

155. löggjafarþing 2024–2025.

Þingskjal x — x. mál.

Stjórnarfrumvarp.

Frumvarp til laga

um breytingar á lögum um framsal sakamanna og aðra aðstoð í sakamálum, nr. 13/1984 (einföldun málsmeðferðar)

Frá dómsmálaráðherra.

1. gr.

Eftirfarandi breytingar verða á 1. gr. laganna:

a. Við bætast tvær nýjar málsgreinar, svohljóðandi:

Heimilt er að gera samninga við önnur ríki og alþjóðlegar stofnanir um skyldu til framsals og um aðra aðstoð í sakamálum með ákveðnum skilyrðum sem þó mega ekki ganga gegn ákvæðum laga þessara.

Framsali og önnur aðstoð í sakamálum er heimil samkvæmt lögum þessum þótt ekki sé það skylt samkvæmt samningi sem Ísland hefur gert þar að lútandi við viðkomandi ríki. Um málsmeðferð slíkra mála fer eftir lögum þessum, eftir því sem við á.

b. Greinin fær fyrirsögnina *Gildissvið*.

2. gr.

Í stað 2. gr. laganna koma þrjár nýjar greinar, 2., 3. og 4. gr. ásamt fyrirsögnum, svohljóðandi:

a. (2. gr.)

Íslenskir ríkisborgarar.

Ekki má framselja íslenska ríkisborgara.

c. (3. gr.)

Tengsl við lög um meðferð sakamála.

Þegar annað er ekki tekið fram í lögum þessum gilda ákvæði laga um meðferð sakamála eftir því sem við á.

d. (4. gr.)

Reglugerð.

Ráðherra er heimilt að setja í reglugerð nánari ákvæði um framkvæmd laga þessara.

3. gr.

Á eftir 2. gr. laganna kemur nýr kafli, II. kafli, **Skilyrði fyrir framsali**, með níu nýjum greinum, 3.–11. gr. laganna, sem verða 5.–13. gr., ásamt fyrirsögnum.

4. gr.

3. gr. laganna, sem verður 5. gr., fær fyrirsögn, svohljóðandi: *Skilyrði framsals*.

5. gr.

4. gr. laganna, sem verður 6. gr., fær fyrirsögn, svohljóðandi: *Herlagabrot*.

6. gr.

5. gr. laganna, sem verður 7. gr., fær fyrirsögn, svohljóðandi: *Stjórn málaafbrot*.

7. gr.

6. gr. laganna, sem verður 8. gr., fær fyrirsögn, svohljóðandi: *Hætta á ofsóknum og ofríki*.

8. gr.

7. gr. laganna, sem verður 9. gr., fær fyrirsögn, svohljóðandi: *Mannúðarástæður*.

9. gr.

8. gr. laganna, sem verður 10. gr., fær fyrirsögn, svohljóðandi: *Bann við endurtekinni málsmeðferð*.

10. gr.

9. gr. laganna, sem verður 11. gr., fær fyrirsögn, svohljóðandi: *Fyrning*.

11. gr.

10. gr. laganna, sem verður 12. gr., fær fyrirsögn, svohljóðandi: *Framsal og samspil við fyrri dóma og afplánun*.

12. gr.

11. gr. laganna, sem verður 13. gr., fær fyrirsögn, svohljóðandi: *Skilyrði fyrir framsali*.

13. gr.

Fyrirsögn I. kafla laganna verður: **Almenn ákvæði**.

14. gr.

Í staðinn fyrir II. og III. kafla laganna kemur nýr kafli sem verður III. kafli, **Meðferð framsalsmála**, með átta nýjum greinum, 14.–21. gr., ásamt fyrirsögnum, svohljóðandi:

a. (14. gr.)

Beiðni um framsal.

Beiðni um framsal skal fara á milli ráðuneyta dómsmála nema annað leiði af samningi við viðkomandi ríki.

Í beiðni skulu vera upplýsingar um ríkisfang þess manns sem óskast framseldur, dvalarstað hans hér á landi ef um hann er vitað, eðli brots og hvar og hvenær það var framið. Ef til er lýsing á þeim sem óskast framseldur skal hún fylgja. Með framsalsbeiðni skal enn fremur fylgja endurrit af þeim lagaákvæðum sem verknaður er talinn varða við. Ef veruleg vandkvæði eru á að útvega endurrit má láta nægja að gerð sé grein fyrir þeim lagaákvæðum sem talið er að hafi verið brotin.

Með beiðni um framsal til meðferðar máls skal fylgja frumrit eða staðfest endurrit af handtökuskipun eða annarri ákvörðun um handtöku, sem samkvæmt samningi er í samræmi við löggjöf viðkomandi ríkis og sem færir að því rök að það séu gildar ástæður til að fella grun á viðkomandi mann fyrir hinn refsiverða verknað.

Með beiðni um framsal manns til fullnustu á dómi skal dómurinn fylgja eða staðfest endurrit hans.

b. (15. gr.)

Meðferð framsalsbeiðna.

Telji ráðuneytið að hafna beri beiðni á grundvelli upplýsinga sem þar koma fram og þeim upplýsingum er henni fylgja, skal það gert þá þegar.

Ef beiðni er ekki hafnað skv. 1. mgr. sendir ráðuneytið ríkissaksóknara beiðnina til frekari meðferðar og ber honum að sjá til þess að nauðsynleg lögreglurannsókn fari þegar fram.

c. (16. gr.)

Þvingunarráðstafanir í þágu meðferðar framsalsmála.

Við rannsókn vegna framsalsbeiðna má beita þeim þvingunaraðgerðum sem lög um meðferð sakamála heimila við rannsókn sambærilegra mála.

Við ákvörðun um hvort skilyrði séu til beitingar þvingunaraðgerða má leggja til grundvallar dómsákvæðanir þær sem beiðni fylgja, án frekari rannsókna um sönnun sakar viðkomandi manns.

Þvingunaraðgerðum skv. 1. mgr. má beita á meðan beiðni um framsal er til meðferðar skv. 15. gr. og þar til ákvörðun kemur til framkvæmdar skv. 20. gr.

d. (17. gr.)

Tilnefning og skipun verjanda.

Við rannsókn sem fer fram skv. 2. mgr. 15. gr. ber lögreglu að tilnefna þeim sem krafa um framsal beinist að verjanda nema hann hafi sjálfur valið sér verjanda.

Dómari skal skipa manni þeim sem óskast framseldur verjanda ef maðurinn eða ríkissaksóknari óska þess vegna endurskoðunar framsalsákvörðunar fyrir dómi skv. 19. gr. Dómari getur einnig af sjálfsdáðum skipað verjanda er honum þykir ástæða til.

Laun verjanda og annar sakarkostnaður skulu greidd úr ríkissjóði. Dómari getur þó ákveðið, þegar sérstaklega stendur á, að viðkomandi maður skuli greiða kostnaðinn.

e. (18. gr.)

Ákvörðun um framsal og birting.

Að lokinni rannsókn sem mælt er fyrir um í 2. mgr. 15. gr. sendir ríkissaksóknari öll gögn málsins ásamt álitsgerð til ráðuneytisins sem tekur ákvörðun um hvort framsal skuli heimilað.

Ákveði ráðuneytið að verða við beiðni um framsal ber að birta ákvörðunina fyrir þeim sem óskast framseldur og tilkynna honum um rétt hans til endurskoðunar héraðsdóms á

ákvörðuninni og frest til að óska endurskoðunar í samræmi við 19. gr. Ríkissaksóknari hlutast til um birtingu ákvörðunar ráðuneytisins.

f. (19. gr.)

Endurskoðun framsalsákvörðunar fyrir dómi.

Sá sem framselja skal getur óskað endurskoðunar héraðsdóms á ákvörðuninni við birtingu hennar eða með tilkynningu innan þriggja daga frá birtingu til ríkissaksóknara eða ráðuneytisins. Skal ríkissaksóknari þá bera undir héraðsdóm til úrskurðar hvort ákvörðunin sé lögum samkvæmt og skilyrði fyrir framsali uppfyllt.

