



HÉRAÐSSAKSÓKNARI

Reykjavík 24. 5. 2016.

Tilvísun nr. 201605-0805.

Nefndarsvið Alþingis,

Austurstræti 8-10,

150 Reykjavík.

Með tölvubréfi dagsettu 12. maí sl. fór allsherjar- og menntamálanefnd Alþingis fram á umsögn embættis héraðssaksóknara um frumvarp til laga um breytingu á lögreglulögum á þingskjali 1086, mál nr. 658, eftirlit með störfum lögreglu.

Undirritaður hefur kynnt sér frumvarpið sem felur í sér, að mati undirritaðs, jákvæðar breytingar á skipan eftirlits með störfum lögreglu á margvíslega vegu en breytingar á skipan eftirlits með lögreglu hefur verið til umfjöllunar um allnokkurt skeið. Gert er ráð fyrir að sett verði á laggirnar ný nefnd sem hafi það hlutverk að greina og setja í farveg kvartanir og kærur á hendur lögreglumönnum auk þess að fylgja eftir að til viðeigandi ráðstafana sé gripið. Er það vel. Engu að síður vill undirritaður gera athugasemdir við þrjá liði frumvarpsins.

Í fyrsta lagi er gerð athugasemd við 1. gr. frumvarpsins en með henni er ríkislögreglustjóra falið að starfrækja innra eftirlit með störfum lögreglu. Í greinargerð frumvarpsins segir um þetta atriði meðal annars:

Þannig hefur embætti ríkislögreglustjóra vissu eftirlitshlutverki að gegna í innra starfi lögreglunnar en þeirri tillögu sem hér er lögð fram er ætlað að festa það hlutverk í sessi. Markmiðið með því að leggja til að embættið skuli starfrækja innra eftirlit er að auka gæði löggæslu og málsmeðferðar í starfsemi lögreglunnar. Innra eftirliti ríkislögreglustjóra er ekki ætlað að hafa áhrif á stjórnunarheimildir lögreglustjóra sem fara með stjórn lögregluliðs, hver í sínu umdæmi. Um er að ræða innra gæðaeftirlit með störfum lögreglunnar. Hin endanlega ábyrgð er og verður hjá viðkomandi lögreglustjóra.

Í víðri merkingu felur hugtakið innra eftirlit í sér ferli sem stuðlar að því að viðkomandi stofnanir eða fyrirtæki nái settum markmiðum. Hugtakið er oft notað í þrengri merkingu og nær þá aðeins til innra eftirlits í fjárhagslegum efnum. Hér er byggt á víðari merkingu hugtaksins og því nær það einnig til stjórnunarleags eftirlits en í ljósi fjárhagsleags sjálfstæðis lögregluembættanna verður þetta eitt meginviðfangasafni væntanleags innra eftirlits. Innra eftirliti ríkislögreglustjóra verður þannig ætlað að vera gæðaeftirlit í sinni víðustu mynd. Í slíku eftirliti felast m.a. úttektir á uppflettingum í gagnagrunnum lögreglu, vettvangseftirlit, eftirlit með því að lögum og verklagsreglum sé fylgt, ásamt öðrum aðgerðum sem eru til þess fallnar að ná þeim markmiðum sem lögregla vinnur að lögum samkvæmt.



HÉRAÐSSAKSÓKNARI

Í leiðbeiningum ríkisendurskoðunar um skjalfestingu innra eftirlits fyrir stofnanir í A-hluta segir um skilgreiningu innra eftirlits:

Hugtakið innra eftirlit felur í sinni víðustu merkingu í sér allar þær reglubundnu ráðstafanir sem stofnun eða fyrirtæki gerir til að stuðla að hagkvæmni rekstrar, öryggi fjármuna og almennt að því að markmiðum starfseminnar verði náð. Innra eftirlit er samheiti yfir ýmsar reglur og aðgerðir sem eru samofnar starfseminni og stjórnendum og aðrir starfsmenn beita til þess að fylgjast með henni og tryggja árangur. Þessar aðgerðir eiga að vera eðlilegur hluti af vinnu allra starfsmanna. Alþingi og stjórnvöld hafa í lögum og reglum sett ýmsar kröfur sem innra eftirlit verður að taka tillit til með beinum eða óbeinum hætti, sbr. t.d. lög nr. 145/1994 um bókhald.

