

## ÁLITSGERÐ

nefndar samkvæmt 27. gr. laga 70/1996  
um réttindi og skyldur starfsmanna ríkisins  
í málinu nr. 1/2007

### Mál A.

#### 1. Aðilar málsins.

Aðilar málsins eru ríkislögreglustjóri, kt. 530697-2079, Skúlagötu 21, Reykjavík og A lögregluvarðstjóri. Thelma Cl. Þórðardóttir lögfræðingur rak málið f.h. ríkislögreglustjóra en Gylfi Thorlacius hrl. rak málið f.h. A.

#### 2. Málavextir.

##### 2.1. Málsmeðferð fyrir nefndinni.

Við meðferð málsins skipuðu nefndina Björg Thorarensen prófessor, formaður, Vilhjálmur H. Vilhjálmsson hrl., tilnefndur af samtökum ríkisstarfsmanna og Arnar Guðmundsson skólastjóri, tilnefndur af dómsmálaráðuneyti.

Málið barst nefndinni með bréfi ríkislögreglustjóra dags. 3. ágúst 2007. Með því var framsent afrit bréfs ríkislögreglustjóra til A dags. sama dag þar sem tilkynnt var að ríkislögreglustjóri hefði veitt honum lausn frá starfi lögregluvarðstjóra um stundarsakir og tæki lausnin gildi samdægurs. Þann 13. ágúst 2007 sendi formaður nefndarinnar bréf til fjármálaráðuneytisins 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 (hér eftir nefnd starfsmannalög). Sama dag var A tilkynnt með bréfi formanns að málið hefði verið sent nefndinni til meðferðar.

Með bréfi dags. 17. september 2007 tilkynnti fjármálaráðuneytið um skipun nefndarinnar. Að lokinni gagnaöflun og framlagningu greinargerða aðila var málið reifað munnlega af umboðsmönnum þeirra fyrir nefndinni þann 29. október 2007.

##### 2.2. Málsatvik.

A hefur starfað sem lögreglumaður í 20 ár og var skipaður varðstjóri í júlí 1998 við embætti lögreglustjórans í Reykjavík sem varð embætti lögreglustjóra höfuðborgarsvæðisins frá 1. janúar 2007.

Þann 21. júní 2007 barst ríkislögreglustjóra tölvupóstur frá lögreglustjóra höfuðborgarsvæðisins þar sem fram kom að hjá embætti hans væri til skoðunar tilvik sem komið hefði upp um nóttina og varðaði mikinn hraðakstur á lögreglubifreiðum á Reykjanesbraut. Þar sem hraði lögreglubifreiðar fór yfir tiltekið hámark hafði aðalvarðstjóra vaktarinnar verið gerð grein fyrir málinu. Í ljós kom þegar ökumaður lögreglubifreiðarinnar var kallaður fyrir aðalvarðstjóra, að hann hefði verið að aka A til móts við lögreglubifreið frá Suðurnesjum, því skyni að koma honum sem fyrst í flug í einkaerindum. Nánari skoðun málsins leiddi í ljós að aðfaranótt 21. júní var lögreglubifreiðin 07-215 send að heimili A í Kópavogi að hans beiðni til að sækja hann og koma út á Keflavíkurflugvöll. Bar ökumaður bifreiðarinnar að A hafi sagt sér að aka með forgangi til móts við lögregluna á Suðurnesjum. Hafi ökumaðurinn ekki getað annað

en farið að fyrirmælum um að aka forgang þar sem A væri yfirmaður í lögreglunni. Af ferilvöktun frá fjarskiptamiðstöð ríkislögreglustjóra má sjá að bifreiðinni 07-215 var ekið í forgangsakstri þann 21. júní frá kl. 00:29:30 til kl. 00:40:35. Á því tímabili var henni hraðast ekið á 185 km hraða á klst. Sama kvöld kl. 00:34 kom ósk frá lögreglubifreiðinni 07-215 á almennri uppkallsrás landsbyggðarinnar um að fá lögreglubifreið frá lögreglustjóranum á Suðurnesjum til að taka á móti A á Reykjanesbraut og flytja hann í Flugstöð Leifs Eiríkssonar. Lögreglubifreið 08-239 var á Reykjanesbraut og sinntu lögreglumenn þeirrar bifreiðar þessu. Af ferilvöktun frá fjarskiptamiðstöð ríkislögreglustjóra má sjá að bifreiðinni 08-239 var ekið í forgangsakstri þann 21. júní frá 00:41:21 til 00:50:14. Á tímabilinu var henni hraðast ekið á 168 km hraða á klst. Í hljóðupptökum fjarskiptamiðstöðvar lögreglunnar frá þessu kvöldi kom fram að ástæða fyrirmæla A um forgangsakstur lögreglubifreiðanna var að hann var að missa af flugi í einkaerindum frá Keflavíkurflugvelli og því hafi hann talið nauðsynlegt að frá akstur með forgangi frá heimili sínu.

