

(Merki) Evrópuráðið

Strassborg 24. nóvember 2011

## RÁÐGJAFARÁÐ EVRÓPSKRA SAKSÓKNARA (CCPE)

### Álitsgerð CCPE nr. 6

um samband saksóknara og fangelsismálastofnunar

samþykkt á 6.allsherjafundi CCPE.

(Strassborg 24.-25. nóvember 2011)

#### Inngangur

1. Ráðgjafaráð evrópskra saksóknara (CCPE) var stofnað af ráðherranefnd Evrópuráðsins 2005 til þess að veita álitsgerðir varðandi starfsemi embætta saksóknara og til að efla virka framkvæmd á tilmælum Rec(2000)19 frá ráðherranefndinni til aðildarríkja um hlutverk saksóknara í réttarkerfinu.
2. Ráðherranefndin fól CCPE (1) árið 2011 að kanna málefni er varða samband saksóknara og fangelsismálastofnunar í ljósi tilmæla Rec(2006)2 frá ráðherranefndinni til aðildarríkja um evrópskar fangelsisreglur.
3. CCPE vann þessa álitsgerð samkvæmt 25 svörum sem bárust frá aðildarríkjum við spurningalista (2). Hún sýnir greinilega að samband milli saksóknara og fangelsismálastofnunar er aðallega breytilegt varðandi markmið, efni og skipan, allt frá engum samskiptum til frekar ítarlegra og skipulagðra samskipta, stundum undir umsjón embættis saksóknara. Lagasaga, landssiðir og þróun innan stofnana dómskerfisins útskýra núverandi fjölbreytni.

#### Gildissvið álitsgerðarinnar

4. Öll ákvæði álitsgerðarinnar varða þjóðríki þar sem saksóknarar gegna sérstöku hlutverki í fangelsismálum. Í ríkjum þar sem saksóknarar hafa ekki slíkt vald, ætti annað yfirvald ætíð að geta verndað réttindi þeirra sem sæta frelsissviptingu.
5. Þetta álit varðar samband milli saksóknara og stofnana sem eru yfir „einstaklingum sem dómvald hefur dæmt til varðhalds eða þeim sem hafa sætt frelsissviptingu í kjölfar dóms“ eins og skilgreint er í tilmælum Rec(2006)2.

#### Markmið álitsgerðarinnar

6. Innlokun einstaklinga sem eru í varðhaldi hefur alltaf í för með sér áhættu, á lokuðum stað, þar sem brotið er í bága við flest grundvallarmannréttindi þeirra.
7. CCPE hyggst skilgreina viðmiðunarreglur varðandi saksóknara sem sinna störfum sínum gagnvart einstaklingum sem sæta frelsissviptingu, og einkum:

- Að ákvarða starfssvið sem fela í sér umsjón með vistunaraðstæðum, tryggja að lög og mannréttindi séu virt og hvetja til betrunar fanga og aðlögun þeirra að samfélaginu við sem bestar aðstæður;
- Að auka vitund allra viðkomandi yfirvalda, þar á meðal embætti saksóknara, varðandi aðstæður fanga, til að þau geti með virkum hætti sinnt því hlutverki sem landslög kveða á um að þessu leyti;
- Að vekja athygli á grundvallarmeginreglum og sumum traustum úrræðum sem skilgreind eru í tilmælum Rec(2006)2 til að auka árvekni og liðka fyrir fylgni allra viðkomandi yfirvalda á þeim.