Ráðuneytið getur, mæli sérstakar ástæður með því, samþykkt að ákvörðunin verði lögð fyrir dóm þótt beiðni um það berist eftir að frestur er liðinn. Fyrir héraðsdómi verður málið rekið samkvæmt ákvæðum XXVII. kafla laga um meðferð sakamála, nr. 88/2008, og fer ríkissaksóknari með málið af hálfu ríkisvaldsins.

Úrskurð héraðsdóms er unnt að kæra til Landsréttar samkvæmt lögum um meðferð sakamála.

g. (20. gr.)

Framkvæmd ákvörðunar um framsal

Þegar ráðuneytið hefur ákveðið að verða við beiðni um framsal skal það framkvæmt svo fljótt sem unnt er.

Hafi úrskurðar verið krafist innan lögmæltis frests eða undanþága leyfð skal framsal ekki fara fram fyrir en endanlegur dómsúrskurður hefur verið kveðinn upp.

Til að tryggja framkvæmd framsals má handtaka viðkomandi, ef hann er ekki þegar í haldi, og úrskurða í gæsluvarðhald þar til framsal fer fram eða takmarka frelsi hans með öðrum hætti samkvæmt ákvæðum í lögum um meðferð sakamála.

Úrskurður um þvingunaraðgerðir skal þó ekki gilda lengur en í 30 daga eftir að ákvörðun um framsal hefur verið endanlega staðfest með dómi. Samkvæmt beiðni ráðuneytisins getur héraðsdómur þó ákveðið, þegar sérstaklega stendur á, að þvingunarráðstöfunum skuli beitt um tiltekinn lengri tíma.

h. (21. gr.)

Afhending haldlagðra muna.

Þegar maður er framseldur má ákveða að munir eða verðmæti, sem lagt hefur verið hald á í tengslum við málið, séu afhent því yfirvaldi sem óskaði framsals enda sé við afhendingu gerður fyrirvari, ef ástæða þykir til, til verndar rétti þriðja manns.

15. gr.

Á eftir 21. gr. laganna kemur nýr kafli, IV. kafli, **Aðrar ákvarðanir í tengslum við framsal**, með tveimur nýjum greinum, 22. og 23. gr., ásamt fyrirsögnum, svohljóðandi:

a. (22. gr.)

Alþjóðleg eftirlýsing.

Sé maður eftirlýstur af yfirvöldum í erlendu ríki vegna þess að hann er grunaður, ákærður eða dæmdur fyrir refsiverðan verknað sem orðið gæti grundvöllur framsals samkvæmt lögum þessum og má þá beita hann þvingunaraðgerðum laga um meðferð sakamála með sama hætti

og væri hann sakaður um samsvarandi afbrot hér á landi. Sömu aðgerðum má beita ef viðkomandi yfirvöld tilkynna að þau muni krefjast framsals fyrir verknaðinn.

Ákvörðun um þvingunaraðgerðir skal þegar tilkynnt ráðuneytinu. Ráðuneytið getur, að höfðu samráði við ríkissaksóknara, ákveðið að þvingunarráðstöfunum skuli ekki beitt ef það telur að framsalsgrundvöllur sé ekki til staðar. Ef ráðuneytið ákveður ekki að þvingunarráðstafanir skuli felldar niður skal það hlutast til um að erlenda ríkinu verði tilkynnt um þær og að þær verði felldar niður ef framsalsbeiðni berst ekki svo fljótt sem verða má. Ef framsalsbeiðni hefur ekki borist innan 30 daga frá því að tilkynning var send skulu þvingunarráðstafanir felldar niður. Ef sérstaklega stendur á er heimilt að lengja þennan frest.

b. (23. gr.)

Málsmeðferð vegna annarra brota en framselt var fyrir.

Ráðuneytið getur samkvæmt beiðni heimilað að höfðað verði mál gegn þeim sem framseldur er samkvæmt lögum þessum eða hann látinn taka út refsingu fyrir annan refsiverðan verknað sem framinn er áður en til framsals kom og framselt var fyrir. Það sama gildir um samþykki til að hann verði framseldur áfram til þriðja ríkis fyrir refsiverðan verknað sem framinn var áður en hann var framseldur héðan.

Samþykki má því aðeins veita ef til framsals hefði getað komið fyrir verknaðinn samkvæmt lögum þessum. Ákvæði 17. og 19. gr. gilda einnig um veitingu slíks samþykkis eftir því sem við á.

Samþykki til að viðkomandi maður verði framseldur áfram til Danmerkur, Finnlands, Noregs eða Svíþjóðar er þó heimilt að veita ef skilyrði laga um handtöku og afhendingu manna til og frá Íslandi vegna refsiverðra verknaða á grundvelli handtökuskipunar eru til staðar.

Í beiðni um samþykki samkvæmt 1. mgr. skulu vera sömu upplýsingar og um getur í 14. gr. Einnig skulu fylgja fullnægjandi gögn um að viðkomandi manni hafi verið kunngerður réttur hans skv. 17. og 19. gr. eftir því sem við á og um hvort hann óski eftir að notfæra sér þann rétt.

Þegar krafist er dómsúrskurðar um hvort skilyrði laga eru til staðar er óheimilt að veita samþykki fyrr en endanlegur dómsúrskurður liggur fyrir. Slík mál skulu lögð til úrskurðar í héraðsdómi í Reykjavík.

Samkvæmt beiðni getur ráðuneytið leyft að um mál hins framselda manns sé fjallað af bráðabirgðadómstól eða öðrum dómstól, sbr. 2. mgr. 13. gr., en einungis ef það er talið óhætt vegna málsmeðferðar fyrir þeim dómstól.

Samþykki sá sem óskast framseldur til ríkis sem tekur þátt í Schengen-samstarfinu framsal getur hann jafnframt lýst því yfir að heimilt sé að höfða mál gegn honum eða láta hann taka út refsingu í ríkinu, sem biður um framsal, fyrir annan refsiverðan verknað en þann sem greinir í framsalsbeiðni. Slík yfirlýsing er bindandi nema viðkomandi falli frá samþykki fyrir framsali. Samþykki og yfirlýsing skulu bókuð og samþykkt skriflega hjá lögreglu, ákærvaldi eða í dómi.

16. gr.

Í stað IV. kafla laganna koma tveir nýir kaflar, V. kafli, **Beiðni um alþjóðlega réttaraðstoð**, með tveimur nýjum greinum, 24. og 25. gr, ásamt fyrirsögnum, og VI. kafli, **Aðrar ákvarðanir í tengslum við alþjóðlega réttaraðstoð**, með fimm nýjum greinum, 26.–30. gr., ásamt fyrirsögnum, svohljóðandi:

a. (24. gr.)

Skilyrði fyrir beiðni um réttaraðstoð.

Til að afla sönnunargagna til notkunar í refsímáli í öðru ríki er heimilt að ákveða samkvæmt skriflegri réttarbeiðni að ákvæðum laga um meðferð sakamála skuli beitt á samsvarandi hátt og í sambærilegum málum sem rekin eru hér á landi. Að sama skapi er íslenskum löggæsluyfirvöldum heimilt að óska eftir réttaraðstoð erlendra yfirvalda til að afla sönnunargagna til notkunar í refsímáli hér á landi samkvæmt skriflegri réttarbeiðni.

Réttarbeiðni skal uppfylla skilyrði sem sett eru í þeim samningum sem Ísland er aðili að og beiðnin grundvallast á. Í beiðni skulu vera upplýsingar um tegund afbrots og hvar og hvenær það var framið. Sé beiðni sett fram án samnings eða á grundvelli gagnkvæmni skal hún uppfylla þau skilyrði sem tilgreind eru í Evrópuráðssamningi frá 20. apríl 1959 um gagnkvæma réttaraðstoð í sakamálum og viðbótarbókunum við hann.

Óheimilt er að verða við beiðni ef verknaðurinn sem hún er tilkomin vegna eða sambærilegur verknaður er ekki refsiverður samkvæmt íslenskum lögum eða ef hann samkvæmt ákvæðum í 7.–9. gr. getur ekki verið grundvöllur framsals. Síðara skilyrði 1. málsl. gildir ekki gagnvart ríkjum sem taka þátt í Schengen-samstarfinu. Varðandi beiðnir frá Danmörku, Finnlandi, Noregi eða Svíþjóð gildir ekki heldur fyrra skilyrði 1. málsl.

b. (25. gr.)