Með bréfi dags. 26. júní sendi ríkislögreglustjóri ríkissaksóknara til meðferðar erindi og gögn málsins varðandi ætluð refsiverð brot A, tveggja lögreglumanna X og Y sem óku umræddum lögreglubifreiðum og Z varðstjóra í fjarskiptamiðstöð ríkislögreglustjóra sem sendi lögreglubifreið nr. 07-215 að heimili A í því skyni að aka honum þaðan til Keflavíkurflugvallar.

Þann 27. júlí 2007 gaf ríkissaksóknari út ákæru á hendur A. Var hann ákærður fyrir brot í opinberu starfi, með því að hafa, aðfararnótt fimmtudagsins 21. júní 2007, misnotað stöðu sína sem varðstjóri hjá lögreglustjóranum á höfuðborgarsvæðinu þegar hann nýtti sér mannafla lögreglu, lögreglubifreiðir og talstöðvarkerfi lögreglu í eigin þágu og gaf fyrirmæli um akstur með forgangsmerkjum og lét slíkan akstur viðgangast á leið sinni frá heimili sínu til Keflavíkurflugvallar í einkaerindum, svo hann missti ekki af flugi til Kaupmannahafnar og tengiflugi til Litháen, sem ákærði hafði keypt flugmiða til og með því að hafa teppt búnað og mannafla lögreglunnar frá skyldustörfum, eftir því sem nánar var lýst í ákæru. Var háttsemin talin varða við 139. gr. almennra hegningarlaga nr. 19/1940. Í því ákvæði er mælt fyrir um að það varði sektum eða fangelsi allt að 2 árum hafi opinber starfsmaður misnotað stöðu sína sér eða öðrum til ávinnings eða til þess að gera nokkuð það, sem hallar réttindum einstakra manna eða hins opinbera. Voru lögreglumennirnir X, Y og Z ekki ákærðir, þar sem ríkissaksóknari taldi málið ekki líklegt eða sennilegt til sakfellis og var það því fellt niður, sbr. 112. gr. laga um meðferð opinberra mála, nr. 19/1991. Var ríkislögreglustjóra tilkynnt um þá niðurstöðu með bréfi dags. 27. júlí 2007.

Ríkislögreglustjóri veitti A lausn frá störfum um stundarsakir með bréfi, dags. 3 ágúst 2007. Eru atvik málsins og málsmeðferð rakin þar svo og eftirfarandi rökstuðningur fyrir ákvörðuninni og segir þar m.a.:

Í ljósi þess að ríkissaksóknari hefur gefið út ákæru á hendur yður vegna brots í opinberu starfi, er heimfært er undir 139. gr. almennra hegningarlaga nr. 19/1940, og að grunur er um að háttsemi sú er yður er gefin að sök í umrætt sinn kunni að hafa í för með sér sviptingu réttinda samkvæmt 68. gr. almennra hegningarlaga nr. 19/1940 hefur ríkislögreglustjóri ákveðið að veita yður lausn frá

embætti um stundarsakir með vísan til 2. málslíðar 3. mgr. 26. gr. laga um réttindi og skyldur starfsmanna ríkisins nr. 70/1996.

Lausnin tekur gildi frá og með deginum í dag að telja, 3. ágúst 2007. Á meðan á lausn um stundarsakir stendur njótið þér helmings af föstum launum sem embætti yðar fylgja, sbr. 1. mgr. 28. gr. laga um réttindi og skyldur starfsmanna ríkisins nr. 70/1976.