Stjórnendum stofnunar bera ábyrgð á innra eftirliti hennar en allir starfsmenn hafa skyldum að gegna í þessu sambandi og verða að sinna þeim ef eftirlitið á að skila árangri. Öflugt innra eftirlit er ein af forsendum árangursríkrar stjórnunar og hluti þeirra ráðstafana sem stofnanir gera til þess að ná eftirtöldum markmiðum:

- ☐ Að rekstur sé árangursríkur og skilvirkur.
- ☐ Að reikningsskil séu áreiðanleg.
- ☐ Að lögum og reglugerðum sem gilda um starfsemina sé fylgt.
- ☐ Að rekstraröryggi upplýsingakerfa, áreiðanleiki og leynd gagna séu tryggð.

Hjá öllum stofnunum þarf innra eftirlit að vera skjalfest og þá skiptir ekki máli hvort stofnun er stór eða lítil. Einn liður í því að gera innra eftirlit virkara er að sjá til þess að boðleiðir komi með skýrum hætti fram í skipuriti sem og valds- og ábyrgðarsvið stjórnenda. Jafnframt er mikilvægt að fyrir liggi verklagsreglur og verkferlar sem hafi verið áhættugreindir og að til séu heildstæð yfirlit um þá. Þó verður að gæta að því að kostnaður við innra eftirlit verði ekki meiri en ávinningurinn af því.

Innra eftirlit felst m.a. í því að meta ýmsa áhættuþætti sem geta haft áhrif á viðkomandi rekstur og ákveða með hvaða hætti skuli brugðist við þeim. Verklagsreglur og verkferlar eiga að lýsa þeim ráðstöfunum sem gerðar eru til að bregðast við þessum áhættuþáttum, s.s. hvað á að gera, hvernig, hvenær og hvers vegna.

Hægt er að greina innra eftirlit í fimm meginþætti sem eru innbyrðis tengdir: etc

Það sem verið er að benda á eru vandkvæði með skilgreiningar. Í frumvarpinu er talað um innra eftirlit í víðari merkingu í lagatextanum en í greinargerð er að finna þversagnir um inntak þeirrar breytingar sem frumvarpið boðar. Til þess að tekinn sé af allur vafi um það hvaða verkaskipting skuli vera á milli lögreglustjóra og ríkislögreglustjóra leggur héraðssaksóknari til að texta frumvarpsins verði breytt þannig að nýr staflíður 2. mgr. 5. gr. verði eftirfarandi: að starfrækja innra gæðaeftirlit með störfum lögreglu eða fella eftirgreindan texta inn í d. lið 1. mgr. 5. gr og gæðaeftirlit með störfum lögreglu en með því verði markmiðum fyrirhugaðra breytinga náð eins og þeim er lýst í greinargerðinni..

0017



HÉRAÐSSAKSÓKNARI

Í öðru lagi er gerð athugasemd við niðurlag við fyrirhugaðrar 1.mgr. 35. gr. b. sem fram kemur í c. lið 2. gr. frumvarpsins þar sem segir:

c. (35. gr. b.)

Meðferð kæru á hendur starfsmanni lögreglu.

1. Héraðssaksóknari rannsakar kæru á hendur starfsmanni lögreglu fyrir ætlað refsivert brot við framkvæmd starfa hans. Hið sama á við ef eftirlitsnefnd telur þörf á að taka til rannsóknar atvik þegar maður lætur lífið, hann verður fyrir stórfelldu líkamstjóni eða lífi manns er hætta búin, í tengslum við aðgerðir lögreglu, vegna aðferða lögreglu, eða á meðan maður var í umsjón lögreglu, óháð því hvort grunur er um refsivert brot.

Í seinni málslið greinarinnar í frumvarpinu er rannsókn einskorðuð við ástand sem skapast í tengslum við aðgerðir lögreglu, aðferða lögreglu eða við það að maður var í umsjón lögreglu. Héraðssaksóknar telur ekki ástæðu til að hafa orðalag greinarinnar svo þröngt vegna hættu á ágreiningi um hvort tilvik falli innan eða utan upptalningar og má þar til dæmis nefna aðstöðu að manni hafi verið hætta búin sökum þess hversu seint honum barst aðstoð lögreglu. Ekki fæst séð í fljótu bragði að slík staða félli undir upptalningu greinarinnar. Gerð er sú tillaga að í stað upptalningarinnar komi vegna starfa lögreglu sem er viðtækara en þó ávallt háð mati nefndarinnar. Greinin verði þá eftirfarandi:

1. Héraðssaksóknari rannsakar kæru á hendur starfsmanni lögreglu fyrir ætlað refsivert brot við framkvæmd starfa hans. Hið sama á við ef eftirlitsnefnd telur þörf á að taka til rannsóknar atvik þegar maður lætur lífið, hann verður fyrir stórfelldu líkamstjóni eða lífi manns er hætta búin, vegna starfa lögreglu, óháð því hvort grunur er um refsivert brot.

