker væsentlige omstændigheder ved lovovertrædelsen.

§ 754 a er ændret ved lov nr. 436 af 10.06.2003 fra d. 11.06.2003.

§ 754, stk. 1, nr. 3 er ændret fra d. 01.04.2004 ved lov nr. 218 af 31.03.2004 § 2.1. ("§ 286, stk. 1, eller" er udgået)

§ 754 a, stk. 1 nr. 3 er ændret ved § 4.3. i lov nr. 366 af 24.05.2005 fra d. 01.07.2005: I § 754 a, stk. 1, nr. 3, udgår », eller en overtrædelse af straffelovens § 289, 2. pkt.«

§ 754 b. De foranstaltninger, som er nævnt i § 754 a, må ikke bevirke en forøgelse af lovovertrædelsens omfang eller grovhed.

Stk. 2. Foranstaltningerne må alene udføres af polititjenestemænd. Civile personer kan dog efter aftale med politiet yde bistand til at udføre eller fortsætte den lovovertrædelse, der efterforskes, når den bistand, der ydes, er yderst beskeden i forhold til lovovertrædelsen.

§ 754 b, stk. 2, 2. pkt. er indsat ved lov nr. 436 af 10.06.2003 fra d. 11.06.2003.

§ 754 c. Foranstaltninger efter § 754 a sker efter rettens kendelse. Spørgsmålet herom forelægges for retten på det sted, hvor tiltale er eller kan forventes rejst, eller i øvrigt hvor politiets beslutning om at søge foranstaltningerne gennemført er truffet.

Stk. 2. I rettens kendelse anføres de konkrete omstændigheder i sagen, hvorpå det støttes, at betingelserne for foranstaltningernes gennemførelse er opfyldt. Kendelsen kan til enhver tid omgøres.

Stk. 3. Såfremt foranstaltningernes øjemed ville forspildes, dersom retskendelse skulle afventes, kan politiet træffe beslutning om at gennemføre foranstaltningerne. I så fald skal politiet snarest muligt og senest inden 24 timer fra foranstaltningernes iværksættelse forelægge sagen for retten. Retten afgør ved kendelse, om foranstaltningerne kan godkendes, samt om de kan opretholdes. Burde foranstaltningerne efter rettens opfattelse ikke være foretaget, skal retten give meddelelse herom til Justitsministeriet.

§ 754 d. Er der truffet foranstaltninger som nævnt i § 754 a, og rejses der tiltale for lovovertrædelsen, skal der gives forsvareren underretning om foranstaltningerne. Hvis hensynet til fremmede magter, til statens sikkerhed, til sagens opklaring eller til tredjemand undtagelsesvis gør det påkrævet, kan politiet give forsvareren pålæg om ikke at videregive oplysninger, som denne har modtaget i medfør af 1. pkt.

§ 754 e. Reglerne i §§ 754 a-754 d finder ikke anvendelse ved efterforskning af overtrædelser af straffelovens kapitel 12, §§ 111-115 og 118.



DÓMSTÓLARÁÐ

Alþingi
Erindi nr. P 135/1240
komudagur 28.1.2008

Nefndasvið Alþingis,
Austurstræti 8-10
150 Reykjavík

Reykjavík 24. janúar 2008.

Efni: Umsögn um frumvarp til laga um meðferð sakamála

Með bréfi 26. nóvember 2007 var Dómstólaráði sent framangreint frumvarp til umsagnar. Hefur ráðið fjallað um frumvarpið.

Á meðan frumvarp til laga um sakamál var til meðferðar í dómsmálaráðuneytinu áður en það var lagt fram á Alþingi veitti dómsmálaráðherra þeim er áhuga hefðu á að koma á framfæri athugasemdum við frumvarpið færi á að gera það. Við það tilefni kom Dómstólaráð á framfæri við ráðuneytið athugasemdum við frumvarpsdrögin. Við sama tækifæri sendi Héraðsdómur Reykjavíkur ráðuneytinu athugasemdir sínar við frumvarpið. Hefur þegar verið tekið tillit til margra þeirra athugasemda og ábendinga er komið var á framfæri. Þá hefur Dómarafélag Íslands nýverið staðið fyrir hádegisverðarfundum þar sem félagsmönnum var veitt færi á að koma athugasemdum við frumvarpið á framfæri við Eirík Tómasson lagaprófessor, sem sæti á í réttarfarsnefnd og er einn af aðalhöfundum frumvarpsins.

Dómstólaráð lýsir yfir ánægju með framkomu frumvarps. Frumvarpið er mikið að vöxtum og mælir fyrir um margvíslegar réttarbætur á sviði réttarfars í sakamálum. Að mati ráðsins styrkir frumvarpið í núverandi mynd enn frekar innviði og starfsemi dómstóla. Í frumvarpinu felast nýmæli frá gildandi löggjöf og gætu einhver þeirra leitt til breytinga í starfsemi og rekstri héraðsdómstólanna. Reynsla á þó eftir að skera úr um það atriði og því ekki unnt á þessu stigi að leggja raunsætt mat á hvort þessi atriði muni í einhverjum teljandi mæli hafa áhrif á rekstur dómstólanna.

Í þeim frumvarpsdrögum er Dómstólaráð gerði á sínum tíma athugasemdir við var mælt fyrir um í 3. gr. að héraðsdómur yrði fjölskipaður í sakamáli ef ákærði neitaði sök og sýnt þótti að niðurstaða kynni að ráðast af mati á sönnunargildi munnlegs framburðar fyrir dómi. Þó gat dómstjóri ákveðið að einn dómari sæti í dómi við slíkar aðstæður ef ákærði væri saksóttur fyrir brot sem að lögum gat ekki varðað meira en tveggja ára fangelsi. Í athugasemdum var vikið að því að einn helsti vandi sem við væri að glíma í íslensku sakamálaréttarfari á undanförunum árum tengdist meginreglunni um milliliðalausa sönnunarfærslu sem þátt í réttlátri málsmeðferð



DÓMSTÓLARÁÐ

samkvæmt 1. mgr. 70. gr. stjórnarskrárinnar og 1. mgr. 6. gr. mannréttindasáttmála Evrópu. Í reglunni fælist m.a. að æðri dómstóll gæti ekki sakfelld mann, sem sýknaður hafi verið í undirrétti, á grundvelli framburðar hans sjálfs eða vitna, nema dómendur hafi sjálfir hlýtt á framburðinn og sönnunarfærslan þannig verið milliliðalaus fyrir æðra dómi. Sú aðferð er við væri stuðst og kæmi fram í 3. mgr. 157. gr. laga nr. 19/1991 um meðferð opinberra mála og 5. mgr. 159. gr. laganna væri ekki alls kostar heppileg. Væri eina leiðin til að ráða varanlega bót á vandanum að dómstigum yrði fjölgað úr tveimur í þrjú, eins og tíðkaðist í flestum öðrum Evrópuríkjum. Þrátt fyrir þessar athugasemdir var ekki lagt til að komið yrði á fót millidómstigi í sakamálum heldur lagt til í 3 gr. að héraðsdómur yrði fjölskipaður í mun meira mæli en áður. Átti með því að bregðast við þeim vanda er áður var lýst varðandi réttláta málsmeðferð. Dómsstólaráð kom á sínum tíma á framfæri athugasemdum við dómsmálaráðherra af þessu tilefni. Að mati ráðsins hefði sú breyting er að var stefnt með því að hafa héraðsdóm fjölskipaðan í auknum mæli ekki ráðið bót á þeim vanda er við var að etja. Hefði ekki með þeim hætti verið tryggt að Ísland fullnægði 7. viðauka við mannréttindasáttmála Evrópu varðandi áfrýjun sakamála. Að auki hefði þetta fyrirkomulag leitt til þess að fjölga hefði þurft héraðsdómurum um fimm til sex að minnsta kosti. Dómsstólaráð lýsir yfir ánægju með að horfið hafi nú verið frá hugmyndum um fyrirhugaðar breytingar. Þar sem enn er uppi óbreytt staða varðandi þann vanda er íslenskt réttarfar stendur frammi fyrir varðandi réttláta málsmeðferð í sakamálum vill Dómsstólaráð leggja alla áherslu á að við þessu verði brugðist þannig að millidómstigi verði komið á fót hið fyrsta. Hefur dómsmálaráðherra nýverið skipað nefnd sem ætlað er að fjalla um það atriði og skal hún skila ráðherra tillögum sínum fyrir 1. maí 2008.

Dómsstólaráð hvetur til þess að frumvarp til laga um meðferð sakamála verði samþykkt frá Alþingi fyrir lok vorþings. Eru fulltrúar ráðsins reiðubúnir að mæta á fund allsherjarnefndar til að fjalla um og skýra einstök atriði frumvarpsins, verði eftir því leitað.

F.h. Dómsstólaráðs

Símon Sigvaldason
formaður

Alþingi
Erindi nr. Þ 135/965
komudagur 17.12.2007

17.12.2007

Allsherjarnefnd Alþingis

Hér með tilkynnist að Fangelsismálastofnun hefur ekki athugasemdir
við frumvarp til laga um meðferð sakamála, 233. mál, heildarlög.

Fyrir hönd forstjóra Fangelsismálastofnunar

Hafdís Guðmundsdóttir

Fangelsismálastofnun ríkisins

Alþingi
Erindi nr. P 135/1185
komudagur 24.1.2008

HÉRAÐSDÓMUR REYKJAVÍKUR
DÓMHÚSINU VIÐ LÆKJARTORG
150 REYKJAVÍK

Reykjavík, 23. janúar 2008

Allsherjarnefnd Alþingis
Umsögn um frumvarp til laga um meðferð sakamála

Hér á eftir fara athugasemdir Héraðsdóms Reykjavíkur við ofangreint lagafrumvarp.

Frumvarpið liggur fyrir í sérprentaðri útgáfu, númerað frá bls. 1 til 209 og skiptist í 7 þætti, 38 kafla og 233 greinar, auk ákvæða til bráðabirgða. Eftirfarandi athugasemdir eru afmarkaðar með sama hætti og fylgja yfirleitt sömu röðun. Eftir atvikum er jafnframt vísað til blaðsíðutals í sérprentun.

Tekið er heils hugar undir þau ummæli í greinargerð, sem fram koma á bls. 91, að einn helsti vandi íslensks sakamálaréttarfars, sem lýtur að réttlátri málsmeðferð samkvæmt 1. mgr. 70. gr. stjórnarskrárinnar og 1. mgr. 6. gr. mannréttindasáttmála Evrópu (MSE), sé sá að Hæstiréttur hefur ekki talið sér fært að láta fara fram munnlega og milliliðalausa sönnunarfærslu í sakamálum, þrátt fyrir heimildarákvæði þar að lútandi í 3. mgr. 157. gr. laga nr. 19/1991. Þessi í stað hefur Hæstiréttur ómerkt héraðsdóma á grundvelli 5. mgr. 159. gr. laganna og vísað málum aftur heim í hérað til nýrrar málsmeðferðar þegar rétturinn hefur talið að mat héraðsdóms á sönnunargildi framburðar ákærða og/eða vitna sé rangt. Í greinargerð á bls. 92 segir að þessi aðferð sé „þó ekki alls kostar heppileg, auk þess sem henni verður varla beitt nema einu sinni í hverju máli“. Á bls. 92 segir í beinu framhaldi af síðustu tilvitnun:

„Eina leiðin til að ráða varanlega bót á þessum vanda er líklega sú að dómstigum verði fjölgað hér á landi úr tveimur í þrjú, eins og tíðkast í flestum öðrum Evrópuríkjum. Það mundi hins vegar auka umtalsvert kostnað við dómskerfið og gera það jafnframt flóknara, þannig að hætt yrði við að það tæki mun lengri tíma að afgreiða mál hjá dómstólunum en verið hefur hin síðari ár. Af þessum sökum er ekki lagt til að svo afdrifaríkt skref verði stigið að þessu sinni þótt sjálfsagt sé að kanna kosti og galla slíkrar kerfisbreytingar.“

Einungis tvær leiðir þykja tækar til að ráða bót á þessum alvarlega réttarfarsvanda. Sú fyrri er sú að Hæstiréttur láti fara fram milliliðalausa sönnunarfærslu fyrir réttinum. Þar sem einsætt er að ekki verði gerð þar breyting á, nema til komi fjölgun hæstaréttardómara, teljum við afar brýnt að komið verði á, svo fljótt sem verða má, milli-dómstigi við meðferð sakamála.

Athugasemdir við einstakar lagagreinar

IV. kafli frumvarpsins (27.-38. gr.).

Í þessum kafla, sem ber heitið „Sakborningur og verjandi“, er sett fram nýmæli í 2. mgr. 27. gr., sem hljóðar svo:

„Ef sakborningur er ólöggráða kemur lögráðamaður fram sem fyrirsvarsmaður hans. Lögráðamaður tekur ákvarðanir fyrir hönd hins ólöggráða sem hann er ekki talinn bera skynbragð á eða fær um að taka.“

Ofangreint ákvæði er ekki svo skýrt sem skyldi. Þykir nauðsynlegt að taka af öll tvímæli um að eftir að sakhæfisaldri er náð við 15 ára aldur og þar til lögræðisaldri er náð við 18 ára aldursmark komi lögráðamaður sakbornings ekki fram fyrir hönd hins ólöggráða nema í undantekningartilvikum við meðferð máls, þ.e. einungis þegar hinn ólöggráða er sýnilega ófær um að taka sjálfstæðar ákvarðanir, t.d. vegna andlegra annmarka. Er því lagt til að ákvæðið verði svohljóðandi:

„Ef sakborningur er ólöggráða kemur lögráðamaður, *eftir því sem þörf krefur*, fram sem fyrirsvarsmaður hans. Lögráðamaður tekur ákvarðanir fyrir hönd hins ólöggráða sem hann er ekki talinn bera skynbragð á eða fær um að taka.“

Með ofangreindri breytingu ætti að vera ljóst að ekki sé með frumvarpinu ætlast til að breytt verði meginreglum núgildandi laga um að ákærur og fyrirköll skuli gefin út á hendur ólöggráða sakborningi og honum birt og að ólöggráða sakborningur svari fyrir sakarefni samkvæmt ákæru, gangist einn undir viðurlagaákvörðun, samþykki dómtöku máls og efnisdóm á grundvelli játningar og beri einn ábyrgð á útivist í smærri sakamálum.

VIII. kafli (58.-67. gr.).

Um 59. gr.

Fyrir lögfestingu laga nr. 36/1999 um breyting á lögum nr. 19/1991 annaðist lögregla þessar skýrslutökur án þess að vart hafi orðið sérstakrar gagnrýni af hálfu dómstóla, ákæruvalds, sakborninga eða annarra. Með 16. og 23. gr. laga nr. 36/1999 var gerð sú breyting á lögum um meðferð opinberra mála, að því er varðar mál vegna kynferðisbrota gegn börnum og ungmennum, að lögreglu var gert skylt að láta taka skýrslu fyrir dómi af brotapolu við frumrannsókn máls. Í greinargerð með frumvarpi því, er varð að nefndum lögum, var þessi róttæka breyting á málsmeðferð réttlætt með því að hlífa bæri börnum „eftir því sem kostur er, við því að þurfa að rifja oft en einu sinni upp atburði sem oftast nær hafa valdið þeim miklum andlegum og jafnvel líkamlegum þjáningum“. Ekki var þó alveg lokað fyrir það með lagabreytingunni að brotapolu kæmi fyrir dóm í aðalmeðferðinni og er það heimilt ef dómara þykir sérstök ástæða til. Í reynd heyrir það þó til algerra undantekninga að barn eða ungmenni komi aftur fyrir dómara við aðalmeðferð máls. Engum dylst að það tekur mjög á barn að rifja upp og segja frá

atvikum kynferðisbrots. Margir sálfræðingar eru hins vegar þeirrar skoðunar að of mikið sé gert úr því að börn geti skaðast við það að rifja upp atvikin og telja að þau búi yfir meiri styrk að þessu leyti en sumir hafa haldið fram. Þá verður að geta þess að ekki er vitað til þess að nein sérstök vandamál hafi komið upp við að yfirheyra börn fyrir dómi áður en þessi lagabreyting öðlaðist gildi. Það sem skiptir mestu máli er að meðferð þessara mála sé hraðað og að vel sé staðið að allri framkvæmd.

Með setningu ofangreindra laga hefur löggjafinn gert umtalsverð frávík frá nokkrum meginreglum um meðferð sakamáls fyrir dómi. Taka þessar meginreglur mið af hagsmunum sakbornings og samfélagsins af því að leiða hið sanna í ljós í hverju máli og að meðferð sakamála fyrir dómi sé hnökralaus og skilvirk. Með því að gera lögreglurannsókn að hluta aðalmeðferðar dómsmáls hafa að óþörfu verið búin til vandkvæði á sakamálaréttarfari sem fá ekki samrýmst þessum almennu markmiðum löggjafarinnar. Upp geta komið atriði í aðalmeðferðinni sem ástæða hefði verið til að spyrja brotþola út í. Þá er engin trygging fyrir því að sami dómari yfirheyri brotþola og dæmi málið. Hefur ekki hvarflað að neinum að þrír dómarar séu fengnir til að taka skýrslu af brotþola við frumrannsókn máls. Er því hvergi náð því markmiði ákvæðisins að um sé að ræða milliliðalausar sönnunarfærslu þótt einn dómari af þremur stjórnari skýrslutöku í máli vegna ætlaðs kynferðisbrots gagnvart barni eða ungmenni og hann verði síðan dómsformaður í því ef til ákæru kemur. Að auki er ekki eðlilegt að dómari komi yfirleitt að frumrannsókn máls, enda er það í andstöðu við þá meginreglu sakamálaréttarfars að lögreglan sjái um þann þátt máls. Jafnframt skal á það bent að reynslan hefur leitt það í ljós að einungis er ákært í um 15-20% þeirra mála þar sem skýrsla hefur verið tekin af brotþola. Fer því fram mikil vinna fyrir dómstólum við frumrannsókn þessara mála sem skilar sér að óverulegu leyti í formi málshöfðunar.

Reynslan hefur sýnt að skýrslur af börnum eða ungmönnum eru yfirleitt teknar af svonefndum „kunnáttumönnum“, annað hvort starfsmönnum Barnahúss eða rannsóknarlögreglumönnum, en ekki dómurum og hafa af lagabreytingunni hlotist ástæðulausir árekstrar við barnaverndaryfirvöld.

Er því lagt til að lögreglu verði fengið rannsóknarvald í þessum málaflokki á ný eins og í öðrum sakamálum og skýrslur af brotþolum verði teknar upp á myndband. Hljóta slíkar skýrslur að hafa ríkt sönnunargildi en þær geta engu að síður ekki komið í veg fyrir að barn eða ungmenni komi fyrir dóm ef sérstök þörf er talin á því. Bent er og á að í frumvarpinu er gert ráð fyrir að til þess geti þurft að koma þrátt fyrir að skýrslutaka sé þar, eins og í núgildandi lögum, gerð að dómsathöfn.

Samkvæmt ofansögðu er því lagt til að a. liður 1. mgr. 59. gr. verði felldur út.

Um 66. gr.

Bent hefur verið ítrekað á að auk þess sem lögreglu verði gert skylt að hljóðrita eða taka upp á myndband eða mynddisk skýrslutökur sakborninga og vitna, sbr. 2. mgr. 66. gr., sé afar brýnt að einnig verði tekið upp með sama hætti allur aðdragandi framburðar, þ. á m. hvernig sakarefni er kynnt, hvernig réttarstaða er kynnt og síðast en ekki síst hvernig

sakborningi er kynntur réttur til verjanda og að honum sé óskýlt að tjá sig um sakarefni. Samrýmist slík framkvæmd fyllilega skuldbindingum íslenska ríkisins samkvæmt MSE.

Lagt er til, að 2. mgr. 66. gr. frumvarpsins verði breytt þannig að hún hljóði svo:

66. gr.

Það sem kemur við skýrslutöku skv. 1. mgr. skal *ávallt* hljóðritað, tekið upp á myndband eða mynddisk, sem og framburður skýrslugjafa í heild. Sá sem skýrslu tekur getur einnig ákveðið að skrá útdrátt sinn af framburði, en í lok skýrslutöku skal hlutaðeigandi þá gefinn kostur á að lesa það sem skráð hefur verið eftir honum og koma að athugasemdum um það sem haft er eftir honum og um framkvæmd skýrslutökunnar, sbr. 1. mgr. Slíkar athugasemdir skulu hljóðritaðar eða teknar upp með fyrrgreindum hætti.

XII. kafli (86.-89. gr.).

Þessi kafli ber yfirskriftina „Ýmsar rannsóknaraðgerðir“.

Um 89. gr.

Þegar skoðuð er greinargerð, bls. 135-136 í frumvarpinu, kemur í ljós að hér er mælt fyrir um svonefndar óhefðbundnar rannsóknaraðgerðir sem fela meðal annars í sér heimildir til notkunar á tálbeittum, uppljóstrum, flugumönnum, skyggingu eða aðrar þvílíkar aðferðir, sem hingað til hafa verið taldar háðar þröngum skilyrðum. Telja verður að líta beri í þessu sambandi til alvarleika hins ætlaða brots. Erfitt er að útfæra ákvæði um þessar rannsóknaraðgerðir í lögum, en til bóta horfir að þar sé gert ráð fyrir þeim. Verður því að telja að nauðsynlegt sé að lögreglu verði settar verklagsreglur við framkvæmd þeirra. Er lagt til að 89. gr. orðist svo:

„Ríkissaksóknara skal, eftir því sem við verður komið, setja reglur um sérstakar aðferðir og aðgerðir lögreglu við rannsókn sakamála ...“

XVI. kafli (108.-112. gr.). Almennar reglur um sönnun.

Um 112. gr.

Í 2. mgr. 112. segir svo:

„Nú er skýrsla tekin fyrir dómi af sakborningi, brotþola eða vitni áður en mál er höfðað skv. 1. mgr. 59. gr. og skal það gert, ef því verður við komið, fyrir þeim dómara sem mun síðar fara með málið og kveða upp dóm í því ef til þess kemur, eftir atvikum sem dómsformaður.“

Hér er um nýmæli að ræða sem lýtur einkum að dómsmeðferð í kynferðisbrotamálum eftir útgáfu ákæru. Í greinargerð með 112. gr. frumvarpsins, bls. 147 og 149, er lagabreytingin skýrð m.a. á þann veg það sé liður í réttlátri málsmeðferð að sönnunarfærsla í sakamálum skuli að jafnaði vera milliliðalaus, sbr. 1. mgr. 70. gr. stjórnarskrárinnar og 1. mgr. 6. gr. MSE. Þess er einnig getið að að í því felist að dómur skuli reistur á sönnunargögnum sem færð eru fram við meðferð máls fyrir dómi, sbr. 1.

mgr. 111. gr. frumvarpsins, og að sönnunargagna sé aflað og þau lögð fyrir þann dómara sem fer með málið og leggur að lokum dóm á það, sbr. fyrri málslíður 1. mgr. 112. gr. Á það er bent að með nýmæli 2. mgr. 112. gr. sé lögð rík áhersla á að tryggt verði að sá dómari, sem annaðist skýrslugjöf á rannsóknarstigi af sakborningi, brotþola eða vitni samkvæmt 1. mgr. 59. gr. frumvarpsins, fari eftirleiðis með málið, eftir atvikum sem dómsformaður.

Samkvæmt orðalagi nefndrar greinar verður ekki annað ályktað en að sá héraðsdómari, sem annast hefur skýrslugjöf á rannsóknarstigi í öllum þeim tilvikum sem getið er í 1. mgr. 59. gr. frumvarpsins, í stafliðum a. - c., skuli að jafnaði dæma þau mál. Af þessu tilefni skal eftirfarandi tekið fram:

Héraðsdómar í kynferðisbrotamálum eru yfirleitt fjölskipaðir, enda reynir nær ávallt á mat á trúverðugleika framburðar sakbornings, brotþola og annarra vitna. Þá er með öllu óþarft að dómari, sem tekið hefur skýrslu fyrir dómi samkvæmt b. og c. lið, fari með málið komið það til dómsmeðferðar. Er því eindregið lagst gegn því að framangreint nýmæli 2. mgr. 112. gr. frumvarpsins verði lögfest, enda þykja engin rök standa til þess að heft verði svigrúm dómstóla við skipun dóms.

Samkvæmt framansögðu er eindregið lagt til að 1. mgr. 112. gr. verði felld út.

XVIII. kafli (116. gr. - 126. gr.). Vitni.

Um 121. gr.

Telja verður að skoða verði vandlega hvort fallast eigi á þá ráðagerð í frumvarpinu að fella úr lögum heimild dómara til að gera vitni, sem ekki sinnir kvaðningu að forfallalaus, sekt, sbr. 2. mgr. 58. gr. Er það okkar mat að slík lagaregla, sem ávallt er skírskotað til í vitnakvaðningum, sé til þess fallin að hafa varnaðaráhrif. Dagsektir geta verið góður kostur, en ekki þykir vænlegt til árangurs að þær falli niður þegar vitni þóknast að mæta til þings. Er því lagt til að 2. mgr. 121. gr. orðist svo:

„Ef vitni kemur fyrir dóm en fullnægir ekki vitnaskyldu sinni, þar á meðal fyrir mælum dómara skv. 5. mgr. 116. gr., getur dómari að kröfu aðila *gert því sekt* með úrskurði.“

XXII. kafli (142.-147. gr.). Almennar reglur um saksókn.

Um 146. gr.

Í b. lið 3. mgr. 146. gr. er ákvæði sem lýtur að sáttamiðlun. Það réttarfarsúrræði er þó ekki skilgreint í lögunum og hlýtur að teljast ólögfest úrræði til lausnar á sakamáli sem er í sjálfu séð óeðlilegt fyrirkomulag. Þar sem um ólögfest tilraunarverkefni er að ræða þykir ástæðulaust að setja þær skorður í b. lið 1. mgr. að skilyrði þess að fallið verði frá saksókn, ef sakborningur og brotþola hafa komist að samkomulagi og sakborningur hefur efnt það fyrir sitt leyti, að á undan hafi farið umrædd sáttamiðlun. Er því lagt til að orðin „að undangenginni sáttamiðlun“ falli út.

XXIII. kafli (148.-151. gr.).

Í þessum kafla, sem ber heitið „Lok máls án ákæru“, er bent á að samkvæmt 1. mgr. 149. gr. frumvarpsins er mælt svo fyrir að lögfest verði sú óbreytta regla 1. mgr. 115. gr. laga nr. 19/1991 að lögreglustjóra sé aðeins heimilt að ljúka minni háttar málum, sem varða sviptingu ökuréttar, telji hann að svipting fari ekki fram úr einu ári. Er því eindregið lagt til að sviptingarmörk ökuréttar verði ótakmörkuð. Með því móti mætti spara gríðarlega fjármuni ár hvert í beinan og óþarfan kostnað við útgáfu ákæra, mætingar ákæranda og verjenda fyrir dómi, sem oftast en ekki lendir að miklu leyti á ríkissjóði, auk þess sem slíkt myndi horfa til verulegs tíma- og vinnusparnaðar. Er ekkert sem mælir gegn slíkri breytingu sem er löngu orðin tímabær. Hefur tillagan ekkert með réttláta málsmeðferð fyrir dómi að gera frekar en frumvarpsákvæðið, enda er hún ávallt tryggð með því að sakborningur á þess kost að neita sök hjá lögreglustjóra og sætir málið þá ákærumeðferð. Er því lögð til sú breytingartillaga við 1. mgr. 149. gr. frumvarpsins, að út verði felld orðin „allt að einu ári“.

XXVI. kafli (172.-176. gr.).

Um 175. gr.

Í 1. mgr. 175. gr. frumvarpsins er gert ráð fyrir því að héraðsdómari geti vikið einkaréttarkröfu til dómsmeðferðar í sérstöku einkamáli. Vegna lögmæltrar sakhraðareglu verður refsipáttur máls ávallt að hafa forgang fram yfir einkaréttarkröfur. Í frumvarpinu er lagt til að ágreiningur um slíkt sæti málskoti til Hæstaréttar samkvæmt u. lið 1. mgr. 192. gr. frumvarpsins, en það leiðir til frestunar á meðferð sakamálsins samkvæmt 4. mgr. 193. gr. frumvarpsins á meðan ágreiningur sætir úrlausn Hæstaréttar. Telja verður að rök standi ekki til slíkra tafa. Er því lagt til að í stað þess að dómari kveði upp úrskurð um að skilja einkaréttarkröfu frá rekstri sakamáls taki hann ákvörðun um slíkt. Orðist 175. gr. því svo:

„Nú viðurkennir ákærði ekki kröfu sem gerð er á hendur honum skv. 1. eða 2. mgr. 172. gr. og dómari telur að meðferð hennar geti leitt til teljandi tafa eða óhagræðis við rekstur máls og getur hann þá á öllum stigum þess fram til munnlegs málflutnings *tekið ákvörðun um* að skilja hana frá öðrum þáttum málsins [...].“

Taki dómari ákvörðun skv. 1. mgr. skal krafan [...].“

Af breytingu þessari leiðir að ákvörðun dómara um að skilja einkaréttarkröfu frá rekstri sakamálsins sætir ekki málskoti til Hæstaréttar. Þessu til samræmis yrði u. liður 1. mgr. 192. gr. felldur út.

Dómsgerðir.

Samkvæmt 1. mgr. 202. gr. frumvarpsins skal héraðsdómstóll, þar sem leyst var úr máli, verða við beiðni ríkissaksóknara um að afhenda honum dómsgerðir. Þá segir í 3. mgr. frumvarpsákvæðisins að Hæstiréttur skuli setja nánari reglur um frágang málgagna og dómsgerða. Er ákvæðið óbreytt frá gildandi lögum. Í nágildandi lögum er orðið „dómsgerðir“ ekki skilgreint, en Hæstiréttur hefur sett reglur um frágang dómsgerða

samkvæmt ákvæði sem er efnislega samhljóða 3. mgr. Samkvæmt reglunum er það í verkahring héraðsdómstóla að sjá um endurritun munnlegra skýrsla vegna meðferðar máls í héraði. Lagt er eindregið til að þeirri reglu verði breytt og að ákærvaldinu verði falið þetta umfangsmikla verk. Verður ekki séð að rök standi til þess að dómstóll eigi að bera ábyrgð á þessu verki eftir að meðferð máls er lokið og ákærandi á lögum samkvæmt sókn sakar. Er því lagt til að sama regla verði lögleidd um sakamál og einkamál og annist því þetta verk sá sem stendur að áfrýjun. Verði orðið „dómsgerðir“ skilgreint í 1. mgr. á þann veg að það taki ekki til endurrits munnlegra skýrsla heldur nægi að afhenda ákæranda eftirgerð hljóðupptöku.