Mál ákærvaldsins gegn A var tekið fyrir í Héraðsdómi Reykjaness þann 23. ágúst. Þar viðurkenndi ákærði að hafa gerst sekur um þá háttsemi sem honum var gefin að sök í ákæru. Í ljósi játningar hans var ákærvaldið tilbúið að ljúka málinu með viðurlagaákvörðun samkvæmt 124. gr. laga nr. 19/1991. Urðu málalok þau að ákærði féllst á að greiða 200.000 krónur í sekt í ríkissjóð vegna brots á 139. gr. almennra hegningarlaga. Vararefsing var ákveðin 14 daga fangelsi greiddist sektin ekki innan 4 vikna. Sama dag sendi ríkissaksóknari lögreglustjóranum á höfuðborgarsvæðinu tilkynningu um að málinu hefði lokið með þessum hætti.

### **3. Sjónarmið málsaðila.**

Hér verður nánar lýst kröfum og röksemdum aðila sem fram komu í greinargerðum þeirra til nefndarinnar og við munnlega reifun málsins fyrir nefndinni 29. október 2007.

#### *3.1. Sjónarmið ríkislögreglustjóra.*

Í greinargerð ríkislögreglustjóra til nefndarinnar frá 8. október 2007 er þess krafist að nefndin rannsaki mál A og láti í ljós rökstutt álit á því hvort rétt hafi verið af ríkislögreglustjóranum 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 A hafi verið fullnægjandi grundvöllur ákvörðunar ríkislögreglustjórans og að rétt hafi verið staðið að framkvæmd hennar.

Í greinargerð ríkislögreglustjóra er áréttað að ákvörðun um tímabundna lausn A byggji á 2. málsl. 3. mgr. 26. gr. starfsmannalaga, þar sem fram komi að veita megi 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. málsl. 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. d. lið 1. mgr. 116. gr. laga nr. 19/1991 um meðferð opinberra mála.

Með því að beita úrræði 2. málslíðar opnast sú leið að fyrirbyggja að opinber starfsmaður sem sæti rannsókn eða 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. i.f. 27. gr. starfsmannalaganna 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 álitserð þótt gefin hafi verið út ákæra þar sem krafist hafi verið sviptingar á rétti til að gegna embætti.

Ríkislögreglustjóri vísar til þess að þegar ákvörðun var tekin um lausn A hafi verið kominn fram grunur um ætlaða refsiverða háttsemi, en þá hafði verið búið að gefa út ákæru á hendur honum. Þannig sé uppfyllt fyrra skilyrði 2. málslíðar 3. mgr. 26. gr. starfsmannalaga. Hin ætlaða refsiverða háttsemi hefði verið fólgin í því að A hefði misnotað stöðu sína sem lögregluvarðstjóri hjá embætti lögreglustjórans á höfuðborgarsvæðinu, þegar hann nýtti sér mannafla lögreglu, lögreglubifreiðar og talstöðvarkerfi lögreglu í eigin þágu og gaf fyrirmæli um akstur með forgangsmerkjum og lét slíkan akstur viðgangast, á leið frá heimili sínu í Kópavogi til Keflavíkurflugvallar, í einkaerindum, og með því teppt búnað og mannafla lögreglu frá skyldustörfum. Það hefði verið til þess fallið að veikja traust almennings á störfum hans og lögreglunni í heild að hann héldi störfum áfram við þessar aðstæður.

Hvað varðar seinna skilyrði 2. málslíðar 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. sé fullnægt. Í álitum nefndar skv. 27. gr. starfsmannalaga hafi ítrekað komið fram að ekki sé gerð sú krafa að embættismissis sé krafist í ákæru fyrir dómi. Er í því sambandi vísað til álita nefndarinnar í málum 1/2002, 2/2002 og 3/2002, 3/2003 og 4/2003. 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.

Af hálfu ríkislögreglustjóra er bent á að þegar lögreglumaður er grunaður um að hafa framið refsivert brot sé metið í hverju tilviki hvort háttsemin sé með þeim hætti að skilyrðum 68. gr. almennra hegningarlaga sé fullnægt. Í niðurlagi ákvæðisins er vísað til þess að svipta megi opinberan starfsmann heimild til að rækja starf sitt teljist hann ekki lengur verður eða hæfur til að gegna því. Í máli A hafi verið uppi grunur um að hann hefði misnotað stöðu sína sem yfirmaður í lögreglunni, hann hefði teppt búnað og mannafla lögreglunnar frá skyldustörfum sjálfum sér til ávinnings og hallað með því hagsmunum almennings. Í því sambandi er bent á að á sama tíma og lögreglubíll var upptekinn vegna forgangsaksturs með A hafi verið framið vopnað rán í verslun á Dalvegi í Kópavogi sem nauðsynlegt var að allt tiltækt lögreglulið í nágrenninu brygðist við. Ætlað brot A hefði verið litið alvarlegum augum enda varðar brot á 139. gr. almennra hegningarlaga allt að tveggja ára fangelsi.