Málsmeðferð.

Beiðni um réttaraðstoð frá erlendu ríki skal send ríkissaksóknara, nema annað sé ákveðið með samningi við annað ríki eða alþjóðastofnun. Beiðni skal hafnað ef skilyrði 24. gr. eru ekki uppfyllt eða ef ljóst er að ekki er hægt að verða við henni, svo sem ef brot er smávægilegt og ef rannsókn hefur í för með sér óeðlilega mikla fyrirhöfn og kostnað. Sé beiðni ekki hafnað skal ríkissaksóknari hlutast til um að nauðsynleg rannsókn fari þegar fram hjá lögreglu. Beiðni um réttaraðstoð til erlends ríkis skal einnig send ríkissaksóknara, sem hefur milligöngu um að beiðnin sé send til viðeigandi yfirvalda í því ríki.

Hraða skal afgreiðslu réttarbeiðna eins og mögulegt er. Ef tímafrestir eru tilteknir í beiðni, sem ekki er unnt að verða við, skal lögregla eða það stjórnvald sem hefur málið til afgreiðslu upplýsa ríkið sem lagði fram beiðnina svo fljótt sem verða má um hvenær hægt sé að verða við beiðninni og tilgreina ástæður þess að ekki sé hægt að verða við beiðninni innan umbeðins frests.

Fylgja skal þeirri málsmeðferð sem það ríki sem leggur fram beiðni tilgreinir sérstaklega að því tilskildu að það brjóti ekki í bága við íslensk lög.

Verða skal við beiðnum um skýrslutöku vitna eða sérfræðinga í síma eða á myndfundi eftir því sem unnt er. Yfirheyrsla í síma skal einungis leyfð ef viðkomandi vitni eða sérfræðingur samþykkir.

Að rannsókn lokinni sendir ríkissaksóknari ríkinu sem lagði fram beiðni öll gögn málsins ásamt álitsgerð um það. Hafi beiðni borist ráðuneytinu sendir ríkissaksóknari því öll gögn málsins ásamt álitsgerð um það.

Ef það er líklegt að maður, sem dvelur á Íslandi og sem ekki er grunaður vegna málsins, hafi með lögmætum hætti þann mun sem leggja skal hald á skal afhending hans til yfirvalda annars ríkis háð því skilyrði að hann, án kostnaðar, skuli sendur til baka þegar meðferð málsins er lokið.

c. (26. gr.)

Tímabundinn flutningur manns í haldi til erlends ríkis.

Vegna meðferðar refsímáls í öðru ríki er heimilt samkvæmt beiðni, og að tillögu ríkissaksóknara, að ákveða að maður sem hér á landi er fangelsaður eða sviptur frelsi með úrskurði eða dómi vegna refsiverðs verknaðar skuli tímabundið fluttur til annars ríkis til þess að mæta þar eingöngu sem vitni í þágu öflunar sönnunargagna í refsímáli því sem beiðni varðar, með þeim skilyrðum sem greinir í 2. mgr.

Setja skal þau skilyrði fyrir flutningi að fanginn verði fluttur til baka innan frests sem tiltaka ber um leið og beiðni um flutning er samþykkt og:

- a. að ekki skuli hafin rannsókn í máli gegn honum meðan hann dvelur í hinu ríkinu,
- b. að honum verði ekki refsað þar eða
- c. að hann verði ekki framseldur áfram fyrir verknað sem framinn var áður en flutningur átti sér stað.

Heimilt er að hafna beiðni um flutning manns skv. 1. mgr. ef:

- d. hann samþykkir ekki flutning,
- e. nærvera hans telst nauðsynleg vegna refsímáls sem rekið er hér á landi,
- f. flutningur kann að lengja frelsisskerðingu hans eða
- g. fyrir hendi eru aðrar mikilvægar ástæður fyrir því að verða ekki við beiðninni.

d. (27. gr.)

Flutningur fanga til Íslands vegna rannsóknaraðgerða.

Að tillögu ríkissaksóknara má semja við annað ríki um að flytja megir mann sem fangelsaður er í öðru ríki til Íslands, enda hafi hann samþykkt flutninginn, í því skyni að hann gefi skýrslu eða verði þátttakandi í annarri rannsóknaraðgerð í þágu sakamáls sem hér er rekið eða í þágu sakamáls sem rekið er í öðru ríki.

e. (28. gr.)

Heimild til að semja við erlend ríki um að senda einstaklingum hér á landi tilkynningar eða málsskjöl.

Íslensk stjórnvöld geta heimilað yfirvaldi í erlendu ríki að senda einstaklingi hér á landi tilkynningu eða málsskjöl vegna rannsóknar eða meðferðar sakamáls bréflega eða rafrænt.

Sé ástæða til að ætla að viðtakandi skilji ekki tungumálið sem skjal er ritað á og skal þá þýða skjalið eða meginefni þess á íslensku eða annað tungumál sem erlendu yfirvaldi er kunnugt um að viðtakandi skilur.

Með tilkynningum eða málsskjölum skulu fylgja upplýsingar um að móttakandi geti fengið upplýsingar um réttindi sín og skyldur er leiðir af skjalinu hjá yfirvaldinu sem gaf það út eða öðrum yfirvöldum í viðkomandi ríki. Um slíkar leiðbeiningar gilda ákvæði 2. mgr.

f. (29. gr.)

Refsiábyrgð opinberra starfsmanna.

Nú tekur erlendur opinber starfsmaður þátt í rannsókn eða meðferð sakamáls hér á landi og gilda þá um hann ákvæði XII. og XIV. kafla almennra hegningarlaga eftir því sem við getur átt.

g. (30. gr.)

Skaðabótaskylda vegna tjóns opinbers starfsmanns erlends ríkis hér á landi.

Valdi opinber starfsmaður annars aðildarríkis tjóni við framkvæmd starfa á Íslandi skv. 12. og 13. gr. samnings um gagnkvæma aðstoð í sakamálum frá 29. maí 2000 á milli aðildarríkja Evrópusambandsins eða skv. 18. og 20. gr í 2. viðbótarbókunar frá 8. nóvember 2001 við Evrópusamning um gagnkvæma aðstoð í sakamálum frá 20. apríl 1959 sem er skaðabótaskyldt samkvæmt íslenskum rétti greiddast bætur vegna tjónsins úr ríkissjóði.

17. gr.

24.–27. gr. laganna falla brott.

18. gr.

28. gr. laganna, sem verður 31. gr., fær fyrirsögn, svohljóðandi: *Gildistaka*

19. gr.

Fyrirsögn V. kafla laganna fellur brott.

20. gr.

Lög þessi öðlast gildi 1. janúar 2025.

21. gr.

Við gildistöku laga þessara verða eftirfarandi breytingar á öðrum lögum:

1. *Lög nr. 43/2001, um Rómarsáttmálann og Alþjóðlega sakamáladómstólinn*: Í stað tilvísunar til „II. kafla laga um framsal sakamanna og aðra aðstoð í sakamálum“ í 2. mgr. 2. gr. laganna kemur „III. kafla laga um framsal sakamanna og aðra aðstoð í sakamálum“.
2. *Lög nr. 56/1993 um alþjóðlega samvinnu um fullnustu refsídóma*: Á eftir 25. gr. laganna kemur ný grein 25. gr. a, svohljóðandi:

Mann, sem í öðru landi sætir fullnustu fangelsisdóms sem kveðinn var upp hér á landi, má flytja til Íslands, með samþykki hans, til þess að hann geti verið viðstaddur endurupptöku málsins sem leiddi til fangelsisdómsins. Ákvæði laga um framsal sakamanna og aðra aðstoð í sakamálum gilda eftir því sem við getur átt.

Greinargerð.

