

NEFND UM EFTIRLIT MEÐ LÖGREGLU

Borgartún 29, 105 Reykjavík

Sími: 545 8800

Netfang: nel@nel.is

Heimasíða: www.nel.is

Skýrsla
nefndar um eftirlit með lögreglu
Árið 2023

Reykjavík, 2. apríl 2025

Efnisyfirlit

Inngangur	2
2. Skipun nefndar um eftirlit með lögreglu	2
3. Hlutverk nefndar um eftirlit með lögreglu	3
3.1 Starf og greining nefndarinnar.....	4
4. Starfsemi nefndar um eftirlit með störfum lögreglu.....	4
4.1 Fjöldi mála	4
4.2 Málsmeðferð nefndarinnar.....	5
4.3 Embætti sem mál varðar.....	6
4.4 Málsmeðferðartími	7
4.5 Málum lokið frá stofnun nefndarinnar til ársins 2023.	8
4.6 Frumkvæðisathuganir.	9
5. Yfirlit um starfsemi ársins 2023	9
5.1 Skipulag og starfsaðstaða	9
5.2 Yfirlit yfir fundi nefndarinnar.....	9
5.3 Fjármál nefndarinnar.....	9

Inngangur

Nefnd um eftirlit með lögreglu tók til starfa þann 1. janúar 2017, við gildistöku laga nr. 62/2016, um breytingu á lögreglulögum nr. 90/1996. Meginbreyting fyrrnefndra laga var stofnun nefndarinnar með það fyrir augum að auðvelda almennum borgurum að koma á framfæri kvörtunum vegna starfsaðferða eða framkomu lögreglu, kærur á hendur lögreglumönnum fyrir ætluð refsiverð brot og jafnframt að stuðla að því að mál fái viðeigandi meðferð innan stjórnáslunnar. Þannig þurfi almennir borgarar ekki að vera í vafa hvert eigi að leita með aðfinnslur við störf lögreglu þó svo að einnig sé hægt að koma þeim að hjá lögregluembættum landsins sem og héraðs- og ríkissaksóknara. Loks getur nefndin tekið mál upp að eigin frumkvæði.

Nefndin hefur nýlega lokið sjöunda starfsári sínu og almennt hefur starfsemin gengið vel. Er sú skýrsla sem birtist hér jafnframt sjöunda ársskýrsla nefndarinnar. Nefndin hefur aðsetur í Borgartúni 29 og hefur haft lögfræðing í fullu starfi frá 1. janúar 2018. Símatími lögfræðings nefndarinnar er alla virka daga frá kl. 10:00 til 11:00. Það er mat nefndarinnar að hún þarfnist að minnsta kosti stöðugildi eins lögfræðings til viðbótar á næstu misserum miðað við óbreytt verkefnaálag, ekki síst til að stytta málsmeðferðartíma nefndarinnar. Hvort rétt sé talið að auka slagkraft nefndarinnar umfram það, m.a. til þess að geta tekið mál til umfjöllunar að eigin frumkvæði í auknum mæli ásamt því að efla valdheimildir nefndarinnar er háð pólitískri stefnumótun og fjárveitingum. Nefnd um eftirlit með lögreglu hefur komið á framfæri tillögum sínum til dómsmálaráðuneytisins ásamt tillögum um eitt starfsígildi til viðbótar.

Fyrirhugaðar voru breytingar á nefndinni á árinu sem náðu ekki fram að ganga, sjá frumvarp til laga um breytingu á lögreglulögum nr. 90/1996, þingskjal 1058, 707. mál. Gerðar voru umtalsverðar breytingar á frumvarpinu í þinglegri meðferð og öll ákvæði er tengdust eflingu nefndarinnar tekin út úr því. Í frumvarpinu var m.a. lagt til að lögregla skyldi tilkynna nefndinni um aðgerðir sem hún legði upp með í þágu afbrotavarna, til að sporna gegn skipulagðri brotastarfsemi eða í þágu ríkisins. Með frumvarpinu var lagt til að nefndin yrði eflað á þann hátt að formaður nefndarinnar yrði embættismaður í fullu starfi. Þá skyldu nefndarmenn vera samtals fimm talsins og jafnmargir til vara í stað þriggja eins og nú er. Þá kom fram í greinargerð að almennir starfsmenn skyldu vera tveir. Ekkert varð af þessum breytingum eins og fram hefur komið.

2. Skipun nefndar um eftirlit með lögreglu

Samkvæmt 35. gr. lögreglulaga nr. 90/1996, sbr. 1. gr. laga nr. 62/2016, er nefnd um eftirlit með lögreglu skipuð með eftirfarandi hætti:

„1. Ráðherra skipar nefnd sem hefur eftirlit með störfum lögreglu. Nefndin er sjálfstæð stjórnáslunefnd og er ekki unnt að skjóta ákvörðunum hennar til æðra stjórnvalds.