Loks í þriðja lagi er gerð athugasemd við 3. mgr. sömu greinar frumvarpsins þar sem segir:

3. Héraðssaksóknari eða ríkissaksóknari skulu að jafnaði innan mánaðar frá móttöku kæru taka ákvörðun um hvort hefja skuli rannsókn eða vísa kæru frá. Um málsmeðferð fer eftir lögum um meðferð sakamála.

Ekki fæst séð af hvaða ástæðu er sett ákvæði um mánaðarfrest sem gerir það að verkum að taka ætti þessi mál fram yfir önnur jafnvel alvarlegri að efni til. Forgangsröðun embættanna og álag hverju sinni verði einfaldlega að ná til þessara mála sem annarra. Lagt er því til að ákvæðið hljóði þannig að ákvörðun um rannsókn verði tekin svo fljótt sem verða má. Ákvæðið verði þá:

3. Héraðssaksóknari eða ríkissaksóknari skulu við móttöku kæru taka ákvörðun svo fljótt sem verða má um hvort hefja skuli rannsókn eða vísa kæru frá. Um málsmeðferð fer eftir lögum um meðferð sakamála.



HÉRAÐSSAKSÓKNARI

Að lokum lýsir undirritaður sig reiðubúinn til að svara þeim spurningum allsherjar- og menntamálanefndar sem kunna að vakna við meðferð nefndarinnar á frumvarpinu.

Héraðssaksóknari,


Ólafur P. Hauksson.



Lögreglustjórafélag Íslands

Nefndasvið Alþingis
Allsherjar- og menntamálanefnd
nefndasvid@althingi.is

Akureyri, 23. maí 2016.

Efni: Umsögn lögreglustjórafélags Íslands við frumvarp til laga um breytingar á lögreglulögum (eftirlit með störfum lögreglu), 658. mál. Þingskjal 1086.

Varðandi 1. gr. frumvarpsins leggst félagið alfarið gegn þeirri grein og telur þessa breytingu ótímabæra að sinni. Ekki verður annað séð en að um grundvallarbreytingu á stjórnun löggæslu í landinu sé að ræða.

Í dag eru allir lögreglustjórar með innra eftirlit og ef breyta á því þarf umræða um það að fara fram. Þessi breyting hefur ekki verið rædd við félagið hvorki af hálfu innanríkisráðuneytisins né embættis ríkislögreglustjóra. Þá var þessi tillaga ekki inn í því frumvarpi sem innanríkisráðuneytið birti á vefnum og félagið skilaði umsögn um. Nefndin sem vann að undirbúningi þessa frumvarps skoðaði aldrei möguleikann eða útfærslur annar staðar á innra eftirliti. Vantar allan faglegan undirbúning fyrir ákvæði sem þessu.

Þann 1. janúar 2015 tóku ný lögreglustjóraembætti til starfa eftir mikla endurskoðun og aðskilnað frá sýslumönnum. Talið er að nú sé kominn tími á að skoðað verði framtíðar skipulag og verkefni embætti ríkislögreglustjóra. Þessi umræða hefur ekki verið tekin og því ekki tímabært að kveða á um ný verkefni með þessu ákvæði. Ef innra eftirliti á að vera sinnt af öðrum en lögreglustjórunum sjálfum þá hlýtur embætti ríkislögreglustjóra að falla þar einnig undir. Ef setja á sérstakt innra eftirlit þá væri tilefni að kanna hvort það væri betur komið utan lögreglunnar.

Í greinargerð með frumvarpinu er sagt að ætlað sé að stuðla að bættum gæðum löggæslu og að í innra eftirliti felist meðal annars úttektir á uppflettingum í gagnagrunnum lögreglu, vettvangseftirlit ásamt öðrum aðgerðum sem eru til þess fallnar til að ná þeim markmiðum sem lögreglan vinnur að lögum samkvæmt. Hér er um mjög opna heimild að ræða og ekkert skilgreint hvað felist í vettvangseftirliti né hvaða aðrar aðgerðir sé um að ræða.