Að teknu tilliti til þessara athugasemda er lagt til að frumvarpið verði að lögum.

F.h. Héraðsdóms Reykjavíkur,


Helgi L. Jónsson dómstjóri

Alþingi
Erindi nr. P 135/1403
komudagur 12.2.2008

HÉRAÐSDÓMUR REYKJAVÍKUR
DÓMHÚSINU VIÐ LÆKJARTORG
150 REYKJAVÍK

Reykjavík, 12. febrúar 2008

Allsherjarnefnd Alþingis

Viðbótarumsögn Héraðsdóms Reykjavíkur um 59. gr. frumvarps til laga um meðferð sakamála

Auk þess, sem fram kemur í umsögn dómsins um ofangreint frumvarpsákvæði er eftirfarandi tekið fram af hálfu Sigríðar Ingvarsdóttur héraðsdómara, sem mesta reynslu hefur af skýrslutökum af börnum í Héraðsdómi Reykjavíkur vegna ætlaðra kynferðisbrota gagnvart þeim:

„Ég tel það fyrirkomulag, að börn gefi skýrslu fyrir dómi við frumrannsókn máls, mjög óeðlilegt og óheppilegt. Fyrir því eru nokkrar ástæður.

Yfirleitt er mjög mikilvægt að bregðast skjótt við þegar grunur leikur á að barn hafi sætt kynferðisbroti. Mun erfiðara er að láta skýrslutöku fara fram með stuttum fyrirvara þegar skýrslu þarf að taka af barni fyrir dómi heldur en ef skýrslan væri tekin hjá lögreglu. Er það vegna þess að rannsókn fyrir dómi er mun þyngri í vöfum en skýrslutaka hjá lögreglu. Samræma þarf tíma hjá dóminum, lögreglunni, verjanda, réttargæslumanni og starfsmanni barnaverndarnefndar. Þetta getur verið mjög tímafrekt þar sem allir þessir aðilar eru oftast önnur kafnir og eiga þess ekki kost að skipuleggja tíma sinn með stuttum fyrirvara. Oft þarf því að breyta tímanum og aðlagga hann stundatöflu þeirra sem koma að skýrslutökunni. Af þessum sökum verður skipulagið oft og tíðum þungt í vöfum og tefur fyrir því að skýrslutakan geti farið fram. Mun auðveldara væri að skipuleggja skýrslutökuna af barninu hjá lögreglu. Þannig væri hægt að koma því til leiðar að taka skýrslu af barni fyrr en ella, sem er mjög mikilvægt, bæði vegna rannsóknarhagsmuna og fyrir barnið.

Við skýrslutöku af barni fyrir dómi eru margir kallaðir til, þ.e. dómarinn, lögreglan, kunnáttumaður til aðstoðar við skýrslutökuna, verjandi, réttargæslumaður, starfsmaður barnaverndar og tæknimaður sem sér um hljóð- og myndupptöku. Ef skýrsla væri tekin hjá lögreglu kæmu augljóslega mun færri að

skýrslutökunni, væntanlega aðeins starfsmenn lögreglu og e.t.v. einn starfsmaður barnaverndar.

Stundum kemur fyrir að verjendur trufla skýrslutöku með því að mótmæla framgangi hennar. Það hefur t.d. komið fyrir þegar verjandi telur að frásögn barnsins sé komin út fyrir rannsókn á hinu ætlaða broti. Þetta er oft byggt á misskilningi, en er engu að síður mjög óheppilegt, óeðlilegt og truflandi fyrir rannsóknina. Mikilvægt er fyrir rannsókn sem þessa að leita skýringa á öllu sem tengist líðan barnsins og samskiptum þess við þann sem grunaður er um refsivert brot gagnvart barninu. Mikilvægt er einnig að trufla ekki barnið að óþörfu þegar það gefur skýrslu vegna rannsóknar á meintu kynferðisbroti og að það geti skýrt sjálfstætt frá málsatvikum, eins og þau horfa við barninu.

Þessar ályktanir eru allar byggðar á reynslu sem fengist hefur á næstum níu árum við meðferð þessarra mála fyrir Héraðsdómi Reykjavíkur. Þótt reynslan hafi að mörgu leyti verið góð eru þó alvarlegir annmarkar á þessu fyrirkomulagi, eins og sýnt hefur verið fram á með útskýringum hér að framan.

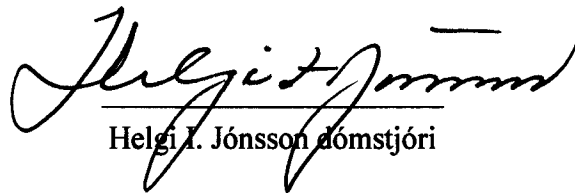
Þá verður að telja mjög mikilvægt að líta einnig til þess jákvæða sem komið hefur í ljós við meðferð og rannsókn þessara mála. Fyrst má þar nefna að mjög góð reynsla er af því að sérþjálfaðir lögreglumenn taki skýrslur af börnunum. Skýrslutökur í þeim tilvikum hafa nær undantekningarlaust gengið mjög vel og sýna að þjálfun, þekking og reynsla rannsóknarlögreglumanna skilar árangri. Tveir þeirra rannsóknarlögreglumanna, sem aðallega hafa tekið skýrslur af börnum fyrir Héraðsdómi Reykjavíkur, hafa mikla reynslu af skýrslutökum, m.a af börnum og unglingum. Þeir hafa einnig aflað sér viðeigandi menntunar, svo sem með námi við lögregluskólann í Manchester í júlí 2006, en þaðan luku þeir prófum með góðum árangri. Í öðru lagi má nefna að samvinna dómsins og lögreglunnar hefur verið mjög góð og lærdómsrík fyrir alla. Ég tel ekki nokkurn vafa á því að ef staðið verður jafn vel að þjálfun lögreglunnar og gert hefur verið á undanförunum árum þá sé lögreglan mjög vel hæf til að annast skýrslutökur af börnum á frumstigi rannsókna. Af öllu þessu má jafnframt álykta að öll þjálfunin og reynslan, meðal annars af samstarfi við dóminn, muni skila sér í góðum og árangursríkum vinnubrögðum lögreglunnar, verði henni falið með lögum að annast skýrslutökur af börnum við umræddar frumrannsóknir.

Eins og alltaf þarf að miða allar aðgerðir við að sem bestur árangur náist. Á það ekki síst við um jafn erfiðar rannsóknir og þær sem snúast um ætluð kynferðisbrot gegn börnum. Mikilvægt er að læra af reynslunni og reyna eftir fremsta megni að nýta það sem er jákvætt og skilar árangri en um leið sníða af vankanta sem hafa

greinilega komið í ljós við meðferð þessara mála hér fyrir dóminum. Með því að lögreglu verði fengið rannsóknarvald í þessum málaflokki á ný verður að telja að rannsóknarhagsmunir séu best verndaðir.“

Að lokum skal tekið fram að reynslan hefur sýnt að einungis er ákært í mesta lagi í 20% af þeim málum þar sem tekin hefur verið skýrsla af barni fyrir dómi vegna gruns um kynferðisbrot vegna hinnar erfiðu sönnunaraðstöðu sem uppi er í þessum málum. Sú vinna, sem fram fer með núverandi fyrirkomulagi, með aðkomu fjölda aðila, leiðir því ekki til útgáfu ákæru í um 80% tilvika.

F.h. Héraðsdóms Reykjavíkur,



Helgi I. Jónsson dómstjóri



Alþingi
Erindi nr. **P** 135/1310
komudagur 4.2.2008

LANDSSAMBAND LÖGREGLUMANNA

Reykjavík, 31. janúar 2008

Nefndasvið Alþingis
Allsherjarnefnd
Austurstræti 8-10
150 Reykjavík

Efni: Umsögn um frumvarp til laga um meðferð sakamála, 233. mál.

Vísað er til bréfs Allsherjarnefndar, dags. þar sem óskað er umsagnar Landssambands lögreglumanna (LL) um ofangreint frumvarp.

Fagna ber að frumvarpið er komið fram sem felur í sér heildarendurskoðun á gildandi rétti á þessu sviði. Eðli máls samkvæmt er frumvarpið mjög efnismikið og nokkuð vandmeðfarið hvernig haga beri umsögn um það. Frumvarpið hefur mikla þýðingu fyrir lögregluna, þá sérstaklega varðandi rannsókn sakamála og fyrirkomulag þeirra rannsókna. LL sem stéttarfélag lögreglumanna velur að einblína á atriði sem lúta beint að lögreglu enda líkur á að hver umsagnaraðili um sig hafi þann háttinn á og vonandi næst með þeim hættinum fram heildstæð samantekt athugasemda sem tekin verða til skoðunar við þinglega meðferð.

Um þriðja kafla fyrsta þáttar frumvarpsins, greinar 18 – 26; ákærvaldið.

Hér er lögð til grundvallarbreyting á núverandi skipan ákærvalds með því að framvegis verði ákærvaldinu skipt í þrjú stjórnsýslustig í stað tveggja eins og mælt er fyrir um í gildandi lögum. LL er fylgjandi þeim breytingum og telur að með því sé verið að styrkja ákærvaldið í landinu.

Leggja ber áherslu á nauðsyn þess að náið samstarf sé á milli ákærvalds og lögreglu við rannsókn sakamála. Tryggja þarf að svo verði áfram. Má þá sérstaklega vísa til rannsókna og saksókna efnahagsbrota. Frumvarpið felur m.a. í sér þá nýbreytni að ákærvald er fært frá ríkislögreglustjóranum, en ekki er gert ráð fyrir að efnahagsbrotadeildin færist frá embættinu. Í þeim málaflokki er náið samstarf ákærvalds og lögreglu sérstaklega þýðingarmikið.

LANDSSAMBand LÖGREGLUMANNA

Um sjöunda kafla annars þáttar frumvarpsins, greinar 52-57; almennar reglur um rannsókn.

Um 54. gr.

Í greininni er lögreglu gefnar frjálsar hendur um það hvernig hún færir sönnur á þau atriði sem upp eru taldar í greininni og er það til framfarar miðað við núverandi rétt og til samræmis við frjálst sönnunarmat dómara.

Um 55. gr.

Í greininni er felldur á brott fyrirvari um að aðstoð við lögreglu leiði ekki til „tilfinnlegs atvinnutjóns“ líkt og er nú í 1. mgr. 73. gr. laga nr. 19/1991 og er það skref til bóta.

Um 56. gr.

Í greininni er tryggð heimild til nafnleyndar lögreglumanna skv. 3. mgr. 72. gr. gildandi laga, sbr. breytingarlög nr. 86/2004. Um mikilvægt úrræði er að ræða sem nauðsynlegt er að hafa til staðar í réttarkerfinu.

Um áttunda kafla annars þáttar frumvarpsins, greinar 58-67; skýrslutaka við rannsókn.

Um 58. gr.

Í 2. mgr. er mikilsvert ákvæði um að hverjum sem lögregla krefur um upplýsingar um nafn, kennitölu og heimili er skylt að gefa það upp. Jafnframt er mikilvægt að lögreglu er veitt úrræði til að fylgja þessu eftir með handtökuheimild í þágu rannsóknar máls ef viðkomandi neitar sbr. a.-lið 3. mgr. 90. gr. frumvarpsins.

Um 59. gr.

Í greininni er lögð til sú breyting að aldursmark brotþola er fært niður í 15 ár í stað 18 ára áður með þeim rökum að um frávík frá meginreglunni um milliðilausa sönnunfærslu fyrir dómi sé að ræða. Hér vegast á mikilsverð sjónarmið og í greinargerðinni er tekið fram að reglan hafi gefist vel og má því velja því upp hvort ekki þurfi nánari rökstuðning fyrir breytingu í þessa veru.

Um 60. gr.

Um er að ræða lögfestingu á áralangri framkvæmd lögreglu um upplýsingaöflun og er til bóta frá gildandi rétti enda til þess fallið að flýta rannsóknnum mála.

Um 62. gr.

Í ákvæðinu er settur fram ákveðinn tímarammi yfir hámarksyfirheyrslutíma á sólarhring. Það er til bóta miðað við núverandi framkvæmd. Hins vegar má velja því fyrir sér hvort a.m.k. tveggja klukkustunda hlé eftir fjögurra tíma yfirheyrslu geti verið tafsamt í framkvæmd og valdið óhagræði varðandi framgang yfirheyrslna í flóknari sakamálum. LL teldi eðlilegra að binda a.m.k. klukkustundar hlé eftir fjögurra klukkustundar yfirheyrslu í stað a.m.k. tveggja klukkustundar hlé.

LANDSSAMBAND LÖGREGLUMANNA

Um 63. gr.

Í 4. mgr. er mikilvægt ákvæði þar sem tekin eru af öll tvímæli um atriði sem á stundum hefur valdið ágreiningi við yfirheyrslur.

Um níunda kafla annars þáttar frumvarpsins, greinar 68-72; hald á munum.

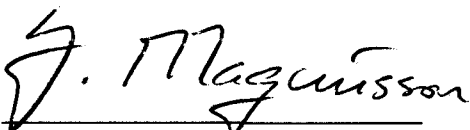
Um 72. gr.

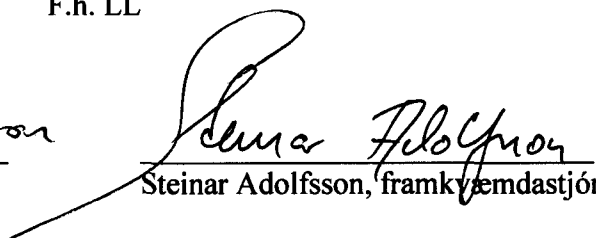
Í greininni er verið að lögfesta þá framkvæmd sem viðhöfð hefur verið af lögreglu.

Um tólfta kafla annars þáttar frumvarpsins, greinar 86-89; ýmsar rannsóknaraðgerðir.

Með tilliti til þess sem fram kemur í greinargerðinni eru ekki gerðar athugasemdir um efni kaflans. LL telur rétt að lögfesta almenna heimild ríkissaksóknara til að setja reglur um þær aðferðir og aðgerðir lögreglu við rannsókn sakamála sem ekki er kveðið sérstaklega á um í lögum.

F.h. LL


Sveinn I. Magnússon, formaður


Steinar Adolfsson, framkvæmdastjóri

Nefndasvið Alþingis
Selma Hafliðadóttir, nefndarritari
Austurstræti 8-10
150 Reykjavík

Reykjavík, 15. janúar 2008.

**Umsögn laganefndar LMFÍ um frumvarp til laga um meðferð sakamála. 135. lög-
jafarþing 2007-2008, þskj. 252– 233. mál.**

Laganefnd LMFÍ („laganefnd“) hefur haft ofangreint frumvarp til umsagnar og lýsir yfir ánægju með að frumvarpið skuli komið fram. Frumvarpið, sem er mikið að vöxtum, er í heild sinni vandað og vel samið að mati nefndarinnar. Gildir það jafnt um meginefni frumvarpsins, lagagreinarnar sjálfar, sem og þær röksemdir sem fram eru færðar í athugasemdum með frumvarpinu og einstökum greinum þess. Þótt gerðar séu alvarlegar athugasemdir við einstaka efnisþætti frumvarpsins af hálfu laganefndar er framsetning þess engu að síður til mikillar fyrirmyndar að mati nefndarinnar.

Frumvarpið felur í sér margvíslegar réttarbætur sem ástæða er til að fagna. Þeim verða þó ekki gerð frekari skil í umsögn þessari, heldur verður einkum vikið að atriðum sem laganefnd telur ástæðu til að gera athugasemdir við að svo komnu máli. Laganefnd hefur notið aðstoðar valinkunnra lögmannna, með mikla og margbreytilega reynslu af meðferð sakamála, við undirbúning umsagnar þessarar.

Árið 1991 voru sett ný lög um meðferð opinberra mála, lög nr. 19/1991, sem tóku gildi þann 1. júlí 1992. Lögin leiddu til mikilla breytinga á meðferð opinberra mála, ekki hvað síst fyrir dómi. Með lögunum var að meginstefnu til horfið frá eldra fyrirkomulagi, sem tók að talsverðu leyti mið af svonefndu rannsóknarréttarfari, og þess í stað miðað við ákæru réttarfar, án þess þó að innleitt væri hreinræktað ákæru réttarfar. Þá var að fullu skilið á milli rannsóknar- og ákæruvalds annars vegar og dómsvalds hins vegar og hlutur ákæruvaldsins aukinn við meðferð opinberra mála fyrir dómi. Með fyrirbyggjandi frumvarpi er gengið enn lengra í þessa átt og að mestu horfið frá síðustu einkennum rannsóknarréttarfarsins.

Lögum nr. 19/1991 hefur margsinnis verið breytt frá gildistöku þeirra eða alls í átján skipti. Breytingar þessar hafa verið misjafnlega viðamiklar. Reglum um meðferð mála fyrir Hæstarétti var til að mynda breytt með lögum nr. 37/1994, veigamiklar breytingar voru gerðar á skipan ákæruvalds með lögum nr. 84/1996, réttarstaða brotaþola var styrkt umtalsvert með lögum nr. 36/1999, reglur um sérstaka vitnaleynd voru innleiddar með lögum nr. 86/2004 og svo má áfram telja. Til samanburðar má nefna að mun færri breytingar hafa verið gerðar á lögum nr. 91/1991 um meðferð einkamála, sem tóku gildi á sama tíma og lögin um meðferð opinberra mála, eða í alls sjö skipti.

Þótt það sé mat laganefndar að margar af þeim breytingum sem gerðar hafa verið á lögum nr. 19/1991 á undanförunum sextán árum hafi verið til bóta, ekki hvað síst þær breytingar sem gerðar voru á réttarstöðu brotaþola, er það álit nefndarinnar að breytingar á lögum nr. 19/1991 hafi verið of tíðar. Stöðugleiki og gagnsæ lög eru almennt til þess fallin að skapa sátt meðal borgaranna og stuðla að jafnræði við úrlausn mála og um leið efla réttaröryggi. Það er sérstak-

lega þýðingarmikið þegar réttarfarslög eiga í hlut að almenn sátt ríki um efni laganna og beitingu þeirra, að minnsta kosti í grundvallaratriðum, og tíðar breytingar eru að sama skapi óæskilegar.

Laganefnd hefur áður vakið athygli á nauðsyn þess að stöðugleiki ríki um skipan lögreglu og ákærvalds (sjá umsögn nefndarinnar til nefndasviðs Alþingis frá 24. mars 2006 varðandi frumvarp til laga um breyting á lögreglulögum, nr. 90 13. júní 1996, og lögum um framkvæmdarvald ríkisins í héraði, nr. 92 1. júní 1989, sem lagt var fyrir 132. löggjafarþing 2005-2006, þskj. 759 – 520. mál). Sömu sjónarmið eiga að mati nefndarinnar við um lög um meðferð sakamála almennt séð.

Í athugasemdum frumvarpshöfunda er vikið að hugmyndum sem uppi hafa verið meðal lögfræðinga, annars vegar um stofnsetningu sérstaks millidómstigs í sakamálum, sem dómstólaráð hefur meðal annars beitt sér fyrir, og hins vegar varðandi sérstaka úrskurðarnefnd er tæki á óskum um endurupptöku dæmdra mála í Hæstarétti. Hefur verið á það bent varðandi fyrri hugmyndina að núverandi fyrirkomulag, þar sem ekki hefur tíðkast að skýrslur séu teknar við meðferð mála fyrir Hæstarétti, standist hvorki ákvæði Mannréttindasáttmála Evrópu, sem hefur lagagildi hér á landi, sbr. lög nr. 62/1994, né meginreglu opinbers réttarfars um beina og milliliðalaus sönnunarfærslu. Jafnframt hefur verið á það bent að óheppilegt sé að Hæstiréttur taki sjálfur afstöðu til þess hvort mál sem rétturinn hefur dæmt skuli endurupptekið. Telja margir réttara að slíkt vald verði falið sérstakri og óháðri nefnd. Laganefnd er sammála þessari gagnrýni og telur miður að ekki hafi verið við henni brugðist við samningu frumvarps til laga um meðferð sakamála.

Athugasemdir laganefndar við einstaka þætti, kafla og greinar frumvarpsins eru svohljóðandi:

1. þáttur - almennar reglur um meðferð sakamála

I. kafli - gildissvið laganna og dómendur í héraði

4. mgr. 3. gr. Ákvæðið felur í sér þversögn, þar sem mat á því hvort þörf er á þremur dómurum í máli er í höndum þess dómara sem fer með málið, en vald til að taka ákvörðun um það hvort þrír héraðsdómarar skuli skipa dóm í málinu er í höndum dómstjóra. Samkvæmt 3. mgr. sömu greinar metur dómari það sjálfur hvort þörf sé á sérfróðum meðdómendum og kveður þá til setu í dómi.

II. kafli - þinghöld, þingbækur o.fl.

11. gr. Athygli er vakin á því að ákvæði frumvarpsins taka ekki á myndatökum og hljóðritunum utan við dómsali og dómhús dómstóla. Nokkrar umræður hafa verið meðal lögmanna og dómara um það hvort takmarka eigi með lögum myndatök af einstaklingum, sem ákærðir hafa verið, á leið þeirra til og frá dómhúsi. Slík sjónarmið hafa sömuleiðis verið til umræðu í nágrannalöndum okkar, svo sem í Danmörku. Hér vegast á persónubundnir hagsmunir þess einstaklings sem í hlut á hverju sinni og hagsmunir annarra. Gagnrýnendur þess háttar takmarkana hafa bent á að frekari takmarkanir á myndatökum og myndbirtingum feli í sér skerðingu á stjórnarskrárvörðum réttindum annarra, þ.m.t. tjáningarfrelsinu, sbr. 73. gr. stjórnarskrárinnar, og séu þar af leiðandi óásættanlegar. Án þess að taka afstöðu til þess hvort mæla eigi fyrir um frekari takmarkanir að þessu leyti í lögum eða ekki hvetur laganefnd löggjafann til að taka þessi atriði til athugunar.

16. gr. Í greininni er meðal annars mælt fyrir um rétt aðila, sem ekki eiga beina aðild að sakamáli, til aðgangs að gögnum er málið varða. Er það til bóta að skýrt verði kveðið á um þann rétt í lögum. Laganefnd bendir hins vegar á að réttur annarra en málsaðila til aðgangs að gögnum sakamáls er mjög takmarkaður samkvæmt ákvæðinu. Er það skiljanlegt að því er varðar aðgang að málsskjölum á meðan mál er enn til meðferðar hjá ákærvaldinu eða innan dómskerfisins. Á hinn bóginn telur laganefnd þörf á að opna fyrir rýmri aðgang að gögnum máls eftir að máli er lokið, þannig að til að mynda aðstandendur látins brotaþola og fræðimenn geti kynnt sér efni þeirra, svo fremi sem það brjóti ekki í bága við persónulega hagsmuni annarra, svo sem sakbornings.

III. kafli - ákærvaldið

Hlutverk ákærvalds í réttarríki er afar þýðingarmikið en ákærvaldið er ein af meginstoðum refsivörslukerfisins. Störf ákærvaldsins eru ekki hafin yfir gagnrýni, fremur en verk annarra, en þótt deila megi um afstöðu ákærvaldsins í einstökum máli skiptir afar miklu að ákærvaldið njóti á hverjum tíma trausts og virðingar meðal borgaranna og þeirra sem að meðferð sakamála koma, þar með talið dómenda og lögmanna. Enginn vafi má því vera um hlutverk, skipan eða valdheimildir ákærvaldsins, auk þess sem brýnt er að búa svo um hnútana að sem minnstur ágreiningur ríki um einstakar ákvarðanir ákærvaldsins og störf þess í heild sinni. Öllum er ljóst að ákærvaldið hefur átt undir högg að sækja hér á landi á undanförunum árum. Á sama tíma og niðurstöður dómstóla í stórum málum hafa verið ákærvaldinu óhagfelldar hefur gagnrýnis- og efasemdarmönnum fjölgað, almenn umræða um ákærvaldið hefur verið neikvæð og tiltrú almennings á verkum þess hefur farið dvínandi. Við þessu þarf að bregðast sem fyrst og breytinga er sannarlega þörf.

Að mati laganefndar er nauðsynlegt að styrkja ákærvaldið svo það geti betur sinnt þeim verkefnum sem því er ætlað að sinna og verið það sterka afl sem því er ætlað að vera í íslensku refsivörslukerfi. Það er jafnframt mat nefndarinnar að sú breyting sem gerð var á skipan ákærvalds með lögum nr. 84/1996 hafi ekki gefist nægilega vel, en með þeim lögum voru saksóknarheimildir lögreglustjóra auknar á kostnað ákærvalds ríkissaksóknara og saksóknarvaldið þar með í auknum mæli fært á sömu hendi og rannsóknarvaldið.

Helstu breytingar á ákærvaldinu, sem tillaga er gerð um í fyrirbyggjandi frumvarpi, felast í því að sett verður á stofn sérstakt embætti héraðssaksóknara, sem tekur yfir saksókn á fyrsta stjórnsýslustigi í öllum meiriháttar sakamálum. Kæruréttur borgaranna er jafnframt styrktur. Laganefnd tekur undir það sjónarmið frumvarpshöfunda, að fjölgun stjórnsýslustiga ákærvaldsins, úr tveimur í þrjú, er til þess fallin að efla ákærvaldið og styrkja sjálfstæði þess, auk þess sem réttaröryggi borgaranna verður betur tryggt en nú er. Á hinn bóginn er það mat laganeftdarinnar að ákvæði frumvarpsins um skipan ákærvaldsins, eins og þau eru sett fram, séu verulegum annmörkum háð, eins og vikið verður að hér að neðan. Hvorki er nægilega ljóst að mati nefndarinnar, út frá ákvæðum frumvarpsins, hverjir skuli fara með ákærvald í landinu né heldur hvert skuli vera innbyrðis samband þeirra.

Laganefnd styður heilshugar þá tillögu frumvarpshöfunda að stofnsett verði sérstakt embætti héraðssaksóknara, sem taki yfir saksókn á fyrsta stjórnsýslustigi í meiriháttar sakamálum og að starfsvæði embættisins skuli ná til landsins alls. Það er hins vegar mat laganeftdar að ákvæði frumvarpsins um ákærvald héraðssaksóknara séu ónákvæm og misvísandi. Í því samhengi telur laganefnd rétt að vekja athygli á ákvæði 1. mgr. 18. gr., þar sem fram kemur að ákærvald sé í höndum ríkissaksóknara, héraðssaksóknara og lögreglustjóra, svo og ákvæði 1. mgr. 22. gr. frumvarpsins, sem hljóðar svo:

*Dómsmálaráðherra skipar héraðssaksóknara ótímabundið og skulu **þeir** fullnægja skilyrðum til skipunar í embætti héraðsdómara. Ráðherra ákveður **fiölda héraðssaksóknara** að höfðu samráði við ríkissaksóknara og er embættisskrifstofa þeirra í Reykjavík. (leturbreyting er laganefndarinnar)*

Með 2. mgr. 22. gr. frumvarpsins er ráðherra falið að skipa forstöðumann héraðssaksóknara til fimm ára í senn og er honum falið það hlutverk að skipta verkum með héraðssaksóknurum og úthluta þeim málum, auk annarra starfa sem nefnd eru í greininni.

Samkvæmt framansögðu er gert ráð fyrir því að jafnvel þótt embætti héraðssaksóknara verði einungis eitt, þá verði héraðssaksóknarar fleiri og er þá ekki verið að vísa til sérstakrar heimildar dómsmálaráðherra til að skipa sérstaka héraðssaksóknara í tilteknum málaflokkum, sbr. 3. mgr. 22. gr. frumvarpsins. Embætti héraðssaksóknara verður þannig ekki embætti eins ákærvaldshafa, eins og tíðkast hefur til þessa og gildir um aðra ákærvaldshafa samkvæmt frumvarpinu, þ.e. ríkissaksóknara og lögreglustjóra, heldur munu margir ákærvaldshafar fara með ákærvald í krafti eins embættis héraðssaksóknara. Slík tilhögun gengur engan veginn upp að mati laganefndar og er alls ekki til þess fallin að styrkja ákærvaldið.

Í athugasemdum við 1. mgr. 22. gr. frumvarpsins segir meðal annars:

Það að máli sé úthlutað til saksóknara (sic) þýðir hins vegar ekki að þeir starfi sjálfstætt að þeim málum á hliðstæðan hátt og héraðsdómarar, heldur er skýrt tekið fram í upphafi 2. mgr. að forstöðumaðurinn beri ábyrgð á ákvörðunum þeirra sem við embætti hans starfa, jafnt héraðssaksóknara sem annarra starfsmanna.

Greinar frumvarpsins endurspeгла ekki þessa hugsun frumvarpshöfunda, enda verður ekki betur séð samkvæmt framansögðu, en að aðrir héraðssaksóknarar við hið almenna embætti héraðssaksóknara en forstöðumaður þess embættis fari með ákærvald til jafns við hann, sbr. 1. mgr. 18. gr. Þess háttar fyrirkomulag, sem ekki á sér hliðstæðu í núverandi fyrirkomulagi, er óskilvirkt, óskýrt og til þess fallið að valda ágreiningi síðar meir um ákvarðanir í einstökum málum.

Laganefnd telur það heppilegri tilhögun að héraðssaksóknari verði einungis einn, þ.e. sá er forstöðumaður embættis héraðssaksóknara, á sama hátt og ríkissaksóknari er forstöðumaður síns embættis og æðsti handhafi ákærvalds í landinu, en héraðssaksóknara til aðstoðar yrðu saksóknarar (ekki héraðssaksóknarar) og eftir atvikum aðstoðarsaksóknarar og saksóknarfulltrúar, sem færu með ákærvald í umboði héraðssaksóknara. Að sama skapi væri óheppilegt að mati laganefndar og til þess fallið að valda misskilningi, að aðrir starfsmenn embættis héraðssaksóknaraembættisins bæru sama starfsheiti og hinn raunverulegi ákærvaldshafi, héraðssaksóknarinn.

Sé það ekki ætlun frumvarpshöfunda, sbr. áður tilvitnuð ummæli í athugasemdum með frumvarpinu, að aðrir héraðssaksóknarar en forstöðumaður þess embættis fari með ákæru- og úrskurðarvald, til að mynda vegna kæru á ákvörðun lögreglustjóra, er hvað sem öðru líður ástæða til að skýra ákvæði frumvarpsins frekar þannig að þessi skilningur komi berlega fram í ákvæðunum sjálfum. Þannig væri rétt að undirstrika að forstöðumaður embættis héraðssaksóknara færi með það ákæru- og úrskurðarvald, sem héraðssaksóknara væri fengið með ákvæðum frumvarpsins, en ekki aðrir héraðssaksóknarar við embætti héraðssaksóknara. Staða annarra héraðssaksóknara við embættið yrði þannig í raun áþekk stöðu saksóknara samkvæmt

núverandi kerfi, sem ekki fara með eiginlegt ákærvald, heldur vinna störf sín í nafni hins eiginlega ákærvaldshafa, ríkissaksóknara eða lögreglustjóra.

