

**Nd.**

**117. Nefndarálit**

**[11. mál]**

um frv. til l. um rannsóknarlögreglu ríkisins.

Frá allsherjarnefnd.

Frumvarp til laga um rannsóknarlögreglu ríkisins, frv. til l. um breyt á l. um meðferð opinberra mála, nr. 74 21. ágúst 1974, og frv. til l. um breyt. á l. nr. 74/1972, um skipan dómsvalds í héraði, lögreglustjórn, tollstjórn o. fl., komu til meðferðar allsherjarnefndar neðri deildar á síðasta þingi og fékk nefndin umsagnir frá eftirtöldum aðilum: lagadeild Háskóla Íslands, lögreglustjóranum í Reykjavík, ríkissaksoðnara, sakadómi Reykjavíkur, Félagi rannsóknarlögreglumanna í Reykjavík, Landssambandi lögreglumanna.

Þegar allsherjarnefnd fékk ofangreind frumvörp til meðferðar að nýju í október s. l. hafði réttarfarsnefnd, sem samdi frumvarpið, haft umsagnirnar til athugunar og gert allverulegar breytingar á frumvarpi til laga um breyt. á lögum um meðferð

opinberra mála, en hin tvö frumvörpin eru að mestu óbreytt. Allsherjarnefnd sá því ekki ástæðu til að leita skriflegra umsagna um frumvörpin á nýjan leik, en í þess stað heimsótti hún embætti ríkissaksóknara, sakadóms Reykjavíkur og embætti lögreglustjórans í Reykjavík. Nefndin kynnti sér starfsemi þessara embætta og ræddi við yfirmenn þeirra um frumvörpin og einstök ákvæði þeirra. Þá hefur nefndin kallað á sinn fund fulltrúa lagadeildar Háskóla Íslands, réttarfarsnefnd, ráðuneytistjóra og deildarstjóra dómsmálaráðuneytisins.

Einstakir nefndarmenn hafa kynnt sér skrif og greinar fræðimanna, fyrri frumvörp sama efnis og samtals hefur allsherjarnefnd haldið 10 fundi um þessi þrjú frumvörp. Sá kostur er valinn að fjalla í einu nefndarálitum um öll frumvörpin, enda eru þau öll flutt af sama tilefni og nátengd hvert öðru.

Í lögum hefur verið rætt um tvönnis konar skipan á meðferð sakamála: rannsóknarréttarfar og ákæruvéttarfar. Hér á landi hefur rannsóknarréttarfar verið ríkjandi að stofni til, þ.e. dómari hefur átt frumkvæði að rannsókn brotamála, haft rannsóknina í sínum höndum, tekið ákvörðun um málshöfðun og að lokum dæmt sjálfur í málinu. Með lögum um ríkissaksóknara frá 1961 var þó gerð sú breyting að ákæruvaldið var falið saksóknara ríkisins.

Í nútíma réttarríki hefur það ekki þótt til fyrirmyndar að hafa stjórn lögreglu og dómsvalds á einni hendi. Þetta hefur mönnum verið ljóst hér á landi og lengi verið áhugi á að breyta ríkjandi tilhögun og skilja að lögreglustjórn og dómsvald.

Í frumvarpi til laga um meðferð opinberra mála, sem lagt var fyrir Alþingi 1948, var gert ráð fyrir að sérstakur rannsóknarstjóri skyldi stýra rannsóknarlögreglu. Þetta frv. náði ekki fram að ganga, og hélst stjórn rannsóknarlögreglu í Reykjavík í höndum sakadómarar, eins og kveðið var á í lögum nr. 67/1939.

Með lögum nr. 57/1961 var ákæruvaldið falið saksóknara ríkisins, en þau lög höfðu ekki að geyma nein ákvæði um rannsóknarstjóra.

Hinn 17. apríl 1968 samþykkti Alþingi „að fela ríkisstjórninni að undirbúa breytta skipan á yfirstjórn lögreglunnar í Reykjavík, þannig að bæði hin almenna lögregla og rannsóknarlögregla heyrri framvegis undir lögreglustjóra“. Samkvæmt þessari þingsályktun var lagt fram stjórnarfrumvarp á Alþingi 1969—1970 sem gerði ráð fyrir rannsóknarstjóra sem lyti stjórn lögreglustjórans í Reykjavík og stýrði lögreglurannsókn brotamála í Reykjavík. Dómsmálaráðherra gat jafnframt falið rannsóknarstjóra yfirstjórn og framkvæmd sérstakra þátta löggæslu og rannsókn brotamála utan Reykjavíkur ótímabundið eða um stundarsakir.

Þetta frumvarp náði ekki fram að ganga.

Nú hefur enn verið lagt fram frumvarp um stofnun embættis rannsóknarlögreglustjóra ríkisins, og er nú horfið frá þeirri stefnu, sem Alþingi markaði með samþykkt þingsályktunartillögunnar 1968, að rannsóknarlögreglan heyrði undir lögreglustjórninni í Reykjavík.

Í greinargerð með frumvarpinu segir svo:

„Með frumvarpi því, sem hér liggur fyrir, er lagt til, að komið verði á fót sérstakri stofnun, rannsóknarlögreglu ríkisins. Yfirmaður þessarar stofnunar nefnist rannsóknarlögreglustjóri ríkisins, sem þykir heppilegra orð en rannsóknarstjóri. Ljóst er, að embætti rannsóknarlögreglustjóra ríkisins verður mjög þýðingarmikið. Er eðlilegt, að það heyrri beint undir dómsmálaráðherra, enda þarf rannsóknarlögreglustjóri að hafa jafna aðstöðu gagnvart öllum lögreglustjórum á landinu stöðu sinnar vegna.“

Eins og sjá má, þegar þessi atburðarás er rakin, hafa margsinnis verið gerðar tilraunir til að skilja að lögreglustjórn og dómsvald og stíga þar með að nokkru það skref, sem færir okkur nær ákæruvéttarfari. Hins vegar hefur ágreiningur um leiðina að því marki valdið því, að frumvörp þar að lútandi hafa ekki náð fram að ganga. Hafa þó verið gerðar tillögur um fleiri en eina leið. Annars vegar hefur verið lagt til að skipa sérstakan rannsóknarstjóra, sem lyti yfirstjórn saksóknara. Hins vegar að breyta um skipan á yfirstjórn lögreglunnar í Reykjavík, þannig að bæði hin almenna lögregla og rannsóknarlögregla heyrði undir lögreglustjórninni í Reykjavík.

Af fræðigreinum, umsögnum um frumvörp um þessi efni, bæði fyrr og síðar, er ljóst að hér er um viðkvæmt og vandasamt úrlausnarefni að ræða. Flestir geta verið sammála um að ófært er að draga það lengur að aðskilja dómsvald í opinberum málum og lögreglustjórn. Að visu fela frumvörpin ekki í sér að það spor sé stigið til fulls nú, en með breytingunni um, að yfirsakadómariinn í Reykjavík verði ekki lengur yfirmaður rannsóknarlögreglunnar, er stærsta og jafnframt veigamesta sporið stigið. Bæði af réttarfarsástæðum og knýjandi þörf á úrbótum varðandi rannsókn brotamála verður Alþingi að leiða þessi frumvörp til lykta á yfirstandandi þingi.

Allsherjarnefnd fellst á það sjónarmið, að ekki sé eðlilegt að rannsóknarlögreglustjóri ríkisins heyri undir einn tiltekinn lögreglustjóra. Á það ekki síst við ef verksvið rannsóknarlögreglustjóra spannar yfir mörg umdæmi. Frumvarpið um rannsóknarlögreglu ríkisins gerir hins vegar ráð fyrir því, að rannsóknarlögreglustjórinn hafi aðeins með höndum rannsókn brotamála í Reykjavík. Það sjónarmið, sem fram kemur m. a. í umsögn lögreglustjórans í Reykjavík, er því rökrétt og skiljanlegt, að eðlilegt sé að rannsókn brotamála verði sett undir yfirstjórn viðkomandi lögreglustjóra, eins og lagt er til um önnur lögregluumdæmi, ef starfssvið rannsóknarlögreglunnar skal aðeins ná til Reykjavíkur.

Á það er hins vegar að líta, að skv. 4. gr. frv. skal rannsóknarlögregla ríkisins veita lögreglustjórum og sakadómurum, hvar sem er á landinu, aðstoð við rannsókn brotamála, og ríkissaksóknari getur falið rannsóknarlögreglu ríkisins rannsóknir einstakra mála, hvar sem er á landinu, þegar hann telur þess þörf. Þetta ákvæði er mjög veigamikið og verður að ætla, að í raun muni rannsóknarlögregla ríkisins hafa með höndum rannsókn allra meiri háttar brotamála sem upp koma, hvar sem er á landinu. Með sérhæfðu starfsliði og tæknibúnaði nýs embættis á sú þróun að verða sjálfsögð. Með hliðsjón af þessu telur allsherjarnefnd eðlilegt, að embætti rannsóknarlögreglustjóra heyri ekki undir neinn tiltekinn lögreglustjóra, og fellst að því leyti á það meginsjónarmið, sem fram kemur í frumvarpinu og greinargerð þess, þar sem gert er ráð fyrir að rannsóknarlögreglustjóri lúti stjórnsvæðislegri yfirstjórn dómsmálaráðherra og réttarfarslegri yfirstjórn sakadómara. Þessi skipan mála verður enn augljósari og sjálfsagðari ef þær breytingar verða gerðar á frumvarpinu, sem nefndin leggur til, þess efnis, að rannsóknarlögregla ríkisins annist rannsókn brotamála á öllu Stór-Reykjavíkursvæðinu og væntanlega í Keflavík og á Keflavíkurlflugvelli.