2. Nefndin skal skipuð þremur mönnum og jafnmörgum til vara. Nefndarmenn skulu hafa lokið embættis- eða meistaraþrófi í lögfræði. Mannréttindaskrifstofa Íslands tilnefnir einn nefndarmann, Lögmannafélag Íslands annan en ráðherra skipar þann þriðja án tilnefningar og skal hann jafnframt vera formaður nefndarinnar. Varamenn skulu tilnefndir og skipaðir á sama hátt. Nefndarmenn skulu skipaðir

til fjögurra ára í senn. Formaður ræður starfsmenn eftirlitsnefndar. Ráðherra ákveður laun og önnur starfskjör nefndarmanna.“

Aðalmenn í nefndinni árið 2023 voru eftirtaldir: (1) Skúli Þór Gunnsteinsson, lögfræðingur í innviðaráðuneytinu, tilnefndur af ráðherra og formaður nefndarinnar. (2) Þorbjörg Inga Jónsdóttir lögmaður, tilnefnd af Mannréttindaskrifstofu Íslands, og (3) Kristín Edwald lögmaður, tilnefnd af Lögmannafélagi Íslands. Varamenn voru eftirtaldir: (1) Margrét Einarsdóttir, prófessor, tilnefnd af ráðherra og er hún varaformaður nefndarinnar, (2) Flosi Hrafn Sigurðsson lögmaður, tilnefndur af Mannréttindaskrifstofu Íslands, og (3) Grímur Sigurðarson lögmaður, tilnefndur af Lögmannafélagi Íslands.

Nefndarmenn sinna nefndarstörfum samhliða öðrum störfum sínum og eru allir nefndarmenn í fullri vinnu annars staðar. Formaður nefndarinnar var í leyfi frá störfum frá 1. apríl 2023 til 31. júlí sama ár og sinnti varaformaður skyldum formanns á meðan.

Nánari upplýsingar um nefndina og starfsemi hennar má finna á heimasíðu nefndarinnar; www.nel.is. Upplýsingar um helstu verkefni ársins 2023 og um rekstur nefndarinnar má jafnframt finna í yfirliti í kafla 5.

3. Hlutverk nefndar um eftirlit með lögreglu

Hlutverk nefndar um eftirlit með lögreglu felst í stuttu máli í að taka við erindum sem henni berast, greina þau og senda áfram til viðeigandi embætta til úrvinnslu. Nefndin getur einnig vísað málum frá ef þau heyra ekki undir valdsvið hennar eða ekki talið tilefni til að aðhafast frekar í málinu á grundvelli gagna frá viðkomandi embætti. Nefndin fylgist með því að mál fái úrvinnslu hjá öðrum stjórnvöldum, það er fyrst og fremst hjá handhöfum ákærvalds og/eða innan viðeigandi lögregluembætta. Þegar máli er lokið og niðurstaða liggur fyrir getur nefndin sent frá sér ákvörðun eða tilmæli sem þó eru ekki bindandi að lögum. Nefndin hefur engar rannsóknarheimildir en hefur þó víðtækar heimildir til að afla gagna frá handhöfum ákærvalds og lögregluembættum landsins, sbr. 5. mgr. 35. gr. a, lögreglulaga nr. 90/1996, sbr. 1. gr. laga nr. 62/2016. Samkvæmt ákvæðinu er ríkissaksóknara, héraðsaksóknara og lögreglustjórnum, þ.m.t. ríkislögreglustjóra, skylt að afhenda nefndinni þær upplýsingar sem hún þarf til að sinna starfsskyldum sínum. Nefndin hefur ekki heimildir til að hlutast til um niðurstöðu mála eða meðferð þeirra hjá þeim embættum sem fara með þau.

Mál sem falla undir nefndina má skipta í þrjá flokka: (1) mál sem varða mögulega eða ætlaða refsiverða háttsemi lögreglumanna, (2) mál þar sem lögreglumenn hafa mögulega sýnt af sér ámælisverða háttsemi án þess að hún sé refsiverð, (3) mál sem varða verklag, starfshætti eða aðbúnað lögreglu í víðara samhengi, sjá 1. mgr. 35. gr. a lögreglulaga nr. 90/1996, sbr. 1. gr. laga nr. 62/2016.

Ástæða er til að vekja sérstaka athygli á því að nefndin endurskoðar ekki eða fjallar almennt um mat lögreglu á beitingu úrræða á grundvelli lögreglulaga eða almennt um framkvæmd rannsóknar sakamála, beitingu rannsóknarúrræða eða um ákvarðanir handhafa ákærvalds um það hvort rétt sé að gefa út ákæru í máli. Heyrir slíkt eftirlit undir embætti ríkissaksóknara sbr. 21. gr. laga um meðferð sakamála nr. 88/2008.

Í þeim tilvikum er nefndin vísar málum áfram til meðferðar hjá handhöfum ákærvalds og/eða lögreglustjórum landsins, getur sá tími frá því að nefndin gefur út ákvörðun þar sem farið er fram á frekari meðferð og þar til nefndin telur að málið hafi fengið fullnægjandi meðferð, verið umtalsvert langur. Ræðst málsmeðferðartíminn fyrst og fremst af því hversu langan tíma það tekur viðkomandi embætti að afgreiða málin til nefndarinnar. Þetta er einnig ástæðan fyrir því að það hefur tekið nefndina langan tíma að fá yfirsýn yfir umfang þeirra málefna sem henni er ætlað að hafa eftirlit með. Nú er slík reynsla komin og ljóst er að rýmka þarf málsmeðferðartíma nefndarinnar svo henni sé unnt að greina og koma með skýrar ákvarðanir með hliðsjón af málsatvikum öllum og gögnum sem berast frá lögreglustjóra og ákærvaldi.

