

Ár 2016, miðvikudaginn 6. júlí, var fundur í kjararáði að Hverfisgötu 6a í Reykjavík haldinn af Jónasi Þór Guðmundssyni, Huldu Árnadóttur og Svanhildi Kaaber.

Fyrir var tekið:

Að ákveða laun og starfskjör vararíkissaksóknara og saksóknara við embætti ríkissaksóknara

I.

Kjararáð úrskurðaði 15. desember 2009 að heyra skyldi undir ráðið að ákveða laun og starfskjör saksóknara, sbr. 5. gr. laga um kjararáð nr. 47/2006 og úrskurð nr. 2009.5.001.

II.

Kjararáði barst bréf dagsett 22. júní 2015 frá vararíkissaksóknara. Í bréfinu er þess óskað að launakjör vararíkissaksóknara verði endurskoðuð. Bréfinu fylgdi skýrsla ríkisendurskoðunar til Alþingis frá árinu 2015 þar sem farið er yfir verkefnastöðu ríkissaksóknara og fjölgun mála hjá embættinu. Einnig er gerð grein fyrir gríðarlegu álagi sem sé og hafi verið á starfsmönnum embættisins. Þá eru í bréfinu raktar breytingar sem kjararáð hafi gert á launum saksóknara við embætti sérstaks saksóknara og á launum dómara. Með þeim hafi skapast misræmi í launum æðstu ákærenda og innbyrðis samræmis ekki gætt. Fram kemur í bréfinu að störf vararíkissaksóknara og saksóknara séu að miklum hluta fólgin í meðferð sakamála, útgáfu ákæra og eftirfylgni mála fyrir dómi.

Með bréfum dagsettum 8. júlí 2015 gaf kjararáð fjármála- og efnahagsráðuneyti og innanríkisráðuneyti kost á að leggja fram greinargerðir vegna erindis vararíkissaksóknara, sbr. 6. gr. laga um kjararáð. Með bréfi dagsettu sama dag var ríkissaksóknara gefinn kostur á koma á framfæri sjónarmiðum um erindið.

Fjármála- og efnahagsráðuneytið sendi kjararáði bréf dagsett 23. júlí 2015. Í bréfinu segir að samkvæmt 9. gr. laga um kjararáð skuli ráðið við úrlausn mála taka tillit til venjubundins vinnuframlags og starfsskyldna umfram dagvinnu. Ennfremur geti ráðið við ákvarðanir sínar tekið tillit til sérstakrar hæfni er nýtist í starfi og sérstaks álags og ábyrgðar er starfinu fylgi. Í bréfi vararíkissaksóknara sé meðal annars farið yfir aukið vinnuálag og breytingar á launakjörum æðstu handhafa ákærvalds og dómara. Þá segir í bréfinu að ráðuneytinu sé ekki kunnugt um hvort eða með hvaða hætti kjararáð hafi tekið tillit til atriða sem þessara við fyrri ákvörðun sína og telji eðlilegt að ráðið horfi til þess auk annarra viðmiðana við athugun á því hvort endurskoða eigi launakjör vararíkissaksóknara.

Ríkissaksóknari sendi kjararáði bréf dagsett 11. ágúst 2015. Í bréfinu er tekið undir rök vararíkissaksóknara fyrir bættum launakjörum. Jafnframt kemur fram að hann telur óskir um leiðréttingu réttmætar.

Innanríkisráðuneytið sendi kjararáði bréf dagsett 13. ágúst 2015. Í bréfinu er tekið undir óskir vararíkissaksóknara um endurskoðun launakjara. Nýleg skýrsla ríkisendurskoðunar sýni að álag hafi aukist á embætti ríkissaksóknara. Þá sé rétt að skoðað verði hvort innbyrðis samræmis sé gætt í ákvörðun launa vararíkissaksóknara og sérstaks saksóknara.

Með bréfi dagsettu 15. september 2015 fékk vararíkissaksóknari send framangreind bréf ráðuneytanna og ríkissaksóknara til kynningar og honum gefinn kostur á að koma á framfæri athugasemdum við efni þeirra.