Engin réttarfarsleg rök mæla með því, að rannsóknarlögreglustjóri ríkisins hafi sérstaklega með höndum rannsókn brotamála í Reykjavík einni, sbr. 3. gr. Rannsóknarlögreglan í Reykjavík varð til sem sérstök deild, þegar embætti sakadómara í Reykjavík var stofnað með lögum nr. 67/1939, og átti sér skýringu í verkaskiptingu á lögreglustörfum í höfuðborginni. Byggð í nágrenni Reykjavíkur var þá óveruleg og krafðist ekki neinnar starfsskiptingar hjá embættum viðkomandi yfirvalda.

Nú er hins vegar svo komið, að byggð er mikil og samfelld í Reykjavík og næstu byggðarlögum, þ. e. Mosfellssveit, Seltjarnarnesi, Kópavogi, Garðakaupstað og Hafnarfirði. Sýnast engin rök hniga að því, að yfirstjórn rannsóknarmála verði áfram í höndum viðkomandi lögreglustjóra í þessum byggðarlögum, ef og þegar nýtt embætti er stofnað til að hafa rannsókn brotamála með höndum og hefur aðsetur á þessu þéttbýlissvæði.

Er því lagt til af hálfu allsherjarnefndar að 3. gr. frv. verði breytt í samræmi við þetta sjónarmið.

Nefndin telur ekkert því til fyrirstöðu, að starfsvettvangur rannsóknarlögreglunnar, sbr. 3. gr., nái einnig til Keflavíkur og Keflavíkurlflugvallar, en leggur það í vald dómsmálaráðherra hvenær það skuli gert.

Einn nefndarmanna, Svava Jakobsdóttir, er þeirrar skoðunar, að rannsóknarlögregla ríkisins skuli strax frá upphafi hafa rannsóknir í Keflavík og á Keflavíkurlflugvelli með höndum, og mun hún flytja breytingartillögu þess efnis.

Nokkur skoðanamunur er á meðal fræðimanna varðandi orðalag 1. gr. um yfirstjórn rannsóknarlögreglu ríkisins. Nokkrir málsmetandi lögfræðingar og lagadeild Háskóla Íslands telja óeðlilegt að embættið lúti yfirstjórn dómsmálaráðherra. Rannsóknarlögreglan eigi að starfa sjálfstætt án afskipta eða fyrirmæla frá pólitískum ráðherra.

Þetta sjónarmið á sér hljómgrunn meðal sumra nefndarmanna, en af hálfu höfundu frumvarpsins er tekið fram, að þegar sagt er, að rannsóknarlögregla ríkisins lúti yfirstjórn dómsmálaráðherra, þá sé eingöngu átt við hina stjórnsýslulegu hlið málsins. Er það í samræmi við hliðstæð ákvæði í lögum um meðferð opinberra mála og túlkun á þeim. Með þennan skilning í huga gerir allsherjarnefnd ekki tillögu til breytinga á 1. gr.

Eins og að framan er rakið og fram kemur í 3. gr. frv., skal rannsóknarlögreglustjóri hafa með höndum lögreglurannsóknir brotamála, að því leyti sem þær eru ekki í höndum viðkomandi lögreglustjóra, samkvæmt ákvæðum frumvarpsins eða annarra réttarreglna.

Undantekningar, sem frumvarpið gerir ráð fyrir, eru taldar upp í 6. gr. frumvarpsins. Að undanskildum rannsóknum á umferðarslysum og brotum á umferðarlögum eru þær undantekningar smávægilegar. Í greinargerð með frv. er tekið fram, að „rannsóknarlögreglu sé ætlað að rannsaka meiri háttar afbrot, svo sem brot á hegningarlögum“.

Nú má deila um hvað teljist til meiri háttar brota, en það er eindregin skoðun allsherjarnefndar, að þeirri stefnu verði fylgt í framkvæmd, að sú verkaskipting komist á milli viðkomandi lögreglustjóra og rannsóknarlögreglu, að þeir fyrrnefndu annist minni háttar afbrotamál og þá málaflokka, sem ekki gefa tilefni til itarlegra rannsókna vegna smæðar þeirra eða einfaldleika.

Þannig er allsherjarnefnd þeirrar skoðunar, að sum brot, er varða hegningarlög, geti talist minni háttar og skuli falin lögreglustjóra til meðferðar.

Nefndin hefði kosið að skýrar væri kveðið á um slíka verkaskiptingu í frumvarpinu. En þar sem erfitt getur reynst að gera á því tæmandi upptalningu eða ákveðna skilgreiningu eru ekki gerðar beinar breytingartillögur við frv. að þessu leyti. Hins vegar er á það bent, að skv. 5. tölulið 6. gr. getur dómsmálaráðherra falið lögreglustjórum í þar til greindum umdæmum að annast aðra málaflokka en þá sem í fyrri töluliðum eru taldir upp. Leggur allsherjarnefnd ríka áherslu á þann skilning sinn og vilja, að rannsóknarlögregla ríkisins geti þegar frá upphafi einbeitt sér að raunverulegum rannsóknarmálum og því verði öllum minni háttar brotamálum beint til almennra lögreglustjóra með reglugerð þeirri sem dómsmálaráðherra setur. Þetta er því mikilvægara þar sem augljóst virðist, að ein af helstu orsökum seinangangs í rannsókn og meðferð brotamála sé annríki fámennrar rannsóknarlögreglu vegna hins mikla fjölda minni háttar mála.

Allsherjarnefnd telur æskilegt að lögin taki gildi nú þegar, en þar sem nokkurn aðlögunartíma þarf áður en lögin komast til fullra framkvæmda er miðað við 1. júlí 1977.

Aðrar breytingartillögur nefndarinnar skýra sig að mestu sjálfar, og verður gerð grein fyrir þeim í framsögu með þessu nefndaráliti, eftir því sem tilefni gefst til.

Að öðru leyti mælir allsherjarnefnd með samþykkt frumvarpanna. Einstakir nefndarmenn áskilja sér rétt til að flytja eða fylgja breytingartillögum. Með nefndarálitinu eru birtar þær umsagnir, sem nefndinni hafa borist.

Alþingi, 30. nóv. 1976.

Ellert B. Schram,  
form., frsm.

Gunnlaugur Finnsson,  
fundaskr.

Ingólfur Jónsson.

Svava Jakobsdóttir.

Sighvatur Björgvinsson.

Páll Pétursson.

Friðjón Þórðarson.

## Fylgiskjal I.

### LÖGREGLUSTJÓRINN Í REYKJAVÍK

Reykjavík, 30. apríl 1976.

Jafnframt því að vísa til erindis háttvirtrar neðri deildar Alþingis, dags. 9. f.m., þar sem óskað er umsagnar minnar um þrjú frumvörp, frv. um rannsóknarlögreglu ríkisins, frv. um breytingu á lögum um meðferð opinberra mála, nr. 74 1974 og frv. um breytingu á lögum nr. 74 1972, um skipan dómsvalds í héraði, lögreglustjórn, tollstjórn o.fl., skal hér með eftirfarandi tekið fram:

Í greinargerð með tveimur síðarnefndu frumvörpunum er þess getið að nauðsynlegt sé að breyting verði gerð á l. nr. 74 1972 og l. nr. 74 1974 með hliðsjón af frumvarpi til laga um rannsóknarlögreglu ríkisins.

Samkvæmt l. nr. 74 1972 og l. nr. 74 1974 heyrir stjórn rannsóknarlögreglu og meðferð opinberra mála í Reykjavík undir sakadómaraembættið en lögreglustjórnin í Reykjavík fer með aðra lögreglustjórn.

Með frumvarpinu um rannsóknarlögreglu ríkisins er gert ráð fyrir veigamiklum breytingum á skipan rannsókna sakamála í landinu, m. a. að komið verði á fót nýrri stofnun, rannsóknarlögreglu ríkisins, sem hafi aðsetur í Reykjavík og fái sérstakan yfirmann sem nefnist rannsóknarlögreglustjóri ríkisins. Lögreglurannsókn í sakamálum verði með þessu færð frá sakadómaraembættinu til sérstaks embættis sem hafi með höndum lögreglurannsókn í sakamálum í Reykjavík að því leyti sem hún er ekki í höndum lögreglustjóra þar samkvæmt ákvæðum frumvarpsins eða annarra réttarreglna.

Samkvæmt frumvarpinu skal rannsóknarlögregla ríkisins veita lögreglustjórum og sakadómurum hvar sem er í landinu aðstoð við rannsókn brotamála þegar þeir óska. Einnig getur ríkissaksóknari falið rannsóknarlögreglu ríkisins rannsóknir einstakra mála hvar sem er í landinu þegar hann telur þess þörf. Loks getur rannsóknarlögreglustjóri að eigin frumkvæði tekið í sínar hendur rannsókn mála utan Reykjavíkur, en tilkynna skal hann viðkomandi lögreglustjóra um málið svo fljótt sem verða má, enda ber honum að veita rannsóknarlögreglu ríkisins alla nauðsynlega aðstoð. Ríkissaksóknari skal skera úr ágreiningi sem rísa kann milli rannsóknarlögreglustjóra ríkisins og viðkomandi lögreglustjóra í sambandi við lögreglurannsókn.

Helstu breytingar að því er varðar rannsókn sakamála hér í Reykjavík yrðu þær að stjórn rannsóknarlögreglu færðist úr höndum yfirsakadómara til rannsóknarlögreglustjóra auk þess sem tiltekin minni háttar rannsóknarverkefni yrðu falin lögreglustjóranum í Reykjavík.