3.1 Starf og greining nefndarinnar

Nefnd um eftirlit með lögreglu setti sér starfsreglur árið 2017 sem voru síðar aðlagðar í samræmi við aukna greiningarvinnu og breytta starfshætti nefndarinnar í október 2019.

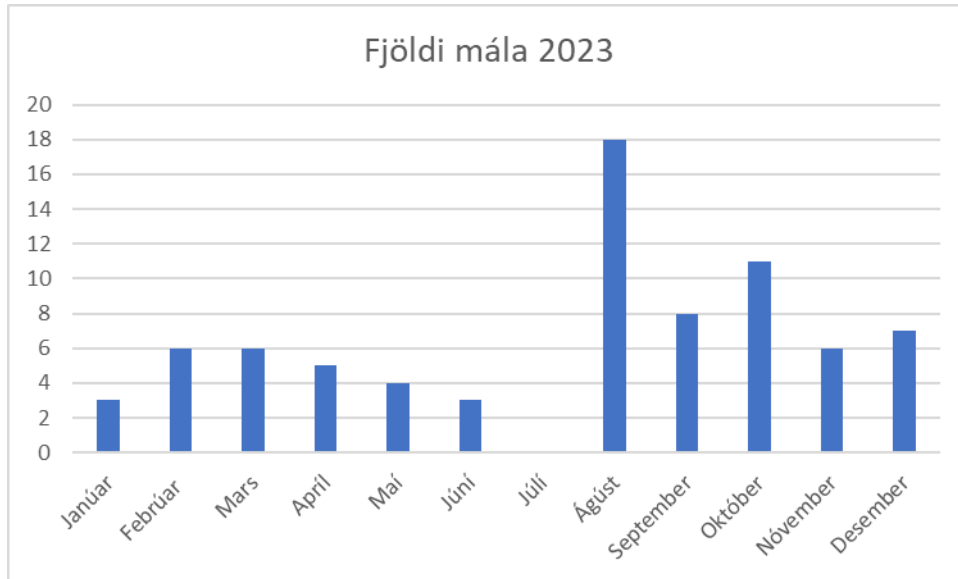
Þegar nefndinni berst erindi, sbr. 35. gr. a. laga nr. 90/1996, tekur starfsmaður nefndarinnar á mótí því, staðfestir móttöku og kannar hvort efni þess sé fullnægjandi til þess að nefndin geti tekið ákvörðun og óskar eftir viðbótargögnum og skýringum þar sem það á við. Kannað er hvort rannsóknarhagsmunir krefjist þess að sönnunargögn verði varðveitt og ef svo er gerir nefndin viðeigandi ráðstafanir í því efni og sendir beiðni um afhendingu gagna og varðveislu sönnunargagna. Nefnd um eftirlit með lögreglu leggur mikið upp úr að gagnaöflun, greining og ákvarðanir einkennist af nákvæmni og endurspegli vönduð vinnubrögð. Þegar nefndin hefur aflað allra viðeigandi gagna frá ákærvalds- og löggæsluembættum, þar með talda upptökur, þar sem þær eru að finna í upplýsingakerfum lögreglu, greinir nefndin erindið og fyrirleggjandi gögn.

Þegar ákvörðun hefur verið tekin er hún kynnt kvartanda og viðkomandi lögregluembætti með ósk um að embættið kynni eftir atvikum viðkomandi lögreglumönnum niðurstöðu ákvörðunarinnar. Að því loknu, hafi nefndin vísað máli til þóknarlegrar meðferðar til ákærvalds- eða löggæsluembættis, fylgist nefndin með afdrifum málsins, meðal annars því að hinn þriggja mánaða tímafrestur sem tilgreindur er í reglum nr. 222/2017 sé virtur. Nefndin innir embætti eftir niðurstöðu, að jafnaði, innan 10 daga frá því að þriggja mánaða tímafresturinn er liðinn. Þegar niðurstaða embættis liggur fyrir er lagt mat á það hvort tilefni sé til frekari viðbragða af hálfu nefndarinnar, þá í formi sérstakrar ákvörðunar. Að málsmeðferð lokinni er tilkynnanda og viðkomandi embætti tilkynnt um málalýktir nefndarinnar með formlegum hætti.

