

## **Tillögur framkvæmdanefndar um nýskipan lögreglumála**

**Október 2005**

## **Efnisyfirlit**

<b>1. INNGANGUR</b> .....	<b>3</b>
<b>2. VERKEFNI NEFNDARINNAR</b> .....	<b>3</b>
<b>3. FORSENDUR BREYTINGA OG TILLAGNA NEFNDARINNAR</b> .....	<b>4</b>
<b>4. TILLÖGUR NEFNDARINNAR</b> .....	<b>4</b>
<b>5. NÁNARI ÚTFÆRSLA TILLAGNA NEFNDARINNAR</b> .....	<b>5</b>
5.1. HÖFUÐBORGARSVÆÐIÐ .....	5
5.2. VESTURLAND .....	5
5.3. VESTFIRÐIR .....	5
5.4. NORÐURLAND .....	5
5.5. AUSTURLAND .....	6
5.6. SUÐURLAND .....	6
5.7. REYKJANES .....	6
<b>6. FJÁRHAGSLEG ÁHRIF BREYTINGA</b> .....	<b>6</b>
<b>7. LAGABREYTINGAR</b> .....	<b>7</b>
7.1. LÖGREGLULÖG .....	7
7.2. LÖG UM MEDFERÐ OPINBERRA MÁLA .....	8
7.3. ÖNNUR LÖG OG REGLUGERÐIR .....	8
<b>8. TILFÆRSLA VERKEFNA TIL SÝSLUMANNSEMBÆTTA</b> .....	<b>9</b>
<b>9. BREYTING Á VERKEFNUM RÍKISLÖGREGLUSTJÓRA OG TILFLUTNINGUR VERKEFNA</b> .....	<b>9</b>
<b>10. SAMANTEKT, TÍMARAMMI OG NIÐURLAG</b> .....	<b>10</b>

## 1. Inngangur

Með skipunarbréfi dags. 27. maí 2005 skipaði Björn Bjarnason dóms- og kirkjumálaráðherra þriggja manna framkvæmdanefnd, sem falið var það hlutverk að útfæra nánar tillögur verkefnisstjórnar um nýskipan lögreglumála, í samræmi við þær umræður sem um málið hafa skapast á vettvangi lögreglumanna og sýslumanna.

Í skipunarbréfinu var framkvæmdanefndinni nánar tiltekið falið að móta tillögur um fjölda, stærð og stjórn lögregluumdæma. Nefndinni var einnig falið í því samhengi að skoða hugmyndir um sérstaka lögreglustjóra, tollstjóra og handhafa ákærvalds. Jafnframt að huga að skiptingu fjárveitinga milli embætta í tengslum við þær breytingar sem hún mun leggja til á lögregluumdæmum og skipulagi löggæslu. Þá var nefndinni einnig falið að huga að verkaskiptingu sem af þessum breytingum leiddi og loks var henni falið að vinna yfirlit yfir nauðsynlegar lagabreytingar vegna stækkunar lögregluumdæma.

Í skipunarbréfi dómsmálaráðherra er lögð áhersla á að markmiðið með stækkun lögregluumdæma sé að auka og efla þjónustu lögreglu við íbúa landsins, styrkja eigi lögreglu á öllum sviðum, bæði almenna löggæslu og rannsóknir sakamála. Með því sé m.a. átt við að unnt verði að halda úti sólarhringsvakt lögreglu víðast hvar á landinu og öflugum rannsóknardeildum sem sinni rannsóknum flóknari mála alls staðar á landinu.

Í nefndina voru skipaðir Stefán Eiríksson skrifstofustjóri í dóms- og kirkjumálaráðuneyti, formaður, Kjartan Þorkelsson sýslumaður á Hvolsvelli og Óskar Bjartmarz þá formaður Landssambands lögreglumanna og nú yfirlögregluþjónn á Seyðisfirði.

