

Frumvarp til laga

um breyting á almennum hegningarlögum, nr. 19 12. febrúar 1940 (reynslulausn).

Flm.: Einar K. Guðfinnsson, Össur Skarphéðinsson.

1. gr.

2. másl. 5. mgr. 40. gr. laganna orðast svo: Sama gildir þegar fangi afplánar vararefsingu fésektar sem er styttri en 30 dagar.

2. gr.

Lög þessi öðlast þegar gildi.

Greinargerð.

Frumvarp þetta var flutt á 127. löggjafarþingi en hlaut ekki afgreiðslu. Það var endurflutt á 128. löggjafarþingi, en var ekki afgreitt úr nefnd. Því er það endurflutt á nýjan leik.

Ákvæði um reynslulausn er í 40. gr. almennra hegningarlaga. Þar segir m.a. að Fangelsismálastofnun ríkisins geti þegar fangi hefur afplánað $\frac{2}{3}$ hluta refsitímans ákveðið að hann skuli látinn laus til reynslu. Ef sérstaklega stendur á má þó veita reynslulausn þegar liðinn er helmingur refsitímans. Reynslulausn verður hins vegar ekki veitt ef slíkt þykir óráðlegt vegna haga fangans, enda skal honum vís hentugur samastaður og vinna eða önnur kjör sem nægja honum til framfærslu. Þegar hluti fangelsisrefsingar er óskilorðsbundinn en hluti skilorðsbundinn eða þegar fangi afplánar vararefsingu fésektar verður reynslulausn hins vegar ekki veitt.

Af þessu má ráða að löggjafinn veitir allrúmar heimildir til þess að fangi geti fengið reynslulausn en auk þess hefur myndast sú venjuhjelgaða framkvæmd að refsifangar fái nær undantekningarlaust reynslulausn eftir helming eða $\frac{2}{3}$ hluta refsitímans svo framarlega sem skilyrðum laganna um reynslulausn er fullnægt. Reynslulausn verður þó ekki veitt þegar hluti fangelsisrefsingar er óskilorðsbundinn en hluti skilorðsbundinn og þegar fangi afplánar vararefsingu fésektar. Að öðru leyti hefur Fangelsismálastofnun rúmar heimildir til þess að veita fanga reynslulausn. Önnur ákvæði hegningarlaganna um reynslulausn kveða á um önnur þau atriði sem uppfylla þarf áður en reynslulausn er veitt.

Umboðsmaður Alþingis hefur fjallað um þessi mál og kemst m.a. að þeirri niðurstöðu í máli nr. 2424/1998 að réttarstaða þeirra sem afpláni vararefsingu fésektar sé að öllu jöfnu sú sama og annarra fanga sem sviptir hafa verið frelsi sínu með refsivist. Tilgangur reynslulausnar sé að takmarka andfélagsleg áhrif frelsskerðingar til lengri tíma og aðstoða fanga í þeim miklu aðlögunarerfiðleikum sem þeirra bíða við lok refsivistar og það geti jafnt átt við um þá menn sem afplána óskilorðsbundinn fangelsisdóm og þá sem sviptir eru frelsi sínu vegna ógreiddrar fésektar. Þá telur umboðsmaður óeðlilegt að dómur, úrskurður eða sátt um greiðslu fésektar að viðlagðri vararefsingu reynist dómþolum þungbærari ákvörðun en óskilorðsbundin fangelsisrefsing þar sem fésektir séu vægasta tegund refsinga samkvæmt lögunum. Loks telur umboðsmaður verulegan vafa leika á því að fært sé að útiloka fanga sem af-

plánaði vararefsingu fésektar og fullnægði að öðru leyti skilyrðum laganna frá möguleika á reynslulausn sökum þess að hann gæti stýtt afplánunartíma sinn ef hann hefði til þess fjárhagslegt bolmagn.

Það er afar vandséð hvers vegna afplánun vararefsingar fésektar á að leiða til þess að mönnum sé meinuð reynslulausn. Ljóst er að eðli afbrotsins hefur ekkert með það að gera hvort menn fá reynslulausn samkvæmt lögnum. Afpláni fangi vararefsingu fésektar, t.d. vegna bágra fjárhagslegra aðstæðna, er fyrir það synjað að hann eigi möguleika á reynslulausn. Augljóst er að nær undantekningarlaust reyna menn að greiða sektina til þess að komast hjá fangelsisvist. Frelsi sitt meta menn ekki til fjár. Þeir sem ekki greiða sekt sína en afplána fangelsisvist gera það að jafnaði vegna þess að þeim eru sektargreiðslurnar ofvíða. Þannig kveða lög á um svimandi háar sektargreiðslur vegna skattalagabrota eða vegna þess að vanhöld verða á skilum á vörslusköttum. Slíkar greiðslur geta í slíkum tilvikum og öðrum verið svo háar að viðkomandi einstaklingur getur engan veginn innt þær af hendi. Þá kemur jafnan til fangelsisvistar sem verður ekki stýtt með reynslulausn. Hér er því í raun verið að mismuna mönnum að þessu leyti eftir efnahag. Sá sem fjáður er greiðir sekt sína og getur um frjálst höfuð strokið. Sá sem minna hefur á milli handanna verður að afplána fangelsisvist og það án minnsta möguleika á reynslulausn. Hér sker efnahagurinn því í raun úr um örlög manna að loknum dómi dómstólanna. Það getur alls ekki hafa verið ætlun löggjafans. Að mati flutningsmanna er þess vegna afar brýnt að breyta þessu ákvæði hegningarlagna, treysta þannig í raun jafnræði þegnanna og afnema lagaákvæði sem leiða til þess að efnahagur manna ræður því hvort þeir þurfa að afplána refsivist án minnsta möguleika á reynslulausn. Þar sem menn verða samkvæmt lögnum ekki dæmdir í fangelsi skemur en 30 daga er lagt til að reynslulausn vegna afplánunar vararefsingar fésektar komi ekki til skoðunar ef hún er styttri en 30 dagar.