Þá mótmælir ríkislögreglustjóri þeim kröfum A að málinu verði vísað frá nefndinni vegna þess að því hafi einnig verið vísað til opinberrar rannsóknar. Bent er á að í niðurlagi 1. mgr. 27. gr. starfsmannalaga sé gert ráð fyrir þessari aðstöðu og áhrifum þess á meðferð máls fyrir nefndinni. Eftir að dómur Hæstaréttar gekk í máli nr. 338/2002 frá 10. apríl 2003, sem A vísar í til stuðnings frávísunarkröfunni, hafi nefnd samkvæmt 27. gr. starfsmannalaga tekið til meðferðar mál embættismanna sem jafnframt hefur vísað til meðferðar að hætti opinberra mála. Í því sambandi er vísað til álits nefndarinnar frá 27. maí 2003 í máli nr. 1/2003.

### 3.2. *Sjónarmið A.*

Af hálfu A er þess aðallega krafist að málinu verði vísað frá nefndinni. Til vara er þess krafist að hafnað verði kröfum ríkislögreglustjóra um staðfestingu á ákvörðun hans um að leysa A frá störfum um stundarsakir og þess krafist að nefndin komist að þeirri niðurstöðu að ekki hafi verið rétt að víkja honum frá störfum um stundarsakir.

Krafa um frávísun er byggð á því að ekki sé heimilt að taka mál skv. VI. kafla starfsmannalaga nr. 70/1996 til meðferðar hjá nefndinni ef máli hefur verið vísað til rannsóknar að hætti opinberra mála í samræmi við 1. mgr. 27. gr. starfsmannalaga. Með því að ríkislögreglustjóri ákvað að vísa máli hans til meðferðar að hætti opinberra mála hafi verið tekið ákvörðun um að leiða málið til lykta eftir þeim reglum sem um slíka málsmeðferð gilda, en ekki sé hægt að reka málið samhliða fyrir stjórnarsýslunefnd samkvæmt 27. gr. starfsmannalaga. Þá sé það komið undir mati saksóknara að gera kröfu um að brot varði réttindamissi skv. 68. gr. almennra hegningarlaga og verði krafa um slíkt að koma fram í ákæru. Sú staðreynd að það var ekki gert hljóti að renna stöðum undir þá skoðun að hann hafi ekki gerst sekur um brot sem varðar réttindamissi skv. 68. gr.

Til stuðnings frávísunarkröfunni er sérstaklega á það bent að í dómi Hæstaréttar í máli nr. 338/2002 frá 10. apríl 2003 hafi komið fram að sé máli vísað til meðferðar að hætti opinberra mála þá sé ekki heimilt að reka mál jafnframt fyrir nefnd sérfróðra manna skv. starfsmannalögum nema byggt sé á öðrum ákvæðum en 3. mgr. 26. gr. laganna. Í þessu máli sé hins vegar aðeins byggt á 3. mgr. 26. gr. starfsmannalaga.

Sú aðferð að stjórnarsýslunefnd hafi til meðferðar mál sem jafnframt er til meðferðar fyrir dómstólum sé óásættanleg og í andstöðu við megininntak hugmynda um réttarríkið enda hafi Hæstiréttur í fyrrgreindum dómi kveðið skýrt upp úr með það að slíkt sé ekki heimilt og hafi engan tilgang. Frá þeim tímapunkti sem málið fór í farveg opinberra mála hafi handhafi skipunarvalds verið bundinn af þeim ákvörðunum sem saksóknari tók í málinu, m.a. þeirri að ekki var gerð krafa í ákæru um réttindasviptingu skv. 68. gr. almennra hegningarlaga. Loks er á það bent að 1. mgr. 19. gr. starfsreglna nefndarinnar sem mælir fyrir um að nefndin skuli ljúka máli og semja álit þótt ákærvald hafi gefið út ákæru séu að þessu leyti í andstöðu við fyrrgreindan dóm Hæstaréttar. Þar sem ljóst sé að lagastofð skorti fyrir málsmeðferð þeirri sem fer fram fyrir nefndinni beri að vísa því frá nefndinni.