Embætti lögreglustjóra í Reykjavík var með lögum nr. 67 1939 skipt í lögreglustjóraembætti og sakadómaraembætti. Þar með fluttist rannsóknarvald í opinberum málum í hendur sakadómara sem jafnframt var falin stjórn rannsóknarlögreglu. Allar götur síðan, eða í rúmlega 35 ár, hefur almenn lögreglustjórn og stjórn rannsóknarlögreglu verið aðskilin hér í Reykjavík. Á þessu tímabili hafa komið fram frumvörp á Alþingi til breytingar á lögreglustjórn í Reykjavík, m. a. um það að stofnað yrði sérstakt embætti rannsóknarstjóra sem stýra skyldi rannsóknnum í Reykjavík og fara þar með stjórn rannsóknarlögreglu, en einnig stjórn rannsóknnum hvarvetna annars staðar í landinu þegar ríkissaksóknari teldi þess þörf. Einnig hefur komið fram frumvarp um það að lögreglustjóranum í Reykjavík yrði falin stjórn bæði hinnar almennu lögreglu og rannsóknarlögreglu. Sem kunnugt er hafa frumvörp um þessi efni ekki náð fram að ganga.

Þegar virt er, hvaða sjónarmið þarf að hafa í huga varðandi skipan lögreglurannsóknar í landinu, verður fyrst fyrir að athuga hvort rétt þyki að stefna að því að skilja að dómsvald í opinberum málum og lögreglurannsókn, í öðru lagi hvort rétt þyki að sameina að einhverju eða öllu leyti stjórn rannsóknarlögreglu

í landinu undir eina stjórn og í þriðja lagi hvort heppilegt þyki að almenn lög-  
reglustjórn í Reykjavík og stjórn rannsóknarlögreglu sé aðskilin.

Ég tel tvímælalaust rétt að stefna að því að skilja að dómsvald og lögreglustjórn  
í landinu. Er það í samræmi við það sem annars staðar tíðkast um verkaskiptingu  
dómstóla og rannsóknarvalds og í besta samræmi við þrískiptingu valdsins sem  
stjórnarskrá Íslands byggir á. Sú spurning vaknar þegar fyrir liggja tillögur til  
breytinga á skipulagi lögreglunnar hvort ekki væri um leið rétt að kanna leiðir til  
skjótrar úrlausnar mála fyrir dómstólum án þess þó að til kæmi skerðing á réttar-  
örygginu. Er þá átt við ýmsa flokka minni háttar sakamála sem lokið er með  
dómsátt eða dómi.

Nauðsynlegt er að lögreglustjórar eigi þess kost, ef þeir óska, að fá aðstoð við  
rannsókn meiri háttar sakamála, einkum þegar þörf er sérfræðilegrar rannsóknar  
eða tæknilegrar úrlausnar. Einnig þarf að koma á sérstakri skipan rannsóknar í  
málum sem spanna yfir fleiri en eitt lögsagnarumdæmi.

Æskilegt er að fleiri valkostir verði teknir til athugunar en sá sem frumvarpið  
um rannsóknarlögreglu ríkisins gerir ráð fyrir. Hugsanlega er hagkvæmara að  
stofna sérstaka deild rannsóknarmanna við embætti ríkissaksóknara og yrðu þeir  
lögreglustjórum til aðstoðar við rannsókn mála samkvæmt beiðni lögreglustjóranna  
eða að fyrirlagi ríkissaksóknara. Tæknideild mætti koma fyrir hjá lögreglunni í  
Reykjavík, en hún veitti rannsóknardeildinni og lögreglustjórum landsins aðstoð  
eftir þörfum. Einnig væri hugsanleg sú leið að lögreglan í Reykjavík og á Akureyri  
hefði á að skipa sérhæfðum rannsóknarlögreglumönnum sem auk þess að sinna  
staðarlegri rannsókn sakamála veittu lögreglustjórum í öðrum umdæmum aðstoð  
við rannsókn mála eftir þeirra ósk eða að fyrirlagi ríkissaksóknara. Enda þótt for-  
stöðumenn rannsóknardeilda þurfi að vera sjálfstæðir, forsetaskipaðir og vel laun-  
aðir embættismenn má ætla að til verulegs sparnaðar geti orðið að tengja deildirnar  
embættum sem fyrir eru, fremur en að stofna nýtt embætti sem óhjákvæmilega  
hefði mikinn aukakostnað í för með sér.

Hvað snertir rannsókn sakamála í Reykjavík er það einróma álit mitt og annarra  
yfirmanna hér við embættið að vinna beri að þeim af samhæfðu, vel þjálfuðu lög-  
regluliði sem hafi sérþekkingu á hinum ýmsu rannsóknarþáttum, ráði yfir fullkom-  
inni tæknideild og starfi í húsakynnum sem henta lögreglu og eru nú þegar tilbúin  
til notkunar.

Þessu teljum við best náð með því að lögreglan í Reykjavík lúti öll sömu yfir-  
stjórn og verði skipulögð sem ein heild. Leiðir það tvímælalaust til aukinnar hag-  
ræðingar, sparnaðar og stuðlar að fljóttari afgreiðslu mála. Er þessi skoðun og í  
samræmi við það sem tíðkast í nágrannalöndum okkar, en þar er með öllu óþekkt  
að lögreglustjóri umdæmis fari ekki með yfirstjórn rannsóknarlögreglu sem og  
annarra lögregludeilda.

Lögreglurannsókn sakamála í Reykjavík má í ýmsu bæta. Allt of fáir lögfræð-  
ingar og sérmenntaðir lögreglumenn vinna þar að rannsókn mála og þess er ekki  
gætt nægilega vel að greina mál, sem minni rannsókn þurfa, frá flóknari málum.  
Meiri hluti sakamála í Reykjavík þarf hvorki tímafreka né viðamikla lögreglu-  
rannsókn, en meðferð þeirra tefur oft rannsókn umfangsmeiri og alvarlegri brota.  
Rannsókn meiri háttar mála verður raunar stundum einnig til þess að rannsókn  
minni mála situr á hakanum.

Það er því nauðsynlegt að kanna leiðir til úrbóta varðandi lögreglurannsókn  
í borginni, og eru ýmis atriði sem kanna þarf þegar skipulag lögreglunnar er tekið  
til endurskoðunar. Skal vikið að nokkrum þessara atriða.

#### Nauðsyn á samhæfðri lögreglu.

Löggæsluverkefni í Reykjavík sem annars staðar verða sífellt fjölþættari og  
flóknari. Er þörf á sérhæfingu og verkaskiptingu í störfum lögreglu meiri en áður,  
en hver og einn lögreglumaður verður að hafa fengið sem besta alhliða þjálfun

í lögreglustörfum þótt ekki verði hjá því komist að ákveðnum mönnum séu falin sérstök verkefni sökum hæfni og sérþekkingar. Réttur maður verður að sinna störfum á réttum stað og tíma. Við upphaf rannsóknar þarf, eftir því sem unnt er, að meta hvort lögregluþjónn, sem að rannsókn vinnur, er fullfær um það á eigin spýtur og eftir atvikum að ljúka rannsókn eða hvort kveðja þarf til sérhæfðan rannsóknarmann sem taki við rannsókninni eða stjórn henni. Þurfi mjög aukinn mannafla verður hann að vera fyrir hendi.

Verkaskiptingu verður þeim mun betur við komið sem lögreglulið er fjölmennara. Í landinu eru nú um 450 lögreglumenn, þar af í Reykjavík 250 (218 í almennu lögreglunni og 32 í rannsóknarlögreglunni). Vegna fámennis lögregluliða utan Reykjavíkur verður ekki komið við skipulagðri verkaskiptingu nema að litlu leyfi þar. Öðru máli gegnir hjá lögreglunni í Reykjavík. Þar er lögreglunni skipt í deildir, almenna deild, umferðardeild, slysarannsóknardeild, rannsóknardeild í ávana- og fíkniefnamálum o. s. frv. Almenna deildin og slysarannsóknardeildin starfa allan sólarhringinn, svo og fjarskiptastöð og fangageymsla.

Því aðeins má vænta góðs árangurs af starfi lögreglu að náði samstarf sé ávallt á milli allra deilda hennar og fullkomin samræming í starfsemi þeirra. Ef samræmingu skortir getur t. d. komið fyrir að tvær deildir vinni að sama verkefni án þess að önnur viti um störf hinnar eða einhver vitneskja sé fyrir hendi hjá einni deild sem önnur þarf mjög á að halda, en veit ekki að fyrir hendi er. Nauðsyn á nánú samstarfi allra lögregludeilda er því mjög rík. Er mikils vert að geta teft fram sameinuðu lögregluliði allra deilda þegar vinna þarf að löggæsluverkefnum sem mikils mannafla krefjast og ekki þola bið, t. d. í meiri háttar afbrotamálum. Góð samvinna lögregludeilda, sem best verður tryggð með sameiginlegri yfirstjórn, gæti ráðið úrslitum um lausn slíkra mála. Stjórnendur nútíma lögreglu vinna hvarvetna að samræmdum lögregluaðgerðum á skipulagsbundinn hátt, og er lögð megináhersla á nauðsyn þess að allir starfskraftar lögreglunnar séu sem best samhæfdir og nýttir til þess að sinna því hlutverki sem lögreglunni er ætlað í lögum.

Í grannlöndum okkar sem annars staðar er mikil áhersla lögð á gott samstarf lögregludeilda og samræmingu á störfum þeirra. Til þess að auðvelda skipulagningu og tryggja samræmingu eru allar lögregludeildir í sama umdæmi láttnar lúta yfirstjórn lögreglustjóra, svo sem er hér á land utan Reykjavíkur og var þar einnig til 1. janúar 1940 þegar embætti sakadómara var stofnað og ein deild lögreglunnar færð undir stjórn þess, svo sem áður er að vikið. Hefur reynslan leitt í ljós ýmsa agnúa á því fyrirkomulagi og erfiðleika í framkvæmd þrátt fyrir góðan samstarfsvilja allra aðila. Verða raunar ekki séð nein rök til þess að skipulag lögreglunnar í Reykjavík sé með öðrum hætti en í öðrum lögsagnarumdæmum landsins.