### *Almennar reglur*

8. Nauðsynlegt er í þjóðríki sem stjórnast af réttarreglu að komið sé á vel skipulögðu kerfi valdajafnvægis, framkvæmdar og eftirlits varðandi frelsissviptingu sem ríkið framfylgir. Þetta felur í sér að bæði varðandi varðhald og fullnustu dóma þarf að vera til staðar eftirlit og umsjón.
9. Í þessum efnum þurfa öll aðildarríki að koma upp óhlutdrægu, hlutlausu og faglegu yfirvaldi til að fylgjast með og hafa reglulegt og skipulagt eftirlit með fullnustu frelsissviptingar. Í sumum aðildarríkjum er þetta framkvæmanlegt með því að fela saksóknurum vald til að sinna þessum störfum með skilvirkum hætti. Í öðrum ríkjum getur annað dómstig eða óháðir aðilar utan fangelsismálastofnunar sinnt þessum störfum.
10. Því ber að sinna sérstaklega markmiðum og verkefnum fangelsisstofnana og starfssviðum og valdi embætta saksóknara þar sem þeir gegna slíku hlutverki, varðandi lögmæti fullnustu refsinga og virðingu réttar og mannfrelsis þeirra sem afplána dóma sína og eru í varðhaldi fyrir meðferð sakamáls.
11. Þegar saksóknarar fullnusta eða fyrirskipa fullnustu dóms eða varðhaldsúrskurðar annars bærs yfirvalds, koma þeir beint að frelsissviptingu einstaklingsins. Innan ramma þessara starfa verða saksóknarar ætíð að stjórnast af meginreglum lögmætis, óhlutdrægni og sjálfstæðis án ótilhlýðilegra áhrifa. Við störf sín ber þeim að forðast alla mismunun á hvers konar grundvelli, s.s. kyns, kynþáttar, hörundslitar, tungumáls, trúar, kynhneigðar, stjórnmalaskoðana eða annarra skoðana, þjóðernis eða uppruna, tengsla við minnihlutahóp, fæðingar eða annarrar stöðu (meginreglan um enga mismunun).

### *Viðmiðunargerningar*

12. Að því er varðar vistunaraðstæður, leggur CCPE áherslu á mikilvægi þess að vísa til samnings um verndun mannréttinda og mannfrelsis (ECHR) og dómaframkvæmdar Mannréttindadómstóls Evrópu (Dómstóllinn). CCPE ítrekar mikilvægi þess að virða 3. grein ECHR þar sem kveðið er á um bann við pyntingum (3) og ómennskri og niðurlægjandi meðferð (4), 8. grein (réttur til einkalífs og fjölskyldulífs) (5) og 13. grein (réttur til skilvirkra úrbóta) (6).
13. CCPE tók einkum til skoðunar tilmæli Rec(2000)19 um hlutverk saksóknara í réttarkerfinu og Rec(2006)2 um evrópskar fangelsisreglur sem tilgreinir reglur sem

gilda þegar aðildarríki setur einstakling í vistun (grunnreglur, fangavistaraðstæður, heilbrigði, góð regla, stjórn og starfsfólk, eftirlit og skoðun, óreyndir fangar, dæmdir fangar) og aðra gerninga Evrópuráðsins.(7).

14. CCPE tók einnig tillit til viðkomandi gagna Sameinuðu þjóðanna (8) sem og annarra alþjóðlegra löggerninga (9).

## II. Hlutverk saksóknara

### A. Framlenging varðhalds

15. Framlenging varðhalds í sakamálum skal alltaf vera samkvæmt réttmætum ástæðum sem lög kveða á um og í samræmi við kröfur ECHR og viðkomandi dómaframkvæmd dómstólsins.

16. Í ríkjum þar sem saksóknarar gegna hlutverki í fangelsismálum ættu þeir að geta:

- séð til þess að rannsóknaraðilar virði réttindi varðhaldsfanga, eins og ECHR sér það fyrir sér og einnig landslög (t.d. rétturinn til að vita ástæður varðhalds, rétturinn til að tilkynna ættingjum um varðhald sitt, rétturinn til varnar, þar á meðal rétturinn til að hafa lögmann o.s.frv.), gert ráðstafanir til að binda endi á brot á slíkum réttindum og einnig að kalla til ábyrgðar þá aðila sem sekir eru um slík brot;
- unnið að tafarlausri lausn fanga þegar skilyrði fyrir frelsissviptingu eru ekki uppfyllt (t.d. þegar vistunin er án heimildar eða þegar mildari úrræði teljast fullnægjandi);
- ráðið lögmati fullnustu gæsluvarðhalds sem dómari úrskurðar.

### B. Fullnusta dóma

17. Fullnusta fangelsisdóms hefur í för með sér að einstaklingur er sviptur grundvallarrétti: Frelsi.

18. Þessi afleiðing réttlætir úrræði, t.d. saksóknara þar sem þeir gegna slíku hlutverki, þannig að:

- Dómnum er framfylgt í tiltekinn tíma sem er enn ekki afmarkaður með lögum, eftir endanlegan dóm af hálfu óhlutdrægs og sjálfstæðs dómvalds;
- Eðli og/eða lengd dóms eru nákvæmlega í samræmi við úrskurð;
- Ástæður dóms og skilmálar eru kynntir hinum dæmda.

