

Reykjavík, 20. júní 2024

Efni: Umsögn um frumvarp til laga um breytingu á ýmsum lögum vegna launa þjóðkjörinna fulltrúa og embættismanna, 1160. mál.

Ákærndafélag Íslands mótmælir fyrirhuguðum skerðingum á lögbundnum rétti embættismanna til leiðréttingar launa til samræmis við hlutfallslegar launahækkanir annarra ríkisstarfsmanna sem nú þegar hafa komið til framkvæmda.

Gerðar eru alvarlegar athugasemdir við það að í greinargerð með frumvarpinu er ekkert fjallað um hlutverk ákærvaldsins og mikilvægi þess að sjálfstæði þess sé tryggt. Sambærileg sjónarmið um sjálfstæði í störfum eiga við um störf saksóknara og um störf dómara. Telur ákærndafélagið að tíðar breytingar á launum ákærnda af hálfu löggjafar- og framkvæmdavaldsins vegi verulega að sjálfstæði ákærnda.

Ákærndur skulu vera sjálfstæðir í störfum sínum og óháðir öðrum þáttum ríkisvaldsins. Kveðið er á um sjálfstæði ákærvaldsins í 2. mgr. 18. gr. laga nr. 88/2008. Þá hafa m.a. Sameinuðu þjóðirnar og Evrópuráðið kveðið á um sjálfstæði ákærnda, sbr. leiðbeiningar Sameinuðu þjóðanna um hlutverk saksóknara frá 7. september 1990 og tilmæli ráðherranefndar Evrópuráðsins til aðildarríkja um hlutverk ákærvaldsins í refsivörslukerfinu frá 6. október 2000. Í lögskýringargögnum laga nr. 79/2019, er fjallað um sjálfstæði saksóknara, sbr. einkum skýringar við ákvæði 8. og 9. gr. frumvarpsins, en þar segir:

„Laun þeirra [saksóknara] verði síðan endurákvörðuð 1. júlí ár hvert miðað við hlutfallslega breytingu á meðaltali reglulegra launa starfsmanna ríkisins þar sem ekki er æskilegt að ráðherra skv. 39. gr. a. laga nr. 70/1996 eða hlutaðeigandi ráðherra komi að ákvörðun launa og starfskjara þeirra vegna sjónarmiða um sjálfstæði þeirra. Er hér hoipt til sömu sjónarmiða og við ákvörðun launa dómara.“

Við afnám Kjararáðs, sem ákvarðaði m.a. laun saksóknara, var lagt til að ákvarða laun með fastri krónutölufjárhæð þar sem ekki var talið æskilegt að framkvæmdarvaldið kæmi að ákvörðun launa og starfskjara vegna sjónarmiða um sjálfstæði þeirra. Í greinargerð með frumvarpi til breytinga á sakamálalögum vegna brottfalls laga um Kjararáð segir um 8-9. gr. frumvarpsins:

„Hvað saksóknara varðar kemur m.a. fram í 11. gr. tilmæla ráðherranefndar Evrópuráðsins til aðildarríkja um hlutverk ákærvaldsins í refsivörslukerfinu frá 6. október 2000 að ríkjum beri að gera viðeigandi ráðstæfanir til að tryggja að ákærndur geti sinnt þeim stöfum sem fylgja starfi þeirra og hlutverki án óréttmætra afskipta og án þess að þurfa að sæta ábyrgð að skaðabótarétti eða refsirétti eða á annan hátt. Í tilmælunum kemur einnig fram með ýmsu móti að staða ákærnda er lögð að jöfnu við stöðu dómara eftir því sem við getur átt. Hér má segja að formlega kynni það að verða talið geta hæft áhrf á það hvernig ákærndur sinna stöfum sínum að þeir væru undir ákvörðun framkvæmdarvalds settir um launakjör sín og starfsöryggi. Fyrir þá sem sæta rannsókn og hugsanlegri saksókn er njög mikilvægt að geta verið þess fullviss að ómálefnaleg sjónarmið hæfi ekki áhrf á ákvarðanir um saksókn. Er staða ákærnda að því leyti mun viðkvæmari en lögmannna sem reka dómsmál ríkisins sem lúta einkarétti. Stöf ákærnda fela ekki eingöngu í sér máflutning heldur ekki síður ákvarðanir um framkvæmd rannsókna og ákvörðun saksóknar. Slikar ákvarðanir geta skipt borgarana njög miklu.“

Í skýrslu starfshóps forsætisráðherra um málefni Kjararáðs kom eftirfarandi fram:

„Að ákvörðun launa fyrir ljóðhjörna fulltrúa og æðstu embættismenn ríkja verður alltaf eifitt og umdeilt viðfangsefni. Þessar stafrsgreinar fara með æðstu völd í samfélaginu og hafa því engan viðsenjanda um laun. Þá tengjast æðstu embættismenn einnig hinu pólitíska sviði á ýmsan hátt. Loks er almennt viðurkennt að ákvörðun launa dómara og nokkurra annarra stafrsgreina rjóti sérstöðu vegna þess að tryggja þarf stafrskjör og sjálfstæði þeirra gagnvart öðrum greinum ríkisvaldsins. Þessi sjónarmið hafa í ýmsum ríkjum verið talin gilda um þá sem fara með saksóknarvald og forsvarsmenn ýmissa opinberra eftirlitsstcfnana.“

Vísað er til þess í umræddu frumvarpi að harðnað hafi á dalnum hér á landi og það sé ástæða fyrirhugaðrar lækkunar launa æðstu embættismanna. Ákærendafélagið telur framangeint vera víðtæka túlkun á álitum Fenejarnefndar Evrópuráðsins, þar sem vísað er til þess að löggjafinn hafi nokkurt svigrúm til lækkunar launa opinberra starfsmanna þegar efnahagskreppa steðji að. Laun saksóknara hafa ítrekað verið skert frá gildistöku laga nr. 79/2019 en á sama tímabili hafa þó ekki ríkt miklir efnahagslegir erfiðleikar hér landi.

Þá er einnig rétt að benda á að þessi fyrirhugaða launaskerðing er ekki hluti af almennri efnahagslegri aðgerð. Saksóknarar og dómara eru stór hluti þess hóps sem verður fyrir skerðingunni og því ekki um að ræða almenna aðgerð gegn breiðum hópi. Vert er að taka fram að saksóknarar, sbr. 5. gr. frumvarpsins, eru aðeins 19 talsins. Þar af leiðandi mótmælir ákærendafélagið því sem fram kemur í greinargerð með frumvarpinu að frumvarpið beinist ekki gegn tilteknum sérgreindum hópi.

Í ljósi alls þessa ítrekar ákærendafélagið mótmæli sín við fyrirhuguðum breytingum á lögum og telur að verulega sé vegið að sjálfstæði ákæruvaldsins þegar löggjafarvald og framkvæmdarvald skerða ítrekað lögbundin launakjör saksóknara.

Ákærendafélagið tekur undir umsögn dómarafélagsins, dags. 19. júní 2024, og vísar sérstaklega til umfjöllunar í 5. mgr. umsagnar, þar sem gerð er grein fyrir þeim skerðingum á launum dómara, sem á jafnt við um saksóknara, síðustu ljögur árin. Þá er einnig tekið undir umsögn Lögreglustjórafélags Íslands, dags. 20. júní 2024.

Ákærendafélag Íslands leggst því gegn því að frumvarpið verði látið ná til saksóknara og leggur til að 5. gr. þess verði felld á brott.

F.h. Ákærendafélags Íslands

Anna Barbara Andradóttir, formaður

