

gjaldeyrismál. Tilvísun til samskipta starfsmanna ráðuneytisins og kæranda í aðdraganda að setningu umræddra reglna breyta engu þar um eða það að reglurnar hafi verið einhverskonar sambræðingur tillagna kæranda og ráðuneytisins. Þá verður ekki fallist á að bréfaskriftir milli ráðuneytisins og kæranda í byrjun mars 1999 þar sem fram kemur að ráðuneytinu sé kunnugt um tilvist reglna 1130/2009, og að það hafi ekki gert athugasemdir við tilvist þeirra, feli í sér einhverskonar samþykki fyrir reglumum. Að öðru leyti vísast til röksemda Sérstaks saksóknara hér að framan.

Kærandi byggir á því að fyrirmæli um endurskoðun reglna 1082/2008, samkvæmt 14. gr. þeirra sem fram átti að fara fyrir 1. mars 2014 breyti engu um að reglurnar haldi gildi sínu þótt farið hafi verið fram yfir það tímamark og engin endurskoðun hafi farið fram. Vísar kærandi í dæmaskyni til laga nr. 106/2000 eins og rakið er að framan. Ríkissaksóknari telur að þessu tvennu verði ekki jafnað saman enda er það Alþingi sem setur lög. Ákvæði um endurskoðun laganna á tilgreindum tíma felur í sér stefnuyfirlýsingu sem getur ekki haft þýðingu fyrir gildissvið laganna. Sama er að segja um tilvísun kæranda til 19. gr. reglugerðar nr. 536/2001 þar sem ráðherra sem gaf út reglugerðina fór með vald til að endurskoða hana. Í þessu máli er sú staða uppi að samkvæmt 4. mgr. bráðabirgðaákvæðis nr. 1 við lög nr. 86/1992, eins og þeim var breytt með lögum nr. 134/2008 skyldi endurskoða reglur um gjaldeyrismál a.m.k. á 6 mánaða fresti frá útgáfu þeirra, eða 28. maí 2009 í síðasta lagi. Í nefndaráli meirihluta viðskiptanefndar Alþingis við frumvarp að lögum nr. 134/2008, segir: „Nefndin vill að reglur þær sem getið er um í bráðabirgðaákvæði frumvarpsins og Seðlabankinn gefur út að fengnu samþykki viðskiptaráðherra verði endurskoðaðar eigi síðar en 1. mars 2009 og ber þá aftur að fá samþykki viðskiptaráðherra.“ Þessi fyrirvari meirihluta viðskiptanefndar var tekinn upp í 14. gr. reglna nr. 1082/2008 þar sem kveðið er á um að þær skuli endurskoðaðar fyrir 1. mars 2009. Samþykki ráðherra fyrir setningu reglna nr. 1082/2008, sem virðist hafa verið aflað með formlega réttum hætti andstætt því sem var um reglur nr. 1130/2008, byggði á þeirri forsendu sem kemur fram í 14. gr. að þær hefðu fast ákveðin gildistíma. Er sá munur á þessu og lagasetningu Alþingis að enginn vafi leikur á gildi lagasetningar, meðan það mikla framsal lagasetningarvalds sem felst í framangreindri heimild kæranda til reglusetningar er háð samþykki ráðherra. Gerir þetta kröfu um að fylgt sé öllum formreglum laga um beitingu þessa valds. Með því að láta vera að endurskoða reglurnar hefur í raun verið tekin ákvörðun um að framlengja gildistíma þeirra. Í þessu fólst ákvörðun sem kallaði á samþykki viðskiptaráðherra eins og gert er ráð fyrir í 1. mgr. bráðabirgðaákvæðis I við lög nr. 87/1992, og er áréttað í áli meirihluta viðskiptanefndar eins og gert er að framan. Má um það sama vísa til viðhorfs viðskiptaráðuneytisins í bréfi þess til kæranda dags. 2. mars 2009 þar sem fram kemur að sú ákvörðun að gera ekki breytingar á reglumum og viðhalda gjaldeyrishöftum eftir 1. mars 2009 hafi verið ákvörðun sem leita hefði átt samþykkis ráðherra fyrir. Telur ríkissaksóknari samkvæmt þessu að verulegur annmarki hafi verið á gildi reglna nr. 1082/2008. Hafi þær ekki getað talist gild refsíheimild vegna þessara annmarka eftir 1. mars 2009.