1. Inngangur.

Frumvarp þetta er samið í dómsmálaráðuneytinu. Í því eru lagðar til breytingar á lögum um framsal sakamanna og aðra aðstoð í sakamálum, nr. 13/1984, en með þeim voru lögfest ákvæði tveggja grundvallarsamninga á þessu sviði, eins og nánar verður gerð grein fyrir. Með frumvarpinu eru lagðar til breytingar á lögunum í því skyni að gera þau skýrari og að þau endurspegli þær þjóðréttarlegu skuldbindingar sem Ísland hefur undirgengist í tengslum við alþjóðlega réttaraðstoð. Frumvarpi þessu er ætlað að einfalda málsmeðferð, gera lögin skilvirkari og uppfæra orðalag til samræmis við önnur lög.

Þeir grundvallarsamningar sem lög nr. 13/1984 byggjast á eru *Samningur Evrópuráðsins frá 1957 um framsal sakamanna* (hér eftir nefndur framsalssamningurinn), auk tveggja viðbótarbókana við hann og *Samningur Evrópuráðsins frá 1959 um gagnkvæma aðstoð í sakamálum* (hér eftir nefndur Evrópuráðssamningurinn frá 1959 eða 1959-samningurinn), ásamt fyrstu viðbótarbókun við hann frá 17. mars 1978. Við framsalssamninginn hafa verið gerðar tvær bókanir til viðbótar, þ.e. þriðja viðbótarbókun frá 10. nóvember 2010 og fjórða

viðbótarbókun frá 20. september 2012. Hafa þær ekki verið undirritaðar af Íslands hálfu. Við Evrópuráðssamninginn frá 1959 var gerð 2. viðbótarbókun 8. nóvember 2001. Hún var undirrituð af hálfu Íslands þann sama dag en ekki hefur verið lokið við fullgildingu hennar hér á landi þar sem lagabreytinga var þörf til að ljúka ferlinu.

Auk þessara tveggja grundvallarsamninga á Ísland aðild að mörgum fjölbjóðlegum samningum sem hafa það að markmiði að efla samvinnu og samstarf þjóða í baráttu gegn ýmiss konar afbrotum með *gagnkvæmri réttaraðstoð*, sem felur einkum í sér að afla sönnunargagna til notkunar í sakamálum. Gagnkvæm eða *alþjóðleg réttaraðstoð* er í grundvallaratriðum reist á frjálsum vilja ríkis til að veita öðru ríki eða ríkjum aðstoð. Byggist það m.a. á því sjónarmiði að ríki hefur ekki heimild til að stunda lögreglurannsókn í öðru ríki nema með samþykki viðkomandi ríkis þar sem rannsóknin á að fara fram. Allt frá miðri síðustu öld hefur fjöldi ríkja undirgengist skuldbindingar samkvæmt framangreindum grundvallarsamningum sem í gegnum árána rás hafa tekið breytingum í takt við nýjar áskoranir við meðferð mála og aukið flækjustig sem öflun sönnunargagna yfir landamæri getur haft í för með sér. Á það við hvort sem mál eru til meðferðar í refsilögsögu Íslands eða annarra ríkja. Verður nú gerð grein fyrir þeim breytingum sem orðið hafa á framangreindum grundvallarsamningum og öðrum nýrri samningum sem þeim tengjast, að því marki sem þeir hafa haft áhrif á eða leitt til breytinga á ákvæðum laga nr. 13/1984 frá gildistöku þeirra.

Fyrst ber að nefna *samning frá 19. júní 1990, um framkvæmd Schengen-samkomulagsins frá 15. júní 1985* (hér eftir nefndur Schengen-samningurinn). Ísland og Noregur undirgengust hann árið 1996 en samningurinn var endurnýjaður 18. maí 1999 eftir að Schengen varð hluti af starfsemi Evrópusambandsins og tók gildi 25. mars 2001. Í honum er að finna nokkur ákvæði um gagnkvæma aðstoð í sakamálum, sem teljast til viðbótar við ákvæði Evrópuráðs-samninginn frá 1959.

Með *samningi Evrópusambandsins um gagnkvæma aðstoð í sakamálum* frá 29. maí 2000 auk viðbótarbókunar við hann frá 16. október 2001 var samstarf milli ríkja Evrópusambandsins, Íslands og Noregs aukið enn frekar. Markmið samningsins var að bæta og auka réttaraðstoð milli ríkjanna í sakamálum á þeim grundvelli sem þegar var fyrir hendi, en eins og fyrr greinir hvílir sú samvinna einkum á Evrópuráðssamningnum frá 1959, ásamt viðbótarbókun við hann, og Schengen-samningnum. Samningur Evrópusambandsríkjanna um gagnkvæma réttaraðstoð í sakamálum frá 2000 fól m.a. í sér breytingu á Schengen-reglum sem gilda á þessu sviði. Hann gerði ráð fyrir fleiri aðstæðum þar sem réttaraðstoðar gæti verið óskað og með nýjum úrræðum var markmiðið að gera réttaraðstoð skilvirkari, sveigjanlegri og árangursríkari en verið hafði. Sama dag og samningurinn var samþykktur og undirritaður af aðildarríkjum Evrópusambandsins samþykktu Ísland og Noregur samninginn að því leyti sem hann tók til landanna vegna þátttöku í Schengen-samstarfinu. Leiddi það til laga nr. 45/2001, um breytingu á lögum um framsal sakamanna og aðra aðstoð í sakamálum, nr. 13/1984. Ísland samþykkti viðbótarbókunina við samninginn frá 2001 ári síðar, eða 2002. Árið 2003 hófust síðan viðræður milli Evrópusambandsins, Íslands og Noregs um frekari aðild Íslands og Noregs að samningnum og bókun við hann, þar sem aðildin hafði verið takmörkuð við tiltekin ákvæði fram að því. Hinn 19. desember 2003 var undirritaður samningur milli Íslands og Noregs annars vegar og Evrópusambandsins hins vegar um beitingu þeirra ákvæða samningsins og bókunar hans sem fyrrnefnd ríki höfðu ekki þegar innleitt í gegnum Schengen-samstarfið. Með lögum nr. 71/2006 voru gerðar breytingar á lögum um framsal sakamanna og aðra aðstoð í sakamálum vegna ákvæða þess samnings.

Með lögum um handtöku og afhendingu manna til og frá Íslandi vegna refsiverðra verknaða á grundvelli handtökuskipunar, nr. 51/2016, voru gerðar breytingar á lögum nr.

13/1984 en með þeim var regluverk evrópsku og norrænu handtökuskipananna tekið upp og samningarnir að baki því lögfestir.

Síðustu breytingar sem gerðar voru á lögum nr. 13/1984 eru frá 23. desember 2020 með lögum nr. 157/2020. Lagabreytingarnar voru taldar nauðsynlegar til að uppfæra ákvæði laganna og samræma þau við sambærileg ákvæði laga um meðferð sakamála, nr. 88/2008, og fyrrgreindra samninga Evrópuráðsins og Evrópusambandsins um gagnkvæma réttaraðstoð. Þá var einnig talin brýn þörf á breytingum hvað varðar ferli réttarbeiðna og afgreiðslu þeirra í kjölfar úrskurða Landsréttar frá 26. mars 2020 í málum nr. 158 og 159/2020. Ferill réttarbeiðna á grundvelli laganna hafði verið sá sami um langt skeið en í úrskurðum Landsréttar var kröfu ákærvaldsins um öflun gagna á grundvelli réttarbeiðna hafnað, þar sem skilyrði laganna voru ekki uppfyllt varðandi feril beiðnanna. Sá ferill sem lögin kváðu á um var þó ekki í samræmi við nútímaskipan ákærvalds þar sem samkvæmt þágildandi 6. mgr. 22. gr. laganna hafði dómsmálaráðuneytið ákvrðunarvald um hvort rannsókn yrði framkvæmd af lögreglu í samræmi við réttarbeiðni og var það í ósamræmi við að ríkissaksóknari er æðsti handhafi ákærvalds í landinu. Með lögum nr. 157/2020 voru því gerðar breytingar á meðferð réttarbeiðna og ríkissaksóknara var falið að taka við réttarbeiðnum um gagnkvæma aðstoð í sakamálum frá aðildarríkjum að samningnum frá 1959 og Evrópusambandssamningnum frá 2000 og viðbótarbókun við hann. Fleiri breytingar voru einnig gerðar en þeim verða ekki gerð frekari skil.