19. Áður en dómur er fullnustaður er nauðsynlegt að yfirvald sem er óháð viðkomandi fangelsismálastofnun tryggi lögmati fullnustunnar.

20. Yfirvöld bær til að framfylgja dómi verða:

- sérstaklega að sannreyna að lagaskilyrði séu uppfyllt til að fullnusta megi dóm og að við fullnustu sé mannleg reisin virt. Ef sérstakar aðstæður skapast ekki vegna neyðar (hætta á flótta eða öryggisástæður) ætti að tryggja skjótt svar við öllum spurningum fangans, lögmanns hans/hennar eða fangelsisstjórnar varðandi fullnustu dómsins og framvísa gögnum til rökstuðnings.

- meðhöndla og framselja bæru yfirvaldi, án tafa, sérhverja kröfu sem kann að hafa áhrif á fullnustu dóms (t.d. umsókn um náðun, beiðni um lausn).

21. Saksóknarar geta gegnt mikilvægu hlutverki í ferli skilorðsbundinnar lausna lögbrjóta sem og aðlögun þeirra að samfélaginu en það fer eftir löggjöf viðkomandi lands.

### C. Skipulag varðhalds

22. Þótt evrópskar fangelsisreglur tilgreini ekki sérstaklega hlutverk og stöðu saksóknara eða annars stjórnækis að því er varðar varðhald, ættu saksóknarar, þar sem þeir gegna slíku hlutverki, að hafa stranga umsjón með fullnustu landslaga sem framkvæma þessar reglur. Einkum er mikilvægt að þeir, innan síns valdsviðs, tryggji fulla og virka vernd réttinda einstaklinga í varðhaldi til að ætíð séu í gildi mannréttindi og mannfrelsi innan fangelsa.

23. Varðhald verður að virða mannlega reisin þeirra sem sviptir eru frelsi og takmarka neikvæð áhrif varðhaldsins en um leið vernda samfélagið.

24. Ef saksóknarar axla þá ábyrgð að sjá um fylgni við reglur laga í varðhaldsstöðvum, eiga þeir að hafa rétt til að:

- skoða reglulega varðhaldsstöðina hvenær sem er,
- hafa aðgang að og varðveita gögn, skjöl, skrifleg fyrirmæli og úrskurði fangelsismálastofnunar,
- hafa frelsi til að hitta frelssvipta einstaklinga án þess að aðrir séu viðstaddir,
- óska eftir viðkomandi skýringum starfsmanna viðkomandi varðhaldsstöðvar,
- sannreyna lögmæti meðferðar og úrskurða sem fræðsluaðilar gefa út að því er varðar umönnun stofnunar eða gæslufræðslu, eða fyrirmæli og úrskurði fangelsismálastofnunar varðandi varðhald fyrir réttarhald eða dóm,
- fyrirskipa að fylgni við viðeigandi reglur laga verði tryggð varðandi varðhald,
- gera nauðsynlegar ráðstafanir til að einstaklingur verði tafarlaust látinn laus, að því tilskildu að varðhald viðkomandi sé án heimildar.

25. Ef lög eru brotin í ferli varðhalds, ættu saksóknarar, þar sem þeir gegna slíku hlutverki, að bregðast við því með því að óska eftir algerrri fylgni við gildandi lagaákvæði, án tillits til kostnaðar sem það hefur í för með sér. Þar sem það á við, eiga saksóknarar frumkvæði að agameðferð eða sakamáli gegn ábyrgum starfsmönnum fangelsis.

### D. Viðbrögð við brotum sem framin eru í fangelsi (sakamál og agamál)

26. CCPE minnir á að saksóknarar eru „opinber yfirvöld sem fyrir hönd samfélagsins eða í þágu almannahagsmuna tryggja beitingu laga þar sem broti á lögum fylgir refsing, að teknu tilliti til réttinda einstaklingsins og nauðsynlegrar skilvirkni réttarkerfisins“ (10). Ríki ættu að gera viðeigandi ráðstafanir til að tryggja að saksóknarar geti sinnt skyldum sínum varðandi öll form frelssviptingar.

27. Einstaklingar sem sæta frelssviptingu lifa í sérstöku sambandi undirskipunar og viðkvæmni. Vegna þessarar stöðu er sérlega mikilvægt að frelssviptingarstaðir séu

varðir fyrir brotum á hegningarlögum og grundvallarreglum varðandi mannréttindi og frelsi.