Með framangreindum hætti væri samræmi í tilhögun ákærvalds á öllum stigum ákærvaldsins. Ríkissaksóknari færi með ákærvald á efsta stigi ákærvalds, sbr. 20. gr. frumvarpsins, en honum til aðstoðar yrðu vararíkissaksóknari, saksóknarar og saksóknarfulltrúar. Héraðssaksóknari færi með ákærvald á miðstigi ákærvalds og tæki ákvarðanir í öllum meiriháttar málum á fyrsta stjórnarsýslustigi, sbr. 22. gr. frumvarpsins, en honum til aðstoðar yrðu eftir atvikum saksóknarar, aðstoðarsaksóknarar og saksóknarfulltrúar. Loks myndu lögreglustjórar fara með ákærvald á lægsta stigi ákærvalds, hver í sínu umdæmi, sbr. 24. gr. frumvarpsins, en þeim til aðstoðar væru saksóknarar, aðstoðarsaksóknarar og saksóknarfulltrúar. Með þessum hætti væri öllum vafa eytt um það hver færi með ákærvald í landinu á hverju stigi og um innbyrðis samband þeirra.

Laganefnd bendir ennfremur á að í mörgum ákvæðum frumvarpsins er vitnað til héraðssaksóknara án þess að sérstaklega sé að því vikið að átt sé við forstöðumann héraðssaksóknara. Þannig mætti til að mynda túlka 3. og 4. mgr. 23. gr. með þeim hætti að hvaða héraðssaksóknari sem er gæti tekið saksókn í sínar hendur, þ.á m. gefið út ákæru, hvenær sem hann telur þess þörf, eða gefið lögreglustjórum bindandi fyrirmæli um einstök mál. Á sama hátt er áskilið samkvæmt 4. mgr. 25. gr. að ríkissaksóknari skuli leita samþykkis héraðssaksóknara áður en hann felur saksóknara við embætti héraðssaksóknara flutning máls fyrir Hæstarétti. Samkvæmt því er óskýrt hvort hér sé átt við forstöðumann þess embættis eða almennan héraðssaksóknara við embættið. Fleiri dæmi mætti nefna.

Laganefnd er andvíg þeim hugmyndum, sem fram eru settar í 3. mgr. 22. gr. frumvarpsins, þar sem dómsmálaráðherra er veitt heimild, að fenginni umsögn ríkissaksóknara, til að setja á stofn embætti sérstaks héraðssaksóknara til að fara með ákærvald í tilteknum málaflokkum. Slík tilhögun er ekki til bóta að mati laganefndar, heldur er hún þvert á móti til þess fallin að veikja ákærvaldið sem eina heild. Nefndin telur æskilegra að hinn almenni héraðssaksóknari fari með ákærvald í öllum málaflokkum, rétt eins og valdsvið dómstóla nær til allra málaflokka. Ekkert er því til fyrirstöðu að nauðsynlegri sérhæfingu verði komið á undir yfirstjórn héraðssaksóknara, að því gefnu að embætti hans verði nægilega öflugt.

Laganefnd telur samkvæmt þessu að málum verði betur fyrir komið með þeim hætti að hinn almenni héraðssaksóknari fari með ákærvald í öllum málaflokkum, enda tryggir sú tilhögun nauðsynlega yfirsýn ákærvaldshafa og jafnræði við afgreiðslu mála. Með stærra og öflugra embætti skapast einnig sveigjanleiki og tækifæri til að færa til starfsmenn innan embættisins, ef nauðsyn krefur, sem leiðir til þess að embættið verður betur í stakk búið til að sinna auknu álagi, eftir atvikum tímabundnu, til að mynda vegna stærri mála eða skyndilegrar fjölgunar mála á tilteknu sviði. Með deildaskiptingu innan embættisins, sbr. 4. málslíð 2. mgr. 22. gr. frumvarpsins, má svo tryggja nauðsynlega sérhæfingu í einstökum málaflokkum.

Það er álit laganefndar að stefna beri að því að skilja alveg á milli rannsóknar sakamála og ákvörðunar um útgáfu ákæru. Telur laganefnd því koma til álita að lögreglustjórar fari ekki með ákærvald, nema e.t.v. varðandi einföld sérrefsilagabrot, og að það vald, sem þeim er ætlað í frumvarpinu, verði fært til embættis héraðssaksóknara. Slíkt myndi stuðla að enn frekari eflingu ákærvalds og sjálfstæði, í samræmi við almenna stefnu frumvarpsins. Leggur laganefnd því til að héraðssaksóknari, en ekki lögreglustjóri, fari með ákærvald vegna skjalbrot, manndráps og líkamsmeiðinga af gáleysi, líkamsárása samkvæmt 217. gr. og 1. mgr. 218. gr. alm. hgl., brota gegn 231.-233 gr. sömu laga, og þjófnaðar, gripdeildar og ólögmætrar

meðferðar fundins fjár, sbr. 244.-246. gr. laganna, sbr. hins vegar 1. mgr. 23. gr. frumvarpsins.

Laganefnd áréttar að lokum mikilvægi þess að nægilegt fjármagn verði tryggt til að ákærvaldinu verði gert kleift að sinna hlutverki sínu og skyldum. Meginregla opinbers réttarfars um hæfilegan málshraða er afar þýðingarmikil, ekki hvað síst séð frá sjónarhorni sakbornings. Meðferðartími opinberra mála hjá dómstólum er ekki jafn langur og áður var, en tafir á rannsókn mála og ákvörðun um saksókn hafa í sumum tilvikum leitt til réttarspjalla, skilorðsbindingar refsinga eða skaðabótaskyldu. Breytt samfélagsmynstur og hnattvæðing hefur einnig leitt til þess að skipulögð glæpastarfsemi er orðin umfangsmeiri og landamæri ríkja hafa ekki sömu þýðingu og áður. Þróun viðskiptalífs og efling fyrirtækja kallar sömuleiðis á styrkingu ákærvaldsins, aukna sérhæfingu, fjölgun starfa og rýmri fjárveitingar.

1. mgr. 18. gr. Sjá almennar athugasemdir um ákærvaldið hér að framan.

22. gr. Sjá almennar athugasemdir um ákærvaldið hér að framan.

IV. kafli - sakborningur og verjandi

27. gr. Laganefnd telur það til mikilla bóta að skilgreina hugtakið „sakborningur“ í lögum um meðferð sakamála, svo og að kveðið sé á um réttarstöðu lögráðamanns sakbornings og fyrirsvarsmanna lögaðila, þar sem það á við. Laganefnd telur það þó umhugsunarefni, hvort ekki hefði verið rétt að greina á milli þess sem *borinn hefur verið sökum* í eiginlegri merkingu, þ.e. kærður eða ákærður, og hins sem einungis *liggur undir grun*, þ.e. telst grunaður um að hafa framið refsivert brot, líkt og gert er í dönskum rétti.

Sakborningi eru auk þess veitt ákveðin úrræði, bæði samkvæmt núgildandi lögum og ákvæðum frumvarpsins, sem bundin eru við þau tilvik þar sem sakborningur er þekktur. Má þar helst nefna rétt til tilnefnds eða skipaðs verjanda sem gætir hagsmuna sakbornings við rannsókn og meðferð mála. Laganefnd telur æskilegt að skilgreining á hugtakinu „sakborningur“ og ákvæði um réttindi sakbornings verði rýmkuð með þeim hætti að þau taki einnig til tilvika þar sem sakborningur er óþekktur, t.a.m. þegar hans er leitað, að minnsta kosti ef um alvarleg brot er að ræða. Þannig verði lögmaður kallaður til á upphafsstigi rannsóknar í ákveðnum tilvikum, jafnvel áður en grunur fellur á ákveðinn mann, til þess að gæta hagsmuna hins brotlega.

37. gr. Laganefnd leggst gegn þeirri takmörkun sem lögð er til í þessari grein á aðgangi verjanda að gögnum máls samanborið við 1. mgr. 43. gr. núgildandi laga nr. 19/1991. Samkvæmt þeirri grein á verjandi rétt á því að fá *endurrit af öllum skjölum sem málið varða* jafnskjótt og unnt er og *aðstöðu til að kynna sér önnur gögn sem ekki verða endurrituð*. Í 37. gr. frumvarpsins er lagt til að réttur verjanda til endurrits af gögnum verði takmarkaður við *skjöl málsins sem varða skjólstæðing hans* í stað *allra gagna* eins og nú er. Laganefnd telur óásættanlegt að verjendur þurfi að una mati lögreglu á því hvaða skjöl verði skjólstæðinga þeirra og varar við því að þetta ákvæði kunni að leiða til hrinu dómsmála, verði það óbreytt að lögum, þar sem verjendur láti reyna á mat lögreglu í þessu efni.

Hagsmunir ákærvaldsins ættu að mati laganefndar að vera nægilega tryggðir með öðrum takmörkunum sem mælt er fyrir um í lögum, svo sem þeirri undantekningu að lögregla geti haldið einstökum gögnum frá verjanda í tiltekinn tíma og meinað honum um endurrit einstakra skjala allt þar til að rannsókn lýkur. Sú viðbótartakmörkun sem lögð er til í 1. mgr. 37. gr. frumvarpsins er þar af leiðandi ástæðulaus að mati nefndarinnar.

Að því er varðar efni þessarar greinar áréttar laganefnd að öðru leyti sjónarmið sín, sem sett voru fram í meðfylgjandi umsögn nefndarinnar frá 29. apríl 2004 til nefndasviðs Alþingis varðandi frumvarp til laga um breytingu á lögum um meðferð opinberra mála nr. 19/1991 með síðari breytingum, sem lagt var fyrir 130. löggjafarþing 2003-2004, þskj. 1329 - 871. mál.

38. gr. Dómstólaráð hefur samið viðmiðunarreglur um þóknun verjenda þar sem tímagjald vinnustundar verjanda er meðal annars ákvarðað. Margir verjendur leggja metnað sinn í að halda nákvæma tímaskrá, sem þeir framvísa við aðalmeðferð máls, þannig að dómari geti byggt ákvörðun sína um málsvarnarlaun á traustum grunni. Mörg dæmi eru um að dómendur hafi horft framhjá ítarlegum og vönduðum tímaskýrslum verjenda við ákvörðun málsvarnarlauna þeim til handa, án nokkurs rökstuðnings. Það er afstaða laganefndar og lögmanna almennt að tryggja verði með lögum, að dómara taki mið af tímaskráningu verjenda, svo fremi sem hún geti að þeirra mati talist eðlileg, en rökstyðji að öðrum kosti niðurstöðu sína um að víkja þar frá.

V. kafli - brotþoli og réttargæslumaður

39. gr. Laganefnd telur það til mikilla bóta að skilgreina hugtakið „brotþoli“ í lögum, en bendir þó á að skilgreining hugtaksins er heldur þröng. Miðað við skilgreiningu 39. gr. frumvarpsins á hugtakinu brotþoli, teljast aðstandendur látins brotþola ekki brotþolar í skilningi ákvæða frumvarpsins. Þessir aðilar, maki, börn og foreldrar, eiga í sumum tilvikum kröfur á hendur sakborningi, sbr. til dæmis 13. gr., 14. gr. og 2. mgr. 26. gr. skaðabótalaga nr. 50/1993. Þessir aðilar teljast þó ekki brotþolar í skilningi laganna þar sem brot hefur ekki beinst að þeim með beinum hætti. Þeir munu því hvorki eiga rétt á því að fá sér skipaðan réttargæslumann né heldur eiga rétt á því að fá aðgang að gögnum máls, sbr. hins vegar 47. gr. frumvarpsins, sem tekur til réttargæslumanns og brotþola. Missir aðstandenda látins brotþola er auk þess aðeins að litlu leyti fjárhagslegs eðlis og þeim er gjarnan mikið í mun að standa vörð um minningu hins látna, á sama hátt og aðstandendum látins sakbornings er annað um mannorð hans.

Aðstandendum látins brotþola er samkvæmt framansögðu ekki heimiluð neins konar aðkoma að meðferð sakamáls, nema sem almennir bótakrefjendur, hafi þeir orðið fyrir bótaskyldu tjóni. Laganefnd telur sérstaka ástæðu til að huga að aðstæðum þessa hóps og að til álita komi að taka upp sérstök ákvæði um sérstök réttindi hans, á sama hátt og gert er varðandi rétt aðstandenda látins sakbornings til áfrýjunar dóms að honum látnum, sbr. 2. málslíð 2. mgr. 197. gr. frumvarpsins.

Samkvæmt 2. mgr. 39. gr. frumvarpsins kemur lögráðamaður fram sem fyrirsvarsmaður ólöggráða brotþola. Er sérstaklega tekið fram að lögráðamaður skuli taka ákvarðanir fyrir hönd hins ólöggráða. Er þetta óheppilegt í sumum tilvikum, að mati laganefndar, enda er sakborningur oft lögráðamaður brotþola ellegar nátengdur bæði sakborningi og brotþola. Koma því oft upp aðstæður þar sem unnt er að draga í efa hæfi og hæfni lögráðamanns til að taka ákvarðanir fyrir hönd hins ólöggráða brotþola.

Hingað til hafa réttargæslumenn átt þann kost að fá skipaðan sérstakan lögráðamann til að reka tiltekið erindi í þágu brotþola samkvæmt 53. gr. lögræðislaga nr. 71/1997, þ.e. þegar hlutleysi lögráðamanns er ekki tryggt. Laganefnd telur rétt að jafnframt verði vikið að þessu úrræði í lögum um meðferð sakamála.

48. gr. Vitnað er til þess sem að framan segir varðandi athugasemdir við 38. gr. frumvarpsins, en sömu sjónarmið eiga við um ákvörðun þóknunar skipaðs réttargæslumanns og áður voru rakin varðandi ákvörðun þóknunar skipaðs verjanda, sbr. 38. gr. frumvarpsins.

Jafnframt er bent á að misræmi er varðandi þóknun réttargæslumanns annars vegar og þóknun verjanda hins vegar, þar sem ráð er fyrir því gert í 3. málslíð 2. mgr. 38. gr. frumvarpsins að heimilt sé að greiða verjanda hluta áætlaðrar þóknunar áður en rannsókn máls lýkur, en sams konar heimild er ekki að finna í 2. mgr. 48. gr. frumvarpsins varðandi réttargæslumann. Telur laganefnd brýnt að úr þessu verði bætt.

Loks vill laganefnd láta þess getið að störfum réttargæslumanns í þágu brotaþola lýkur sjaldnast við uppkvaðningu dóms í máli, enda þarfnast brotaþoli gjarnan aðstoðar réttargæslumanns við innheimtu skaðabóta sem brotaþola hafa verið dæmdar. Nauðsynlegt er að tryggja réttargæslumanni þóknun fyrir þá vinnu sem hann innir af hendi í þágu brotaþola eftir uppkvaðningu dóms.

VI. kafli - varnarþing

Ekki eru gerðar athugasemdir við ákvæði þessa kafla.

2. þáttur - rannsókn

VII. kafli - almennar reglur um rannsókn

52. gr. Í frumvarpinu er ekki lengur að finna ákvæði sambærilegt við 4. mgr. 66. gr. núgildandi laga, en þar er mælt fyrir um að ríkissaksóknari geti fyrirskipað rannsókn þótt ætla megja að refsingu verði ekki komið við, t.d. ef sök er fyrnd, ef ríkir almanna- og einkahagsmunir mæla með því. Um ástæður þess að umrætt ákvæði er fellt niður er ekki annað sagt í greinargerð en að ekki þyki ástæða til að taka upp þá heimild sem nú sé að finna í 3. mgr. 66. gr. Það má hugsa sér ýmis tilvik þar sem það væri þjóðfélagslega nauðsynlegt að halda í slíka heimild til rannsókna og því bagalegt að mati laganefndar að afnám slíkrar heimildar sé ekki rökstutt.

2. mgr. 58. gr. Í þessu ákvæði er kveðið á um skyldu hvers manns sem spurður er af lögreglu til að skýra frá nafni sínu, kennitölu og heimili. Í greinargerð er að finna nánari útskýringar á því hvenær slík tilvik geta komið upp, þ.e. „hvort sem það gerist í upphafi formlegrar skýrslutöku eða við önnur tækifæri, t.d. á vettvangi brots“. Telja verður að skylda þessi til að skýra frá nafni, kennitölu og heimili, eins og hún er sett fram í ákvæðinu, sé allt of víðtæk og geti því brotið gegn friðhelgi einkalífs einstaklinga og þar með 71. gr. stjórnarskrárinnar, enda er ekki að finna í ákvæði þessu neinn fyrirvara varðandi það við hvaða aðstæður skylda þessi verði virk, heldur virðist af almennu orðalagi ákvæðisins að dæma, að öllum sé ávallt við allar aðstæður skylt að gefa lögreglu ofangreindar upplýsingar. Samkvæmt a-lið 3. mgr. 90. gr. frumvarpsins má handtaka þann sem neitar að gefa slíkar upplýsingar en sú handtaka er þó aðeins heimil í þágu rannsókna máls. Telja verður að nauðsynlegt sé að hafa sams konar fyrirvara á 58. gr. þannig að alls ekki sé um opna heimild að ræða enda brýtur slíkt gegn ákvæðum stjórnarskrárinnar.

4. mgr. 52. gr. Laganefnd telur að lögreglu sé veitt of víðtækt vald til að fella niður rannsókn ef „brot er smávægilegt og fyrirsjáanlegt er að rannsóknin muni hafa í för með sér óeðlilega mikla fyrirhöfn eða kostnað“, eins og segir í niðurlagi ákvæðisins. Inntak orðalags ákvæðisins

er afstætt eftir því hver túlkar ákvæðið og telur laganefnd af þeim sökum nauðsynlegt að skýra og takmarka nánar orðalag þessa ákvæðis.

2. mgr. 54. gr. Laganefnd telur nauðsynlegt að lög um meðferð sakamála hafi að geyma reglur um varðveislu og eyðingu persónulegra upplýsinga um sakborning sjálfan eftir að meðferð á máli hans lýkur fyrir dómstólum.

2. mgr. 56. gr. Laganefnd áréttar sjónarmið sín, sem sett voru fram í áður tilvitnaðri umsögn nefndarinnar frá 29. apríl 2004 varðandi frumvarp til laga um breyting á lögum um meðferð opinberra mála nr. 19/1991 með síðari breytingum, lagt fyrir 130. löggjafarþing 2003-2004, þskj. 1329 - 871. mál.

VIII. kafli - skýrslutaka við rannsókn

60. gr. Laganefnd vekur athygli á því að sönnunargildi óformlegra og óundirritaðra skýrslna hlýtur ávallt að teljast minna en formlegra og undirritaðra skýrslna.

2. mgr. 61. gr. Orðalag þessa ákvæðis gefur til kynna að lögregla geti ákveðið að una við frumskýrslu lögreglu samkvæmt 1. mgr. 60. gr., eða upplýsingaskýrslu samkvæmt 2. mgr. sömu greinar, þannig að ekki verði tekin formleg vitnaskýrsla af vitninu. Laganefnd varar við því að dómur verði byggður á slíkum gögnum eða að þau geti komið í stað formlegrar skýrslu af vitni, a.m.k. ef framburður vitnisins gæti ráðið úrslitum í máli, enda kemur óformleg og óstaðfest skýrsla vitnis ekki í stað skýrslu sem undirrituð er af því.

Þá er það jafnframt álit laganefndar að óformleg viðtöl lögreglu við vitni í viðkvæmum málum, svo sem kynferðisbrotamálum, séu beinlínis til þess fallin að draga úr trúverðugleika frásagnar vitnisins og þar af leiðandi skaðleg fyrir framhald málsins, séð frá sjónarhorni brotþola.

3. mgr. 63. gr. Með því að niðurlag 3. mgr. 63. gr. frumvarpsins sé tekið lítið breytt upp úr niðurlagi 2. mgr. 33. gr. núgildandi laga og nú látin gilda bæði um sakborning og vitni, en ekki bara sakborning eins og áður, hefur orðalag ákvæðisins orðið eilítið óheppilegt. Það sem hingað til hefur verið kallað að „meðganga“, þ.e. viðurkenna sök, er nú kallað að bera á ákveðinn hátt, enda aðeins sakborningur sem „meðgengur“ og því nauðsynlegt að breyta því orðavali fyrst ákvæðið á einnig að gilda um vitni.

Samkvæmt frumvarpinu er lögreglu bannað að lofa ólöglegum ívilnunum eða friðindum og bannað að lofa slíku ef það er ekki á valdi lögreglu, gegn því að borið sé á ákveðinn hátt. Ákvæði 1. mgr. 65. gr. frumvarpsins skyldar vitni til að segja satt og rétt frá að viðlagðri refsíábyrgð. Að mati laganefndar er bagalegt að hægt sé að túlka niðurlag 2. mgr. 63. gr. frumvarpsins með þeim hætti að fyrir hendi sé einhver annars konar framburður, um einhverjar fyrirfram ákveðnar hugmyndir rannsóknara, og að hann geti hugsanlega boðið lögleg friðindi/ívilnanir sem er á valdi lögreglu að bjóða, ef borið er á tiltekinn máta. Slíkar athafnir lögreglu væru að sjálfsögðu ólögmætar, auk þess sem vitni sem léti undan slíkum þrýstingi gerðist brotlegt við 1. mgr. 65. gr. frumvarpsins. Þrátt fyrir það verður að telja óþarfi að laga-texti sé útbúinn með þeim hætti að skilja meg ákvæðið þannig að lögregla geti boðið friðindi fyrir tiltekinn framburð, þrátt fyrir að vitni sé ólöglegt að þiggja slík friðindi.

Aðstaða vitnis er að þessu leyti ólík aðstöðu sakbornings, þar sem vitni getur aðeins borið á einn hátt samkvæmt 1. mgr. 65. gr. frumvarpsins, þ.e. sannleikanum samkvæmt. Sakborn-ingur getur hins vegar neitað að tjá sig, auk þess sem honum verður ekki refsað fyrir rangan

framburð, sbr. 1. mgr. 143. gr. almennra hegningarlaga nr. 19/1940. Með vísan til þess er það mat laganefndar að núverandi orðalag 2. mgr. 33. gr. laga nr. 19/1991 geti átt rétt á sér, en órökrétt er að láta sömu reglu ná til vitna, þar sem þau hafa ekkert svigrúm eða val um að bera með öðrum hætti en sannleikanum samkvæmt, án þess að vinna sér til refsingar samkvæmt 1. mgr. 142. gr. almennra hegningarlaga.

64. gr. Samkvæmt ákvæðinu er sakborningi bannað að ráðfæra sig við verjanda sinn um svör við einstökum spurningum yfirheyranda. Vakin er athygli á því að í sumum tilfellum getur orðalag framburðar haft áhrif á réttarstöðu sakbornings og skal ávallt gjalda varhug við því að kveða á um að sakborningi sé í einhverjum tilfellum ekki heimilt að ráðfæra sig við verjanda sinn.

3. mgr. 65. gr. Vitnað er til þess sem að framan segir varðandi 2. mgr. 56. gr. frumvarpsins.

2. mgr. 66. gr. og 67. gr. Laganefnd vísar til sjónarmiða sinna, sem sett voru fram í áður tilvitnaðri umsögn nefndarinnar frá 26. apríl 2004. Nefndin telur eðlilegt að stefnt verði að því að allar yfirheyrslur á rannsóknarstigi verði teknar upp á hljóðband, myndband eða mynddisk. Áréttuð eru sjónarmið um nauðsyn lagareglna um framkvæmd upptöku, framlagningu og vörslu hljóðbanda, myndbanda og mynddiska, aðgang verjanda, sakbornings, réttargæslumanns og brotþola að slíkum gögnum og eftir atvikum annarra, eyðingu slíkra gagna o.s.frv.

IX. kafli - hald á munum

3. mgr. 69. gr. Orðalag ákvæðisins er óskýrt m.t.t. uppbyggingar lagagreinarinnar í heild og færi betur á því, að mati laganefndar, að þar stæði: „Nú vill eigandi eða vörsluhafi munar, sem hald er lagt á, ekki hlíta ákvörðun um haldlagningu“ í stað þess að þar standi „þeirri ákvörðun“.

X. kafli - leit og líkamsrannsókn

75. gr. Í ákvæðinu er kveðið á um það nýmæli að m.a. megji leita án dómsúrskurðar á svæðum sem hver og einn getur átölulaust gengið um. Í greinargerð kemur fram að tún eða afgirt svæði geti fallið hér undir. Með vísan til þess hversu íþyngjandi aðgerð hér er um að ræða þykir vafasamt að hafa svo opið ákvæði sem hér um ræðir enda hægt að ganga átölulaust um ýmsa staði sem þó eru m.a. háðir einkaeignarrétti.

76. gr. Laganefnd telur eðlilegt að gera sömu skilyrði til líkamsleitar hvort leitað er á sakborningi eða öðrum, þannig að rökstuddan grun þurfi í öllum tilvikum til að ætla að viðkomandi hafi tiltekna muni á sér.

Einnig er gerð athugasemd við þá fyrirætlan að heimila lögreglu, án dómsúrskurðar, að taka og varðveita fingraför allra sem gætu átt fingraför á brotavettvangi, án þess að um grunaða einstaklinga sé að ræða. Er hér um íþyngjandi aðgerðir að ræða gegn almennum borgurum sem ekki eru grunaðir um afbrot, en aðgerðirnar takmarka mannréttindi þeirra, þ.á m. rétt til friðhelgi einkalífs. Slíkar aðgerðir ætti að mati laganefndar ekki að heimila án dómsúrskurðar, nema fyrir liggi samþykki viðkomandi. Einnig er gerð athugasemd við að ekkert er kveðið á um vörslu þeirra fingrafara sem aflað er á grundvelli ákvæðisins.

77. gr. Gerð er athugasemd við að það sé skilyrði að álits lækni sé aflað ef taka á lífsýni úr öðrum en sakborningi en samkvæmt sama ákvæði þarf ekki að afla álits lækni ef taka á lífsýni úr sakborningi. Verður ekki fallist á að ástæða sé til slíkrar mismununar.

3. mgr. 79. gr. Af athugasemdum í greinargerð mætti helst skilja að stefnt sé að því að herða skilyrði fyrir húsleit að næturþeli. Sé lagaákvæðið hins vegar skoðað og borið saman við eldra ákvæði 3. mgr. 94. gr. núgildandi laga kemur hins vegar í ljós að í raun er með frumvarpinu verið að slaka á skilyrðum húsleitar að næturþeli. Samkvæmt núgildandi lögum má einungis gera húsleit að næturþeli ef „mjög brýn nauðsyn sé á og sakarefni stórfellt“. Frumvarpið gerir hins vegar einungis að skilyrði að brýnir rannsóknarhagsmunir séu í húfi. Vel er hægt að hugsa sér að rannsóknarhagsmunir séu brýnir í máli þar sem sakarefni er ekki stórfellt og í slíkum tilvikum er verið að lögfesta heimild til húsleitar að næturlagi sem ekki var áður fyrir hendi í lögum. Því verður að gera sérstakar athugasemdir við þetta ákvæði enda verður ekki séð að ástæða sé til að slaka á kröfunum að þessu leyti.

XI. kafli - símahlustun og önnur sambærileg úrræði

Laganefnd getur ekki fallist á þau rök fyrir því að sakborningum sé ekki skipaður verjandi vegna aðgerða samkvæmt þessum kafla að það sé nægt aðhald fyrir lögreglu og dómara að lögreglustjórum sé gert að tilkynna þeim sem aðgerð beinist að um hana eftir á, sbr. 2. mgr. 85. gr. frumvarpsins.

80. gr. Laganefnd er andvíg þeirri fullyrðingu, sem fram er sett í greinargerð með ákvæðinu, þess efnis að það, að fá upplýsingar um símtal og önnur fjarskipti sem átt hafa sér stað, án þess að aðgangur sé veittur að efni þeirra, sé væg skerðing á friðhelgi einkalífs. Benda má á fjöldamörg tilvik þar sem tilvist samskipta við ákveðna aðila eru mun viðkvæmari en efni velflestra samskipta. Mætti m.a. lesa út kynhneigð viðkomandi úr upplýsingum um tilvist símtala í erótískar símaþjónustur o.s.frv. Verður því ekki fallist á að með þessum rökum megi skilyrði fyrir aðgangi að slíkum upplýsingum vera vægari en fyrir öðrum aðgerðum sem kveðið er á um í sama kafla. Er því lagt til að ákvæði 2. mgr. 83. gr. frumvarpsins gildi einnig um rannsóknaraðgerðir og gagnaöflun á grundvelli 80. gr. frumvarpsins þannig að sömu skilyrði gildi um allar aðgerðir þessa kafla frumvarpsins.

83. gr. Gerð er athugasemd við að orðalagið „*rikir almannahagsmunir eða einkahagsmunir*“ er of opið og óljóst og lagt til að því verði breytt.

XII. kafli - ýmsar rannsóknaraðgerðir

89. gr. Laganefnd leggst mjög eindregið gegn því framsali lagasetningarvalds, sem mælt er fyrir um í 89. gr. frumvarpsins. Heimild þessi er óæskileg að mati laganefndar og hún gengur jafnframt allt of langt. Laganefnd telur mikilvægt að reglur af þessum toga séu í senn opinberar og gagnsæar. Nefndin telur einnig eðlilegt að mælt sé fyrir um slíkar reglur í lögum um meðferð sakamála, fremur en í reglum settum af ríkissaksóknara.

Með þessu ákvæði er ríkissaksóknara heimilað að setja reglur um sérstakar aðferðir og aðgerðir lögreglu við rannsókn sakamála sem ekki er kveðið á í lögunum. Í reglunum á m.a. að koma fram hvaða skilyrði þurfi að vera fyrir hendi til þess að gripið verði til tiltekinnar aðferðar eða aðgerðar, hverjir séu bærir til að taka ákvörðun um hana og hvernig staðið skuli að framkvæmd hennar.

Gera verður alvarlegar athugasemdir við téð ákvæði enda verður vart séð að það fái staðist ákvæði stjórnarskrár. Telja verður augljóst að til að heimildir til „*sérstakra aðferða eða aðgerða*“ fái staðist þurfi ótvíræða lagaheimild. Í flestum eða öllum tilvikum verður um að ræða einhvers konar ágang á mannréttindi og takmarkanir á þeim þurfa m.a. að eiga sér skýra lagastoð, þ.e. í settum lögum og myndu reglur settar af ríkissaksóknara alls ekki nægja.