2. Tilefni og nauðsyn lagasetningar.

Líkt og að framan greinir undirritaði Ísland 2. viðbótarbókun við Evrópuráðssamninginn frá 1959 hinn 8. nóvember 2001. Aðeins þrjú aðildarríki Evrópuráðsins, Ísland, Grikkland og Aserbaísjan, hafa skrifað undir en ekki fullgilt bókunina. Á hinn bóginn eru Andorra, Mónakó og San Marínó einu aðildarríkin sem hafa hvorki skrifað undir né fullgilt bókunina. Nauðsynlegt er að lögfesta ákvæði frumvarpsins svo hægt sé að klára fullgildingarferli 2. viðbótarbókunarinnar. Nú standa yfir samningaviðræður um 3. viðbótarbókunina við samninginn en allt stefnir í það að ekki verði hægt að fullgilda hana nema að hafa áður fullgilt 2. bókunina. Nauðsynlegt þykir að stíga skrefið til fulls og klára að lögfesta þau ákvæði sem þarf að lögfesta til að geta fullgilt viðbótarbókunina. Markmið hennar er að einfalda málsmeðferðina, gera hana skilvirkari og árangursríkari.

Þá var einnig talið nauðsynlegt að gera breytingar á lögnum er varða framsalsákvæðin til að þau séu í betra samræmi við framvindu framsalsmála og lög um meðferð sakamála, nr. 88/2008.

3. Meginefni frumvarpsins.

Með frumvarpinu eru lagðar til breytingar á ákvæðum er varða framsal sakamanna og réttarbeiðnir í sakamálum. Með frumvarpinu er ákvæðum laganna skipt upp eftir efni þeirra með þeim hætti að almenn ákvæði er að finna á einum stað í upphafi á undan sértækari ákvæðum, sem varða annars vegar framsal og hins vegar alþjóðlega réttaraðstoð í sakamálum. Þá hefur ákvæðum laganna verið gefnar fyrirsagnir til að auka skýrleika og einfalda yfirsýn yfir þau.

Þær meginbreytingar sem mælt er fyrir um og varða gagnkvæma réttaraðstoð eru tvíþættar og lúta einkum að málsmeðferð í tengslum við afgreiðslu þeirra. Sem fyrr segir var árið 2020 gerð breyting á lögum nr. 13/1984 sem gerði það að verkum að ríkissaksóknara var falið hlutverk miðlægs stjórnvalds við móttöku réttarbeiðni erlendis frá á grundvelli tiltekinna

alþjóðasamninga. Með frumvarpi þessu er skrefið tekið að fullu og ríkissaksóknara falið hlutverk miðlægs stjórnvalds við móttöku réttarbeiðna. Embættinu er falið að taka við réttarbeiðnum frá íslenskum stjórnvöldum og koma þeim áleiðis til erlendra stjórnvalda. Lögín kveða ekki á um hvernig meðferð réttarbeiðna frá íslenskum yfirvöldum skuli háttað og er því um veigamikla breytingu að ræða. Með vísan til þess grundvallarsjónarmiðs að ákærvaldið er sjálfstætt og að ríkissaksóknari fari með stjórnunarheimildir gagnvart lögregluembættunum í landinu þykir eðlilegt að þetta hlutverk verði fært til ríkissaksóknara. Verður þetta að teljast liður í því að styrkja sjálfstæði ákærvaldsins enn frekar þar sem réttarbeiðnir varða rannsóknir sakamála. Þá þykir jafnframt eðlilegt, í ljósi þeirra stjórnunarheimilda sem ríkissaksóknari hefur, að hann geti leiðbeint ákærendum um efnistöð réttarbeiðna og hvaða rannsóknaraðgerða eigi að óska eftir erlendis frá, auk þess sem þetta styrkir yfirsýn embættisins yfir fjölda og eðli réttarbeiðna. Dómsmálaráðuneytið hefur nú það hlutverk að vera miðlægt stjórnvald sem sendir út réttarbeiðnir og tekur á móti réttarbeiðnum erlendis frá sem grundvallast ekki á fyrrgreindum samningum Evrópuráðsins og Evrópusambandsins. Dómsmálaráðuneytið getur eðli máls samkvæmt aðeins veitt leiðbeiningar varðandi formkröfur réttarbeiðna en ekki efnislega framsetningu. Verði frumvarpið að lögum mun ríkissaksóknari þannig líka geta samræmt efni og form réttarbeiðna sem mun leiða til betri málsmeðferðar. Þá eru vonir bundnar við það að lögregluembættin muni geta aukið þekkingu sína og eftir rannsóknir sakamála þar sem ríkissaksóknari mun hafa betri heildaryfirsýn yfir réttarbeiðnir sem sendar eru til erlendra löggæslufyrivalda.

Flestar réttarbeiðnir sem berast íslenskum stjórnvöldum byggjast á framangreindum samningum, sem ríkissaksóknari fer nú þegar með miðlægt hlutverk gagnvart, en þó hefur nokkur fjöldi borist undanfarin ár á grundvelli samnings Evrópuráðsins um tölvubrot frá 2001, oft nefndum Búdapestsamningnum frá ríkjum sem eru eingöngu aðilar að þeim samningi, en ekki Evrópuráðssamningnum frá 1959. Þær beiðnir hafa þá borist ráðuneytinu til afgreiðslu en verði frumvarpið að lögum ættu þær að berast ríkissaksóknara. Sé samningur ekki til staðar er engu að síður gert ráð fyrir að réttarbeiðnin berist ríkissaksóknara til afgreiðslu þó að ráðuneytið geti áfram tekið á móti beiðnum eftir diplómátskum leiðum, en ráðuneytið skal þá áframsenda beiðnina til ríkissaksóknara til afgreiðslu.

Eru framangreindar breytingatillögur líka liður í því að fullgilda 2. viðbótarbókun Evrópuráðssamningsins frá 1959 um gagnkvæma réttaraðstoð í sakamálum frá 8. nóvember 2001. Samkvæmt Evrópuráðssamningnum er aðalreglan sú að beiðnir fari á milli dómsmálaráðuneyta en með 2. viðbótarbókuninni frá 2001 er heimilt að senda beiðnir á milli dómsmálayfirvalda samkvæmt endurnýjaðri 15. gr. 1959-samningsins. Ræðst fyrirkomulagið öðrum þræði af yfirlýsingum sem Ísland gefur um það hverjum, eða hvaða yfirvaldi, skuli senda beiðni og hver megi senda beiðni héðan. Samkvæmt Evrópusambandssamningnum frá 29. maí 2000 er það aðalregla að beiðnir fari á milli dómsmálayfirvalda. Önnur meginbreyting felst í því að ákvæði 22. gr. laganna um réttarbeiðnir hefur verið skipt upp í tvö ný ákvæði, 24. gr. um skilyrði fyrir réttarbeiðni og 25. gr. um meðferð framsalsmála. Er þessi breyting lögð til með það að markmiði að skýra og einfalda ferli réttarbeiðna. Þá er að finna nýjan kafla sem fær heitið „Aðrar ákvarðanir í tengslum við alþjóðlega réttaraðstoð“ og er þar að finna tvö ný ákvæði sem þarf að lögfesta svo hægt verði að fullgilda 2. viðbótarbókunina. Á það einnig við um nýtt ákvæði í 21. gr. frumvarpsins til breytinga á lögum um alþjóðlega samvinnu um fullnustu refsíðoma, nr. 56/1993.

