

ÁLITSGERÐ

nefndar samkvæmt 27. gr. laga 70/1996
um réttindi og skyldur starfsmanna ríkisins
í málinu nr. 3/2013

Mál X

1. Aðilar málsins

Aðilar málsins eru ríkislögreglustjóri og X kt. [...]. Thelma Clausen Þórðardóttir lögfræðingur rak málið f.h. ríkislögreglustjóra.

2. Málavextir

2.1. Málsmeðferð fyrir nefndinni

Við meðferð málsins skipuðu nefndina Kristín Benediktsdóttir lögfræðingur, formaður, Helgi Valberg Jensson lögfræðingur, tilnefndur af innanríkisráðuneytinu og Sonja Ýr Þorbergsdóttir lögfræðingur, tilnefnd af heildarsamtökum ríkisstarfsmanna.

Málið barst nefndinni 22. júlí 2013, með bréfi ríkislögreglustjóra, dags. 15. júlí 2013. Þar var tilkynnt að ríkislögreglustjóri hefði veitt X lausn um stundarsakir sem lögreglumáður við embætti lögreglustjórans á [...] með vísan til þess að ríkissaksóknari hefði gefið út ákæru 19. júní 2013 þar sem honum væri gefið að sök kynferðisbrot sem væri talið varða við 1. mgr. 210. gr. a. almennra hegningarlaga nr. 19/1940, sbr. 6. gr. laga nr. 58/2012. Um væri að ræða grun um refsivert brot sem kynni að hafa í för með sér sviptingu réttinda samkvæmt 68. gr. almennra hegningarlaga. Afrit af bréfi ríkislögreglustjóra til X, dags. 15. júlí 2013, þar sem honum var tilkynnt um að ákveðið hefði verið að veita honum lausn frá embætti um stundarsakir með vísan til 2. másl. 3. mgr. 26. gr. laga nr. 70/1996 um réttindi og skyldur starfsmanna ríkisins, fylgdi bréfi ríkislögreglustjóra til nefndarinnar.

Þann 22. júlí 2013 sendi formaður nefndarinnar bréf til fjármála- og efnahagsráðherra og óskaði þess að skipaðir yrðu tveir meðnefndarmenn til þess að fjalla um málið sbr. 2. og 3. másl. 2. mgr. 27. gr. laga nr. 70/1996 um réttindi og skyldur starfsmanna ríkisins. Með bréfi, dags. 20. ágúst 2013, tilkynnti fjármála- og efnahagsráðuneytið um skipun nefndarinnar og hóf nefndin störf 9. september 2013. Með bréfi formanns nefndarinnar, dags. 22. júlí 2013 var X tilkynnt að málið hefði verið sent nefndinni til meðferðar.

Samkvæmt 1. mgr. 19. gr. starfsreglna nefndarinnar frá 29. júlí 1997 skal nefndin ljúka máli og semja álit, þótt opinber rannsókn hafi farið fram í máli og ákærvald hafi gefið út ákæru. Engin gögn tengd rannsókn eða meðferð málsins hjá lögreglu eða í refsimálinu hafa verið lögð fram fyrir nefndinni. Í greinargerð X, dags. 4. október 2013, sem lögð var fyrir nefndina 11. október 2013 kemur fram að hann geri ekki

athugasemdir við ákvörðun ríkislögreglustjóra um að veita sér lausn um stundarsakir. Í framhaldinu óskaði hann eftir að málið yrði ekki reifað munnlega. Á fundi nefndarinnar 11. október 2013 þar sem mættur var fulltrúi ríkislögreglustjóra var fallist á beiðnina.

2.2. Málsatvik

X hefur starfað sem lögreglumaður við embætti lögreglustjórans á [...].