Laganefnd dregur í efa að dómstólar muni fallast á reglur frá ríkissaksóknara án leiðbeininga í lögum sem lagagrundvöll takmörkunar á mannréttindum. Jafnvel mætti skilja ákvæðið sem svo að ríkissaksóknari, sem samkvæmt ákvæðinu skal ákveða skilyrði fyrir aðgerðunum, gæti sett reglur sem kvæðu á um að dómsúrskurður væri ekki nauðsynlegur fyrir aðgerðunum. Það er þannig augljóst að ákvæðið er fráleitt og fær ekki staðist skoðun. Mælst er eindregið til þess að það verði felld úr frumvarpinu.

Þá er vakin athygli á því að ákvæði 89. gr. frumvarpsins er ekki til samræmis því markmiði sem kveðið er á um í greinargerð við 2. þátt frumvarpsins, neðst á bls. 126:

Enn fremur hefur verið leitast við að kveða nánar á um málsmeðferð á rannsóknarstigi og sér í lagi um skilyrði fyrir einstökum þvingunarráðstöfunum sem hafa í för með sér skerðingu á mannréttindum þeirra er þær beinast gegn. Markmiðið er fyrst og fremst að gera heimildir lögreglu til að grípa til slíkra aðgerða skýrari og binda þær um leið frekari skilyrðum að lögum, svo að réttindi sakborninga og annarra verði ekki skert umfram það sem nauðsyn ber til í viðleitni lögreglu til að upplýsa brot.

Telja verður ákvæði 89. gr. frumvarpsins á algerri skjön við ofangreinda tilvitnun í athugasemdir í greinargerð frumvarpsins.

Verði ekki á það fallist að þörf sé á því að mæla fyrir um slíkar reglur í lögum er að minnsta kosti eðlilegt að sérstakar aðferðir og aðgerðir lögreglu við rannsókn mála grundvallast á ákvæðum í reglugerð settri af dómsmálaráðherra, fremur en reglum sem ríkissaksóknari ákveður.

XIII. kafli - handtaka

90. gr. Gerð er athugasemd við a-lið 3. mgr. ákvæðisins þar sem heimiluð er handtaka ef einstaklingur neitar að segja til nafns og deili á sér að öðru leyti enda sé það nauðsynlegt í þágu rannsóknar. Telja verður að hér sé um of opna heimild til handtöku að ræða og að skilyrðið um nauðsyn í þágu rannsóknar sé of óljóst orðað. Gera verður miklar kröfur til skýrleika heimildar til handtöku í tilvikum sem þessum enda er verið að kveða á um heimild til handtöku aðila sem er ekki sakborningur heldur vitni. Handtaka er í eðli sínu frelsissvipting og því afar íþyngjandi aðgerð. Minnt er á að skv. 67. gr. stjórnarskrárinnar má engan svipta frelsi nema samkvæmt heimild í lögum og því augljóst að sú heimild þarf að vera afar skýr. Um það er ekki að ræða í a-lið 3. mgr. 90. gr. frumvarpsins heldur er heimildin allt of opin og óljós og of háð mati rannsóknara til að hún standist skoðun.

91. gr. Um borgaralega handtöku mætti að ósekju vísa einnig í 2. mgr. 93. gr. um meðalhóf að mati laganefndar.

XIV kafli - gæsluvarðhald og aðrar sambærilegar ráðstafanir

3. mgr. 95. gr. Þar sem gæsluvarðhaldi lýkur lögum samkvæmt þegar héraðsdómur hefur verið kveðinn upp í máli má telja óeðlilegt að mati laganefndar, að ákærandi geti að föllnum sýknudómi í héraði krafist þess að gæsluvarðhald skuli haldast á meðan á áfrýjunarfresti stendur, nema mjög brýnar og sérstakar aðstæður séu fyrir hendi og þá í algerum undantekningartilfellum. Í ákvæðinu er ekki mælt fyrir um neinar slíkar takmarkanir og því gerð athugasemd við efni þess.

4. mgr. 95. gr. Laganefnd fagnar því að settar verði reglur um hámarkstíma gæsluvarðhalds sakbornings, hafi ákæra ekki verið gefin út á hendur honum. Nefndin telur nauðsynlegt að lögreglu og ákærvaldi verði settar tilteknar skorður varðandi framvindu rannsóknar máls við þær aðstæður er sakborningur sætir gæsluvarðhaldi, þótt efalaust megi deila um hæfileg tímamörk í því sambandi.

2. mgr. 98. gr. Laganefnd fagnar því að settar verði reglur um hámarkstíma einangrunar sakbornings, sem situr í gæsluvarðhaldi, sem og því að slík einangrun skuli ákveðin af dómara. Nefndin telur þó að átta vikur séu of langur tími, enda er reynslan sú að einangrun stendur almennt séð ekki lengur en í eina til tvær vikur í senn. Laganefnd telur eðlilegra að viðmiðunin verði fremur tvær til þrjár vikur, í allra lengsta lagi fjórar vikur og alls ekki lengur.

4. mgr. 100. gr. Samkvæmt þessu ákvæði er sakborningi heimilað að bera atriði sem varða framkvæmd farbanns og annarra ráðstafana undir dómara. Laganefnd telur vert að hugleiða hvort ekki ætti að setja í lög ákvæði sem heimila sakborningi að krefjast fyrir dómi afléttingar farbanns eða annarra ráðstafana samkvæmt kaflanum ef aðstæður breytast verulega.

101. gr. Gerð er athugasemd við orðalagið að tryggingarfé skuli vera „fyrirgert til ríkissjóðs“. Samkvæmt almennri málnotkun væri skýrara, eðlilegra og þjálfa að kveða á um að tryggingarfé „renni til ríkissjóðs“.

XV. kafli - meðferð rannsóknarmála fyrir dómi

3. mgr. 103. gr. Telja verður varhugavert að þetta ákvæði frumvarpsins feli í sér heimild fyrir ákæranda til breyta kröfugerð til íþyngingar fyrir þann sem krafan beinist að, enda gætu slíkar breytingar, til íþyngingar fyrir sakborning, jafnvel brotið gegn ákvæði b-lið 3. mgr. 6. gr. Mannréttindasáttmála Evrópu um rétt sakbornings, þar sem kveðið er á um að þess skuli gætt að sakborningur fái nægan tíma og aðstöðu til að undirbúa vörn sína.

4. mgr. 106. gr. Laganefnd mælist sem fyrr segir til þess að það verði meginregla við rannsókn sakamála að skýrsla verði tekin upp á myndband eða mynddisk og gildir það einnig um skýrslu samkvæmt þessari grein.

3. þáttur - sönnun og sönnunargögn

XVI. kafli - almennar reglur um sönnun

3. mgr. 111. gr. Laganefnd leggst gegn því að dómur verði byggður á skýrslu sem gefin var við rannsókn máls hjá lögreglu eða öðrum stjórnvöldum, hafi vitni ekki komið fyrir dóm við meðferð málsins fyrir dómi og staðfest þar skýrslu sína. Að mati nefndarinnar samrýmist slík tilhögun ekki meginreglu opinbers réttarfars um beina og milliliðalausa sönnunarfærslu. Einnig er á það bent að sakborningur, eða verjandi hans fyrir hans hönd, hefur í fæstum tilvikum haft tök á því að gæta hagsmuna sakbornings við rannsókn lögreglu, þ.m.t. með því að beina spurningum til þess sem yfirheyrður er, sbr. d-lið 3. mgr. 6. gr. Mannréttindasáttmála Evrópu, sbr. lög nr. 62/1994. Það er mat laganefndar að dómur verði ekki byggður á sönnunargögnum sem þannig eru til komin, nema því aðeins að málsaðilar hafi orðið sammála um að byggja dóm á slíku gagni, án þess að viðkomandi yrði yfirheyrður að nýju.

1. mgr. 112. gr. Laganefnd leggur áherslu á að sú heimild sem mælt er fyrir um í þessu ákvæði feli í sér algera undantekningu frá þeirri meginreglu að sönnunarfærsla skuli fara fram

fyrir þeim dómara sem mál dæmir. Það er mat nefndarinnar að þessari heimild verði því aðeins beitt í undantekningartilvikum og einungis varðandi upplýsingar eða gögn sem ekki verða talin geta ráðið úrslitum í máli, þ.m.t. um sekt eða sakleysi sakbornings.

XVII. kafli - skýrslugjöf ákærða fyrir dómi

Ekki eru gerðar athugasemdir við ákvæði þessa kafla.

XVIII. - vitni

8. mgr. 122. gr. Vitnað er til þess sem að framan segir varðandi 2. mgr. 56. gr. og 3. mgr. 65. gr. frumvarpsins.

3. málslíður 2. mgr. 123. gr. Vitnað er til athugasemda við 8. mgr. 122. gr. frumvarpsins.

3. málslíður 3. mgr. 123. gr. Laganefnd telur eðlilegra að dómsmálaráðherra setji reglur um tilhögun skýrslutöku samkvæmt þessari grein, fremur en dómstólaráð.

124. gr. Laganefnd telur það vera álitamál hvort þörf sé á þeim reglum um eið og drengskaparheit sem mælt er fyrir um í þessari grein, þar sem lítið hefur reynt á þær í framkvæmd undanfarin ár.

XIX. kafli - matsgerðir

2. mgr. 130. gr. Laganefnd varar við því að undantekningarregla 2. mgr. 130. gr. frumvarpsins, sem heimilar munnlega skýrslugjöf matsmanns í stað skriflegrar matsgerðar, kunni í reynd að verða meginregla í framkvæmd. Slíkt yrði ekki vænleg þróun að mati nefndarinnar.

131. gr. Með þessu ákvæði er dómara fengið vald til að meta hvort ástæða sé til yfirmats eða ekki. Laganefnd telur orðalag ákvæðisins að þessu leyti óheppilegt og óþarft. Nægir í því sambandi að vitna til hinnar almennu heimildar dómara til að meta þörf á sönnunarfærslu hverju sinni, sbr. 3. mgr. 110. gr. frumvarpsins. Verður ekki annað séð en að 2. málslíður 131. gr. frumvarpsins geti fallið niður, án þess að um efnislega breytingu verði að ræða.

XX. kafli - skjöl og önnur sýnileg sönnunargögn

Ekki eru gerðar athugasemdir við ákvæði þessa kafla.

XXI. kafli - öflun sönnunargagna fyrir öðrum dómi

Ekki eru gerðar athugasemdir við ákvæði þessa kafla.

4. þáttur - saksókn og meðferð máls fyrir héraðsdómi

XXII. kafli - almennar reglur um saksókn

144. gr. / 145. gr. Laganefnd sýnist efnislega réttara að efnisregla 144. gr. komi á undan efnisreglu 145. gr.

2. málslíður 2. mgr. 144. gr. Laganefnd gerir athugasemd við það hversu víðtæka afturköllunarheimild sá er misgert hefur við hefur samkvæmt ákvæðinu, en samkvæmt því getur sá er misgert hefur verið við afturkallað kröfu sína um málshöfðun allt þar til dómur er kveðinn

upp í málinu í héraði. Það er einkum þrennt sem mælir gegn svo víðtækri afturköllunarheimild:

(1) Svo víðtæk heimild eykur líkur á misnotkun. *Brotapoli gæti nýtt heimild þessa til að ná fram einkaréttarlegum kröfum sínum, t.d. bótakröfum, þ.e. með því notfæra sér ákærvaldið í þeim tilgangi að skapa þrýsting á hinn brotlega og freista þess að fá hann til að efna einkaréttarlegar kröfur brotapolans. Í verstu tilvikum gæti jafnvel verið um kúgun að ræða af hálfu brotapola.*

(2) Svo víðtæk afturköllunarheimild gæti einnig verið *sakborningi tilefni* til að beita brotapola óeðlilegum þrýstingi eftir að ákæra er komin fram og mál hefur verið höfðað, þ.e. sakborningur gæti freistast til þess að þvinga brotapola, beint eða óbeint, til að draga kröfu sína til baka.

(3) Það er og á að vera meiriháttar atburður að bera mann sökum í sakamáli með þeim réttarverkunum sem af því leiðir, þ.m.t. meðferð sakamáls fyrir dómi. Brýnt er að heimildir til þess séu ekki misnotaðar. Komi fram krafa þess sem misgert er við um að hinum seka verði refsað, þar sem slíkt er áskilið í lögum, ber ákærvaldinu engu að síður að leggja mat á málið með hliðsjón af almennum reglum um saksókn. Telji ákærvaldið rök til þess að ákæra hinn brotlega er gefin út ákæra, sbr. 142. gr. og 152. gr. frumvarpsins. Málið telst upp frá því vera mál ákærvaldsins gegn meintum brotamanni, en ekki mál þess sem misgert hefur verið við gegn meintum brotamanni. Það er órökrétt að mati laganeftndar að afstaða þess sem misgert hefur verið við, sem á enga beina aðild að málinu, geti ráðið úrslitum um framhald þess. Einstaklingnum, eða lögaðilum, er með þessu veitt of víðtækt vald, sem ekki verður réttlætt með nokkrum hætti að mati nefndarinnar. Eðlilegra sýnist að veita svigrúm til afturköllunar kröfu fram til þess tímamarks er ákæra er gefin út, í síðasta lagi, en frá því tímamarki sé málið úr höndum þess sem misgert hefur verið við.

b-liður 3. mgr. 146. gr. Hugtakið „*sáttamiðlun*“ er hvergi skilgreint í ákvæðum frumvarpsins og því óljóst hvað í því felst samkvæmt íslenskum lögum.

XXIII. kafli - lok máls án ákæru

Ekki eru gerðar athugasemdir við ákvæði þessa kafla.

XXIV. kafli - ákæra, fyrirkall og birting

1. mgr. 152. gr. Laganeftnd leggst gegn því að opnað verði fyrir skriflega greinargerð ákærvalds í ákæru, sbr. d-lið 1. mgr. 152. gr. frumvarpsins. Telur laganeftnd eðlilegra að áfram verði miðað við þá reglu, sem hingað til hefur verið talin gildandi réttur á Íslandi, sbr. dóm Hæstaréttar frá 21. júlí 2006, í málinu nr. 353/2006, að skrifleg greinargerð ákærvalds í ákæru sé óheimil, sbr. einnig til hliðsjónar 3. mgr. 115. gr. eldri laga um meðferð opinberra mála nr. 74/1974. Samsvarandi regla gildir í dönskum rétti, sbr. 2. mgr. 831. gr. dönsku réttarfarslaganna (d. Lov om rettens pleje).

Laganeftnd dregur í efa að þörf sé á skriflegri greinargerð til skýringar í ákæru umfram það sem heimilt er samkvæmt c-lið sömu greinar. Nefndin telur einnig vafasamt að skrifleg greinargerð í ákæru leiði til skýrari málatilbúnaðar af hálfu ákærvalds. Laganeftnd hefur skilning á því markmiði frumvarpshöfunda, að jafna þurfi aðstöðu ákærvalds og verjanda, sem heimilað er að skila skriflegri greinargerð í máli sem ekki verður lokið með útivistar-dómi, viðurlagaákvörðun eða játningardómi, sbr. 1. mgr. 165. gr. frumvarpsins. Telur nefndin

að þennan aðstöðumun megi jafna með heimild ákærvalds til að skila skriflegri greinargerð í héraði, til jafns við verjanda og með áþekkum hætti og hingað til hefur tíðkast fyrir Hæstarétti Íslands, sbr. 155. gr. nágildandi laga nr. 19/1991, sbr. 15. gr. laga nr. 37/1994.

156. gr. Laganefnd telur að það eigi að vera skilyrðislaus regla að ákæra skuli birt fyrir ákærða sjálfum eða þeim sem hefur skriflegt umboð frá honum til að taka við ákæru fyrir hans hönd. Samkvæmt þessu kemur ekki til álita að mati laganefndar að birting ákæru fyrir verjanda sakbornings jafngildi birtingu ákæru fyrir honum sjálfum, nema því aðeins að verjandinn hafi fengið til þess skriflegt umboð frá ákærða, enda er það réttur hvers lögmanns að vera ekki lagður að jöfnu við umbjóðanda sinn eða skjólstæðing.

Þá er engan veginn víst að verjandi hafi nokkra möguleika á því að ná sambandi við sakborning. Lögregla og ákærvald eru alla jafna í mun betri aðstöðu en verjandinn til að hafa upp á viðkomandi til að birta fyrir honum ákæru.

XXV. kafli - almenn meðferð máls fyrir dómi

1. mgr. 161. gr. Ákvæðið lýtur að meðferð útivistarmála. Í athugasemdum við þetta ákvæði er engar leiðbeiningar að finna að öðru leyti en því að þess er getið reglan sé óbreytt frá 1. mgr. 126. gr. laga nr. 19/1991, þótt orðalagi hafi verið hníkað til. Ekki er þá tekið tillit til þess að með frumvarpinu er stefnt að því að slaka á reglum um birtingu ákæru og fyrirkalls annars vegar, sbr. 156. gr. frumvarpsins, og dóms hins vegar, sbr. 3. mgr. 185. gr. frumvarpsins, og því er engan veginn tryggt að ákærður maður fái ákæruskjal yfirhöfuð í hendur, né heldur dóm í málinu. Þannig er ekki loku fyrir það skotið að maður verði dæmdur samkvæmt þessu ákvæði án þess að hafa nokkra hugmynd um að hann hafi verið ákærður og möguleikar hans til að knýja fram endurupptöku innan þess frests sem ákveðinn er í 1. mgr. 187. gr., telji hann ástæðu til hennar, er að sama skapi takmarkaður, þar sem ekki er tryggt að hann fái dóm í hendur innan þess frests sem þar er gefinn. Laganefnd leggst því gegn þeim breytingum sem hér eru lagðar til.

162. gr. Í þessu ákvæði er innleidd sú regla að lögreglu sé skylt að verða við fyrirmælum ákæranda um að færa ákærða fyrir dóm ef hann sinnir ekki fyrirkalli og ekki er um að ræða lögmæt forföll. Engin ástæða er til að breyta ríkjandi fyrirkomulagi, enda eðlilegast að dómari kveði á um handtöku sakbornings, annað hvort að eigin frumkvæði eða eftir kröfu ákæranda.

164. gr. Með þessu ákvæði frumvarpsins er ákvæði nágildandi 125. gr. laga nr. 19/1991 rýmkað með þeim hætti að heimilt verður að ljúka máli sem játningarmáli, jafnvel þótt brotið varði lengra fangelsi en átta árum, en slíkt hefur ekki verið mögulegt til þessa. Breytingin er sakborningi í hag og því styður laganefnd hana.

165. gr. Eitt helsta nýmæli XXV. kafla kemur fram í þessu ákvæði, en með því er veitt heimild fyrir því að ákærði leggi fram greinargerð sem einhvers konar andsvar við ákæruskjali, þar sem greindar skuli kröfur og röksemdir ákærða, svo og þau gögn sem hann leggi fram og þau vitni sem hann hyggist leiða fram. Markmið frumvarpshöfunda er að jafna aðstöðu aðila að sakamáli, til samræmis við aðstöðu stefnanda og stefnda í einkamáli.

Samkvæmt lögum um meðferð einkamála á stefndi alltaf rétt á að skila greinargerð í máli, en í frumvarpinu er gert ráð fyrir því að dómari *geti gefið* ákærða kost á því að leggja fram, innan hæfilegs frests, skriflega greinargerð, enda sé málið flókið og umfangsmikið. Ekki er skýrt hvað felst í orðunum „*má gefa ákærða kost*“, orðunum „*innan hæfilegs frests*“ og orðunum „*enda sé málið flókið eða umfangsmikið*“. Af orðalaginu *má* að ráða virðist það vaka fyrir

lögjafanum að leggja það alfarið í ákvörðunarvald dómara hvenær ákærði geti lagt fram slíka greinargerð.

Laganefnd telur ekki réttlætanlegt að meina sakborningi að leggja fram skriflega greinargerð í máli sem ákærvaldið hefur höfðað gegn honum, kjósi hann að gera slíkt, og allra síst í máli er varða sakborning miklu, t.a.m. ef hann er ákærður fyrir brot gegn almennum hegningarlögum, brot í starfi o.s.frv. Ákvæðið er því of þröngt að mati nefndarinnar. Jafnframt telur nefndin rétt að í stað orðalagsins „*innan hæfilegs tíma*“ verði sakborningi veittur ákveðinn frestur til að setja fram greinargerð, t.d. þrjár eða fjórar vikur frá þingfestingu, en dómara verði veitt heimild til að framlengja þann rétt, telji hann það réttlætanlegt. Er slík tilhögun einnig í samræmi við ákvæði b-liðar 3. mgr. 6. gr. Mannréttindasáttmála Evrópu, sbr. lög nr. 62/1994, þar sem mælt er fyrir um að sakborningur skuli fá nægan tíma og aðstöðu til að undirbúa vörn sína. .

2. mgr. 166. gr. Samkvæmt 2. mgr. 166. gr. er gert ráð fyrir óbreyttu fyrirkomulagi 3. mgr. 129. gr. laga nr. 19/1991, að ákærandi geri stuttlega grein fyrir ákæru í upphafi aðalmeðferðar og hvaða gögnum hún sé studd, en að því búnu verði tekin skýrsla af ákærða. Í samræmi við meginhugsun frumvarpsins um að jafna aðstöðu aðila að sakamáli telur laganefnd eðlilegt að ákærða eða verjanda hans verði gefinn kostur á að svara forflutningi ákæranda og gera grein fyrir eigin sönnunargögnum, sbr. 1. mgr. 110. gr. frumvarpsins. Myndi slík jafnræðisregla samrýmast fyllilega reglum 2. mgr. 103. gr. laga nr. 91/1991 um meðferð einkamála.

3. mgr. 166. gr. Laganefnd telur að fyrirmæli 3. málslíðar þessarar greinar um að málflutningur skuli vera glöggur og innan þeirra marka sem sæmandi geta talist séu ekki nægilega skýr, en enga leiðbeiningu í því efni er að finna í athugasemdum við þessa grein. Úr þessu þarf að bæta að mati laganefndar.

Laganefnd mótmælir því einnig að dómara verði veitt heimild til að takmarka málfrelsi málflytjanda, sbr. 4. málslíð þessarar greinar. Slík heimild samrýmist illa 1. mgr. 70. gr. og 73. gr. stjórnarskrárinnar nr. 33/1944, sbr. 8. og 11. gr. stjórnskipunarlaga nr. 97/1995, og 1. og 3. mgr. 6. gr. og 10. gr. Mannréttindasáttmála Evrópu, sbr. lög nr. 62/1994. Telur nefndin eðlilegra að öðrum úrræðum verði beitt standist málflytjendur ekki þær kröfur sem til þeirra eru gerðar eða sýni af sér vanrækslu eða önnur glöp, sbr. til að mynda 1. mgr. 223. gr. frumvarpsins.

169. gr. Ákvæðið tekur á þeirri stöðu, sem upp getur komið, að fleiri en eitt mál hafi verið höfðað gegn sakborningi fyrir sama dómstóli og heimild dómara til að sameina þau og reka sem eitt mál. Vegna þessa er minnt á að Hæstiréttur hefur fundið að því að höfðað hafi verið sakamál gegn sama sakborningi fyrir fleiri en einum héraðsdómi á svipuðum tíma. Ákærvaldið hefur í áranna rás reynt að koma í veg fyrir þessa aðstöðu og sent mál til á milli umdæma í þeim tilgangi að fyrirbyggja að tvö mál eða fleiri séu rekin gegn sama sakborningi fyrir tveimur eða fleiri dómstólum. Ekki er tekið á þessari aðstöðu í frumvarpinu, en hugsanlegt væri að mála svo um að ákæranda væri skylt að fella niður ákærni við þessar aðstæður og senda málið til meðferðar hjá ákæranda í því umdæmi hvar hitt málið er til meðferðar.

a-liður 1. mgr. 170. gr. Laganefnd telur eðlilegt að mál á hendur tilteknum sakborningi verði fellt niður ef hann fellur frá á meðan á málsmeðferð stendur, jafnvel þótt ákveða mætti sekt eða upptöku eigna úr dánarbúi hans. Það er skoðun nefndarinnar að ómannúðlegt sé að refsá látnum mönnum eða erfingjum þeirra, vegna brota sem hinn látni kann að hafa framið.

XXVI. kafli - einkaréttarkröfur o.fl.

2. mgr. 173. gr. Það er álitafni hvort þær kröfur sem settar eru fram í þessari grein varðandi form og efni einkaréttarkröfu eigi rétt á sér í öllum málum.

5. mgr. 173. gr. Laganefnd telur óeðlilegt að ákæruvaldinu verði falið það vald að leggja mat á það hvort einkaréttarkrafa sé réttilega úr garði gerð og hvort henni fylgi nauðsynleg gögn, svo og til að úrskurða um þessi atriði með endanlegum hætti. Kemur þar einkum tvennt til:

(1) Ákæruvaldið býr ekki yfir sérþekkingu á því réttarsviði sem einkaréttarkröfur varða, t.a.m. í skaðabótarétti, hvorki um form né efni. Það er óheppilegt að aðili, sem ekki telst sérfróður um viðkomandi málefni, hafi það vald sem hér er mælt fyrir um. Ákæruvaldinu er heldur enginn greiði gerður með slíku.

(2) Forræði einkaréttarkröfu er í höndum þess sem slíka kröfu setur fram, en ekki ákæruvaldsins og það er liggur því beinast við að sá aðili svari fyrir þá kröfu sem hann gerir fyrir dómara en ekki ákæruvaldinu.

174. gr. Laganefnd telur álitamál hvort þörf sé á að birta greinargerð vegna einkaréttarkröfu fyrir ákærða um leið og ákæra og fyrirkall eru birt fyrir honum, sbr. ákvæði þessarar greinar. Laganefnd bendir á slík krafa/greinargerð ætti í flestum tilvikum að hafa verið birt fyrir sakborningi á fyrri stigum málsins, sbr. 4. mgr. 172. gr. frumvarpsins.

3. mgr. 176. gr. Laganefnd telur brýnt að brotþola verði tryggð greiðsla á þeim raunkostnaði sem hann verður fyrir vegna lögmannaðstoðar, hvort heldur sem viðkomandi hefur fengið tilnefndan/skipaðan réttargæslumann eða ekki. Nefndin vekur einnig athygli á nauðsyn þess að brotþola verði dæmdar bætur vegna kostnaðar sem hann kann að verða fyrir vegna vinnu lögmanns, áður en að honum hefur verið tilnefndur/skipaður réttargæslumaður.

XXVII. kafli - afbrigðileg meðferð máls fyrir dómi

Ekki eru gerðar athugasemdir við ákvæði þessa kafla.

XXVIII. kafli - dómsúrlausnir héraðsdóms

2. mgr. 183. gr. Laganefnd telur rétt að dómurum verði gert að rökstyðja það í dómum sínum, ef þeir fallast ekki á tímaskráningu verjanda eða réttargæslumanns, sbr. athugasemdir við 38. gr. hér að framan.

2. mgr. 184. gr. Laganefnd telur ekki fullnægjandi að einungis munnlegur flutningur máls verði endurtekinn þegar dómari, sem hlýtt hefur á skýrslutökur og munnlegan málflutning í sakamáli forfallast, þannig að hann geti ekki kveðið upp dóm í máli. Að mati nefndarinnar er nauðsynlegt út frá meginreglunni um beina og milliliðalausa sönnunarfærslu að öll málsmeðferðin verði endurtekin, þ.e. skýrslutökur og munnlegur málflutningur.

1. mgr. 185. gr. Laganefnd telur eðlilegt að dómari tilkynni þeim sem haft hafa uppi einkaréttarkröfu í máli um dómsuppsögu í því, á sama hátt og hann tilkynnir aðilum málsins um dómsuppsöguna.

3. mgr. 185. gr. Laganefnd telur eðlilegt að dómur verði birtur fyrir dómfellda með sama hætti og ákæra, sbr. 156. gr. frumvarpsins.

5. þáttur - endurupptaka og málskot

XXIX. kafli - endurupptaka útvístarmáls í héraði

2. mgr. 187. gr. Laganefnd varar við því að ákvæðið gæti leitt til þess að mál út af sama sakarefni væri samtímis rekið fyrir sitt hvoru dómstiginu, sbr. eftirfarandi dæmi: Þrír eru ákærðir í sama máli, A, B og C. Útvíst verður hjá B. Dómur fellur og eru allir sakfelldir. A áfrýjar fyrir sitt leyti. Ríkissaksóknari áfrýjar þá gegn A og B en ætlar að setta sig við dóminn gegn C. C krefst hins vegar endurupptöku. Slíkt myndi leiða til þeirrar einkennilegu stöðu, að mál vegna sama sakarefnis yrði samtímis rekið fyrir tveimur dómstigum.

XXX. kafli - kæra

192. gr. Svo virðist sem að frumvarpið geri ráð fyrir tvenns konar takmörkunum á kærum til Hæstaréttar frá því sem nú er kveðið á um í lögum. Annars vegar verður einungis heimilt að kæra úrskurði héraðsdómara en ekki ákvarðanir eins og verið hefur samkvæmt núgildandi lögum. Hins vegar er í 142. gr. núgildandi laga talið upp hvað ekki sætir kæru til Hæstaréttar en í frumvarpinu er hins vegar talið upp hvaða úrskurðir skuli einir sæta kæru. Ekki eru færð fyrir því sérstök rök af hverju eða hvort verið sé að þrengja kæruheimild til Hæstaréttar, enda verður ekki fallist á að slíkt sé nauðsynlegt. Réttaröryggi sakborninga virðist þvert á móti betur tryggt samkvæmt núgildandi lögum, heldur en ef þessar breytingar verða að lögum. Í dæmaskyni skal m.a. bent á að úrlausn um ágreining samkvæmt fyrri hluta 2. mgr. 102. gr. frumvarpsins um lögmati rannsóknarathafna virðist ekki kæranleg til Hæstaréttar nema að hluta. Hægt er að hugsa sér ýmis tilvik sem upp gætu komið við rannsókn máls sem féllu undir 2. mgr. 102. gr. en eru ekki talin upp í 192. gr. um kæru.

Því er eindregið andmælt af hálfu laganefndar að horfið verði frá núverandi fyrirkomulagi um að bæði ákvarðanir og úrskurðir héraðsdómara séu kæranlegir og að fyrirfram sé allt kæranlegt nema það sem talið er upp í lagaákvæði eins og nú er að finna í 142. gr. Með vísan til 70. gr. stjórnarskrárinnar og 6. gr. Mannréttindasáttmála Evrópu um réttláta málsmeðferð fyrir dómi, sbr. lög nr. 62/1994, verður að telja þá tilhögun eðlilegri.