4. Starfsemi nefndar um eftirlit með störfum lögreglu

4.1 Fjöldi mála

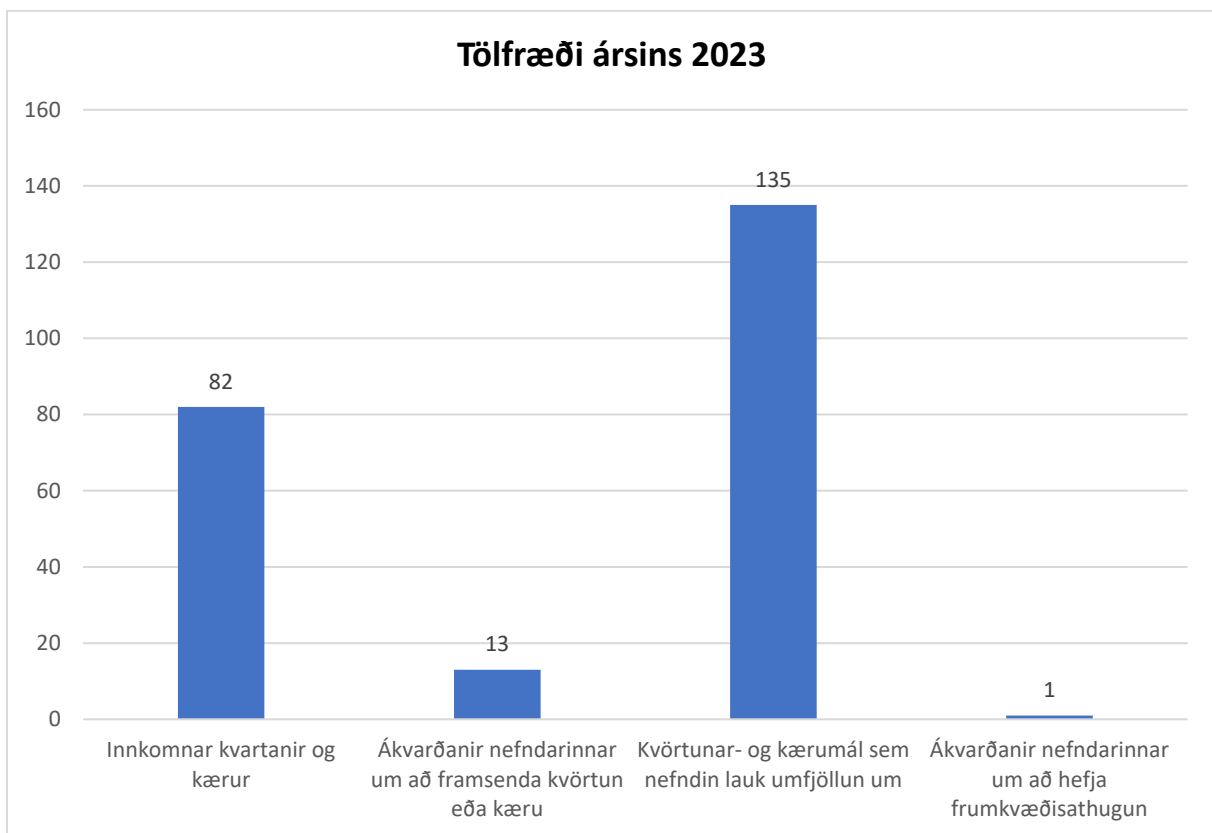
Árið 2023 komu samtals 77 mál til meðferðar nefndar um eftirlit með lögreglu. Fjöldi innkominna mála skiptist með eftirfarandi hætti á milli mánaða:



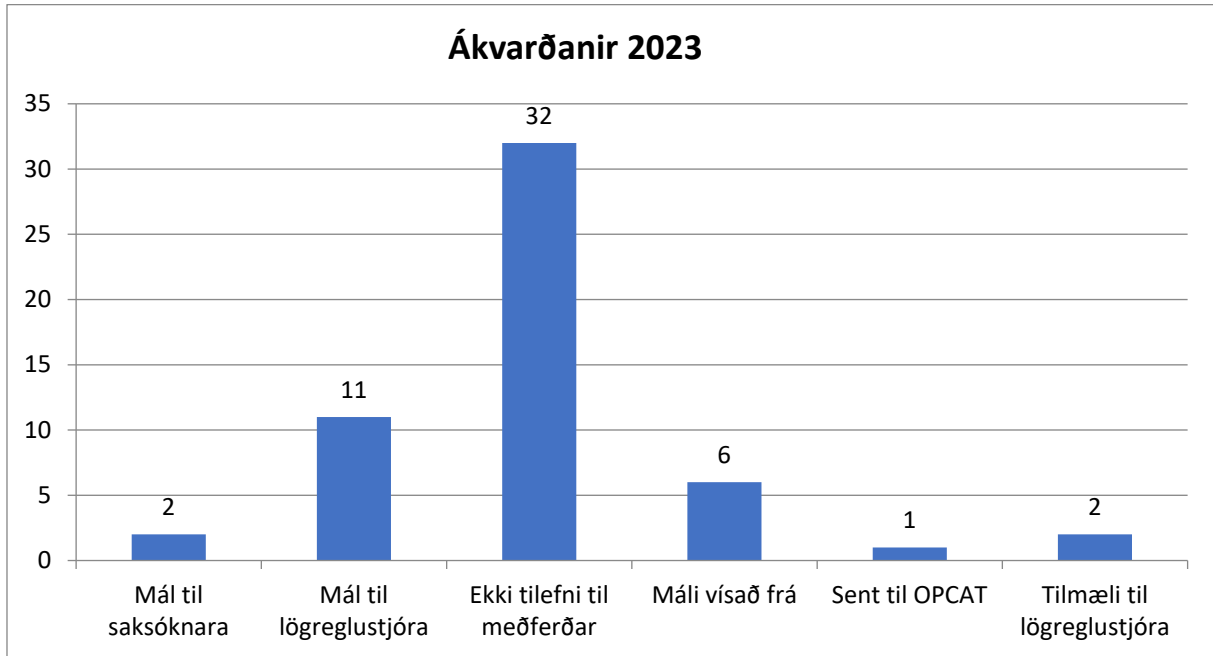
Eins og sjá má er mála fjöldinn hvað mestur í ágúst og október. Árið 2022 var mála fjöldinn mestur í ágúst og desember. Engin mál voru skráð í júlí vegna sumarleyfis starfsmanns nefndarinnar.