Fallist nefndin ekki á að vísa málinu frá af framangreindri ástæðu er á það bent af hálfu A að hann hafi ekki gerst sekur um stórfellt brot með athöfnum sínum. Hann bendir á að hann hafi ekki haft skipunarvald yfir varðstjóra á fjarskiptamiðstöð ríkislögreglustjóra og hafi viðkomandi því verið algerlega í sjálfsvald sett hvort hann varð við óskum um forgangsakstur. Þá hafi hann ekki gefið lögreglumönnum í bifreið frá Suðurnesjum fyrir mæli um að aka með forgangshraða til Keflavíkur heldur sé ljóst af gögnum málsins að þeir hafi ákveðið að eigin frumkvæði að aka með forgangi. Hann hafi ekki gerst sekur um brot gegn umferðarlögum enda sé það ökumaður hverju sinni sem beri ábyrgð á akstri bifreiðar.

Því er mótmælt af hálfu A að hann hafi framið verknað sem valdi því að hann sé ekki verður eða hæfur til að rækja áfram starf sitt í skilningi 68. gr. almennra hegningarlaga.

Er í því sambandi vísað sérstaklega til 2. mgr. 68. gr. sem lýtur sérstaklega að aðstæðum þar sem maður hefur stundað starfsemi sem opinbert leyfi, löggildingu, skipun eða próf þarf til að gegna. Þar sé sérstaklega tekið fram að svipta megi mann slíkum réttindum þegar brot er stórfellt ef hann telst ekki framar verður til að rækja starfann eða njóta réttindanna.

Af hálfu A er bent á að opinberu máli sem ríkissaksóknari höfðaði á hendur honum fyrir brot á 139. gr. almennra hegningarlaga með útgáfu ákæru þann 26. júlí 2007 hafi lokið með viðurlagaákvörðun þann 23. ágúst 2007. Hann hafi þar fallist á að greiða 200 þúsund kr. í sekt og jafnframt var vararefsing ákveðin 14 daga fangelsi greiddist sektin ekki innan 4 vikna. Af viðurlagaákvörðuninni, fjárhæðinni og vararefsingunni sé ljóst að varla hefði verið hægt að ákvarða refsinguna lægri miðað við þann refsiramma sem tilgreindur er í ákvæðinu sem er tveggja ára fangelsi. Að minnsta kosti verði alls ekki dregin sú ályktun að brot hans sé stórfellt þannig að uppfyllt hafi verið skilyrði 68. gr. almennra hegningarlaga. Í því sambandi megi einnig vísa til þess að ekki var gerð krafa um réttindamissi samkvæmt þessu ákvæði í ákæru ríkissaksóknara sem gefin hafði verið út þegar ríkislögreglustjóri tók ákvörðun um lausn hans um stundarsakir. Því hafi ríkislögreglustjóra ekki verið heimilt að leysa hann tímabundið frá störfum.

Til stuðnings því að brot þurfi að vera stórfellt til þess að 68. gr. geti átt við vísar A til tveggja dóma þar sem fjallað er um brot embættismanna sem leiddu til lausnar um stundarsakir, annars vegar dóm Hæstaréttar í máli nr. 368/2000 frá 22. mars 2001, þar sem lögreglumaður hafði mikið ölvaður valdið umferðarslysi og til dóms Hæstaréttar í máli nr. 33/2005 þar sem tollverði hafði verið vikið úr starfi um stundarsakir vegna rangrar tollafgreiðslu á a.m.k. 24 notuðum bifreiðum. Þegar litið sé til brots hans, skuli sérstaklega haft í huga að ekki varð neitt tjón af atburðarásinni umrædda nótt, aksturinn stóð ekki lengi yfir eða í um 20 mínútur, hann fór fram á götum sem leyfa hæsta löglega hámarkshraða og á þeim tíma dags þegar lítillar umferðar var að vænta á þeim götum.