Þá er í greinargerðinni talað um að í víðri merkingu feli hugtakið innra eftirlit í sér ferli sem stuðlar að því að viðkomandi stofnanir eða fyrirtæki nái settum markmiðum. Þá sé hugtakið oft notað í þrengri merkingu og nái þá aðeins til innra eftirlits í fjárhagslegum efnum. Tekið er fram í greinargerðinni að hér sé byggt á víðari merkingu hugtaksins og því nái það einnig til stjórnunarlegs eftirlits en í ljósi fjárhagslegs sjálfstæðis lögregluembættanna verður þetta eitt meginviðfangsefni innra eftirlits. Með þessu er verið að veita þessu innra eftirliti bæði mikið vægi og vald sem er algjörlega á skjön við það sem segir í byrjun greinargerðarinnar að þessu eftirliti sé ekki ætlað að hafa áhrif á stjórnunarheimildir lögreglustjóra sem fara með stjórn lögregluliðs hver í sínu umdæmi.

Lögreglustjórafélag Íslands

Ekki verður fallist á það að hér sé einungis verið að festa í sessi hlutverk embættis ríkislögreglustjóra. Hér er um að ræða miklar breytingar.

Varðandi 2. gr. frumvarpsins þá er henni fagnað og miklar framfarir í að koma á virkara eftirliti með störfum lögreglu og skýrari reglur um fyrirkomulag málsmeðferðar þegar borgararnir telja að lögregla hafi ekki fylgt eftir vönduðum starfsháttum. Aftur vill félagið benda á varðandi kostnað við gerð frumvarpsins að tryggja þarf lögreglunni aukið fjármagn og bæta þarf þessu við útgjaldaramma málaflokks innanríkisráðuneytisins.

Að þessu sögðu erum við mjög hlynnt framangreindri grein (2.) og gerum ekki frekari athugasemdir við hana.

Félagið óskar eftir því við nefndina að hún kanni möguleika á því að leggja niður hæfisnefnd lögreglunnar skv. f – lið 2. mgr. 5. gr. lögreglulaga. Nú er komið 1 ½ ár frá því að lögin tóku gildi og var þessi nefnd hugsuð til að tryggja jafnræði og gagnsæi við ráðningarferli og að hafa eftirlit með því að ráðningarferlið hafi verið byggt á lögmætum og réttmætum sjónarmiðum. Þá lengir þessa auka skoðun ráðningarferli sem er óþarfi. Aðrar stofnanir og eða nefndir hafa hlutverk í því að endurskoða ráðningarferli eins og umboðsmaður alþingis og kærunefnd jafnréttismála. Telur félagið að það sé nægjanlegt aðhald í ráðningarmálum eins og tíðkast hjá öðrum ríkisstofnunum. Telur félagið að með því að leggja nefndina niður sé hægt að spara fjármuni og veita þeim frekar í verkefni sem eru brýnni.

Virðingarfyllst,



Halla Bergþóra Björnsdóttir
formaður Lögreglustjórafélags Íslands

Alþingi,
Allsherjar- og menntamálanefnd
Austurstræti 8-10
150 Reykjavík



Persónuvernd

Rauðarárstíg 10 105 Reykjavík
sími: 510 9600 bréfasími: 510 9606
netfang: postur@personuvernd.is
veffang: personuvernd.is

Reykjavík, 26. maí 2016
Tilvísun: 2016050818HSP/-

Efni: Umsögn um frumvarp til laga um breytingu á lögreglulögum (658. mál).

Persónuvernd vísar til beiðni allsherjar- og menntamálanefndar Alþingis frá 12. maí 2016 um umsögn stofnunarinnar um frumvarp til breytinga á lögreglulögum, nr. 90/1996, með síðari breytingum (eftirlit með störfum lögreglu) (pskj. 1086, 658. mál á 145. löggjafarþingi). Ákvæði frumvarpsins varða meðferð kvartana og kærumála á hendur lögreglu, skipun eftirlitsnefndar og innra eftirlit með störfum hennar.

1.

Um 1. gr. frumvarpsins

Samkvæmt 1. gr. frumvarpsins bætist nýr stafliður við 2. mgr. 5. gr. lögreglulaganna, þar sem kveðið er á um að Ríkislögreglustjóri skuli starfrækja innra eftirlit með störfum lögreglu.