4.2 Málsmeðferð nefndarinnar

Hér að neðan má sjá yfirlit yfir hver málsmeðferð nefndarinnar var og afdrif mála eftir mánuðum ásamt útlitun á því undir hvaða embætti málin falla.



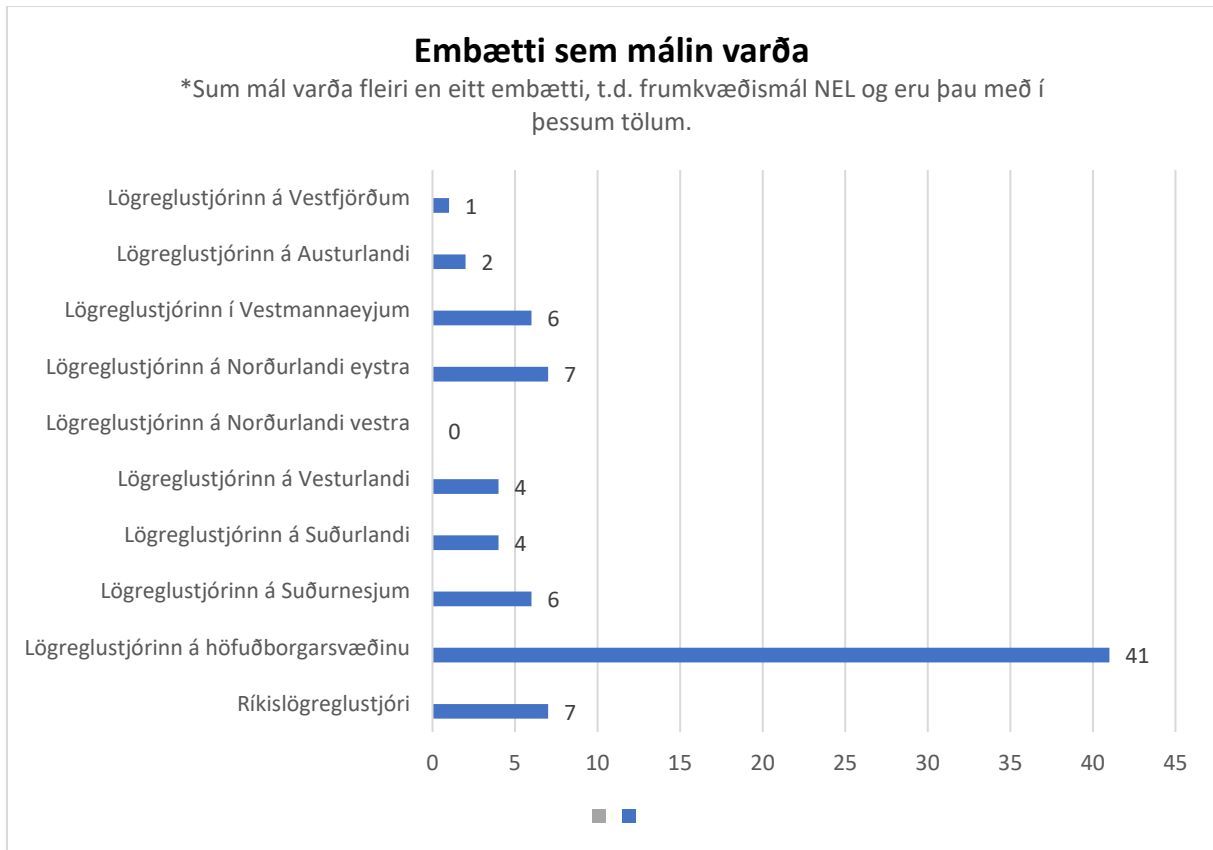
Á myndinni hér fyrir ofan er tíundað hve margar kvartanir og kærur bárust nefndinni, hversu margar ákvarðanir voru teknar um að framsenda mál, hversu mörg mál nefndin lauk umfjöllun um og ákvarðanir nefndarinnar um að hefja frumkvæðisathugun.