Loks er bent á það af hálfu A að hann hafi átt langan og farsælan feril hjá lögreglu og gert lögreglustarfið að ævistarfi sínu. Verði það niðurstaða nefndarinnar að réttmætt hafi verið að veita honum lausn frá störfum tímabundið geti sú ákvörðun, sbr. 29. gr. starfsmannalaga, haft í för með sér að hann verði leystur frá störfum fyrir fullt og allt og þar með sviptur ævistarfi sínu og lífsviðurværi. Þótt fallast megi á að honum hafi orðið á, beri að hafa í huga að hann hafi þegar tekið út viðeigandi refsingu með viðurlagaákvörðun og vegna þeirrar fjölmiðlaumfjöllunar sem átti sér stað í kjölfar málsins. Málið hafi verið honum mikið áfall, hann hafi gengist undir viðurlagaákvörðun til þess að ljúka málinu eins hratt og mögulegt var og þannig reynt að takmarka þá neikvæðu umfjöllun sem málið hafði á ímynd og starfsemi lögreglunnar. Hann hafi verið á hálfum launum frá byrjun ágúst og það hafi haft verulega afleiðingar fyrir hann og haft mikil áhrif á líf hans og fjölskyldu hans. Að öllu þessu athuguðu verði ekki annað séð en þegar sé nóg að gert í máli hans og ekki forsendur fyrir öðru en að nefndin fallist á kröfur hans um að ríkislögreglustjóra ekki hafi verið rétt að víkja honum frá störfum um stundarsakir.

#### **4. Niðurstaða nefndarinnar og rökstuðningur fyrir henni.**

Áður en nefndin tekur afstöðu til þess hvort ríkislögreglustjóra var rétt að víkja A frá um stundarsakir 3. ágúst 2007 verður tekin afstaða til kröfu hans um að málinu verði vísað frá nefndinni. Er frávísunarkrafan byggð á því að nefndinni sé ekki heimilt að taka mál til meðferðar hafi því verið vísað til rannsóknar að hætti opinberra mála. Í því sambandi er einkum vísað til dóms Hæstaréttar í máli nr. 338/2002 frá 10. apríl 2003.

Nefndin bendir á að hún hefur áður tekið rökstudda afstöðu til frávísunarkröfu af sama tilefni eftir að fyrrgreindur hæstaréttardómur gekk, sbr. álit hennar frá 27. maí 2003 í máli 1/2003. Í því sambandi er fyrst vert að taka fram að í dóminum er ekki slegið föstu að óheimilt sé að vísa máli til nefndarinnar hafi opinber rannsókn einnig hafist. Í dóminum segir að ekki sé þörf á að vísa máli til nefndar sérfróðra manna samkvæmt 1. mgr. 27. gr. starfsmannalaga enda geti sú meðferð ekki leitt til sjálfstæðrar niðurstöðu nema lausn um stundarsakir sé jafnframt byggð á öðrum ástæðum en fram koma í niðurlagi 1. mgr. 27. gr. Nefndin er einnig þeirrar skoðunar að úrræði sem kveðið er á um í 1. mgr. 27. gr. að vísa málinu til nefndarinnar sé ekki ætlað að leiða til sjálfstæðrar niðurstöðu um það hvort rétt sé að leysa starfsmann frá störfum að fullu og jafnframt lýtur rannsókn nefndarinnar að öðrum atriðum en opinber rannsókn á ætluðum brotum starfsmanna. Álit nefndarinnar lýtur eingöngu að því hvort stjórnvaldi hafi ekki verið rétt að víkja embættismanni frá um stundarsakir, hvort aðdragandi og form ákvörðunar og hvort málsmeðferð hafi verið í samræmi við lög og einnig hvort lagaskilyrði 3. mgr. 26. gr. starfsmannalaga séu uppfyllt til þess að veita embættismanni lausn frá störfum um stundarsakir.

Í niðurlagi 1. mgr. 27. gr. starfsmannalaga er gert ráð fyrir þeirri aðstöðu að stjórnvaldi eða starfsmanni sé ætíð heimilt að vísa máli til rannsóknar að hætti opinberra mála. Um áhrif þess er nánar fjallað í starfsreglum nefndarinnar frá 1997, einkum í 5., 15. og 19. gr. Í 5. gr. er tekið fram að ef mál er til opinberrar rannsóknar skuli nefndin eingöngu rannsaka málið að því leyti sem þörf er á viðbótarrannsókn til þess að geta látið uppi rökstutt álit. Þá kemur fram í 15. gr. reglnanna að hafi stjórnvald eða starfsmaður neytt réttar síns til þess að óska eftir því að fram fari opinber rannsókn skuli nefndin leitast við að fá öll þau gögn sem aflað hefur verið við þá rannsókn, þ.m.t. skýrslur sem hafa verið gefnar fyrir rannsóknaraðilum. Markmið 5. gr. er að taka af skarið um að nefndin þurfi ekki að endurtaka slíka rannsókn á málinu, t.d. að taka skýrslur af aðilum en geti lagt gögn úr opinberri rannsókn til grundvallar niðurstöðu sinni en jafnframt að hún geti til viðbótar rannsakað atriði sem opinbera rannsóknin beinist ekki að, en nefndin kann að telja nauðsynlegt að kanna til að hún geti látið uppi rökstutt álit. Hefur nefndin aflað fyrrgreindra gagna í máli A.