Löggæsla í Reykjavík hefur að vísu sérstöðu varðandi önnur lögsagnarumdæmi vegna fjölda íbúa, nágrennis við fjölmenn sveitarfélög og þeirra umsvifa sem í höfuðborginni eru vegna landsins alls. Á undanförunum árum hafa löggæsluverkefni farið ört vaxandi og sú þróun mun halda áfram með hækkandi íbúatölu og auknu og margbreyttara athafnalífi. Ný viðfangsefni á sviði löggæslu munu koma fram til viðbótar þeim sem fyrir eru og verður að sjálfsögðu ekki komist hjá því að fjölga starfslíði lögreglunnar á komandi árum. Þetta þýðir þó ekki að löggæsla í Reykjavík sé svo umfangsmikil að koma þurfi á fót nýrri stofnun til þess að annast staðarlega löggæslu og rannsókn sakamála í borginni við hlið embættis sem fyrir er.

#### **Almenn löggæsla og rannsókn sakamála.**

Þó svo hafi verið undanfarin ár sem lög mæla fyrir um, að rannsóknarlögreglan undir stjórn sakadómara hafi annast lögreglurannsókn í opinberum málum, hefur það einnig komið í hlut annarra lögreglumanna í borginni að vinna að uppljóstran brota. Upphaf rannsókna í sakamálum ber að með ýmsum hætti. Almennu lögreglunni berast kærur á öllum tímum sólarhrings, skriflega, símleiddis eða þá að menn koma á lögreglustöð. Tilkynt er um margvísleg brot, þjófnaði, innbrot, of-

beldisverk o. s. frv., lögreglan er kvödd til aðstoðar eða lögreglumenn verða vitni að refsiverðri háttsemi á eftirlitsferðum sínum. Hin almenna lögregla hefur því rannsókn fjölda mála með því að koma fyrst á vettvang, handtaka brotamenn og gera aðrar ráðstafanir sem eru nauðsynlegar og heppilegar í þágu rannsóknar málsins. Rannsóknarlögreglumenn taka við rannsókninni og ber almennu lögreglunni reyndar skylda til að kveðja þá strax til starfa í meiri háttar málum. Rannsóknarlögreglunni berast einnig kærur og upplýsingar úr ýmsum áttum um sakamál sem tekin eru til rannsókna.

Nú eru málavextir oft þannig í minni háttar málum, ekki síst þegar rannsókn hefst að næturlagi, að ekki þykir bráðnauðsynlegt að kalla til rannsóknarlögreglu, heldur er látið nægja að gera skýrslu um málið, leggja hald á sönnunargögn og gera aðrar þær ráðstafanir sem eru nauðsynlegar og heppilegar í þágu rannsóknar daginn eftir. Er þá undir hælinn lagt, svo sem eðlilegt er, hvort rannsóknarlögreglumaður sá, sem falin er rannsókn málsins, hefur ekki öðrum störfum að sinna þannig að málið bíði rannsóknar enn um sinn. Rannsókn málsins hefur verið slitin sundur, tími farið til spillis, upplýsingar um málið glatast. Þetta fyrirkomulag hefur oft torveldað rannsókn mála. Það væri hagkvæmara að haga rannsókn málsins frá upphafi eftir því sem tilefni er til. Lögregluþjónn, sem hefur rannsókn, getur þá annaðhvort lokið henni eða aðrir rannsóknarmenn komið til.

Ljóst er af framansögðu að bæði almenna lögreglan og rannsóknarlögreglan í Reykjavík hefja frumrannsókn í sakamálum í borginni. Verður ekki séð að breyting verði hér á þótt stjórn rannsóknarlögreglunnar verði falin sérstökum rannsóknarlögreglustjóra, enda segir í frv. til laga um breytingu á lögum um meðferð opinberra mála að rannsóknarlögregla ríkisins annist frumrannsókn brota í Reykjavík að því leyti sem slík rannsókn er ekki falin lögreglustjóranum í Reykjavík með lögum og reglugerðum.

Sem dæmi um hagræðingu í rannsóknarháttum má nefna starfsemi slysarannsóknardeildar lögreglunnar. Þar til á þessu ári var lögreglurannsókn í umferðarslysamálum hagað þannig að lögreglan í Reykjavík gerði frumskýrslur um umferðarslys og árekstra, þ. e. fór á vettvang, hafði tal af ökumönnum og vitnum og gerði vettvangsuppdrátt. Skýrsla og vettvangsuppdráttur voru síðan send sakaðómi til meðferðar og kvaddi rannsóknarlögreglan ökumenn og vitni til yfirheyrslu og tók af þeim skýrslur. Ef slys urðu á fólki komu jafnframt á staðinn tveir rannsóknarlögreglumenn, annar tæknimaður sem tók ljósmyndir, en hinn gerði ýmsar athuganir á staðnum og tók við rannsókn málsins.

Frá því í byrjun þessa árs hefur lögreglan í Reykjavík annast alla umferðarslysarannsókn í Reykjavík og hafði reyndar á síðasta ári tekið að mestu við rannsókn þessara mála. Áður starfaði slysarannsóknardeild lögreglunnar hálfan sólarhringinn, en eftir þessa breytingu allan sólarhringinn. Deildin hefur á að skipa sérþjálfuðum rannsóknarmönnum, en einnig starfa þar lögreglumenn úr öðrum deildum tiltekinn tíma í senn til aðstoðar og til þess að fá þjálfun í slysarannsóknnum. Með þessum breytingum á rannsóknarháttum í umferðarslysamálum hefur margt unnist. Rannsókn mála tekur mun skemmri tíma og krefst minni vinnu en áður.

Hvert mál er rannsakað strax eftir því sem þörf er á og nán tengsl eru milli allra þátta rannsóknarinnar þar sem þeir lögregluþjónar, sem vinna að síðari þáttum rannsókna, starfa við hlið þeirra, sem vinna að frumrannsókninni, og geta fengið hjá þeim upplýsingar og bent á atriði sem betur máttu fara í frumrannsókninni. Hefur breyting á starfsemi slysarannsóknardeildar m. a. haft í för með sér að í 60% tilvika lýkur rannsókn nú með frumskýrslu og vettvangsuppdrætti án þess að ökumenn séu boðaðir síðar. Áður voru ökumenn ætíð boðaðir til rannsóknarlögreglu vegna framhaldsrannsóknar málsins sem í nær öllum tilvikum fólst aðeins í því að láta þá staðfesta framburð sinn í frumskýrslu. Með þessu breytta skipulagi má reikna með að árlega þurfi um 4200 ökumenn ekki lengur að mæta til yfirheyrslu. (Er þá reiknað með 3500 umferðarslysamálum á ári, báðir ökumenn komi til yfirheyrslu, en í 60% mála þurfi ekki að yfirheyra).



### Starfsþjálfun lögreglumanna.

Það verður að telja að almenna lögreglan sé heppilegri starfsvettvangur fyrir nýliða í lögreglunni en rannsóknarlögreglan. Nauðsynlegt er fyrir þá, sem hefja lögreglustörf, að fá sem fjölbreyttasta starfsþjálfun á hinum ýmsu sviðum löggæslunnar, en sá háttur hefur verið hafður á í Reykjavíkurlögreglunni að færa nýliða milli deilda til þess að þeir fái alhliða starfsreynslu. Auk þess sem flutningur milli starfsdeilda er þannig liður í þjálfun lögreglumanna fá þeir með þessu tilbreytingu og góða yfirsýn yfir störf sín. Gerir það starfið meira lifandi og eftirsóknarverðara og veitir lögreglunni betri möguleika á að halda góðum starfskröftum en ella. Alhliða þjálfun lögreglumanna er nauðsynleg til þess að gera þá færa um að sinna starfsskyldum sínum. Lögreglumaður, sem gegnir störfum við eftirlit á götum borgarinnar, er mun hæfari til þess að bregðast rétt við, t. d. við frumrannsókn á innbrottsstað, ef hann hefur áður fengið starfsþjálfun í þeim rannsóknarþáttum sem vinna þarf að á síðara stigi lögreglurannsóknar. Erfiðara er að haga þjálfun lögreglumanna með þessum hætti ef skipting lögreglunnar er eins og nú í Reykjavík og gert er ráð fyrir að áfram verði í frumvarpinu um rannsóknarlögreglu ríkisins.

### Starfsaðstaða lögreglunnar og húsakynni.

Aðallögreglustöðin við Hverfisgötu er byggð með þarfir lögreglu í huga. Þar eru næg húsakynni fyrir mun umfangsmeiri starfsemi en nú er, m. a. húsnæði sem sérstaklega er skipulagt fyrir rannsóknarlögreglu. Í lögreglustöðinni er fullkomin fjarskiptastöð og vel búin fangageymsla sem ætluð er til gæslu manna um stundasakir. Hverfisstöðvar eru í miðborginni og í Árbæjarhverfi og hafinn er undirbúningur að byggingu þriðju stöðvarinnar sem verður í Breiðholtshverfi.

Hér að framan hefur verið dregið á nokkur atriði sem hafa þarf í huga við endurskoðun á skipulagi lögreglunnar. Mörg atriði eru ónefnd, en hér verður látið staðar numið.

