

158. löggjafarþing 2026–2027.

Þingskjal x — x. mál.

Stjórnarfrumvarp.

Frumvarp til laga

um breytingu á lögreglulögum, nr. 90/1996, og fleiri lögum (skipulagsbreytingar hjá lögreglu).

Frá dómsmálaráðherra.

1. gr.

Í stað orðsins „eða“ í g-lið 2. mgr. 1. gr. laganna kemur: og reglugerðum eða öðrum stjórnvaldsfyrirmælum eða sem.

2. gr.

5. gr. laganna orðast svo, ásamt fyrirsögn:

Ríkislögreglustjóri.

1. Hlutverk ríkislögreglustjóra er:

- a. 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,
- b. að láta ráðherra í té upplýsingar, greiningar og ráðgjöf um hvers konar lögreglumálefni sem hann getur notað til að undirbúa og byggja ákvarðanir sínar á,
- c. að gera tillögur til ráðherra um almenn fyrirmæli til lögreglustjóra, stefnur og viðmið fyrir starfsemi lögreglu,
- d. að annast landsbundna samhæfingu lögreglu og stuðla að samræmdri framkvæmd, faglegri þróun, hagræðingu og öryggi í starfsemi hennar,
- e. að veita lögreglustjórum aðstoð og stuðning í lögreglustörfum,
- f. að annast viðfangsefni sem eðli máls samkvæmt eða aðstæðna vegna kalla á miðstýringu eða samhæfingu á landsvísi eða samstarf við lögreglu í öðru landi,
- g. að hafa með höndum yfirstjórn eða gefa fyrirmæli um framkvæmd einstakra löggæsluverkefna sem krefjast viðamikils undirbúnings eða þátttöku lögreglumanna úr fleiri en einu umdæmi; ríkislögreglustjóri skal að fengnu samþykki ráðherra tilkynna hlutaðeigandi lögreglustjóra eða lögreglustjórum ákvörðun sína varðandi stjórn löggæsluverkefnis með hæfilegum fyrirvara,
- h. að samræma og samhæfa verkefni á verksviði lögreglu sem varða öryggi ríkisins og stuðla að samstarfi og upplýsingamiðlun lögreglu og annarra viðeigandi stjórnvalda vegna slíkra mála,
- i. að annast miðlæga þjónustu og samhæfingu á sviði upplýsinga- og tæknimála lögreglu, þar á meðal rekstur og þróun sameiginlegra upplýsingakerfa og miðlægra gagnagrunna, kerfisbundna skráningu, greiningu og miðlun upplýsinga í þágu löggæslu, svo og samræmingu tæknilegra lausna, upplýsingavinnslu og annarrar stafrænnar þjónustu fyrir lögreglu,

- j. að móta viðmið og veita lögreglunni ráðgjöf og leiðsögn um miðlæg innkaup, þar á meðal á ökutækjum, vopnum og öryggisbúnaði, einkennis- og hlífðarbúnaði, fjarskiptabúnaði, upplýsingakerfum og hugbúnaði, og gera rammamasamninga sem lögreglustjórar geta nýtt við innkaup sín og hafa reglulegt eftirlit með lögreglustöðvum, tækjum þeirra og búnaði.
- 2. Ríkislögreglustjóri hefur með höndum starfrækslu eftirfarandi verkefna:
 - a. almannavarnardeildar sem annast málefni og verkefni á sviði almannavarna í umboði ráðherra,
 - b. fjarskiptamiðstöðvar sem annast neyðarsímtöl og tilkynningar til lögreglu á landsvísu,
 - c. lögregluráðs, sbr. 6. gr. a
 - d. mennta- og starfsþróunarseturs lögreglu, sbr. VIII. kafla,
 - e. greiningardeildar sem hefur það hlutverk að afla, greina og miðla upplýsingum í þágu öryggis ríkisins og borgaranna og koma í veg fyrir landráð, brot gegn stjórnskipan ríkisins og æðstu stjórnvöldum þess; í því skyni skal deildin m.a. eiga í samstarfi við erlend yfirvöld og leggja reglulegt mat á hættu af hryðjuverkum, skipulagðri brotastarfsemi og fjölþáttaógnum, sem og mat á öryggi ríkisins. Þá sinnir deildin upplýsingaöflun og greiningu í þágu afbrotavarna á landsvísu, m.a. með rekstri miðlægs gagnagrunns,
 - f. öryggisdeildar sem annast öryggi æðstu stjórnar ríkisins,
 - g. alþjóðadeildar sem annast alþjóðasamskipti á sviði löggæslu,
 - h. landamæradeildar sem samhfærir aðgerðir í málefnum landamæra og tryggir heildstæða og samræmda nálgun í framkvæmd landamæravörslu; í því skyni er deildinni heimilt að veita leiðbeiningar og gefa lögregluembættum fyrirmæli um verkefni á þessu sviði,
 - i. innra eftirlits með störfum lögreglu sem hefur það hlutverk að stuðla að bættri löggæslu og hafa eftirlit með að lögregla starfi í samræmi við lög og reglur; héraðssaksóknara og lögreglustjórur, þ.m.t. ríkislögreglustjóra, er skylt að afhenda innra gæðaeftirliti þær upplýsingar sem það þarf til að sinna starfsskyldum sínum. Yfirmaður innra eftirlits, sbr. 1. mgr. 28. gr., fer með forstöðu eftirlitsins og skal vera sjálfstæður í störfum sínum.
- 3. Ráðherra mælir nánar fyrir um starfsemi, hlutverk og ábyrgð ríkislögreglustjóra með reglugerð.
- 4. Heimilt er að skipa aðstoðarríkislögreglustjóra sem er staðgengill ríkislögreglustjóra.
- 5. Þegar ríkislögreglustjóri er svo við málefni eða aðila riðinn að hann mætti eigi gegna dómarastörfum í því skal hann víkja sæti og setur ráðherra þá löghæfan mann til meðferðar þess máls.

3. gr.

Eftirfarandi breytingar verða á 6. gr. laganna:

- a. Í stað orðsins „nú“ í 1. málsl. 1. mgr. kemur: þrjú.
- b. Í stað 1.-9. tölul. 2. málsl. 1. mgr. koma þrír töluliðir, svohljóðandi:
 - 1. Lögreglustjórinn á höfuðborgarsvæðinu og Suðurnesjum.
 - 2. Lögreglustjórinn á Norðurlandi, Vestfjörðum og Vesturlandi.
 - 3. Lögreglustjórinn á Austurlandi, Suðurlandi og í Vestmannaeyjum.
- c. 3. mgr. orðast svo: Ráðherra ákveður í reglugerð starfsstöðvar aðstoðarlögreglustjóra, hvar aðalstöðvar lögreglustjóra skulu staðsettar og hvar lögreglustöðvar verða starfræktar, að höfðu samráði við lögreglustjóra.
- d. 5. mgr. orðast svo:
 - 5. Við embætti lögreglustjóra skal skipa aðstoðarlögreglustjóra. Aðstoðarlögreglustjóri er staðgengill lögreglustjóra, sbr. þó 3. mgr. 28. gr.

4. gr.

1. mgr. 6. gr. a laganna orðast svo:

1. Lögregluráð er samráðsvettvangur allra lögreglustjóra og héraðssaksóknara um sameiginleg málefni lögreglu. Hlutverk lögregluráðs er að efla samráð, miðla reynslu og stuðla að sameiginlegri faglegri sýn og samræmdum starfsháttum innan lögreglu. Lögregluráð getur gert tillögur til ráðherra um umbætur, þróun og önnur sameiginleg málefni lögreglu.

5. gr.

Á eftir 7. gr. laganna kemur ný grein, 7. gr. a, ásamt fyrirsögn, svohljóðandi:

Verkefni lögreglunnar á landsvísu

1. Embætti lögreglustjórans á höfuðborgarsvæðinu og Suðurnesjum hefur með höndum eftirfarandi verkefni lögreglunnar á landsvísu, eftir því sem nánar greinir í ákvæðinu:

- a. að starfrækja tæknirannsóknardeild sem sinnir vettvangsrannsóknum, samanburðarrannsóknum og öðrum slíkum rannsóknum og varðveitir fingrafarasafn lögreglu og ljósmyndasafn og heldur því við, samkvæmt nánari reglum sem lögreglan setur,
- b. að starfrækja farþegaupplýsingadeild í samstarfi við töllyfirvöld og önnur viðeigandi stjórnvöld sem annast móttöku, vinnslu og miðlun upplýsinga um farþega og áhöfn,
- c. að starfrækja skilríkjarannsóknarstofu sem sinnir skilríkja- og grunnskjalarannsóknum fyrir lögreglu og önnur stjórnvöld,
- d. að starfrækja heimferða- og fylgdadeild sem annast m.a. framkvæmd ákvarðana um brottvísanir og frávísanir samkvæmt lögum um útlendinga,

2. Embætti lögreglustjórans á höfuðborgarsvæðinu og Suðurnesjum skal starfrækja rannsóknardeild sem rannsakar í sínu umdæmi brot sem ætla má að séu liður í starfsemi skipulagðra brotahópa, veitir öðrum embættum stuðning og sérfræðiaðstoð auk þess að rannsaka slík brot utan umdæmisins að beiðni hlutaðeigandi lögreglustjóra.

3. Ráðherra er heimilt að ákveða með reglugerð að önnur verkefni lögreglunnar en þau sem talin eru upp í 1. mgr. verði á hendi eins eða fleiri embætta lögreglu, sem fari þá með verkefnin á landsvísu. Við ákvörðun um hvaða embætti skuli fara með slíkt verkefni skal ráðherra leitast við að fela það lögreglustjóranum á Norðurlandi, Vestfjörðum og Vesturlandi eða lögreglustjóranum á Austurlandi, Suðurlandi og í Vestmannaeyjum.

6. gr.

Eftirfarandi breytingar verða á 8. gr. laganna:

- a. Í stað orðanna „b-liðar 2. mgr. 5. gr.“ í 2. málsl. 1. mgr. kemur: 2. mgr. 7. gr. a.
- b. Orðin „hvenær brot skuli rannsakað undir stjórn ríkislögreglustjóra skv. b-lið 2. mgr. 5. gr.“ í 3. málsl. 1. mgr. falla brott.
- c. 6. mgr. fellur brott.
- d. Í stað orðanna „lögreglustjóranum á höfuðborgarsvæðinu, lögreglustjóranum á Suðurnesjum, lögreglustjóranum á Suðurlandi og lögreglustjóranum á Norðurlandi eystra“ í 2. málsl. 9. mgr. kemur: lögreglustjóra.

7. gr.

Eftirfarandi breytingar verða á 9. gr. laganna:

- a. Orðin „á höfuðborgarsvæðinu og á Suðurnesjum“ í 1. mgr. falla brott.
- b. Á eftir tilvísuninni „1. mgr. 11. gr. a“ í 10. mgr. kemur: og.

8. gr.

Eftirfarandi breytingar verða á 11. gr. a laganna:

- a. Í stað orðanna „lögreglurannsóknir og framkvæmd annarra löggæsluverkefna“ í 2. málsl. 1. mgr. kemur: rannsókn sakamála í sameiginlegum lögregluaðgerðum og við öryggisgæslu vegna alþjóðlegra viðburða.
- b. Við 3. málsl. 1. mgr. bætist: og lúta íslenskum lögum.
- c. Við 4. málsl. 1. mgr. bætist: og skal beiting þess takmarkast við þau verkefni sem þeim er falið að sinna.
- d. Við 1. mgr. bætist nýr málslíður, svohljóðandi: Störf og aðgerðir erlendra lögreglumanna hér á landi sæta eftirliti nefndar um eftirlit með lögreglu skv. 35. gr. a.
- e. Orðin „m.a. öryggisgæslu vegna alþjóðlegra viðburða“ í 4. mgr. falla brott.

9. gr.

Eftirfarandi breytingar verða á 28. gr. laganna:

- a. 1. mgr. orðast svo: 1. Ráðherra skipar ríkislögreglustjóra, lögreglustjóra, aðstoðarlögreglustjóra, sbr. 5. mgr. 6. gr., og yfirmann innra eftirlits, sbr. i-lið 2. mgr. 5. gr., til fimm ára í senn. Ráðherra er heimilt að skipa aðstoðarríkislögreglustjóra, sbr. 4. mgr. 5. gr.
- b. Í stað orðanna „Ríkislögreglustjóri getur heimilað lögreglustjórum að ráða“ í 5. mgr. kemur: Lögreglustjóri getur ráðið.
- c. Við 5. mgr. bætist nýr málslíður, svohljóðandi: Ríkislögreglustjóri setur nánari reglur um skilyrði fyrir tímabundnum ráðningum til lögreglustarfa ásamt reglum um heimildir og verkefni þeirra sem ráðnir eru á grundvelli ákvæðis þessa.
- d. Í stað orðanna „Gæðastjóri lögreglu“ í 6. mgr. kemur: Yfirmaður innra eftirlits.

10. gr.

Eftirfarandi breytingar verða á 28. gr. a laganna:

- a. Við 1. mgr. bætast þrír nýir málslíðir, svohljóðandi: Sömu skilyrði skulu vera uppfyllt á meðan viðkomandi gegnir starfi hjá lögreglu. Endurtaka skal athugunina með reglulegu millibili og ekki sjaldnar en á fimm ára fresti. Aldrei má þó ganga lengra við könnun á bakgrunni og sakaferli en þörf er á hverju sinni.
- b. Tvær nýjar málsgreinar bætast við, svohljóðandi:
 2. Við skipun, setningu eða ráðningu til starfa hjá lögreglu er heimilt að afla frá lögregluembætti þar sem viðkomandi starfar eða hefur starfað upplýsinga um starfsferil hans og störf sem nauðsynlegar eru til að meta hæfi hans til starfsins, þar á meðal upplýsinga um starfshæfni, áreiðanleika og rækslu starfsskyldna.
 3. Berist lögreglustjóra upplýsingar um háttsemi lögreglumanns sem er skipaður, settur eða ráðinn til starfa hjá öðru lögregluembætti og háttsemin kann að vera þess eðlis að skilyrði 1. mgr. séu ekki lengur uppfyllt, er honum heimilt að gera hlutaðeigandi lögreglustjóra grein fyrir því.
- c. Fyrirsögn greinarinnar orðast svo: *Öflun, vinnsla og miðlun upplýsinga.*

11. gr.

34. gr. laganna orðast svo, ásamt fyrirsögn:

Þjónustugjöld lögreglu.

1. Lögreglustjóra er heimilt að innheimta þjónustugjöld samkvæmt gjaldskrá fyrir:

- a. undirbúning, skipulagningu og aukna löggæslu vegna viðburða, hátíða, móthalds eða annarrar starfsemi sem er leyfisskyld samkvæmt lögum um veitingastaði, gististaði og skemmtanahald,
 - b. aukna löggæslu vegna framkvæmda á almannafæri þegar lögreglustjóri telur nauðsynlegt að fyrirskipa slíka gæslu,
 - c. fylgd, flutning, yfirsetu eða aðra sérstaka aðstoð sem lögregla veitir öðru stjórnvaldi samkvæmt beiðni þess,
 - d. löggæslu, fylgd eða aðra sérstaka þjónustu vegna flutnings á óvenjulegum eða hættulegum farmi þegar lögreglustjóri telur nauðsynlegt að fyrirskipa slíka gæslu,
 - e. vinnu vegna bakgrunnsathugunar á einstaklingi og útgáfu öryggisvottunar, enda sé heimild til bakgrunnsathugunar eða útgáfu öryggisvottunar fyrir hendi í lögum,
2. Ríkislögreglustjóra er heimilt að innheimta þjónustugjöld samkvæmt gjaldskrá fyrir:
- a. tengingu við skráningarkerfi lögreglu, enda sé aðgangur að viðkomandi kerfi heimill samkvæmt lögum,
 - b. aðgang að upplýsingum úr skráningarkerfum lögreglu, enda sé miðlun upplýsinganna heimil samkvæmt lögum,
 - c. sérvinnslu upplýsinga úr skráningarkerfum lögreglu, enda sé miðlun upplýsinganna heimil samkvæmt lögum.
3. Ekki er heimilt að innheimta gjald samkvæmt þessari grein fyrir framkvæmd verkefna sem lögreglu ber að sinna samkvæmt lögum sem hluta af almennri löggæslu.
4. Ef óskað er eftir sérstakri þjónustu og lögreglu er ekki skylt samkvæmt lögum að veita þjónustuna, er lögreglustjóra heimilt að verða við beiðninni enda sé greitt fyrir þjónustuna á grundvelli tímagjalds, að viðbættu akstursgjaldi og öðrum sannanlegum útlögðum kostnaði, samkvæmt gjaldskrá.
5. Fjárhæð gjalda tekur mið af kostnaði sem almennt hlýst af þjónustu og framkvæmd einstakra verkefna og skal aldrei vera hærri en sá kostnaður. Við ákvörðun gjalds er heimilt að taka mið af kostnaði vegna vinnu starfsmanna, stofnunar og skráningar máls, úrvinnslu og skoðunar gagna, skráningar og vinnslu í tölvukerfum og gagnagrunnum, stjórnsýslulegrar meðferðar og annars beins kostnaðar við veitingu þjónustunnar.
6. Þjónustugjöld samkvæmt þessari grein renna óskipt til viðkomandi embættis.
7. Gjaldskráin skal sett af ráðherra og birt í B-deild Stjórnartíðinda.

12. gr.

Við 1. málsl. 1. mgr. 35. gr. laganna bætist: og annarri starfsemi sem nefndinni er falið eftirlit með samkvæmt öðrum lögum.

13. gr.