Af athugasemdum með 192. gr. verður helst ráðið að ástæðan fyrir þessari breytingu sé sú að koma í veg fyrir að þær athafnir dómara sem kærðar eru til Hæstaréttar séu án rökstuðnings. Ekki verður fallist á að slíkt verði gert með þeim hætti að mikil hætta sé á að réttindi sakborninga verði fyrir borð borin eða þrengd í sömu svipan. Eðlilegra væri að kveða heldur á um frekari rökstuðning dómara við kæranlegar athafnir, frekar en að fara þá leið sem farin er í frumvarpinu.

194. gr. Gerð er athugasemd við afar óþjálmt orðalag 2. mgr.: „Nú hefur kæru ekki verið lýst yfir í þinghaldi að viðstöddum gagnaðila kæranda og skal héraðsdómari þá tilkynna gagn-aðilanum tafarlaust um hana...“. Mun eðlilegra er að ákvæðið hljómi: „Nú hefur kæru verið lýst yfir í þinghaldi að fjarstöddum gagnaðila...“.

Laganefnd telur einnig eðlilegt að unnt verði að koma að greinargerð til Hæstaréttar uns dómur fellur í máli, sbr. 3. mgr. greinarinnar. Eigi hins vegar að miða við tiltekin frest frá því að mál hefur borist Hæstarétti er jafnframt eðlilegt, að áleti laganefndarinnar, að Hæstarétti verði gert að tilkynna aðilum formlega um móttöku kæru og fylgigagna með henni.

195. gr. Í ákvæðinu eru felldir niður frestir þeir sem gefnir eru Hæstarétti til að kveða upp dóma í kærumálum. Fyrir því er ekki að finna neinn rökstuðning í greinargerðinni sem telja verður óheppilegt.

XXXI. kafli - áfrýjun

208. gr. Laganefnd fagnar því sérstaklega að mælt skuli svo um í lögunum að dómari, eða dómarar, sem kveðið hafa upp dóm sem ómerktur er í Hæstarétti, skuli ekki fjalla um sama mál að nýju, þegar málið er tekið fyrir í héraðsdómi á nýjan leik.

XXXII. kafli - endurupptaka óáfrýjaðs máls

Ekki eru gerðar athugasemdir við ákvæði þessa kafla.

XXXIII. kafli - endurupptaka máls sem hefur verið dæmt í Hæstarétti

215. gr. Laganefnd telur sem fyrr segir óheppilegt að Hæstiréttur meti sjálfur hvort skilyrði séu til endurupptöku máls, sem hefur verið dæmt í Hæstarétti. Eðlilegra væri að sérstaklega skipuð nefnd tæki afstöðu til beiðni um endurupptöku slíks máls.

6. þáttur - sakarkostnaður og réttarfarssektir

XXXIV. kafli - sakarkostnaður

2. mgr. 221. gr. Ákvæðið er of óskýrt orðað að mati laganefndar. Nauðsynlegt er að kveðið verði á um það með skýrari hætti hvenær nægjanlega ljóst liggur fyrir að sakfelldur maður hafi hvorki eignir né tekjur til að standa straum af sakarkostnaði, þannig að unnt sé að falla frá kröfu á hendur honum um greiðslu kostnaðarins. Að mati laganefndar er þörf á að kveða á um það í lögunum, hver taki ákvörðun um slíkt og undir hvaða kringumstæðum. Þá þarf að mati nefndarinnar að skýra við hvaða tímamark eigi að miða þegar metnar eru tekjur og eignir viðkomandi, til að ákvarða hvort hann hafi bolmagn til að standa straum af greiðslu kostnaðarins. Er eindregið mælt með því að úr þessu verði bætt, enda grundvallast mannréttindin, sem kveðið er á um í þessu ákvæði, á c-lið 3. mgr. 6. mgr. Mannréttindasáttmála Evrópu, sbr. lög nr. 62/1994.

XXXV. kafli - réttarfarssektir

Ekki eru gerðar athugasemdir við ákvæði þessa kafla.

7. þáttur - ýmis ákvæði

XXXVI. kafli - sakaskrá

Ekki eru gerðar athugasemdir við ákvæði þessa kafla.

XXXVII. kafli - bætur vegna sakamáls

228. gr. Óheppilegt er að mati laganefndar að ákvæði 7. þáttar um bótaskyldu taki ekki jafnframt til efnispáttá XII. kafla frumvarpsins. Skal hér í dæmaskyni nefnt ákvæði 89. gr. sem er að finna í nefndum XII. kafla frumvarpsins. Samkvæmt því ákvæði, sem áður hefur

verið minnst á, er ríkissaksóknara fengið í hendur mikið vald til að ákveða ýmsar sérstakar rannsóknaraðferðir án takmörkunar eða lagastoðar (sem eins og áður segir stenst tæpast ákvæði stjórnarskrár). Engin ástæða er til annars en að meint bótaskylda vegna slíkra rannsóknaraðgerða falli undir bótaábyrgð 7. þáttar. Engin sérstök rök eru færð fyrir því í greinargerð af hverju allar þvingunarráðstafanir sem kveðið er á um í lögunum falla undir bótaábyrgð 228. gr. en þær rannsóknaraðferðir sem kveðið er á um í XII. kafla gera það ekki. Laganefnd gerir því athugasemd við þá tilhögun.

230. gr. Í athugasemdum við þetta ákvæði kemur einungis fram að greinin sé í meginatriðum efnislega eins og 178. gr. núgildandi laga. Þó er með frumvarpinu gerð tillaga að veigamikilli breytingu á réttarstöðu aðila, þar sem í 230. gr. frumvarpsins er tekið fram að stefnandi í einkamáli á hendur ríkinu á grundvelli þessa kafla laganna skuli aðeins fá lögbundna gjafsókn í héraði. Í því skyni er bent á að samkvæmt 178. gr. núgildandi laga um meðferð opinberra mála skal veita aðila gjafsókn „fyrir báðum dómum“. Á þessa breytingu er ekkert minnst í frumvarpinu né heldur færð nein rök með henni. Eru gerðar athugasemdir við þessa tilhögun.

XXXVIII. kafli - gildistaka, brottfall laga o.fl.

Ekki eru gerðar athugasemdir við ákvæði þessa kafla.

Að síðustu skal áréttað, að þótt í umsögn þessari sé bent á atriði, sem laganeftnd telur að betur megi fara í fyrirliggjandi frumvarpi, er það mat nefndarinnar að vel hafi tekist til af hálfu höfunda frumvarpsins og að um afar vandaða lagasmíð sé að ræða. Frumvarpið felur í sér margvíslegar réttarbætur, sem ekki hefur verið sérstaklega vikið að hér eins og áður segir og það er í sjálfu sér fagnaðarefni fyrir alla þá sem að meðferð opinberra mála koma að frumvarpið skuli hafa komið fram.

Að öðru leyti gerir laganeftnd ekki athugasemdir við efni ofan greinds frumvarps að svo komnu máli.

Virðingarfyllst,

f.h. laganeftndar Lögmannafélags Íslands,

Jóhannes Rúnar Jóhannsson, hrl., formaður.

Alþingi
Erindi nr. P 135 / 1606
komudagur. 28.2.2008

LÖGREGLUSTJÓRAFÉLAG ÍSLANDS.

Nefndasvið Alþingis
Austurstræti 8-10
150 Reykjavík.

Umsögn um frumvarp til laga um meðferð sakamála

Vísað er til tölvupósts ritara allsherjarnefndar, þar sem Lögreglustjórafélagi Íslands er gefinn kostur á að koma á framfæri sjónarmiðum sínum og viðhorfum vegna frumvarps til laga um meðferð sakamála, sem nú er til meðferðar í allsherjarnefnd.

Lögreglustjórafélagið hefur á undanförmum misserum farið yfir framangreint frumvarp, fyrst í drögum og síðan eftir að það var lagt fram á Alþingi. Að mati félagsins er í frumvarpinu að finna fjölmörg atriði sem eru mjög til bóta frá gildandi lögum, m.a. atriði sem miða að því að einfalda málsmeðferð og stytta málsmeðferðartíma, sem hefur mikla þýðingu. Tvö atriði hafa félagsmenn gert sérstaklega að umtalsefni í yfirferð sinni yfir frumvarpið en það eru annars vegar skipulag ákærvalds og hins vegar rannsóknarheimildir lögreglu.

Hvað fyrri atriðið varðar þá liggur fyrir að ekki er gert ráð fyrir miklum breytingum á fyrirkomulagi ákærvalds hvað lögreglustjóra varðar. Áfram er gert ráð fyrir því að þeir fari með ákærvald í tilteknum málaflokkum sem flokka má sem einfaldari mál eða rútínúmál. Það er mat Lögreglustjórafélagsins að slíkt fyrirkomulag sé skynsamlegt og til þess fallið að tryggja eins hraða málsmeðferð og kostur er í smærri og einfaldari málum, t.d. vegna umferðarlagabrota. Meginbreytingin á skipulagi ákærvaldsins í frumvarpinu snýr hins vegar að stofnun embættis/embætta héraðssaksóknara og verkaskiptingu héraðssaksóknara og ríkissaksóknara. Lögreglustjórafélagið fjallaði töluvert um þessar tillögur á fundum sínum á liðnu ári og voru þau sjónarmið reifuð að unnt væri að ná þeim markmiðum sem að er stefnt í frumvarpinu með stofnun millistigs innan ákærvaldsins með öðrum og ekki eins kostnaðarsömum hætti og stofnun nýs/nýrra embætta hefur í för með sér. Á það var bent t.d. að þessu væri unnt að ná fram með því að hafa ákærvaldið áfram í höndum lögreglustjóra og ríkissaksóknara en færa ákærvald á fyrsta stigi í öllum tilvikum í hendur lögreglustjóra. Með því móti væri tryggt að alltaf væri unnt að skjóta ákvörðun á fyrsta stigi ákærvalds til aðra stjórnvalds. Lögreglustjórafélagið gerir ekki tillögu um slíkar breytingar á frumvarpinu en telur rétt að benda á að stofnun nýs/nýrra embætta hefur alltaf í för með sér kostnað.

Hvað síðara atriðið varðar þá er ljóst að með frumvarpinu er rannsóknarheimildum og úrræðum lögreglu við rannsóknir mála settar frekari skorður en eru í gildandi lögum um meðferð opinberra mála. Það er mat Lögreglustjórafélagsins að ekki sé ástæða til þess að þrengja heimildir lögreglu þegar kemur að rannsókn sakamála, og raunar væri æskilegt að auka við og einfalda enn frekar rannsóknarheimildir lögreglu vegna þeirra breytinga sem við blasa vegna aukinnar alþjóðlegrar glæpastarfsemi auk þess sem nefna má notkun netsins og tölvutækni í afbrotahæminum.

Fulltrúar Lögreglustjórafélagsins eru tilbúnir að fara nánar yfir framangreind atriði á fundi allsherjarnefndar.

Hvolsvelli 27. febrúar 2008.

F.h. Lögreglustjórafélags Íslands



Kjartan Þorkelsson formaður.

Alþingi
Erindi nr. P 135/2742
komudagur 15.5.2008

Alþingi
Allsherjarnefnd
150 REYKJAVÍK



Persónuvernd

Rauðarárstíg 10 105 Reykjavík
sími: 510 9600 bréfasími: 510 9606
netfang: postur@personuvernd.is
veffang: personuvernd.is

Reykjavík, 13. maí 2008
Tilvísun: 2007110844 ÞS/--

Efni: Frumvarp til laga um meðferð sakamála

Persónuvernd vísar til bréfs allsherjarnefndar Alþingis, dags. 26. nóvember 2007, þar sem óskað er umsagnar stofnunarinnar um frumvarp til laga um meðferð sakamála (þskj. 252, 233. mál á 135. löggjafarþingi), sem og tölvubréfs allsherjarnefndar til stofnunarinnar frá 8. maí 2008.

Veitt var umsögn um frumvarpið með bréfi Persónuverndar, dags. 28. janúar 2008. Þá var mætt á fund hjá nefndinni hinn 20. febrúar s.á. Á fundinum var m.a. rætt um hvort æskilegt væri að setja sérstök lagaákvæði um tálbeitur og áþekk rannsóknarræði, sem og 77. gr. frumvarpsins um töku lífsýna úr öðrum en sakborningi.

Í framangreindu tölvubréfi allsherjarnefndar til Persónuverndar frá 8. maí 2008 er spurt hvort stofnunin hyggist senda inn viðbótarumsögn. Verður ráðið af tölvubréfinu að vísað sé til þess sem að framan greinir um fund allsherjarnefndar.

Persónuvernd telur rannsóknarræði á borð við tálbeitur þess eðlis að helstu álitafni snúi ekki að meðferð persónuupplýsinga og það falli því utan starfssviðs stofnunarinnar að tjá sig um þau. Verður því ekki veitt viðbótarumsögn um það atriði. Öðru máli gegnir um umrætt ákvæði 77. gr. frumvarpsins, þ.e. 2. málsl. 1. mgr. Þar segir:

„Enn fremur má taka lífsýni úr öðrum en sakborningi og rannsaka þau, enda varði brot að lögum tveggja ára fangelsi og fyrir liggi álit læknis um að óhætt sé að grípa til slíkrar rannsóknar með tilliti til heilsu þess sem í hlut á.“

Af 2. mgr. 78. gr. leiðir að verði ákvæði 2. málsl. 1. mgr. 77. gr. að lögum getur taka lífsýnis samkvæmt því ákvæði farið fram án samþykkis viðkomandi einstaklings, enda kveði dómari upp úrskurð þar að lútandi.

Sambærilegt ákvæði og lagt er til í umræddu ákvæði 77. gr. frumvarpsins er ekki í gildandi lögum um meðferð opinberra mála, nr. 19/1991. Í athugasemdum við ákvæðið í greinargerð með frumvarpinu er ekki útskýrt hvaða rök búi því að baki. Persónuvernd telur óljóst hvers vegna

þörf sé á lögfestingu ákvæðis um svo íþyngjandi rannsóknarúrræði sem taka lífsýnis úr öðrum en sakborningi er. Með vísan til grundvallarreglu 71. gr. stjórnarskrárinnar um friðhelgi einkalífs leggur stofnunin því til að ákvæði þar að lútandi verði fellt úr frumvarpinu.

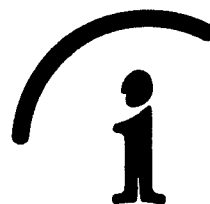
Virðingarfyllst
f.h. forstjóra Persónuverndar

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Þórður S.', is positioned above the printed name.

Þórður Sveinsson
lögfræðingur

Alþingi
Erindi nr. Þ 135/1294
komudagur 31.1. 2008

Alþingi
Allsherjarnefnd
150 REYKJAVÍK



Persónuvernd

Rauðarárstíg 10 105 Reykjavík
sími: 510 9600 bréfasími: 510 9606
netfang: postur@personuvernd.is
veffang: personuvernd.is

Reykjavík, 28. janúar 2008
Tilvísun: 2007110844 ÞS/–

Efni: Umsögn Persónuverndar um frumvarp til laga um meðferð sakamála

Persónuvernd vísar til bréfs allsherjarnefndar Alþingis, dags. 26. nóvember 2007, þar sem óskað er umsagnar stofnunarinnar um frumvarp til laga um meðferð sakamála (þskj. 252, 233. mál á 135. löggjafarþingi). Verði frumvarpið að lögum munu hin nýju lög koma í stað núgildandi laga nr. 19/1991 um meðferð opinberra mála. Í frumvarpinu eru fjölmörg ákvæði sem snerta með einum eða öðrum hætti friðhelgi einkalífs, þ. á m. meðferð persónuupplýsinga, enda er ljóst að rannsókn og dómsmeðferð sakamála hefur ávallt í för með sér íhlutun í einkalíf og frelsi sakaðs manns. Þá geta ýmsir þættir við rannsókn og dómsmeðferð falið í sér íhlutun í garð annarra, t.d. brotaþola. Má þar nefna sem dæmi þá aðstöðu þegar hann ber vitni um atvik máls, sem eftir atvikum geta verið viðkvæm, í opnu þinghaldi.

Mál þetta var rætt á fundi stjórnar Persónuverndar í dag. Telur stofnunin einkum eftirfarandi ákvæði tengjast friðhelgi einkalífs, þ. á m. vernd persónuupplýsinga: 1. mgr. 10. gr., a-, d- og g-liðir 1. mgr. 10. gr., 2. og 5. mgr. 10. gr., 11. gr., niðurlag 2. mgr. og 3. mgr. 13. gr., 3. og 4. mgr. 15. gr., 1., 3. og 4. mgr. 16. gr., 17. gr., 3. mgr. 35. gr., 1.–4. mgr. 37. gr., 47. gr., 54. gr., 2. og 3. mgr. 56. gr., 2. mgr. 58. gr., 2. og 3. mgr. 64. gr., 65. gr., 2. og 4. mgr. 66. gr., 67. gr., 68.–70. gr., 72. gr., 74.–79. gr., 80.–85. gr., 1. mgr. 86. gr., 87. gr., 89. gr., 2. mgr. 92. gr., 3. og 4. mgr. 93. gr., c- og d-liðir 1. mgr. og 2. og 3. mgr. 99. gr., 3. mgr. 100. gr., 4. mgr. 106. gr., 1. mgr. 118. gr., 2.–3. mgr. 119. gr., 2. og 5.–8. mgr. 122. gr., 123. gr., 2. og 4. mgr. 134. gr., 1. og 2. mgr. 136. gr., 137. gr., b–f-liðir 1. mgr. 152. gr., 154. gr., 1.–3. og 5. mgr. 156. gr., 2.–3. mgr. 183. gr., b–j-liðir, l-liður og n–p-liðir 1. mgr. og b- og c-liðir 2. mgr. 192. gr., 3. mgr. 209. gr., 225. gr., 226. gr. og 227. gr.

Persónuvernd telur ekki ástæðu til að fjalla um öll þessi ákvæði. Hins vegar er hér að neðan vikið sérstaklega að nokkrum atriðum. Í fyrsta lagi eru rakin ýmis ákvæði í frumvarpinu sem telja má treysta réttarstöðuna hvað varðar friðhelgi einkalífs og vernd persónuupplýsinga. Í öðru lagi er vikið að því hvernig túlka beri ákvæði 89. gr. frumvarpsins um að Ríkissaksóknari skuli setja reglur um sérstök rannsóknarúræði lögreglu. Og í þriðja lagi eru gerðar tillögur um breytingar og viðbætur við viss ákvæði frumvarpsins.

I.

Ákvæði sem styrkja réttarvernd

Rakin skulu nokkur ákvæði í frumvarpinu sem telja má til þess fallin að efla friðhelgi einkalífs, þ. á m. vernd persónuupplýsinga, í tengslum við meðferð sakamála.

Í 2. mgr. 10. gr. segir að við þingfestingu máls sé dómara heimilt að ákveða í eitt skipti fyrir öll að þinghöld í málinu skuli vera lokuð. Samkvæmt 8. gr. gildandi laga nr. 19/1991 getur dómari einnig lokað þinghaldi, en ekki er þar þó tekið fram að ákvörðun um slíkt geti gilt fyrir tiltekið mál í heild sinni.

Í 1. mgr. 11. gr. segir að óheimilt sé að hljóðrita eða taka myndir í þinghaldi, en dómari geti þó veitt undanþágu frá því banni í sérstökum tilvikum. Er þessa reglu einnig að finna í 1. mgr. 10. gr. gildandi laga. Í frumvarpsákvæðinu, en ekki í ákvæði laganna, er því hins vegar bætt við að hafi verið tekið upp hljóð eða teknar myndir í þinghaldi án leyfis dómara sé óheimilt að birta þær hljóðupptökur eða myndir.

Í 76. gr. er sett það skilyrði fyrir leit á sakborningi og öðrum, sem og líkamsleit á sakborningi, að rökstuddur grunur leiki á um að framið hafi verið brot sem varðað geti fangelsisrefsingu. Sé um að ræða leit í tengslum við rannsókn á broti gegn sérlögum þarf brotið að geta varðað tveggja ára fangelsisrefsingu. Þá þarf brotið að geta varðað sex ára fangelsi sé um að ræða líkamsleit. Í gildandi lögum er ekki að finna sambærileg skilyrði fyrir leit, sbr. 92. gr. laganna.

Í 3. mgr. 84. gr. segir að heimild til aðgerða samkvæmt 80.–82. gr. – þ.e. símahlustunar og sambærilegra tæknilegra rannsóknarúrreða, sem fela í sér eftirlit með tilteknum einstaklingum – skuli markaður ákveðinn tími í dómsúrskurði sem ekki má vera lengri en fjórar vikur hverju sinni. Sambærilegt ákvæði um afmörkun tíma er ekki að finna í gildandi lögum.

Í 1. mgr. 85. gr. er fjallað um skyldu til eyðingar gagna sem aflað er við beitingu rannsóknaraðgerða samkvæmt 80.–82. gr., t.d. símahlustunar. Þá er í 2. mgr. 85. gr. mælt fyrir um að lögreglustjóri skuli tilkynna þeim sem aðgerð beindist að um aðgerðina að henni lokinni svo fljótt sem verða megi, þó þannig að það skaði ekki frekari rannsókn málsins.

Ákvæði 85. gr. samsvara ákvæðum 88. gr. gildandi laga en skerpa auk þess á og styrkja réttindi þess sem aðgerð beinist að. Í 1. mgr. 85. gr. er þannig sérstaklega mælt fyrir um að afritum gagna skuli eytt á sama hátt og frumupplýsingum, en þannig er tekinn af allur vafi um þetta atriði. Þá er í 1. mgr. mælt fyrir um að hafi gögn að geyma samtöl eða önnur samskipti sakbornings við verjanda sinn eða upplýsingar um eitthvert þeirra atriða, sem vitni er óheimilt að svara til um samkvæmt 2. mgr. 119. gr. frumvarpsins, skuli gögnunum eytt þegar í stað. Loks er í 2. mgr. 85. gr. mælt fyrir um að héraðssaksóknari – en stofnað verður til þess embættis verði frumvarpið að lögum – skuli fylgjast sérstaklega með því að lögreglustjórar sinni þeirri skyldu sinni að tilkynna þeim sem aðgerð hefur beinst að um aðgerðina. Þess er rétt að geta að í gildandi lögum er hvergi tekið fram hver skuli sinna þessari tilkynningarskyldu og er það atriði því gert skýrara í frumvarpinu.

Í 3. mgr. 99. gr. er mælt fyrir um að í dómsúrskurði megi ákveða, að kröfu sakbornings, að óheimilt sé að skerða þau réttindi sem honum sem gæsluvarðhaldsfanga eru áskilin í c–e-liðum 1. mgr. sömu greinar, s.s. til að taka við bréfum eða öðrum skjölum. Einnig er þar hins vegar mælt fyrir um hvernig skerða má þessi réttindi, s.s. með því að athuga efni bréfa og skjala sem sakborningi berast. Um umrædd réttindi gæsluvarðhaldsfanga og takmarkanir á þeim er fjallað í 108. gr. gildandi laga, en þar er hins vegar ekki mælt fyrir um að banna megi skerðingu þeirra með dómsúrskurði.

II.

Reglur Ríkissaksóknara um sérstök rannsóknarúrræði

Með 89. gr. frumvarpsins er lagt til að Ríkissaksóknari fái heimild til að setja reglur um sérstakar aðferðir og aðgerðir lögreglu við rannsókn sakamála sem ekki sé kveðið á um í lögum. Í reglunum skuli m.a. koma fram hvaða skilyrði þurfi að vera fyrir hendi til þess að gripið verði til tiltekinnar aðferðar eða aðgerðar, hverjir séu bærir til að taka ákvörðun um hana og hvernig staðið skuli að framkvæmd hennar.

Persónuvernd telur þetta ákvæði til þess fallið að styrkja réttarvernd sakaðra manna, enda verði við setningu reglna samkvæmt því gætt meðalhófs. Skýr afmörkun á því hvað sé heimilt og hvað ekki getur, með öðrum orðum, girt fyrir að farið sé offari við rannsókn sakamála.

Jafnframt minnir Persónuvernd hins vegar á að viss rannsóknarúrræði má því aðeins telja lögmæt að þau séu sérstaklega heimiluð í lögum eða að öðrum kosti að dómari úrskurði um beitingu þeirra á grundvelli skýrrar lagastoðar, sbr. 2. mgr. 71. gr. stjórnarskrárinnar. Eins og þar kemur fram á þetta m.a. við um rannsókn á skjölum og póstsendingum, símtölum og öðrum fjarskiptum, svo og hvers konar sambærilega skerðingu á einkalífi manns. Öll notkun tækjabúnaðar til að hlera samtöl manna og afla upplýsinga um einkaathafnir þeirra með leynd má telja falla undir þetta og þarf því ávallt að vera mælt fyrir um slíkt í lögum.

III.

Tillögur að viðbótum og breytingum

1.

Réttur almennings til gagna

Með 1. mgr. 16. gr. frumvarpsins er m.a. lögð til sú regla að eftir þingfestingu máls sé dómara skylt gegn greiðslu að láta hverjum sem þess óskar í té staðfest afrit af ákæru, sem og greinargerð ákærða. Sambærilegt ákvæði er ekki að finna í gildandi lögum nr. 19/1991 og þar er raunar hvergi gert ráð fyrir að ákærði sendi frá sér skriflega greinargerð í tengslum við meðferð sakamáls.

Auk framangreinds er með 3. mgr. 16. gr. frumvarpsins m.a. lögð til sú regla að dómari skuli gegn greiðslu gjalds láta hvern sem þess óskar fá staðfest endurrit af dómum, sem og úrskurðum og ákvörðunum sem færðar hafa verið í þingbók. Ekki er að finna sambærilegt ákvæði í gildandi lögum. Í 3. mgr. 10. gr. þeirra laga, sem færð var í lögin með lögum nr. 36/1999, er þó gert ráð fyrir afhendingu dóma, úrskurða og ákvarðana til annarra en aðila máls. Ekki er þar beinlínis mælt fyrir um rétt til að fá slík gögn afhent. Hins vegar kemur þar fram að komi til slíkrar afhendingar skuli, ef sérstök ástæða sé til, afmá úr gögnunum atriði sem eðlilegt sé að leynt fari með tilliti til almanna- eða einkahagsmuna.

Sambærilegan fyrirvara er að finna bæði í 1. og 3. mgr. 16. gr. frumvarpsins. Samkvæmt ákvæðunum ber því að synja um að láta í té afrit af þeim hlutum ákæru, greinargerð ákærða, dóms, úrskurðar eða ákvörðunar sem hafa að geyma upplýsingar um einka-, fjárhags- eða viðskiptahagsmuni einstaklinga (eða lögpersóna, en vernd upplýsinga um þær fellur að öllu jöfnu utan verkefnasviðs Persónuverndar) sem sanngjarnt er og eðlilegt að leynt fari nema sá samþykki sem í hlut á. Segir í f-lið 17. gr. frumvarpsins að Dómstólaráð eigi að setja nánari reglur í þessu sambandi, þ.e. bæði um aðgang að endurritum af dómum og úr þingbók, sem og framlögðum skjölum, þ.m.t. brottám upplýsinga úr þeim.

Í 3. mgr. 16. gr. frumvarpsins, sem fjallar um afhendingu afrita af dómum, ákvörðunum og úrskurðum, kemur fram að skylda til að afmá umrædd atriði stofnast ekki nema til þess sé *sérstök ástæða*, sbr. og framangreint ákvæði 3. mgr. 10. gr. gildandi laga. Ekki er hins vegar mælt fyrir um þessa takmörkun í 1. mgr. 16. gr. sem fjallar um afhendingu afrita af ákæru og greinargerð

ákærða. Þá er hvergi í frumvarpinu vikið að birtingu dóma á vefsíðum dómstóla. Í ljósi þess að slík birting hefur nú tíðkast um nokkurt skeið má hins vegar telja æskilegt að um hana sé fjallað í lögum um meðferð sakamála.

Persónuvernd telur að skoða verði framangreind ákvæði í ljósi annars vegar þeirra hagsmuna sem af því eru að almenningur fái vitneskju um störf dómstólanna og hins vegar þeirra hagsmuna sem þeir einstaklingar, sem í hlut eiga í sakamálum, hafa af vernd persónuupplýsinga um sig og friðhelgi einkalífs.

Hvað fyrrnefndu hagsmunina varðar ber að hafa það sérstaklega í huga að dómstólarnir túlka lögin og því hafa úrlausnir þeirra réttaráhrif út fyrir þau einstöku mál sem til úrlausnar eru hverju sinni. Hvað síðarnefndu hagsmunina varðar ber að líta til þess að upplýsingar um meðferð sakamála lúta m.a. að því hvort tilteknir einstaklingar hafi verið grunaðir, kærðir, ákærðir eða dæmdir fyrir refsiverðan verknað. Samkvæmt b-lið 8. tölul. 2. gr. laga nr. 77/2000 um persónuvernd og meðferð persónuupplýsinga eru það viðkvæmar persónuupplýsingar. Að auki geta aðrar viðkvæmar persónuupplýsingar birst í dómum í sakamálum, t.d. um heilsuhagi, þ. á m. um lyfja-, áfengis- og vímuefnanotkun, sbr. c-lið sama töluliðar 2. gr. laga nr. 77/2000.

Eins og gefur að skilja verður ekki undan því vikist að afhenda upplýsingar um þá háttsemi sem ákært er fyrir. Að öðru leyti eru upplýsingar af viðkvæmu tagi, sem er að finna í gögnum frá dómstólum, t.d. um heilsuhagi, oft og einatt þess eðlis að rétt er að afmá þær úr gögnum dómstóla áður en þau eru afhent utanaðkomandi aðilum eða birt opinberlega. Er þá eðlilegt að lítið sé til þess hvort þær séu nauðsynlegar þeim sem fær gögn afhent – eða kynnir sér dóm á t.d. vefsíðu – til að átta sig á því hvers vegna dómstóll hafi komist að tiltekinni niðurstöðu. Sem dæmi um tilvik, þar sem reynt getur á slíkt, má nefna þegar í dómum eru birtar mjög ítarlegar heilsufarsupplýsingar upp úr skýrslum lækna, s.s. um andlegt heilsufar ákærða eða áverka brotaþola í smæstu smáatriðum. Er þá álitamál hvort í raun þurfi að veita aðgang að þessum upplýsingum til að utanaðkomandi geti áttað sig á dómsforsendum.