Í bréfi vararíkissaksóknara dagsettu 30. september 2015 er ítrekuð ósk um endurskoðun launakjara.

Kjararáði barst einnig sameiginlegt bréf allra saksóknara við embætti ríkissaksóknara dagset 9. júlí 2015 þar sem óskað er eftir endurskoðun launakjara saksóknara við embættið. Í bréfinu eru í meginatriðum rakin sömu sjónarmið og í bréfi vararíkissaksóknara til kjararáðs og áður er gerð grein fyrir.

Með bréfum dagsettum 14. júlí 2015 gaf kjararáð fjármála- og efnahagsráðuneyti og innanríkisráðuneyti kost á að leggja fram greinargerðir vegna erindis saksóknara við embætti ríkissaksóknara, sbr. 6. gr. laga um kjararáð. Með bréfi dagsettu sama dag var ríkissaksóknara gefinn kostur á koma á framfæri sjónarmiðum um erindið.

Fjármála- og efnahagsráðuneytið sendi kjararáði bréf dagsett 23. júlí 2015, ríkissaksóknari sendi bréf dagsett 11. ágúst 2015 og innanríkisráðuneyti bréf dagsett 13. ágúst 2015. Bréfin eru efnislega samhljóða bréfum sömu aðila sem send voru kjararáði í tilefni af beiðni vararíkissaksóknara og gerð er grein fyrir hér að framan.

Með bréfi dagsettu 15. september 2015 fengu saksóknarar við embætti ríkissaksóknara send framangreind bréf ráðuneytanna og ríkissaksóknara til kynningar og þeim gefinn kostur á að koma á framfæri athugasemdum við efni þeirra. Engar athugasemdir bárust.

Vararíkissaksóknari sendi kjararáði bréf dagsett 8. janúar 2016. Í bréfinu segir að launakjör saksóknara eigi að taka mið af launakjörum dómara og er vísað til nýlegrar ákvörðunar kjararáðs um launakjör dómara. Í bréfinu segir einnig að sjónarmið um fjárhagslegt sjálfstæði eigi við um saksóknara líkt og dómara. Sakamál komi ekki til ákvörðunar dómara í formi ákæru nema fyrir tilstilli saksóknara og því mikilvægt að sjálfstæði þeirra sé tryggt og ytri aðstæður og starfskjör geti ekki haft áhrif á ákvarðanir þeirra. Þá séu möguleikar saksóknara til að gegna aukastörfum í raun jafn skertir og hjá dómurum. Hæfisskilyrði dómara og saksóknara séu þau sömu og kveðið sé á um sjálfstæði ákæranda í lögum um meðferð sakamála. Í bréfinu er einnig vísað til 11. gr. tilmæla ráðherra nefndar Evrópuráðsins til aðildarríkja um hlutverk ákærvaldsins í refsivörslukerfinu frá 6. október 2000. Þar komi meðal annars fram að ríkjum beri að gera viðeigandi ráðstafanir til að tryggja að ákærundur geti sinnt störfum sínum og hlutverki án óréttmætra afskipta og án þess að þurfa að sæta ábyrgð að skaðabótarétti eða refsirétti eða á annan hátt. Í tilmælunum komi einnig fram að staða ákæranda sé lögð að jöfnu við stöðu dómara eftir því sem við eigi. Segir í bréfi vararíkissaksóknara að í hinu alþjóðlega samhengi og sáttmálum séu saksóknarar lagðir um flest að jöfnu við dómara og hafi kjararáð sjálft vísað til framangreindra tilmæla í úrskurði nr. 2009.5.001 þar sem ákveðið var að laun saksóknara skuli heyra undir ráðið. Vararíkissaksóknari vísar í bréfinu einnig til skýrslu spillingarnefndar Evrópuráðsins (GRECO) frá árinu 2013 vegna úttektar á Íslandi. Í henni séu gerðar athugasemdir við skipunartíma saksóknara og talið ófullnægjandi að saksóknarar hafi ekki, líkt og dómara, ótímabundinn skipunartíma. Segir í bréfinu að þeim tilmælum hafi verið beint til Íslands að gera úrbætur þar á, en

málum sé nú svo háttáð hér á landi að ríkissaksóknari, vararíkissaksóknari, héraðssaksóknari og varahéraðssaksóknari hafi einir saksóknara ótímabundna skipun.