## 2. Verkefni nefndarinnar

Þegar framkvæmdanefndin tók til starfa hafði töluverð umræða átt sér stað um nýskipan lögreglumála á vettvangi sýslumanna og lögreglumanna, í kjölfar skýrslu verkefnisstjórnar um nýskipan lögreglumála sem gefin var út í upphaf þessa árs. Verkefnisstjórnin gerði í skýrslu sinni þá megintillögu að lögregluumdæmi í landinu yrðu 5-7 talsins. Umræðan um þá tillögu sem og aðrar tillögur verkefnisstjórnarinnar hefur ekki verið einhlít, en þó er ljóst að nær allir þeir sem tjáð hafa sig um málið á vettvangi sýslumanna og lögreglumanna telja þörf á breytingum á skipulagi löggæslu í landinu, en afstaða til leiða í þeim efnum er mismunandi.

Að mati framkvæmdanefndarinnar er mikilvægt fyrir frekari eflingu löggæslu í landinu, á öllum sviðum, að breytingar verði gerðar á skipulagi hennar. Jafnframt er að mati nefndarinnar nauðsynlegt að tillögur til breytinga séu bæði skýrar og raunhæfar, og hafið yfir allan vafa að þær skili því sem að er stefnt. Að mati framkvæmdanefndarinnar er einnig heppilegt að unnið verði að breytingum í fleiri skrefum heldur en færri, þannig að betra færi og svigrúm gefist til mats á þeim breytingum sem gerðar verða. Síðast en ekki síst er mikilvægt að breið samstaða skapist um þær tillögur að breytingum sem hrint verður í framkvæmd.

Nefndin hóf störf um leið og hún var skipuð. Farið var yfir fyrirbyggjandi hugmyndir og tillögur og mat lagt á þörfina fyrir breytingar. Jafnframt var farið yfir mögulegar leiðir, m.a. hugmyndir um sérstaka lögreglustjóra, og tillögur nefndarinnar til úrbóta í kjölfarið mótaðar. Um miðjan september kynnti nefndin hugmyndir sínar í grófum dráttum á fundi með sýslumönnum og á formannafundi hjá Landssambandi lögreglumanna. Á þeim fundum og í kjölfar þeirra bárust nefndinni ýmsar athugasemdir og viðbrögð við þeim tillögum, og var í kjölfarið farið yfir þær athugasemdir og þær tillögur sem gerðar eru í þessari skýrslu endanlega mótaðar.

### 3. Forsendur breytinga og tillagna nefndarinnar

Í skýrslu verkefnisstjórnar um nýskipan lögreglumála er ítarlega gerð grein fyrir forsendum tillagna hennar. Þar er gerð grein fyrir stöðu mála hér á landi, gerð grein fyrir núverandi fjölda lögregluumdæma í landinu og rakið og rökstutt að stærð margra lögregluliða standi starfi þeirra og þar með þjónustu fyrir þrifum, án þess þó að rýrð sé kastað á störf þeirra lögreglustjóra og lögreglumanna sem um ræðir. Ástæðan sem þar er tilgreind er að miklar og vaxandi kröfur eru í dag gerðar til lögreglunnar og hennar starfa. Krafan er sú að lögreglan sinni öllum störfum sínum vel og í samræmi við þarfir og þróun samfélagsins á hverjum tíma, svo og þarfir íbúa í hverju umdæmi fyrir sig. Lögreglan á samkvæmt þessum kröfum að vera skilvirk og árangur af störfum hennar mikill, á sama tíma og hún á að vera opin og jákvæð gagnvart óskum og þörfum hins almenna borgara, vera sýnileg í störfum sínum og umfram allt tryggja öryggi almennings og stjórnvalda. Samhliða þessum kröfum á lögreglan einnig að vera í stakk búin til að sinna vel rannsóknum flókinna sakamála, tileinka sér hratt og vel nýjungar í störfum sínum, taka virkan þátt í alþjóðlegu samstarfi á sviði löggæslu og sjá til þess að rannsóknum allra mála sé lokið innan hæfilegs tíma og hagað í samræmi við ákvæði laga, mannréttindasáttmála og stjórnarskrár.<sup>1</sup>

Ljóst er að fámenn lögreglulið eiga í erfiðleikum með að standa undir öllum framangreindum kröfum. Kröfur um bætta nýtingu fjármuna hins opinbera sem og kröfur um aukna sérhæfingu á sviði rannsókna opinberra mála gera það einnig að verkum að huga þarf að málum hjá stærri lögregluliðum og þá einkum á höfuðborgarsvæðinu.