Á það skal lögð áhersla að ég tel rétt að stíga það spor sem frv. um rannsóknarlögreglu gerir ráð fyrir í þá átt að aðskilja lögreglustjórn og dómsvald. Einnig er nauðsynlegt að sjá betur en nú er gert fyrir rannsókn meiri háttar sakamála og mála sem spanna yfir fleiri en eitt lögsagnarumdæmi. Hins vegar tel ég mjög mikilvægt að starfskröftum hinnar fámennu íslensku lögreglu verði ekki sundrað, heldur þvert á móti nýttir til hins ýtrasta í samhæfðu löggæslustarfi.

Sigurjón Sigurðsson.

Allsherjarnefnd neðri deildar Alþingis.

### Fylgiskjal II.

#### RÍKISSAKSÓKNARI

Reykjavík, 31. mars 1976.

Með bréfi 9. þ. m. hefur heiðruð allsherjarnefnd neðri deildar Alþingis óskað eftir umsögn minni um frumvarp til laga um rannsóknarlögreglu ríkisins og frumvörp til laga um breyting á lögum nr. 74 1972 og lögum nr. 74 1974, sem lögð hafa verið fram á yfirstandandi þingi (172.—174. mál).

Af því tilefni leyfi ég mér að taka fram eftirfarandi:

## I.

Alllangt er síðan sérhæfð starfsskipting hófst innan lögreglunnar í Reykjavík. Árið 1938 var mynduð þar deild lögreglumanna, sem vinna skyldi sérstaklega að uppljóstrun og rannsókn afbrota. Var deildin nefnd rannsóknarlögregla. Verkefni hennar hafa síðan aukist jafnt og þétt með stækkun borgarinnar og fjölgun íbúanna. Jafnframt hefur verið leitast við að efla rannsóknarlögregluna í því skyni að gera henni kleift að takast á við síaukin verkefni og erfiðari viðfangsefni. Þá hafa valds-  
menn utan Reykjavíkur leitað í sívaxandi mæli aðstoðar rannsóknarlögreglunnar í Reykjavík við rannsókn afbrota, ekki síst í tæknilegum eignum. Þegar svo öll lögregla í landinu komst undir beina yfirstjórn ríkisins með lögum nr. 56 1972, um lögreglumenn, var fyrirsjáanlegt að starfsvettvangur rannsóknarlögreglunnar í Reykjavík mundi í enn ríkara mæli en áður verða landið allt. Fyrrgreint frumvarp til laga um rannsóknarlögreglu ríkisins lögfestir þá skipan mála.

Ég er sannfærður um að frumvarp þetta, ef að lögum verður, muni efla eftirgrennslan, uppljóstrun og rannsókn afbrota í landinu, ekki síst utan höfuðborgar-svæðisins. Ég mæli eindregið með samþykkt frumvarpsins.

## II.

A. Í frumvarpi til laga um breyting á lögum nr. 74 1974, um meðferð opinberra mála, eru gerðar breytingar á réttarhari í opinberum málum. Í greinargerð frumvarpsins segir að þar „er gert ráð fyrir þeim breytingum, sem telja má óhjákvæmilega afleiðingu af lögfestingu frumvarps til laga um rannsóknarlögreglu ríkisins, ef af verður, svo og nokkrum smávægilegum breytingum, sem rétt þótti að taka með, þó að ekki megi telja þær beint óhjákvæmilegar“. Þetta er rangt.

Í 4. mgr. 4. gr. frumvarpsins segir að lögreglan fari með frumrannsókn opinberra mála og í 1. mgr. 11. gr. að telji ríkissaksóknari að lokinni frumrannsókn ekki fært að taka ákvörðun um það, hvort höfða skuli opinbert mál eða ekki, eða hvernig máli skuli ljúka, geti hann beiðst rannsóknar fyrir dómi, til þess að nauðsynleg atriði verði í ljós leidd í þessu skyni. Í beiðni um dómsrannsókn skuli greina: 1. Nafn og heimili sökunautar og önnur deili á honum. 2. Það eða þau brot, sem honum eru gefin að sök og rannsókninni er ætlað að beinast að. 3. Skrá um þau gögn, sem ætlast er til, að fram verði færð við rannsóknina.

Þessar breytingartillögur við gildandi réttarfarsreglur eru hvorki „óhjákvæmileg afleiðing“ af stofnun rannsóknarlögreglu ríkisins né „smávægilegar breytingar“ á lögum um meðferð opinberra mála.

Samkvæmt þessum tillögum verður óheimilt að hefja frumrannsókn opinbers máls í sakadómi Reykjavíkur, sbr. hins vegar heimildarákvæði í 3. mgr. 10. gr. frumvarpsins um lögreglustjóra, sem jafnframt er sakadómari, utan Reykjavíkur.

Margar ástæður geta verið til þess að rétt sé að frumrannsókn opinbers máls fari fram í sakadómi og nefni ég eftirfarandi:

1. Sakarefni getur verið þannig, að þjóðfélagshagsmunir eða almannahagsmunir krefjist dómsrannsóknar þegar í upphafi.
2. Sakarefni getur verið svo sérstakt eða sérhæft að eðlilegt sé, að öll rannsókn fari fram í dómi.
3. Sakarefni getur verið svo margþætt og flókið að eðlilegt sé, að fjölskipaður dómur — löglærður dómari og tveir sérfróðir menn — fari þegar frá upphafi með rannsókn máls.
4. Sakarefni getur verið fólgið í háttsemi lögreglumanna og rannsóknar.
5. Sakarefni og atvik sakar geta verið þau, að telja megi líklegt að frumrannsókn í sakadómi verði áhrifameiri og árangursríkari en lögreglurannsókn. Hér verður að hafa í huga heimild dóms til heitfestingar vitna og hin þungu viðurlög við röngum framburði vitna fyrir dómi.

Þörfin á því að frumrannsókn opinbers máls fari fram fyrir sakadómi getur því sannarlega verið fyrir hendi þó að eigi sé unnt þegar í upphafi að nafngreina sökunaut, skýrgreina brot hans og gera skrá um öll rannsóknargögn málsins.

Samkvæmt framansögðu tel ég að breyta þurfi 4. og 11. gr. — og ef til vill einnig 10. gr. — frumvarpsins á þann veg, að frumrannsókn opinbers máls geti fram farið í sakadómi þegar sérstaklega stendur á.

B. Í 17. gr. frumvarpsins um breyting á lögum nr. 74 1974 er lagt til að í ákæru skuli greina „dómstól þann, sem mál er höfðað fyrir“.

Ákvæði þetta bindur málsmeðferð og dómsuppsögn við ákveðið umdæmi. Breytingar á búsetu og dvalarstað fólks eru mjög algengar hér á landi vegna árstíðabundinna atvinnuhátta, skólabygginga og sjúkrahúsa á fáeinum tilteknum stöðum á landinu og margra annarra ástæðna vegna. Það gæti því oft leitt til verulegs og óþarfs dráttar á máli að greina í ákæru einn tiltekinn sakadómstól, sem mál væri höfðað fyrir.

Af þessum ástæðum er ég mótfallinn því að tiltekinn dómstóll verði greindur í ákæru. Nægja ætti að ríkissaksóknari sendi ákærana með sérstöku bréfi tilteknum dómstóli til meðferðar eins og verið hefur hingað til.

Aðrar breytingartillögur við fyrrgreind þrjú lagafrumvörp hef ég eigi uppi í umsigð þessari.

Með virðingu

Þórður Björnsson.

Til

allsherjarnefndar neðri deildar Alþingis.

### Fylgiskjal III.

#### SAKADÓMUR REYKJAVÍKUR

Reykjavík, 30. mars 1976.

Í tilefni af bréfi heiðraðrar allsherjarnefndar, dags. 9. þ. m., þar sem óskað er umsagnar um þrjú frumvörp til laga um breytingar á réttarfarslögjökfinni (172.—174. mál), vil ég taka þetta fram:

I. Inngangur. Íslensk dómstóla- og réttarfarsskipun er orðin miög úrelt. Þær stórbreytingar, sem orðið hafa í þessum efnun í öðrum löndum á síðastliðinni öld, hafa að verulegu leyti farið fram hjá okkur. Enn þá helst sú skipun, að dómsvald í opinberum málum og stjórn lögreglu er á sömu höndum og að dómara skuli að eigin frumkvæði byrja rannsókn út af afbrotum hvenær sem þeim þykir ástæða til. Enda þótt sérstakur opinber ákærandi hafi verið skipaður, er ákærvaldið þannig enn há að ýmsu leyti í höndum dómara.

Telja verður óhikað, að stefna eigi að þeirri breytingu, að dómsvaldið verði í höndum dómstóla. sem ekki hafi neins konar lögreglustjórn með höndum og eigi ekki frumkvæði að rannsókn brota. Í því sambandi kemur til greina að taka umdæmaskiptingu landsins til gagnrýndrar endurskoðunar, þannig að landinu verði skipt í nokkur lögdæmi (auðvitað miklu færri en núverandi lögsagnarumdæmi) með einum héraðsdómi í hverju. Einnig hefur komið fram sú hugmynd að stofna miðdómstigi (lögréttur) sem einnig fari með meiri háttar mál á fyrsta dómstigi, en smærri mál verði áfram í höndum sýslumanna og bæjarfógeta.

Grundvallarbreytingar af þessu tagi eru mjög vandgerðar og þarfnast mikils og sennilega langvarandi undirbúnings. Þær mundu ef til vill tengjast endurskoðun

á umdæmaskiptingu landsins að því er varðar stjórnslu. Kostnaður af þess konar breytingum mundi óhjákvæmilega verða mikill. Kemur til greina, hvort ekki sé hægt að nálgast nútímalega réttarfarsskipun í áföngum. Þær lagabreytingar, sem hér er um að ræða, eru einmitt drjúgt spor í þá átt.

