

Stjórnlagaráð

Reykjavík 24. maí 2011

Sjálfstæði ákæruvalds gagnvart pólitísku valdi tryggt í stjórnarskrá

Um Ákærendafélag Íslands

Ákærendafélag Íslands er óháð áhugamannafélag ákærenda. Aðild að félaginu eiga allir þeir lögfræðingar sem vinna að rannsókn eða saksókn sakamála, svo sem ríkissaksóknari, vararíkissaksóknari, saksóknarar, aðstoðarsaksóknarar, ríkislögreglustjóri, lögreglustjórar og saksóknarfulltrúar. Tilgangur félagsins er meðal annars að vinna að faglegum hagsmunamálum ákærenda, vinna að viðurkenningu á mikilvægu hlutverki ákærenda í refsivörslukerfinu, hafa áhrif á og veita ráðgjöf um samningu lagafrumvarpa.

Sjálfstæði ákæruvalds að lögum

Ákærendafélagið telur mikilvægt að tryggja að í stjórnarskrá verði kveðið á um skipan ákæruvalds með líkum hætti og dómstóla. Þessi háttur hefur verið tekinn upp í nýlegum stjórnarskrárbreytingum í nágrannalöndum okkar t.d. í Finnlandi. Ákvörðun um að ákæra mann eða eftir atvikum fella mál niður eru meðal ákvarðana sem lúta að mikilvægustu réttindum í manna. Það eitt að sæta ákæru felur í sér mjög íþyngjandi afleiðingar fyrir þann sem því sætir. Að sama skapi er ákvörðun um að gefa ekki út ákæru endanleg úrlausn sem oft á tíðum verður ekki tekin upp síðar og þar með íþyngjandi fyrir brotþola. Í því skyni að tryggja sjálfstæði ákæruvaldsins hefur verið kveðið á um það í almennum lögum. Sem dæmi um þetta má nefna ákvæði laga nr. 88/2008 um meðferð sakamála.

Í 2. mgr. 18. gr. sakamálalaganna segir;

Hlutverk ákærenda er að tryggja, í samvinnu við lögreglu, að þeir sem afbrot fremja verði beittir lögmæltum viðurlögum. Þeir taka ekki við fyrirætlum frá öðrum stjórnvöldum um meðferð ákæruvalds nema sérstaklega sé kveðið á um það í lögum.

Ákvæðið skýrir sig sjálft en er ætlað að undirstrika að ákærendur séu sjálfstæðir í störfum sínum.

Í 20. gr. sakamálalaganna segir;

Ríkissaksóknari er æðsti handhafi ákæruvalds og ber ábyrgð á ákvörðunum þeirra sem við embætti hans starfa. Skal hann skipaður ótímabundið í embætti af

[ráðherra]¹⁾ og fullnægja lagaskilyrðum til skipunar í dómaraembætti við Hæstarétt. Skal hann enn fremur njóta sömu löggjara og hæstaréttardómarar, eftir því sem við verður komið.

Í því skyni að tryggja sjálfstæði ákærvaldsins er kveðið svo í 20. gr. sakamálaáð æðsti yfirmaður þess sé ríkissaksóknari og hann hafi sömu löggjör og hæstaréttardómarar. Samkvæmt 61. gr. stjórnarskrárinnar sem fjallar um stöðu hæstaréttardómara er hann skipaður ótímabundið, hann tekur ekki við fyrirmælum frá ráðherra og hann verður ekki leystur frá störfum nema með dómi og ekki fluttur í önnur embætti móti vilja hans. Honum ber jafnframt að fara í embættisverkum sínum eingöngu eftir lögum. Ríkissaksóknara verður þó veitt lausn frá embætti þegar hann hefur náð 65 ára afmæli en skal þá eigi missa neins af launum sínum.