28. Til varnar af brotum innan veggja fangelsa ber að huga sérstaklega að öllum brotum sem þar eru framin.
29. Það er í þágu almannahagsmuna að saksóknarar, þar sem þeir hafa slíkt vald, hefji tilhlýðilega rannsókn þegar brot hefur verið framið, einkum þegar um er að ræða spillingu eða óréttmætan þrýsting á einstakling í varðhaldi eða er um er að ræða brot starfsfólks varðhaldsstöðvar á mannréttindum.
30. Í öllum tilvikum lagabrota í fangelsi ættu aðildarríki að gera viðeigandi ráðstafanir til að tryggja að rannsóknaryfirvöld fái allar nauðsynlegar upplýsingar til að framkvæma, stjórna eða hafa umsjón með rannsókninni, til að hægt verði að ákveða hvort eigi að hefja saksókn eða halda áfram fyrir dómi.

### **E. Fangelsisstjórn**

31. Í ríkjum þar sem saksóknarar gegna hlutverki í fangelsismálum, ættu þeir að:
  - taka tillit til gerninga Evrópuráðsins þar á meðal tilmæla Evrópunefndar gegn pyntingum og ómannúðlegri eða niðurlægjandi meðferð eða refsingu (CPT) og einkum varðandi varðhaldsskilmála (11). Þegar saksóknarar verða varir við að þessum tilmælum er ekki fylgt, er þeim heimilt að beina þessu máli til bærara yfirvalda. Þar sem það á við, getur ríkissaksóknari í árlegri skýrslu sinni til þingsins eða við svipað tækifæri lagt til viðeigandi ráðstafanir til að tryggja að tilmælunum verði fylgt.
  - tryggja réttarreglu frá tveimur hliðum. Annars vegar verður að tryggja réttindi varðhaldsfanga til að þeir í sinni sérstöku stöðu verði ekki fyrir meiri hnekki en lög kveða á um; hins vegar verður að sjá fyrir vernd samfélagsins með því að tryggja að dómur sé fullnustaður í fullu samræmi við lög;
  - tryggja virka vernd þar sem þeir hafa aðgang að varðhaldsstöðvum, geta heimsótt þær reglulega og brugðist strax við en njóta um leið viðeigandi úrræða og sérstakrar reynslu.

### **III. Niðurstöður**

32. Án tillits til þess kerfis sem er í hverju aðildarríki Evrópuráðsins, ætti virðing fyrir mannréttindum á varðhaldsstöðvum að vera grundvallarmál fyrir saksóknara sem vcerða að tryggja fylgni við lög og grundvallarmeginreglur ECHR.
33. CCPE benti á að í mörgum aðildarríkjum, gegna saksóknarar mikilvægu hlutverki í fullnustu dóma og umsjón með lögmæti varðhalds og aðstæðum fanga í fangelsum. En í öðrum ríkjum hafa saksóknarar engin völd í fangelsismálum og þetta hlutverk er þar falið öðrum yfirvöldum sem ættu alltaf að vera fær um að vernda rétt þeirra sem sæta frelsissviptingu.