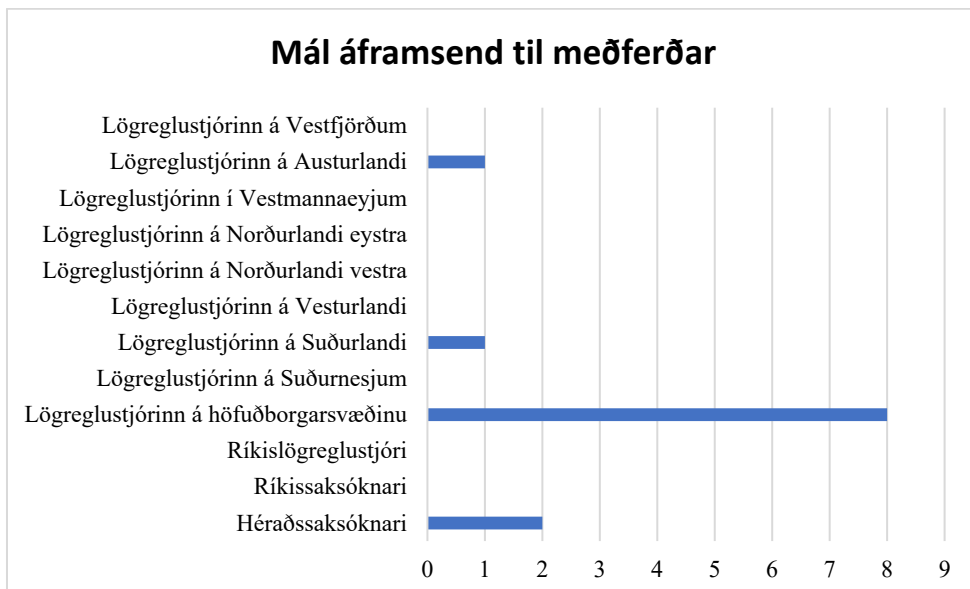
Hér má sjá afdrif þeirra mála sem tekin voru til umfjöllunar og ákvörðunar á fundum nefndarinnar árið 2023. Þau mál sem nefndin sendi ekki áfram til frekari meðferðar eru alls 32 á móti 13 málum sem send voru til frekari meðferðar. Í tveimur málum beindi nefndin tilmælum til Lögreglustjórans á höfuðborgarsvæðinu.

4.3 Embætti sem mál varðar

Hér að neðan má sjá yfirlit yfir þau embætti sem innkomin mál féllu undir. Tölur sem varða hvert embætti lýsa því hvar viðkomandi starfsmaður var starfandi sem kvartað var yfir eða eftir atvikum lögð fram kæra vegna.



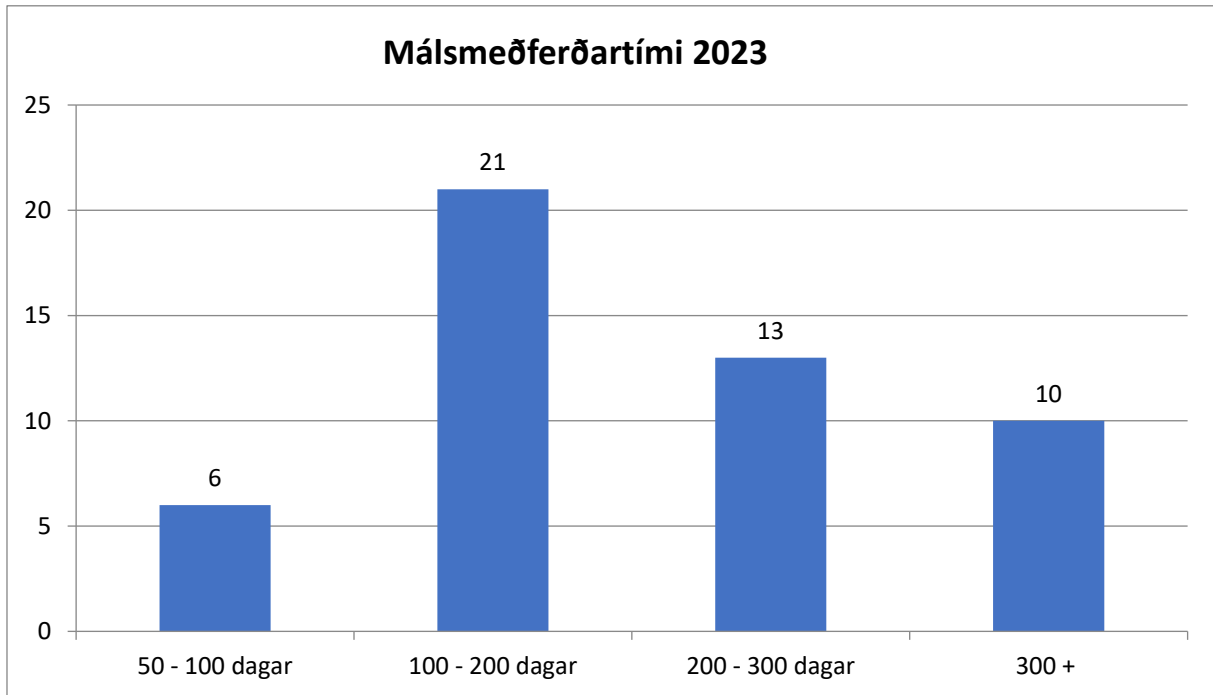
Til skýringar skal nefnt að ef mál varðar lögreglumann hjá tilteknu lögreglustjóraembætti og mögulega er um refsivert athæfi að ræða, þá er það mál sent héraðssaksóknara til meðferðar. Ef málið er ekki refsímál, heldur agamál, er það sent þeim lögreglustjóra sem er yfirmaður viðkomandi lögreglumanns.