Að auki er það mikið álitamál hversu langt skuli ganga í að afhenda eða birta persónuauðkenni sakborninga, brotaþola og vitna, s.s. nöfn og kennitölur, og hvort slíkt sé í raun almennt nauðsynlegt til að tilganginum með því að gera gögn dómstóla aðgengileg verði náð. Sé ákærði mjög ungur að árum getur verið sérstaklega umdeilanlegt að gera persónuauðkenni hans aðgengileg. Sé um að ræða sífjaspell getur og birting nafna og kennitalna verið mjög viðkvæm, en til þess og ýmissa fleiri atriða hefur raunar lengi verið lítið við birtingu dóma hér á landi.

Hvað birtingu dóma varðar er rétt að líta til þeirra reglna sem gilda um sakaskrá. Í reglugerð nr. 569/1999 um sakaskrá ríkisins, sem sett er með stöð í 1. mgr. 19. gr. núgildandi laga um meðferð opinberra mála, sbr. og 2. mgr. 225. gr. frumvarpsins, er kveðið á um takmarkanir við afhendingu upplýsinga úr sakaskrá, bæði til stjórnvalda og einkaaðila, sbr. IV. og V. kafla reglugerðarinnar.

Er óheimilt að veita upplýsingar til þeirra sem ekki er tekið fram um í reglugerðinni að hafi heimild til aðgangs að sakaskrá nema þeir hafi lögvarða hagsmuni af að fá upplýsingarnar, sbr. 12. og 15. gr. Eigi að veita upplýsingar til einkaaðila verða hagsmunirnir og að vera greinilega ríkari en hagsmunirnir af að halda upplýsingunum leyndum, sbr. 15. gr. Ekki aðeins í þessum ákvæðum reglugerðar nr. 569/1999 er gert ráð fyrir að aðgangur að sakaskrá skuli vera takmarkaður. Þetta kemur einnig fram í lögum, en í 36. gr. barnaverndarlaga nr. 80/2002 er sérstaklega kveðið á um að tilteknir aðilar skuli hafa rétt til slíks aðgangs. Löggjafinn hefur því tekið þá afstöðu með setningu þessa ákvæðis að aðgangurinn skuli vera takmarkaður, a.m.k. hvað varðar þær upplýsingar sem falla undir gildissvið ákvæðisins.

Spyrja má sig að því hvort ákvæði um hverjir skuli hafa aðgang að sakaskrá nái tilgangi sínum ef persónuauðkenni eru birt í dómum í sakamálum á vefsíðum dómstóla, enda hafa þá allir þennan aðgang hvað varðar verulegan hluta upplýsinga á skránni. Séu persónuauðkenni ekki afmáð úr gögnum, sem afhent eru utanaðkomandi, leikur og einnig vafi á hvort þessum tilgangi verði náð.

Í ljósi framangreinds, auk þeirra hagsmuna, sem vegast á í tengslum við afhendingu og birtingu dóma og annarra gagna í sakamálum, gerir Persónuvernd eftirfarandi tillögur að breytingum og viðbótum við ákvæði 16. og 17. gr. frumvarpsins:

1. Innskotid „*ef sérstök ástæða er til*“ í 2. málsl. 3. mgr. 16. gr. *verði felld út*. Hafa ber hér í huga að þessi málsgrein hefur að geyma þá vísireglu að ekki skuli afhenda upplýsingar sem sanngjarnt er og eðlilegt að leynt fari. Telja verður að um slíkar upplýsingar sé að ræða þegar hagsmunir þess einstaklings, sem í hlut á, vega þyngra en hagsmunir annarra af að fá að þeim aðgang, m.a. þar eð þær séu ekki nauðsynlegar til að átta sig á forsendum dóms. Er þá óeðlilegt að gera viðbótarskilyrði um sérstaka ástæðu fyrir því að upplýsingar séu ekki afhentar.
2. Við 3. mgr. 16. bætist svohljóðandi málslíður: „*Hið sama á við þegar dómur er birtur opinberlega, s.s. á vefsíðum dómstóla.*“ Er með því gert skýrt að þær takmarkanir, sem gilda um afhendingu dóma í ljósi m.a. einkalífshagsmuna, gilda einnig um opinbera birtingu þeirra.
3. Í f-lið 17. gr. verði orðalagi breytt þannig að staflíðurinn hljóði svo að settar skuli reglur um: „*f. birtingu dóma og aðgang að endurritum af dómum, úr þingbók og af framlögðum skjölum, sem og brottnám persónuauðkenna og upplýsinga um heilsuhagi og önnur einkalífssatriði.*“ Með þessu kæmi það skýrlega fram að setja skyldi reglur um ekki aðeins afhendingu gagna heldur einnig birtingu dóma að frumkvæði dómstólanna sjálfra, sem og að reglur um slíkt skyldu m.a. lúta að brottnámi persónauðkenna eftir því sem nauðsynlegt væri.

2.

Aðgangur verjanda að gögnum

Með 3. mgr. 37. gr. frumvarpsins er lögð til sú regla að lögregla geti synjað verjanda um aðgang að einstökum skjölum og öðrum gögnum meðan á rannsókn máls stendur ef öryggi ríkisins eða almennings er í húfi. Bera megi þá synjun undir dómara.

Telja má ljóst að þau gögn, sem hér um ræðir, hafi alla jafna að geyma persónuupplýsingar um sakaðan mann. Einn þátturinn í vernd persónuupplýsinga er að hinn skráði, í þessu tilviki sakaður maður, hafi aðgangur að slíkum upplýsingum sem unnið er með um hann sjálfan. Ljóst er að margvísleg sérsjónarmið gilda í tengslum við persónuupplýsingar sem unnið er með við meðferð sakamála, enda skipta þar miklu máli þeir hagsmunir sem af því eru að rannsókn máls spillist ekki.

Í athugasemdum við 3. mgr. 37. gr. kemur m.a. fram að ákvæðinu er einkum ætlað að nýtast í baráttu gegn hryðjuverkum og annarri skipulagðri brotastarfsemi sem ógnar öryggi almennings. Segir að í þeirri baráttu sé rétt að láta hagsmuni verjanda og sakbornings af því að fá aðgang að einstökum skjölum og öðrum gögnum á rannsóknarstigi víkja fyrir þeim mikilvægu almannahagsmunum sem hér séu í húfi. Jafnframt er tekið fram að þar sem um undantekningarákvæði sé að ræða beri að skýra það þröngt. Samkvæmt því sé einungis heimilt að grípa til þess ef rannsókn beinist að afbrotum á borð við landráð eða brotum gegn stjórnskipan ríkisins og æðstu stjórnvöldum þess, sbr. X. og XI. kafla almennra hegningarlaga nr. 19/1940, ellegar alvarlegum brotum sem hafa í för með sér almannahættu, sbr. XVIII. kafla sömu laga.

Séreðli þeirra brota, sem hér um ræðir, kann að vera þess eðlis að réttlæti takmarkanir á aðgangi verjanda að gögnum máls. Hins vegar bendir stofnunin á að í ákvæðinu er ekki mælt fyrir um neinar tímatakmörk á hindrunum á aðgangi. Í 1. og 2. mgr. 37. gr. frumvarpsins er gert ráð fyrir að við tilteknar aðstæður megi takmarka aðgang verjanda að skjölum og gögnum um tiltekið skeið, þ.e. í allt að þrjár vikur frá því að þau urðu til eða komust í vörslur hennar telji hún aðgang geta skaðað rannsókn máls. Þá er hægt að framlengja þann frest í allt að fimm vikur sé það nauðsynlegt til að ljúka skýrslutöku fyrir dómi að kröfu lögreglu.

Ekki kemur fram í frumvarpinu hvers vegna ekki sé gert ráð fyrir ákveðnum tímafresti við takmarkanir á aðgangi að gögnum samkvæmt 3. mgr. Persónuvernd telur eðlilegt að afmarka slíkan frest. Sé það talið nauðsynlegt mætti hugsa sér að þegar þessi frestur væri liðinn mætti framlengja hann með jafnlöngum fresti, en að öðrum kosti skuli gögn gerð aðgengileg verjanda og þar með skjólstæðingi hans, sbr. 4. mgr. 37. gr.

Umrætt ákvæði takmarkar ekki aðeins aðgang verjanda að gögnum þegar öryggi ríkisins eða almennings er í húfi heldur einnig þegar brýnir einkahagsmunir annarra en skjólstæðings hans standa í vegi fyrir aðgangi að gögnum. Til slíkra hagsmuna má m.a. telja þá hagsmuni sem einstaklingar hafa af vernd persónuupplýsinga um sig. Hins vegar skipta hér einnig máli hagsmunir sakaðs manns af að fá aðgang að persónuupplýsingum sem unnið er með um hann við rannsókn sakamáls, en þær kann að vera að finna í gögnum sem falla undir umrædda takmörkun. Í ljósi þess telur Persónuvernd eðlilegt að umræddur tímafrestur gildi einnig við þessar aðstæður.

Með vísan til framangreinds leggur stofnunin til að heimild til að synja verjanda um aðgang að gögnum samkvæmt 3. mgr. 37. gr. frumvarpsins *verði ávallt afmörkuð við tiltekinn tímafrest*. Að honum liðnum skuli aðgangurinn veittur *nema því aðeins að ástæðurnar fyrir synjun um aðgang eigi enn við þannig að tilefni sé til að taka aftur ákvörðun um synjun*. Hún skuli þá bundin við *sama tímafrest*.

3.

Tæknileg rannsóknarræði

Með 2. mgr. 82. gr. frumvarpsins er lögð til eftirfarandi regla:

„Heimilt er að taka upp hljóð, taka myndir af fólki og fylgjast með því í þágu rannsóknar á almannafæri eða á stöðum sem almenningur á aðgang að án þess að skilyrðum 83. gr. og 1. mgr. 84. gr. sé fullnægt.“

Í 83. gr. frumvarpsins er fjallað um efnisleg skilyrði fyrir símhlerun, myndatökum án vitundar viðkomandi og öðru slíku, þ.e. hversu alvarleg brot eða hversu miklir hagsmunirnir af upplýsingu þeirra þurfi að vera svo að slík úrræði séu heimil. Í 1. mgr. 84. gr. segir að dómsúrskurð þurfi til umræddra úrræða.

Ákvæði 2. mgr. 82. gr. er ekki skýrt nánar í greinargerð. Þess í stað segir í athugasemdum við ákvæðið að það svari til 3. mgr. 87. gr. gildandi laga nr. 19/1991. Það ákvæði hljóðar svo:

„Heimilt er að taka upp hljóð og taka myndir í þágu rannsóknar á almannafæri eða á stöðum sem almenningur á aðgang að án þess að skilyrðum 1. og 2. mgr. [sem samsvara 83. gr. og 1. mgr. 84. gr. frumvarpsins] sé fullnægt.“

Í athugasemdum með frumvarpi til laga nr. 19/1991 var ekki afmarkað nánar hvað fælist í þessu ákvæði. Í framhaldi af setningu laganna gaf dómsmálaráðuneytið hins vegar út handbók um lög, þ.e. *Handbók um lög um meðferð opinberra mála*, þar sem farið er yfir hvernig þeim skuli beitt.

Sú handbók hefur ekki ígildi athugasemda í greinargerð með lögum, en þó er ljóst að í framkvæmd hefur henni talsvert verið beitt við túlkun þeirra. Á bls. 116 er að finna umfjöllun um 3. mgr. 87. gr. laganna. Þar segir:

„Hér er á ferðinni undantekningarákvæði sem skerðir réttaröryggi sakbornings og ber þar af leiðandi að skýra þröngt. Með „stöðum sem almenningur á aðgang að“ er m.a. átt við veitingahús, verslanir, banka, söfn og önnur slík hús.“

Umrætt ákvæði hefur ekki verið skýrt svo heitið geti í dómaframkvæmd. Hins vegar verður helst séð að því hafi verið ætlað að taka af vafa um heimild lögreglu til ýmiss konar mynda- og hljóðupptöku sem fram fer á þágu rannsóknar sakamála en ekki felur þó beinlínis í sér tæknilegt eftirlit með *tilteknum einstaklingum*. Samkvæmt því má ætla að ákvæðið heimili t.d. að á stað, sem almenningur á aðgang að og þar sem eiga má von á einhverjum atburðum í tengslum við tiltekið sakamál, sé komið fyrir myndavél með hljóðupptökubúnaði til að hafa gætur á slíku.

Aftur á móti má ætla að umræddu ákvæði laga nr. 19/1991 sé ekki ætlað að heimila að t.d. á veitingahúsi sé komið fyrir hljóðupptökubúnaði gagngert til þess að *hlera einkasamtal tiltekinna manna*. Til þess þyrfti því dómsúrskurð.

Ákvæði 2. mgr. 82. gr. frumvarpsins er ekki með öllu samhljóða ákvæði 3. mgr. 87. gr. gildandi laga. Ólíkt ákvæði laganna er þess ekki aðeins getið í ákvæði frumvarpsins að taka meggi upp hljóð og myndir heldur segir einnig *að fylgjast megi með fólki* án þess að umræddum skilyrðum um m.a. dómsúrskurð sé fullnægt. Ekki er með öllu ljóst hvað átt er við með þessari viðbót. Sé 2. mgr. 82. gr. lesin í samhengi við 83. gr. og 1. mgr. 84. gr. frumvarpsins er hins vegar ekki útilokað að leggja í ákvæðið þann skilning, í ljósi þessarar viðbótar, að átt sé við að samkvæmt því meggi nota tæknileg úrræði til að fylgjast með *tilteknum einstaklingum* án þess að þeir viti af því.

Slíkt eftirlit er ávallt mjög íþyngjandi og lítur Persónuvernd svo á að það verði ekki réttlætt nema að fullnægðum ströngum skilyrðum. Til að taka af allan vafa um að 2. mgr. 82. frumvarpsins sé ekki ætlað að veita slíkar heimildir, sem hér um ræðir, leggur stofnunin því til eftirfarandi viðbót við ákvæðið: „*Það á þó ekki við sé notast við tæknibúnað til að fylgjast með tilteknum einstaklingum.*“

Tekið skal fram að Persónuvernd virðist það ekki af frumvarpinu að í raun sé fyrirhugað að rýmka umræddar heimildir á þann hátt sem að ofan er lýst. Í ljósi eðlis þessara heimilda, sem og þess hversu íþyngjandi þær eru, telur stofnunin hins vegar mikilvægt að orðalag sé sem allra skýrast. Með þeirri breytingu, sem stofnunin leggur til, gæfi orðalag ákvæðisins það glögglega til kynna að það leyfði aðeins úrræði á borð við myndatöku á stað, þar sem vænta má viðburða í tengslum við tiltekið sakamál, eða t.d. að lögreglumenn hafi auga með mönnum, sem kunna að vera viðriðnir mál, á almannafæri en hins vegar ekki hlerun samtala þeirra og annað slíkt án vitneskju þeirra.

4.

Skilyrði fyrir öflun upplýsinga um fjarskipti

Með 83. gr. frumvarpsins eru lögð til ákveðin skilyrði fyrir símahlustun og fleiri tæknilegum rannsóknarúrræðum sem fela í sér eftirlit með *tilteknum einstaklingum*. Að mestu eru þessi skilyrði óbreytt frá því sem er í samsvarandi ákvæðum gildandi laga nr. 19/1991, þ.e. ákvæðum 2. mgr. 86. gr. Þó er að finna tilslökun í tengslum við það rannsóknarúrræði að leggja fyrir fjarskiptafyrirtæki að veita upplýsingar um símtöl eða önnur önnur fjarskipti við tiltekinn síma, tölvu eða annars konar fjarskiptatæki, sbr. 80. gr. frumvarpsins, sbr. b-lið 86. gr. gildandi laga, sbr. lög nr. 86/2004.

Að gildandi lögum, sbr. b-lið 2. mgr. 87. gr., er það gert að skilyrði fyrir beitingu umrædds

rannsóknarúrræðis að rannsókn beinist að broti sem varðað getur að lögum tveggja ára fangelsi. Þetta skilyrði var fært inn í ákvæðið með lögum nr. 74/2006, en áður hafði verið miðað við átta ára fangelsi, auk þess sem beiting úrræðisins var heimil ef ríkir almanna- eða einkahagsmunir kröfðust þess. Var breytingin einkum rökstudd með því að rannsóknarúrræðið hefði mjög mikið vægi við rannsókn ýmissa brota sem byggjast á notkun tæknibúnaðar (svokallaðra tölvubrota) og sem ekki yrði unnt að upplýsa nema breytingin næði fram að ganga.

Í frumvarpinu er haldið lengra á þessari braut, en af ákvæðum 83. gr. þess leiðir að skilyrði um fangelsisrefsingu yrði með öllu afnumið. Í athugasemdum í greinargerð með frumvarpinu við 83. gr. er um rökstuðning fyrir því vísað til athugasemda við 80. gr. Þar segir að um sé að ræða tiltölulega væga skerðingu á friðhelgi einkalífs miðað við önnur úrræði sem fjallað er um í sama kafla frumvarpsins og þar sem 80. gr. er að finna, þ.e. XI. kafla.

Undir þetta má taka, enda fela önnur ákvæði kaflans það í sér m.a. að unnt er að fá aðgang að efni samskipta ólíkt því sem 80. gr. gerir ráð fyrir. Það breytir því þó ekki að beiting umrædds úrræðis samkvæmt 80. gr. getur falið í sér mjög veigamikla skerðingu á friðhelgi einkalífs. Þá ber að líta til þess að framangreind skilyrði gildandi laga, eins og þau eru eftir breytingar á þeim með lögum nr. 74/2006, eru mjög væg. Persónuvernd telur, í ljósi grundvallarreglu 71. gr. stjórnarskrárinnar um friðhelgi einkalífs, það viðurhlutamikið að slaka enn frekar á þessum skilyrðum.

Í ljósi þess leggur Persónuvernd til að við 2. mgr. 83. gr. frumvarpsins verði bætt ákvæði sem áskilji að *brot verði a.m.k. að varða tiltekinni fangelsisrefsingu* til að aðgerðir samkvæmt 80. gr. þess séu heimilar.

5.

Nokkur málfarsleg atriði

Rétt er að benda á nokkur ákvæði þar sem leiðrétt má málfar og annað slíkt: Í síðasta málsl. 2. mgr. 120. gr. segir m.a.: „[...] skal það gert með sama hætti og birtingu ákæru [...]“, en betur færi á ef segði: „[...] skal það gert með sama hætti og birting ákæru [...]“. Í f-lið 1. mgr. 152. gr. kemur auðkenni staflidarins, „f.“, fyrir tvisvar í röð. Í upphafi 1. mgr. 169. gr. segir: „Nú hafa fleiri mál verið höfðuð [...]“, en betur færi á ef segði: „Nú hafa fleiri en eitt mál verið höfðuð [...]“. Í upphafi 2. mgr. 221. gr. segir: „Nú liggur nægilega ljóst liggur fyrir [...]“. Í síðara skiptið, þar sem orðið „liggur“ kemur fyrir, er því ofaukið og þarf því að fella það út. Að auki má nefna hér 231. gr., en þar segir m.a.: „[...] sem taldar eru í 228. gr. [...]“, en betur færi á ef segði: „[...] sem taldar eru upp í 228. gr. [...]“.

IV.

Yfirlit yfir tillögur Persónuverndar

Að lokum skulu til glöggvunar taldar upp þær breytingatillögur sem Persónuvernd gerir í III. þætti umsagnarinnar hér að framan:

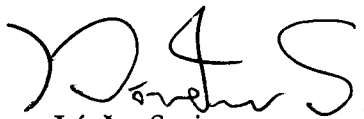
1. Innskotið „ef sérstök ástæða er til“ í 2. málsl. 3. mgr. 16. gr. verði fellt út (sjá 1. kafla III. þáttar).
2. Við 3. mgr. 16. bætist svohljóðandi málsliður (sjá 1. kafla III. þáttar): „Hið sama á við þegar dómar eru birtir opinberlega, s.s. á vefsíðum dómstóla.“
3. Í f-lið 17. gr. verði orðalagi breytt þannig að staflidurinn hljóði svo (sjá 1. kafla III. þáttar): „f. birtingu dóma og aðgang að endurritum af dómum, úr þingbók og af framlögðum skjölum,

sem og brottnám persónuauðkenna og upplýsinga um heilsuhagi og önnur einkalífssatriði.“

4. Heimild til að synja verjanda um aðgang að gögnum samkvæmt 3. mgr. 37. gr. frumvarpsins verði ávallt afmörkuð við tiltekinn tímafrest. Að þeim fresti liðnum skuli aðgangurinn veittur nema því aðeins að ástæðurnar fyrir synjun um aðgang eigi enn við þannig að tilefni sé til að taka aftur ákvörðun um synjun. Hún skuli þá bundin við sama tímafrest (sjá 2. kafla III. þáttar).
5. Við 2. mgr. 82. frumvarpsins bætist eftirfarandi málslíður (sjá 3. kafla III. þáttar): „Það á þó ekki við sé notast við tæknibúnað til að fylgjast með tilteknum einstaklingum.“
6. Við 2. mgr. 83. gr. frumvarpsins verði bætt ákvæði sem áskilji að brot verði a.m.k. að varða tiltekinni fangelsisrefsingu til að aðgerðir samkvæmt 80. gr. þess séu heimilar (sjá 4. kafla III. þáttar).

Persónuvernd minnir einnig á þau málarsatriði sem rakin eru í 5. kafla III. þáttar umsagnarinnar.

Virðingarfyllt
f.h. stjórnar Persónuverndar



Þórður Sveinsson
lögfræðingur



RÍKISLÖGREGLUSTJÓRINN

Alþingi
Erindi nr. **P** 135/1046
komudagur 17.1.2008

Nefndasvið Alþingis
Austurstræti 8-10
150 Reykjavík

Reykjavík, 16. janúar 2008

Hjálagt fylgir umsögn ríkislögreglustjórans um frumvarp til laga um meðferð sakamála,
233. mál.

Haraldur Johannessen / Sigríður Guðjónsdóttir

Umsögn ríkislögreglustjórans um frumvarp til laga um meðferð sakamála, þskj. 252

Ríkislögreglustjórinn hefur haft til umsagnar, að beiðni allsherjarnefndar Alþingis, frumvarp til laga um meðferð sakamála. Umsögnin fer hér á eftir.

Almennt um frumvarpið

Umsögn ríkislögreglustjórans er almenns eðlis og verða því ekki gerðar athugasemdir við einstakar greinar frumvarpsins heldur settar fram ábendingar og spurningar til umhugsunar um nokkur atriði er lúta fremur að þeim grundvallarsjónarmiðum er frumvarpið byggir á.

1. Ákærvaldið

Þeirri spurningu er varpað fram hvort nógu langt sé gengið við aðskilnað rannsókna og saksóknar í III. kafla frumvarpsins. Aðrar leiðir kunna að vera færar til að ná því markmiði sem stefnt er að með frumvarpinu, sem er að efla ákærvaldið og styrkja sjálfstæði þess og tryggja réttaröryggi borgaranna.

Unnt er að ná fram aðskilnaði rannsókna og saksóknar með því að auka ákærvald lögreglustjóra og hafa þannig tvö stig ákærvalds í stað þriggja. Slíkt fyrirkomulag fæli í sér að ríkissaksóknari hefði meira svigrúm til eftirlits og samræmingar og væri æðra stjórnsýslustig. Þeir vankantar kunna að vera á þeirri skipan mála að mörk rannsókna og saksóknar væru ekki eins ljós og æskilegt væri.

Hin leiðin væri sú að afnema alfarið ákærvald allra lögreglustjóra. Með því móti léki enginn vafi á ábyrgðarsviði og verkaskiptingu lögreglu og ákærvalds. Þannig mætti fela lögreglu að ljúka mun fleiri málum en nú er gert í samræmi við þá þróun er hófst þegar umboðsvald og dómsvald voru aðskilin. Ekki verður séð að það fyrirkomulag millistigs héraðssaksóknara, sem frumvarpið gerir ráð fyrir, flýti eða einfaldi í sjálfu sér meðferð ákærumála.

Þá hlýtur það að vera umhugsunarefni vegna starfsemi ríkislögreglustjórans að ákærvald verði ekki á hendi þess embættis, eitt allra lögreglustjóranna. Ákærvald ríkislögreglustjórans kann að vera nauðsynlegt til að framfylgja lagaskyldum embættisins.

2. Réttarfar

Í greinargerð með frumvarpinu kemur meðal annars fram að áþekku verklagi sé beitt við úrlausn einkamála og sakamála eftir því sem lög leyfa og í frumvarpinu virðist sá munur sem á réttarsviðunum er minnka enn meir. Það má spyrja þeirrar spurningar hvort þessi þróun sé til bóta, að minnsta kosti frá sjónarhóli lögreglu og ákærvalds, þar sem eðli sakamála og einkamála

er ólíkt um margt og hvort ekki hefði verið réttara að sérstaða sakamálaréttarfars yrði styrkt. Sú gagnrýni hefur komið fram á undanförunum árum, að sum sakarefni séu þess eðlis að á sérþekkingu skorti til að fjalla um þau og er þá sérstaklega átt við umfangsmikil og flókin skatta- og efnahagsbrot.

3. Opinber umræða

Töluverð umræða hefur verið um það hvort gengið hafi verið of langt í þá átt að binda hendur ákærvalds í opinberri umræðu, eins og nýleg dæmi sýna. Víða erlendis fjallar ákærvaldið um einstök mál opinberlega meðal annars til að útskýra og kynna fyrir almenningi efni máls og leiðrétt það sem ranglega er með farið. Því má halda fram að það sé í samræmi við þróun opinberrar umræðu að ákærvaldið og lögregla geti tjáð sig um þau mál sem þau fara með án þess að eiga yfir höfði sér aga- og/eða refsímál. Ekki er útilokað að einhliða umfjöllun um sakamál geti verið skoðanamyndandi og haft í för með sér afleiðingar sem eru í þá veru að veikja réttarríkið og draga úr áhuga fólks á að hasla sér völl á þessum vettvangi.

4. Form og efni ákæru

Dómstólar gera í auknum mæli ríkari kröfur um form og efni ákæru. Nauðsynlegt er að ákvæði frumvarpsins um þetta efni gefi ákærvaldinu skýrar leiðbeiningar um það með hvaða hætti ákæruskjal fullnægir þeim kröfum sem til þess eru gerðar. Hæstiréttur hefur ítrekað gert athugasemdir við ákæruskjöl á liðnum árum og væri til bóta ef afdráttarlaust væri kveðið á um þessi atriði og leiðbeiningar gefnar í lögum.

5. Varnarþing

Bent er á að sú meginregla að mál skuli höfða á brotavarnarþingi hefur í meginatriðum gefist vel. Í stað þess að gera svo veigamikla breytingu sem frumvarpið gerir ráð fyrir, mætti heimila tilflutning varnarþings í sérstökum tilvikum.

6. Fjárhagslegur þáttur frumvarpsins

Nýtt embætti héraðssaksóknara á að fjármagna að hluta eða með 53 milljónum af fjárveitingum ríkissaksóknara og ríkislögreglustjórans. Í fjárlagafrumvarpi fyrir árið 2008 er ekki gert ráð fyrir auknum fjárveitingum til að standa straum af rekstrarkostnaði sem hlýst af þessu frumvarpi og hljóta þær 62 milljónir sem á vantar að koma frá dómsmálaráðuneyti. Þeirri spurningu má velta upp hvort fjárhagur stofnana dómsmálaráðuneytis verði skertur sem nemur þeirri fjárhæð. Að mati ríkislögreglustjórans er æskilegt að auknu fjármagni verði veitt til þessara verkefna.

Útgáfudagur:

Gildistaka:

RS: 3/1999

1. júlí 1999

1. júlí 1999

Efni: Reglur um sérstakar rannsóknaraðferðir lögreglu

Í skýrslu nefndar, dags. 21. apríl 1999, sem dómsmálaráðherra skipaði þann 26. janúar 1998 til að fjalla um óhefðbundnar rannsóknaraðferðir lögreglu kemur fram að nefndin telur rétt að ríkissaksóknari gefi út leiðbeinandi reglur um nokkrar sérstakar rannsóknaraðferðir lögreglu. Fallist er á þetta viðhorf.

Með skýrslu nefndarinnar fylgdu (1) tillögur að reglum um upplýsingagjafa, fylgiskjal II, (2) tillögur að fyrirmælum um tálbeitu, fylgiskjal III, (3) og tillögur að reglum um afhendingu undir eftirliti, fylgiskjal IV. Ennfremur er í skýrslu nefndarinnar vikið að (4) reglum um notkun eftirfararbúnaðar og um (5) alþjóðleg sýndarviðskipti með fíkniefni.

1. Reglur um samskipti lögreglu við upplýsingagjafa við rannsókn sakamála.

Í skýrslu nefndarinnar segir varðandi þetta rannsóknarúrræði m.a.:

Nefndin var sammála um að æskilegt væri að settar væru samræmdar reglur um samskipti við upplýsingagjafa og um greiðslur fyrir upplýsingar. Hefur nefndin samið tillögur að slíkum reglum og fylgja þau nefndarálinni þessu. Við samningu umræddra regludraga hefur nefndin haft til hliðsjónar upplýsingar frá Norðurlöndum um samskipti við upplýsingagjafa og greiðslur til þeirra. Jafnframt hefur verið stuðst við leiðbeiningarreglur frá breska innanríkisráðuneytinu, gögn frá nefnd á vegum Schengen-samstarfsins og fleiri tengd gögn. Leitast hefur verið við að fyrirbyggjandi regludrög séu í anda leiðbeinandi reglna sem Evrópulönd hafa sett sér á þessu sviði.

Telur nefndin rétt að ríkissaksóknari gefi út leiðbeinandi reglur á grundvelli þessara draga til eftirbreytni fyrir lögreglu. Nánari verklagsreglur verði ákveðnar af viðkomandi lögreglustjórum.

Farið hefur verið yfir tillögur nefndarinnar varðandi upplýsingagjafa og eru þær hér með gefnar út óbreyttar til eftirbreytni, sjá fylgiskjal 1 með þessum fyrirmælum.

2. Fyrirmæli um notkun tálbeitu við rannsókn sakamála

Í nefndarskýrslunni segir m.a.:

Nefndin álitur að þótt nauðsynlegt sé að fara að öllu með gát við notkun tálbeitu, virðist ekki vera fýsilegt að mæla fyrir um þessa rannsóknaraðferð í settum lögum. Skynsamlegra virðist vera að setja fram leiðbeiningarreglur innan marka gildandi laga að teknu tilliti til dómsúrlausna þar sem reynt hefur á þetta rannsóknarúrræði hér á landi, en einnig má líta til úrlausna Mannréttindadómstóls Evrópu og danskra dómstóla um efnið. Hafa önnur ríki valið þessa leið og má m.a. hafa hliðsjón af tillögum norsku nefndarinnar um rannsóknaraðferðir lögreglu um efni fyrirmæla ríkissaksóknara Noregs varðandi tálbeitu.