34. CCPE telur nauðsynlegt að betrunarstofnanir hafi til ráðstöfunar nægilegt fjármagn, efni og mannafla til að tryggja fullnægjandi varðhaldsaðstæður sem og hagstæðar aðstæður fyrir endurhæfingu lögbrjóta.
35. Eftirfarandi niðurstöður eru gerðar með tilliti til ríkja þar sem saksóknarar hafa hlutverk að því er varðar fangelsismál:
- Saksóknarar á þessu sviði skulu hafa til ráðstöfunar nauðsynlegt fé og mannaforráð til að uppfylla ábyrgðarskyldur sínar;
  - Mælt er með því að embætti saksóknara hafi sérstakar deildir innan sinna vébanda til að fást við fangelsisstjórn og fer það eftir vinnuálagi;
  - Ef nauðsyn krefur ætti að gefa út viðmiðunarreglur sem lýsa bestu starfsháttum og tilmælum með það í huga að samræma innan hvers kerfis almennar eða sértækar leiðir í starfi saksóknara varðandi fangelsisstjórnun;
  - Embætti saksóknara í aðildarríkjum ættu að móta sérstaka fræðslu fyrir saksóknara sem fást við þessi verkefni varðandi fangelsisstjórn;
  - Við fullnustu á ábyrgðarskyldum sínum ættu saksóknarar að koma á fót og móta, þar sem það á við, samstarf eða tengingu við umboðsmann eða samsvarandi stofnun, yfirvöld sem fást við endurhæfingu og aðlögun, sem og fulltrúa borgarasamfélagsins, þar á meðal frjáls félagasamtök sem láta sig þessi mál varða.
36. CCPE telur að öll bær yfirvöld, þar á meðal saksóknarar, ættu að gera allt nauðsynlegt til að bæta stöðu varðhaldsfanga og auðvelda enduraðlögun þeirra að samfélaginu.
37. Aðildarríki ættu að tryggja að viðeigandi yfirvöld bær til að fullnusta dóma tryggi að allar kröfur laga séu uppfylltar varðandi fullnustuna en um leið sé borin virðing fyrir mannlegri reisu og tryggt að réttindi og aðstæður varðhaldsfanga sæti eftirliti.
38. Aðildarríki skulu tryggja að viðeigandi rannsókn fari fram á öllum ásökunum um brot sem varða brot á lagaákvæðum meðan á varðhaldi stendur.

## **VIÐAUKI**

### **Lýsing á mismunandi réttarkerfum og mismunandi valdsviðum saksóknara í fangelsismálum (greining á svörum við spurningalistanum).**

- Í næstum helmingi aðildarríkjana 25 sem svöruðu viðkomandi spurningum, er umsjón hegningarstofnana hluti af starfssviði embætta saksóknara. Á sama tíma hafa saksóknarar í mörgum ríkjum aðeins takmarkað vald til að vernda réttindi einstaklinga sem sæta frelsissviptingu.
- Valdsvið saksóknara á þessu sviði er mjög mismunandi milli ríkja: allt frá yfirþyrmandi stjórn á hegningarstofnunum til einskis valds varðandi frelsissviptingu eða varðhald. Með hliðsjón af þessu má skipta aðildarríkjum í þrjá aðalflokka: 1) Ríki þar sem embætti saksóknara hefur umsjón með hegningarstofnunum; 2) Ríki þar sem saksóknarar hafa takmörkuð völd til að stjórna frelsissviptingarstöðum og varðhaldsstöðvum; 3) Ríki þar sem embætti saksóknara hefur engin völd á þessu sviði.