Á grunni framangreinds, þ.e. aukinna krafna til lögreglu um betri þjónustu á öllum sviðum sem og kröfunnar um bætta nýtingu opinberra fjármuna, eru tillögur nefndarinnar unnar. Er það mat framkvæmdanefndarinnar að með þeim náist þau markmið sem sett eru fram af dóms- og kirkjumálaráðherra í skipunarbréfi nefndarinnar.

### 4. Tillögur nefndarinnar

Eins og að framan greinir koma fram í skýrslu verkefnisstjórnar um nýskipan lögreglumála tillögur um 5-7 lögregluumdæmi en gangi það ekki eftir er gerð tillaga um stóraukna samvinnu lögregluliðanna í landinu á öllum sviðum. Eftir ítarlega vinnu og yfirferð sýslumannafélagsins, m.a. á sérstökum félagsfundum sem haldin var um þessi mál fyrir á þessu ári, var gerð tillaga um að löggæsluumdæmin yrðu 12-16, í stað 26 í dag.

Framkvæmdanefndin hefur í vinnu sinni reynt eftir föngum að samþætta þau sjónarmið sem að framan greinir sem og önnur sem fram hafa komið á fundum hennar með Sýslumannafélaginu og Landssambandi lögreglumanna. Á grundvelli framangreinds gerir nefndin því eftirfarandi tillögu um skipulag lögreglumála:

Lagt er til að lögregluumdæmi í landinu verði fimmtán talsins. Af þeim verði sjö skilgreind sem lykilembætti, en hlutverk þeirra verði að starfrækja rannsóknardeildir og fara með rannsókn og saksókn stærri og flóknari mála samkvæmt nánari skilgreiningu ríkissaksóknara. Lykilembættum ber einnig að hafa frumkvæði að samræmdu vaktkerfi innan tilgreinds svæðis og reyna með því móti að stuðla að því að sólarhringsvakt lögreglu verði tekin upp á fleiri stöðum á landinu en nú er. Með þessu móti er unnt að efla samvinnu liða inn á hverju svæði og gera þannig allt eftirlit lögreglu markvissara og efla þannig almenna löggæslu. Tillögur

<sup>1</sup> Sjá nánar um þetta bls. 35-36 í skýrslu verkefnisstjórnar um nýskipan lögreglumála.

Þessar gera ráð fyrir því að löggæsla í allra minnstu umdæmunum fari frá viðkomandi sýslumanni til nærliggjandi embættis.

Með því að fela sjö embættum að annast rannsókn og saksókn stærri og flóknari mála er rannsókn lögreglu á sakamálum styrkt verulega um allt land. Möguleikar á sérhæfingu á hverjum og einum stað aukast auk þess sem rannsóknir mála verða almennt efldar þar sem mjög vel þjálfaðir og reyndir rannsakarar munu sinna rannsóknnum allra stærri og flóknari sakamála.

Gengið er út frá því að almenn löggæsla muni eflast alls staðar á landinu, og gert er ráð fyrir því að fjöldi lögreglustöðva verði óbreyttur.

## **5. Nánari útfærsla tillagna nefndarinnar**

Hér á eftir verður nánari grein gerð fyrir hverju svæði fyrir sig, tillögum nefndarinnar um lykilembætti og tilfærslu löggæslu frá smærri embættum til nærliggjandi embætta. Í tillögum um staðsetningu lykilembætta miðar nefndin fyrst og fremst við landfræðilegar aðstæður, þ.e. að embættið sé miðsvæðis á því svæði sem um ræðir.

### **5.1. Höfuðborgarsvæðið**

Lagt er til að Reykjavík verði lykilembætti og lögregluliðin á höfuðborgarsvæðinu, þ.e. í Reykjavík, Kópavogi og Hafnarfirði, verði sameinuð í eitt lið. Meginástæðan fyrir því er að þessi þrjú lið starfa þegar í dag náið saman undir stjórn fjarskiptamiðstöðvar lögreglu á sviði almennrar löggæslu. Þar fyrir utan er höfuðborgarsvæðið eitt heildstætt atvinnu- og athafnasvæði og í dag er nán samvinna milli sveitarfélaga á þessu svæði um ýmis mál, s.s. rekstur slökkviliðs, sorphirðu, almenningsamgöngur og fleira. Rannsóknardeildir embættanna þriggja eru að nokkru leyti að fást við málefni sömu einstaklinga og búast má við markvissari vinnubrögðum með einu samræmdu liði á svæðinu.