Með bréfi, dags. 2. júlí 2013, tilkynnti lögreglustjórinn á [...] ríkislögreglustjóra að ríkissaksóknari hefði höfðað sakamál á hendur X fyrir Héraðsdómi Austurlands með ákæru, dags. 19. júní 2013, fyrir kynferðisbrot. Með bréfi, dags. 15. júlí 2013, tilkynnti ríkislögreglustjóri X að hann hefði ákveðið að veita honum lausn um stundarsakir frá embætti hans sem lögreglumaður við embætti lögreglustjórans á [...] með vísan til 2. másl. 3. mgr. 26. gr. laga nr. 70/1996 um réttindi og skyldur starfsmanna ríkisins. Í bréfinu kom fram að ástæða lausnarinnar væri sú að ríkissaksóknari hefði gefið út ákæru í máli á hendur X vegna kynferðisbrots en sakarefnið væri talið varða við 1. mgr. 210. gr. a. almennra hegningarlaga nr. 19/1940, sbr. 6. gr. laga nr. 58/2012, og að grunur væri um að háttsemin sem honum væri gefin að sök í ákæru kynni að hafa í för með sér sviptingu réttinda samkvæmt 68. gr. almennra hegningarlaga. Tekið var

Í bréfinu var nánar tekið fram að X væri ákærður fyrir kynferðisbrot með því að hafa miðvikudaginn 31. október 2012, og um nokkurt skeið fram til þess dags, á heimili sínu haft í vörslum sínum á Hardoox utanáliggjandi hörðum diskum 11 hreyfimyndir, sem sýna börn á kynferðislegan og klámfenginn hátt, en tölvubúnaðurinn með myndefninu fannst í læstum peningaskáp við húsleit lögreglu á heimili hans og var haldlagður sama dag. Teldist þetta varða við 1. mgr. 210. gr. a. almennra hegningarlaga, sbr. 6. gr. laga nr. 58/2012. Tekið var fram að ætluð brot gætu varðað sektum eða fangelsi allt að 2 árum ef brot væri stórfellt. Í ákæru var einnig krafist upptöku samkvæmt 1. tölul. 1. mgr. 69. gr. almennra hegningarlaga á framangreindu myndefni og Hardoox utanáliggjandi hörðum diskum. Þá var krafist upptöku samkvæmt 3. mgr. 49. gr. lyfjalaga nr. 93/1994 á 10 ml. af Nandrolon stungulyfi og 10 ml af Sustanon stungulyfi sem fundust við sömu húsleit og voru haldlögð af lögreglu.

3. Sjónarmið málsaðila.

Hér verður nánar lýst kröfum og röksemdum aðila sem fram komu í greinargerðum þeirra til nefndarinnar.

3.1. Sjónarmið ríkislögreglustjóra.

Af hálfu ríkislögreglustjóra er krafist að nefndin rannsaki mál X og láti í ljós rökstutt álit á því hvort rétt hafi verið af ríkislögreglustjóra að víkja honum frá störfum um stundarsakir. Einnig er krafist staðfestingar nefndarinnar á því að skilyrði fyrir veitingu lausnar um stundarsakir hafi verið uppfyllt þegar ákvörðunin var tekin, að sakir þær sem bornar voru á X hafi verið fullnægjandi grundvöllur ákvörðunar ríkislögreglustjóra og að rétt hafi verið staðið að framkvæmd hennar.

Í greinargerð ríkislögreglustjóra og athugasemdum hans er áréttað að ákvörðun um tímabundna lausn X byggji á 2. másl. 3. mgr. 26. gr. laga nr. 70/1996 um réttindi og skyldur starfsmanna ríkisins (hér eftir nefnd starfsmannalög), þar sem fram komi að veita megri embættismanni lausn um stundarsakir ef hann er grunaður um háttsemi sem hefði í för með sér sviptingu réttinda skv. 68. gr. almennra hegningarlaga. Úrræði 2. másl. 3. mgr. 26. gr. sé hliðsett því úrræði að krefjast í ákæru réttindasviptingar á grundvelli 68. gr. almennra hegningarlaga og 2. mgr. 1. gr., sbr. e. lið 1. mgr. 152. gr. laga nr. 88/2008 um meðferð sakamála.