3. Í ríkjum þar sem saksóknarar hafa fullt vald varðandi umsjón með fullnustu laga af hálfu stjórnenda hegningarstofnana og varðhaldsstöðva, gæsluvarðhaldsstöðva, frelsissviptingarstaða og með öðrum aðilum sem framfylgja refsingum og nauðungarúrræðum, fylgjast þeir einnig með réttindum og skyldum varðhaldsfanga, gæsluvarðhaldsfanga, sakborninga og einstaklinga sem sæta nauðungarúrræðum.
4. Til að greina og stöðva lagabrot sem snerta einstaklinga sem afplána sinn dóm með frelsissviptingu eða sem hafa verið hnepptir tímanlega í varðhald, hafa saksóknarar í sumum ríkjum frekar víðtæk völd: Að gera óháðar athuganir á hegningarstofnunum; að fara þess á leit að stjórnin skapi aðstæður sem tryggja að réttur fanga, fólks í varðhaldi, sakamanna og þeirra sem þurfa að sæta nauðungarúrræðum sé virtur; að athuga fylgni við fyrirmæli, reglur, úrskurði stjórnar fangelsismálastofnunar með lögum.
5. Löggjöf sumra aðildarríkja krefst þess að saksóknarar athugi hegningarstofnanir reglulega. Tíðni slíkra athugana er breytileg eftir löndum, allt frá daglegum heimsóknnum til einnar heimsóknar á þremur mánuðum. Sum ríki fylgjast ekki með fjölda athugana og þessi lönd láta nægja að mæla með því við saksóknara að láta fara fram skoðun. Slík athugun getur leitt til skýrslu, stuttrar opinberrar skýrslu (vitnisburðar) eða beiðni er lögð fram (til umsagnar) um greind brot sem á að senda til yfirmanns viðkomandi stofnunar og ef þörf krefur, til viðkomandi bærstjórnvalds.
6. Í mörgum löndum er aðalleiðin til að tryggja lögmæti að veita saksóknara rétt til að heimsækja staði fyrir frelsissviptingu og varðhald hvenær sem er. Í þessum heimsóknnum geta saksóknarar kynnt sér gögn, skoðað varðhaldsaðstæður og haft óþvinguð trúnaðarsamskipti við sakamenn.
7. Í flestum ríkjum er tíðni athugana á aðbúnaði í fangelsum skilgreind í lögum og þessi tíðni er allt frá vikulegu eftirliti til fastra heimsókna fjórum sinnum á ári í ýmsum ríkjum. Í öðrum ríkjum eru saksóknarar skyldugir til að halda einstaka reglulega fundi með sakamönnum. Á sama tíma er kvörtun sakamanna eða fanga um aðbúnað í varðhaldi í flestum ríkjum talin ástæða til að hefja athugun á viðkomandi hegningarstofnun. Og í þriðjungi ríkja þarf kröfu eða yfirlýsingu fanga til að fundur verði. Efni umsókna fanga til saksóknara getur verið staðhæfingar um brot á réttindum þeirra sem fanga, en beiðnirnar geta líka verið annars eðlis, til dæmis um flutning fanga í annað fangelsi til að tryggja öryggi þeirra.
8. Í ríkjum þar sem saksóknara eru falin takmörkuð völd varðandi eftirlit með hegningarstofnunum, er tækifæri til samvinnu hins dæmda og saksóknara ekki undanskilið. Í slíkum ríkjum á fanginn oft frumkvæði að beiðni eða einstaklingur í varðhaldi; þeir leggja fram staðhæfingar um illa meðferð eða annars konar brot á mannréttindum fyrir saksóknara. Sú regla gildir að þó ekki liggi fyrir lög um svona fundi útilokar það ekki rétt saksóknara að ræða í trúnaði við fangann, ef þörf krefur.
9. Þegar vart verður við brot á mannréttindum, að mestu í flestum ríkjum sem svöruðu, þar sem embætti saksóknara hefur umsjón með stöðum frelsissviptingar og varðhalds, geta saksóknarar krafist skýringa frá embættismönnum, hætt við fullnustu ólögmetra

fyrirmæla og úrskurða stjórnar, ógilt refsingar, sem fangar sættu og stríddu gegn lögum. Í mörgum ríkjum þar sem embætti saksóknara fékk víðtæk völd, hafa saksóknarar rétt til að láta tafarlaust lausan einstakling sem haldið var án lagalegra ástæðna í stofnunum sem fullnusta refsingar eða sem sætti handtöku eða varðhaldi fyrir réttarhald í trássi við lög.