Persónuvernd bendir á að til eru reglur um innra eftirlit sem varða sérstaklega meðferð persónuupplýsinga hjá lögreglu, sbr. 4. gr. reglna nr. 322/2001, um meðferð persónuupplýsinga hjá lögreglu. Persónuvernd leggur áherslu á mikilvægi þess að reglur um innra eftirlit Ríkislögreglustjóra taki mið af tilvist þessara reglna.

Þá bendir Persónuvernd á að í 8. gr. reglna nr. 299/2001 um öryggi persónuupplýsinga er einnig fjallað um innra eftirlit ábyrgðaraðila í tengslum við vinnslu persónuupplýsinga. Er þar tilgreint með nákvæmum hætti að hverju slíkt eftirliti skuli beinast.

2.

Um 2. gr. frumvarpsins

Í b-lið 2. gr. frumvarpsins er að finna nýtt ákvæði, 35. gr. a., þar sem fjallað er um hlutverk eftirlitsnefndar. Í 5. mgr. ákvæðisins kemur fram að Ríkissaksóknara, Héraðssaksóknara og lögreglustjórum, þ.m.t. ríkislögreglustjóra, sé skylt að afhenda nefndinni þær upplýsingar sem hún þarf til að sinna starfsskyldum sínum.

Í athugasemdum við 2. gr. frumvarpsins er meðal annars vísað til gagna á borð við myndupptökur úr eftirlitsmyndavélakerfum lögreglu, t.d. í fangageymslu eða í lögreglubifreið, myndupptökur úr eftirlitsmyndavélum á mannvirkjum eða úr símtækjum vegfarenda, upplýsingar úr fjarskiptakerfum lögreglu og upplýsingar sem finna má í málaskrárkerfi lögreglu, t.d. um það hvernig skráningu upplýsinga um atvik var háttað í rauntíma hjá lögreglu, hvernig var farið með mál og hverjir komu að því og hvenær.

Ljóst er að ákvæðið nær til miðlunar viðkvæmra persónuupplýsinga, sbr. skilgreiningu í 8. tölul. 2. gr. laga nr. 77/2000, um persónuvernd og meðferð persónuupplýsinga. Samkvæmt ákvæðinu teljast meðal annars upplýsingar um hvort maður hafi verið grunaður, kærður, ákærður eða dæmdur fyrir refsiverðan verknað, sem og upplýsingar um heilsuhagi, þar á meðal um lyfja-, áfengis- og vímuefnanotkun, til viðkvæmra persónuupplýsinga, sbr. b- og c-lið 8. tölul. 2. gr. laga nr. 77/2000.

Með hliðsjón af framangreindu leggur Persónuvernd áherslu á að við framkvæmd ákvæðisins verði gætt að ákvæðum laga nr. 77/2000, um persónuvernd og meðferð persónuupplýsinga, sbr. einkum 11. gr. þeirra laga um áhættumat, öryggi og gæði persónuupplýsinga. Þar segir meðal annars að ábyrgðaraðili vinnslu persónuupplýsinga skuli gera viðeigandi tæknilegar og skipulagslegar öryggisráðstafanir til að vernda persónuupplýsingar gegn ólöglegri eyðileggingu, gegn því að þær glatist eða breytist fyrir slysi og gegn óleyfilegum aðgangi, sbr. 1. mgr. 11. gr. Beita skuli ráðstöfunum sem tryggja nægilegt öryggi miðað við áhættu af vinnslunni og eðli þeirra gagna sem verja á, með hliðsjón af nýjustu tækni og kostnaði við framkvæmd þeirra, sbr. 2. mgr. 11. gr.

Þá má einnig árétta að ákvæði 11. gr. laga nr. 77/2000 eru nánar útfærð í reglum Persónuverndar nr. 299/2001, um öryggi persónuupplýsinga.

Í ljósi framangreinds leggur Persónuvernd til að ákvæði 5. mgr. 2. gr. frumvarpsins verði orðuð með eftirfarandi hætti: "Ríkissaksóknara, héraðssaksóknara og lögreglustjórum, þ.m.t. ríkislögreglustjóra, er skylt að afhenda nefndinni þær upplýsingar sem hún þarf til að sinna starfsskyldum sínum. **Upplýsingar skulu afhentar nefndinni með öruggum hætti í samræmi við 11. gr. laga nr. 77/2000, um persónuvernd og meðferð persónuupplýsinga.**"

Ekki eru gerðar athugasemdir við önnur ákvæði frumvarpsins.