Eftirfarandi breytingar verða á 35. gr. a:

- a. Inngangsmálsliður 1. mgr. orðast svo: Nefndin hefur eftirlit með lögreglu. Eftirlit nefndarinnar tekur jafnframt til annarrar starfsemi þegar svo er sérstaklega mælt fyrir um í öðrum lögum. Hlutverk eftirlitsnefndar er að:
- b. b-liður 1. mgr. orðast svo: taka til meðferðar kvartanir vegna starfsaðferða lögreglu eða framkomu starfsmanns lögreglu, sem og vegna starfsaðferða eða framkomu starfsmanna annarra aðila, að því marki sem starfsemi þeirra fellur undir eftirlit nefndarinnar samkvæmt öðrum lögum; berist slíkar kvartanir til annarra embætta eða stofnana skulu þær framsendar nefndinni án tafar,

- c. c-liður 1. mgr. orðast svo: taka atvik, starfsaðferðir og verklag sem fellur undir eftirlit nefndarinnar til skoðunar að eigin frumkvæði þegar nefndin telur tilefni til.
- d. 2. mgr. orðast svo: 2. Nefndin ákveður hvort kvörtun skv. b-lið 1. mgr. gefi nægt tilefni til frekari meðferðar. Nefndin getur tekið rökstudda afstöðu til þeirrar starfsaðferðar eða framkomu sem kvörtun lýtur að og sent kvörtunina viðeigandi embætti, stofnun eða öðrum þeim aðila sem hún varðar til frekari meðferðar ef tilefni er til.
- e. 3. mgr. orðast svo: 3. Nefndin skal fylgjast með meðferð þeirra erinda viðkomandi embættis, stofnunar eða annars aðila á erindum sem stafa frá henni. Þeim sem fá kvörtun til frekari meðferðar skv. 2. mgr. er skylt að tilkynna nefndinni um niðurstöðu máls. Nefndin skal einnig senda viðeigandi embætti, stofnun eða eftir atvikum öðrum aðila athugasemdir sínar við afgreiðslu einstakra mála eða tilmæli um aðrar aðgerðir ef henni þykir tilefni til.
- f. Við 1. málsl. 4. mgr. bætist: auk þess sem skipar í embætti.
- g. Á eftir 1. málsl. 4. mgr. kemur nýr málslíður, svohljóðandi: Berist nefndinni erindi um ætlaða refsiverða háttsemi annars aðila sem fellur undir eftirlit nefndarinnar samkvæmt öðrum lögum skal því beint án tafar til lögregluembættis sem fer með meðferð máls samkvæmt lögum.
- h. 6. mgr. orðast svo: 6. Ríkissaksóknara, héraðssaksóknara, lögreglustjórum, þ.m.t. ríkislögreglustjóra, og öðrum aðilum sem fallaundir eftirlit nefndarinnar samkvæmt öðrum lögum er skylt að afhenda nefndinni þær upplýsingar og gögn sem hún þarf til að sinna starfsskyldum sínum, nema lög mæli sérstaklega fyrir um annað.
- i. Við 7. mgr. bætast tveir nýir málslíðir, svohljóðandi: Sama gildir, eftir því sem við á, um gögn og upplýsingar sem nefndin fær frá öðrum aðilum vegna starfsemi sem fellur undir eftirlit hennar samkvæmt öðrum lögum og bundnir eru þagnarskyldu. Hvorki sá aðili sem ber upp kvörtun við nefndina né aðrir eiga rétt á aðgangi að framangreindum gögnum og upplýsingum.

14. gr.

Við 35. gr. b laganna bætist ný málsgrein, svohljóðandi: Héraðssaksóknara ber að upplýsa þann sem skipar í embætti um móttöku kæru á hendur starfsmanni lögreglu fyrir ætlað refsivert brot skv. 1. og 2. mgr.

15. gr.

Eftirfarandi breytingar verða á 38. gr. laganna:

- a. Í stað orðanna „ráðherra setur með reglugerð, á grundvelli tillagna frá mennta- og starfsþróunarsetri lögreglu“ í e-lið 1. mgr. kemur: mennta- og starfsþróunarsetur lögreglu setur reglu um.
- b. Fyrirsögn greinarinnar orðast svo: *Skilyrði nema í starfsnámi hjá lögreglu.*

16. gr.

Eftirfarandi breytingar verða á 39. gr. a laganna:

- a. Orðin „framboð sérhæfðra námskeiða, inntökuskilyrði nema í starfsnámi og“ í 1. málsl. falla brott.
- b. Við bætist nýr málslíður, svohljóðandi: Þá er ráðherra heimilt að mæla nánar fyrir um kröfur inntökuskilyrða nema í starfsnámi hjá lögreglu.

17. gr.

Lög þessi öðlast gildi 1. janúar 2028.

Við gildistöku laga þessara skulu embætti lögreglustjórans á höfuðborgarsvæðinu og embætti lögreglustjórans á Suðurnesjum sameinast í eitt embætti er verður embætti lögreglustjórans á höfuðborgarsvæðinu og Suðurnesjum. Nýtt embætti lögreglustjórans á höfuðborgarsvæðinu og Suðurnesjum tekur við hlutverki, verkefnum, réttindum og skyldum, eignum og skuldbindingum hinna sameinuðu embætta.

Við gildistöku laga þessara skulu embætti lögreglustjórans á Vestfjörðum, embætti lögreglustjórans á Vesturlandi, embætti lögreglustjórans á Norðurlandi vestra og embætti lögreglustjórans á Norðurlandi eystra sameinast í eitt embætti er verður embætti lögreglustjórans á Norðurlandi, Vestfjörðum og Vesturlandi. Nýtt embætti lögreglustjórans á Norðurlandi, Vestfjörðum og Vesturlandi tekur við hlutverki, verkefnum, réttindum og skyldum, eignum og skuldbindingum hinna sameinuðu embætta.

Við gildistöku laga þessara skulu embætti lögreglustjórans á Austurlandi, embætti lögreglustjórans á Suðurlandi og lögreglustjórans í Vestmannaeyjum sameinast í eitt embætti er verður embætti lögreglustjórans á Austurlandi, Suðurlandi og í Vestmannaeyjum. Nýtt embætti lögreglustjórans á Austurlandi, Suðurlandi og í Vestmannaeyjum tekur við hlutverki, verkefnum, réttindum og skyldum, eignum og skuldbindingum hinna sameinuðu embætta.

Þrátt fyrir ákvæði 1. mgr. öðlast 12.–14. gr. og ákvæði til bráðabirgða I og II þegar gildi.

18. gr.

Við gildistöku laga þessara verða eftirfarandi breytingar á öðrum lögum:

1. *Lög um öryggisþjónustu, nr. 58/1997:*

- a. Í stað orðsins „ríkislögreglustjóra“ í 1. málsl. og e-lið 1. mgr. 1. gr., 2. málsl. 3. mgr. 2. gr., 1. málsl. og 2. málsl. 2. mgr. 5. gr. og 1. mgr. 6. gr. laganna kemur: lögreglustjóra.
- b. Við 1. gr. laganna bætist ný málsgrein, svohljóðandi:

Ráðherra er heimilt að ákveða með reglugerð að verkefni, sem falin eru lögreglustjóra samkvæmt lögum þessum, verði á hendi eins eða fleiri lögreglustjóra.

- c. Í stað orðsins „Ríkislögreglustjóri“ í 1. málsl. 1. mgr. 5. gr. og 1. málsl. 2. mgr. 5. gr. kemur: Lögreglustjóri.

2. *Vopnalög nr. 16/1998:*

- a. Við 3. gr. a laganna bætist ný málsgrein, svohljóðandi:

Ráðherra er heimilt að ákveða með reglugerð að verkefni, sem falin eru lögreglustjóra samkvæmt lögum þessum, verði á hendi eins eða fleiri lögreglustjóra.

- b. Í stað orðanna „lögreglustjórans á höfuðborgarsvæðinu“ í 1. málsl. 1. mgr. 5. gr., 1. málsl. 3. mgr. 12. gr., 3. málsl. 1. mgr. 26. gr. og 3. málsl. 1. mgr. 27. gr. laganna kemur: lögreglustjóra.
- c. Orðið „viðkomandi“ í 2. málsl. 1. mgr. 9. gr., 11. gr. og 1. málsl. 10. mgr. 32. gr. laganna fellur brott.
- d. Í stað orðsins „ríkislögreglustjóra“ í 1. málsl. 3. mgr. 30. gr. laganna kemur: lögreglustjóra.
- e. 2. málsl. 3. mgr. 30. gr. laganna fellur brott.

3. *Lög um björgunarsveitir og björgunarsveitarmenn, nr. 43/2003:*

- a. Í stað orðanna „lögreglustjórinn á höfuðborgarsvæðinu, lögreglustjórinn á Suðurnesjum“ í 2. málsl. 3. mgr. 2. gr. laganna kemur: lögreglustjórinn á höfuðborgarsvæðinu og Suðurnesjum.

4. *Lög um meðferð sakamála, nr. 88/2008:*

- a. Eftirfarandi breytingar verða á 49. gr. laganna:
 1. Í stað orðanna „umdæmi þess lögreglustjóra sem stýrir rannsókn brots“ í 1. málsl. 1. mgr. kemur: þeirri þinghá þar sem sakborningur á heimilisvarnarþing.
 2. Orðin „eða ríkislögreglustjóri“ í 2. málsl. 1. mgr. og 2. málsl. 3. mgr. falla brott.
 5. *Lög um brottfararstöð, nr. 48/2026:*
- a. Á eftir orðunum „lögreglustjórans á “ í 2. mgr. 3. gr. kemur: höfuðborgarsvæðinu og. Orðin „á Suðurnesjum“ í 1. mgr. 4. gr., 2. mgr. og 1. málsl. 3. mgr. 5. gr., 3. mgr. 6. gr., 3. mgr. og inngangsmálslið 5. mgr. 7. gr., inngangsmálslið 1. mgr. 11. gr., 2. málsl. 2. mgr. 12. gr., 3. mgr. 13. gr., 14. gr., 3. mgr. 17. gr., 1. málsl. 1. mgr. og 2. mgr. 18. gr., c-lið 1. mgr. og 3. mgr. 20. gr. falla brott.

Ákvæði til bráðabirgða.

I.

Frá samþykkt laga þessara og fram til 1. janúar 2028 er ráðherra heimilt að undirbúa stofnun nýrra lögregluembætta, sbr. b-lið 3. gr., með breytingum reglugerðar nr. 1150/2014 um umdæmi lögreglustjóra. Við gerð þeirrar reglugerðar þarf ekki að gæta að ákvæðum 6. gr. lögreglulaga nr. 90/1996. Þegar lög þessi öðlast gildi skal sú reglugerð sem hér er kveðið á um eiga stoð í 2. mgr. 6. gr. lögreglulaga nr. 90/1996.

Ráðherra er heimilt að taka ákvörðun um skipun eða flutning lögreglustjóra í ný embætti samkvæmt ákvæðum laga um réttindi og skyldur starfsmanna ríkisins, nr. 70/1996, þannig að þeir hafi heimild til þess að undirbúa starfsemi hinna nýju embætta. Við ráðstöfun embætta þarf ekki að gæta að skyldu til að auglýsa laus störf til umsóknar, sbr. 7. gr. laga nr. 70/1996. Þeir sem gegna embætti lögreglustjóra við samþykkt laga þessara og kjósa að sækjast eftir nýju embætti lögreglustjóra skulu njóta forgangs til skipunar í ný embætti lögreglustjóra skv. 3. gr. laga þessara. Í þeim tilvikum þar sem lögreglustjórar sækjast eftir nýju embætti og hljóta ekki skipun skal bjóða þeim störf aðstoðarlögreglustjóra hjá embættum lögreglu. Lögreglustjórar skulu eiga þess kost að lýsa því yfir að þeir muni ekki sækjast eftir nýjum embættum lögreglustjóra eða aðstoðarlögreglustjóra samkvæmt lögum þessum og hefja þeir þá töku biðlauna samkvæmt ákvæði 34. gr. laga nr. 70/1996 þegar embætti þeirra hefur verið lagt niður samkvæmt ákvæðum þessara laga.

Ef lögreglustjóra er veitt lausn frá embætti, leyfi frá störfum eða hann forfallast af öðrum ástæðum getur ráðherra falið öðrum lögreglustjóra að gegna embættinu ásamt eigin embætti til allt að eins árs í senn. Í þeim tilvikum er lögreglustjóra heimilt að fela starfsmönnum embættanna að vinna embættisverk beggja eða allra embættanna hvar sem er innan umdæma embættanna. Lögreglustjóra er jafnframt heimilt að gera nauðsynlegar ráðstafanir, m.a. tengdar rekstri og samræmingu á þjónustu.

II.

Starfsfólk lögregluembætta sem er í starfi þegar lög þessi öðlast gildi 1. janúar 2028 verður starfsfólk hjá hinum nýju embættum lögreglustjóra. Starfsfólk kann þó í einhverjum tilvikum að þurfa að hlíta breytingum á starfi vegna skipulagsbreytinga í tengslum við stofnun nýrra embætta og með hliðsjón af nýju skipuriti. Ný embætti taka yfir þau réttindi og skyldur sem starfsmenn hafa áunnið sér en um réttindi og skyldur starfsmanna vegna skipulagsbreytinganna fer að öðru leyti eftir ákvæðum laga um réttindi og skyldur starfsmanna ríkisins, nr. 70/1996. Ákvæði um auglýsingaskyldu í 7. gr. laga nr. 70/1996 gilda ekki við ráðstöfun starfa samkvæmt þessu ákvæði.

Greinargerð.

1. Inngangur.

Frumvarp þetta var samið í dómsmálaráðuneytinu.

Í febrúar 2026 skipaði dómsmálaráðherra stýrihóp um stefnumótun í löggæslu. Hópnum var falið að marka heildstæða stefnu um skipulag og framtíðarsýn fyrir löggæslu með það að markmiði að efla þjónustu, skilvirkni og getu lögreglu. Með því gæfist lögreglunni tækifæri til að byggja upp mannauð, búnað, tækni og verkferla með langtímasjónarmið að leiðarljósi og myndi þar af leiðandi geta betur mætt helstu áskorunum embættanna.

Í lok maí 2026 kynnti dómsmálaráðherra ríkisstjórn Íslands, lögregluráði, lögreglustjórum og starfsfólki embættanna og almenningi áform um endurskoðun á skipulagi og verkaskiptingu innan lögreglunnar. Markmið skipulagsbreytinganna eru að styrkja og efla lögregluna í heild.

Með áformunum er gert ráð fyrir að staðbundin embætti lögreglu verði þrjú. Þær starfsstöðvar innan núverandi embætta, þar sem lögreglustjórar munu ekki hafa fasta viðveru eftir sameiningu, verði með aðstoðarlögreglustjóra til þess að tryggja nálægð við ákvörðunartöku. Þá verði hvorki starfsfólki lögreglu né starfsstöðvum fækkað við þessar breytingar.

2. Tilefni og nauðsyn lagasetningar.

Tilefni frumvarpsins er að laga skipulag lögreglunnar að breyttu umhverfi og skapa sterkari faglegar forsendur fyrir löggæslu um land allt. Áður fyrr fólst starfsemi lögreglu einkum í hefðbundnum löggæsluverkefnum innan afmarkaðra byggðarlaga og umdæma, en nú starfar lögreglan í umhverfi sem einkennist af sífellt flóknari öryggisáskorunum. Lögreglan stendur frammi fyrir nýjum og krefjandi verkefnum, m.a. vegna aukinnar skipulagðrar brotastarfsemi, netbrota og fjölþáttaógna sem krefjast sérhæfðrar þekkingar, aukinnar samhæfingar og faglegrar samlegðar ásamt skilvirkri nýtingu mannafla og fjármuna. Þannig hafa verkefni lögreglu á undanförmum árum orðið fjölbreyttari, tæknilegri og í auknum mæli óháð hefðbundnum umdæmamörkum. Þá hefur hlutverk lögreglu þegar kemur að almannavörnum og öryggismálum aukist verulega á síðustu árum. Mörg verkefni sem áður voru unnin af einstaka rannsakendum krefjast nú samvinnu sérfræðinga á sviði stafrænna rannsókna, upplýsingaöflunar, gagnagreiningar, netöryggis, fjármálabrota og alþjóðlegs lögreglusamstarfs.

Lögreglan gegnir mikilvægu hlutverki í daglegri þjónustu við almenning um allt land, m.a. með útkallsþjónustu, samfélagslöggæslu, forvarnastarfi og samstarfi við sveitarfélög og aðra opinbera aðila. Nauðsynlegt er að skipulag lögreglunnar styðji bæði við þessa staðbundnu þjónustu og getu hennar til að sinna umfangsmiklum og sérhæfðum verkefnum. Ljóst er að auknar kröfur til lögreglunnar um að tryggja almannaoðryggi, þar á meðal með útkallsþjónustu, rannsóknnum sakamála og fyrirbyggjandi aðgerðum, sem og verkefni lögreglu á alþjóðavettvangi, svo sem í tengslum við skipulagða brotastarfsemi, netbrot og viðbrögð við fjölþáttaógnum, kalla í auknum mæli á aukið samstarf innan lögreglunnar og að hún starfi sem ein heild.

Miklu skiptir að fagleg samlegð og skilvirkni í störfum lögreglu verði eflað og að fjárveitingar til lögreglu verði sem best nýttar, m.a. með aukinni hagræðingu þegar kemur að innkaupum, stafrænni þróun og ýmiss konar miðlægri þjónustu. Sú þróun sem orðið hefur á

starfsemi lögreglunnar hefur aukið þörf fyrir sérhæfingu, samhæfingu og sterkari faglegar einingar innan lögreglunnar.

Núverandi skipan lögreglu byggist á níu sjálfstæðum svæðisbundnum lögregluembættum sem eru mjög ólík þegar kemur að stærð, mannafla, verkefnum og landfræðilegum aðstæðum. Almennnt eru smærri liðsheildir viðkvæmari fyrir fjarvistum, manneklu og tímabundnum álagstoppum og hafa takmarkaðra svigrúm til að byggja upp og viðhalda sérhæfðri þekkingu, tryggja nægjanlega mönnun og afleysingar og setja saman öflug teymi sérfræðinga, t.d. vegna umfangsmikilla rannsókna eða alvarlegra atburða.

Auknar kröfur um samræmda þjónustu, hraðari upplýsingamiðlun og skilvirkari nýtingu tækni og stoðþjónustu hafa jafnframt leitt til þess að nauðsynlegt þykir að endurskoða skipan lögregluumdæma og fjölda lögregluembætta. Núverandi skipulag lögreglunnar byggist að verulegu leyti á forsendum sem urðu til við aðrar aðstæður. Í lögreglulögum, nr. 90/1996, og ýmsum sérlögum er verkaskipting og valdmörk lögreglu að stórum hluta reist á skiptingu landsins í níu lögregluumdæmi og sjálfstæð lögregluembætti. Mörg þeirra verkefna sem lögreglan fæst nú við eru umfangsmeiri en svo að þau séu innan umdæmamarka eða landamæra, sem krefst aukins samstarfs og samræmdra viðbragða lögreglu á landsvísu og alþjóðlegs samstarfs. Í því skyni er lagt til að lögregluembættum verði fækkað og þau sameinuð með viðhlítandi breytingum á lögreglulögum og eftir atvikum sérlögum.