4.4 Málsmeðferðartími

Samkvæmt 5. gr. reglna nr. 222/2017 um nefnd um eftirlit með lögreglu skal nefndin hraða meðferð máls eins og kostur er og að jafnaði ljúka meðferð þess innan mánaðar frá móttöku

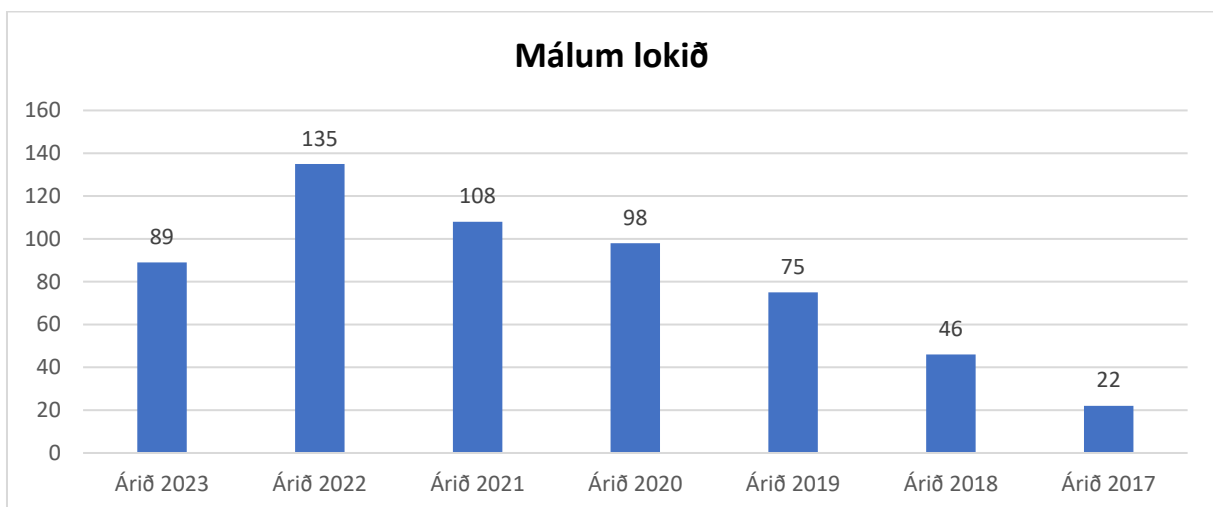
erindis. Meðalmálsferðartími var 214 dagar samanborið við árið á undan en þá var hann 229 dagar. Árið 2021 var hann 220 dagar.



Eins og fram hefur komið í fyrri skýrslum nefndarinnar er ljóst að langt er í land við að ná málsferðartímanum niður í einn mánuð, sérstaklega í ljósi þess hve langan tíma tekur að fá nauðsynleg gögn afhent frá lögregluembættum. Þá fjölgar verkefnum nefndarinnar með hverju árinu og er því ljóst að til þess að ná fram markmiði reglugerðarinnar, er jafnframt nauðsynlegt að auka stöðuástand nefndarinnar. Með hliðsjón af framangreindri þróun telur nefndin að raunhæfara markmið hvað varðar almennan málsmeðferðartíma væru 3 mánuðir.

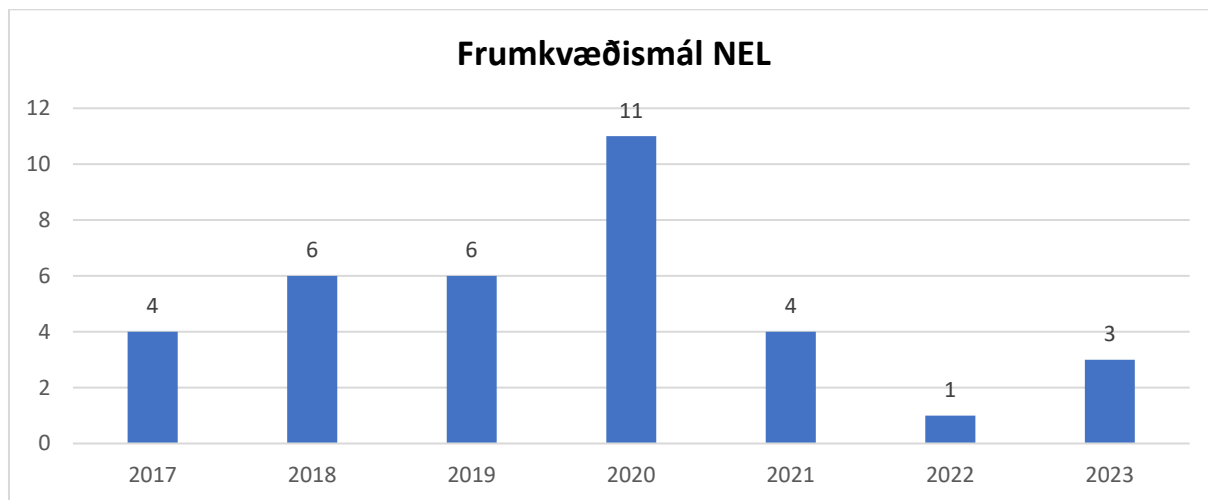
4.5 Málum lokið frá stofnun nefndarinnar til ársins 2023.