F. h. Persónuverndar


Alma Tryggvadóttir


Helga Sigríður Þórhallsdóttir



RÍKISLÖGREGLUSTJÓRINN

Reykjavík 24. maí 2016

Tilvísun: 2016050146

Tilvísun yðar: 658. mál

Alþingi - nefndarsvið
Austurstræti 8-10
101 REYKJAVÍK

Umsögn til Alþingis vegna frumvarps til laga um breytingu á lögreglulögum, nr. 90/1996, með síðari breytingum (eftirlit með störfum lögreglu).

Í 4. gr. lögreglulaga nr. 90/1996 segir „Ráðherra er æðsti yfirmaður lögreglunnar í landinu. Ríkislögreglustjóri fer með málefni lögreglunnar í umboði hans“.

Í greinargerð með frumvarpi til lögreglulaga segir: „Lagt er til að gerð verði sú grundvallarbreyting á skipulagi lögreglunnar og æðstu stjórn hennar að komið verði á fót embætti ríkislögreglustjóra er fari með yfirstjórn lögreglu ríkisins í umboði dómsmálaráðherra. Ríkislögreglustjóraembættinu er ætlað að taka við ýmsum verkefnum sem fram til þessa hafa heyrt undir löggæsluskrifstofu dóms- og kirkjumálaráðuneytisins, Rannsóknarlögreglu ríkisins og að litlu leyti lögreglustjóranum í Reykjavík“. Segir þar einnig að stofnun embættis ríkislögreglustjóra byggist m.a. á því að nauðsynlegt sé að fela einum aðila yfirstjórn, reglubundið eftirlit og samræmingu í störfum lögregluembætta landsins.

Embætti ríkislögreglustjóra hefur því frá stofnun embættisins haft með höndum verkefni er lúta að eftirliti með störfum lögreglunnar. Virkt eftirlit með starfsemi lögreglunnar tryggir að starfsemi hennar sé lögum samkvæmt. Í lögreglulögum og greinargerð frumvarps þess er varð að lögum nr. 90/1996 er kveðið á um þetta hlutverk ríkislögreglustjóra sem er svo nánar skilgreint í 5. gr. laganna. Í 5. gr. laganna eru nokkur sérstök viðfangsefni eða verkefni ríkislögreglustjóra tilgreind, s.s. að flytja og kynna lögreglustjórum boð og ákvarðanir æðstu handhafa ríkisvaldsins sem snerta starfsemi lögreglunnar með einum eða öðrum hætti og vinna að og fylgjast með að þeim ákvörðunum verði fylgt í starfsemi lögreglunnar. Þá skal embættið vinna að og gera tillögur um hagræðingu, samræmingu, framþróun og öryggi í starfsemi lögreglunnar. Loks er embættinu ætlað að annast viðfangsefni sem kalla á miðstýringu eða samhæfingu á landsvísu eða samstarf við lögreglu í öðru landi og að hafa með höndum yfirstjórn eða gefa fyrirmæli um framkvæmd einstakra löggæsluverkefna sem krefjast viðamikils undirbúnings eða þátttöku lögreglumanna úr fleiri en einu umdæmi. Ekki er um tæmandi talningu að ræða þar sem löggjafinn eða dómsmálaráðherra kann að fela ríkislögreglustjóra ýmis þeirra verkefna sem dómsmálaráðuneyti sinnir nú eða ný verkefni á sviði löggæslu, sbr. fyrirnefnda greinargerð.

Eftirliti ríkislögreglustjóra má í grófum dráttum skipta í þrennt:

- Almenn eftirlit embættisins með þeim þáttum starfseminnar og löggæslu sem undir það heyrar.
- Innra eftirlit – úttektir á ýmsum afmörkuðum þáttum löggæslu.
- Embættisúttektir – úttektir á tilteknum embættum í samvinnu við innanríkisráðuneytið.

Hvað varðar eftirlit af hálfu ríkislögreglustjóra sem sérstaklega er kveðið á um í lögum má nefna reglulegt eftirlit með lögreglustöðvum, tækjum þeirra og búnaði, sbr. c. lið 2. mgr. 5. gr. lögreglulaga nr. 90/1996, eftirlit með framkvæmd tæknirannsókna lögreglu og eftirlit með rekstri

Handwritten signature and initials: "H. TCP." and a stylized signature.