Með stofnun nýrra embætta verða til stærri og öflugri embætti, sem gefur aukið svigrúm til að jafna álag, færa mannafla tímabundið eftir þörfum og verkefnum og byggja upp sérhæfð fagteymi án þess að starfsfólk með sömu sérþekkingu sé víða í sjálfstæðum rekstrareiningum. Jafnframt skapast betri forsendur fyrir sameiginlegri stoðþjónustu, skilvirkari innkaupum og stafrænni þróun. Ávinningurinn felst m.a. í því að stærri hluti mannafla og fjármuna nýtist til kjarnaverkefna lögreglu. Stærri embætti skapa einnig betri skilyrði fyrir samstarfi, samhæfingu og þekkingaruppbyggingu innan lögreglunnar og auðvelda henni að starfa í auknum mæli sem ein heild á landsvísu. Með því styrkist geta lögreglu til að rannsaka flókin og umfangsmikil sakamál, takast á við skipulagða brotastarfsemi og netbrot og bregðast við öðrum öryggisógnum sem kalla á samræmd viðbrögð og sérfræðipækkingu.

Lögreglan gegnir mikilvægu hlutverki þegar kemur að daglegri þjónustu við almenning um allt land. Starf lögreglunnar felst m.a. í því að vera sýnileg í samfélaginu, aðstoða almenning, sinna forvörnum og vera í samstarfi við sveitarfélög, skóla og aðra aðila sem koma að öryggi og velferð samfélagsins, ásamt því að rannsaka flókin sakamál og bregðast við alvarlegum öryggisógnum. Fækkun lögregluembætta er ekki ætlað að leiða til miðstýringar á daglegri þjónustu eða draga úr staðbundinni viðveru lögreglu. Þannig er gert ráð fyrir að núverandi starfsstöðvar haldist og að staðbundin fagleg stjórn verði tryggð, m.a. með aðstoðarlögreglustjórum og öðrum stjórnendum. Með því er leitast við að nýta kosti stærri rekstrareininga en tryggja engu að síður áframhaldandi og sömu nálægð lögreglu við íbúa. Áhersla er lögð á að breytingar á skipulagi lögreglu styðji í senn getu hennar til að takast á við sérhæfð og umfangsmikil verkefni og viðhaldi um leið öflugri og aðgengilegri lögregluþjónustu um allt land.

Frumvarpinu er ætlað að skýra að ákveðnu leyti verkaskiptingu og sameiginlegu verkefni lögreglu í kjölfar endurskipulagningar. Í frumvarpinu er hlutverk ríkislögreglustjóra við landsbundna samhæfingu, faglega þróun, miðlæga þjónustu og greiningar afmarkað betur en samkvæmt gildandi lögum. Þá er lagt til að verkefnum lögreglunnar á landsvísu skv. 5. gr. laga þessara verði gerð nánari skil í lögum. Markmiðið er að ábyrgð sé skýr, dregið verði úr skörun verkefna og tryggt að sameiginleg sérfræðipækking nýtist öllum embættum.

Að óbreyttu skipulagi yrði áfram byggt á mörgum sjálfstæðum stjórnsýslu- og rekstrareiningum með takmarkaða möguleika til að samnýta stjórnunarlega burði og sérhæfðan mannafla. Aukið samstarf eitt og sér getur bætt framkvæmd að einhverju marki en breytir ekki undirliggjandi skipan embætta. Þar sem fjöldi embætta, umdæmaskipan og ýmis verkefni lögreglu eru lögbundin verður markmiðum breytinganna ekki náð með stjórnvaldsfyrirmælum einum saman. Lagasetning er því nauðsynleg til að skapa heildstæðan grundvöll fyrir nýja embættaskipan og skýrari verkaskiptingu.

Markmið frumvarpsins er samkvæmt þessu að efla lögregluna sem eina heild, styrkja getu hennar til að sinna lögbundnum verkefnum, auka faglega getu og viðnámsþrótt embættanna, bæta nýtingu mannafla og fjármuna og tryggja samræmda og öfluga þjónustu lögreglu um land allt. Breytingarnar byggja á þeirri forsendu að stærri embætti verði betur í stakk búin til að sinna daglegri þjónustu, rannsóknnum sakamála, afbrotavörnum, forvarnastarfi og þeim umfangsmiklu, sérhæfðu og landsbundnu verkefnum sem sífellt stærri hluti löggæslu felur í sér. Með stærri lögregluembættum skapast jafnframt betri forsendur til að sinna verkefnum sem tengjast viðbragðsáætlunum, áhættugreiningu, samhæfingu björgunaraðgerða og samstarfi við ríkislögreglustjóra, almannavarnadeild og aðra viðbragðsaðila. Jafnframt verður auðveldara að viðhalda sérþekkingu sem nýtist við alvarleg áföll og viðburði.

Frumvarpinu er einnig ætlað að stuðla að aukinni skilvirkni. Með stærri rekstrareiningum skapast aukin fagleg samlegð og betri möguleikar til að nýta fjárveitingar sem best, m.a. á sviði innkaupa, stafrænnar þróunar, upplýsingatækni og annarrar sameiginlegrar stoðþjónustu. Þannig verður unnt að ráðstafa stærri hluta fjármuna og mannafla til þess að sinna kjarnaverkefnum lögreglu og efla getu hennar til að sinna þeim verkefnum sem mest áhrif hafa á öryggi samfélagsins. Lögð er rík áhersla á að breytingarnar styðji markmið um öfluga og aðgengilega lögregluþjónustu um allt land. Markmiðið er að skapa grundvöll fyrir skipulag sem styrkir bæði samfélagslöggæslu og sérhæfða löggæslu óháð búsetu. Stærri embætti geta jafnframt boðið upp á fjölbreyttari starfsþróunarmöguleika, aukna sérhæfingu og viðameiri verkefni, sem gæti stuðlað að aukinni starfsánægju og getu embættanna til að laða að sér og halda í reynslumikið og hæft starfsfólk um land allt.

2.1. Saga og þróun lögregluembættanna.

Skipulag lögreglunnar á sér langa sögu sem tengist þróun íslensks stjórnsýslukerfis. Í upphafi var löggæsla að mestu leyti á ábyrgð sýslumanna og hreppstjóra, en með aukinni þéttbýlismyndun og meiri kröfum um löggæslu, varð með tímanum til sérstakt lögreglukerfi sem var aðskilið frá stjórnsýslukerfi sýslumanna.

Með lögreglulögum nr. 90/1996 var markaður nýr grundvöllur fyrir starfsemi lögreglu á Íslandi og skipulag hennar fært nær því sem tíðkaðist í nágrannaríkjunum. Að auki var tekið mið af lögregluýfirlýsingu Evrópuráðsins frá 8. maí 1979 og tryggt að ákvæði laganna samræmdust ákvæðum þeirra alþjóðasamninga sem Ísland var aðili að. Lögin miðuðust m.a. við að rannsóknar- og samhæfingarverkefni lögreglu ættu að vera skipulögð þannig að stærri og öflugri einingar bæru uppi sérhæfðari og flóknari verkefni. Með lögunum var embætti ríkislögreglustjóra komið á fót og því falin yfirstjórn lögreglu ríkisins í umboði dómsmálaráðherra. Embætti ríkislögreglustjóra tók við ýmsum verkefnum sem áður heyrðu undir löggæsluskrifstofu þáverandi dóms- og kirkjumálaráðuneytisins, Rannsóknarlögreglu ríkisins og að litlu leyti lögreglustjórann í Reykjavík.

Frá gildistöku lögreglulaga árið 1996 hefur embættaskipan lögreglu tekið nokkrum breytingum en mikilvæg tímamót urðu árið 2007, þegar embætti lögreglustjórans á höfuðborgarsvæðinu varð til við sameiningu þriggja embætta, sbr. breytingalög nr. 46/2006.

Lagabreytingarnar þjónuðu m.a. þeim tilgangi að bæta og efla löggæslu í landinu. Reynslan af þeirri breytingu sýndi að stærri rekstrareiningar gætu betur byggt upp sérhæfða starfsemi, tryggt samræmda stjórnun og brugðist hraðar við fjölbreyttum verkefnum.

Með breytingalögum nr. 51/2014 var lögregluumdæmum fækkað úr fimmtán í níu 1. janúar 2015. Meginmarkmið þeirrar endurskipulagningar var að efla lögregluna og gera hana betur í stakk búna til að sinna lögbundnum skyldum sínum. Núverandi skipulag og verkaskipting byggist því á níu staðbundnum lögregluembættum auk embættis ríkislögreglustjóra sem fer með samhæfingar- og samræmingarhlutverk á landsvísu.

Reynslan af þessum breytingum hefur verið jákvæð og sýnt fram á að stærri embætti hafa betri forsendur til að sinna sérhæfðum verkefnum, viðhalda þekkingu og samræma löggæslu. Með breytingalögum nr. 95/2024 voru heimildir lögreglunnar til afbrotavarna styrktar með skýrt afmörkuðum lagaákvæðum sem veita fullnægjandi stoð fyrir öflun og greiningu upplýsinga. Þá voru lögfest ákvæði um stýrihóp um aðgerðir gegn skipulagðri brotastarfsemi, starfsemi hans og hlutverki. Umræddur stýrihópur hafði verið að störfum frá árinu 2020, þegar dómsmálaráðherra fól ríkislögreglustjóra að efla sérstaklega samstarf og samvinnu innan lögreglu með því að samnýta mannafla og búnað lögreglu og auka skilvirkni innan lögreglunnar í því skyni að vinna markvissar að aðgerðum gegn skipulagðri brotastarfsemi. Lagabreytingarnar þjónuðu þeim markmiðum að bæta samvinnu lögregluembættanna, skerpa ábyrgðarskiptingu, draga úr tvíverknaði, forgangsraða verkefnum á landsvísu og bæta nýtingu mannafla og fjármuna lögregluembættanna í samræmi við skýra og heildstæða stefnu í málaflokknum.

Framangreindar breytingar ásamt öðrum sem hafa verið gerðar á lögreglulögum undanfarin ár byggjast í grunninn á sömu sjónarmiðum, þ.e. að stærri og öflugri einingar geti betur sinnt sífellt sérhæfðari og flóknari verkefnum lögreglu og að þörf sé á samræmdri framkvæmd, aukinni skilvirkni og skýrari yfirstjórn. Frumvarp þetta byggist á sömu grundvallarsjónarmiðum og miðar að því að tryggja að skipulag lögreglu taki mið af breyttum samfélagsaðstæðum, auknum kröfum til sérfræðiþekkingar og nauðsyn þess að nýta markvissar mannauð og fjármuni löggæslunnar.

Aðsetur lögregluembættanna eru nú á eftirtöldum stöðum:

1. Ríkislögreglustjóri: Reykjavík.
2. Höfuðborgarsvæðið: Reykjavík, Kópavogur og Hafnarfjörður.
3. Vesturland: Akranes, Stykkishólmur, Borgarnes, Búðardalur og Ólafsvík.
4. Vestfirðir: Ísafjörður, Patreksfjörður og Hólmavík.
5. Norðurlandi vestra: Sauðárkrúkur, Blönduós og Hvammstangi.
6. Norðurland eystra: Akureyri, Húsavík, Fjallabyggð, Dalvík og Þórshöfn.
7. Austurland: Eskifjörður, Egilsstaðir, Fáskrúðsfjörður, Neskaupsstaður, Djúpvogur og Vopnafjörður.
8. Suðurland: Selfoss, Hvolsvöllur, Vík, Kirkjubæjarklaustur og Höfn.
9. Vestmannaeyjar: Vestmannaeyjabær.
10. Suðurnes: Reykjanesbær og Flugstöð Leifs Eiríkssonar.

Aðstæður embættanna eru mismunandi eftir fjölda starfsstöðva og stöðugilda, verkefna og fjölda íbúa og ferðamanna. Stærð umdæma í ferkílómetrum og lengd vegakerfis í km er einnig mismunandi milli embætta. Í desember 2025 voru stöðugildi allra lögregluembætta, þar á meðal embættis ríkislögreglustjóra, alls um 1.150. Fjöldi stöðugilda er breytilegur eftir embættum og er á bilinu 16–440 stöðugildi.

2.2. Samanburður á verkefnum, mönnun og starfsskilyrðum lögregluembættum.

Ýmsar tölfræðiupplýsingar liggja fyrir til að meta verkefnafjölda, mönnun og starfsskilyrði hjá lögregluembættunum. Þó eru ýmsir þættir sem hafa áhrif á getu lögreglu til að sinna daglegum verkefnum illmælanlegir. Má þar á meðal nefna umfangsmikil sakamál sem krefjast mikils tíma, sérhæfðar þekkingar og samstarfs lögregluembættum.

Samkvæmt fyrirbyggjandi gögnum er fjöldi mála miðað við hvert stöðugildi mjög breytilegur eftir lögregluembættum. Við túlkun gagnanna þarf að hafa í huga að mál geta verið misþung og mjög ólík að umfangi. Þá endurspeglar skráður málafjöldi ekki að fullu önnur verkefni lögreglu, svo sem útköll, forvarnastarf, viðveru, þjónustu við almenning, landamæravörslu, samstarf við önnur stjórnvöld eða viðbúnað sem nauðsynlegt er að halda úti. Mismunandi skráning og verkefnaskipting milli embættum getur einnig haft áhrif á samanburðinn.

Í stærri starfseiningum eru almennt meiri möguleikar á að dreifa föstum stjórnunar- og stoðverkefnum á fleiri starfsmenn, mynda sérhæfð teymi og færa mannafla milli verkefna eftir álagi. Smærri embætti þurfa hins vegar að viðhalda tiltekinni grunnetu, svo sem viðbragðsgetu, bakvakt og stjórnun, óháð fjölda mála. Þau eru jafnframt viðkvæmari fyrir tímabundnum fjarvistum, manneklu, álagstoppum og þegar kemur að umfangsmiklum lögreglurannsóknum. Þegar fáir starfsmenn búa yfir tiltekinni sérþekkingu getur fjarvera eins eða fleiri þeirra haft veruleg áhrif á getu embættis til að sinna öðrum verkefnum samhliða. Takmarkaður mannafla getur einnig dregið úr möguleikum til að byggja upp sérhæfð teymi, tryggja afleysingar og viðhalda samfelldri þekkingu á einstökum málavörðum. Til samanburðar geta stærri lögregluembætti skapað aukinn sveigjanleika í nýtingu mannafla. Við þær aðstæður getur orðið auðveldara að færa starfsfólk tímabundið milli starfsstöðva og verkefna, bregðast við álagstoppum og setja saman öflugri rannsóknar- eða viðbragðsteymi vegna umfangsmikilla eða sérhæfðra verkefna. Þau geta jafnframt haft betri forsendur til að byggja upp sérhæfingu og varagetu án þess að reglubundin löggæsluþjónusta skerðist að sama marki þegar ófyrirséðar aðstæður koma upp.

Þegar fjöldi þjónustuþega er settur í samhengi við fjölda stöðugilda kemur einnig fram töluverður munur milli embættum. Með þjónustuþegum er hér átt við skráða íbúa og meðalfjölda skráðra dvalargesta. Fjöldi þjónustuþega miðað við hvert stöðugildi gefur vísibendingu um þá þjónustu sem er að jafnaði í höndum mannafla hvers embættis, en fjöldi stöðugilda miðað við hverja 1.000 þjónustuþega lýsir sama sambandi frá öðru sjónarhorni. Hjá sumum embættum eru hlutfallslega margir þjónustuþegar miðað við hvert stöðugildi en hjá öðrum er fjöldi stöðugilda miðað við reiknaðan þjónustuþegafjölda meiri. Mannaflaþörf lögreglu ræðst þó ekki eingöngu af fjölda íbúa og dvalargesta. Ákveðin lágmarksmönnun er nauðsynleg óháð stærð samfélagsins sem embætti þjónar og vegur hún hlutfallslega þyngra hjá fámennari embættum. Sama á við á stórum landsvæðum þar sem dreifð byggð, erfiðar samgöngur eða landfræðileg einangrun takmarka möguleika á að sækja mannafla frá öðrum umdæmum með skömmum fyrirvara. Einstök embætti geta jafnframt borið ábyrgð á umfangsmiklum eða sérhæfðum verkefnum sem eru óháð fjölda skráðra íbúa og dvalargesta, svo sem landamæraeftirliti, alþjóðlegri farþegaumferð, hafnamálum, málefnum mikilvægra innviða eða annarri starfsemi sem krefst sérstakrar mönnunar og viðbúnaðar.

Mælikvarði sem byggist á fjölda þjónustuþega hefur jafnframt ákveðnar takmarkanir þegar litið er til ferðamannasvæða og svæða þar sem mikil umferð fólks fer um án skráðrar gistingar. Hann tekur til að mynda ekki til dagsferðamanna og farþega á landamærastöðvum. Á slíkum svæðum kann mælikvarðinn því að vanmeta raunverulegan fjölda þeirra einstaklinga sem lögregla þarf að vera reiðbúin til að þjónusta.

Þegar fjöldi skráðra mála er settur í samhengi við stærð lögregluumdæmanna sýna fyrirbyggjandi gögn skýrlega hversu ólíkar landfræðilegar aðstæður embættanna eru. Í þéttbýli og landfræðilega afmörkuðum umdæmum eru viðfangsefni lögreglunnar á tiltölulega afmörkuðu svæði, þar sem færð og samgöngur eru að jafnaði góðar. Í víðfeðmum umdæmum dreifast verkefni yfir mun stærra landsvæði og þá getur veðurfar, færð og erfiðar samgöngur haft veruleg áhrif á þann tíma og mannafla sem þarf til að sinna útköllum og öðrum verkefnum. Í stórum umdæmum er ekki ætíð unnt að treysta á að lögreglumenn frá einni starfsstöð geti sinnt verkefnum á öllu svæðinu innan ásættanlegs viðbragðstíma. Því er mikilvægt að halda úti mannafla, bakvöktum og annarri grunnþjónustu, jafnvel þótt skráður málafjöldi á tilteknum stað sé tiltölulega lítill. Á hinn bóginn fæst lögreglan við annars konar áskoranir í þéttbýli, svo sem mörg útköll í einu, álag í afgreiðslu og þörf fyrir hraða forgangsstöðun og sérhæfða viðbragðsgetu.