Af dómi Hæstaréttar í H 1993/1081 hafa verið dregnar nokkrar meginreglur um notkun tálbeitu. Nefndin leggur til að með hliðsjón af þeim dómi, svo og úrlausnum Mannréttindadómstóls Evrópu og danskra dómstóla, verði lögreglu heimilt að nota tálbeitu við rannsókn opinbers máls að eftirtöldum skilyrðum uppfylltum:.....

Farið hefur verið yfir hugmyndir og tillögur nefndarinnar um tálbeitur og eru tillögurnar hér með gefnar út sem fyrirmæli til eftirbreytni, sjá fylgiskjal 2 með þessum fyrirmælum.

3. Reglur um afhendingu undir eftirliti

Í skýrslu nefndarinnar segir um afhendingu undir eftirliti m.a. þetta:

Í alþjóðlegri lögreglusamvinnu hefur á það skort að íslensk yfirvöld geti gefið skýrar upplýsingar til annarra ríkja um það hvort mögulegt er að veita afhendingu undir eftirliti liðsinni og að hvaða skilyrðum uppfylltum.

Nefndin leggur til að settar verði skýrar reglur eða fyrirmæli um heimildir íslenskra yfirvalda til þess að beita megi afhendingu undir eftirliti. Birtast tillögur að reglum þessum í fylgiskjali við skýrslu þessa. Lagt er til að ríkissaksóknari gefi fyrirmælin út. Við gerð tillagnanna voru einkum hafðar til hliðsjónar danskar og norskar reglur um sama efni.

Farið hefur verið yfir tillögur nefndarinnar varðandi þetta rannsóknarúræði (controlled delivery) og eru þær hér með gefnar út til eftirbreytni, sjá fylgiskjal 3 með þessum fyrirmælum.

4. Reglur um notkun eftirfararbúnaðar

Í skýrslu sinni gerir nefndin grein fyrir tillögum til lagabreytinga í þessu sambandi og leggur jafnframt til að ríkissaksóknari setji nánari fyrirmæli eða verklagsreglur fyrir lögreglustjóra um notkun eftirfararbúnaðar. Tillaga nefndarinnar til breytinga á 86. gr. laga um meðferð opinberra mála, sem m.a. lýtur að notkun eftirfararbúnaðar, er ekki komin til framkvæmda.

Fylgiskjal 4 með þessum fyrirmælum eru reglur ríkissaksóknara um notkun eftirfararbúnaðar gefnar út til eftirbreytni.

5. Alþjóðleg sýndarviðskipti með fíkniefni

Í umfjöllun nefndarinnar um þetta rannsóknarúræði segir að nefndin leggi til að íslenskum yfirvöldum verði gert kleift að taka þátt í alþjóðlegum sýndarviðskiptum með fíkniefni. Jafnframt telur nefndin að reglur um afhendingu undir eftirliti geti gilt um alþjóðleg sýndarviðskipti með fíkniefni eftir því sem við á. Þessu er ríkissaksóknari sammála.

Að svo stöddu þykir ekki ástæða til frekari fyrirmæla um þetta efni en hér fara á eftir:

Íslenskum lögreglu yfirvöldum er rétt að taka þátt í alþjóðlegri lögregluaðgerð þar sem beitt er sýndarviðskiptum með fíkniefni, enda verði fylgt reglum um afhendingu undir eftirliti eftir því sem við á hverju sinni.

Bogi Nilsson



Alþingi
Erindi nr. P 135/1239
komudagur 28.1.2008

Ríkissaksóknari

Reykjavík 29. janúar 2008.

Nefndasviðs Alþingis
Austurstræti 10
150 Reykjavík

Allsherjarnefnd Alþingis hefur óskað umsagnar ríkissaksóknara um frumvarp til laga um meðferð sakamála. Nú er liðin tæpur áratugur síðan fram kom hugmynd þáverandi dómsmálaráðherra um heildarendurskoðun laga um meðferð opinberra mála nr. 19/1991 en þau lög hafa sætt allmörgum breytingum í gegnum tíðina, eða alls 18 sinnum eftir því sem fram kemur í greinargerð með frumvarpinu. Dómsmálaráðherra, Björn Bjarnason, tók málið upp við réttarfarsnefnd eftir að hann tók við embætti. Nefndin skilaði tillögum til ráðherra sumarið 2006 en í kjölfarið var frumvarpið sett á vefsíðu ráðuneytisins og óskað eftir ábendingum og umsögnum fram til 1. nóvember 2006. Þá var frumvarpið kynnt á fundi Lögfræðingafélags Íslands í september það ár. Fjölmargar athugasemdir bárust réttarfarsnefnd í kjölfarið þar á meðal frá ríkissaksóknara, félagi ákæranda og fleiri aðilum. Í frumvarpinu hefur verið tekið tillit til fjölmargra þessara athugasemda.

Frumvarpið er að mati embættisins vönduð lagasmíð þar sem leitast hefur verið við að lögfesta ýmis réttarfarsatriði sem beitt hefur verið í framkvæmd á undanförunum árum. Þá eru lögin á margan hátt sett upp með skýrari hætti en núgildandi lög og þess freistað með nýrri efnisskipan að setja fram heildstætt ýmis atriði sem eru á víð og dreif í núgildandi lögum.

Í frumvarpinu eru fjölmörg nýmæli sem eflaust verða umdeilanleg eins og jafnan er þegar fram koma hugmyndir um breytingar á lögum sem ólíkar stéttir þurfa að vinna eftir s.s. lögreglumenn, saksóknarar, dómarar, lögmenn, vitni og brotapolar. Skipan ákærvalds, þar sem gert er ráð fyrir miklum breytingum, verður að teljast metnaðarfull tilraun til að efla það og auka sjálfstæði þess en mikil þörf er á að slíkt verði gert.

Í umsögn þessari verður leitast við að koma með ábendingar um það sem að mati embættis ríkissaksóknara mætti bæta í frumvarpinu auk þess að leggja mat á nokkur atriði sem þar er að finna. Þess skal getið að í þeirri vinnu hefur verið haft náið samráð við félag ákæranda.

II. kafli. Þinghöld, þingbækur o.fl., grein 8-17.

Í niðurlagi 9. gr. er kveðið á um að dómari geti ákveðið að taka skýrslu af barni, yngra en 15 ára, í sérútbúnu húsnæði utan fasts þingstaðar, þyki það æskilegt með tilliti til hagsmuna barnsins. Þessu ákvæði ber að fagna en það girðir fyrir að dómari beiti þröngri túlkun á því að ekki skuli taka slíkar skýrslur utan þingstaðar. Megin máli skiptir að dómari geti metið hverju sinni út frá hagsmunum barnsins og eðli viðkomandi máls hvar heppilegt sé að slík skýrslutaka fari fram.

Í 2. og 4. mgr. 12. gr. er gert ráð fyrir þeirri breytingu að ákærvaldið kalli til löggiltan dómtúlk eða kunnáttumann í ákveðnum tilvikum. Þau sjónarmið hafa komið fram m.a. hjá félagi ákærenda að eðlilegra sé að þessi aðilar séu starfsmenn dómsins enda megi efast um hlutleysi þeirra sem kallaðir eru til af ákærvaldinu.

Til þess ber að líta að mikið hagræði getur verið í því fólgið að dómtúlkur, sem túlkað hefur undir rannsókn máls og þekkir málið, sinni því starfi áfram. Ákærvaldið og lögregla hljóta að leggja áherslu á hlutleysi sitt og ástæðulaust að draga það í efa.

III. kafli. Ákærvaldið, grein 18-26.

Í frumvarpinu er lögð til grundvallarbreyting á skipan ákærvaldsins þar sem gert er ráð fyrir þremur stjórnarsýslustigum í stað tveggja, þ. e. ríkissaksóknari, héraðssaksóknari og lögreglustjórar en samheiti yfir þá er ákærhendur samkvæmt 18. gr.

Ríkissaksóknari gæfi aðeins út ákæru í málum er snerta landráð svo og málum sem aðeins skal höfða mæli dómsmálaráðherra svo fyrir um, en slík mál eru nánast óþekkt. Þá hefur ríkissaksóknari heimild, skv. síðasta málslið 2. mgr. gr. 21. gr., til að taka saksókn í sínar hendur, þar á meðal gefið út ákæru, hvenær sem hann telur þess þörf.

Embætti héraðssaksóknara, sem stofnað yrði, á að taka ákvörðun um saksókn í nánast öllum meiri háttar sakamálum. Lögreglustjórar höfða síðan önnur sakamál en þau sem ríkissaksóknari og héraðssaksóknari höfða, sbr. 24. gr. frumvarpsins.

Í greinargerð er bent á að um róttæka kerfisbreytingu sé að ræða sem myndi efla ákærvaldið, styrkja sjálfstæði þess sem og auka réttaröryggi borgaranna.

Með þrískiptingu ákærvaldsins opnast kæruleið frá ákvörðunum héraðssaksóknara til æðra stjórnvalds, þ. e. ríkissaksóknara en slíka kæruleið hefur skort varðandi ákvarðanir

ríkissaksóknara. Breytingin myndi auk þess hafa í för með sér að embætti ríkissaksóknara gæti einbeitt sér að því að hafa heildaryfirsýn yfir framkvæmd ákærvaldsins í landinu, gefið út almennar leiðbeiningar og fyrirmæli um meðferð þess, haft eftirlit með framkvæmd ákærvalds hjá öðrum ákærendum, gætt jafnræðis auk þess að sinna fræðslu- og endurmenntunarhlutverki. Þessum verkefnum hefur lítið verið unnt að sinna eins og embættið er uppbyggt og mannað.

Um 18. gr.

Í samráði við félag ákærenda er lagt til að 1. mgr. 18. gr. orðist þannig:

Með ákærvald fara ríkissaksóknari, héraðssaksóknari og lögreglustjórar. Að auki í umboði þeirra, vararíkissaksóknari, varahéraðssaksóknari, aðstoðarlögreglustjórar, saksóknarar, aðstoðarsaksóknarar og saksóknarfulltrúar. Nefnast þeir ákærendur.

Markmiðið með þessu er að í upphafi kaflans um ákærvaldið séu talin upp starfsheiti allra þeirra sem fara með ákærvald og nefnast ákærendur. Í frumvarpinu er það ekki gert með skýrum hætti heldur eru þeir nefndir í hinum ýmsu greinum kaflans. Í tillögunni er gert ráð fyrir nýjum starfsheitum s.s. *varahéraðssaksóknara*, sem verður að teljast eðlilegt þar sem héraðssaksóknaraembættið verður viðamikið embætti, *aðstoðarlögreglustjóra*, en nú er aðstoðarlögreglustjóri á höfuðborgarsvæðinu ákærandi. Þá er gert ráð fyrir að heitið *saksóknarfulltrúi* sé notað í stað löglærðra starfsmanna lögreglustjóra, sbr. 1. og 3. mgr. 25. gr. sem og um aðra fulltrúa embættanna.

Með tillögunni er lagt til að héraðssaksóknari verði einn eins og segir í 1. gr. 18. gr. frumvarpsins en misræmis gætir í því varðandi það atriði.

Í umsögninni eru aðrar greinar III. kafla ekki leiðréttar til samræmis við tillöguna en verði á hana fallist er gert ráð fyrir að þeim greinum frumvarpsins, sem það á við, verði breytt til samræmis.

Um 22. gr.

Í greininni segir að setja megí á fót sérstakt embætti héraðssaksóknara til að fara með ákærvald í tilteknum málaflokkum. Skal í greinargerð kveða á um verksvið hans og verkaskiptingu milli hans og hins almenna héraðssaksóknara. Með þessu er haft í huga að haganlegra gæti þótt að fela sérstöku embætti héraðssaksóknara ákærvald í málum á borð

við efnahagsbrot eins og segir í greinargerð.

Haldbær rök og eðlileg eru fyrir því að sérstakur saksóknari fari með efnahags- og skattalagabrot og sé starfsheitið kennt við málaflokkinn. Eins og greinin er hins vegar orðuð er látið að því liggja að hér sé um sérstakt eða fleiri embætti með sjálfstæðan fjárhag, sem ekki lúti forstöðumanni héraðssaksóknara eða jafnvel með sérstökum forstöðumanni. Ríkissaksóknari telur mikilvægt að einn héraðssaksóknari beri alla stjórnunarlega ábyrgð á embættinu. Slíkt myndi auka yfirsýn, sveigjanleika, samræmingu, auðvelda stjórnun og leiða til sparnaðar. Í raun væri æskilegt að embætti ríkissaksóknara og héraðssaksóknara væru í sama húsi til að ná sömu markmiðum svo vikið sé að kostnaðarmati á frumvarpinu.

Í samræmi við þetta er lagt til að ákvæðið 1. mgr. 22. gr. orðist þannig: *Dómsmálaráðherra skipar héraðssaksóknara ótímabundið. Honum til aðstoðar eru varahéraðssaksóknari, sem ráðherra skipar ótímabundið, svo og saksóknarar sem ráðherra skipar til fimm ára í senn. Ráðherra ákveður fjölda saksóknara að höfðu samráði við ríkissaksóknara og er embættisskrifstofan í Reykjavík. Skulu héraðssaksóknari, varahéraðssaksóknari og saksóknarar við embætti héraðssaksóknara fullnægja skilyrðum til skipunar í embætti héraðsdómara*

2. mgr. 22. gr. orðist þannig: *Héraðssaksóknari ber ábyrgð á ákvörðunum þeirra sem við embætti hans starfa. Hann skiptir verkum með saksóknurum og úthlutar þeim málum. Við embættið skal vera sérstök deild skatta- og efnahagsbrota og skal sá eða þeir saksóknarar sem þar starfa bera starfsheiti sem kennt er við málaflokkinn. Héraðssaksóknari getur skipt embættinu í fleiri deildir eftir málaflokkum eða umdæmum. Þá ræður héraðssaksóknari annað starfslið embættisins, þar á meðal saksóknarfulltrúa sem lokið hafa embættis- eða meistaraþrófi í lögfræði.*

Æskilegt er að í deild saksóknara efnahags- og skattalagabrota starfi rannsóknarlögreglumenn sem starfa undir stjórn saksóknara, sem hann/þeir hafa faglega stjórn á og ábyrgist rannsókn sem þeir framkvæma, auk annars sérhæfðs starfsfólks til meðferðar slíkra mála. Því þyrfti að kveða á um það í frumvarpinu eða í greinargerð. Í því sambandi væri eðlilegt að gera ráð fyrir að sú þekking og reynsla í rannsóknum efnahagsbrota, sem til staðar er hjá lögreglumönnum í efnahagsbrotadeild ríkislögreglustjóra, flytjist í heild frá ríkislögreglustjóra til saksóknara í þessum málaflokki.

Lagt er til að 3. mgr. 22. gr. verði felld brott.

Sérstakt gildistökuákvæði vegna 22. gr.

Brýnt er að setja inn gildistökuákvæði varðandi 22. gr. grein þess efnis að að skipa skuli héraðssaksóknara, varahéraðssaksóknara og saksóknara sem fyrst eftir samþykkt laganna og tækju þeir til starfa við gildistöku þeirra nema héraðssaksóknari sem tæki til starfa þegar eftir skipun hans. Þetta er nauðsynlegt enda kæmi það í hans hlut að skipuleggja og undirbúa starfsemi embættisins í samvinnu við dómsmálaráðuneytið og ríkissaksóknara.

Í frumvarpinu er gert ráð fyrir að lögin taki gildi 1. júlí 2008. Vegna undirbúningsvinnu væri æskilegt að minnst sex mánuðir liðu frá því að lögin hlytu samþykki Alþingis og þar til þau tækju gildi. Ef frumvarpið fær eðlilegan framgang og verður samþykkt á vorþingi væri eðlilegt að lögin tækju gildi 1. janúar 2009.

Um 25. gr. Í samráði við félag ákæranda er lagt til að 25. grein frumvarpsins verði svohljóðandi:

Í héraði flytur ríkissaksóknari, vararíkissaksóknari, saksóknari, aðstoðarsaksóknari og saksóknarfulltrúi þau mál sem ríkissaksóknari höfðar eða tekur til sín. Ríkissaksóknari getur falið héraðssaksóknara eða lögreglustjóra flutning máls fyrir héraðsdómi og fer þá um mál eftir 2. eða 3. mgr. Þá getur hann falið lögmanni flutning máls í héraði og ber hann þá sömu skyldur og ákærandi.

Í héraði flytur héraðssaksóknari, varahéraðssaksóknari, saksóknari, aðstoðarsaksóknari eða saksóknarfulltrúi þau mál sem héraðssaksóknari höfðar. Einnig má héraðssaksóknari fela öðrum flutning máls í héraði á sama hátt og segir í 1. mgr.

Lögreglustjórar annast flutning þeirra mála fyrir héraðsdómi sem þeir höfða eða þeim eru falin flutningur á. Þeir geta falið aðstoðarlögreglustjóra, aðstoðarsaksóknurum eða saksóknarfulltrúum flutning þessara mála enda séu þeir löglærðir. Lögreglustjórum er heimilt að fela öðrum lögreglustjórum að sækja þing í máli. Héraðssaksóknari getur tekið við flutningi máls samkvæmt þessari málsgrein hvenær sem hann telur þess þörf.

Ríkissaksóknari sækir mál fyrir Hæstarétti, sbr. þó 5. mgr. Hann getur falið vararíkissaksóknara, héraðssaksóknara, saksóknara eða hæstaréttarlögmanni að flytja þau mál. Sé hæstaréttarlögmanni falið að flytja mál fyrir Hæstarétti hefur hann sömu skyldur og saksóknari.

Héraðssaksóknari og lögreglustjórar flytja þau kærumál fyrir Hæstarétti sem þeir fara með skv. 6. mgr. 23. og 5. mgr. 24. gr. Þeim er heimilt að fela saksóknarfulltrúum flutning þessara mála.

VI. kafli. Varnarþing, grein 49-51.

Í 49. gr. segir að kröfu um rannsóknaraðgerð, sem atbeina dómara þarf til, skuli að öðru jöfnu beint til héraðsdóms í umdæmi þess lögreglustjóra sem stýrir rannsókn brots. Í greinargerð segir að þetta ætti oftast að vera hagkvæmara fyrir lögreglu í stað þess að þurfa að leita til héraðsdómara í því umdæmi, þar sem aðgerð á að fara fram, eins og kveðið er á um í 1. mgr. 22. gr. 19/1991. Í 2. mgr. segir síðan að beina megi kröfu um aðgerðir til héraðsdóms í öðru umdæmi ef það horfir til flýtis eða hagræðis. Í greinargerð segir um þetta að áhersla sé lögð á að reglur um varnarþing í sakamálum verði eins sveiganlegar og kostur er, án þess að gengið sé gegn hagsmunum sakbornings. Sama kemur síðan fram í 50. gr. þar sem heimilssvarnarþing er aðalregla vegna höfðunar máls fyrir dómi.

Spyrja má hvort ekki sé eðlilegt að heimilssvarnarþing sé aðalregla í sakamálum eins og í einkamálum. Það kæmi síðan í hlut ríkissaksóknara að gefa út reglur um framkvæmdina þannig að hún yrði til hagræðis og flýtisauka eins og stefnt er að. Á það má þó benda að andstaða er gegn þessari breytingu hjá hópi ákæranda þar sem bent er á að brotavarnarþingsreglan sé heppilegri enda hafi hún fest sig í sessi auk þess sem vitni séu oftast búsett á brotavarnarþingi. Breytingin myndi hafa það í för með sér að ákært yrði að jafnaði eftir varareglunni.

VII. kafli. Almennar reglur um rannsókn, grein 52-58.

Í 4. mgr. 52. gr. er kveðið á um með beinum hætti að lögregla geti hætt rannsókn ef ekki þykir grundvöllur til að halda henni áfram, svo sem ef í ljós kemur að brot er smávægilegt og fyrirsjáanlegt er að rannsóknin muni hafa í för með sér óeðlilega mikla fyrirhöfn og kostnað. Þessu ber að fagna og ætti að leiða til þess að með stoð í lögum gæti verið unnt að ljúka stórum og flóknum málum á skemmri tíma og draga fram aðalbrot. Á þetta einkum við um meðferð efnahagsbrota.

Bent er á að eins og 6. mgr. 52. gr. er orðuð er ekki heimild til að kæra ákvarðanir héraðssaksóknara til ríkissaksóknara. Verður að ætla að héraðssaksóknari taki ákvarðanir t.d. vegna efnahagsbrota sambærilegar þeim sem getið er um í 4. mgr. og lögreglustjórar taka.

VIII. kafli. Skýrslutaka við rannsókn, grein 58-67.

Í kaflanum er kveðið á um skýrslutökur af sakborningi og vitnum á rannsóknarstigi en skort hefur að á heildstæðan hátt sé kveðið á um fyrirkomulag þeirra. Fallist er á þá breytingu að aldursmörk brotaþola samkvæmt a. lið 1. mgr. 59. gr. verði færð niður í 15 ár í stað 18 eins og fjallað er um athugasemdum um 9. gr.

Í greinargerð með 59. gr. er rakið stuttlega tilefni þess að 74. gr. a var tekin upp í lög nr. 19/1991 um skýrslutöku brotaþola kynferðisbrota fyrir dómi. Þar segir: *“Þótt það ákvæði, sem hér um ræðir, hafi verið umdeilt í upphafi verður ekki annað séð en að markmiðið með setningu þess hafi gengið eftir og framkvæmdin sé nú komin í nokkuð fastar skorður.”* Þetta má til sanns vegar færa hvað framkvæmdina áhrærir. Hins vegar eru öllum sem að þessum málaflokki koma ljósir vankantar þessa fyrirkomulags s.s. mikill fjöldi skýrslutaka fyrir dómi sem leiða ekki til frekari rannsóknar máls, vankantar við að kærði geti fylgst með skýrslutöku á rannsóknarstigi, skortur á milliliðalausri málsmeðferð þegar mál kemur fyrir dóm, þar sem meðdómarar og jafnvel dómari málsins hafa ekki annast skýrslutöku af barninu, lítið frumkvæði dómara við þessar skýrslutökur svo og mismunandi framkvæmd milli dómstóla. Megin rökin fyrir breytingunni á sínum tíma voru að forða barni frá því, eins og unnt væri, að gefa ítrekað skýrslur og rifja þannig upp þá atburði sem leiddu til kæru. Ýmsir fræðimenn á þessu sviði hafa þó bent á, að það sé ekki endilega barninu skaðlegt að rifja upp atburði heldur meira spurning um hvernig staðið er að viðtölum. Þá sé oft þörf á að skýrsla sé tekin á ný þegar mál kemur fyrir dóm. Embætti ríkissaksóknara telur fulla ástæðu til að kannað verði hvort ekki sé rétt að hverfa að fullu frá þessu fyrirkomulagi eða í það minnsta að gera það sveigjanlegra.

IX – XIV. kafli.

Ýmsar breytingar eru lagðar til á þessum köflum er lúta að þvingunarráðstöfunum og ýmsum öðrum aðgerðum í þágu rannsóknar sakamáls. Fyrirmæli um símhlerun og aðrar aðgerðir sem lúta að rannsókn sakamáls og snúa að friðhelgi einkalífs eru hér settar fram með skýrum hætti í XI kafla. Ákvæðum um símhlerun er breytt í verulegum atriðum og þá höfð hliðsjón af niðurstöðu nefndar sem skipuð var til að fjalla um óhefðbundnar rannsóknaraðgerðir lögreglu. Fyrirmælum um slíkar aðgerðir hefur verið breytt til að gera það skýrara en nú er hvaða skilyrði þurfi að vera fyrir hendi til að grípa megi til þeirra. Sem

dæmi má nefnda ákvæði um gæsluvarðhald þar sem reglur eru verulega hertar.

XIV. kafli. Gæsluvarðhald og aðrar sambærilegar ráðstafanir, grein 95-101.

Skilyrði, sem verða að vera fyrir hendi til að úrskurða megir mann í gæsluvarðhald, eru að mestu óbreytt frá núgildandi lögum en þó eru þar nokkur nýmæli. Mikil þörf er á að taka ákvæði um framkvæmd gæsluvarðhalds til endurskoðunar eins og gert er í 99. gr. frumvarpsins. Eins og framkvæmdin er nú fer ekki fram málflutningur um það mikilvæga atriði hvort þörf sé einangrunar gæslufanga enda kemur ekki fram krafa um það fyrr en eftir að gæsluvarðhaldsúrskurður hefur verið kveðinn upp. Venjubundin bókun um þetta atriði í þingbók skýrir þetta nokkuð en hún hljóðar svo: *“Fulltrúi lögreglustjóra kynnir kærða að fyrirkomulag gæsluvarðhaldsvistar verði með þeim takmörkunum sem greinir í b-, c-, d- og e lið 1. mgr. 108. gr. laga nr. 19/1991. Þá er kærða bent á að honum sé heimilt að bera atriði sem varða gæsluvarðhaldsvistina undir dómara, sbr. 4. mgr. 108. gr. laga nr. 19/1991, sbr. lög nr. 92/1991, 6. tl. eftir ákvæðum 75. gr. laga nr. 19/1991.”*

Í frumvarpinu er lagt til í 2. mgr. 98. gr. að dómari skuli taka afstöðu til kröfu um einangrun í gæsluvarðhaldi í úrskurði. Þetta þýðir að setja verður fram kröfu um einangrun í beiðni um gæsluvarðhald, málflutningur snýst m.a. um þetta mikilvæga atriði gæsluvarðhaldsvistarinnar og síðan tekur dómari afstöðu til nauðsynjar einangrunar. Því ber að fagna þessari breytingu.

Um 4. mgr. 95. gr.

Lagt er til að greinin orðist þannig: *“Ekki skal að jafnaði úrskurða sakborning til að sæta gæsluvarðhaldi lengur en í tólf vikur nema mál hafi verið höfðað gegn honum eða brýnir rannsóknarhagsmunir krefjist þess, sbr. a. lið 1. mgr.”* Eins og greinin er orðuð í frumvarpinu geta verið annmarkar við að hámarks gæsluvarðhaldsvist sé fortakslaust ekki lengri en 12 vikur þegar ekki er úrskurðað á grundvelli rannsóknarhagsmuna og ákæra hefur ekki verið gefin út.

Um 97. gr.

Réttmæt rök eru til að slaka á 4 vikna reglu 1. mgr. enda óæskilegt að þurfa að endurnýja gæsluvarðhaldsúrskurð á meðan málið er til meðferðar í Hæstarétti.

Lagt er til að við 1. mgr. 97. gr. komi ný setning. “*Gæsluvarðhaldi má þó marka lengri tíma þegar 3. mgr. 97. gr. á við.*”

XXII. kafli. Almennar reglur um saksókn, grein 142-147.

Um 1. og 2. mgr. 147. gr. Bent er á athugasemdir við 52. gr. en spurning er um ákvarðanir héraðssaksóknara um að fella mál niður, eða falla frá saksókn en skýrt þarf að kveða á um að slíkar ákvarðanir séu kæranlegar til ríkissaksóknara.

XXIII. kafli. Lok máls án ákæru, grein 148-151.

Í 1. mgr. 149. gr. segir “*Nú berst lögreglustjóra kæra um brot sem heyrir undir ákærvald hans eða lögregla stendur mann að slíku broti og lögreglustjóri telur viðurlög við brotinu ekki fara fram úr sviptingu ökuréttar allt að einu ári.....* Lagt er til að” *allt að einu ár” falli út.* Þetta er lagt til í ljósi góðrar reynslu af meðferð mála hjá lögreglustjórum en með breytingunni mundi mun stærri hluta mála ljúka hjá lögreglustjórum á einfaldan og fljótlega hátt án þess að halli á rétt sakborninga.

Æskilegt væri í sama tilgangi að breyta 54. gr. almennra hegningarlaga þannig að unnt væri að ákveða vararefsingu sérstaklega hverju sinni þegar fjárhæð sektar fer fram úr 300.000 krónum í stað þess að breyta þurfi hegningarlögum með reglulegu millibili til að ákvæðið þjóni tilgangi sínum.

XXVI. kafli. Einkaréttarkröfur o. fl. , grein 172-175.

Um 173. gr.

Athugasemd er gerð við 5. mgr. 173. gr. og lagt til að þessi málsgrein verði felld út úr frumvarpinu með vísan til hlutleysisreglu enda þetta hlutverk réttargæslumanna.

Virðingarfyllt


Útgáfudagur:

Gildistaka:

RS: 3/1999

1. júlí 1999

1. júlí 1999

Efni: Reglur um sérstakar rannsóknaraðferðir lögreglu

Í skýrslu nefndar, dags. 21. apríl 1999, sem dómsmálaráðherra skipaði þann 26. janúar 1998 til að fjalla um óhefðbundnar rannsóknaraðferðir lögreglu kemur fram að nefndin telur rétt að ríkissaksóknari gefi út leiðbeinandi reglur um nokkrar sérstakar rannsóknaraðferðir lögreglu. Fallist er á þetta viðhorf.

Með skýrslu nefndarinnar fylgdu (1) tillögur að reglum um upplýsingagjafa, fylgiskjal II, (2) tillögur að fyrirmælum um tálbeitur, fylgiskjal III, (3) og tillögur að reglum um afhendingu undir eftirliti, fylgiskjal IV. Ennfremur er í skýrslu nefndarinnar vikið að (4) reglum um notkun eftirfararbúnaðar og um (5) alþjóðleg sýndarviðskipti með fíkniefni.

1. Reglur um samskipti lögreglu við upplýsingagjafa við rannsókn sakamála.

Í skýrslu nefndarinnar segir varðandi þetta rannsóknarúrræði m.a.:

Nefndin var sammála um að æskilegt væri að settar væru samræmdar reglur um samskipti við upplýsingagjafa og um greiðslur fyrir upplýsingar. Hefur nefndin samið tillögur að slíkum reglum og fylgja þau nefndarálinni þessu. Við samningu umræddra regludraga hefur nefndin haft til hliðsjónar upplýsingar frá Norðurlöndum um samskipti við upplýsingagjafa og greiðslur til þeirra. Jafnframt hefur verið stuðst við leiðbeiningarreglur frá breska innanríkisráðuneytinu, gögn frá nefnd á vegum Schengen-samstarfsins og fleiri tengd gögn. Leitast hefur verið við að fyrirbyggjandi regludrög séu í anda leiðbeinandi reglna sem Evrópulönd hafa sett sér á þessu sviði.

Telur nefndin rétt að ríkissaksóknari gefi út leiðbeinandi reglur á grundvelli þessara draga til eftirbreytni fyrir lögreglu. Nánari verklagsreglur verði ákveðnar af viðkomandi lögreglustjórum.