III.

Fjallað er um skipan og hlutverk ákærvaldsins í lögum um meðferð sakamála nr. 88/2008 með síðari breytingum. Með lögum nr. 47/2015 um breytingu á lögum um meðferð sakamála og lögreglulögum voru gerðar breytingar á skipan ákærvaldsins og tóku þær breytingar gildi 1. janúar 2016. Í athugasemdum með frumvarpi því sem varð að nefndum lögum segir að fyrirkomulag ákærvalds verði í stórum dráttum þannig að ákærvaldið verði á tveimur ákærustigum. Ríkissaksóknari verði áfram æðsti handhafi ákærvalds en lögreglustjórar og nýtt embætti héraðssaksóknara fari með ákærvald á lægra ákærvaldsstigi. Umfangsmikil verkefni verði áfram hjá ríkissaksóknara, svo sem meðferð áfrýjunarmála og kærúmála vegna ákvarðana lægra settra ákærvaldshafa. Kemur einnig fram að markmið breytinganna sé að efla og styrkja ákærvaldið í landinu með því meðal annars að efla eftirlitshlutverk ríkissaksóknara með rannsóknnum og saksókn. Þá segir í athugasemdunum að mikilvægt sé að embætti ríkissaksóknara verði gert kleift að sinna almennri stefnumótun um ákærvaldsmálefni, útgáfu fyrirsmála og eftirliti með rannsóknnum sakamála, meðferð ákærvalds í landinu og alþjóðlegum tengslum á þessu sviði. Einn þáttur í því sé menntun og þjálfun ákæranda sem lítil tók hafi verið á að sinna fram að þessu.

Samkvæmt fyrrnefndum lögum um meðferð sakamála er ríkissaksóknari æðsti handhafi ákærvalds og ber hann ábyrgð á ákvörðunum þeirra sem við embætti hans starfa. Innanríkisráðherra skipar ríkissaksóknara ótímabundið í embætti og skal hann fullnægja lagaskilyrðum til skipunar í dómaraembætti við Hæstarétt. Hann skal enn fremur njóta sömu lögkjara og hæstaréttardómarar, eftir því sem við verður komið.

Ríkissaksóknari hefur embættisskrifstofu í Reykjavík. Honum til aðstoðar eru vararíkissaksóknari, sem ráðherra skipar ótímabundið, svo og saksóknarar sem ráðherra skipar til fimm ára í senn. Vararíkissaksóknari skal fullnægja sömu lagaskilyrðum og ríkissaksóknari, en saksóknarar skilyrðum til skipunar í embætti héraðsdómara. Ríkissaksóknari ræður annað starfslið við embætti sitt, þar á meðal saksóknarfulltrúa sem lokið hafa embættis- eða meistaraþrófi í lögfræði.

Ákærendur eru ríkissaksóknari, héraðssaksóknari og lögreglustjórar. Að auki, í umboði þeirra vararíkissaksóknari, varahéraðssaksóknari, saksóknarar, aðstoðarsaksóknarar og saksóknarfulltrúar, svo og löglærðir aðstoðarlögreglustjórar.

Ákærendur taka ekki við fyrirsmælum frá öðrum stjórnvöldum um meðferð ákærvalds nema sérstaklega sé kveðið á um það í lögum. Hlutverk ákæranda er að tryggja, í samvinnu við lögreglu, að þeir sem fremja afbrot verði beittir lögmæltum viðurlögum. Þeir skulu gæta hlutlægni í störfum sínum, vinna að því að hið sanna og rétta komi í ljós og gæta jafnt að þeim atriðum sem horfa til sýknu og sektar.