Af framangreindu verður ekki dregin sú ályktun að hægt sé að sýna fram á meiri eða minni skilvirkni, yfir- eða undirmönnun eða litla verkefnaþörf á grundvelli eins tiltekins mælikvarða. Hvorki fjöldi mála miðað við stöðugildi, fjölda þjónustuþega né landfræðilega stærð umdæmis gefur tæmandi mynd af mannaflaþörf eða umfangi löggæslu. Við mat á mönnun og skipulagi lögregluembættanna þarf því að horfa heildstætt til verkefnasamsetningar, dreifingar verkefna, landfræðilegra aðstæðna, samgangna, fjölda starfsstöðva, vaktafyrirkomulags, ferðamannastraums, sérhæfðra verkefna, viðbragðstíma og þeirrar grunngetu sem nauðsynlegt er að viðhalda á hverju svæði. Auk þess þarf að standa vörð um áframhaldandi staðbundna þjónustu og tryggja næga viðbragðsgetu þar sem aðstæður krefjast þess.

Heildarniðurstaðan á samanburði lögregluembættanna, á grundvelli fyrirbyggjandi gagna, sýnir fyrst og fremst að núverandi embætti starfa við mjög ólíkar aðstæður og að tækifæri felast í stærri skipulagseiningum til að geta betur tekist á við síbreytileg og krefjandi verkefni. Fyrirbyggjandi gögn styðja við þá stefnu frumvarpsins að fækka sjálfstæðum lögregluembættum og mynda stærri og öflugri lögregluembætti með þjónustu um land allt. Að sama skapi verður staðbundinni viðbragðsgetu, þjónustu og þekkingu viðhaldið um landið allt.

2.3. Samsetning mannafla og hlutfall stjórnenda.

Samanburður á samsetningu mannafla lögregluembættanna sýnir talsverðan mun á því hversu stór hluti stöðugilda og launakostnaðar fer til forstöðumanna, yfirstjórnar og annarra starfsmanna sem sinna stjórnunarstörfum. Almennt benda fyrirbyggjandi upplýsingar til þess að fastur stjórnunarkostnaður vegi hlutfallslega þyngra hjá smærri og fámennari embættum en hjá þeim stærri. Við túlkun gagna þarf þó að hafa í huga að skipulag, starfsheiti og verkaskipting er ekki að öllu leyti samræmd milli embættanna. Stjórnunarverkefni kunna að vera hluti af öðrum störfum án þess að viðkomandi stöðugildi séu sérstaklega flokkuð sem stjórnunarstörf. Þá geta sérfræðingar og aðrir starfsmenn gegnt mismunandi hlutverki eftir skipulagi hvers embættis. Samanburður á formlegum starfsheitum gefur því ekki einn og sér tæmandi mynd af raunverulegu umfangi stjórnunarstarfa.

Þrátt fyrir þessar takmarkanir gefa upplýsingarnar vísbendingu um áhrif stærðar embætta á umfang yfirstjórnar og stjórnsýslu. Hvert sjálfstætt lögregluembætti þarf, óháð stærð, að búa yfir tiltekinni stjórnunarlegri grunngetu. Þar undir falla m.a. ábyrgð á rekstri og fjármálum, starfsmannamálum, faglegri stjórnun, viðbúnaði, áætlanagerð, gæðamálum, samskiptum við önnur stjórnvöld og eftirfylgni með starfsemi embættisins. Þegar slíkri grunngetu er haldið úti í fámennu embætti verður hún hlutfallslega stærri þáttur í starfsemi þess samanborið við stærri embætti. Það fyrirkomulag takmarkar möguleika til að jafna vinnuálag, efla sérhæfingu og nýta mannafla betur þvert á starfsstöðvar.

Fyrirliggjandi tölfræði bendir til þess að hluti mannafla og kostnaðar lögreglunnar sem bundinn er í stjórnun og sameiginlegri stjórnsýslu ráðist af fjölda sjálfstæðra embætta fremur en eingöngu af umfangi löggæsluverkefna. Þar af leiðandi getur takmarkaður mannaflí í fámennum embættum þurft að sinna verkefnum sem hagkvæmara gæti verið að vinna fyrir stærri heild. Það getur takmarkað möguleika til að jafna vinnuálag, efla sérhæfingu og nýta mannafla betur.

Með sameiningu lögregluembætta skapast möguleikar á að samnýta hluta yfirstjórnar, stjórnsýslu og rekstrarþjónustu fyrir stærri starfseiningar. Slík breyting hefur þó ekki áhrif á þjónustu lögreglunnar við íbúa og staðbundna verkstjórn, enda munu stærri embætti áfram þurfa öfluga yfirstjórn, millistjórn og stjórnendur á einstökum starfsstöðvum. Jafnframt þarf að tryggja staðbundna löggæslu og verkstjórn, þekkingu á aðstæðum og viðbragðsgetu þar sem landfræðilegar og samfélagslegar aðstæður krefjast þess. Þá getur sameining lögregluembætta veitt svigrúm til að nýta stærri hluta mannaflans og fjármuna í kjarnastarfsemi lögreglunnar, svo sem almenna löggæslu, útkallsþjónustu, rannsóknir, afbrotavarnir og sérhæfð löggæsluverkefni. Jafnframt geta stærri embætti átt auðveldara með að samræma verklag og nýta stjórnunarlega og faglega sérþekkingu þvert á fleiri starfsstöðvar. Ávinningurinn felst í skýrari verkaskiptingu, aukinni samnýtingu sérþekkingar og því að stjórnunar- og stoðverkefni séu skipulögð fyrir stærri heild.

Heildarniðurstaðan er sú að fyrirliggjandi gögn styðja að tækifæri geti falist í stærri og öflugri skipulagseiningum, enda verði staðbundinni þjónustu, viðbragðsgetu og þekkingu viðhaldið um land allt.

2.4. Samanburður við aðrar Norðurlandapjóðir.

Við undirbúning frumvarpsins hefur verið horft til reynslu annarra Norðurlandapjóða af sameiningu lögregluembætta og stærri embættum. Samanborið við Ísland er lögreglan annars staðar á Norðurlöndunum skipulögð í mun meira mæli sem ein heild þar sem ríkislögreglustjóri eða sambærilegt stjórnvald fer með yfirstjórn lögreglu á landsvísu og hefur tiltekið boðvald gagnvart lögreglustjórum í umdæmum. Að þessu leyti er skipan lögreglu annars staðar á Norðurlöndunum almennt miðlægari og stigskiptari en hér á landi.

Í Danmörku fer ríkislögreglustjóri (d. Rigspolitiet) með yfirstjórn lögreglu á landsvísu og getur því almennt gefið staðbundnum lögreglustjórum bindandi fyrirmæli um starfsemi embættanna, forgangsörðun verkefna og ráðstöfun mannafla. Lögregluumdæmin eru hluti af samræmdri ríkislögreglu og því ekki sjálfstæð stjórnvöld. Landinu er skipt í 12 staðbundin lögregluumdæmi undir stjórn lögreglustjóra. Auk þeirra eru starfræktar miðlægar stoðdeildir sem sinna sérhæfðum verkefnum á landsvísu, þar á meðal greiningarstarfi, upplýsingatækni, alþjóðasamstarfi og rannsókn alvarlegra brota. Árið 2007 voru gerðar umfangsmiklar breytingar á skipulagi lögreglunnar þar í landi og lögregluumdæmum fækkað verulega. Markmið breytinganna var meðal annars að skapa stærri og öflugri einingar, styrkja faglega og rekstrarlega getu lögreglunnar og bæta samhæfingu og nýtingu mannafla. Frá þeim tíma hefur áfram verið lögð áhersla á miðlæga samhæfingu og samþættingu verkefna, einkum vegna aukinnar alþjóðavæðingar brotastarfsemi og vaxandi tengsla milli skipulagðrar brotastarfsemi, efnahagsbrota og netbrota.

Í Noregi er lögreglan skipulögð með sambærilegum hætti og í Danmörku þar sem hún heyrir undir miðlæga yfirstjórn norsku lögreglunnar (n. Politidirektoratet). Þótt að sumu leyti sé lögð meiri áhersla á staðbundna ábyrgð lögregluumdæma, getur ríkislögreglustjóri gefið lögreglunni bindandi fyrirmæli um skipulag og framkvæmd lögreglustarfa. Landinu er skipt í 12 lögregluumdæmi undir stjórn lögreglustjóra. Samhliða þeim starfa sérstakar landsdeildir

(n. særorgan) sem sinna sérhæfðum verkefnum á landsvísu, þar á meðal. rannsókn alvarlegra brota, efnahagsbrota og verkefnum sem varða öryggi ríkisins. Hér er um að ræða rannsóknar-ákæru- og öryggislögreglu (n. Kripas, Økokrim og Politiets sikkerhetstjeneste (PST)). Skipulag norsku lögreglunnar hefur á síðustu árum tekið breytingum sem miða að því að sameina sterka og staðbundna viðveru lögreglu við aukna sérhæfingu og miðlæga samhæfingu. Með umbótum (n. nærpolitireform) var lögð áhersla á að auka gæði og efla fagmennsku innan lögreglunnar, styrkja sameiginlega söfnun og vinnslu upplýsinga og efla rannsóknargetu vegna alvarlegrar og skipulagðrar brotastarfsemi. Samhliða því hefur verið lögð aukin áhersla á greiningarstarf, upplýsingaöflun og að samræma á landsvísu rannsóknir sem ná yfir fleiri en eitt lögregluumdæmi eða hafa alþjóðlega tengingu.

Í Svíþjóð var árið 2015 komið á fót einni sameinaðri lögreglu (s. Polismyndigheten) þegar eldri sjálfstæð lögregluembætti og embætti ríkislögreglustjóra (s. Rikspolisstyrelsen) voru sameinuð. Með breytingunni var horfið frá dreifðara skipulagi og innleidd miðlæg stjórnun lögreglu á landsvísu. Fyrri svæðisbundin lögregluembætti eru nú innri rekstrareiningar sameinaðs embættis sem fer með formlegt boðvald gagnvart stjórnendum einstakra landsvæða. Lögreglan skiptist nú í sjö lögreglusvæði auk miðlægra landsdeilda sem sinna m.a. greiningarstarfi, rannsóknarsamhæfingu og sérhæfðri tækniaðstoð. Samhliða því starfar sænska öryggislögreglan (s. Säkerhetspolisen (SÄPO)) sem sjálfstæð stofnun utan hinnar almennu lögreglu vegna verkefna sem varða öryggi ríkisins. Markmið skipulagsbreytinganna var einkum að styrkja samhæfingu lögreglu, bæta nýtingu upplýsinga og efla getu lögreglu til að bregðast við alvarlegri og skipulagðri brotastarfsemi sem nær yfir fleiri en eitt lögreglusvæði.

Í Finnlandi byggist skipulag lögreglunnar á tveggja þrepa kerfi, miðlægri yfirstjórn samhliða staðbundnum 11 lögregluumdæmum og sérhæfðum landsdeildum. Yfirstjórn lögreglunnar í Finnlandi (f. Poliisihallitus) fer með yfirstjórn og rekstrarlega samhæfingu lögreglu á landsvísu. Þar á meðal er miðlæg rannsóknarlögregla (f. Keskusrikospoliisi (KRP)) sem sinnir rannsóknum alvarlegra brota, greiningarstarfi og sérfræðipjónustu fyrir lögregluna í heild.

Samanburður við skipulag lögreglu annars staðar á Norðurlöndum sýnir að á undanförunum áratugum hefur víðast hvar verið ráðist í umfangsmiklar breytingar á skipulagi lögreglu með það að markmiði að efla faglega getu, auka sérhæfingu og styrkja samhæfingu verkefna á landsvísu. Stjórnskipulag lögreglu hjá hinum Norðurlandapjóðunum er almennt miðlægara og stígskiptara en hér á landi. Lögregluumdæmi starfa þar að jafnaði innan heildstæðara landsbundins skipulags og miðlæg stjórnvöld fara með ríkara samræmingar- og stjórnunarhlutverk en ríkislögreglustjóri gerir samkvæmt skipan héraðs. Jafnframt hefur þar verið leitast við að skapa nægilega stórar einingar til að byggja upp faglega getu og sérhæfingu án þess að hverfa frá staðbundinni viðveru lögreglu.

Þróun verkefna lögreglu hefur að mörgu leyti verið sambærileg á Norðurlöndunum. Aukin alþjóðavæðing og tæknivæðing, fjölgun netbrota og vaxandi umsvif skipulagðrar brotastarfsemi hafa kallað á aukna sérhæfingu, öflugt upplýsingaflæði, nánara samstarf og samhæfð viðbrögð. Þá hefur jafnframt verið lögð aukin áhersla á greiningarstarf, samhæfingu rannsókna og getu lögreglu til að bregðast við atvikum sem ná yfir fleiri en eitt umdæmi eða hafa alþjóðlega skírskotun.

Ávinningur skipulagsbreytinga ræðst meðal annars af skýrri stjórnun og verkaskiptingu, öflugri samhæfingu og áframhaldandi áherslu á staðbundna þjónustu og viðbragðsgetu. Þannig verður best tryggt að ávinningur af stærri og öflugri rekstrareiningum skili sér í bættri löggæslu og auknu öryggi almennings. Af reynslu annarra Norðurlandapjóða má ráða að öflug

og samhæfð lögregla gegni lykilhlutverki í viðbrögðum við samfélagsógn, svo sem náttúruhamförum, netárásum og öðrum neyðarástandi sem krefst samræmdra aðgerða margra aðila. Stærri starfseiningar og aukin samhæfing skapa betri forsendur til að sinna verkefnum á sviði almannavarna, áhættumats, viðbragðsáætlana og samhæfingar viðbragðsaðila.

Þær breytingar sem lagðar eru til í frumvarpi þessu taka að mið af framangreindri þróun og reynslu. Markmið frumvarpsins er að skapa sterkari faglegar og rekstrarlegar forsendur fyrir lögregluna til að sinna lögbundnum verkefnum sínum, efla samstarf og samhæfingu innan lögreglunnar og tryggja að hún geti áfram veitt öfluga og aðgengilega þjónustu um allt land.

3. Meginefni frumvarpsins.

3.1. Ný embættisskipan lögreglu.

Með frumvarpinu er lagt til að svæðisbundnum lögregluembættum verði fækkað úr níu í þrjú, sbr. a og b liðir 3. gr. frumvarpsins, og að starfandi embætti verði sameinuð í stærri stjórnsýslu- og rekstrareiningar. Embætti lögreglu verði þannig fjögur, þ.e. embætti ríkislögreglustjóra og þrjú svæðisbundin lögregluembætti. Samkvæmt þeirri útfærslu sem frumvarpið byggist á verða starfrækt embætti lögreglustjórans á höfuðborgarsvæðinu og Suðurnesjum, embætti lögreglustjórans á Norðurlandi, Vestfjörðum og Vesturlandi og embætti lögreglustjórans á Austurlandi, Suðurlandi og í Vestmannaeyjum. Nákvæm afmörkun umdæma verður ákveðin við frekari undirbúning málsins og að höfðu samráði. Að því loknu verður reglugerð nr. 1150/2014 um umdæmi lögreglustjóra breytt til samræmis. Við mótun hins nýja skipulags hefur verið leitast við að finna jafnvægi milli þess annars vegar að mynda nægilega stór og öflug embætti sem hafi burði til þess að takast á við hvers konar verkefni lögreglu og hins vegar að tryggja áfram staðbundna stjórn, þekkingu og viðbragðsgetu um land allt.

Við ákvörðun um fjölda og stærð embættanna var byggt á fyrirliggjandi gögnum og lögð til sú skipan embætta sem tryggði nægilega faglega og rekstrarlega burði til að sinna verkefnum lögreglu. Þannig myndi hvert og eitt embætti lögreglu búa yfir mannafla og viðbragðsgetu til að sinna hvers kyns verkefnum. Markmið breytinganna er að öll embætti lögreglu hafi sjálfstæða getu til að sinna þeim verkefnum sem kunna að koma upp í umdæminu. Samstarf og stuðningur milli embætta á að vera gagnkvæmur og byggjast á sérþekkingu og getu hvers þeirra, en ekki á því að eitt embætti gegni hlutverki yfirembættis gagnvart hinum.

Lögregluembættið á höfuðborgarsvæðinu og Suðurnesjunum mun taka til svæðisins þar sem saman kemur stærstur hluti íbúa landsins og verulegur hluti skráðra verkefna lögreglu. Um er að ræða fjölmarga mikilvæga innviði, fjölmennasta þéttbýlissvæði landsins og Keflavíkurflugvöll, þar sem er umfangsmikið landamæraeftirlit og alþjóðleg farþegaumferð. Verkefni og umfang löggæslu á þessu svæði er því með nokkrum öðrum hætti en annars staðar á landinu. Sameining höfuðborgarsvæðisins og Suðurnesja í eitt embætti skapar mikið tækifæri til faglegrar samþættingar. Umdæmin eru samliggjandi, mikil dagleg umferð fólks er á milli þeirra og mörg lögregluverkefni tengjast báðum svæðum. Með nýju embætti verður auðveldara að nýta mannafla, sérhæfða rannsóknargetu og viðbragðsgetu yfir allt svæðið, forgangsraða betur verkefnum á vegum embættisins og byggja upp öflugri sérhæfðar einingar. Stærð embættisins getur þannig orðið styrkur fyrir lögregluna í heild, enda verður þar til staðar verulegur mannafla og sérþekking.

Á öðrum landsvæðum eru aðstæður öðruvísi og að mörgu leyti aðrar áskoranir að fást við. Þar er íbúafjöldi minni og byggð dreifðari. Lögreglan þarf að sama skapi að halda þar úti öflugri grunnþjónustu, mörgum starfsstöðvum og viðbragðsgetu á víðfeðmum svæðum. Með því að sameina starfandi embætti á landsbyggðinni, að undanskildum Suðurnesjum, í tvö stór embætti, sem verða innbyrðis áþekkt að umfangi og verkefnum, skapast nægilega stórar liðsheildir til að draga úr þeim vandkvæðum sem reynslan hefur sýnt að fylgi fámennum embættum, án þess þó að hafa áhrif á staðbundna viðveru lögreglu. Þessi tvö embætti munu þannig hvort um sig ná yfir stórt landsvæði og margar starfsstöðvar en jafnframt hafa yfir að ráða meiri sameiginlegum mannafla en starfandi embætti. Það eykur möguleika á að jafna tímabundið verkefnaálag milli starfsstöðva, tryggja afleysingar, bregðast við manneklu og setja saman öflugri rannsóknar- og viðbragðsteymi þegar þörf krefur. Þá skapast betri skilyrði til að byggja upp sérhæfingu innan hvors embættis, þannig að ekki þurfi að halda úti sömu sérhæfðu þekkingu í mörgum fámennum sjálfstæðum einingum. Rétt er að árétta að staðbundin viðvera lögreglu ræðst ekki af stærð eða fjölda embætta lögreglu, en ekki er gert ráð fyrir fækkun starfsstöðva eða starfsfólks samhliða breytingunum.