## II. Aths. um hvert frv. um sig.

- a) Frv. til l. um breyt. á l. um meðferð opinberra mála (173. mál). Þetta frv. geymir raunverulega aðalatriði breytingar þeirrar, sem að er stefnt, þótt kallað sé fylgi-frumvarp. Í því er lagt til, að niður falli núgildandi ákvæði 73. gr. um frumkvæðisskyldu dómara að rannsókn mála, en í stað þess mælt fyrir um skyldu lögreglustjóra að þessu leyti (4. gr. frv.). Hér er undirstaðan lögð að öðrum breytingum, þar á meðal stofnun sjálfstæðrar rannsóknarlögreglu.

Við samanburð á frv. og l. 74/1974 virðist sem gert sé ráð fyrir hinum helstu lagfæringum á ákvæðum laganna, sem nauðsynlegar eru vegna meginbreytingarinnar. Hitt er þó ljóst, að lögin hafa ekki verið tekin til gagngerðrar endurskoðunar og endursamin frá grunni. Segja má að full ástæða sé til þess, en hins vegar ekki víst hvort það er að öllu leyti tímabært nú. Án efa munu við framkvæmd laganna, ef til kemur, koma í ljós margs konar vandamál og vafaatriði. Þess er að vænta, að mörg þessara vafaatriða megi leysa í framkvæmd, en ekki er þó ólíklegt, að nauðsynlegt verði að taka lögin til nýrrar endurskoðunar með hliðsjón af fenginni reynslu eftir svo sem tvö ár.

Af atriðum frumvarpsins, sem orka kunna tvímælis, má nefna ákvæði 8. gr. (um breyt. á 40. gr. l. 74/1974), en þar er lögreglustjórum fengið eins konar saksóknarvald. Ákvæði þessi eru ekki alls kostar skýr. Reynir hér á hvernig til tekst um framkvæmd ákvæðisins, og þykir mér ekki ástæða til þess nú að óska eftir breytingartillögu um þetta efni.

Vafamál kunna að koma í ljós í sambandi við sakarkostnað. Framvegis hlýtur rannsóknarlögregla að leggja út margs konar kostnað við rannsókn máls, en í núgildandi lögum er gert ráð fyrir að dómari leggi út allan kostnað sem af rannsókn og rekstri máls leiðir. Þessi vandamál ætti að vera hægt að leysa í framkvæmd án þess að breyta þurfi ákvæðum XVI. kafla.

Segja má, að æskilegt hefði verið í sambandi við þessa lagabreytingu að nota tækifærið til að lagfæra nokkur ákvæði laganna, sem þó ekki standa í sambandi við meginatriði frumvarpanna, þ. e. aðskilnað rannsóknarvalds og dómsvalds. Einkum hefði ég talið æskilegt að seiða skýrari reglur um það, hvenær mál megi dæma, þótt sökunautur komi ekki fyrir dóm, þ. e. um efni þau sem um ræðir nú í 113., 127. og 129. gr. laganna. Þá má nefna 12. tl. 2. gr. laganna, og enn fremur ákvæði þeirra um umboðsdómara (2. mgr. 5. gr.). En ekki er ástæða til þess, úr því sem komið er, að athugun á þessum eignum verði til þess að tefja framgang frv., sem eins og áður segir fjalla að meginefni um önnur atriði.

- b) Frv. til l. um rannsóknarlögreglu ríkisins (172. mál). Með frumvarpi þessu er lagt til að rannsóknarvald og dómsvald verði að miklu leyti aðskilið í framkvæmd, svo sem undirbúið er í 4. gr., sbr. 10. gr. frv. til l. um breyt. á l. um meðferð opinberra mála. Í meiri háttar málum verður það þannig önnur stofnun, sem sér um rannsókn málsins, en sú sem leggur dóm á málið. Í minni háttar málum er þessum aðskilnaði einnig komið á í Reykjavík, þar sem lögreglustjóri annast rannsókn þeirra, en sakadómur dæmir. Utan Reykjavíkur verða rannsókn þessara mála og dómsmeðferð þeirra hins vegar enn um sinn í höndum sömu stofnana, þ. e. sýslumanna og bæjarfógeta.

Frv. miðar að mjög stórfelldri og tímabærri nýskipun. Það er öllum kunnugt, sem að málefnum þessum vinna, hve algengt er að rannsókn tefjist og verði fyrir spjöllum við sendingar fram og aftur milli umdæma. Skv. frv. mundi rannsóknarlögregla ríkisins fara með rannsókn án þess að vera bundin við nein umdæmamörk. Þetta mundi sérstaklega skipta máli hér á þéttbýlissvæðum Suðvesturlands (Reykjavík og nágrennahéruðum), en afbrotafjöldi er mestur á þessu

svæði. Tel ég öruggt að nýskipan sú, sem lögð er til, mundi leiða til skipulegri, samræmdari og virkari rannsóknar brotamála en nú er.

Ég sé ekki ástæðu til þess að gera neinar athugasemdir við einstök ákvæði frumvarpsins. Hér á það við sem sagt var í sambandi við a) hér að framan, að sjálfsagt koma upp einhver vafaatriði í sambandi við framkvæmd laganna, en ég kem ekki auga á nein atriði, sem sérstök ástæða sé til að gera athugasemdir við.

- c) Frv. til l. um breyt. á l. 74/1972 (174. mál). Hér eru lagðar til breytingar, sem leiðir af áðurgreindum frv. Er ekki ástæða til athugasemda um önnur atriði en það, að framkvæmd refsídóma er falin lögreglustjóra. Þessi skipun kann að vera eðlileg, en þó öldungis óhjákvæmilegt að refsivist verði framkvæmd í í nánnum tengslum við starf rannsóknarlögreglu. Ef til vill má skipa málefnum þessum í framkvæmd þannig að vel takist.

Í frv. virðist mér vanta gildistökuákvæði í samræmi við gildistökuákvæði hinna frv.

III. Niðurstöður. Samkvæmt því, sem nú hefur verið rakið, er ég eindregið fylgjandi því, að frumvörpin nái fram að ganga, og tel ekki fyrir mitt leyti nauðsynlegt, að þeim verði breytt í meðförum Alþingis, sbr. þó II. c. hér að ofan.

Ef frv. ná fram að ganga á þessu þingi má telja að hæfilegur tími sé til stefnu að undirbúa breytingarnar, miðað við að lögin taki gildi um næstu áramót.

Halldór Þorbjörnsson.

Allsherjarnefnd  
neðri deildar Alþingis.

#### Fylgiskjal IV.

### FÉLAG RANNSÓKNARLÖGREGLUMANNA Í REYKJAVÍK

Reykjavík, 29.03.76

Allsherjarnefnd  
neðri deildar Alþingis  
c/o hr. form. Ellert B. Schram  
Reykjavík.

Félagi rannsóknarlögreglumanna í Reykjavík hefur borist bréf allsherjarnefndar neðri deildar Alþingis, þar sem beiðst er umsagnar félagsins um þrjú frumvörp, sem lögð hafa verið fram á Alþingi. Það eru:

1. Frumvarp um rannsóknarlögreglu ríkisins, mál nr. 172
2. Frumvarp um breytingu á lögum um meðferð opinberra mála, nr. 74 21. ágúst 1974, mál nr. 173.
3. Frumvarp um breytingu á lögum nr. 74/1972, um skipan dómsvalds í héraði, lögreglustjórn, tollstjórn o. fl., mál nr. 174.

Málið var rætt á fundi félagsins 23. mars s.l. Þar voru ekki gerðar ályktanir, en formanni félagsins ásamt nefnd félagsmanna falið að svara bréfi allsherjarnefndar með hliðsjón af þeim skoðunum, sem fram komu á umræddum fundi.

Í fyrstu skal tekið fram, að hér er um að ræða mál, sem að sjálfsögðu skiptir rannsóknarlögreglumenn í Reykjavík mjög miklu, þar sem gert er ráð fyrir að stofnunin, sem þeir vinna við, verði lögð niður og starfslíðinu, sem nú er 31 maður, verði skipt milli þriggja stofnana, rannsóknarlögreglu ríkisins, lögreglustjóraembættisins í Reykjavík og sakadóms Reykjavíkur.

Það kom greinilega fram á fundinum, að rannsóknarlögreglum leggja mikla áherslu á, að þeir fái sjálfir að ráða nokkru um við hverja af þessum þrem stofnunum þeir starfa í framtíðinni.

Fundarmenn töldu rétt, að upphaf 4. gr. í frumvarpi um rannsóknarlögreglu ríkisins verði þannig: Rannsóknarlögregla ríkisins skal veita lögreglustjórum og sakadómurum hvar sem er á landinu aðstoð við rannsókn brotamála þegar þeir óska og rannsóknarlögreglustjóri og/eða ríkissaksóknari telja það nauðsynlegt.

Mat lögreglustjóra og sakadómara á því, hvenær þeir þurfi á aðstoð að halda frá rannsóknarlögreglu ríkisins, mun áreiðanlega verða mjög mismunandi og varla ástæða til að þeir geti fengið aðstoð vegna rannsóknar hvaða smáafbrotis sem er.

Rannsóknarlögreglumenn telja, að miklu skipti hvernig reglur þær verða, sem skv. 9. gr. frumvarpsins er gert ráð fyrir að dómsmálaráðherra setji um nánari framkvæmd þessara laga, og leggja áherslu á, að félag rannsóknarlögreglumanna fái að fylgjast með samningu þeirra og koma á framfæri sínum sjónarmiðum.

Að öllu athuguðu telur félagið, að með lagasetningu þeirri, sem hér um ræðir, sé stigið spor í rétta átt og fagnar þeirri eflingu og sérhæfingu rannsóknarlögreglunnar, sem stefnt er að.

Virðingarfyllst,

f. h. Félags rannsóknarlögreglumanna í Rvík

Helgi Danielsson, form.