Ríkissaksóknari gefur út almennar reglur og fyrirsmæli um meðferð ákærvalds. Hann hefur jafnframt eftirlit með framkvæmd ákærvalds hjá öðrum ákærendum. Ríkissaksóknari getur gefið öðrum ákærendum fyrirsmæli um einstök mál sem þeim er skylt að hlíta. Hann getur kveðið á um rannsókn máls, mælt fyrir um framkvæmd hennar og fylgst með henni. Ríkissaksóknari sker úr um valdsvið héraðssaksóknara gagnvart öðrum ákærendum ef vafi rís um það. Ríkissaksóknari getur enn fremur falið

héraðssaksóknara að fara með mál sem ekki fellur undir hann samkvæmt ákvæðum laganna eða falið öðrum ákæranda að fara með mál sem þar fellur undir svo sem ef rannsókn er þegar hafin á því. Þá getur ríkissaksóknari tekið ákvörðun um saksókn úr höndum lögreglustjóra og héraðssaksóknara og gefið út ákæru í viðkomandi máli telji hann þess þörf. Ákvörðun lögreglustjóra og héraðssaksóknara um að vísa kæru frá, fella mál niður eða falla frá saksókn er kæránleg til ríkissaksóknara.

Ríkissaksóknari höfðar sakamál ef brot varðar við X. kafla almennra hegningarlaga, svo og þau önnur mál þar sem ráðherra tekur ákvörðun um saksókn. Ef sú háttsemi sem um ræðir felur í sér annað eða önnur brot fer ríkissaksóknari með ákærvald vegna þeirra. Ríkissaksóknari getur tekið saksókn í sínar hendur, þar á meðal gefið út ákæru eða tekið við sókn máls fyrir dómi hvenær sem hann telur þess þörf.

Í héraði flytur ríkissaksóknari, vararíkissaksóknari eða saksóknari þau mál sem ríkissaksóknari höfðar. Hann getur falið héraðssaksóknara eða lögreglustjóra flutning máls fyrir héraðsdómi. Ríkissaksóknari sækir mál fyrir Hæstarétti, en héraðssaksóknari og lögreglustjórar flytja þau kærúmál fyrir Hæstarétti sem þeir fara með samkvæmt lögnum.

Ríkissaksóknari tekur ákvörðun um áfrýjun héraðsdóms til Hæstaréttar, svo og um kæru til Hæstaréttar í málum sem hann hefur höfðað.

Ríkissaksóknari skal halda sakaskrá fyrir allt landið þar sem skráð eru úrslit sakamála.

Innanríkisráðherra hefur eftirlit með framkvæmd ákærvalds og getur krafist þess að ríkissaksóknari láti í té gögn og greinargerð um meðferð einstakra mála.

IV.

Í 8. gr. laga um kjararáð segir, að það skuli við úrlausn mála gæta innbyrðis samræmis í starfskjörum þeim sem það ákveður, og að þau séu á hverjum tíma í samræmi við laun í þjóðfélaginu hjá þeim sem sambærilegir geta talist með tilliti til starfa og ábyrgðar. Við ákvörðun sína skal kjararáð gæta þess að föst laun fyrir dagvinnu, annarra en forseta Íslands, verði ekki hærri en föst laun forsætisráðherra samkvæmt 3. gr. Við ákvörðun launakjara samkvæmt 4. gr. laganna skuli sérstaklega gæta samræmis milli þeirra og þeirra kjara hjá ríkinu sem greidd eru á grundvelli kjarasamninga annars vegar og ákvarðana kjararáðs samkvæmt 3. gr. hins vegar. Þá skuli kjararáð ætíð taka tillit til almennrar þróunar kjaramála á vinnumarkaði. Í 10. gr. laganna segir að ráðið skuli taka mál til meðferðar þegar því þyki þurfa og ætíð ef orðið hafa verulegar breytingar á þeim launum í þjóðfélaginu sem höfð skulu til viðmiðunar samkvæmt lögnum eða á störfum þeirra sem úrskurðarvald þess tekur til.