Með fyrirhugaðri embættisskipan er samkvæmt framangreindu stefnt að því að hvert lögregluembættanna þriggja hafi nægilega stærð og burði til að sinna lögbundnum verkefnum með skilvirkum hætti. Stærð og verkefni lögreglustjórans á höfuðborgarsvæðinu og Suðurnesjum kallar eðli máls samkvæmt á stærra embætti, meðan sameining annarra umdæma í tvö áþekka stór embætti tryggir öflugri einingar á landsbyggðinni. Þykir slík skipan best til þess fallin að sameina kosti stærri eininga og áframhaldandi staðbundinnar viðveru og skapa lögreglunni traustari faglegan og rekstrarlegan grundvöll til framtíðar.

Lögd er áhersla á að fækkun embætta feli hvorki í sér lokun núverandi starfsstöðva eða fækkun starfsmanna, né að staðbundnu lögreglustarfi verði miðstýrt. Þannig er gert ráð fyrir að núverandi starfsstöðvar á öllu landinu verði áfram miðstöðvar lögregluþjónustu og að staðbundin fagleg stjórnun verði tryggð, m.a. með aðstoðarlögreglustjórum og öðrum stjórnendum innan nýrra umdæma. Stærð embættis og umdæmamörk eiga því ekki að hafa áhrif á daglega löggæslu. Markmiðið er þvert á móti að starfsstöðvar verði hluti af stærri liðsheild sem geti veitt liðsauka, sérfræðiþekkingu og stuðning þegar þörf krefur. Með fækkun embættanna í þrjú er gert ráð fyrir að aukinni viðbragðsgetu embættanna og að öll embættin geti rekið öflugar rannsóknardeildir. Stærri og faglega fjölbreyttari embætti geta jafnframt aukið möguleika til sérhæfingar og starfsþróunar.

Með frumvarpinu er gert ráð fyrir að tvö embætti beri ábyrgð á stórum hluta landsins, en að allt höfuðborgarsvæðið og Suðurnes, m.a. stærsti millilandaflugvöllur landsins, heyri aftur á móti undir þriðja og jafnframt stærsta embættið í mannafla og málafjölda talið. Talsverðar vegalengdir eru áskorun sem mun fylgja hinum tveimur embættunum sem ná yfir mun stærra landssvæði. Þær áskoranir eru þó ekki nýlunda enda hafa landsbyggðarembættin við núverandi skipan glímt við þær um árabil. Með breytingunum er ekki gert ráð fyrir fækkun starfsstöðva lögreglu á landinu heldur gert ráð fyrir að hvert hinna þriggja lögregluembætta hafi aðstoðarlögreglustjóra, sem tryggi nálægð við ákvarðanatöku á svæðinu. Breytingarnar munu óhjákvæmilega fela í sér meiri vegalengdir og stærri umdæmi með dreifðri byggð. Brugðist verður við því með áframhaldandi starfsemi núverandi starfsstöðva, dreifðri faglegri stjórnun og stærri liðsheildum sem auðveldar tilfærslu mannafla og stuðning milli starfsstöðva. Þá er gert ráð fyrir því að fækkun embætta hafi í för með sér samræmdari og skilvirkari ákvarðanatöku.

3.2. Hlutverk ríkislögreglustjóra og lögregluráðs.

Í frumvarpinu er lagt til að hlutverk embættis ríkislögreglustjóra verði afmarkað betur en nú er gert í lögum, með áherslu á ráðgjöf til ráðherra, landsbundna samhæfingu eftir því sem nánar er mælt fyrir um í frumvarpinu, samræmda framkvæmd, faglega þróun, hagræðingu og öryggi í starfsemi lögreglu. Jafnframt falli það m.a. í hlut embættisins að gegna miðlægri þjónustu fyrir lögregluna á sviði upplýsinga- og tæknimála, starfsemi almannavarnadeildar, greiningardeildar, mennta- og starfsþróunarseturs og innra gæðaeftirlits með lögreglunni. Hluti þessara verkefna eru talin upp í gildandi lögum sem sérstök verkefni embættis ríkislögreglustjóra en með frumvarpinu er lagt til að þau verði lögfest sem almenn verkefni embættisins.

Í framvarpinu er jafnframt lagt til að hlutverk lögregluráðs verði afmarkað með skýrari hætti sem samráðs- og ráðgefandi vettvangur lögreglustjóra og héraðssaksóknara. Með því er dregið úr skörun við landsbundið samhæfingarhlutverk ríkislögreglustjóra, og áréttað mikilvægi þess að tryggja lögreglunni umræðuvettvang til að miðla reynslu og móta sameiginlega faglega sýn á framkvæmd verkefna ásamt því að móta tillögur um umbætur og þróun lögreglunnar.

3.3. Verkefni lögreglunnar á landsvísu.

Lagðar eru til breytingar á lögreglulögum þar sem mælt verði fyrir um verkefni lögreglunnar á landsvísu eins og nánar greinir í ákvæði nýrrar 7. gr. a, sbr. 5. gr. frumvarpsins. Hluti ákvæðanna í þeirri grein voru í öðrum greinum laganna en önnur eru ný þótt þeim hafi verið sinnt af lögreglu fram að þessu. Lagt er til að embætti lögreglunnar á höfuðborgarsvæðinu og Suðurnesjum fari með framkvæmd þessara tilteknu verkefna, enda um að ræða verkefni sem eru unnin miðlægt á landsvísu af embættum lögreglustjórans á höfuðborgarsvæðinu, lögreglustjórans á Suðurnesjum eða af ríkislögreglustjóra. Þá er lagt til að ráðherra verði falið að ákveða með reglugerð að önnur verkefni verði á hendi eins eða fleiri embætta lögreglunnar, þ.e. embættis ríkislögreglustjóra eða eins eða fleiri lögreglustjóra, á landsvísu.

Markmiðið er að tryggja að tiltekin verkefni sem eru landsbundin í eðli sínu eða krefjast sérhæfðrar getu verði unnin miðlægt á landsvísu. Með þessari tilhögun skapast betri forsendur til að tryggja samfellu í starfseminni, samnýta sérfræðipækkingu, mannafla og búnað og veita öðrum lögregluembættum öflugan stuðning. Með þessu er þó ekki gert ráð fyrir að önnur landsbundin verkefni lögreglunnar en þau sem tilgreind eru í ákvæðinu verði almennt falin stærsta embættinu, enda er sérstaklega lögfest að leitast skuli við að fela þeim embættum sem verða staðsett á landsbyggðinni miðlæg verkefni. Breytingarnar eiga að stuðla að samræmdari framkvæmd sameiginlegra verkefna lögreglunnar og betri nýtingu sérhæfðrar þekkingar innan lögreglunnar.

3.4. Skipulögð brotastarfsemi.

Á undanförunum árum hefur umfang skipulagðrar brotastarfsemi hér á landi aukist verulega og tekið á sig flóknari og alvarlegri mynd. Brotahópar, jafnt erlendir sem innlendir, hafa í auknum mæli rutt sér til rúms og stunda fjölbreytta brotastarfsemi með skipulögðum hætti. Þróunin birtist m.a. í auknum fíkniefnabrotum, peningaþvætti, mansali, netbrotum og annarri brotastarfsemi sem byggist á fjárhagslegum ávinningi. Jafnframt hefur orðið vart við aukna tengingu íslenskra brotahópa við erlend brotasamtök, auk þess sem brotahópar nýta í sífellt ríkari mæli tækniframfarir, flókna fjármálagerninga og alþjóðleg tengsl til að skipuleggja starfsemi sína og torvela rannsóknir yfirvalda.

Þessi þróun hefur í för með sér að við rannsókn slíkra brota þarf að gera aðrar og um margt ríkari kröfur til löggæslufirvalda en við rannsókn hefðbundinna sakamála. Rannsóknir taka gjarnan til margra sakborninga, ná yfir fleiri en eitt lögregluumdæmi og fela í sér umfangsmikla upplýsingavinnslu, greiningu fjármagnshreyfinga, notkun sérhæfðra rannsóknaraðferða og samstarfs við erlend löggæslufirvöld og alþjóðastofnanir. Slík mál krefjast jafnframt sérhæfðrar þekkingar sem byggist upp yfir langan tíma og mikilvægt er að varðveita innan lögreglunnar.

Núverandi skipulag rannsókna slíkra brota byggist að meginstefnu á almennri verkaskiptingu milli lögregluembættar þar sem hvert embætti fer með rannsókn brota innan síns umdæmis. Það fyrirkomulag hentar almennt vel við rannsókn hefðbundinna sakamála en getur reynst hamlandi þegar um er að ræða skipulagða brotastarfsemi sem nær yfir fleiri en eitt lögregluumdæmi eða hefur alþjóðlega tengingu. Við þær aðstæður getur reynst erfitt að byggja upp og viðhalda þeirri sérhæfðu hæfni sem slík mál krefjast ef rannsóknir dreifast á mörg embætti.

Við undirbúning frumvarpsins var sérstaklega litið til þess hvernig skipan rannsókn brota sem tengjast skipulagðri brotastarfsemi annars staðar á Norðurlöndunum hefur verið háttað.

3.4.1. Danmörk.

Mörk þess hvaða mál falla undir forræði svokallaðs „National enhed for Særlig Kriminalitet“ eða „NSK“ eru skilgreind tiltölulega skýrt í reglugerð um starfsemi stofnunarinnar. Mál eru almennt færð undir NSK þegar þau teljast sérstaklega umfangsmikil, tengjast skipulagðri brotastarfsemi, hafa alþjóðlega tengingu eða krefjast sérhæfðrar rannsóknargetu og samhæfingar á landsvísu. Þá getur ríkislögreglustjóri (d. rigspolitichefen) í samráði við ríkissaksóknara ákveðið nánar mörkin auk þess að færa mál frá staðbundnu lögregluumdæmi til NSK. Þá sker tiltekin deild sem annast rannsóknir á sérstökum afbrotum (d. Statsadvokaten for Særlig Kriminalitet) úr um vafatílik um málaforræði að þessu leyti. Staðbundin lögregluumdæmi halda þó áfram rannsókn almennra sakamála og geta eftir atvikum rannsakað brot sem tengjast skipulagðri brotastarfsemi án aðkomu NSK ef mál teljast ekki uppfylla skilyrði landsforræðis. Danska fyrirkomulagið byggist þannig á skýrri verkaskiptingu milli staðbundinna embættar annars vegar og NSK hins vegar þar sem áhersla er lögð á að málaforræði ráðist af umfangi, flækjustigi og eðli brotastarfsemi fremur en eingöngu því hvar brot er framið.

3.4.2. Noregur.

Í Noregi fer svokallað „Den nasjonale enhet for bekjempelse av organisert og annen alvorlig kriminalitet“ eða „Kripos“ með rannsókn alvarlegra brota sem tengjast skipulagðri brotastarfsemi auk þess að sinna greiningarstarfi á landsvísu. Kripos er skilgreind sem sérstofnun innan norsku lögreglunnar og gegnir mikilvægu hlutverki við tæknilega aðstoð, alþjóðlegt samstarf og samræmingu rannsókna milli lögregluumdæma.

Ólíkt því sem gildir í Danmörku byggist norska fyrirkomulagið í ríkari mæli á samspili staðbundinna lögregluumdæma og Kripos. Staðbundin lögregluumdæmi halda áfram rannsókn margra mála sem tengjast skipulagðri brotastarfsemi og vinna eftir atvikum með Kripos þegar mál teljast umfangsmikil eða flókin. Við mat á því hvort mál skuli fært undir forræði Kripos er einkum litið til þess hvort brotastarfsemi sé skipulögð, ná yfir fleiri en eitt lögregluumdæmi, hafi alþjóðlega tengingu eða krefjist sérhæfðrar rannsóknargetu og samhæfingar á landsvísu.

Þá getur öryggisþjónusta norsku lögreglunnar (n. Politiets sikkerhetstjeneste (PST)) farið með mál sem tengjast öryggi ríkisins eða þegar skipulögð brotastarfsemi skarast við ógn gegn þjóðaröryggi. PST starfar sem sérstök stofnun utan valdmarka ríkislögreglustjóra (n. Politidirektoratet) og heyrir beint undir ráðuneytið.

3.4.3. Svíþjóð.

Í Svíþjóð fer hin sameinaða lögregla (s.Polismyndigheten) með rannsókn brota sem tengjast skipulagðri brotastarfsemi. Ólíkt því sem gildir í Danmörku og Noregi hefur ekki verið komið á fót sérstöku og sjálfstæðu embætti með sambærilegt hlutverk og áður nefnd NSK og Kripos. Þess í stað byggist fyrirkomulagið þar á einni sameinaðri lögreglu þar sem rannsóknir eru á forræði almennrar lögreglu á grundvelli landfræðilegrar afmörkunar en í samstarfi við miðlægar stoðeildir sem veita aðstoð á landsvísi.

Sænska kerfið einkennist jafnframt af umfangsmiklu og formbundnu samstarfi milli lögreglu og annarra stjórnvalda. Árið 2009 var komið á fót samstarfi 14 stjórnvalda vegna baráttunnar gegn skipulagðri brotastarfsemi, svokölluð „myndighetsgemensam satsning mot organiserad brottslighet“. Samstarfið byggist á miðlun upplýsinga og samhæfðum aðgerðum milli lögreglu, skattyfirvalda, töllyfirvalda og annarra eftirlitsstofnana.

3.4.4. Finnland.

Í Finnlandi fer svokölluð „Keskusrikospoliisi“ eða „KRP“ með rannsókn alvarlegra brota sem tengjast skipulagðri brotastarfsemi á landsvísi auk þess að sinna greiningarstarfi, upplýsingavinnslu og samhæfingu rannsókna fyrir lögregluna í heild. KRP veitir jafnframt staðbundnum lögregluembættum sérfræðiaðstoð og tekur við rannsókn mála sem teljast sérstaklega umfangsmikil, flókin eða alþjóðleg í eðli sínu.

Við afmörkun þess hvaða mál falla undir forræði KRP er einkum litið til þess hvort brotastarfsemi sé skipulögð, alþjóðleg eða krefjist sérhæfðrar rannsóknargetu og samhæfingar á landsvísi. Staðbundin lögregluumdæmi rannsaka almenn sakamál en KRP tekur við málum sem varða fleiri en eitt umdæmi eða hafa alþjóðlega tengingu eða þar sem þörf er á sérhæfðri greiningar- og rannsóknargetu.

3.4.5. Stofnun sérhæfðrar rannsóknardeildar.

Af framangreindum samanburði verður ráðið að annars staðar á Norðurlöndum hefur verið lögð rík áhersla á að byggja upp sérhæfða þekkingu vegna rannsókna á skipulagðri brotastarfsemi, þó með mismunandi hætti og skipulagi. Sameiginlegt er að rannsóknir umfangsmestu og flóknustu málanna njóta miðlægrar samhæfingar og sérþekkingar, jafnframt því sem staðbundin lögregluembætti rannsaka almenn sakamál.

Með frumvarpi þessu er lagt til að komið verði á fót sérstakri rannsóknardeild innan embættis lögreglunnar á höfuðborgarsvæðinu og Suðurnesjum sem fari með rannsókn brota sem teljast vera liður í starfsemi skipulagðra brotahópa. Með sameiningu embætta lögreglustjórans á höfuðborgarsvæðinu og embættis lögreglustjórans á Suðurnesjum er ljóst að mikill meiri hluti þeirra mála sem varða skipulagða brotastarfsemi verða til rannsóknar hjá einu og sama embættinu. Markmið breytingarinnar er að efla getu lögreglu á landsvísi í málaflokknum, byggja upp varanlega sérþekkingu á rannsókn slíkra brota og tryggja samræmda forgangsriðun og framkvæmd umfangsmikilla og flókinna rannsókna. Í því skyni er deildinni m.a. falið það hlutverk að veita öðrum lögregluembættum stuðning og sérfræðiaðstoð vegna rannsókna slíkra brota. Jafnframt er kveðið á um heimild deildarinnar til að taka yfir rannsókn einstakra mála þegar umfang þeirra eða eðli gefur tilefni til, að beiðni

viðkomandi embættis. Lögreglustjóranum á höfuðborgarsvæðinu og Suðurnesjum yrði því falin skýr heimild að lögum til að rannsaka brot sem framin eru í öðrum umdæmum sé þess óskað af viðkomandi lögregluembætti. Að sama skapi er skýrt að lögreglustjórinn á höfuðborgarsvæðinu og Suðurnesjum tekur ekki við rannsókn slíkra brota nema að undangenginni beiðni viðkomandi lögreglustjóra.

Með þessari breytingu er því ekki hróflað við þeirri meginreglu að rannsókn sakamála fari almennt fram hjá því lögregluembætti sem fer með lögsögu þar sem brot er framið. Staðbundin lögregluembætti munu áfram rannsaka brot sem tengjast skipulagðri brotastarfsemi. Með vísan til þess sem að framan greinir er hins vegar nauðsynlegt að koma á fót sérhæfðri rannsóknardeild sem hefur það hlutverk að rannsaka umfangsmestu og flóknustu málin á þessu sviði, styðja önnur lögregluembætti og byggja upp þá sérfræðipækkingu sem nauðsynleg er til að lögreglan geti brugðist við þeirri þróun sem orðið hefur í skipulagðri brotastarfsemi hér á landi. Verður breytingin þannig til þess fallin að styrkja rannsóknargetu lögreglu, stuðla að markvissari nýtingu sérhæfðs mannafla og tryggja að rannsóknir umfangsmestu og flóknustu málanna hafi þann forgang sem þarf.