Í 1. mgr. 19. gr. starfsreglna nefndarinnar kemur fram að hafi ákærvald gefið út ákæru þar sem krafist er sviptingar á rétti til að gegna embætti skuli nefndin engu að síður ljúka málinu og semja álit. Í ljósi framangreinds var ríkislögreglustjóra rétt að vísa málinu til nefndarinnar og verður ekki fallist á kröfur A um að nefndin vísi málinu frá á grundvelli þess að rannsókn hennar sé óheimil.

Í 2. mgr. 19. gr. starfsreglnanna segir að hafi gengið endanlegur dómur þar sem starfsmaður er sviptur rétti til að gegna embætti eða starfi, áður en nefndin hefur lokið

málinu, skuli nefndin fella málið niður. Það sama eigi við hafi starfsmaður játað að hafa gerst sekur um refsiverða háttsemi sem ætla má að hefði í för með sér sviptingu réttinda samkvæmt 68. gr. almennra hegningarlaga.

Sú staða er uppi í þessu máli að fyrir liggur endanleg niðurstaða í refsímálinu gegn A þar sem hann gekkst undir viðurlagaákvörðun þann 23. ágúst 2007 fyrir Héraðsdómi Reykjaness. Þar viðurkenndi hann að hafa gerst sekur um þá háttsemi sem honum var gefin að sök í ákæru. Urðu málalok þau að hann féllst á að greiða 200.000 krónur í sekt í ríkissjóð vegna brots á 139. gr. almennra hegningarlaga. Vararefsing var ákveðin 14 daga fangelsi greiddist sektin ekki innan 4 vikna. Í ákæru á hendur A var ekki gerð krafa af hálfu ákæruvalds um embættismissi á grundvelli 68. gr. almennra hegningarlaga. Í því sambandi bendir nefndin þó á að það hefur ekki verið gert að skilyrði við mat á því hvort háttsemi embættismanns falli undir 68. gr. að ákæruvaldið hafi krafist embættismissis í ákæru fyrir dómi. Hefur þetta ítrekað verið staðfest í álitum nefndarinnar, t.d. í málum nr. 1/2002, 2/2002 og 3/2002, 3/2003 og 4/2003. Hins vegar hefur verið metið í hverju tilviki hvort þau brot sem embættismaður er grunaður um að hafa framið séu þess eðlis að teljist ekki lengur verður eða hæfur til að rækja starf sitt, sbr. 1. mgr. 68. gr. almennra hegningarlaga og leiddu til embættismissis yrði þess krafist fyrir dómi. Af þessu er ljóst að ekki hefur enn verið tekin afstaða til þess hvort rétt var af ríkislögreglustjóra að víkja A frá störfum um stundarsakir þann 3. ágúst 2007 á grundvelli þess að hann væri grunaður um háttsemi sem félli undir þessa skilgreiningu 1. mgr. 68. gr. almennra hegningarlaga. Mun nefndin næst taka afstöðu til krafna aðila málsins um þetta atriði.

Í máli þessu krefst ríkislögreglustjóri þess að nefndin rannsaki mál A og láti í ljós rökstutt álit á því hvort rétt hafi verið af ríkislögreglustjóranum að víkja honum frá störfum um stundarsakir. Af hálfu A er þess krafist að nefndin komist að þeirri niðurstöðu að ekki hafi verið rétt að veita honum tímabundna lausn frá störfum.

Nefndinni er 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. 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. 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, þótt nefndin hafi talið rétt að víkja honum um stundarsakir. Þótt stjórnvald hafi fengið niðurstöður nefndarinnar um að rétt hafi verið að víkja embættismanni frá störfum um stundarsakir þarf stjórnvaldið að taka sjálfstæða ákvörðun um endanlega lausn úr embætti.