Kjararáð hefur ekki áður tekið ákvörðun um laun saksóknara við embætti ríkissaksóknara en kjaranefnd ákvað þeim laun 19. október 2004. Kjararáð ákvað vararíkissaksóknara laun 5. apríl 2011. Frá þeim tíma hafa laun þeirra tekið breytingum í samræmi við almennar ákvarðanir kjaranefndar og síðar kjararáðs.

Fjallað er um hlutverk embættis ríkissaksóknara og störf vararíkissaksóknara og saksóknara við embættið í III. kafla hér að framan. Eins og þar kemur fram voru gerðar breytingar á skipan ákærvaldsins 1. janúar 2016 sem miða að því að efla og styrkja embætti ríkissaksóknara þannig að það geti sinnt betur hlutverki sínu.

Störf ákæranda fela ekki eingöngu í sér málflutning fyrir dómi heldur ekki síður ákvarðanir um rannsókn mála og saksókn. Eins og fram kemur í lögum um meðferð sakamála taka ákærendur ekki við fyrirmælum frá öðrum stjórnvöldum um meðferð ákæruvalds nema sérstaklega sé kveðið á um það í lögum. Hlutverk ákæranda er að tryggja, í samvinnu við lögreglu, að þeir sem fremja afbrot verði beittir lögmæltum viðurlögum. Þeir skulu gæta hlutlægni í störfum sínum, vinna að því að hið sanna og rétta komi í ljós og gæta jafnt að þeim atriðum sem horfa til sýknu og sektar. Við ákvörðun launa vararíkissaksóknara og saksóknara við embætti ríkissaksóknara er einkum litið til launa dómara og ríkissaksóknara að teknu tilliti til þess innbyrðis samræmis sem kjararáði ber að gæta og áður er gerð grein fyrir.

Með hliðsjón af framansögðu hefur kjararáð ákveðið að laun vararíkissaksóknara og saksóknara við embætti ríkissaksóknara skuli vera sem segir í ákvörðunarorði.

V.

Ákvörðunarorð

Frá og með 1. júlí 2015 skulu mánaðarlaun vararíkissaksóknara vera samkvæmt launaflokki 502-139, nú 1.058.376 krónur. Að auki skal greiða honum 35 einingar á mánuði fyrir alla yfirvinnu er starfinu fylgir. Frá og með 1. janúar 2016 skulu mánaðarlaun vararíkissaksóknara vera samkvæmt launaflokki 502-143, nú 1.210.442 krónur. Að auki skal greiða honum 35 einingar á mánuði fyrir alla yfirvinnu er starfinu fylgir.

Frá og með 1. júlí 2015 skulu mánaðarlaun saksóknara við embætti ríkissaksóknara vera samkvæmt launaflokki 502-133, nú 866.128 krónur. Að auki skal greiða þeim 28 einingar á mánuði fyrir alla yfirvinnu er starfinu fylgir. Frá og með 1. janúar 2016 skulu mánaðarlaun saksóknara við embætti ríkissaksóknara vera samkvæmt launaflokki 502-138, nú 1.023.517 krónur. Að auki skal greiða þeim 35 einingar á mánuði fyrir alla yfirvinnu er starfinu fylgir.

Frá 1. júlí til 30. nóvember 2015 er eining 1% af launaflokki 132 í launatöflu kjararáðs nr. 502, síðast 7.818 krónur. Frá 1. desember 2015 er eining 1% af launaflokki 136 í launatöflu kjararáðs nr. 502, nú 9.572 krónur. Einingar greiðast alla mánuði ársins, einnig í sumarleyfi. Af því leiðir að ekki er greitt orlofsfé á einingar.

Laun eru við það miðuð að um fullt starf sé að ræða og þannig ákveðin að ekki komi til frekari greiðslna nema kjararáð úrskurði um það sérstaklega.

Um almenn starfskjör vararíkissaksóknara og saksóknara við embætti ríkissaksóknara gilda reglur kjararáðs frá 17. nóvember 2015.

Jónas Þór Guðmundsson

Hulda Árnadóttir

Svanhildur Kaaber