3.5. Breytt öryggisumhverfi og hlutverk greiningardeildar ríkislögreglustjóra.

Á undanförunum árum hafa orðið verulegar breytingar á öryggisumhverfi Íslands og annarra vestrænna ríkja. Ógnir sem áður tengdust einkum hefðbundinni brotastarfsemi eða hernaðarlegu öryggi hafa í auknum mæli tekið á sig nýjar og flóknari birtingarmyndir þar sem fjölbreyttum aðferðum er beitt í því skyni að grafa undan öryggi ríkja, lýðræðislegum stjórnarháttum, mikilvægum innviðum og samfélagslegu trausti. Slíkar aðgerðir eru almennt nefndar fjölþáttaógnir og geta m.a. falist í njósnum, netárásum, upplýsingafölsun, erlendum áhrifaaðgerðum, skemmdarverkum gegn mikilvægum innviðum eða öðrum samhæfðum aðgerðum sem ætlað er að veikja öryggi ríkis án þess að til hefðbundinna hernaðaraðgerða komi.

Þessi þróun hefur orðið til þess að bæði Atlantshafsbandalagið (NATO) og Evrópusambandið hafa lagt aukna áherslu á að efla getu ríkja til að greina og bregðast við ógnum af þessu tagi. Í stefnumótun beggja stofnana er lögð rík áhersla á að stjórnvöld búi yfir fullnægjandi getu til að afla upplýsinga, greina ógnir, miðla upplýsingum milli stjórnvalda og bregðast við áður en slík starfsemi veldur verulegu tjóni eða ógnar öryggi ríkisins og borgaranna. Jafnframt hefur samstarf lögreglu, öryggisstofnana, yfirvalda á sviði varnarmála og annarra stjórnvalda í ríkjum verið eftt í því skyni að styrkja sameiginlegt ástandsmat, viðbúnað og áfallaþol samfélaga.

Sambærileg þróun hefur átt sér stað á Norðurlöndum og má í því sambandi nefna Finnland sérstaklega. Með umfangsmiklum lagabreytingum árið 2019 voru heimildir til upplýsingaöflunar og greiningar í þágu þjóðaröryggis eflar þar í landi. Í Svíþjóð, Noregi og Danmörku hefur lögreglu og öryggisþjónustu í auknum mæli verið falið að afla og greina upplýsingar og leggja fyrirbyggjandi mat á ógnir sem beinast að þjóðaröryggi, mikilvægum innviðum og lýðræðislegri stjórnskipan. Sameiginlegt einkenni þessarar þróunar er að upplýsingaöflun og greining í þágu öryggis ríkisins hefur í auknum mæli verið skilgreind sem sjálfstætt lögbundið verkefni, aðgreint frá rannsókn einstakra sakamála.

Hér á landi hefur greiningardeild ríkislögreglustjóra sinnt upplýsingaöflun, greiningu og mati á ógnum sem kunna að beinast að öryggi ríkisins og borgaranna. Deildin hefur m.a. lagt reglulegt mat á hættu af hryðjuverkum og skipulagðri brotastarfsemi og fjallað markvisst um fjölþáttaógnir í áhættumati sínu og öðrum greiningarskýrslum. Í skýrslu greiningardeildar um

fjölþáttaógnir frá árinu 2023 er rakið hvernig breytt öryggisumhverfi Evrópu í kjölfar innrásar Rússlands í Úkraínu hafi kallað á endurmat á stöðu Íslands gagnvart slíkum ógnum. Þar kemur jafnframt fram að verulegur hluti þeirra ógnar sem falla undir hugtakið fjölþáttaógnir falli þegar undir lögbundið hlutverk greiningardeildarinnar, m.a. að því er varðar mat á hættu og áhættu vegna brota gegn öryggi ríkisins og ráðgjöf um viðbúnað sem hefur þýðingu fyrir hagsmuni ríkisins og þjóðhagslega mikilvæga starfsemi.

Í skýrslunni er jafnframt lögð sérstök áhersla á að efla ástandsmat (e. situational awareness) stjórnvalda sem eina af meginforsendum þess að unnt sé að bregðast markvisst við fjölþáttaógnum. Í því sambandi er bent á mikilvægi þess að fyrir hendi sé skýr lagarammi um upplýsingaöflun og að stjórnvöld búi yfir nauðsynlegri getu til að bera kennsl á og greina slíkar ógnir, miðla upplýsingum milli stjórnvalda og þróa viðeigandi viðbrögð. Jafnframt er lögð áhersla á að bæta samhæfingu stjórnvalda, efla áfallapol samfélagsins og styrkja alþjóðlegt samstarf á þessu sviði.

Með frumvarpi þessu er leitast við að endurspegla þessa þróun í lögreglulögum og skilgreina skýrar hlutverk greiningardeildar ríkislögreglustjóra. Lagt er til að kveðið verði sérstaklega á um að deildin hafi það hlutverk að afla, greina og miðla upplýsingum í þágu öryggis ríkisins og borgaranna og koma í veg fyrir landráð, brot gegn stjórnskipan ríkisins og æðstu stjórnvöldum þess. Í því skyni skal deildin m.a. eiga í samstarfi við erlend yfirvöld og leggja reglulegt mat á hættu af hryðjuverkum, skipulagðri brotastarfsemi og fjölþáttaógnum, sem og mat á öryggi ríkisins. Þá er áréttað að deildin sinnir upplýsingaöflun og greiningu í þágu afbrotavarna á landsvísu, m.a. með rekstri miðlægs gagnagrunns.

Breytingin felur jafnframt í sér aðgreiningu á fyrirbyggjandi hlutverki greiningardeildarinnar annars vegar og rannsókn sakamála hins vegar. Rannsóknarforræði vegna landráða, brota gegn stjórnskipan ríkisins og æðstu stjórnvöldum þess verður samkvæmt frumvarpinu ekki lengur hjá deildinni heldur mun rannsókn slíkra brota fara fram hjá lögreglu í því umdæmi sem brotið er framið. Greiningardeildinni verður eftir sem áður falið það sértæka verkefni að koma í veg fyrir þau brot sem sérstaklega eru talin upp í ákvæðinu. Í samræmi við það er deildin ein bær til að beita heimild skv. 15. gr. c. lögreglulaga til aðgerða í þágu afbrotavarna vegna slíkra brota, að þeim skilyrðum uppfylltum sem þar er mælt fyrir um. Heimildinni er ætlað að gera deildinni kleift að afla upplýsinga og grípa til aðgerða áður en grunur er um tiltekið refsivert brot og rannsókn sakamáls hefst.

Með ákvæðinu er ekki verið að fela greiningardeildinni tiltekin ný verkefni heldur lögfesta og efla það hlutverk sem deildin hefur þegar þróað og sinnt í framkvæmd á undanförunum árum í samræmi við breytt öryggisumhverfi og stefnumörkun stjórnvalda. Markmið breytingarinnar er að hlutverki greiningardeildar ríkislögreglustjóra sé lýst með skýrum hætti í lögum. Í því felst að afla, vinna úr og miðla upplýsingum sem varða öryggi borgaranna og ríkisins, styðja við ákvarðanatöku stjórnvalda á því sviði og stuðla að auknu viðnámsþoli samfélagsins gagnvart þeim fjölbreyttu ógnum sem nútímasamfélög standa frammi fyrir. Rétt er að áréttar að breytingin felur ekki í sér nýjar rannsóknarheimildir lögreglu eða nýjar heimildir til beitingar þvingunarúrræða. Slíkar heimildir verða eftir sem áður að eiga sér skýra stoð í öðrum ákvæðum laga og lúta þeim efnis- og málsmeðferðarskilyrðum sem þar er mælt fyrir um. Breytingunni er því fyrst og fremst ætlað að skilgreina skýrar lögbundið hlutverk deildarinnar, m.a. í ljósi þeirrar þróunar sem orðið hefur á sviði öryggismála og löggæslu hér á landi sem og í nágrannaríkjum Íslands, en ekki að breyta þeim valdheimildum sem lögreglu eru fengnar samkvæmt gildandi lögum.

3.6. Landamæradeild.

Umfang landamærvörslu og annarra verkefna lögreglu sem tengjast málefnum landamæra hefur vaxið verulega á síðustu misserum. Ástæður þess má einkum rekja til fjölgunar ferðamanna annars vegar og þróunar Schengen samstarfsins hins vegar. Að því er varðar hið síðarnefnda atriði hafa skuldbindingar aðildarríkja Schengen tekið miklum breytingum og leggja þær sífellt ríkari skyldur á ríkin, ekki síst með tilkomu nýrra upplýsingakerfa á ytri landamærum Schengen-svæðisins sem kennd eru við snjalllandmæri. Til að tryggja að íslensk yfirvöld gætu tekist á við þær áskoranir samhliða þessum breytingum var árið 2019 stofnuð sérstök deild innan embættis ríkislögreglustjóra sem var falið það hlutverk að tryggja heildstæða og samræmda nálgun í landamæramálefnum og innleiða áætlun Íslands um samþætta landamærastjórnun. Með setningu reglugerðar nr. 325/2021 var kveðið sérstaklega á um hlutverk deildarinnar, en í 27. gr. hennar er það nánar útfært.

Í ljósi mikilvægis þess að aðgerðir og áherslur í málefnum landamæra séu samræmdar hjá lögreglunni í heild er talið tilefni til að lögfesta starfsemi deildarinnar eins og mælt er fyrir um í frumvarpi þessu. Þar sem öll lögregluembætti hafa á höndum verkefni sem varða landamæravörslu eða tengjast með öðrum hætti stjórn landamæra Íslands er nauðsynlegt að kveða skýrlega á um hlutverk deildarinnar og að hún geti sinnt sínu lögbundna hlutverki með því að veita leiðbeiningar og gefa bindandi fyrirmæli er varða störf lögreglunnar á þessu sviði.

3.7. Skilríkjarannsóknarstofa.

Skilríki gegna grundvallarhlutverki við að sanna deili á einstaklingum og eru því mikilvæg við landamæraeftirlit, framkvæmd útlendingalöggjafar og margvíslega stjórnsýslu. Fölsun eða misnotkun skilríkja getur jafnframt tengst alvarlegri og skipulagðri brotastarfsemi, svo sem mansali og peningabætti. Nauðsynlegt er því að stjórnvöld hafi aðgang að sérhæfðri og áreiðanlegri rannsókn á gildi skilríkja og þeim gögnum sem lögð eru til grundvallar útgáfu þeirra. Skilríkjarannsóknir felast einkum í að kanna hvort skilríki séu ósvikin og gefin út með lögmætum hætti, hvort þeim hafi verið breytt eða þau grunnfölsuð og hvort sá sem framvísar þeim sé lögmætur handhafi þeirra. Rannsóknirnar ná því bæði til tæknilegrar skoðunar skilríkjanna og eftir atvikum andlitssamanburðar. Markmið rannsóknanna er ekki aðeins að greina fölsun eða misnotkun heldur einnig að staðfesta áreiðanleika skilríkja þegar þau reynast ósvikin.

Til grunnskjala teljast m.a. fæðingar-, hjúskapar-, dánar- og sakavottorð og önnur skjöl sem eru grundvöllur að útgáfu skilríkja eða dvalarleyfa. Rannsókn slíkra skjala er oft flóknari og tímafrekari en hefðbundin skilríkjarannsókn þar sem skjölin eru ekki alltaf útbúin alþjóðlegum öryggisstöðlum eða gefin út miðlægt. Við mat er m.a. litið til formgerðar, útfyllingar og annarra innfærðra atriða, efnis skjalsins og aðstæðna í útgáfuríki. Rannsóknin getur þannig verið bæði tæknileg og rökleg og niðurstaðan matskennd.

Frá því að Ísland hóf fulla þátttöku í Schengen-samstarfinu árið 2001 hafa skilríkjarannsóknir verið mikilvægur þáttur í landamæravörslu á Keflavíkurflugvelli. Þar hefur byggst upp sérhæfð þekking og reynsla og hefur rannsóknarstofa sinnt rannsóknum og ráðgjöf fyrir lögregluembætti og fjölmörg önnur stjórnvöld, m.a. Útlendingastofnun, kærufélag útlendingamála, Þjóðskrá Íslands og sýslumenn. Verkefnið hafa jafnframt tekið til fræðslu og þjálfunar, útgáfu viðvarana um falsanir, varðveislu skilríkjasýnishorna, ráðgjafar við hönnun skilríkja og þátttöku í norrænu og evrópsku samstarfi.

Skilríkja- og grunnskjalrannsóknir krefjast sérhæfðrar þekkingar sem byggist upp á löngum tíma. Í evrópsku samstarfi er gert ráð fyrir þrepaskiptri þekkingu, frá grunnþekkingu starfsmanna í framlínu til sérfræðinga sem geta metið gildi skilríkja og fylgt mati sínu eftir

fyrir dómi. Mikilvægt er að slík sérþekking sé fyrir hendi á einum skilgreindum stað og nýttist lögreglu og öðrum stjórnvöldum á landsvísu.

Þótt lögregla hafi um árabil sinnt þessum verkefnum hefur starfsemi skilríkjarannsóknarstofu ekki verið tryggð sérstaklega í lögum. Í lögreglulögum, lögum um landamæri og lögum um útlendinga er hins vegar gert ráð fyrir samstarfi lögreglu og annarra stjórnvalda við framkvæmd verkefna sem tengjast landamærastjórn og dvöl útlendinga. Þá hvílir rannsóknarregla stjórnsýsluréttar á stjórnvöldum. Aðgangur að faglegu mati á skilríkjum og grunnskjöllum er því mikilvæg forsenda þess að hægt sé að upplýsa mál nægjanlega og taka réttar ákvarðanir. Í stefnu stjórnvalda í málefnum landamæra og landsáætlun um samþætta landamærastjórnun fyrir árin 2024–2028 er jafnframt lögð áhersla á aukna getu til að greina fölsuð skilríki, efla samvinnu stjórnvalda og tryggja samræmda sérfræðipækkingu á þessu sviði. Sambærilegar rannsóknareiningar eru almennt starfræktar innan lögreglu eða landamærayfirvalda í Evrópu.

Með vísan til þess er lagt til í frumvarpi þessu að lögreglu verði falið að starfrækja skilríkjarannsóknarstofu sem sinni skilríkja- og grunnskjarannsóknnum fyrir lögreglu og önnur stjórnvöld. Með því er landsdekkandi hlutverk rannsóknarstofunnar skilgreint og lögfest og sú starfsemi sem hefur þróast í framkvæmd fest í sessi. Markmiðið er að tryggja samfellu í starfseminni, varðveita og efla sérþekkingu, stuðla að samræmdum vinnubrögðum og tryggja stjórnvöldum aðgang að áreiðanlegu mati á skjölum sem varða deili og réttarstöðu einstaklinga.

3.8. Nefnd um eftirlit með lögreglu.

Nefnd um eftirlit með lögreglu er sjálfstæð og óháð stjórnsýslunefnd sem hefur það hlutverk að taka við kærum vegna ætlaðrar refsiverðrar háttsemi starfsmanna lögreglu við framkvæmd starfa, fjalla um kvartanir vegna starfsaðferða lögreglu eða framkomu starfsmanna sem fara með lögregluvald og taka atvik og verklag lögreglu til skoðunar að eigin frumkvæði. Starf nefndarinnar kallar jafnframt á umfangsmikla gagnaöflun og samskipti við lögreglu- og ákærvaldsembætti.

Með frumvarpinu eru lagðar til breytingar sem miða að því að styrkja og skýra hlutverk nefndarinnar sem sjálfstæðs ytri eftirlitsaðila með löggæslu.

Í fyrsta lagi er lagt til að eftirlitshlutverk nefndarinnar geti, þegar sérstaklega er mælt fyrir um það í lögum, tekið til afmarkaðrar starfsemi annarra aðila en lögreglu.

Í öðru lagi er lagt til að málsmeðferð nefndarinnar verði einfölduð og gerð sveigjanlegri. Reynslan af starfsemi hennar hefur sýnt að meðferð kvartana getur kallað á umtalsverða gagnaöflun og vinnu, einnig í málum sem að lokum gefa ekki tilefni til frekari aðgerða. Lagt er því til að nefndin geti lagt mat á það á fyrri stigum hvort erindi gefi nægt tilefni til frekari meðferðar. Markmiðið er að nefndin geti beint tíma og mannafla í ríkari mæli að þeim málum sem kalla á efnislega skoðun og þannig stuðlað að styttri málsmeðferðartíma og skilvirkari starfsemi.

Loks eru í þriðja lagi ákvæði sem varða upplýsingagjöf, þagnarskyldu og aðgang að gögnum. Nefndin þarf við störf sín að geta fengið aðgang að upplýsingum og gögnum frá lögreglu- og ákærvaldsembættum, þar á meðal gögnum sem tengjast rannsóknum. Tryggja þarf að afhending slíkra gagna til nefndarinnar breyti ekki þeirri vernd sem þau njóta samkvæmt lögum eða leiði til þess að málsaðilar eða aðrir öðlist rýmri aðgang að þeim en hjá því stjórnvaldi sem gögnin stafa frá. Með breytingunum er leitast við að skýra upplýsingaskyldu gagnvart nefndinni og árétta þagnarskyldu og takmarkanir á miðlun gagna sem nefndin fær vegna starfa sinna. Breytingarnar munu tryggja, nú sem áður, rétt borgaranna

til aðgangs að nauðsynlegum upplýsingum frá því stjórnvaldi sem gögnin stafa frá, þegar rannsóknarhagsmunir eða aðrar ástæður standa því ekki í vegi. Hér er því ekki markmiðið að þrengja að rétti kvartanda eða annarra hlutaðeigandi til upplýsinga heldur tryggja það að málsmeðferð þeirra mála sem nefnd um eftirlit með lögreglu ber að taka til meðferðar, lögum samkvæmt, sé eins skilvirk og mögulegt er. Hagsmunir þeirra sem kvarta til nefndarinnar hvíla meðal annars á því að leyst sé úr erindum þeirra eins skjótt og unnt er og að möguleg bið eftir nauðsynlegum upplýsingum tefji ekki málsmeðferð.

3.9. Önnur atriði.

Með frumvarpinu eru lagðar til ýmsar aðrar breytingar á lögreglulögum sem þjóna þeim tilgangi að styrkja stjórn lögregluembættanna og innra eftirlits með starfsemi lögreglunnar. Þá eru lagðar til breytingar sem varða starfsskilyrði starfsmanna og nema í starfsnámi, þjónustugjöld lögreglu og önnur atriði sem tengjast starfsemi og skipulagi lögreglunnar.