Það er samkvæmt þessu niðurstaða ríkissaksóknara að setning Seðlabanka Íslands á reglum nr. 1130/2009 um gjaldeyrismál hafi verið haldin verulegum annmörkum sem kemur í veg fyrir að þeim verði beitt sem refsíheimild. Kemur þá til skoðunar hvort reglur 1082/2009 um það sama hafi haldið gildi sínu þrátt fyrir að þær fyrrnefndu hafi kveðið á um niðurfellingu þeirra frá 15. desember 2009. Eins og rakið hefur verið telur

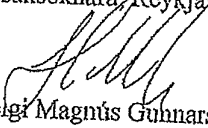
ríkissaksóknari reglur nr. 1082/2009 ekki nothæfa refsheimild eftir 1. mars 2009, skiptir þá engu máli hvaða áhrif ákvæði 2. málslíðar 1. mgr. 15. gr. reglna nr. 1130/2008 hafði á gildi reglna 1082/2008 eftir 15. desember 2008. Lög um gjaldeyrismál nr. 87/1992 geyma engar bannreglur samsvarandi þeirri sem fram kemur í 4. mgr. 1. gr. beggja framagreindra reglna Seðlabankans um gjaldeyrismál. Þá geymdu 13. gr. reglna nr. 1130/2009 og 12. gr. reglna nr. 1082/2009 tilvísun um refsingar til 16. gr. laga nr. 87/1992 um gjaldeyrismál. Í 16. gr. laga um gjaldeyrismál voru talin upp í 4 tölulíðum brot sem gátu varðað refsingu, en þar var ekki minnst á að brot gegn reglum Seðlabankans settum samkvæmt bráðabirgðaákvæði I við löggin gætu varðað refsíabýrgð. Í bráðabirgðaákvæðinu segir í 5. mgr. að: „Brot gegn ákvæði þessu varðar stjórnvaldssektum og refsingu skv. 15. gr. a – 15. gr. d, 16. gr., 16. gr. a og 16. gr. b.“. Í 5. mgr. er því ekki vísað til þess að brot gegn reglum Seðlabankans settum á grundvelli bráðabirgðaákvæðis I varði refsingu samkvæmt nefndum ákvæðum. Ákvæði um þá refsíabýrgð var eingöngu að finna í reglum Seðlabankans. Verður því ekki séð að umboð Seðlabankans til að gefa út reglur með heimild í bráðabirgðaákvæði I hafi með skýrum hætti náð til þess að ákveða refsingu vegna þeirra, enda er hvergi að finna í lögum nr. 87/1992 heimild til slíks. Þá voru tilvísanir víðurlagagreina reglna um gjaldeyrismál ekki í samræmi við efni 16. gr. sem afmarkaði refsíabýrgð við 4 tilgreindar aðstæður. Það var ekki fyrir en með lögum nr. 127/2011 þegar reglur Seðlabankans voru innleiddar í lög um gjaldeyrisviðskipti sem 13. gr. a til 13. gr. p, að 16. gr. var breytt á þann veg að með skýrum hætti væri kveðið á um refsingu vegna brota gegn gjaldeyrishöftunum. Það er niðurstaða ríkissaksóknara af þessu, að engin nothæf refsheimild hafi verið til staðar vegna meintra brota gegn reglum Seðlabankans um gjaldeyrismál á þeim tíma sem þau voru framin samkvæmt kærinni, leiðir það til þess að staðfesta verður ákvörðun Sérstaks saksóknara.

Það er álit ríkissaksóknara að tilvísun til 8. gr. laga nr. 87/1992, sbr. 16. gr. sömu laga eigi ekki við enda verður ekki séð að grunur sé um að kærðu hafi stundað gjaldeyrismiðlun í trássi við þá grein. Af rökstuðningi kæranda verður heldur ekki séð að niðurfellingu málsins hafi verið mótmælt að þessu leyti.

Niðurstaða:

Ákvörðun Sérstaks saksóknara frá 25. mars 2014 um að hætta rannsókn í máli [REDACTED] er staðfest.

Skrifstofu ríkissaksóknara, Reykjavík, 20. maí 2014


Helgi Magnús Gunnarsson
vararíkissaksóknari

Seðlabanki Íslands
Kalkofnsvegi 1
Reykjavík

Afrit: Sérstakur saksóknari, Skúlagötu 17, Reykjavík