### **5.2. Vesturland**

Lagt er til að Borgarnes verði lykilembætti. Löggæslan í Búðardal og Hólmavík verði sameinuð lögreglunni í Borgarnesi og færi það lið jafnframt með löggæslu í Reykhólahreppi. Önnur embætti á svæðinu sem færu með lögreglustjórn væru Akranes og Stykkishólmur.

### **5.3. Vestfirðir**

Lagt er til að Ísafjörður verði lykilembætti. Löggæsla í Bolungarvík verði sameinuð embættinu á Ísafirði sem og löggæslan á Patreksfirði, að undanskildum Reykhólahreppi, sbr. framangreint.

### **5.4. Norðurland**

Lagt er til að Akureyri verði lykilembætti. Löggæsla á Ólafsfirði og Siglufirði verði sameinuð lögreglunni á Akureyri. Önnur embætti sem færu með lögreglustjórn á þessu svæði væru Blönduós, Sauðárkrókur og Húsavík.

### 5.5. Austurland

Lagt er til að Seyðisfjörður (Egilsstaðir) verði lykilembætti. Embættið á Eskifirði fari jafnframt með lögreglustjórn og löggæslan á Höfn í Hornafirði verði sameinuð henni. Við mat á staðsetningu lykilembættis á þessu svæði var einkum horft til þess að Egilsstaðir eru miðsvæðis og hjá embættinu á Seyðisfirði er mikil og vaxandi alþjóðleg umferð bæði með ferju og flugi.

### 5.6. Suðurland

Lagt er til að Selfoss verði lykilembætti. Önnur embætti sem færu með lögreglustjórn væru Vestmannaeyjar og Hvolsvöllur en löggæslan á Vík í Mýrdal yrði sameinuð lögreglunni á Hvolsvelli.

### 5.7. Reykjanes

Lagt er til að Keflavík verði lykilembætti. Að mati nefndarinnar er eðlilegt að horft verði til þess að sameina alfarið löggæslu í Keflavík og á Keflavíkurflugvelli, en eins og kunnugt er heyrir það síðarnefnda undir utanríkisráðuneytið. Sameining þessara tveggja liða myndi fela í sér umtalsverða eflingu löggæslu á þessu svæði, eins og gott samstarf þeirra á síðustu árum hefur sýnt.

## 6. Fjárhagsleg áhrif breytinga

Þegar kemur að fjárhagslegum atriðum er sú leið sem hér er lögð til tiltölulega einföld í framkvæmd. Ekki er gert ráð fyrir því að frá minni lögregluliðunum, sem áfram verða starfrækt, fari nema lítil hluti verkefna til rannsóknardeilda hjá lykilembættum. Þetta sýna m.a. upplýsingar í fyrirliggjandi afbrotatölfræði.<sup>2</sup> Nauðsynlegt er engu að síður að fara yfir mannafla á hverju svæði fyrir sig og nýtingu hans, fjölda yfirmanna, fjölda lögreglumanna í rannsóknardeild og fjölda almennra lögreglumanna. Eðlilegt er að við uppbyggingu liða til framtíðar verði byggt á reglugerð um starfsstig innan lögreglunnar.

Hvað varðar einstök svæði þarf að huga að eftirfarandi atriðum þegar kemur að fjárveitingum og tilfærslum:

- Höfuðborgarsvæðið. Fjárveitingar til lögreglu í Hafnarfirði og Kópavogi færu til lögreglustjórans í Reykjavík. Samhliða þyrfti að meta hlutfall lögreglumála hjá aðalskrifstofum embættanna tveggja og flytja viðeigandi fjárhæðir til lögreglunnar í Reykjavík.
- Vesturland. Fjárveitingar til löggæslu hjá embættunum í Búðardal og Hólmavík féllu til embættisins í Borgarnesi. Gert er ráð fyrir því í þessum tillögum að löggæsla í Reykhólahreppi tilheyri Vesturlandi og þyrfti að huga að viðeigandi tilfærslu fjármuna til að standa undir því. Hvað varðar starfrækslu rannsóknardeildar er gert ráð fyrir því að hún verði hjá lykilembættinu í Borgarnesi og félli því fjárveiting vegna rannsóknarlögreglumanns á Akranesi til embættisins í Borgarnesi.
- Vestfirðir. Gert er ráð fyrir að fjárveitingar til löggæslu í Bolungarvík og á Patreksfirði falli alfarið til embættisins á Ísafirði, sbr. þó framangreind athugasemd vegna Reykhólahrepps.