#### Fylgiskjal V.

#### LANDSSAMBAND LÖGREGLUMANNA

Reykjavík, 22. apríl 1976.

Sem svar við bréfi háttvirtrar allsherjarnefndar neðri deildar Alþingis, dagsettu 9. mars s.l., þar sem óskað er umsagnar um hjálögð frumvörp, sem merkt eru sem 172., 173. og 174. mál, vill stjórn Landssambands lögreglumanna taka eftirfarandi fram:

Stjórn LL telur ekki ástæðu til að fjalla sérstaklega um tvö síðarnefndu frumvörpin, þar sem hún lítur á þau sem beina afleiðingu af frumvarpinu til laga um rannsóknarlögreglu ríkisins. Stjórn LL telur að með þeirri skiptingu löggæslu, sem finna má í dag, skorti á nægjanlegt samstarf milli almennrar löggæslu og rannsóknarlögreglu. Teljum við áframhaldandi skiptingu lögreglu í tvo aðskilda starfshópa, hvorn undir sinni yfirstjórn, sist til þess fallna að auka samstarfið innan löggæslunnar.

Stjórn LL lítur svo á, að vafasamt sé að flokka lögreglumenn eftir starfssviði, en almennir lögreglumenn í Reykjavík telja að með þessu frumvarpi verði þeir skör lægra settir en starfsbræður þeirra við önnur lögregluembætti.

Stjórn LL telur nauðsynlegt að í frumvarpið verði sett ákvæði sem geri ráð fyrir setningu reglugerðar um menntun lögreglumanna, svo og nýrrar reglugerðar um lögregluskóla ríkisins.

Virðingarfyllst,

f. h. Landssambands lögreglumanna,

Jónas Jónasson, formaður.

Til allsherjarnefndar  
neðri deildar Alþingis.

**Fylgiskjal VI.**

TOLLSTJÓRINN Í REYKJAVÍK

1976-10-18

Til allsherjarnefndar neðri deildar  
Alþingis,  
hr. formaður Ellert B. Schram,  
Reykjavík.

Ég leyfi mér hér með að senda allsherjarnefnd ljósrit af bréfi mínu, dags. 14. þ. m., til dómsmálaráðherra, þar sem vikið er að þeirri starfsemi, sem fram fer hér við embættið við rannsókn á ólöglegum innflutningi.

Svo sem fram kemur í erindinu, telur embættið mikils um vert, að þessari starfsemi verði unnt að halda áfram við embættið, þó að frv. um rannsóknarlögreglu ríkisins verði lögfest.

Virðingarfyllst,  
Björn Hermannsson.

Hr. dómsmálaráðherra  
Ólafur Jóhannesson,  
Arnarhvoli.

1976-10-14

Ég minni á samtal mitt við yður, herra dómsmálaráðherra, þann 12. þessa mánaðar, þar sem ég lét í ljós áhyggur yfir því, að leggja mætti þann skilning í 3. gr., sbr. 6. gr. frv. til laga um rannsóknarlögreglu ríkisins, að eftir að frv. hefði öðlast lagagildi, væri þar með lögð niður sú starfsemi við þetta embætti, sem fjallar um rannsókn á ólöglegum innflutningi.

Sérstök rannsóknardeild hefur starfað við embættið frá 1. júní 1975 með tveim starfsmönnum í fullu starfi. Árið 1975 tók deildin til rannsóknar 294 mál. Það sem af er þessu ári hefur deildin tekið 346 mál til umfjöllunar, sem skiptast þannig í grófum dráttum eftir málaflokkum:

253 mál vegna rangrar tollflokknunar innflytjenda, sem valdið hefur hækkun aðflutningsgjalda um 17,9 millj. kr.;

51 mál vegna ætlaðs smygls;

3 mál vegna innsiglirofs;

8 mál þar sem vörur hafa ranglega verið teknar úr tollvörugeymslu;

9 mál þar sem hluta vörureiknings vantaði með innflutningsskjölum og valdið hefur hækkun gjalda um 2,1 millj. kr.;

22 mál ýmiss konar.

Mörg þessara mála hefur deildin upplýst til fullnustu. Sum þessara brota hafa verið framín utan Reykjavíkur og rannsökuð af deildinni undir umsjón tollgæslustjóra.

Af framansögðu má ljóst vera, að embættinu er mikið í mun að geta haldið þessari starfsemi áfram, enda eru rannsóknir þessar best komnar í höndum reyndra tollgæslumanna, auk þess sem það er embættinu mikils virði, að sú vitneskja, sem af þeim fæst, verði eftir innan stofnunarinnar svo draga megi af þeim lærdóm um frekari aðgerðir til varnar hvers konar ólöglegum innflutningi.

Ég itreka því tilmæli mín til yðar, herra dómsmálaráðherra, að að þessari starfsemi verði vikið í frumvarpinu eða í tengslum við það, t. d. í framsögu, ef ekki er ætlunin að leggja starfsemina niður.

Ég leyfi mér að senda fjármálaráðherra afrit af bréfi þessu.

Virðingarfyllst,  
Björn Hermannsson.

## Fylgiskjal VII.

HÁSKÓLI ÍSLANDS

Reykjavík, 2. apríl 1976.

Hér með sendist allsherjarnefnd neðri deildar Alþingis umsögn lagadeildar um frumvarp til laga um rannsóknarlögreglu ríkisins, um breyting á lögum nr. 74/1974 og lögum nr. 74/1972.

Umsögnina hafa samið Stefán Már Stefánsson settur prófessor og aðjúntarnir Steingrímur Gautur Kristjánsson héraðsdómari og Hallvarður Einvarðsson vararíkissaksóknari.

Var álitserðin samþykkt á fundi lagadeildar 31. mars 1976.

Auk þess fylgja „nokkrar athugasemdir ...“ frá Steingrími Gaut Kristjánssyni.

Virðingarfyllst,

Sigurður Línal  
forseti lagadeildar.

Allsherjarnefnd  
neðri deildar Alþingis,  
Reykjavík.

### UMSÖGN LAGAEILDAR

um frumvarp til laga um rannsóknarlögreglu ríkisins, um breyting á lögum nr. 74/1974 og lögum nr. 74/1972.

Með bréfi, dags. 9. mars 1976, óskaði allsherjarnefnd neðri deildar Alþingis eftir umsögn lagadeildar Háskóla Íslands um effirtalin lagafrumvörp:

1. Frumvarp til laga um rannsóknarlögreglu ríkisins.
2. Frumvarp til laga um breytingu á lögum nr. 74/1974, um meðferð opinberra mála og
3. Frumvarp til laga um breytingu á lögum nr. 74/1972, um skipan dómsvalds í héraði, lögreglustjórn, tollstjórn o. fl.

Frumvörp þessi eru öll nátengd efnislega. Að verulegu leyti má um efni þeirra vísa til ýtarlegrar álitserðar lagadeildar um frumvörp, sem lögð voru fram á Alþingi 13. janúar 1970 og fjölluðu um breytingu á l. nr. 82/1961 og l. nr. 98/1961, en álitserð þessi fylgdi bréfi lagadeildar til allsherjarnefndar neðri deildar Alþingis, dags. 14. apríl 1970.

Telja má að meginatriði frumvarpa þessara felist í þrem höfuðbreytingum á gildandi löggjöf:

1. Frumkvæði í opinberum málum og frumrannsókn flyst frá dómstólum til sérstaks embættismanns, rannsóknarlögreglustjóra.
2. Lögreglurannsókn nægir að jafnaði til málshöfðunar.
3. Dómsrannsókn fer að jafnaði ekki fram fyrir en eftir að opinbert mál hefur verið höfðað.

Lagadeild er fylgjandi þeirri meginstefnu, sem kemur fram í frumvörpunum að þessu leyti.

Að vísu má skipa þessum málum með öðrum hætti og meir til samræmis við það, sem gerist með þeim þjóðum sem okkur eru skyldastar, einkum með því að afskilja í ríkara mæli ákærvald og dómsvald og sveigja lagareglur að öðru leyti



meir í átt til ákæruvéttarfarars. Enn fremur virðist ljóst, að ýmis önnur ákvæði laganna um meðferð opinberra mála, sem ekki snerta beint umrædd frumvörp, þurfa breytinga við. Lagadeild eru þó ljós vandkvæði, sem á þessu eru við núverandi aðstæður, og þar sem hún telur að heppilegt sé að fyrirbyggjandi frumvörp verði að lögum í meginatriðum, leggur deildin aðeins til að gerðar verði á þeim minni háttar breytingar, sem ótvírætt munu stuðla að réttlátari málsmeðferð og meira réttaröryggi.

Breytingartillögur deildarinnar eru þær sem hér greinir:

1. gr. frumvarps til laga um rannsóknarlögreglu ríkisins orðist svo:

Rannsóknarlögregla ríkisins hefur aðsetur í Reykjavík og lýtur stjórn rannsóknarlögreglustjóra ríkisins.

Dómsmálaráðherra hefur eftirlit með starfsemi rannsóknarlögreglunnar og getur krafið yfirmann hennar skýrslna um einstök mál.

2. gr. orðist svo:

Forseti Íslands skipar rannsóknarlögreglustjóra ríkisins. Hann skal fullnægja lögmæltum skilyrðum til skipunar í héraðsdómaraembætti og hafa aflað sér þekkingar í þeim efnum, er varða eftirgrennslan brota.

Dómsmálaráðherra getur skipað honum fulltrúa með lögfræðipróf.

Dómsmálaráðherra skipar, að fenginni umsögn rannsóknarlögreglustjóra, rannsóknarlögreglumenn, er skulu vera sérhæfðir til að rannsaka afbrot sem framin eru, svo og annað starfslið eftir þörfum.