Árið 2017 lauk nefndin umfjöllun 22 mála, 46 mála árið 2018, 75 mála árið 2019, 98 mála árið 2020, 108 mál árið 2021, 135 mál árið 2022. Árið 2023 lauk nefndin umfjöllun um 89 mál í heildina.



4.6 Frumkvæðisathuganir.

Neðangreind tafla gerir grein fyrir þeim fjölda mála sem nefndin ákvað að taka til athugunar að eigin frumkvæði. Eins og sjá má hefur dregið heldur úr þeim fjölda frá árinu áður. Frumkvæðisathuganir nefndarinnar varða misjöfn atriði/atvik, stór sem smá, sem ella hefðu verið látin óáreitt. Athuganirnar eru til þess fallnar að veita verklagi og störfum lögreglu aukið aðhald og rými til bóta. Nefndin stefnir að því að leggja aukna áherslu á frumkvæðisathuganir.



5. Yfirlit um starfsemi ársins 2023

5.1 Skipulag og starfsaðstaða

Heimasíða nefndarinnar er á slóðinni www.nel.is. Á heimasíðunni er að finna eyðublöð fyrir tilkynningar til nefndarinnar, á íslensku, ensku og pólsku, ásamt nánari upplýsingum um málsmeðferð, hlutverk og skipan nefndarinnar auk tölfraði yfir málafjölda nefndarinnar.

Hægt er að hafa samband við nefndina með því að senda tölvupóst á nel@nel.is eða bréfpóst á heimilisfangið: Nefnd um eftirlit með lögreglu, Borgartún 29, 105 Reykjavík. Þá var hægt að hafa samband símleiðis við lögfræðing nefndarinnar á símatíma sem var milli kl. 10 og 11 alla virka daga árið 2023.

5.2 Yfirlit yfir fundi nefndarinnar

Formlegir fundir nefndarinnar á árinu 2023 voru samtals 14. Nefndin tók 52 ákvarðanir á starfsárinu um erindi sem bárust nefndinni í formi kvartana eða kærumála og kom þeim til meðferðar innan lögreglu eða ákærvalds eftir því sem við átti. Nefndin fjallaði þar að auki um 37 mál sem hún fékk til skoðunar eftir að meðferð þeirra lauk hjá lögreglu eða ákærvaldi.

5.3 Fjármál nefndarinnar

Ráðherra ákveður þóknun nefndarmanna. Allir aðalmenn í nefndinni vinna að verkefnum hennar í hlutastarfi á grundvelli fastrar þóknunar. Föst þóknun formanns á mánuði er um 200.000 kr. og er þar um heildarlaun að ræða. Aðrir aðalmenn í nefndinni fá helming þeirrar þóknunar. Formaður hefur samkvæmt lögum það hlutverk að ráða starfsmenn nefndarinnar. Starfsmannamál og daglegur rekstur eru því í meira mæli á hans herðum en annarra nefndarmanna. Þar sem starfsmaður er aðeins einn þá hefur það jafnframt verið hluti af verkefnum formanns að hafa innsýn í skipulag og gang verkefna hjá starfsmanninum og taka

NEFND UM EFTIRLIT MEÐ LÖGREGLU

beinan þátt í skrifum bréfa og ákvarðana. Varamenn fá greidda þóknun fyrir þá fundi sem þeir sækja.

Heildarkostnaður vegna reksturs nefndarinnar árið 2023 nam 28.030.471 kr. Stærstur hluti kostnaðarins voru laun og launatengd gjöld, en samtals nam sá kostnaðarliður á árinu 24.017.208 kr. Var þar um að ræða laun og launatengd gjöld fyrir fastan starfsmann nefndarinnar ásamt launum nefndarmanna. Annar kostnaður var rúmlega 4 m. kr. Þar var um að ræða kostnað vegna leigu á skrifstofu, afnotagjöld vegna hýsingar á vefsíðu nefndarinnar, kostnað vegna ferðalaga nefndarmanna og starfsmanns innanlands, kostnað vegna námskeiða og annars tilfallandi kostnaðar vegna skrifstofubúnaðar.

*Reykjavík,
2. apríl 2025*

Margrét Einarsdóttir
formaður

Kristín Edwald

Flosi H. Sigurðsson