<sup>2</sup> Sjá nánar Afbrotatölfræði 2003. Þar er að finna ítarlegar upplýsingar um heildarfjölda brota umrætt ár, skipt eftir brotaflokkum og embættum.

- Norðurland. Fjárveitingar til löggæslu hjá embættunum á Ólafsfirði og Siglufirði féllu til embættisins á Akureyri. Jafnframt er ráð fyrir því gert að fjárveiting vegna rannsóknarlögreglumanns á Sauðárkróki félli til embættisins á Akureyri.
- Austurland. Fjárveiting vegna lögreglunnar á Höfn félli til embættisins á Eskifirði, en fjárveiting vegna rannsóknarlögreglumanns á Eskifirði félli til embættisins á Seyðisfirði.
- Suðurland. Fjárveiting vegna lögreglunnar í Vík í Mýrdal félli til embættisins á Hvolsvelli og fjárveiting vegna rannsóknarlögreglumanns í Vestmannaeyjum félli til embættisins á Selfossi.

## 7. Lagabreytingar

Tillögur nefndarinnar sem hér hafa verið raktar gera ráð fyrir þeim breytingum á skipulagi löggæslu að flytja rannsókn og saksókn stærri og flóknari mála til sjö lykilembættu og að sömu lykilembætti hafi forgöngu um samstarf við nærliggjandi lögregluumdæmi um sameiginlegt vaktkerfi lögreglu á svæðinu. Jafnframt er gert ráð fyrir að löggæsla hverfi alfarið frá allra minnstu sýslumannsembættunum til nærliggjandi embættu.

Af þessu tilefni þarf að huga að breytingum á lögum, einkum lögreglulögum og lögum um meðferð opinberra mála.

### 7.1. Lögreglulög

Á lögreglulögum þarf fyrst og fremst að huga að breytingum á 6. og 8. gr. laganna, þar sem fjallað er um lögregluumdæmi og stjórn þeirra og lögreglurannsóknir. Til hægðarauka hefur nefndin sett saman tillögur að orðalagi framangreindra greina lögreglulaga, í samræmi við þær tillögur sem hér er að finna:

#### 6. gr. Lögregluumdæmi og stjórn þeirra.

Landið skiptist í 15 lögregluumdæmi. Með lögreglustjórn fara lögreglustjórnir í Reykjavík, sem fer með lögreglustjórn á svæði sem nær yfir Reykjavíkurborg, Seltjarnarneskaupstað, Mosfellsbæ, Kjósarhrepp, Kópavog, Garðabæ, Hafnarfjörð og Bessastaðahrepp, og þeir sýslumenn sem aðsetur hafa á eftirfarandi stöðum: 1. Akranes, 2. Borgarnes, 3. Stykkishólmur, 4. Ísafjörður, 5. Blönduós, 6. Sauðárkrókur, 7. Akureyri, 8. Húsavík, 9. Seyðisfjörður, 10. Eskifjörður, 11. Hvolsvöllur, 12. Vestmannaeyjar, 13. Selfoss, 14. Keflavík. Við embætti lögreglustjórans í Reykjavík skal starfa varalögreglustjóri. Umdæmi lögreglustjóra skv. 1.-14. tölulið skulu ákveðin með reglugerð að fenginni umsögn viðkomandi lögreglustjóra og sveitarstjórna.

