

Nefndasvið Alþingis
b.t. efnahags- og viðskiptanefndar
Austurstræti 8-10
150 Reykjavík

Reykjavík, 18. febrúar 2015

Efni: Umsögn laganefndar LMFÍ vegna frumvarps til laga um breytingar á lögum um meðferð sakamála og lögreglulögum (skipan ákærvalds, rannsókn efnahagsbrotamála o.fl.) sem var lagt fyrir 144. löggjafarþing 2014-2015.

Vísað er til tölvuskeytis frá nefndasviði Alþingis hinn 29. janúar 2015, þar sem að laganefnd Lögmannafélags Íslands var boðið að skila umsögn um ofangreint frumvarp. Í tilefni af bréfinu beinir laganefnd Lögmannafélags Íslands eftirfarandi erindi til nefndarinnar.

Skortur á samráði

Laganefnd telur að betur hefði farið á að ráðherra hefði á fyrri stigum haft samráð við Lögmannafélag Íslands svo sem gert hefur verið í tengslum við gerð annarra frumvarpa. Félagsmenn lögmannafélagsins gegna störfum verjenda í sakamálum og hafa sérstaka þekkingu á þeim atriðum sem varða réttaröryggi sakaðra manna. Gagnlegt getur því verið að kalla eftir sjónarmiðum þeirra þegar ráðist er í jafn viðamiklar breytingar á fyrirkomulagi rannsóknar og réttarfars í sakamálum.

Skynsamlegt að bíða stofnsetningar millidómstigs

Laganefnd vill geta þess að núgildandi réttarástandi á þessu sviði hefur um langt skeið verið viðhaldið með reglulegri setningu bráðabirgðaákvæða og ákvæða um framlengingu á líftíma embættis sérstaks saksóknara. Þótt vissulega megi gagnrýna núverandi fyrirkomulag mála verður ekki séð að sérstakur skaði myndi hljóttast af þótt núgildandi ástand yrði viðhaldið enn um sinn.

Laganefnd vekur athygli á þessu því það fyrirkomulag sem myndi leiða af samþykkt frumvarpsins yrði í heild sinni að koma til endurskoðunar við lögtöku ákvæða um millidómstig, en stofnsetning þess er á stefnuskrá ríkisstjórnarinnar. Því má heita nokkuð ljóst að innan skamms þarf enn og aftur að taka skipan ákærvalds, rannsókn og saksókn efnahagsbrotamála og annarra mála til endurskoðunar. Laganefnd telur því skynsamlegt að leyfa núgildandi réttarástandi að lifa enn um sinn þar til millidómstigi er komið á fót.

Afleiðing samþykktar frumvarpsins væri sú að embætti ríkissaksóknara gæti skaðast því margir saksóknarar embættisins myndu fyrirsjáanlega flytjast yfir til héraðssaksóknara. Þá yrði embætti ríkissaksóknara að ráða að nýju fjölda saksóknara þegar millidómstig yrði stofnað til að annast umfangsmikinn málarekstur á millidómstigi (sem mun fela í sér fulla sönnunarfærslu ólíkt núgildandi fyrirkomulagi í afrýjun til Hæstaréttar). Tíðar breytingar sem þessar eru til þess fallnar að skaða embætti ríkissaksóknara, gæti bitnað á faglegum vinnubrögðum þar, tafið málsmeðferð og almennt valdið sökuðum mönnum sárindum að óþörfu.

Fyrirkomulag héraðssaksóknara samkvæmt lögum nr. 88/2008

Laganefnd telur að ráðgerðar breytingar geti, í réttri útfærslu og séu þær framkvæmdar á réttum tíma, leitt til aukins réttaröryggis sakaðra manna. Sérstaklega á það við verði eftirlitshlutverki ríkissaksóknara sinnt af meiri krafti en áður.

Best væri reyndar í þessu tilliti að ganga skrefið til fulls og taka upp fyrirkomulag héraðssaksóknara líkt og til stóð við setningu laga nr. 88/2008 um meðferð sakamála. Ekkert útlit er hins vegar fyrir að svo verði og laganeftnd telur ekki ástæðu til frekari athugasemda um þetta.