4. mgr. 4. gr. frv. um breytingu á l. nr. 74/1974 (sbr. 32. gr. l. nr. 74/1974) orðist þannig:

Lögreglan (rannsóknarlögregla ríkisins) fer með frumrannsókn opinberra mála. Markmið frumrannsóknar er að afla allra nauðsynlegra gagna til þess að handhafa ákærvalds sé fært að ákveða, að henni lokinni, hvort opinbert mál skuli höfðað, og að afla gagna til undirbúnings dómsrannsóknar, sbr. þó 73. gr.

Á eftir 3. mgr. 80. gr. l. nr. 74/1974 (verður 13. gr. frumvarps) bætist við eftirfarandi málsgrein sem verður 4. mgr.:

Heimilt er dómara að skipa sökunaut réttargæslumann við rannsókn máls hjá rannsóknarlögreglu ríkisins samkvæmt ákvæðum 2. og 3. mgr. eftir því sem þau eiga við.

Á eftir 1. mgr. 86. gr. l. nr. 74/1974 (verður 14. gr. frumvarps) komi ný málsgrein, sem verður 2. mgr.:

Grunaður maður, sem fengið hefur skipaðan réttargæslumann, á rétt á því, að réttargæslumaður sé viðstaddur yfirheyrslur hjá rannsóknarlögreglu, enda þyki það hættulaust vegna rannsóknar málsins. Dómari á úrskurð um þetta atriði ef ágreiningur verður.

Um 1. gr. frv. til laga um rannsóknarlögreglu ríkisins.

Það vald, sem fengið er rannsóknarlögreglu ríkisins, er í eðli sínu þáttur ákærvalds. Úr því að dómsmálaráðherra getur ekki gefið ríkissaksóknara fyrirmæli um meðferð einstakra mála, sbr. 21. gr. l. nr. 74/1974, er í sjálfu sér óeðlilegt og órökrett að dómsmálaráðherra hafi slíkt vald gagnvart rannsóknarlögreglu ríkisins.

Ekki er tvímælalaust hvernig skilja ber 1. gr. frumvarpsins að þessu leyti og því er lagt til, að 2. mgr. 1. gr. verði orðuð í samræmi við 4. mgr. 21. gr. l. nr. 74/1974.

Um 2. gr. Hún þarfnast ekki skýringa.

Um 4. mgr. 4. gr. frv. um breytingu á l. nr. 74/1974 (sbr. 32. gr. l. nr. 74/1974).

Þessi tillaga um orðalagsbreytingu er sniðin eftir ákv. 231. gr. norsku laganna um meðferð opinberra mála til samræmis við 12. og 32. gr. frumvarpsins.

Um 4. mgr. 80. gr. og 1. mgr. 86. gr. l. 74/1974 (13. og 14. gr. frumvarpsins).

Þegar frumrannsókn færist úr hendi dómara yfir til rannsóknarlögreglu getur hlutlaus dómari ekki haft sama eftirlit með henni og áður. Hætta er á því að staða sakbornings kunni við breytinguna að versna frá því sem nú er.

Breytingartillögum þeim, sem hér eru settar fram, er ætlað að rétta hlut sakbornings nokkuð að þessu leyti. Áþekk réttarvernd til handa sakborningi er fyrir hendi í nágrannalöndunum.

30. mars 1976.

Stefán M. Stefánsson, Steingrímur Gautur Kristjánsson, Hallvarður Einvarðsson.

#### STEINGRÍMUR GAUTUR KRISTJÁNSSON:

**Nokkrar athugasemdir í tilefni af frumvarpi til laga um breytingu á lögum um meðferð opinberra mála (lagt fyrir Alþingi á 97. löggjafarþingi, 1975—1976).**

Löngum hefur verið rætt um tvenns konar skipan á meðferð sakamála, rannsóknarréttarfarar og ákæruvéttarfarar.

Á síðari tímum hefur verið talið felast í þessum hugtökum það, sem hér greinir:

##### **Rannsóknarréttarfarar:**

1. Dómari, sem er löglærður, hefur réttarrannsókn af sjálfsdáðum, ef fyrir liggur sterkur grunur um að refsivert brot hafi verið framið.
2. Yfirheyrsla sökunauts er þungamiðja rannsóknar. Markmið rannsóknar er að fá fram játningu, sem sé studd öðrum gögnum málsins.
3. Sakaðir menn eru skyldugir að vinna að uppljóstrun brota, að viðlagðri refsingu, og knýja má sökunaut til játningar, m. a. með beitingu gæsluvarðhalds.
4. Réttarhöld fara fram fyrir luktum dyrum, og verjandi sökunauts fær ekki að vera viðstaddur.
5. Sökunautur á ekki kost á að kynna sér sakargögn á rannsóknarstigi eða að fá að vita hvaða sökum hann verður borinn.

##### **Ákæruvéttarfarar:**

1. Sakamál verður ekki höfðað án atbeina ákæruvaldsins. Sérstakir embættismenn fara með opinbert ákæruvald.
2. Ákæruvaldið kemur fram sem söknaaðili, en sökunautur með verjanda sér við hlið sem varnaraðili. Lítið er á aðila málsins sem jafnrétt háa.
3. Vegna yfirburðaaðstöðu ákæruvaldsins eru sökunaut veittar ýmsar réttarfarsheimildir, sem ætlað er að bæta stöðu hans sem aðila.
4. Sökunaut ber ekki skylda til að vinna að uppljóstrun málsins.
5. Sökunautur á rétt á að kynna sér gögn málsins og vera viðstaddur réttarhöld.

Í tengslum við ákæruvéttarfarið eru reglurnar um að málsmeðferð skuli fara fram opinberlega og munnlega eftir ákæru frammi fyrir þeim dómara, sem dæma á mál, og leikmönnum, kviðdómendum eða meðdómendum, sem taka þátt í dómsstörfum.

Rannsóknarréttarfarar á rót sína að rekja til baráttu kirkjunnar gegn villutru á miðöldum.

Ákæruvéttarfarar þróaðist í Englandi um aldir og hefur víða fest rætur þar sem Bretar hafa ráðið ríkjum, m. a. í Bandaríkjum Norður-Ameríku.

Á síðari hluta 18. aldar hófst á meginlandi Evrópu baráttan fyrir breytingum á réttarfari í anda ákæruvéttarfars að enskri fyrirmynd sem liður í baráttu frjáls-

hyggjumanna fyrir bættum stjórnarháttum. Var ákæru réttarfar tekið upp í Frakklandi í stjórnarbyltingunni miklu, en afnumið aftur að fáeinum árum liðnum. Árið 1808 tóku gildi í Frakklandi lög um réttarfar í sakamálum, sem urðu fyrirmynd réttarfarslöggjafar flestra ríkja á meginlandi Evrópu. Þessi löggjöf er í meginatriðum enn við lýði í flestum ríkjum álfunnar. Megineinkenni þessa réttarfars er að meðferð mála skiptist í tvö stig, rannsóknarstig og ákærustig. Á rannsóknarstigi rannsaka lögregla og rannsóknardómari mál mjög í anda rannsóknarreglunnar, en á ákærustigi fer fram fullkomin sönnunarfærsla fyrir dómi, sem síðan dæmir mál að hætti ákæru reglunnar með þátttöku leikmanna, kviðdóms eða meðdómenda.

Í sumum ríkjum hefur skrefið verið stigið lengra í átt til ákæru réttarfars, m. a. í Noregi og Danmörku.

Í Danmörku var reglan um milliliðalaus málsmeðferð að fullu leidd í lög árið 1936. Felur það í sér, að nú fer rannsókn yfirleitt aðeins fram hjá lögreglu, og er markmið hennar að afla ákæruvaldinu gagna til að ákvörðun verði tekin um málshöfðun og að undirbúa málsmeðferð fyrir dómi. Hin eiginlega sönnunarfærsla fer síðan fram fyrir þeim dómi, sem dæmir mál. Málsmeðferð er opinber, munnleg, milliliðalaus og samfelld. Opinber ákærandi og verjandi spyrja og gagnspyrja sakaða menn og vitni.

Þannig fer hin eiginlega sönnunarfærsla hvarvetna í ríkjum, sem eru skyld okkur að menningu, fram á ákærustigi, þótt sums staðar sé um nokkra endurtekningu frumrannsóknar að ræða.

Þróunin á þessu réttarsviði hefur verið mun hægari hér á landi en í nágrannalöndunum.

Rannsóknarréttarfari var komið hér á um 1800 og héldust réttarfarsreglurnar óbreyttar í aðalatriðum fram um miðja þessa öld.

Umtalsveðar breytingar í átt til ákæru réttarfars urðu með gildistöku laga um meðferð opinberra mála 1951 og 1961. Frumvörp þau, sem nú liggja fyrir, virðast rétt skilin vera liður í sömu þróun.

Ég tel að skilja beri ákvæði 4., 12. og 22. gr. frv. til laga um breytingu á lögum um meðferð opinberra mála þannig, að frumrannsókn eigi aðeins að miðast við að afla ákæruvaldinu gagna til að ráðið verði, hvort höfða beri sakamál, og að afla gagna til undirbúnings sönnunarfærslu, sem fari fram fyrir dómi eftir ákæru samkvæmt reglunni um munnlega og milliliðalaus málsmeðferð.

Ég tel þannig, að sú skoðun fái ekki staðist að frumrannsókn eigi að vera fullnaðarrannsókn og að ummæli í þá átt í greinargerð séu ekki í samræmi við skýr ákvæði frumvarpsins.

Hins vegar tel ég að kveða hefði mátt á um óbrotna meðferð minni háttar mála, þannig að í þeim málum væri heimilað að styðjast við lögregluskýrslur í ríkara mæli en ella.

30. mars 1976.

Steingrímur Gautur Kristjánsson.