10. Brot á mannréttindum við afplánun dóms eða í varðhaldi á fyrra stigi meðferðar réttlætir íhlutun saksóknara til að stöðva það. Skilvirkni og eðli íhlutunar saksóknara í kjölfar aðgerða fangelsismálastofnunar getur verið mismunandi eftir ríkjum. Í mörgum ríkjum veitir brot á mannréttindum í frelsissviptingarstöðum saksóknara vald til að hefja óháða rannsókn, en á grundvelli niðurstaðna hennar er ákvörðun tekin, að draga þá seku fyrir dóm vegna agabrots, brots í starfi eða saknæms athæfis. Rétt er að benda á að tækifærið til að bregðast við brotum á mannréttindum í hegningarstofnunum er einnig veitt saksóknurum í ríkjum þar sem saksóknari hefur ekki víðtæka umsjón með stöðum þar sem frelsissvipting eða varðhald fer fram.
11. Í flestum aðildarríkjum hafa saksóknarar ekki vald til að draga seka embættismenn fyrir dóm til ábyrgðar. Þegar merki um agabrot finnast við rannsókn, geta saksóknarar sótt um það til þess ríkisvalds sem hefur heimild til að ákveða viðkomandi refsingu fyrir starfsmenn staða fyrir frelsissviptingu og varðhald. Aðeins í sumum ríkjum hafa saksóknarar rétt til að draga hina seku fyrir dóm til að sæta ábyrgð.
12. Saksóknarar hafa umtalsvert meiri völd þegar vart verður við saknæmar athafnir í hegningarstofnunum. Í slíkum aðstæðum hafa saksóknarar í flestum ríkjum rétt til að hefja sakamál og láta fara fram óháða rannsókn. Ef um er að ræða skyndilegt dauðsfall, afbrot framin gagnvart föngum eða af föngum gagnvart öðrum föngum eða gagnvart starfsfólki fangelsisins, verða saksóknarar að grípa inn í. Löggjöf í flestum ríkjum heimildar saksóknara að láta fara fram óháða rannsókn eða framselja sakamálið til rannsóknaraðila með rétti til að hafa umsjón með rannsókninni.
13. Þegar fyrir liggur að fangelsisyriföld hafa brotið mannréttindi fanga eða fólks í varðhaldi telst það í sumum löndum vera tilefni fyrir saksóknara að höfða mál og fara fram á skaðabætur.
14. Í ríkjum þar sem embætti saksóknara hefur umsjón með hegningarstofnunum gegna saksóknarar mikilvægu hlutverki við að sjá um að farið sé eftir alþjóðlegum viðmiðum og tilmælum Evrópuráðsins varðandi aðbúnað í fangelsum.
15. Í sumum ríkjum hafa saksóknarar meiri völd. Sem dæmi, hann/hún tekur ákvörðun um útreikning á lengd fangavistar í dómi; hann/hún tekur þátt í umræðum um flutning fanga; hann/hún setur hömlur á aðbúnað fanga til að tryggja öryggi; hann/hún ákveður hvort fangi skuli hafa tækifæri til að fara úr hegningarstofnun í neyðartilvikum; hann/hún býður læknum með viðkomandi sérhæfingu, ef nauðsyn krefur, að skoða einstakling sem sætir frelsissviptingu eða er settur í varðhald. Í mörgum ríkjum sem veita saksóknurum takmörkuð völd varðandi umsjón með hegningarstofnunum, hafa saksóknarar rétt til að skoða málin til að skilgreina aðbúnað þeirra sem settir hafa



verið í varðhald, þar á meðal stig einangrunar, takmörkun á samskiptum og notkun á samskiptamiðlum.

16. Í mörgum ríkjum nær vald saksóknara í umsjón með hegningarstofnunum aðeins til staða þar sem fangar eru og fólk í varðhaldi er geymt. Í slíkum tilvikum hafa saksóknarar vald til að skoða gögn sem staðfesta lögmæti varðhalds á fyrri stigum sakamáls, heimsækja fyrrnefndar stofnanir hvenær sem er og hafa frjálst aðgengi að samskiptum við fólk í varðhaldi. Enn fremur hafa saksóknarar í sumum ríkjum rétt til að samþykkja handtökuskipanir og varðhaldshneppingu og einnig að koma að ákvörðunartekt um hagkvæmni umsóknar um sérstök úrræði varðandi einstaklinga sem eru í hættu vegna hlutverks þeirra í afbrotasamfélagi á varðhaldsstigi áður en mál er höfðað.
17. Í flestum ríkjum hafa saksóknarar eftirlit með lögmæti fangelsunar en eru óháðir öðrum yfirvöldum í störfum sínum. En í nær öllum aðildarríkjunum er embætti saksóknara eitt miðlægt yfirvald og saksóknarar sem framfylgja valdi sínu heyra undir ríkissaksóknara.
18. Sum embætti saksóknara taka þátt í ákvarðanatekt varðandi náðanir. Oft tjá saksóknarar í þessu ferli álit sitt á hagkvæmni náðunar fanga. Í mörgum ríkjum nær vald saksóknara einnig til umsjónar með lögmæti fullnustu ákvarðana um sakaruppgjöf og náðun.
19. Störf embætta saksóknara varðandi ákvarðanatekt um reynslulausn fanga úr hegningarhúsi eru afar mikilvæg. Í slíkum tilvikum er starf saksóknara ekki eingöngu takmarkað við beiðni um reynslulausn með skilyrðum og gerð greinargerðar fyrir dómstólinn um möguleika á reynslulausn viðkomandi. Í sumum ríkjum er saksóknara heimilt að taka þátt í fundum sérskipaðrar nefndar og þinghaldi varðandi reynslulausn og getur einnig haft eftirlit með lögmæti slíkrar lausnar.
20. Embætti saksóknara í mörgum aðildarríkjum hefur rétt til að áfrýja ákvörðunum sem samþykktar eru varðandi fullnustu dóms. Við athugun á slíkum málum hafa saksóknarar rétt til að taka þátt í þinghaldi með möguleika á að leggja fram gögn, beiðnir, o.s.frv.
21. Í sumum ríkjum eru embætti saksóknara í sambandi við opinbera aðila sem stjórna og hafa eftirlit með að mannréttindi séu virt á stöðum frelsissviptingar. Lög í mörgum löndum ráða samstarfi fulltrúa embættis saksóknara við umboðsmann (mannréttinda). Í flestum ríkjum er þetta samstarf tvíhliða: í fyrsta lagi eru upplýsingar lagðar fram í skýrslum umboðsmanns sem geta orðið að tilefni fyrir athugunum saksóknara og í öðru lagi eru niðurstöður vinnu saksóknara við að koma í veg fyrir mannréttindabrot á stöðum frelsissviptingar lagðar fyrir umboðsmanninn.