Með frumvarpi þessu eru einnig lagðar til breytingar á uppröðun ákvæða sem varða framsal sakamanna, auk minni háttar efnislegra breytinga. Eftir að lög nr. 51/2016 tóku gildi reynir æ sjaldnar á ákvæði laga um framsal sakamanna og aðra aðstoð í sakamálum nr. 13/1984. Þó

getur hvert og eitt einstaka framsalsmál verið stórt og erfitt úrlausnar og því er mikilvægt að lögin séu skýr og endurspegli framvindu þessara mála. Ný kaflaskipan er því lögð til með frumvarpi þessu og ákvæðum endurraðað til að lögin séu í samræmi við gang framsalsmála. Efnisbreytingar á ákvæðum er varða framsal eru ekki mjög veigamiklar en þær helstu eru eftirfarandi:

Í fyrsta lagi er gert ráð fyrir að framsalsbeiðnir berist á milli viðeigandi ráðuneyta í stað þess að fara eftir diplómátskum leiðum, eins og gildandi lög mæla fyrir um. Er sú breytingartillaga í takt við þá framkvæmd sem myndast hefur og er hún einnig í samræmi við ákvæði 5. gr. 2. viðbótarbókunarinnar við framsalssamninginn frá 1957. Með breytingunni er leitast við að einfalda málsmeðferðina eftir því sem unnt er, þ.e. ekki er áskilið að utanríkisþjónustan taki við beiðnum þrátt fyrir að enn verði heimilt að senda þær og taka við þeim eftir diplómátskum leiðum. Á það í reynd einkum við þegar um er að ræða beiðnir sem berast frá löndum þar sem enginn framsalssamningur er fyrir hendi.

Í öðru lagi er leitast við að kveða skýrar á um hlutverk hlutaðeigandi embætta sem koma að framsalsmálum á rannsóknarstigi og fyrir dómstólum.

Í þriðja lagi er að lagt til að frestur til að óska endurskoðunar dómstóla, í þeim tilvikum sem ákvörðun hefur verið tekin um framsal, verði lengdur úr einum degi í þrjá.

4. Samræmi við stjórnarskrá og alþjóðlegar skuldbindingar.

Frumvarpið þykir ekki fela í sér álitafni sem kalli á sérstaka umfjöllun um samræmi við stjórnarskrá lýðveldisins Íslands, nr. 33/1944. Helsta forsenda frumvarpsins er að standa við þjóðarréttarskuldbindingar Íslands og með þeim breytingum sem eru lagðar til geta íslensk stjórnvöld klárað að fullgilda skuldbindingar sem þau hafa gengist undir.

5. Samráð.

Áform um breytingu á lögum um framsal sakamanna og aðra aðstoð í sakamálum voru kynnt í Samráðsgátt stjórnvalda á vefnum island.is 25. júní 2024 (mál nr. S-125/2024) og kostur gefinn á umsögnum en engar umsagnir bárust.

Þá var frumvarpið birt í Samráðsgátt stjórnvalda á vefnum island.is xx. október 2024 (mál nr. S-xxx/2024) og kostur gefinn á umsögnum.

6. Mat á áhrifum.

Frumvarpið er liður í því að gera afgreiðslu framsalsmála og réttarbeiðna skilvirkari og þar með auka málshraða. Er þessi breyting til hagsbóta fyrir alla aðila viðkomandi máls sem og þau stjórnvöld sem koma að afgreiðslu málsins. Verði frumvarpið óbreytt að lögum er hvorki gert ráð fyrir að lögfesting þess hafi útgjaldaáhrif á ríkissjóð né sveitarfélögin.

Ekki er gert ráð fyrir að frumvarpið muni hafa mismunandi áhrif á einstaklinga eftir kyni.

Um einstakar greinar frumvarpsins.

Um 1. gr.

Í a-lið er 1. og 3. mgr. 25. gr. laganna bætt við 1. gr. þeirra. Er þessi breyting gerð til að hafa ákvæði er varða gildissvið laganna í einu ákvæði. Í b-lið er bætt við fyrirsögn við greinina en í frumvarpinu verða settar fyrirsagnir á allar greinar laganna til að auka skýrleika þeirra.

Um 2. gr.

Í 2. gr. er að finna þrjár nýjar greinar, 2., 3. og 4. gr. ásamt fyrirsögnum. Ákvæði 2. gr. er efnislega óbreytt og mælir enn fyrir um bann við framsali íslenskra ríkisborgara. Helsta breytingin er að nýtt ákvæði um tengsl við lög um meðferð sakamála verður að finna í 3. gr. laganna, sem áður var kveðið á um í hinum ýmsu málsgreinum laganna. Kemur þessi breyting til með að taka af allan vafa um að við meðferð framsalsmála og afgreiðslu réttarbeiðna gilda lög um meðferð sakamála, eftir því sem við á og nema annað sé tekið fram. Þá verður 27. gr. laganna að 4. gr. Um tilfærslu ákvæðisins er að ræða en ekki efnisbreytingu. Eru þessar breytingar einnig hluti af því að búa til nýjan fyrsta kafla, sbr. 13. gr. frumvarpsins, sem fær fyrirsögnina „Almenn ákvæði“:

Um 3. gr.

Greinin mælir fyrir um nýjan kafla, II. kafla, um skilyrði fyrir framsali, á eftir 2. gr. laganna. Þá verða 3.–11. gr. laganna að 5.–13. gr. ásamt fyrirsögnum. Engin efnisleg breyting verður á innihaldi kaflans. Engar efnisbreytingar eru gerðar á skilyrðum framsals.

Um 4.–12. gr.

Greinarnar þarfnast ekki skýringa.

Um 13. gr.

Greinin mælir fyrir um að I. kafla laganna fái nýja fyrirsögn, „Almenn ákvæði“. Er sú breyting lögð til til að auka á skýrleika og í stað þess að mæla fyrir um þessi ákvæði í lok laganna, eins og V. kafla laganna um lokaákvæði gerir nú, eru ákvæði þess kafla að hluta til færð upp í I. kafla laganna.

Um 14. gr.

Greinin mælir fyrir um að II. og III. kafla laganna sé skipt út fyrir nýjan III. kafla um meðferð framsalsmála, með átta nýjum greinum. Um minni háttar efnislegar breytingar er að ræða á ákvæðum laganna en breytingarnar lúta fyrst og fremst að því að færa til ákvæðin svo þau séu í betra samræmi við framvindu framsalsmála. Breytingunum er þannig ætlað að endurreiða ákvæðum kaflans auk þess sem ákveðið orðalag er samræmt lögum um meðferð sakamála eins og nánar verður gerð grein fyrir hér í umfjöllun um einstaka liði greinarinnar.

Í a-lið er að finna efni 12. gr. laganna sem verður að nýrri 14. gr. með þeirri breytingu að beiðnir skuli fara á milli ráðuneyta dómsmála í stað diplómatískra leiða, eins og 12. gr. laganna kveður nú á um. Þessi breyting er tilkomin vegna 5. gr. 2. viðbótarbókunar frá 1984 við framsalssamninginn sem mælir fyrir um að framsalsbeiðnir skuli að meginreglu fara á milli ráðuneyta dómsmála í stað diplómatískra leiða. Á hinn bóginn útiloki þetta ekki að beiðnir séu sendar eftir diplómatískum leiðum.

Í b-lið er að finna efni 13. gr. laganna sem verður að nýrri 15. gr. með þeirri breytingu að í stað þess að kveða á um rannsókn er nú lagt til að mælt verði fyrir um lögreglurannsókn. Er þessi breyting lögð til til að skýra hlutverk lögreglu við meðferð framsalsmála. Hér er því ekki verið að leggja til breytingu á framkvæmdinni samkvæmt lögnum heldur er eingöngu verið að skerpa á orðalagi.

Í c-lið er mælt fyrir um nýja 16. gr. um þvingunarráðstafanir í þágu meðferðar framsalsmála, sem nú er að finna í 15. gr. laganna. Orðalagi 15. gr. laganna hefur verið breytt

auk þess sem ekki er vísað sérstaklega til málsmeðferðar vegna kröfu um gæsluvarðhald, sbr. 2. málsl. 2. mgr. 15. gr. laganna. Að öðru leyti er ákvæðið efnislega óbreytt en eðlilegt þykir að ákvæði um þvingunaraðgerðir sé skipað í beinu framhaldi af fyrirmælum um lögreglurannsókn.

Í d-lið er mælt fyrir um nýja 17. gr. um tilnefningu og skipun verjanda. Í 16. gr. laganna er hugtakið réttargæslumaður notað í stað verjanda og hefur það verið óbreytt frá gildistöku laganna árið 1984. Það er á hinn bóginn í ósamræmi við hugtakanotkun í sakamálaréttarfari frá gildistöku laga um meðferð sakamála, nr. 88/2008. Þar er hugtakið verjandi notað um lögmann sem tilnefndur er eða skipaður til að gæta hagsmuna sakbornings og hugtakið réttargæslumaður um þann sem gætir hagsmuna brotþola. Þá er það einnig lagt til það nýmæli að kveðið sé á um að lögregla skuli tilnefna þeim, sem óskast framseldur, verjanda. Að öðru leyti gilda ákvæði laga um meðferð sakamála um tilnefningu, skipun og val á verjanda.