Á 128. löggjafarþingi var samþykkt svohljóðandi þingsályktun (þskj. 1330, 517. mál):

„Alþingi ályktar að fela dómsmálaráðherra að skipa nefnd til að kanna og gera úttekt á veitingu reynslulausnar skv. 40.–42. gr. almennra hegningarlaga, nr. 19/1940. Kannað verði m.a. hversu algengt er að beita því úrræði, hvernig háttáð er eftirliti með því að skilyrði reynslulausnar séu haldin og hversu mörg brot eru framin af einstaklingum á reynslulausn. Jafnframt verði sérstaklega kannað hvort ástæða sé til þess að breyta framkvæmd reynslulausnar á þann veg að það verði hlutverk dómara að ákveða hvort fangi skuli látinn laus til reynslu í stað Fangelsismálastofnunar ríkisins, sbr. 1. mgr. 40. gr. almennra hegningarlaga.“

Við afgreiðslu málsins kvaddi fyrsti flutningsmaður þessa frumvarps sér hljóðs og gerði grein fyrir atkvæði sínu með svofelldum orðum:

„Virðulegi forseti. Ég styð að sjálfsgöðu þessa tillögu sem hér er verið að greiða atkvæði um. Ég vil hins vegar vekja athygli á því að fyrir í vetur flutti ég ásamt hv. þm. Össuri Skarphéðinssyni frv. sem tók að nokkru leyti á málinu sem snýr að reynslulausn. Ég tel að þau mál séu í miklum ólestri. Að hluta standa mál þannig núna að reynslulausn getur hreinlega ráðist af efnahag manna, af fjárhag manna. Það er auðvitað gjörsamlega óþolandi ástand. Ég vænti þess að sú nefnd sem hér er verið að gera ráð fyrir að verði skipuð til að fara ofan í þessi mál taki sérstaklega á þessu.“

Í því sambandi á ég við að séu menn dæmdir til fjarsektar en til fangelsisvistar sem vararefsingar og hafi menn ekki efni á því að borga þessar fjarsektir og eru dæmdir þar með í fangelsi þá eiga þeir ekki möguleika á reynslulausn. Aðrir fangar eiga almennt möguleika á reynslulausn þannig að þarna er klárlega verið að mismuna fólki, m.a. á grundvelli efnahags. Ég harma að þessi mál skuli ekki hafa verið leidd til lykta í vetur. En úr því sem komið er styð ég tillöguna og vænti þess að m.a. verði tekið á þessu mikla óréttlæti.“

Af þessu má ráða að þó með almennum hætti sé nú verið að fara yfir löggjöfina hvað varðar reynslulausn, þá er ekki tekið sérstaklega á því hróplega óréttlæti sem þessu frumvarpi er ætlað að eyða. Frumvarpið er því flutt til þess að unnt verði þegar í stað að afnema óréttlátt ákvæði sem leiðir til mismununar að þessu leyti á grundvelli efnahags.

Ástæða er í þessu sambandi að vekja athygli á grein eftir Einar S. Hálfðánarson, hæstaréttarlögmann og löggiltan endurskoðanda, sem birtist í Morgunblaðinu 10. október sl. Þar er ljósi varpað á einn anga þessa máls og birtist greinin hér sem fylgiskjal með leyfi höfundar.

Fylgiskjal.

Einar S. Hálfðánarson:

Skuldafangelsi á 21. öld. (Morgunblaðið 10. október 2003.)