(1) 1099. fundur ráðherraráðsins (23. nóvember 2010).

(2) Sjá viðauka við þessa álitsgerð ásamt svörum aðildarríkja við spurningalistanum um sama efni á vefsíðu CCPE: [www.coe.int/ccpe](http://www.coe.int/ccpe).

- (3) Sjá einkum málið Selmouni gegn franska ríkinu (nr. 25803/94), Aksoy gegn tyrkneska ríkinu (18. desember 1996) og Aydin gegn tyrkneska ríkinu (25. september 1997).
- (4) Sjá einkum Jalloh gegn þýska ríkinu (nr. 54810/00), Olsezewski gegn pólska ríkinu (13. nóvember 2003), Labita gegn ítalska ríkinu (nr.26772/95), Kantyrev gegn rússneska ríkinu (21. júní 2007), Orchowski gegn pólska ríkinu (nr. 17885/04) og Nazarenko gegn úkraínska ríkinu (29. apríl 2003).
- (5) Sjá einkum Vlasov gegn rússneska ríkinu (12. júní 2008), Ostrovar gegn moldovíska ríkinu (13. september 2005) Enea gegn ítalska ríkinu (17. september 2009).
- (6) Sjá einkum Kaya gegn tyrkneska ríkinu (19. febrúar 1998) og Melnik gegn úkraínska ríkinu (28. mars 2006).
- (7) Sjá einnig Evrópusamning um bann við pyntingum og ómennskri eða niðurlægjandi meðferð eða refsingum, Tilmæli nr. R(89)12 um fræðslu í fangelsum, nr. R(93)6 varðandi fangelsi og afbrotafræðilegar hliðar á eftirliti með smitsjúkdómum þar á meðal AIDS og tengd heilbrigðisvandamál í fangelsi, nr. R(97)12 um starfsfólk við framkvæmd dóma og úrræða, nr. R(98)7 varðandi siðfræðilegar og skipulagslegar hliðar á heilsugæslu í fangelsi, nr. R(99)22 varðandi yfirfull fangelsi og fjölgun fanga, Rec(2003)22 um skilorðsbundna lausn (náðun) og Rec(2003)23 um stjórnslu fangelsisyrvalda varðandi lífstíðardóma og fanga með langa dóma.
- (8) Sjá einkum alþjóðasamning um borgaraleg og stjórnmalaleg réttindi (1966), lágmarksreglur varðandi meðferð fanga (1955), viðmiðunarreglur um hlutverk saksóknara (1990), reglur SP um verndun frelsissviptra ungmenna (1990).
- (9) Sjá einkum viðmið um faglega ábyrgð og greinargerð um grundvallarskyldur og réttindi saksóknara, sem alþjóðasamband saksóknara samþykkti 2005.
- (10) Sjá fyrstu málsgrein Tilmæla Rec(2000)19 frá ráðherranefndinni til aðildarríkja um hlutverk saksóknara í réttarkerfinu.
- (11) Samkvæmt Tilmælum Rec(2006)2 (4. mgr.), „Aðbúnaður í fangelsum sem er í trássi við mannréttindi fanga og ekki réttlætur með skorti á úrræðum“. Samkvæmt stefnu og starfsháttum sem leiddir eru af tilmælunum, er óásættanlegt að víkja frá lögnum. Ef vart verður við slík brot, samkvæmt málsgreinum 92 og 93 í þessum tilmælum, ætti að gera ráðstafanir til að stöðva það (með tilstilli eftirlits saksóknara).