Lögreglustjórar fara með stjórn lögregluliðs, hver í sínu umdæmi. Þeir annast daglega stjórn og rekstur lögreglunnar í umdæmi sínu og bera ábyrgð á framkvæmd lögreglustarfa innan þess. Vaktskipulag og almenn löggæsla í lögregluumdæmum á Vesturlandi, Norðurlandi, Austurlandi og Suðurlandi skal samhæfð og samræmd eftir því sem við verður komið. Dómsmálaráðherra setur nánari reglur um fyrirkomulag samvinnu og til hvaða umdæma hún skuli ná.

Lögreglustjórar fara með yfirstjórn leitar- og björgunaraðgerða í landi. Um björgun sem heyrir undir skipulag almannavarna gilda sérstök lög. Ráðherra setur reglur um samstarf lögreglu og björgunarsveita.

Dómsmálaráðherra getur falið öðrum en hinum reglulega lögreglustjóra umdæmis að fara með lögreglustjórn þar tímabundið þegar sérstaklega stendur á.

Dómsmálaráðherra er heimilt að setja annan löghæfan mann í stað hins reglubundna lögreglustjóra til meðferðar einstaks máls.

**8. gr. Lögreglurannsóknir.**

Lögregla annast rannsókn brota í samráði við ákærendur.

Við embætti eftirtalinna lögreglustjóra skulu vera sérstakar rannsóknardeildir:

1. lögreglustjórans í Reykjavík fyrir umdæmi hans,
2. lögreglustjórans í Borgarnesi fyrir umdæmi hans, lögreglustjórans á Akranesi og í Stykkishólmi,
3. lögreglustjórans á Ísafirði fyrir umdæmi hans,
4. lögreglustjórans á Akureyri fyrir umdæmi hans, lögreglustjórans á Blönduósi, á Sauðárkróki og á Húsavík,
5. lögreglustjórans á Seyðisfirði fyrir umdæmi hans og lögreglustjórans á Eskifirði,
6. lögreglustjórans á Selfossi fyrir umdæmi hans og lögreglustjórans á Hvolsvelli og í Vestmannaeyjum.
7. lögreglustjórans í Keflavík fyrir umdæmi hans.

Dómsmálaráðherra setur nánari reglur samkvæmt tillögu ríkissaksóknara um hvaða brot skuli rannsaka hjá sérstökum rannsóknardeildum skv. 2. mgr. Önnur brot skal rannsaka í því umdæmi þar sem það er framið, sbr. þó ákvæði a- og b-liða 2. mgr. 5. gr. Jafnframt setur dómsmálaráðherra reglur um hvernig stjórn rannsóknar skuli háttað, hvenær brot skuli rannsakað undir stjórn ríkislögreglustjóra skv. a-lið 2. mgr. 5. gr. og hvenær lögreglustjórum sé rétt að leita aðstoðar ríkislögreglustjóra við rannsókn skv. b-lið 2. mgr. 5. gr.

Við embætti lögreglustjórans í Reykjavík skal starfrækt tæknideild sem sinni vettvangsrannsóknnum, samanburðarannsóknnum og öðrum slíkum rannsóknnum og varðveiti fingrafarasafn lögreglu og ljósmyndasafn og haldi því við. Tæknideildin skal þjóna öllum lögregluumdæmum landsins og setur ríkislögreglustjóri nánari reglur um starfrækslu hennar.

## **7.2. Lög um meðferð opinberra mála**

Að undanfögnu hefur verið unnið að endurskoðun á lögum um meðferð opinberra mála og að því stefnt af hálfu dómsmálaráðherra að leggja fljótlega fram á Alþingi frumvarp að nýjum lögum. Jafnframt hefur dómsmálaráðherra upplýst að til greina komi að setja sérstaka löggjöf um ákærvaldið. Í því ljósi leggur nefndin ekki fram ákveðnar tillögur um breytingu á lögum um meðferð opinberra mála en veur þess í stað athygli á því að huga þarf að viðeigandi breytingum á lögnum í samræmi við þá fyrirætlan að flytja rannsókn og saksókn stærri og flóknari mála til sjö lykilembætta. Nauðsynlegt er að samræmi verði að þessu leyti á milli lögreglulaga og laga um meðferð opinberra mála. Í því sambandi er einkum vísað til 27.-29. gr. laganna.