Í e-lið er mælt fyrir um nýja 18. gr. um ákvörðun um framsal og birtingu, sem nú er að finna að hluta til í 1. mgr. 14. gr. og 17. gr. laganna. Orðalagi er breytt frá gildandi ákvæði til að auka skýrleika varðandi framkvæmdina auk þess sem nýmæli er að kveðið sé á um að ríkissaksóknari hlutist til um birtingu ákvörðunar ráðuneytisins. Í reynd er þó ekki um að ræða neina efnislega breytingu á framkvæmd þessara mála.

Í f-lið er mælt fyrir um nýja 19. gr. um endurskoðun framsalsákvörðunar fyrir dómi. Sambærilegt ákvæði er að hluta til að finna í 1. og 2. mgr. 14. gr. laganna. Í 1. mgr. 19. gr. er lagt til að sá sem framselja skal geti óskað endurskoðunar héraðsdóms á ákvörðun um framsal við birtingu hennar eða með tilkynningu innan þriggja daga frá birtingu til ríkissaksóknara eða ráðuneytisins. Fresturinn hefur verið lengdur úr einum sólarhring í þrjá, til samræmis við kærufrest til Landsréttar sem er þrír sólarhringar. Þá er jafnframt mælt fyrir um að ríkissaksóknari beri ábyrgð á meðferð málsins fyrir héraðsdómi sem er nýmæli og ætlað að skýra nánar hlutverk þeirra sem koma að málsmeðferðinni. Í 2. mgr. 19. gr. er lagt til að ráðuneytið geti, við sérstakar aðstæður, samþykkt að ákvörðunin verði lögð fyrir dóm þótt beiðni berist eftir að frestur er liðinn. Er þetta ákvæði í samræmi við 28. gr. stjórnisýslulaga, nr. 37/1993, þar sem fram kemur að slíkt kunni að vera heimilt ef afsakanlegt verði talið að kæran hafi ekki borist fyrr eða að veigamiklar ástæður mæli með því að kæran verði tekin til meðferðar. Í nýrri 2. mgr. 19. gr. er jafnframt að finna nýmæli um að fyrir héraðsdómi verði málið rekið samkvæmt ákvæðum XXVII. kafla laga um meðferð sakamála, nr. 88/2008, og að ríkissaksóknari fari með málið af hálfu ríkisvaldsins. Í 3. mgr. 19. gr. er fjallað um kærueimild á úrskurði héraðsdóms til Landsréttar en ákvæði þess efnis er að finna í 24. gr. gildandi laga.

Í g-lið er mælt fyrir um nýja 20. gr. er varðar framkvæmd ákvörðunar um framsal og byggist á 14. og 18. gr. laganna. Er ekki um efnislega breytingu að ræða.

Í h-lið er mælt fyrir um nýja 21. gr. er varðar afhendingu haldlagðra muna og er ákvæðið óbreytt frá 3. mgr. 18. gr. laganna.

Um 15. gr.

Í 15. gr. er mælt fyrir um að á eftir 21. gr. laganna komi nýr kafli, IV. kafli, Aðrar ákvarðanir í tengslum við framsal, með tveimur nýjum greinum, 22. og 23. gr., ásamt fyrirsögnum. 19. gr. laganna verður 22. gr. með fyrirsögn og þeirri breytingu að á eftir orðinu „getur“ í 2. málsl. 2. mgr. kemur: „að höfðu samráði við ríkissaksóknara“. 20. gr. laganna verður 23. gr. auk þess sem 14. gr. a laganna færist og verður 7. mgr. 23. gr.

Um 16. gr.

Í 16. gr. er mælt fyrir um að í stað IV. kafla laganna komi tveir nýir kaflar, V. kafli, Beiðni um alþjóðlega réttaraðstoð, með tveimur nýjum greinum, 24. og 25. gr. ásamt fyrirsögnum, og VI. kafli, Aðrar ákvarðanir í tengslum við alþjóðlega réttaraðstoð, með fimm nýjum greinum, 26.–30. gr., ásamt fyrirsögnum. Með þessari breytingu er IV. kafla laganna skipt upp í tvo kafla, en jafnframt er 22. gr. laganna skipt upp í tvær nýjar greinar, 24. og 25. gr. Þá er að finna 23. gr., 23. gr. a og 23. gr. b laganna í nýjum VI. kafla og hafa þær greinar fengið ný númer auk þess sem tveimur nýjum greinum hefur verið bætt við eins og nánar verður gert grein fyrir. Er breytingunum ætlað að skýra málsmeðferð réttarbeiðna og færa miðlægt hlutverk við móttöku og afgreiðslu réttarbeiðna innanlands til embættis ríkissaksóknara, líkt og rakið er í 3. kafla. Þar að auki er þeim ætlað að gera íslenskum stjórnvöldum kleift fullgilda 2. viðbótarbókun 1959-samningsins.

Um a-lið: Í 1. mgr. 24. gr. er mælt fyrir um þá efnislegu breytingu að beiðni skuli ávallt vera skrifleg og er slíkt forsenda þess að unnt sé að óska eftir aðstoð við öflun sönnunargagna í öðrum ríkjum. Á það við um beiðnir sem sendar eru hingað til lands og svo beiðnir sem sendar eru frá íslenskum löggæslufirvöldum en löggjöfin hefur hingað til ekki fjallað um slíkar beiðnir frá Íslandi. Með löggæslufirvöldum er átt við þau stjórnvöld sem hafa með meðferð sakamála að gera samkvæmt lögum um meðferð sakamála, nr. 88/2008.

Í 2. mgr. 24. gr. er fjallað um þau formskilyrði sem hin skriflega réttarbeiðni þarf að uppfylla samkvæmt þeim samningum sem Ísland er aðili að og beiðnin grundvallast á. Þar er nýmæli að beiðni skuli í það minnsta uppfylla skilyrði sem tilgreind eru í Evrópuráðssamningnum frá 1959, svo sem ef ekki er til staðar samningur eða beiðni sett fram á grundvelli gagnkvæmni.

Í 3. mgr. 24. gr. er fjallað um þau efnisskilyrði sem leiða til þess að óheimilt sé að verða við beiðni og eru þau efnislega óbreytt frá 4. mgr. 22. gr. laganna.

Um b-lið: Í 1. mgr. 25. gr. er mælt fyrir um það nýmæli að beiðnir um réttaraðstoð skuli að meginreglu sendar ríkissaksóknara með þeim undantekningum að annað kunni að leiða af samningi við annað ríki eða alþjóðastofnun. Að sama skapi mun ríkissaksóknari annast meðferð þeirra beiðna sem sendar eru frá íslenskum löggæslufirvöldum. Með breytingunni er leitast við að allar beiðnir um réttaraðstoð berist ríkissaksóknara án milligöngu dómsmálaráðuneytisins, eins og rakið er í 3. kafla. Þó skal þess getið að í einhverjum tilvikum kann ráðuneytið að þurfa að hafa milligöngu við meðferð réttarbeiðna, t.d. ef samningar eru ekki til staðar eða þörf er á að senda beiðni eftir diplómatískum leiðum. Loks er mælt fyrir um það nýmæli í 1. mgr. 25. gr. að beiðnir geti borist frá alþjóðastofnunum og er breytingunni ætlað að styrkja lagagrundvöll slíkra beiðna, sem um geta gilt sérlög eða á grundvelli samstarfs við slíkar stofnanir. Má sem dæmi nefna beiðnir frá alþjóðlega sakamáladómstólum, sbr. lög um framkvæmd Rómarsamþykktar um Alþjóðlega sakamáladómstólinn, nr. 43/2001, eða beiðnir frá EPPO, evrópska saksóknaraembættinu. Þá er mælt fyrir um að ríkissaksóknari sendi beiðnir til lögreglu og einnig í þeim undantekningartilvikum sem réttarbeiðni kann að berast ráðuneytinu sé samningur ekki til staðar.