Með frumvarpinu eru lagðar til breytingar á stjórnunarlegu skipulagi lögreglunnar sem miða að því að styrkja stjórn lögregluembættanna og innra eftirlit. Annars vegar að ráðherra verði gert skylt að skipa aðstoðarlögreglustjóra við hvert lögregluembætti, í stað þess að skipun þeirra sé einungis heimil eins og er samkvæmt gildandi lögum. Breytingin tekur mið af stækkun lögregluumdæma og er ætlað að tryggja dreifða stjórnunarlega og faglega forystu, styrkja staðbundna þjónustu og viðhalda stjórnunarlegri nærveru innan hinna stærri umdæma. Í því sambandi er miðað við að stjórnunarleg nærvera verði áfram tryggð að lágmarki á þeim stöðum þar sem aðalstöðvar núverandi lögregluembættanna eru starfræktar. Hins vegar að heiti gæðastjóra lögreglu verður breytt í yfirmann innra eftirlits, til samræmis við áherslu þeirrar starfsemi sem hann veitir forstöðu.

Lagt er til að skýrt verði kveðið á um að þau hæfisskilyrði sem gilda við skipun, setningu eða ráðningu til starfa hjá lögreglu þurfi jafnframt að vera uppfyllt á meðan viðkomandi gegnir starfi hjá lögreglunni. Í því skyni verði athugun á hæfi starfsmanns endurtekin með reglulegu millibili og eigi sjaldnar en á fimm ára fresti. Lögð er áhersla á að slík athugun verði ekki umfangsmeiri en nauðsynlegt er hverju sinni við mat á áframhaldandi hæfi viðkomandi. Jafnframt verði lögreglustjórum heimilt að afla frá öðrum lögregluembættum nauðsynlegra upplýsinga um starfsferil og störf viðkomandi við mat á hæfi hans til starfs og, eftir atvikum, miðla upplýsingum um háttsemi starfsmanns sem kann að hafa þýðingu fyrir áframhaldandi hæfi hans. Auk framangreinds er lagt til að nemar í starfsnámi lögreglu þurfi á hverjum tíma að uppfylla þau skilyrði sem lög gera til þátttöku í náminu og að reglusetning um starfsnám verði skýrð.

Lagðar eru til afmarkaðar breytingar á 11. gr. a laganna um þátttöku erlendra lögreglumanna í lögreglustörfum hér á landi. Með breytingunum er ætlunin að skýra réttarstöðu erlendra lögreglumanna og afmarka skýrt heimildir þeirra án þess að breyta í grundvallaratriðum þeirri heimild til alþjóðlegs lögreglusamstarfs sem þegar er fyrir hendi.

Þá er lagt til að gjaldtökuheimildir lögreglu verði endurskoðaðar með það að markmiði að afmarka þær betur. Heimilt verður að innheimta þjónustugjöld vegna tiltekinnar viðbótarþjónustu lögregluembættanna, að því gefnu að ekki sé um er að ræða verkefni sem lögreglu ber að sinna samkvæmt lögum sem hluta af almennri löggæslu.

Að lokum felur frumvarpið í sér ýmsar lagatæknilegar breytingar og samræmingu vegna nýrrar embættaskipunar og breyttrar verkefnaskiptingar innan lögreglunnar. Þá eru lögð til bráðabirgðaákvæði sem ætlað er að skapa grundvöll fyrir undirbúningi stofnunar nýrra sameinaðra embættanna, tryggja samfellu í starfseminni og skýra stöðu starfsmanna og embættismanna við gildistöku hins nýja skipulags.

4. Samræmi við stjórnarskrá og alþjóðlegar skuldbindingar.

Frumvarpið þykir ekki fela í sér álitafni sem kalla á sérstaka umfjöllun um samræmi við stjórnarskrá eða alþjóðlegar skuldbindingar. Önnur grundvallarlöggjöf sem tekið hefur verið tillit til við samningu frumvarpsins eru lög um réttindi og skyldur starfsmanna ríkisins, nr. 70/1996.

Frumvarpið lýtur fyrst og fremst að skipulagi stjórnsýslu ríkisins og felur ekki í sér breytingar á þeim valdheimildum sem lögregla fer með gagnvart einstaklingum. Frumvarpið hefur því ekki í för með sér breytingar á grundvallarréttindum borgaranna eða réttarfarslegri stöðu þeirra.

Mikilvægt er að tryggja að aðgengi að lögreglu og viðbragðsgeta hennar haldist óháð búsetu. Með því að viðhalda núverandi starfsstöðvum og efla faglegan stuðning við þær er talið að frumvarpið stuðli fremur að auknu jafnræði en hinu gagnstæða.

Ekki er talið að frumvarpið fari í bága við skuldbindingar Íslands samkvæmt mannréttindasáttmála Evrópu, EES-samningnum eða öðrum alþjóðlegum skuldbindingum sem íslenska ríkið hefur undirgengist.

5. Samráð.

Frumvarpið snertir lögregluráð, embætti ríkislögreglustjóra, embætti lögreglu, sveitarfélög, ýmis samtök á borð við Landssamband lögreglumanna, Lögreglustjórafélagið og Samband íslenskra sveitarfélaga og almenning. Í lok maí 2026 kynnti dómsmálaráðherra ríkisstjórn Íslands, lögregluráði, lögreglustjórum og starfsfólki lögregluembættanna og almenningi áform sín um að endurskoða skipulag og verkaskiptingu innan lögreglunnar. Í kjölfarið heimsótti ráðherra öll lögregluembætti landsins til að kynna áformin nánar, ræða við starfsfólkið og hlusta á sjónarmið þessi.

Í júní 2026 skipaði dómsmálaráðherra samráðshóp um skipulagsbreytingar lögreglunnar. Samráðshópurinn var skipaður fulltrúum dómsmálaráðuneytisins, embættis ríkislögreglustjóra, Lögreglustjórafélagsins og Landssambands lögreglumanna. Hlutverk hópsins var að vinna að nánari útfærslu breytinga á skipulagi og verkaskiptingu lögreglunnar. Samráðshópurinn tók til skoðunar mismunandi sviðsmyndir um framtíðarskipulag lögregluembættanna, þar á meðal mismunandi fjölda embætta og afmörkun umdæma þeirra. Við mat á einstökum sviðsmyndum var m.a. horft til stærðar og mannafla embættanna, faglegra og rekstrarlegra burða þeirra, möguleika til sérhæfingar og uppbyggingar öflugrar rannsóknargetu, stjórnunar og samhæfingar, landfræðilegra aðstæðna og vegalengda, auk þess sem lögð var rík áhersla á staðbundna þjónustu og viðbragðsgetu. Frumvarpið byggist á þeirri skipan sem samráðshópurinn lagði til að lokinni umfjöllun um sviðsmyndir skipulagsins. Við mat hópsins var einkum horft til þess að ná hæfilegu jafnvægi milli þess annars vegar að skapa færri og öflugri lögregluembætti, sem hefðu nægilega faglega, rekstrarlega og stjórnunarlega burði til að sinna lögbundnum verkefnum sínum og byggja upp sérhæfingu, og hins vegar að viðhalda sömu nálægð við þau samfélög sem lögreglan þjónar. Aðrar sviðsmyndir voru ekki taldar ná þessu jafnvægi með sama hætti, m.a. þar sem sumar þeirra hefðu haft í för með sér takmarkaðri styrkingu einstakra embætta. Niðurstaða samráðshópsins var að sú skipan sem frumvarpið byggist á skapaði bestar forsendur til að ná þeim markmiðum sem að var stefnt.

Áform um skipulagsbreytingar lögreglunnar voru birt í samráðsgátt stjórnvalda á vefnum Ísland.is 21. júlí 2026 og var frestur til að koma að athugasemdum til og með 18. næsta

mánaðar. Umsagnir bárust frá tíu aðilum, þar á meðal sveitarfélögum, byggðaráðum og landshlutasamtökum, að auki barst umsögn frá Bjarkarhlíð – miðstöð fyrir þolendur ofbeldis.

Í umsögnunum sem bárust frá sveitarfélögum og landshlutasamtökum var komið inn á að samstarf lögregluembættis og sameiginlegir innviðir þyrftu að uppfylla markmið um að vera til hagsbóta fyrir starfsmenn og almenning með því að bæta þjónustu, öryggi og nýtingu fjármuna. Hagræðing og aðhald megi ekki leiða til aukinnar miðstýringar, veikara viðbragðs, færri starfa eða skertrar nærþjónustu á landsbyggðinni. Við útfærslu breytinganna þurfi að taka sérstakt tillit til dreifðrar byggðar, mikilla vegalengda og staðbundinna aðstæðna.

Í umsögnum einstakra landshlutasamtaka og sveitarfélaga var lýst yfir áhyggjum af því að fyrirhugaðar breytingar á skipulagi gætu haft í för með sér fjarlægari yfirstjórn og langt boðleiðir auk þess að veikja tengsl stjórnenda við starfsfólk og samfélagið. Umsagnaraðilar lýstu einnig áhyggjum af því að breytingarnar drægju úr sveigjanleika og að stjórnunarstörf og tækifæri til starfsþróunar flyttust frá smærri byggðarlögum, aukinheldur sem ný umdæmaskipting gæti raskað fyrirbyggjandi landshlutaskiptingu og flækt samstarf stofnana og sveitarfélaga. Óskað var eftir nánari upplýsingum um mat á áhrifum áformanna og þá einkum áhrifum þeirra á þjónustu, störf, byggðaðróun, viðbragðsgetu og þjóðaröryggi auk þess sem óskað var eftir samstarfi og samráði við sveitarfélög og aðra hagsmunaaðila vegna áformanna.

Í umsögn samtaka sveitarfélaga og atvinnuþróunar á Norðurlandi eystra er sérstaklega bent á það að áformin geti stuðlað að því að efla sérþekkingu og faglega getu í landshlutanum, m.a. vegna stöðu Akureyrar og aukins millilandaflugs. Í umsögn Sambands sveitarfélaga á Suðurnesjum, sem Suðurnesjabær tekur undir, er vísað til sérstöðu svæðisins hvað snertir tilvist landamæraeftirlits, starfsemi Keflavíkurflugvallar, varnarmál, almannavarnir og náttúruvæ. Reynslan af jarðhræringum og eldgosum á Reykjanesskaga sýni mikilvægi skjótrar ákvarðanatöku, staðarþekkingar og trausts samstarfs.

Í umsögn Bjarkarhlíðar er lögð áhersla á að við fyrirhugaða sameiningu embættis verði staðinn vörður um það mikilvæga samstarf sem eigi sér stað varðandi þolendur ofbeldis á landsvísi. Þessi þjónusta hafi þróast síðustu ár til hagsbóta fyrir brotaþola og skiptir miklu máli að svo verði áfram, gangi fyrirhuguð áform eftir.

6. Mat á áhrifum.

Frumvarpið er talið hafa jákvæð áhrif á starfsemi lögreglu til lengri tíma lítið. Með stærri og öflugri embættum, meiri sérhæfingu hvers embættis, betri mannaforráðum og markvissari nýtingu fjármuna verður auðveldara að viðhalda þekkingu og tryggja jafna þjónustu um land allt.

Til skemmri tíma má gera ráð fyrir kostnaði vegna innleiðingar breytinganna. Sá kostnaður kann m.a. að felast í breytingum á skipulagi, aðlögun upplýsingakerfa, endurskipulagningu stoðþjónustu og öðrum stjórnunarlegum verkefnum sem fylgja sameiningu embættis. Til lengri tíma lítið er gert ráð fyrir að sameining embættis skili ávinningi, m.a. vegna samræmdrar stoðþjónustu og hagkvæmari nýtingar mannafla. Færri embætti kalla á færri yfirstjórnareiningar, minni tvíverknað og aukna samnýtingu sérfræðikunnáttu og stoðþjónustu. Ávinningurinn af skipulagsbreytingunum er þó fyrst og fremst talinn felast í aukinni getu lögreglu til að sinna lögbundnum verkefnum sínum.

Hlutverk greiningardeildar, landamæradeildar og starfsemi skilríkjarannsóknarstofu lögreglu er skilgreint með skýrari hætti í lögum. Um er að ræða verkefni sem lögregla sinnir þegar og er breytingunum einkum ætlað að styrkja grundvöll starfseminnar, tryggja samfellu og stuðla að skýrari verkaskiptingu og samræmdum vinnubrögðum innan lögreglu og gagnvart öðrum stjórnvöldum. Stofnun sérstakrar rannsóknardeildar vegna skipulagðrar brotastarfsemi

mun leiða til aukinnar sérfræðipækkingar, mannafla og rannsóknargetu á því sviði. Breytingin er jafnframt til þess fallin að efla stuðning við önnur lögregluembætti, bæta samhæfingu rannsókna sem ná yfir fleiri en eitt lögregluumdæmi og stuðla að markvissari nýtingu sérhæfðs mannafla. Ekki er gert ráð fyrir að lögfesting þessarar rannsóknardeildar hafi ein og sér veruleg fjárhagsáhrif á ríkissjóð. Kostnaður vegna starfsemi hinnar sérhæfðu rannsóknardeildar mun ráðast af nánari útfærslu á skipulagi hennar, mönnun og umfangi verkefna, en gert er ráð fyrir að starfsemin byggist að verulegu leyti á samþjöppun og markvissari nýtingu þeirra fjármuna og þess mannafla sem þegar er varið til rannsókna á skipulagðri brotastarfsemi.

Áhrif á sveitarfélög eru metin takmörkuð þar sem ekki er gert ráð fyrir lokun starfsstöðva, fækkun starfsmanna eða breytingum á daglegri þjónustu við almenning. Áhrif á landsbyggðina eru því talin óveruleg. Þvert á móti má ætla að fagleg geta starfsstöðva styrkist með auknum stuðningi sem leiðir af stærri embættum og að viðbragðsgeta innan einstakra byggðarlaga styrkist. Frumvarpið felur ekki í sér miðstýrða þjónustu heldur öflugri embætti. Íbúar landsins munu því áfram sækja þjónustu til sömu starfsstöðva og áður og viðbragð lögreglu við útköllum verður áfram skipulagt út frá staðbundnum forsendum.

Frumvarpið hefur ekki sérstök áhrif á jafnrétti kynja. Þá eru áhrif þess á persónuvernd óveruleg þar sem ekki er verið að breyta reglum um vinnslu persónuupplýsinga heldur skipulagi stjórnsýslu.

Heildarmat leiðir til þeirrar niðurstöðu að ávinningur þeirra breytinga sem lagðar eru til séu umtalsvert meiri en hugsanleg neikvæð áhrif. Markmið frumvarpsins er að stuðla að öflugri löggæslu, auknu öryggi almennings, og sterkari faglegri umgjörð um eitt mikilvægasta grunnkerfi ríkisins.

Um einstakar greinar frumvarpsins.

Um 1. gr.

Með greininni er áréttað að verkefni lögreglu byggjast ekki eingöngu á lögum heldur jafnframt á reglugerðum og öðrum stjórnvaldsfyrirmælum sem sett eru með fullnægjandi lagaheimild. Breytingunni er ætlað að endurspegla skýrlega að nánari útfærsla á verkefnum lögreglu getur verið ákveðin í reglugerðum, reglum og öðrum stjórnvaldsfyrirmælum, enda sé fyrir hendi fullnægjandi lagaheimild til setningar þeirra. Með þessu er ekki ætlunin að rýmka sjálfstætt verkefnasvið eða valdheimildir lögreglu heldur að skýra þann réttargrundvöll sem lögreglan starfar eftir. Breytingin felur þannig ekki í sér sjálfstæða heimild til að fela lögreglu ný verkefni án lagastöðar heldur er hún til nánari skýringar á því hvernig framkvæmd lögbundinna verkefna lögreglunnar getur verið útfærð.

Um 2. gr.

Með greininni er lögð til heildarendurskoðun á 5. gr. laganna sem fjallar um hlutverk og sérstök verkefni ríkislögreglustjóra. Lagðar eru til ákveðnar breytingar og árétting á hlutverki ríkislögreglustjóra með það að markmiði að draga með skýrari hætti saman hlutverk embættisins og afmarka annars vegar almennt landsbundið samhæfingar-, samræmingar- og þjónustuhlutverk þess og hins vegar þær landsbundnu starfseiningar sem ríkislögreglustjóra er sérstaklega falið að starfrækja.

Ríkislögreglustjóri hefur samkvæmt gildandi lögum víðtækt hlutverk við að veita ráðherra upplýsingar og ráðgjöf um lögreglumálefni, gera tillögur um almenn fyrirmæli til lögreglustjóra og vinna að hagræðingu, samræmingu, framþróun og öryggi í starfsemi lögreglunnar. Jafnframt er ríkislögreglustjóra falið að annast samhæfingu lögreglu á landsvísu í ýmsum málaflokkum. Með breytingunum er leitast við að draga þessi verkefni skýrar saman

og áréttu að ríkislögreglustjóri fari með samhæfingu lögreglu, eins og nánar er lýst í ákvæðinu, auk þess að vera faglegur ráðgjafi ráðherra þegar kemur að málefnum löggæslu. Í því felst m.a. að ríkislögreglustjóri er ætlað að stuðla að samræmdri framkvæmd lögreglustarfa, faglegri þróun, hagræðingu og öryggi í starfsemi lögreglu og hafa yfirsýn yfir sameiginleg málefni lögreglunnar á landsvísu. Ekki er lagt til að gerðar verði breytingar frá núverandi fyrirkomulag hvað varðar sjálfstæða ábyrgð lögreglustjóra á starfsemi hvers embættis, heldur að skýrð verði betur sú verkaskipting sem gildir milli staðbundinnar stjórnunar annars vegar og landsbundinnar samhæfingar hins vegar. Samhliða er lagt til að sérstaklega verði mælt fyrir um tiltekin verkefni lögreglunnar á landsvísu, sbr. ný 7. gr. a. Með því fyrirkomulagi er gerður skýrari greinarmunur á þeim verkefnum sem vegna eðlis síns, samhæfingarhlutverks eða sameiginlegrar þjónustu eiga að vera á hendi ríkislögreglustjóra og öðrum sérhæfðum verkefnum sem hægt er að fela öðrum lögregluembættum að annast á landsvísu.

Í 1. mgr. er mælt fyrir um almennt hlutverk ríkislögreglustjóra. Ákvæðið byggist að verulegu leyti á gildandi 5. gr. laganna, en verkefnin eru dregin skýrar saman og tiltekin atriði nánar afmörkuð.