Óviðunandi staða embættis ríkissaksóknara

Laganefnd telur ástæðu til að óttast að embætti ríkissaksóknara muni eftir samþykkt frumvarpsins ekki verða í stakk búið til að sinna með fullnægjandi hætti eftirlitsskyldum sínum skv. lögum nr. 88/2008.

Embætti ríkissaksóknara hefur um langt skeið ekki haft burði til að sinna með viðhlítandi hætti því eftirliti sem kveðið er á um núgildandi lögum. Samþykkt frumvarpsins er líkleg til að auka þennan vanda. Frumvarpið ráðgerir fækkun starfsmanna embættisins og niðurskurð fjárveitinga þess. Álitlegur hópur starfsmanna embættisins mun því væntanlega flytjast til embættis héraðssaksóknara.

Draga má í efa að eftir breytingarnar starfi nægjanlegur fjöldi hjá embættinu til að tryggja faglega starfshætti og virkt eftirlit með rannsóknum lögreglu og meðferð ákærvalds. Frumvarpið felur nefnilega annars vegar í sér að embættið mun missa verulegan mannafla en það býr ekki við nægjanlegan styrk í dag til að sinna lögbundnu eftirliti og hins vegar í sér fjölgun í hópi saksóknara sem embættið hefur eftirlit með.

Af þessari ástæðu telur laganeftnd mikilvægt að miklu nákvæmari rekstraráætlanir liggi fyrir áður en frumvarpið verði samþykkt; ekki aðeins fyrir starfsemi hins nýja héraðssaksóknaraembættis heldur einnig fyrir embætti ríkissaksóknara. Við útfærslu slíkra áætlana verði sérstaklega horft til þess að tryggður sé nægjanlegur mannafla svo embætti ríkissaksóknara geti gætt eftirlits með skilvirkum og áhrifaríkum hætti eftir breytingarnar.

Ókostir þess að rannsókn og saksókn séu á sömu hendi

Laganefnd telur vert að geta þess að ákveðnir ókostir fylgja því þegar rannsókn og saksókn eru á sömu hendi. Má, svo dæmi sé tekið, hugsa sér að upp komi ný gögn á seinni stigum sakamáls, t.d. í þeim tilvikum þegar rannsókn er langt komin eða ákæra hefur verið gefin út. Þá er sú hættu fyrir hendi að ákærvaldshafi geti haft tilhneigingu til að telja slík gögn hafa litla þýðingu ef þau samrýmast ekki nægjanlega þeim farvegi sem mál hefur verið í. Æskilegt væri raunar að setja í lög sérstakt ákvæði til að tryggja, enn betur en nú er, aðgang sakaðra manna að gögnum.

Af þeim sökum leggur laganeftnd til að eftirfarandi breytingar verði gerðar á 37. gr. laga nr. 88/2008:

Við 3. mgr. 37. gr. laga nr. 88/2008 bætist svohljóðandi málsliður: „Synji lögregla um aðgang að gögnum með stoð í þessari heimild skal lögregla þegar í stað tilkynna ríkissaksóknara um synjunina og rökstyðja stuttlega, fyrir hvert og eitt skjal eða gagn, ástæður synjunarinnar.“

Við bætist ný 6. mgr. 37. gr. laga nr. 88/2008: „Ríkissaksóknari skal gefa út fyrirmæli til lögreglu um framkvæmd þessa ákvæðis svo tryggður verði í framkvæmd raunhæfur réttur manna til afhendingar

skjala og til aðgangs að gögnum. Ríkissaksóknari skal hafa sérstakt eftirlit með því að fyrirmælum þessum sé fylgt.“

Útvíkkun hóps með lögregluvald

Laganefnd sér engin rök fyrir ákvæðum frumvarpsins sem víkka út hóp þann sem fer með lögregluvald, a.m.k. nema áður sé tryggt að viðkomandi hafi aflað sér fullnægjandi þekkingar á beitingu þess valds t.d. með prófi í lögregluskólanum.

Virðingarfyllst,
f.h. laganefndar Lögmannafélags Íslands,

Reimar Pétursson hrl., formaður