Í 2. mgr. 25. gr. er mælt fyrir um þá vísireglu að hraða skuli afgreiðslu réttarbeiðna eins og mögulegt er. Ákvæðið er nýmæli en þarfnast ekki frekari skýringar. Ákvæði 3., 4. og 6. mgr. 25. gr. eru efnislega samhljóma 2. og 8. mgr. 22. gr. laganna og þarfnast ekki frekari skýringar. Í 5. mgr. 25. gr. kemur fram að í kjölfar afgreiðslu lögreglu á réttarbeiðni skuli ríkissaksóknari senda öll gögn málsins ásamt álitsgerð um það til ríkisins sem lagði fram beiðni. Fari svo að beiðni hafi borist ráðuneytinu kunna að vera uppi aðstæður sem leitt gætu til þess að ráðuneytið hlutist til um sendingu gagna og álitsgerðar ríkissaksóknara til viðkomandi ríkis.

Um c-lið: Mælt er fyrir um nýja 26. gr. sem kveður á um tímabundinn flutning manns í haldi til erlends ríkis. Ákvæðið er að meginstefnu til í samræmi við 23. gr. laganna. Þó er ekki vísað sérstaklega til málsmeðferðarreglna utan þess að nú er mælt fyrir um að afstaða ríkissaksóknara til beiðninnar þurfi að liggja fyrir áður en orðið er við henni. Þá er framsetning ákvæðisins einfölduð og að ákveðnu leyti samræmd 11. gr. Evrópuráðssamningsins frá 1959 og 13. gr. 2. viðbótarbókunar við 1959-samninginn frá 2001.

Um d-lið: Lagt er til nýtt ákvæði, 27. gr., um flutning fanga til Íslands. Samkvæmt ákvæðinu á að vera mögulegt að flytja mann sem er fangi í öðru landi til Íslands með samþykki hans til að gefa skýrslu eða taka þátt í annarri rannsóknargerð í þágu máls sem hér er rekið eða máls sem rekið er í öðru landi. Gert er ráð fyrir að ríkissaksóknari komi að ákvörðun Íslands um flutninginn. Ákvæðið er nýmæli og byggist á 9. gr. Evrópusambandsamningsins frá 2000 og 13. gr. 2. viðbótarbókunar við 1959-samninginn.

Um e-lið: Mælt er fyrir um að 23. gr. a laganna verði 28. gr. með minni háttar orðalagsbreytingum, þar sem „nú er“ er breytt í „sé“ og opnað er á þann möguleika að senda tilkynningar eða málsskjöl rafrænt.

Um f-lið: Mælt er fyrir um að 23. gr. b laganna verði 29. gr., óbreytt.

Um g-lið: Lagt er til nýtt ákvæði, 30. gr., um skaðabótaskyldu vegna tjóns af völdum opinbers starfsmanns erlends ríkis hér á landi, sem hér starfar á grundvelli heimildar sem tilgreind ákvæði Evrópusambandsamningsins frá árinu 2000 og 2. viðbótarbókunarinnar við 1959-samninginn. Er þessi breyting nýmæli og liður í fullgildingu 2. viðbótarbókunarinnar. Valdi erlendur opinber starfsmaður skaðabótaskyldu tjóni eru það yfirvöld í því aðildarríki þar sem tjónið verður sem eiga að greiða út bæturnar til tjónþola. Er um að ræða rétt almennra borgara gagnvart ríkinu og eðlilegt að ákvæði um greiðsluskyldu ríkis sé lögfest. Heimalandi opinbera starfsmannsins sem veldur skaðanum ber síðan að endurgreiða íslenska ríkinu fjárhæðina sem kann að hafa verið greidd. Þýðir þetta að íslenska ríkinu er skylt að bæta það tjón sem erlendir embættismenn, opinberir starfsmenn, valda við framkvæmd starfa hér á landi samkvæmt ákvæðum umræddra samninga um afhendingu undir eftirliti og sameiginlega rannsóknarhópa. Í ákvæðinu er vísað til fyrirvara sem íslenska ríkið kann að gera við ákvæði umræddra samninga. Er hér einkum átt við að Ísland verði óbundið ákvæðum samninganna er fjalla um erlenda opinbera starfsmenn í hlutverki svokallaðra flugumanna, þ.e. lögreglumaður eða annar starfsmaður lögreglu sem fer með lögregluvald, íslenskur eða erlendur, sem tekur stöðu innan hóps manna sem grunaðir eru um að standa fyrir brotastarfsemi, sbr. m.a. skilgreiningu 25. gr. reglugerðar um sérstakar aðferðir og aðgerðir lögreglu við rannsókn sakamála nr. 516/2001.

Um 17. gr.

Lagt er til að 24.–27. gr. laganna verði felldar brott. Efnisákvæði 24. gr. laganna færast og verður 3. mgr. 19. gr., sbr. f-lið 14. gr. frumvarpsins. Þar er mælt fyrir um að úrskurðir sem kveðnir eru upp í tengslum við framsalsmál séu kærnanlegir til Landsréttar. Er því ekki þörf á 24. gr. laganna. Þá hafa 1. og 3. mgr. 25. gr. laganna verið færðar í nýjan I. kafla undir almenn ákvæði, sbr. a-lið 1. gr. frumvarpsins. Þá er 26. gr. laganna óþörf, en hún var sett með vísan til þess að lög um framsal sakamanna til Danmerkur, Finnlands, Noregs og Svíþjóðar, nr. 7/162, hefðu rýmra gildi en lög nr. 13/1984. Þau lög voru felld úr gildi með lögum um handtöku og afhendingu manna milli Norðurlandanna vegna refsiverðra verknaða (norraen handtökuskipun), nr. 12/2010. Féllu þau úr gildi með gildistöku laga nr. 51/2016, sbr. 42. gr.

þeirra laga. Þá hefur verið lagt til að efni 27. gr. verði í nýjum I. kafla laganna, sbr. d-lið 2. gr. frumvarpsins.

Um 18.–20. gr.

Greinarnar þarfnast ekki skýringa.

Um 21. gr.

Með ákvæðinu er stefnt að því að framfylgja efni 14. gr. 2. viðbótarbókunarinnar við 1959 samninginn. Ákvæði 14. gr. bókunarinnar kveður á um að ákvæði 11. og 12. gr. Evrópuráðssamningsins frá 1959 skuli einnig gilda að breyttu breytanda um það þegar aðila sem haldið er föngnum í ríkinu sem beiðni er beint til eftir að hann hefur verið fluttur þangað til þess að afplána refsídóm sem kveðinn var upp í ríkinu sem setur fram beiðni, þegar það ríki óskar þess að fanginn verði til staðar við endurupptöku dómsins sem hann afplánar. Ákvæðið stefnir á tilvik þar sem maður hefur verið dæmdur fyrir afbrot í tilteknu ríki og í framhaldi af því fluttur til annars ríkis til að afplána refsinguna, sbr. lög nr. 56/1993 um alþjóðlega samvinnu um fullnustu refsidóma. Í dæmaskyni má hugsa sér dóm yfir erlendum ríkisborgara sem fluttur hefur verið til heimalands til að afplána dóminn. Eftir að fanginn hefur verið fluttur heim til afplánunar kann að verða tilefni til upptöku dómsins og jafnramt að nauðsynlegt þyki eða æskilegt að fanginn verði til staðar þar sem upptökukrafan er tekin til meðferðar. Ný sönnunargögn kunna að hafa komið fram í máli sem verða tilefni upptökunnar. Venjulega myndi krafa um endurupptöku dóms stafa frá hinum dæma manni og vera í hans þágu.

Ekki er ástæða til að ákvæðið nái bæði yfir áfrýjun og endurupptöku. Maður myndi ekki sendur til annars lands til að fullnægja þar dómi uppkveðnum hér á landi áður en máli lyki með endanlegum dómi. Á meðan fanginn er hér á landi í umræddu skyni skal honum haldið föngnum og verður hann sendur til baka til fullnustu nema endurupptaka máls hans leiði til þess að fullnustu dómsins sé lokið.