Sem áður segir var ákvörðun ríkislögreglustjóra um að leysa A frá störfum reist á 2. másl. 3. mgr. 26. gr. starfsmannalaganna þar sem hann var grunaður um háttsemi sem hefði í för með sér sviptingu réttinda skv. 68. gr. almennra hegningarlaga. Verða nú nánar skoðuð efnisleg skilyrði þeirrar ákvörðunar. Skilyrði fyrir því að stjórnvald beiti þessu



Ákvæði starfsmannalaganna eru samkvæmt hljóðan þess tvíþætt. Annars vegar að grunur liggja fyrir og hins vegar að háttsemin sé þessi eðlis að hún hefði í för með sér sviptingu réttinda skv. 68. gr. almennra hegningarlaga nr. 19/1940. Ekki leikur vafi á því að fyrri skilyrðið um grun var uppfyllt, enda hafði ríkissaksóknari gefið út ákæru á hendur A um brot í opinberu starfi sem heimfært var undir 139. gr. almennra hegningarlaga og varðaði sektum eða fangelsi allt að 2 árum.

Nefndin telur að þau brot í opinberu starfi sem A var grunaður um að hafa framið þegar ákvörðun var tekin um lausn hans, að misnota stöðu sína sem yfirmaður í lögreglunni sjálfum sér til ávinnings, væru til þess fallin að veikja traust almennings á störfum hans og lögreglunnar almennt, héldi hann áfram störfum, á meðan ekki væri skorið úr um hvort þær ávirðingar væru réttar en þær gátu varðað allt að tveggja ára fangelsi samkvæmt 139. gr. almennra hegningarlaga.

Sem yfirmanni og eftir langan starfsferil í lögreglunni mátti A vera ljóst að í þessari háttsemi fólst misnotkun á stöðu hans. Nefndin fellst ekki á þær röksemdir sem haldið er fram af hálfu A að 68. gr. geti aðeins átt við ef um ræðir stórfelld eða sérlega alvarleg brot sem embættismenn eru grunaðir um að hafa framið og að skilyrði 2. mgr. 68. gr. sem vísar til stórfelldra brota, eigi við um lögreglumenn og þar með tilvik A. Samkvæmt orðan hljóðan á 2. mgr. við um þá sem stunda starfsemi sem opinbert leyfi, löggildingu, skipun eða próf þarf til að gegna, á meðan 1. mgr. ákvæðisins á við um opinbera starfsmenn, þ.m.t. lögreglumenn. Í því ákvæði er ekki vísað til stórfelldra brota heldur almennt til þess að maður teljist ekki lengur verður eða hæfur til að rækja starfann. Með vísan til þessa verður því fallist á að ríkislögreglustjóranum hafi verið rétt að veita A tímabundna lausn frá störfum vegna eðlis brotsins og á meðan ekki lá fyrir efnisleg niðurstaða um brot hans.

Nefndin áréttar það sjónarmið sem áður var lýst að reynist ávirðingar sem embættismanni eru gefnar að sök ekki vera fyrir hendi skuli stjórnvald ekki víkja manni að fullu þótt nefndin hafi talið rétt að víkja honum um stundarsakir. Nefndin telur mikilvægt að benda á að A hefur tuttugu ára langan starfsferil innan lögreglunnar. Hann hefur verið leystur undan störfum síðan 3. ágúst 2007 eða um rúmlega þriggja mánaða skeið á hálfum mánaðarlaunum. Hann játaði brot sitt fyrir dómi eftir útgáfu ákæru og lauk málinu með því að hann gekkst undir viðurlagaákvörðun þann 23. ágúst sl. um greiðslu 200.000 króna sektar og var vararefsing ákveðin 14 daga fangelsi. Er ljóst að hér er um lág viðurlög að ræða í ljósi þess refsiramma sem 139. gr. almennra hegningarlaga mælir fyrir um sem er tveggja ára fangelsi. Þá felldi ríkissaksóknari niður mál þriggja annarra lögreglumanna sem tengdust broti A þar sem þau töldust ekki líkleg eða sennileg til sakfellingar. Nefndin beinir því til ríkislögreglustjóra að taka tillit til þessara atriða þegar hann tekur ákvörðun í framhaldi af niðurstöðu nefndarinnar.

## ÁLIT

Nefnd skv. 27. gr. laga nr. 70/1996, um réttindi og skyldur starfsmanna ríkisins, telur að ríkislögreglustjóra hafi verið rétt að veita A, lögregluvarðstjóra við embætti lögreglustjórans á höfuðborgarsvæðinu, lausn frá störfum um stundarsakir þann 3. ágúst 2007.

Þann 6. nóvember 2007

Björg Thorarensen

Arnar Guðmundsson

Vilhjálmur H. Vilhjálmsson