Nýlega var upp kveðinn dómur í Hæstarétti Íslands dómur þar sem maður sem orðið hafði gjaldþrota var dæmdur til þungrar refsingar. Atvik málsins voru þau að hann skilaði ekki til innheimtumanns ríkissjóðs virðisaukaskatti á réttum tíma eins og honum bar. Hann gerði það þó síðar eða ætlaði að minnsta kosti að gera, en ríkissjóður hafði þá eignast dráttarvaxtakröfu á manninn og peningarnir sem hann skilaði um síðir voru teknir að stórum hluta upp í vextina. Án þess að þreyta lesendur um of er það niðurstaða dómsins að vangoldinn virðisaukaskattur hafi numið um tveimur milljónum og sexhundrað þúsundum króna, og hann hafi síðar greitt u.þ.b. sömu upphæð, en þar af hafi aðeins um fjórtán hundruð þúsundum verið ráðstafað til greiðslu virðisaukaskatts; restin fór í vexti. – Þetta breytti þó engu fyrir þann seka. Hæstiréttur rekur í dómi sínum þau lagasjónarmið sem niðurstöðu ráða. Þar segir: „með ákæru og síðar dómi Hæstaréttar í máli nr. 49/2000 sem gekk 22. júní 2000 varð nokkur stefnubreyting í meðferð skattamála hjá efnahagsbrotadeild Ríkislögreglustjórans. Fram að þeim tíma hafði tíðkast að ákæra ekki vegna brota þegar sakborningur hafði greitt þrátt fyrir að um fullframin upplýst brot væri að ræða.“ Og enn fremur: „enginn greinarmunur er gerður við útgáfu ákæru hvenær greitt er á þeim tímabilum sem rannsókn beinist að og fullframing brota verði að vera helsta leiðarljósið um hvert hið meinta sakarefni er.“ Lesendum til upplýsingar skal tekið fram að fullframing er lögfræðihugtak sem ekki borgar sig að fara út í að skýra. Að lokum segir Hæstiréttur Íslands: „Sú fjárhæð sem ákært er fyrir nær til höfuðstóls þess virðisaukaskatts, sem ógreiddur var er hann féll í gjalddaga, en samkvæmt 1. mgr. 40. gr. laga nr. 50/1988 með áorðnum breytingum sætir sú háttsemi þar tilgreindum viðurlögum að afhenda ekki á lögmæltum tíma virðisaukaskatt sem maður hefur innheimt eða honum bar að innheimta. Greiðslur ákærða, sem að langmestu leyti voru inntar af hendi löngu eftir gjalddaga, geta ekki haft áhrif á sakarmat.“

Ákærði var sem sé dæmdur til að greiða rúmlega fimm milljóna króna sekt innan fjögurra vikna, en sæta ella fangelsi í fimm mánuði. Nú er það svo að gjaldþrota menn eiga slíkar fjárhæðir ekki í handraðanum. Hinn raunverulegi dómur er fimm mánaða fangelsi og geta menn svo borið það saman við refsingar sem dæmd eru fyrir önnur brot. Þá er rétt að taka fram að ekki var um skattsvik að ræða heldur vangreiðslu virðisaukaskatts.

Alþingi þarf að breyta löggjöfnni sem leiðir til refsinga af þessu tagi og það undir eins. Það sæmir ekki síðuðu þjóðfélagi að beita menn skuldafangelsi. Það var afnumið á fyrri öldum og tilheyrir sama ástandi og svipting kosningaréttar þeirra sem þágu aðstoð frá sveit. Það er líka gefið að lögin munu óbreytt kosta ríkissjóð fé. Lagaákvæðið gildir t.a.m. um stjórnarmenn félaga sem hafa ekki skilað skattinum. Stjórnnum félaga ber að hafa eftirlit með því að félög skili virðisaukaskatti. Í raunveruleikanum hafa stjórnarmenn ekki mörg tæki til eftirlitsins önnur en að inna framkvæmdastjórnann eftir þessu á fundum. Þess eru mýmörg dæmi að stjórnarmenn félaga hafi gripið í taumana löngu eftir gjalddaga og gengið í að virðisaukaskattur yrði gerður upp og jafnvel mörg dæmi þess að stjórnarmenn gjaldþrota félaga hafi sjálfir greitt háar fjárhæðir úr eigin vasa þegar ljóst var að félagið hefði ekki burði til þess. Að óbreyttum lögum geta þeir alveg sleppt því.

Ég ætla alls ekki að áfellast þá sem ákæra og dæma eftir þessum lögum. Reyndar sagði Magnús heitinn Óskarsson, borgarlögmaður, að dómara við Hæstarétt væru svo ólífsreyndir að þeir kynnu ekki að taka leigubíl og kannski var eitthvert rúm til að skoða raunveruleikann við túlkun laganna, en sjálfsagt ekki mikið. Það er Alþingi sjálft sem þarf að taka málið upp og kannski einna helst þeir eða sú sem mest beitti sér fyrir refsigleði í þessu efni fyrir rúmum áratug.

Margir sem ekkert erindi eiga í fangelsi hafa orðið og munu verða að sitja af sér refsingu eins og hér er lýst. Ýmsir þeirra prýðismenn á allan almennan mælikvarða. Fangavist er ekki úrræði sem grípa á til vegna gjaldþrots. – Þá sem þegar hafa verið dæmdir til miklu þyngri refsinga en nokkur efni standa til á þessum grundvelli tel ég eiga að náða.