## **7.3. Önnur lög og reglugerðir**

Nefndin veur athygli á því að huga þarf að breytingum á öðrum lögum en að framan greinir, þar sem vikið er að lögreglu og rannsóknnum sakamála. Meðal annars þarf að gera orðalagsbreytingar á lögum um framkvæmdavald ríkisins í héraði. Þá þarf að gera viðeigandi breytingar á reglugerð um stjórn lögreglurannsókna og samvinnu lögreglustjóra við rannsókn opinberra mála o.fl.



## 8. Tilfærsla verkefna til sýslumannsembætta

Tillögur nefndarinnar fela í sér að löggæsla hverfi alfarið frá að minnsta kosti níu embættum sýslumanna, þ.e. sýslumönnunum í Hafnarfirði, Kópavogi, Búðardal, Patreksfirði, Hólmavík, Siglufirði, Ólafsfirði, Höfn og Vík í Mýrdal. Þá er einnig gerð tillaga um það að löggæsla á Reykjanesi verði á ábyrgð eins embættis í Keflavík, en eins og kunnugt er fellur embætti sýslumannsins á Keflavíkurflugvelli undir yfirstjórn utanríkisráðuneytisins.

Samkvæmt þessu myndi sýslumannsembættum sem ekki fara með löggæslu fjölga um að minnsta kosti níu embætti, en í dag er sýslumaðurinn í Reykjavík eini sýslumaðurinn sem ekki ber jafnframt ábyrgð á löggæslu í sínu umdæmi. Ljóst er að aukið svigrúm skapast hjá flestum þeim embættum sem að framan eru talin til að bæta við sig verkefnum. Hvetur nefndin til þess að hugað verði sérstaklega að því að flytja verkefni til umræddra embætta, sem í mörgum tilvikum ætti að vera unnt að gera án mikils viðbótar fjármagns. Dóms- og kirkjumálaráðherra hefur þegar kynnt hugmyndir um að flytja tiltekin verkefni úr ráðuneytinu til sýslumannsembætta á landsbyggðinni og hafa í því sambandi verið nefnd útgáfa stjórnartíðinda og lögbirtingablaðs, leyfi útlendinga til fasteignakaupa, ættleiðingarleyfi, staðfesting skipulagsskráa og eftirlit með sjóðum, löggilding fasteignasala og eftirlit með þeim, útgáfa leyfa og eftirlit með útfarapjónustu og málefni skjalapýðenda. Fleiri smærri og stærri verkefni mætti nefna í þessu samhengi, eins og t.d. yfirumsjón með innheimtu sekta og sakarkostnaðar á landsvísu og framleiðslu vegabréfa og annarra skírteina.

Að mati nefndarinnar eru sýslumannsembætti vel til þess fallin að sinna margvíslegum stjórnarsýsluverkefnum, og eðlilegt að hugað verði að slíkum tilflutningi verkefna frá fleiri ráðuneytum en dóms- og kirkjumálaráðuneyti. Mikilvægt er að slíkur tilflutningur verkefna verði unninn samhliða breytingum á skipulagi löggæslu í landinu.

## 9. Breyting á verkefnum ríkislögreglustjóra og tilflutningur verkefna

Eins og rakið er í skýrslu verkefnisstjórnar um nýskipan lögreglumála skapast forsendur fyrir tilflutningi verkefna frá embætti ríkislögreglustjóra til annarra embætta við styrkingu og eflingu lögregluembættanna í landinu. Ljóst er að ef sú leið verður farin að fela sjö embættum rannsókn og saksókn stærri og flóknari mála minnkar töluvert þörf lögregluembætta fyrir rannsóknaraðstoð, sem ríkislögreglustjóri veitir í dag. Á sama tíma er eðlilegt að kröftum embættisins verði í meira mæli beint að stjórnarsýsluverkefnum á sviði löggæslu, einkum atriðum sem snúa að aukinni samvinnu embætta, embættið komi til aðstoðar og skeri úr ágreiningi í tengslum við samræmingu vaktkerfa milli lögregluembætta auk verkefna á sviði stefnumótunar og fjármálaumsýslu.