Umræða um sjálfstæði ákærvaldsins í tengslum við dómsmál

Á liðnum misserum hefur sprottið nokkur umræða um sjálfstæði ákærvaldsins t.d. í máli svokallaðra sjömenninga vegna atvika tengdum mótmælum við Alþingishúsið. Þótt ekki eigi það sama við um ábyrgð ráðherra þá koma til skoðunar sömu sjónarmið um hvort ákvörðun um að ákæra skuli ákveðin af pólitískt kjörnum fulltrúum á Alþingi eða af ákærvaldinu. Refsiábyrgð ráðherra hefur þó sérstöðu sem í sjálfu sér getur réttlætt að þau mál sæti öðrum lögmálum en almennt gerist, en álitæfnin eru þau sömu. Álitamál er hvort staða ráðherra réttlæti að brugðið sé frá meginreglunni um að ákærvaldið taki ákvarðanir um hvort þeir sæti ákæru. Flestir þekkja til s.k. Baugsmáls sem hefur á liðnum árum verið til meðferðar fyrir dómstólum þótt minna fari nú fyrir að einn hluti þess er enn fyrir dómstólum. Í Baugsmálinu virtust margir þeirrar skoðunar að ákvörðun um rannsókn og ákæru í málinu væri til komin vegna pólitískra afskipta af málinu. Án efa hefði mátt draga úr tortryggni almenninga í garð ákærvaldsins og lögreglu ákærvaldið í málinu hefði notið óskoraðs sjálfstæðis.

Af allri þessari umræðu má draga þá ályktun að almenningur treystir á að ákærvaldinu sé skipað þannig að það njóti fulls sjálfstæðis. Þarf ekki að fjölyrða um að traust og starfsumhverfi ákærvaldsins veltur alfarið á að ákvarðanir þess verði aldrei tengdar öðrum hagsmunum eða áhrifum en túlkun laga.

Skýrsla stjórnlaganefndar 2011

Í skýrslu stjórnlaganefndar 2011 er fjallað á nokkrum stöðum um sjálfstæði ákærvaldsins og lagt til að afnumin verði sérstök heimild forseta (með atbeina ráðherra) til að fella niður saksókn, sbr. 29. gr. stjórnarskrárinnar. Jafnframt eru þar fjallað um nauðsyn þess að binda í stjórnarskrá sjálfstæði ákærvaldsins. Það verði gert með nýju ákvæði í stjórnarskrá um skipan ákærvaldsins og jafnframt að sjálfstæði og vernd ríkissaksóknara sem æðsta handhafa ákærvaldsins verði tryggð með sama hætti og á við um dómara. Slíkt er talið samrýmast nútímavíðhorfum í réttarríki að ríkissaksóknari njóti verndar í starfi sem æðsti handhafi ákærvaldsins og sé eingöngu háður lögum við meðferð þess. (Sjá bls. 146 í 1. hefti skýrslunnar)

Í viðauka dæmi A má sjá hugmynd að nýrri stjórnarskrá en þar er gerð tillaga um að í 83. gr. hennar verði sérstakt ákvæði um ákærvaldið, samhljóða ákvæði er lagt til í dæmi B 49. gr. að nýrri stjórnarskrá í sama viðauka. Ákvæðið hljóðar svo;

*Skipan ákærvaldsins skal ákveðin með lögum.
Ríkissaksóknari er æðsti handhafi ákærvaldsins. Hann er einungis
háður lögum í störfum sínum.
Forseti Íslands skipar ríkissaksóknara og veitir honum lausn.
Ríkissaksóknari skal njóta sömu verndar í starfi og dómarar.*

Erindi Ákærendafélagsins

Eins og rakið er að framan samræmist það nútímaviðhorfum um réttarríkið að kveðið sé á um skiptan ákærvaldsins í stjórnarskránni. Slíkt ákvæði hefur á síðustu árum verið tekið upp í stjórnarskrár vestrænna ríkja t.d. í Finnlandi árið 2000.

Stjórn Ákærendafélagsins hefur kynnt sér tillögur þær sem koma fram í skýrslu stjórnlaganefndar og leggur ríka áherslu á að ákvæðið verði tekið upp í frumvarp að nýrri stjórnarskrá.

F.h. Ákærendafélags Íslands


Helgi Magnús Gunnarsson formaður