Með því að beita úrræði 2. másl. 3. mgr. 26. gr. starfsmannalaga opnast sú leið að fyrirbyggja að opinber starfsmaður sem sætir ákæru geti gegnt starfi sínu á meðan, enda kunni slíkt að þykja óviðunandi. Mál viðkomandi starfsmanns fái meðferð fyrir nefndinni sem skuli fara með málið til enda, óháð því að opinber rannsókn sé gerð samhliða, sbr. orðalag 1. mgr. 27. gr. starfsmannalaga þar sem segir að hægt sé að vísa máli til opinberrar rannsóknar samhliða meðferð nefndarinnar. Þá er vísað til þess að starfsreglur nefndarinnar geri ráð fyrir því sama, sbr. 19. gr. þeirra, þar sem segir að nefndin skuli halda áfram meðferð máls og ljúka því með álitsgerð þótt gefin hafi verið út ákæra þar sem krafist hafi verið sviptingar á rétti til að gegna embætti.

Þegar ríkislögreglustjóri tók ákvörðun sína lá fyrir ákæra, dags. 19. júní 2013. Það sé mat ríkislögreglustjóra að þessi gögn málsins hafi fullnægt fyrra skilyrði 2. másl. 3. mgr. 26. gr. starfsmannalaga um grun um refsiverða háttsemi X.

Hvað varðar seinna skilyrði 2. másl. 3. mgr. bendir ríkislögreglustjóri á að erfitt sé að draga almennar ályktanir af ákvæðinu um hversu alvarleg brot á refsilögum þurfi að vera til að skilyrðum 68. gr. almennra hegningarlaga sé fullnægt. Í máli Héraðsdóms Reykjavíkur nr. S-190/2007 var ákærði sviptur embætti sínu með dómi samkvæmt 1. mgr. 68. gr. almennra hegningarlaga. Ekki sé að sjá í dómasafni Hæstaréttar Íslands að komið hafi til þess að embættismaður hafi verið sviptur embætti sínu með dómi samkvæmt þessu ákvæði. Í álitum nefndar samkvæmt 27. gr. starfsmannalaga hafi ítrekað komið fram að ekki sé gerð sú krafa að embættissmissis sé krafist í ákæru fyrir dómi. Er í því sambandi vísað sem dæmi til álita nefndarinnar í málum 1/2002, 2/2002, 3/2002, 3/2003, 4/2003 og 1/2007. Við mat á því hvaða hegðun falli undir 68. gr. almennra hegningarlaga verði m.a. að hafa til hliðsjónar ákvæði IV. kafla starfsmannalaga um skyldur ríkisstarfsmanna sem og III. kafla lögreglulaga nr. 90/1996 um skyldur lögreglumanna og framkvæmd lögreglustarfa. Þá beri einnig að taka mið af kröfum 38. gr. lögreglulaga um inntöku nýnema í Lögregluskóla ríkisins, en skv. a-lið greinarinnar gildi það almenna hæfisskilyrði að lögreglumannsefni hafi ekki gerst brotleg við refsilög.

Ríkislögreglustjóri byggir ákvörðun sína í málinu á því að kominn hafi verið fram grunur um ætlaða refsiverða háttsemi sem kunni að hafa í för með sér sviptingu réttinda samkvæmt 68. gr. almennra hegningarlaga. X sé sakaður um alvarleg brot, kynferðisbrot

Í skilningi XXII. kafla almennra hegningarlaga nr. 19/1940, þ.e. brot gegn 1. mgr. 210. gr. a., sbr. 6. gr. laga nr. 58/2012 sem geti varðað sektum eða fangelsi allt að tveimur árum ef brot er stórfellt. Enn fremur hafi ákærvaldið krafist upptöku samkvæmt 1. tl. 1. mgr. 69. gr. almennra hegningarlaga á framangreindu myndefni og Hardoox utanálíggjandi hörðum disk. Jafnframt sé krafist upptöku samkvæmt 3. mgr. 49. gr. lyfjalaga nr. 93/1994 á 10 ml. af Nandrolon stungulyfi og 10 ml af Sustanon stungulyfi. Auk þessa verði að telja að slík háttsemi sé mjög alvarleg þegar litið er til stöðu hans og hlutverks sem lögreglumanns.