Farið hefur verið yfir tillögur nefndarinnar varðandi upplýsingagjafa og eru þær hér með gefnar út óbreyttar til eftirbreytni, sjá fylgiskjal 1 með þessum fyrirmælum.

2. Fyrirmæli um notkun tálbeitu við rannsókn sakamála

Í nefndarskýrslunni segir m.a.:

Nefndin álitur að þótt nauðsynlegt sé að fara að öllu með gát við notkun tálbeitu, virðist ekki vera fýsilegt að mæla fyrir um þessa rannsóknaraðferð í settum lögum. Skynsamlegra virðist vera að setja fram leiðbeiningarreglur innan marka gildandi laga að teknu tilliti til dómsúrlausna þar sem reynt hefur á þetta rannsóknarúrræði hér á landi, en einnig má líta til úrlausna Mannréttindadómstóls Evrópu og danskra dómstóla um efnið. Hafa önnur ríki valið þessa leið og má m.a. hafa hliðsjón af tillögum norsku nefndarinnar um rannsóknaraðferðir lögreglu um efni fyrirmæla ríkissaksóknara Noregs varðandi tálbeitur.

Af dómi Hæstaréttar í H 1993/1081 hafa verið dregnar nokkrar meginreglur um notkun tálbeitu. Nefndin leggur til að með hliðsjón af þeim dómi, svo og úrlausnum Mannréttindadómstóls Evrópu og danskra dómstóla, verði lögreglu heimilt að nota tálbeitu við rannsókn opinbers máls að eftirtöldum skilyrðum uppfylltum:.....

Farið hefur verið yfir hugmyndir og tillögur nefndarinnar um tálbeitur og eru tillögurnar hér með gefnar út sem fyrirmæli til eftirbreytni, sjá fylgiskjal 2 með þessum fyrirmælum.

3. Reglur um afhendingu undir eftirliti

Í skýrslu nefndarinnar segir um afhendingu undir eftirliti m.a. þetta:

Í alþjóðlegri lögreglusamvinnu hefur á það skort að íslensk yfirvöld geti gefið skýrar upplýsingar til annarra ríkja um það hvort mögulegt er að veita afhendingu undir eftirliti liðsinni og að hvaða skilyrðum uppfylltum.

Nefndin leggur til að settar verði skýrar reglur eða fyrirmæli um heimildir íslenskra yfirvalda til þess að beita megi afhendingu undir eftirliti. Birtast tillögur að reglum þessum í fylgiskjali við skýrslu þessa. Lagt er til að ríkissaksóknari gefi fyrirmælin út. Við gerð tillagnanna voru einkum hafðar til hliðsjónar danskar og norskar reglur um sama efni.

Farið hefur verið yfir tillögur nefndarinnar varðandi þetta rannsóknarúrræði (controlled delivery) og eru þær hér með gefnar út til eftirbreytni, sjá fylgiskjal 3 með þessum fyrirmælum.

4. Reglur um notkun eftirfararbúnaðar

Í skýrslu sinni gerir nefndin grein fyrir tillögum til lagabreytinga í þessu sambandi og leggur jafnframt til að ríkissaksóknari setji nánari fyrirmæli eða verklagsreglur fyrir lögreglustjóra um notkun eftirfararbúnaðar. Tillaga nefndarinnar til breytinga á 86. gr. laga um meðferð opinberra mála, sem m.a. lýtur að notkun eftirfararbúnaðar, er ekki komin til framkvæmda.

Fylgiskjal 4 með þessum fyrirmælum eru reglur ríkissaksóknara um notkun eftirfararbúnaðar gefnar út til eftirbreytni.

5. Alþjóðleg sýndarviðskipti með fíkniefni

Í umfjöllun nefndarinnar um þetta rannsóknarúrræði segir að nefndin leggi til að íslenskum yfirvöldum verði gert kleift að taka þátt í alþjóðlegum sýndarviðskiptum með fíkniefni. Jafnframt telur nefndin að reglur um afhendingu undir eftirliti geti gilt um alþjóðleg sýndarviðskipti með fíkniefni eftir því sem við á. Þessu er ríkissaksóknari sammála.

Að svo stöddu þykir ekki ástæða til frekari fyrirmæla um þetta efni en hér fara á eftir:

Ríkissaksóknari

Íslenskum lögregluyfirvöldum er rétt að taka þátt í alþjóðlegri lögregluaðgerð þar sem beitt er sýndarviðskiptum með fíkniefni, enda verði fylgt reglum um afhendingu undir eftirliti eftir því sem við á hverju sinni.

Reglur um samskipti lögreglu við upplýsingagjafa við rannsókn sakamála

1. gr.

Markmið

Markmið þessara reglna er að fyrirbyggja brotastarfsemi, upplýsa um brot og tryggja öryggi upplýsingagjafa og lögreglumanna, vitneskju yfirmanna, ábyrgð og eftirlit.

2. gr.

Skilgreiningar.

Upplýsingagjafi er einstaklingur sem gefur lögreglu upplýsingar um afbrot eða menn sem tengjast brotastarfsemi og getur ætlast til nafnleyndar. Gerður er greinarmunur á upplýsingagiðfum, sem annars vegar eru í föstu upplýsingasambandi við lögreglu og hins vegar þeim, sem gefa lögreglu upplýsingar án þess að til eiginlegs upplýsingasambands sé stofnað.

Upplýsingasamband er tvíhliða samband lögreglumanns og upplýsingagjafa undir umsjón og eftirliti yfirmanns.

Reglur þessar gilda bæði um upplýsingagjafa í föstu sambandi og um aðra upplýsingagjafa eftir því sem við á.

3. gr.

Stofnun og slit upplýsingasambands.

Upplýsingasambandi upplýsingagjafa og lögreglumanns verður ekki komið á nema í samráði við og með samþykki yfirmanns. Við mat á því hvort stofna skuli til upplýsingasambands skulu eftirfarandi atriði m.a. skoðuð:

Líklegur árangur, m.a. með tilliti til upplýsingagetu upplýsingagjafans. Ferill upplýsingagjafa, aldur, kynferði, áreiðanleiki og hvatir hans til að gefa lögreglu upplýsingar.

Ekki skal stofnað til upplýsingasambands nema ástæða sé til að ætla að það skili árangri og að ekki sé fyrirsjáanlegt annað en að öryggi lögreglumanns og upplýsingagjafa sé tryggt. Metið skal hvort unnt er að upplýsa mál með öðrum hætti áður en afráðið er með stofnun upplýsingasambands.

Óheimilt er að stofna til fasts upplýsingasambands við virka afbrotamenn.

Óheimilt er að stofna til upplýsingasambands, nema í hlut eigi lögreglumaður með a.m.k. tveggja ára starfsreynslu eftir útskrift frá Lögregluskóla ríkisins.

Upplýsingasambandi skal slitið ef það skilar ekki tilætluðum árangri eða forsendur þess eru ekki lengur fyrir hendi.

4. gr.

Skráning upplýsingasambands.

Þegar ákvörðun hefur verið tekin um stofnun fasts upplýsingasambands skal skrá eftirtaldar upplýsingar í stofnskrá:

1. Nafn, heimili og kennitölu upplýsingagjafa.
2. Dulnefni og númer.
3. Upplýsingar um stofnun og forsendur upplýsingasambandsins.
4. Feril upplýsingagjafa.
5. Önnur atriði er máli kunna að skipta.

Enn fremur skal haldin samskiptaskrá þar sem fram komi eftirtaldar upplýsingar:

1. Fundir lögreglumanns og upplýsingagjafa, símtöl og önnur samskipti þeirra.
2. Mótteknar upplýsingar.
3. Árangur.
4. Nýjar upplýsingar um upplýsingagjafa.
5. Samráð lögreglumanns og yfirmanns og endurmat á sambandi.
6. Slit upplýsingasambands og ástæður.

Tryggja skal nafnleynd upplýsingagjafa og trúnað gagnvart honum. Upplýsingar um nafn, kennitölu og heimilisfang og aðrar upplýsingar sem gætu gefið til kynna hver upplýsingagjafinn er, skulu aðeins vera aðgengilegar viðkomandi lögreglumanni og næsta yfirmanni hans. Viðkomandi yfirlögregluþjónn og lögreglustjóri hafa aðgang að þessum upplýsingum til eftirlits.

Lögregluskýrslur og önnur rannsóknargögn, sem byggja á upplýsingum frá upplýsingagjafa, skulu ekki hafa að geyma vísbendingar um það hver upplýsingagjafinn sé.

5. gr.

Meginreglur um samskipti.

Upplýsingasamband skal skipulagt og stjórnað af lögreglu með það að leiðarljósi að koma í veg fyrir brot eða upplýsa um brot.

Lögreglumaður skal upplýsa yfirmann sinn og hafa náð samráð við hann um alla þætti samskipta við upplýsingagjafa.

Í upphafi upplýsingasambands skal upplýsingagjafa gerð skýr grein fyrir þeim reglum sem gilda um samskiptin og tilgangi lögreglu með sambandinu. Lögreglumaður skal ekki eiga önnur samskipti við upplýsingagjafa en þau er varða beinlínis starf hans.

Lögreglumaður skal leitast við að staðreyna sannleiksgildi móttækinnna upplýsinga svo fljótt sem unnt er.

Samband við upplýsingagjafa skal sæta stöðugu endurmati lögreglumanns og yfirmanns, m.a. með tilliti til árangurs og áhættu.

Yfirmaður skal sjálfur ekki annast samskipti við upplýsingagjafa. Hann getur þó átt fundi með upplýsingagjafa ásamt lögreglumanni, ef þörf krefur til að meta forsendur sambandsins eða af öðrum brýnum ástæðum, sbr. þó 6.tl. 6.gr.

Lögreglumaður skal gæta fyllstu varkárni í öllum samskiptum við upplýsingagjafa og m.a. tilkynna og hafa samráð við yfirmann um fundi, fundarstaði og annað er máli kann að skipta. Lögreglumaður skal leitast við að eiga föst og reglubundin samskipti við upplýsingagjafa.

Lögreglumaður skal ekki vera í upplýsingasambandi við aðila af gagnstæðu kyni.

6. gr.

Greiðslur til upplýsingagjafa og önnur úrræði.

Lögreglumanni er óheimilt að gefa upplýsingagjafa fyrirheit um ívilnanir eða friðindi, enda séu slík fyrirheit ólögleg eða ekki á valdi lögreglumanns að veita þau.

Lögreglu er rétt að vekja athygli á að upplýsingagjöf til lögreglu sé til þess fallin að hafa áhrif á ákvörðun refsingar til lækkunar, sbr. 70. gr. og 74. gr. almennra hegningarlaga nr. 19/1940.

Heimilt er að greiða upplýsingagjafa fyrir upplýsingar, sem leiða til þess að komið er í veg fyrir að alvarlegt brot sé framið eða að alvarlegt brot upplýsist. Fjárhæð greiðslu í hverju tilviki skal ákveðin með tilliti til vægi upplýsinganna, eðlis og alvarleika brots, vinnu og kostnaðar upplýsingagjafa og áhættu, sem hann tekur. Ekki skal greidd hærri fjárhæð en kr. 300.000¹.

Greiðsla skal ekki innt af hendi fyrr en ljóst er að upplýsingagjöfin hafi skilað árangri.

Ákvörðun um greiðslu til upplýsingagjafa tekur lögreglustjóri og staðfestir hana með áritun á greiðslubeiðni.

Upplýsingagjafa skal afhent greiðsla af viðkomandi lögreglumanni að viðstöddum yfirmanni hans. Upplýsingagjafi skal kvitta fyrir greiðslunni ef þess er kostur og staðfest skal af lögreglumanni og yfirmanni að greiðsla hafi átt sér stað.

7. gr.

Ábyrgð og eftirlit.

Lögreglustjóri ber ábyrgð á því, að þessum reglum sé fylgt og skal hafa reglubundið eftirlit með framkvæmd þeirra. Enn fremur setur hann nánari starfsreglur eftir því sem við á.

¹ Fjárhæð hækkuð 24. október 2007 úr kr. 150.000.

Fylgiskjal 2 með fyrirmælum/leiðbeiningum RS: 3/1999

Fyrirmæli um notkun tálbeitu.

1. Ákvörðun um notkun tálbeitu skal tekin af lögreglustjóra eða staðgengli hans. Ef ákvörðun þolir ekki bið og ekki næst í lögreglustjóra eða staðgengil hans má víkja frá þessu skilyrði en nauðsynlegt er að leita staðfestingar frá nefndum yfirmönnum á beitingu úrræðisins svo fljótt sem kostur er.
2. Heimilt er að nota tálbeitu þegar sterkur grunur er um að verið sé að fremja eða reynt verði að fremja alvarlegt brot.
3. Ef um fíkniefnabrot er að ræða verða fíkniefnin að vera komin til Íslands.
4. Ef fíkniefni eru keypt verða fjármunir að koma úr sjóðum lögreglunnar en ekki frá einkaaðilum.
5. Ástæða verður að vera til að ætla að með notkun tálbeitu fáiast upplýsingar sem skipt geta verulega miklu fyrir rannsókn máls.
6. Ætla verður að venjuleg rannsóknarúrræði, önnur en notkun tálbeitu, dugi ekki til að fá slíkar upplýsingar.
7. Rannsókn verður að beinast að broti sem varðað getur átta ára fangelsi. Ef um fíkniefnabrot er að ræða verður að vera um umtalsvert magn að ræða og fíkniefnin ætluð til dreifingar eða efnin sérstaklega hættuleg þannig að brotið varði við 173. gr. a alm. hgl.
8. Ekki má nota tálbeitu til að kalla fram refsiverða háttsemi sem ella hefði ekki verið framin.

Fylgiskjal 3 með fyrirmælum/leiðbeiningum RS: 3/1999

Reglur um afhendingu undir eftirliti.

1. gr.

Skilgreining og markmið.

Afhending undir eftirliti er rannsóknaraðgerð lögreglu sem felst í því að fresta að leggja hald á, en hafa undir stöðugu eftirliti, fíkniefnasendingu eða aðra ólöglega eða grunsamlega vörusendingu á leið til landsins, um landið eða úr landi. Tilgangur afhendingar undir eftirliti er að upplýsa um viðtakanda sendingar, aðferðir við flutning og hugsanlegt dreifikerfi og afla þannig sönnunargagna um refsiverða háttsemi.

2. gr.

Ákvörðun og stjórn.

Ríkislögreglustjóri tekur ákvörðun um afhendingu undir eftirliti og mælir fyrir um stjórn aðgerða. Hann getur jafnframt óskað eftir samvinnu við löggæsluyfirvöld annarra ríkja.

Aður en ríkislögreglustjóri ákveður að afhending undir eftirliti fari fram hér á landi eða leitar samvinnu um það við löggæsluyfirvöld annarra ríkja ber honum að leita samþykkis ríkissaksóknara og ríkistollstjóra.

3. gr.

Skilyrði.

Heimilt er að afhending undir eftirliti fari fram eftir beiðni frá erlendu ríki að eftirtöldum skilyrðum uppfylltum:

1. Rökstuddur grunur er um alvarlegt refsivert brot.
2. Aðgerðin er nauðsynlegur þáttur í öflun sönnunargagna um brotið sem ella væri ekki unnt að afla.
3. Tæknibúnaður og mannaflí er til staðar sem tryggir órofa eftirlit með sendingunni á meðan aðgerðin stendur yfir.
4. Kannað hefur verið hvort unnt er að skipta um innihald sendingarinnar, t.d. fíkniefni, að hluta til eða öllu leyti.

Begar um ræðir sendingu undir eftirliti sem flutt er milli landa með viðkomu á Íslandi (transit) eru að auki sett þau skilyrði að lokaáfangastaður sé þekktur, viðkomandi erlend yfirvöld tryggi órofa eftirlit með sendingunni, að hald verði lagt á hana og að þeir sem hlut eiga að máli verði sóttir til saka.

4. gr.

Beiðni um aðgerð.

Beiðni erlendra yfirvalda um aðstoð vegna afhendingar undir eftirliti skal send ríkislögreglustjóra. Beiðnin má vera á ensku, dönsku, norsku eða sænsku og þar skulu koma fram eftirfarandi atriði:

1. Hvaða yfirvald óskar aðgerðarinnar og staðfesting þess að það sé bært til að setja fram slíka beiðni.
2. Rökstuðningur fyrir nauðsyn þess að aðgerðin fari fram.
3. Frá hvaða löggæslustofnun í viðkomandi ríki upplýsingar um sendinguna hafa borist.
4. Nákvæmar upplýsingar liggi fyrir eftir því sem við verður komið um:
 - a. innihald og umfang sendingar,
 - b. flutningsleið, flutningsaðferð og tímasetningar,
 - c. persónuupplýsingar um grunaða og tengsl við aðra brotamenn,
 - d. önnur atvik sem kunna að skipta máli fyrir aðgerðina.
5. Hvaða aðstoðar er óskað.
6. Hvaða löggæslustofnanir viðkomandi ríkis taka þátt í aðgerðinni, nöfn og stöður stjórnenda og hvernig tryggt verði að ávallt sé hægt að ná sambandi við þá meðan á aðgerð stendur.
7. Hvernig eftirliti verður hagað.
8. Hvort önnur ríki sem sendingin fer um hafa samþykkt aðgerðina.

Heimilt er að setja beiðni fram í símtali, þoli aðgerðin ekki bið, enda sé tryggt að skrifleg beiðni verði send tafarlaust í kjölfarið sem uppfylli skilyrði 3. gr. og geti þeirra atriða sem talin eru 1. mgr.

Ríkislögreglustjóri metur hvort beiðni fullnægir skilyrðum 1. og 2. mgr.

5. gr.

Störf löggæslumanna utan heimaríkis.

Ríkislögreglustjóri getur heimilað löggæslumönnum annarra ríkja fylgjast með afhendingu undir eftirliti á íslensku yfirráðasvæði, enda hafi þeir tilskilin leyfi yfirvalda í heimaríki sínu. Þeir fara þó ekki með lögregluvald.

Ríkislögreglustjóri getur heimilað íslenskum lögreglumönnum að fylgjast með afhendingu undir eftirliti utan íslensks yfirráðasvæðis og að vinna undir stjórn erlendra löggæsluyfirvalda meðan á aðgerðinni stendur.

6. gr.

Stöðvun aðgerðar.

Stöðva ber afhendingu undir eftirliti tafarlaust, leggja hald á sendinguna og handtaka grunaða í eftirfarandi tilvikum:

1. Þeir sem grunur beinist hafa komist að því að sendingin er undir eftirliti.
2. Hætta steðjar að lögreglumönnum, tollvörðum eða öðrum sem taka þátt í aðgerðinni.

3. Hætta er á að eftirlit með sendingu rofni þannig að hún verði ekki haldlögð.

7. gr.

Skráning aðgerðar.

Allt ferli aðgerðar skal skráð þar sem lýst er upphafi hennar og lyktum, hvaða yfirvöld tóku þátt í henni og önnur atriði sem máli skipta.

Að lokinni aðgerð skal ríkislögreglustjóri gera skýrslu þar sem kemur m.a. fram hver var árangur aðgerðarinnar, upplýsingar um grunaða og handtekna og haldlagðan varning. Skýrsluna skal afhenda ríkissaksóknara.

8. gr.

Aðgerð fer fram innanlands

Ríkislögreglustjóri getur, að fengnu samþykki ríkissaksóknara, mælt fyrir um eftirlit með sendingu á milli tveggja eða fleiri umdæma lögreglustjóra innanlands. Ákvæði 1. mgr. 3. gr., 6. gr. og 2. mgr. 7. gr. reglna þessara gilda þá eftir því sem við á.

Fyrirmæli um notkun eftirfarabúnaðar

1. gr.

Markmið

Markmiðið með notkun sérstaks eftirfarabúnaðar er að auka öryggi og tryggja betri árangur lögreglu við eftirför (skyggingu).

2. gr.

Skilgreining

Með eftirfarabúnaði er átt við búnað sem sendir aðeins frá sér tákn eða merki til staðsetningar og móttökubúnað fyrir slík tákn eða merki.

3. gr.

Heimild til notkunar

1. Notkun eftirfarabúnaðar er heimil sem þáttur í rannsókn mála hjá lögreglu enda liggi fyrir rökstuddur grunur um alvarlegt brot, þegar framið eða sem verið er að fremja eða sem reynt verður að fremja. Jafnframt skal vera líklegt að upplýsingar, sem skipti verulegu máli fyrir rannsóknina, fáið með þessum hætti.
2. Búnaðinum má koma fyrir utan á bifreið eða öðru farartæki eða á vörusendingum.
3. Búnaðinum má ekki koma fyrir á einstaklingi eða á handtösku hans nema með samþykki viðkomandi.
4. Búnaðinn má ekki nota eða koma honum fyrir þannig að í felist brot á lögum t.d. húsbrot, innbrot, skemmdarverk o.s.frv.

4. gr.

Ákvörðun um notun

Lögreglustjórar eða löglærðir fulltrúar þeirra taka ákvörðun um notkun eftirfarabúnaðar hverju sinni.

5. gr.

Skráning

Halda skal skrá um notkun eftirfarabúnaðar þar sem fram komi að hverjum rannsókn beindist, tímabil notkunar og árangur úrræðisins.

6. gr.

Varsla og meðferð búnaðarins

Lögreglustjórar skulu setja reglur um vörslur og meðhöndlun eftirfarabúnaðar.

Alþingi
Erindi nr. Þ 135/953
komudagur 14.12.2007

DAGSETNING

TILVÍSUN

Alþingi, allsherjarnefnd
vt. Selma Hafliðadóttir
Austurstræti 8
150 REYKJAVÍK

Reykjavík, 13. desember 2007 02-2007111131
T-ums 28/07

Umsögn um frumvarp til laga um meðferð sakamála - 233. mál

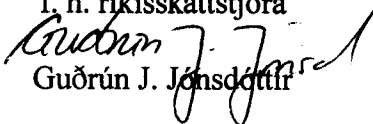
Ríkisskattstjóri hefur þann 27. nóvember 2007 móttekið bréf yðar dagsett 26. sama mánaðar þar sem óskað er eftir umsögn embættisins um frumvarp til laga um meðferð sakamála, 233. mál.

Frumvarpið gefur ekki tilefni til athugasemda af hálfu ríkisskattstjóra og lítur embættið svo á að það heyri frekar undir skattrannsóknarstjóra ríkisins að gera athugasemdir við frumvarpið.

Virðingarfyllst

f. h. ríkisskattstjóra

Guðrún J. Jónsdóttir





**SKATTRANNSÓKNARSTJÓRI
RÍKISINS**

Nefndasvið Alþingis
Austurstræti 8-10
150 REYKJAVÍK

TILVÍSUN
BK/eeg/07/2627

DAGSETNING
27.12.2007

Efni: Umsögn um frumvarp til laga um meðferð sakamála, 233. mál, heildarlög.

Með bréfi allsherjarnefndar Alþingis, dags. 26. nóvember 2007, var óskað eftir umsögn skattrannsóknarstjóra ríkisins um frumvarp til laga um meðferð sakamála, 233. mál, heildarlög. Af þessu tilefni er send svofellð

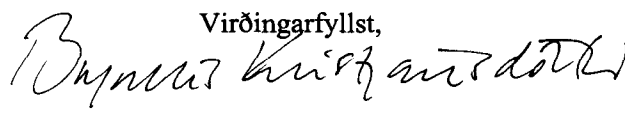
u m s ö g n

Í frumvarpinu er ekki vikið sérstaklega að meðferð mála vegna skattalagabrota. Að lögum fer embætti skattrannsóknarstjóra ríkisins með rannsókn brota gegn skattalöggjöfinni. Er þeim rannsóknum ætlað tvíþætt hlutverk, að vera annars vegar grundvöllur að endurákvörðun skatta og gjalda og hins vegar grundvöllur refsimeðferðar. Meðferð þeirra mála gætir um margt sérstöðu, m.a. er við rannsókn þeirra hjá skattrannsóknarstjóra ríkisins gætt að lögum um meðferð opinberra mála eftir því sem við á, þ. á m. um réttarstöðu aðila.

Samkvæmt því fyrirkomulagi sem nú er viðhaft, og vikið er að í framsögu háttvirts dómsmálaráðherra, ríkir tvíverknaður við rannsókn þessa málaflokks með því að mál sæta að nýju rannsókn hjá lögreglu eftir að rannsókn þeirra lýkur hjá skattrannsóknarstjóra. Er sú meðferð íþyngjandi fyrir þá einstaklinga sem henni sæta og er mjög til þess fallin að draga úr skilvirkni og ásættanlegum málsmeðferðartíma. Er brýnt að úr þessu verið bætt.

Háttvirtur dómsmálaráðherra vísar í framsögu að frekari samvinnu skattrannsóknarstjóra og héraðssaksóknara m.a. með því að rannsóknaraðgerðir skattrannsóknarstjóra og gagnaöflun hans verði ríkari grundvöllur að ákæru en nú er. Horfir það til bóta og líklegt til þess að bæta verulega úr þeim ágöllum sem eru á núverandi ferli jafnframt því að vera til þess fallið að nýta betur þá sérþekkingu sem til staðar er við rannsóknir í þessum málaflokki sem oft á tíðum eru flókin úrlausnar og krefjast sérhæfðs mannafla. Breytt fyrirkomulag með þeim hætti sem ráðherra boðar þarfnast þó nánari útfærslu, annað tveggja í fyrirliggjandi frumvarpi eða með öðrum hætti.

Ekki eru gerðar athugasemdir við einstakar greinar frumvarpsins

Virðingarfyllst,

Bryndís Kristjánsdóttir,
skattrannsóknarstjóri



Alþingi
Erindi nr. P 135/1035
komudagur 15.1. 2008

UMBOÐSMAÐUR BARNA

Nefndasvið Alþingis
Austurstræti 8-10
150 Reykjavík

Reykjavík, 10. janúar 2008

Efni: Frumvarp til laga um meðferð sakamála, 233 mál, heildarlög.

Vísað er til bréfs allsherjarnefndar Alþingis, dagsett 26. nóvember 2007, þar sem óskað er eftir umsögn umboðsmanns barna um ofangreint frumvarp. Umboðsmaður barna hefur ekki sökum anna ekki haft tæk á að fara yfir frumvarpið í heild sinni, en vill koma eftirfarandi á framfæri:

Hjá íslenskum dómstólum er fyrirkomulag skýrslutöku af börnum yngri en 15 ára mismunandi eftir dómstólum landsins. Umboðsmaður barna telur mikilvægt að öllum börnum sem gefa skýrslu eða eru vitni fyrir dómi sé tryggð besta meðferð fyrir dómi sem völ er á. Þá er mikilvægt að tryggja samræmi milli einstakra dómstóla. Einnig vill umboðsmaður barna benda á að nú er Barnahús undir Barnaverndarstofu sem heyrir undir félagsmálaráðuneytið. Umboðsmaður barna telur eðlilegra að stofnun sem kemur að skýrslutöku af börnum fyrir dómi heyri undir dómsmálaráðuneytið og sé þannig hluti af réttarvörslukerfinu.

Í 10. gr. er fjallað um hvenær mál skulu haldin fyrir luktum dyrum og eru ástæður sem réttlætt geta slíkt tæmandi taldar í greininni. Má þar nefna ef hagsmunir málsaðila krefjast þess vegna eðli málsins og þannig hafa mál er varða kynferðisbrot gegn börnum að jafnaði verið háð fyrir luktum dyrum. Umboðsmaður barna hefur ítrekað fengið ábendingar frá aðstandendum barna sem eru ósáttir við að vitnisburður barnanna sé birtur í heild sinni í dómunum, sem nú eru aðgengilegur öllum á netinu. Sérstaklega hafa borist athugasemdir þegar um er að ræða kynferðisbrot gegn börnum þar sem tiltölulega auðvelt



hefur verið að þekkja barnið sem hlut á að máli. Þetta er sérstaklega viðkvæmt þegar um smærri samfélög er að ræða. Umboðsmaður barna telur mikilvægt að þetta verði skoðað með hliðsjón af hagsmunum barnanna. Umboðsmaður barna telur rétt að vitnisburður barns fyrir dómi í ofangreindum málum verði ekki birtur í heild sinni á netinu, þar sem birting getur valdið brotapolunum enn frekari sálarangist og vanlíðan.

Einnig vill undirrituð benda á að í lögnum er ekki skilgreint hver er kunnáttumaður skv. 123. gr. frumvarpsins. Þeir aðilar sem taka skýrslu af barni fyrir dómi þurfa að vera sérfræðingar í skýrslutöku til að tryggja barninu bestu meðferð sem völ er á fyrir dómstólnum.

Þá vill umboðsmaður barna benda á að mál sem varða kynferðisbrot gegn börnum tefjast oft á tíðum of mikið. Taka þarf skýrslu af þeim eins fljótt og auðið er til að tryggja að börnin fái meðferð sem fyrst vegna þessa áfalls sem þau hafa orðið fyrir. Í framkvæmd hefur verið brotalöm á þessu.

Loks vill umboðsmaður barna nota tækifærið og benda á að skv. lögum nr. 69/1995 um greiðslu ríkissjóðs á bótum til þolenda afbrota er hámark miskabóta sem ríkið ábyrgist 600.000 kr. Dæmdar bætur í slíkum málum eru þó oft mun hærri. Í framkvæmd reynist oft erfitt að fá greitt það sem umfram er. Hærri bætur en 600.000.- eru því oft orðin tóm ef barnið og aðstandendur þess þurfa sjálf að sækja fjármunina til geranda. Þetta fyrirkomulag er til þess fallið að veikja tiltrú barna sem eru fórnarlömb alvarlegra glæpa á réttarkerfinu. Umboðsmaður barna telur afar mikilvægt að börn fái greiddar dæmdar bætur að fullu í málum sem þessum og að ríkissjóður ábyrgist þær greiðslur. Um óverulegar fjárhæðir fyrir ríkissjóð er að ræða en mikið réttlætismál fyrir börnin.

Virðingarfyllt

Margrét María Sigurðardóttir, umboðsmaður barna

**Nefndasvið Alþingis,
b/t Selmu Hafliðadóttur
Austurstræti 8-10,
150 Reykjavík.**

Reykjavík, 13.12.2007

Efni: Beiðni um umsögn vegna frumvarps til laga um meðferð sakamála.

Útlendingastofnun barst bréf frá allsherjarnefnd Alþingis, dags. 26. nóvember sl., þar sem farið var þess á leit að stofnunin veitti umsögn vegna frumvarps til laga um meðferð sakamála.

Útlendingastofnun gerir engar athugasemdir við ofangreint frumvarp.

F.h. Útlendingastofnunar



Þorsteinn Gunnarsson