RÍKISLÖGREGLUSTJÓRINN

miðlæggra gagnagrunna lögreglu á sviði tæknirannsóknna, sbr. e. lið sömu greinar. Einnig hefur ríkislögreglustjóri farið með eftirlit sem ábyrgðaraðili með vinnslu persónuupplýsinga í því skyni að ganga úr skugga um það að unnið sé í samræmi við gildandi lög og reglur, sbr. 12. gr. laga um meðferð persónuupplýsinga nr. 77/2000.

Embætti ríkislögreglustjóra lýtur eftirliti m.a. af hálfu innanríkisráðuneytisins, fjármála- og efnahagsráðuneytisins, Persónuverndar, Ríkisendurskoðunar auk annarra lögum samkvæmt.

Líkt og rakið er í 3. kafla greinargerðar með frumvarpinu og í skýrslu innanríkisráðherra um meðferð kvartana og kærumála á hendur lögreglu, eru þrátt fyrir framangreint engin lagafyrirmæli í íslenskum lögum sem kveða berum orðum á um innra eftirlit ríkislögreglustjóra með starfsháttum lögreglu. Markmiðið með þeim breytingum sem lagðar eru til í 1. gr. frumvarpsins, þ.e. með því að leggja til að embættið skuli starfrækja innra eftirlit, er að auka gæði löggæslu og málsmeðferðar hjá lögreglu. Með ákvæðinu er því verið að skýra ábyrgðarskiptingu og auka gagnsæi stjórnskipulags lögreglunnar.

Vert er að taka fram að innra eftirliti ríkislögreglustjóra er þó ekki ætlað að hafa áhrif á stjórnunarheimildir lögreglustjóra, sem fara með ábyrgð og stjórn lögregluliðs hver í sínu umdæmi. Um er að ræða innra eftirlit með störfum lögreglunnar en hin endanlega ábyrgð er og verður í flestum tilvikum hjá viðkomandi lögreglustjóra. Þrátt fyrir að það orðalag sem notað er í 1. gr. sé vissulega víðtækt, verður að líta til þess samhengis sem greinin stendur í. Horfa verður á umræddar heimildir í ljósi þess almenna ramma sem ríkislögreglustjóra og öðrum lögreglustjórum er settur í lögum. Ennfremur er ljóst að ekki felst í slíku heimild til handa ríkislögreglustjóra til að fara inn á verksvið annarra eftirlitsaðila s.s. Ríkisendurskoðunar.

Mikilvægt er að í lögum sé kveðið á um slíkar eftirlitsheimildir með skýrum hætti. Hlutverk ríkislögreglustjóra var markað af löggjafanum við stofnun embættisins sem og umboð hans í málefnum lögreglunnar. Þannig gegnir embætti ríkislögreglustjóra nú þegar eftirlitshlutverki í innra starfi lögreglunnar en þeirri tillögu sem lögð er fram í 1. gr. frumvarpsins er einungis ætlað að kveða með formlegum hætti á um hlutverk þess í lögum og það fyrirkomulag sem tíðkast hefur frá stofnun embættisins.

Þá vill ríkislögreglustjóri að lokum vekja athygli á því að umsögn Lögreglustjórafélags Íslands er greinilega á misskilningi byggð. Þótt umsögnin sé rituð í nafni félagsmanna skal því haldið til haga að hún var hvorki borin undir félagsmenn né rædd þeirra á meðal. Ríkislögreglustjóri er þar félagsmaður og hefur komið á framfæri athugasemdum við formann félagsins vegna þessa.

Ríkislögreglustjóri hefur um árábil mælt fyrir því að eftirlit með starfsháttum lögreglunnar verði eftt og fagnar því að frumvarp sé fram komið um það efni. Virkt eftirlit með starfsemi lögreglunnar tryggir að starfsemi hennar sé lögum samkvæmt og að lögreglan njóti þess traust sem hún verður að njóta.

Virðingarfyllst,

Haraldur Johannessen

Páll H. Halldórsson

Thelma Cl. Þórðardóttir

RÍKISSAKSÓKNARI

SJF/

Reykjavík, 23. maí 2016

Tilvísun ríkissaksóknara: 201605-0157

Allsherjar- og menntamálanefnd Alþingis hefur sent ríkissaksóknara til umsagnar frumvarp til laga umbreytingu á lögreglulögum (eftirlit með störfum lögreglu), 658. mál.