Reynist sakargiftir réttar telur ríkislögreglustjóri brotin það alvarleg að X teljist eigi hæfur eða verður að rækja starfa sinn sem lögreglumaður og þar með sé fullnægt seinna skilyrði 2. másl. 3. mgr. 26. gr. starfsmannalaga. Slík háttsemi feli í sér að X fullnægi ekki lengur almennu hæfisskilyrði sem krafist er til starfa í lögreglu og með þeirri háttsemi hafi hann svipt sjálfan sig því trausti og virðingu sem er nauðsynleg í starfi hans sem lögreglumaður.

3.2. *Sjónarmið X*

Í greinargerð X kemur fram að hann geri ekki athugasemdir við þá ákvörðun ríkislögreglustjóra að víkja honum úr starfi lögreglumanns við embætti lögreglustjórans á [...] um stundarsakir vegna ákærunnar sem gefin var út á hendur honum.

Athugasemdir X í greinargerðinni beinast eingöngu að málsmeðferð á máli hans fyrir dómstólum.

4. Niðurstaða nefndarinnar og rökstuðningur fyrir henni.

Í máli þessu krefst ríkislögreglustjóri þess að nefndin rannsaki mál X og láti í ljós rökstutt álit á því hvort rétt hafi verið að víkja honum frá embætti um stundarsakir. Af hálfu X eru ekki gerðar athugasemdir við ákvörðun ríkislögreglustjóra um að veita honum lausn frá störfum um stundarsakir.

Eins og margsinnis hefur verið áréttað í fyrri álitum nefndarinnar er nefndinni ætlað ákveðið rannsóknarhlutverk, sbr. 1. mgr. 27. gr. starfsmannalaga, sem miðast við að láta í ljós rökstutt álit um það hvort skilyrði fyrir veitingu lausnar um stundarsakir hafi verið uppfyllt þegar ákvörðunin var tekin og hvort rétt hafi verið staðið að framkvæmd stjórnvaldsákvörðunarinnar.

Það skal tekið fram að nefndin hefur tekið fram í fyrri álitgerðum sínum að niðurstaða hennar um að rétt hafi verið að víkja manni úr embætti um stundarsakir geti orðið grundvöllur undir síðari ákvörðun viðkomandi stjórnvalds um það hvort starfsmaður skuli taka aftur við embætti sínu eða hvort víkja eigi honum að fullu úr embætti. Sá grundvöllur sé þó ekki bindandi eins og fram kemur í 2. mgr. 29. gr. starfsmannalaga.

Reynist ávirðingar sem embættismanni eru gefnar að sök ekki vera fyrir hendi, skal stjórnvaldið ekki víkja manni að fullu úr embætti, þótt nefndin hafi talið rétt að víkja honum frá störfum um stundarsakir. Þótt stjórnvald hafi fengið niðurstöður nefndarinnar um að rétt hafi verið að víkja embættismanni frá störfum um stundarsakir, þarf stjórnvaldið því að taka sjálfstæða ákvörðun um endanlega lausn úr starfi með tilliti til þess sem síðar hefur komið fram um þær ávirðingar sem voru uppi.

Þegar ákveðið var að veita X lausn frá embætti um stundarsakir hafði ákæra verið gefin út á hendur honum fyrir brot á 1. mgr. 210. gr. a. almennra hegningarlaga, sbr. 6. gr. laga nr. 58/2012. Samkvæmt ákvæðinu varðar m.a. varsla ljósmynda, kvikmynda eða sambærilegra hluta sem sýna börn á kynferðislegan eða klámfenginn hátt sektum eða fangelsi allt að 2 árum ef brot er stórfellt.