Þegar kemur að tilflutningi verkefna frá ríkislögreglustjóra til annarra lögregluliða bendir nefndin m.a. á að vel mætti skoða tilflutning alþjóðadeildar frá ríkislögreglustjóra til sameinaðs lögregluliðs í Keflavík þar sem sérhæfing á því sviði hefur byggst upp hjá sýslumannsembættinu á Keflavíkurflugvelli á undanförunum árum. Sjá má ýmis sóknarfæri í slíkri samstillingu krafta embættanna. Unnt er að haga tilflutningi verkefna frá ríkislögreglustjóra með tvennum hætti, annars vegar með því að fela tilteknu embætti að sinna slíku miðlægu verkefni eins og gert er í dag varðandi tæknirannsóknir sem lögreglan í Reykjavík sinnir fyrir landið allt lögum samkvæmt. Hins vegar með því að ríkislögreglustjóri bæri áfram ábyrgð á tilgreindum verkefnum eins og nú er, en fengi heimild til að fela tilteknum lögreglustjórum að annast þau í sínu umboði. Huga þarf að þessu í tengslum við lagabreytingar, sbr. umfjöllun hér að framan, verði þessum tillögum hrint í framkvæmd.

## **10. Samantekt, tímarammi og niðurlag**

Í þessari skýrslu gerir framkvæmdanefndin ákveðnar tillögur um breytingar á skipulagi löggæslu í landinu. Tillögurnar fela í sér að löggæsluumdæmi í landinu verði 15 talsins, þar af sjö sem ábyrgð bæru á rannsókn og saksókn stærri og flóknari mála á landinu öllu. Þau embætti, sem nefnd eru í tillögnum lykilembætti, bæru einnig ábyrgð á því að samræma vaktkerfi við nágrannaembætti á sínu starfssvæði, í þeim tilgangi að tryggja aukna og sýnilegri löggæslu en áður.

Tillögur nefndarinnar eru byggðar á þeim forsendum fyrir breytingum sem raktar eru ítarlega í skýrslu verkefnisstjórnar um nýskipan lögglumála frá janúar 2005. Með þessum breytingum mun þjónusta lögreglu alls staðar á landinu batna til muna. Felst það bæði í því að rannsóknir sakamála verða betri, markvissari og öflugri alls staðar á landinu, sýnileg löggæsla mun aukast og möguleikar skapast til sólarhringsvaktar lögreglu víðar á landinu en unnt er í dag. Lögreglan ætti jafnframt betri möguleika en áður á því að ná þeim markmiðum sem að er stefnt á sviði löggæslu, en þau markmið eru ítarlega rakin í stefnumótunarkafli framangreindrar skýrslu verkefnisstjórnar um nýskipan lögglumála og birtast einnig í árangursstjórnunarsamningum dóms- og kirkjumálaráðuneytis við einstaka lögreglustjóra og ætlanum þeirra.

Að mati nefndarinnar eru tillögur hennar þess eðlis að unnt er að hrinda þeim í framkvæmd með litlum fyrirvara. Þær kalla á lagabreytingar eins og að framan er rakið, yfirferð yfir fjárhagsleg atriði og millifærslu fjármuna milli embætta auk þess sem eðlilegt er að litið verði til þess í tengslum við þessar breytingar að flytja verkefni annars vegar til sýslumanna sem ekki munu fara með löggæslu og hins vegar frá ríkislögreglustjóra til einstakra lögregluembætta. Leggur nefndin til að breytingunum, að undanegnum viðeigandi lagabreytingum og yfirferð yfir fjárhagsleg atriði o.fl., verði hrint í framkvæmd frá og með 1. júlí 2006. Náið verði fylgst með breytingaferlinu frá upphafi og mat lagt á þróun mála reglulega.

Að mati nefndarinnar eru tillögur hennar raunhæfar og skýrar og ná þeim markmiðum sem að er stefnt í skipunarbréfi hennar. Ljóst er að unnt hefði verið að ganga lengra en hér er gert, en að mati nefndarinnar er mikilvægt að um tillögur hennar skapist sem breiðust samstaða. Eru þessar tillögur því ákveðin málamiðlun milli þeirra mismunandi sjónarmiða sem fram hafa komið um það, hvernig best verði staðið að eflingu löggæslu í landinu á næstu árum.

Reykjavík, 24. október 2005.

Stefán Eiríksson

Kjartan Þorkelsson

Óskar Bjartmarz