Með bréfi til innanríkisráðherra dags. 6. júní 2014 setti ríkissaksóknari fram tillögur um það hvernig haga mætti eftirliti með störfum lögreglu. Samkvæmt þeim tillögum var gert ráð fyrir að sjálfstæð kærufnd, utan við og án tengsla við lögreglu, myndi rannsaka/taka til meðferðar bæði kærur og kvartanir vegna starfa lögreglu, þar sem slíkt fyrirkomulag væri til þess fallið að auka tiltrú borgaranna á að mál þeirra fengi hlutlausa meðferð. Þetta fyrirkomulag er hins vegar ekki gallalaust, og má í því sambandi benda á eftirfarandi:

- Þar sem að sakamálin sem kærufndin fengi til umfjöllunar yrðu tiltölulega fá þá gæti skort á almenna getu og færni í rannsóknum sakamála hjá nefndinni.
- Þá myndi sú leið að færa meðferð kvartana til sjálfstæðrar nefndar skerða agavald lögreglustjóra sem getur verið óheppilegt.
- Ætla má að þessi leið yrði kostnaðarsamari en það fyrirkomulag sem gert er ráð fyrir í frumvarpinu.

Ríkissaksóknari tekur undir eftirfarandi atriði sem reifuð eru í athugasemdum með frumvarpinu og tekin eru úr skýrslu nefndar sem innanríkisráðherra skipaði til að fjalla um meðferð kvartana og kærumála á hendur lögreglu:

„Að áliti nefndarinnar er sú tilhögun framfaraskref að fela nýju embætti héraðssaksóknara að annast rannsókn og saksókn kærumála á hendur lögreglu. Með þeirri skipan verði bætt úr ýmsum þeim ágöllum sem hafa verið á málsmeðferðinni hingað til. Rannsóknin er í höndum lögreglumanna sem við embættið starfa, undir stjórn héraðssaksóknara, sem síðan tekur ákvörðun um saksókn. Þá er ákvörðun um að hætta rannsókn eða fella mál niður kæránleg til ríkissaksóknara. Þó verður að telja það nokkurn galla á þessu fyrirkomulagi að í þeim tilvikum sem kæra beinist gegn starfsmanni héraðssaksóknara er gert ráð fyrir því að ríkissaksóknari annist þá meðferð málsins og sætir ákvörðun hans um niðurfellingu máls þar með ekki kæru.“

Helsti ókosturinn við það fyrirkomulag sem frumvarpið gerir ráð fyrir, umfram það sem segir hér að ofan, er að áfram er það lögreglan sem kemur að rannsókn á brotum lögreglu, þó að stjórn og ábyrgð rannsóknar í þeim sakamálum sé á hendi ákæranda, líkt og við rannsóknir annarra sakamála. Í því sambandi er á það bent að náð samstarf er með lögreglu og héraðssaksóknara í sakamálum sem lögregla rannsakar og héraðssaksóknari hefur ákærvald í og eru lögreglumenn oftast en ekki vitni ákærvaldsins í alvarlegum sakamálum. Ekki verður heldur fram hjá því litið að héraðssaksóknari fer með ákærvald í málum sem varða brot gegn valdstjórninni, skv. 1. mgr. 106. gr. almennra hegningarlaga, og er þar einkum um að ræða brot gegn

lögreglumönnum. Sú staða kemur oft upp að til verða sakamál á báða bóga vegna afskipta lögreglu af borgurunum þar sem t.d. átök á milli lögreglu og borgara leiða til meiðsla hjá báðum aðilum.

Þrátt fyrir það sem að framan er rakið telur ríkissaksóknari að fyrirkomulagið sem lagt er til í frumvarpinu sé til þess fallið að auka skilvirkni, gagnsæi og traust borgaranna á að málin fái vandaða og hlutlausa meðferð, ekki síst þegar kemur að meðferð kvartana vegna starfa lögreglu, en mikil þörf var á að bæta þar úr, sbr. það sem fram kemur í áður nefndu bréfi ríkissaksóknara. Að öllu virtu telur ríkissaksóknari því rétt að frumvarpið verði samþykkt sem lög frá Alþingi.



Sigríður J. Friðjónsdóttir
ríkissaksóknari