Að mati nefndarinnar leikur ekki vafi á því að grunur hafi legið fyrir um refsivert brot þannig að fyrri skilyrði 2. másl. 3. mgr. 26. gr. starfsmannalaga, hafi verið uppfyllt. Eftir er þó að meta hvort síðara skilyrði ákvæðisins, að háttsemin sem X var ákærður fyrir hafi verið þess eðlis að hún gæti leitt til sviptingar réttinda samkvæmt 68. gr. almennra hegningarlaga ef rétt reyndist, þar sem hann teldist ekki verður eða hæfur til að rækja áfram starfann. Nefndin bendir á að með því að ákæra lögreglumann fyrir kynferðisbrot samkvæmt almennum hegningarlögum hafi ákærvaldið talið að lokinni lögreglurannsókn, fram komin gögn nægjanleg eða líkleg til sakfellis, sbr. 145. gr. laga nr. 88/2008 um meðferð sakamála. Var ríkislögreglustjóri ekki í aðstöðu til þess að endurskoða það mat ríkissaksóknara og komast að annarri niðurstöðu um líkur á því að sakfelling næði fram að ganga. Yrði lögreglumaður sakfelldur fyrir að hafa framið kynferðisbrot verður að fallast á að hann teldist ekki verður eða hæfur til að gegna starfinu áfram í skilningi 1. mgr. 68. gr. almennra hegningarlaga. Þá er rétt að taka fram að ekki er skilyrði að krafist hafi verið sviptingar embættis í opinberu máli gegn embættismanni, til þess að heimilt sé að veita honum lausn um stundarsakir. Hér ræður úrslitum að háttsemi embættismanns, ef sönn reyndist, væri þess eðlis að hann teldist ekki lengur verður eða hæfur til að rækja starfann og hefði þannig í för með sér sviptingu réttinda skv. 68. gr. almennra hegningarlaga sem áður segir.

Nefndin hefur ítrekað tekið fram í álitum sínum að umrætt ákvæði starfsmannalaga sé lögmælt bráðabirgðaúrræði sem lögin veita til þess að bregðast við sérstökum aðstæðum. Rökin hér að baki eru að ekki sé forsvaranlegt að embættismaður, sem grunaður er um að hafa framið refsivert brot, gegni því á meðan slíkur grunur er til staðar en í því sambandi verður einnig að líta til bæði eðlis og alvarleika brots og hvaða starfsstétt embættismanna á í hlut. Hefur nefndin m.a. bent á að ákvæðið eigi við um starfsstéttir eins og lögreglumenn, sbr. t.d. álit nefndarinnar í máli nr. 1/2012, sem hafa það hlutverk að halda uppi lögum í þjóðfélaginu og þurfa að njóta trausts almennings.

Að þessu virtu er það álit nefndarinnar að þær sakir sem bornar höfðu verið á X og voru komnar fram í ákæru á hendur honum þegar ákvörðun var tekin um að veita honum

lausn frá embætti um stundarsakir hafi verið fullnægjandi grundvöllur ákvörðunarinnar.

Í tilefni af athugasemdum X sem lúta að málsmeðferð á máli hans fyrir dómstólum skal tekið fram að málsmeðferð fyrir dómstólum heyrir ekki undir nefndina.

ÁLIT

Nefnd skv. 27. gr. laga nr. 70/1996, um réttindi og skyldur starfsmanna ríkisins, telur að ríkislögreglustjóra hafi verið rétt að veita X lausn frá störfum um stundarsakir þann 15. júlí 2013.

Reykjavík, 8. nóvember 2013

Kristín Benediktsdóttir

Helgi Valberg Jenson

Sonja Ýr Þorbergsdóttir