Í a-lið er áfram mælt fyrir um það hlutverk ríkislögreglustjóra að flytja og kynna lögreglustjórum boð og ákvarðanir æðstu handhafa ríkisvaldsins og fylgja eftir að þeim sé framfylgt í starfsemi lögreglunnar. Ekki er með því lögð til efnisleg breyting á núverandi hlutverki embættisins.

Í b-lið er hlutverk ríkislögreglustjóra gagnvart ráðherra skýrt nánar. Auk þess að láta ráðherra í té upplýsingar um lögreglumálefni er sérstaklega tekið fram að ríkislögreglustjóri veiti ráðherra greiningar og ráðgjöf sem nýst geti við undirbúning og ákvarðanatöku. Markmiðið er að undirstrika hlutverk ríkislögreglustjóra sem faglegs ráðgjafa ráðherra á sviði löggæslu og mikilvægi þess að stefnumótun og ákvarðanatöku ráðherra geti byggst á heildstæðum upplýsingum og greiningum.

Í c-lið er mælt fyrir um tillögugerð ríkislögreglustjóra til ráðherra. Auk tillagna um almenn fyrirmæli til lögreglustjóra er ríkislögreglustjóra falið að gera tillögur um stefnur og viðmið fyrir starfsemi lögreglu. Með viðmiðum er m.a. átt við sameiginleg fagleg eða rekstrarleg viðmið sem ætlað er að stuðla að samræmdri starfsemi, faglegum gæðum og öryggi.

Í d-lið er fjallað um almennt samhæfingarhlutverk ríkislögreglustjóra á landsvísu. Embættinu er ætlað að annast landsbundna samhæfingu lögreglu og stuðla að samræmdri framkvæmd, faglegri þróun, hagræðingu og öryggi í starfsemi hennar. Ákvæðinu er ætlað að lýsa því landsbundna hlutverki ríkislögreglustjóra að stuðla að samræmi og faglegri þróun lögreglunnar í heild.

Í e-lið er áfram mælt fyrir um það almenna hlutverk ríkislögreglustjóra að veita lögreglustjórum aðstoð og stuðning við lögreglustörf.

Í f-lið er áfram byggt á því að ríkislögreglustjóri annist þau viðfangsefni sem vegna eðlis þeirra eða aðstæðna kalla á miðstýringu eða samhæfingu á landsvísu eða samstarf við lögreglu í öðru ríki. Ákvæðið tekur þannig til verkefna sem einstakt lögregluembætti getur ekki með sama hætti sinnt eitt og óstutt vegna umfangs þeirra eða þess að þau eru landsbundin eða alþjóðleg í eðli sínu.

Í g-lið er áfram mælt fyrir um heimild ríkislögreglustjóra til að hafa með höndum yfirstjórn eða gefa fyrirmæli um framkvæmd einstakra löggæsluverkefna sem krefjast viðamikils undirbúnings eða þátttöku lögreglumanna úr fleiri en einu umdæmi. Um er að ræða afmarkaða heimild vegna einstakra umfangsmikilla aðgerða en ekki almenna stjórn ríkislögreglustjóra á daglegri löggæslu innan umdæma.

Í h-lið er lagt til að lögfest verði ákvæði um almennt samhæfingarhlutverk ríkislögreglustjóra á sviði öryggis ríkisins. Embættinu er ætlað að samræma og samhæfa verkefni lögreglu á þessu sviði og stuðla að samstarfi og upplýsingamiðlun lögreglu og annarra viðeigandi stjórnvalda. Ákvæðið lýtur þannig að heildaryfirsýn, samhæfingu og samstarfi vegna öryggismála og er sjálfstætt gagnvart þeim afmörkuðu verkefnum greiningardeildar og öryggisdeildar sem mælt er fyrir um í 2. mgr.

Í i-lið er hlutverk ríkislögreglustjóra á sviði upplýsinga- og tæknimála lögreglu dregið saman í heildstætt ákvæði. Embættinu er falið að annast miðlæga þjónustu og samhæfingu fyrir lögregluna í heild, þar á meðal rekstur og þróun sameiginlegra upplýsingakerfa og miðlægra gagnagrunna, kerfisbundna skráningu, greiningu og miðlun upplýsinga í þágu löggæslu og samræmingu tæknilegra lausna og stafrænnar þjónustu. Markmiðið er að tryggja samræmda og örugga tæknilega innviði lögreglunnar og draga saman þau sameiginlegu upplýsingaverkefni sem eðli máls samkvæmt er hagkvæmt að annast miðlægt. Undir ákvæðið falla m.a. sameiginleg skráningar- og upplýsingakerfi lögreglu og miðlæg vinnsla upplýsinga sem nauðsynleg er vegna starfsemi lögreglunnar. Ákvæðinu er þó ekki ætlað að fela í sér sjálfstæða eða rýmri heimild til öflunar, skráningar, vinnslu eða miðlunar persónuupplýsinga. Slík meðferð verður áfram að byggjast á viðhlítandi lagaheimild og fara fram í samræmi við þær reglur sem gilda um persónuvernd í löggæslutilgangi, þagnarskyldu, aðgang að gögnum og upplýsingamiðlun. Gert er ráð fyrir að embætti ríkislögreglustjóra muni innheimta hjá öðrum en lögregluembættunum þjónustugjöld vegna tengingar við skráningarkerfi lögreglu, aðgangs að upplýsingum og sérvinnslu upplýsinga úr kerfum lögreglunnar samkvæmt heimild í nýrri 2. mgr. 34. gr. lögreglulaga.

Í j-lið er hlutverk ríkislögreglustjóra á sviði sameiginlegra innkaupa skýrt. Hlutverkið felst einkum í að móta sameiginleg viðmið, veita lögreglu ráðgjöf og leiðsögn og gera rannsamninga um helstu tæki, búnað og kerfi lögreglunnar. Þá er embættinu áfram falið reglulegt eftirlit með lögreglustöðvum, tækjum þeirra og búnaði. Ríkislögreglustjóri gegnir fyrst og fremst samræmandi, ráðgefandi og stefnumótandi hlutverki á þessu sviði. Einstök innkaup verða áfram á ábyrgð hlutaðeigandi lögreglustjóra, innan þeirra marka sem leiða af lögum, fjárheimildum og þeim rannsamningum sem lögreglustjórar geta nýtt sér. Markmiðið er að stuðla að samræmi og hagkvæmni í innkaupum lögreglunnar.

Í 2. mgr. eru taldar upp þær landsbundnu starfseiningar sem ríkislögreglustjóra er sérstaklega falið að starfrækja fyrir lögregluna. Sameiginlegt með verkefnunum er að þau kalla á landsbundna yfirsýn, miðlæga samhæfingu, sameiginlega þjónustu við lögregluna.

Í a-lið er lagt til að ríkislögreglustjóra verði falið að starfrækja almannavarnardeild sem annast málefni og verkefni á sviði almannavarna í umboði ráðherra. Um er að ræða áframhaldandi verkefni embættisins sem lýst er í j-lið 1. mgr. og g-lið 2. mgr. 5. gr. gildandi laga. Með breytingunni er verið að fækka endurtekningum í lögunum og skýra hlutverk ríkislögreglustjóra við að starfrækja almannavarnardeild. Ekki er um að ræða breytingu á núverandi hlutverki embættisins.

Í b-lið er mælt fyrir um hlutverk ríkislögreglustjóra við að starfrækja fjarskiptamiðstöð sem annast neyðarsímtöl og tilkynningar til lögreglu á landsvísu og afgreiðir þau til úrlausnar. Með ákvæðinu er lögfest verkefni sem embætti ríkislögreglustjóra hefur þegar haft með höndum og er því ekki um að ræða efnislega breytingu á núverandi starfsemi.

Fjarskiptamiðstöðin sinnir þjónustu- og samræmingarhlutverki fyrir lögreglu á landsvísu. Hún tekur m.a. við neyðarsímtölum og öðrum tilkynningum sem beint er til lögreglu, forgangsraðar erindum og stýrir útkallshópum lögreglu. Þá annast hún fyrstu samræmingu viðbragða lögreglu þegar atvik kalla á tafarlausa viðbrögð og veitir lögreglumönnum á

vettvangi upplýsingar, leiðbeiningar og annan nauðsynlegan stuðning. Með því að telja starfsemi fjarskiptamiðstöðvarinnar sérstaklega upp meðal verkefna ríkislögreglustjóra er leitast við að skýra lagagrundvöll þessa miðlæga verkefnis og endurspegla betur núverandi skipulag og hlutverk embættisins. Nánari framkvæmd verkefnisins verður áfram útfærð í reglugerð og verklagsreglum.

Með c-lið er ríkislögreglustjóra falið að starfrækja lögregluráð, en um hlutverk og starfsemi ráðsins er nánar mælt fyrir í 6. gr. a laganna. Ekki er með ákvæðinu ætlað að breyta stöðu lögregluráðs sem samráðsvettvangs lögreglustjóra og héraðssaksóknara heldur að árétta hlutverk ríkislögreglustjóra að starfrækja ráðið.

Í d-lið er áfram mælt fyrir um að embætti ríkislögreglustjóra starfræki mennta- og starfsþróunarsetur lögreglu skv. VIII. kafla laganna. Verkefninu er lýst í h-lið 2. mgr. 5. gr. núgildandi laga og er lagt til að það verði flutt án efnislegra breytinga yfir í nýjan d-lið 2. mgr. 5. gr. laganna.

Í e-lið er lagt til að embætti ríkislögreglustjóra starfræki greiningardeild sem sinni upplýsingaöflun, greiningu og miðlun upplýsinga í þágu öryggis borgaranna og ríkisins, m.a. með því að koma í veg fyrir landráð og brot gegn stjórnskipan ríkisins og æðstu stjórnvöldum og leggja mat á innra öryggi ríkisins. Með ákvæðinu er hlutverk ríkislögreglustjóra að starfrækja greiningardeild fært úr b-lið 2. mgr. 5. gr. yfir í e-lið sömu málsgreinar og jafnframt afmarkað með skýrari hætti. Lögð er áhersla á að greiningardeildin sé landsbundin eining lögreglu sem sinnir upplýsingaöflun, greiningu og miðlun upplýsinga í þágu öryggis borgaranna og ríkisins. Samhliða er lagt til að rannsókn tiltekinna sakamála verði ekki lengur sérstakt hlutverk greiningardeildar. Rannsókn slíkra mála fer samkvæmt hinni nýju skipan fram hjá lögregluembættunum eftir almennum reglum um rannsóknarvald og verkefnaskiptingu. Með því er skýrari aðgreining gerð á milli annars vegar greininga, áhættumats og fyrirbyggjandi aðgerða og hins vegar rannsókna einstakra sakamála. Með ákvæðinu er hlutverk deildarinnar jafnframt lagað að breyttu öryggisumhverfi með vísan til fjölþáttaógnna og áfallapóls samfélagsins. Í því felst m.a. að greina ógnir, veikleika og þróun sem kann að kalla á fyrirbyggjandi aðgerðir eða aukinn viðbúnað. Þá er áréttað að greiningardeild stuðli að afbrotavörnum á landsvísi með því að greina þróun brotastarfsemi og miðla upplýsingum og greiningum sem nýtast lögregluembættunum við forgangsörðun og fyrirbyggjandi starf. Ákvæðið felur ekki í sér nýjar sjálfstæðar rannsóknar- eða þvingunarheimildir. Upplýsingaöflun, vinnsla og miðlun upplýsinga fer eftir sem áður fram á grundvelli þeirra heimilda sem leiða af lögum. Um nánari skýringar vísast til kafla 3.5.

Með f-lið er lagt til að embætti ríkislögreglustjóra verði falið að halda utan um starfsemi öryggisdeildar sem annast öryggi æðstu stjórnar ríkisins. Um er að ræða verkefni sem ríkislögreglustjóri hefur þegar haft með höndum, þótt hlutverkið hafi verið ólögfest. Hlutverk deildarinnar felst m.a. í skipulagningu og framkvæmd öryggisgæslu, mati á öryggisþörf og undirbúningi og samhæfingu ráðstafana vegna öryggis þeirra sem undir verkefnið falla. Starfsemi deildarinnar tengist náð greiningardeild en er eðlisólík henni þar sem greiningardeildin aflar og greinir upplýsingar og metur ógnir og áhættu, en öryggisdeildin annast aftur á móti þær verndarráðstafanir sem þörf er á vegna öryggis æðstu stjórnar ríkisins.

Í g-lið er ríkislögreglustjóra falið að starfrækja alþjóðadeild sem annast alþjóðasamskipti á sviði löggæslu. Verkefnið er þegar hluti af starfsemi embættisins skv. d-lið 2. mgr. 5. gr. laganna og því ekki um efnislega breytingu að ræða.

Í h-lið er lagt til að embætti ríkislögreglustjóra starfræki landamæradeild innan lögreglunnar sem fari með landsbundna samhæfingu á sviði landamæravörslu. Lögregla ber ábyrgð á framkvæmd landamæraeftirlits samkvæmt lögum um landamæri og hefur

ríkislögreglustjóri þegar gegnt miðlægu samhæfingarhlutverki á þessu sviði. Samkvæmt gildandi skipulagi ríkislögreglustjóra er landamæradeild samhæfingaraðili í málefnum landamæra og hefur m.a. því hlutverki að gegna við að tryggja samræmda framkvæmd og eftirfylgni með alþjóðlegum skuldbindingum Íslands. Nýmæli ákvæðisins felst einkum í því að hlutverkið er skýrt í lögum og sérstaklega kveðið á um heimild deildarinnar til að veita leiðbeiningar og gefa bindandi fyrirmæli til lögregluembætta á þessu sviði. Vegna þess síðastnefnda er hér um efnismeiri breytingu að ræða en í þeim staflíðum þar sem verkefni er einungis fært milli staflíða.

Í i-lið er fjallað um verkefni embættis ríkislögreglustjóra að starfrækja innra eftirlit með störfum lögreglu. Verkefnið felst í því að stuðla að bættri löggæslu og hafa eftirlit með að lögregla starfi í samræmi við lög og verklagsreglur. Skýrt er að héraðssaksóknara og lögreglustjórur, þ.m.t. ríkislögreglustjóra, er skylt að afhenda innra eftirliti þær upplýsingar sem það þarf til að sinna starfsskyldum sínum. Þá er lagt til að heiti þess embættismanns sem fer með stjórn eftirlitsins verði breytt úr „gæðastjóra lögreglu“ yfir í „yfirmann innra eftirlits“. Breytingin samræmir betur stöðuheiti við hlutverk og verkefni. Breytingin á heiti hróflar ekki við stöðu, verkefnum eða sjálfstæði þess sem gegnir starfinu. Yfirmaður innra eftirlits, sbr. 1. mgr. 28. gr., fer því áfram með forstöðu eftirlitsins og skal vera sjálfstæður í störfum sínum.. Ákvæðið er fyrir í j-lið 2. mgr. 5. gr. gildandi laga og er lagt til að það verði tekið upp með framangreindri breytingu í nýjum i-lið 2. mgr. 5. gr. laganna. Um nánari skýringar vísast til frumvarps er varð að lögum nr. 95/2024, um breytingu á lögreglulögum, nr. 90/1996 (afbrotavarnir, vopnaburður og eftirlit með lögreglu).

Í 3. mgr. er lagt til að ráðherra mæli nánar fyrir um starfsemi, hlutverk og ábyrgð ríkislögreglustjóra með reglugerð. Með heimildinni verður unnt að útfæra nánar framkvæmd þeirra verkefna sem embættinu eru falin samkvæmt lögum og afmarka verkaskiptingu og ábyrgð innan þess ramma sem 5. gr. laganna setur. Markmiðið er að tryggja skýrleika og fyrirsjáanleika um nánari framkvæmd í starfsemi embættisins.

Með 4. mgr. er ráðherra áfram heimilað að skipa aðstoðarríkislögreglustjóra sem er staðgengill ríkislögreglustjóra. Ákvæðið er fyrir í 4. mgr. 5. gr. núgildandi lögreglulaga og er lagt til að það verði tekið upp án efnislegra breytinga í nýja 5. gr. laganna.

Í 5. mgr. er áfram mælt fyrir um sérstakt hæfi ríkislögreglustjóra. Sé ríkislögreglustjóri svo tengdur málsefni eða aðila að hann mætti ekki gegna dómarastörfum í málinu skal hann víkja sæti og ráðherra setja löghæfan mann til meðferðar þess. Ekki er lagt til að efnisleg breyting verði á þessari reglu. Um nánari skýringar vísast til 5. mgr. 5. gr. núgildandi laga.

Um 3. gr.

Með greininni eru lagðar til breytingar á skipulagi lögregluumdæma. Lagt er til að núverandi staðbundin umdæmi lögreglu verði sameinuð í þrjár stærri og öflugri skipulagsheildir. Þannig verði embætti lögreglu fjögur, þ.e. embætti ríkislögreglustjóra, embætti lögreglustjórans á höfuðborgarsvæðinu og Suðurnesjum, embætti lögreglustjórans á Norðurlandi, Vestfjörðum og Vesturlandi og embætti lögreglustjórans á Austurlandi, Suðurlandi og í Vestmannaeyjum. Markmið breytinganna er að skapa sterkari faglegar og rekstrarlegar einingar sem hafi aukna getu til að sinna lögbundnum verkefnum lögreglu, efla sérhæfingu, jafna verkefnaálag og samnýta mannafla og stoðþjónustu, samhliða því að viðhalda staðbundinni þjónustu og viðbragðsgetu.

Til verða tvö öflug lögregluembætti utan suðvesturhorninsins, annars vegar á Norðurlandi, Vestfjörðum og Vesturlandi og hins vegar á Austurlandi, Suðurlandi og í Vestmannaeyjum. Þessi embætti verða að umfangi og verkefnagerð mun nær hvort öðru en stærsta embættinu

og er með þessari skipan ætlað að tryggja að fagleg geta, stjórnun og ákvarðanataka innan lögreglunnar dreifist um landið. Tvö öflug landsbyggðarembætti veita jafnframt mikilvægt skipulagslegt mótvægi við stærsta embættið og draga úr hættu á að fagleg þekking, mannaflí og áhrif innan lögreglunnar safnist um of á einn stað.

Lögreglustjórinn á höfuðborgarsvæðinu og Suðurnesjum verður eðli máls samkvæmt stærsta lögregluembætti landsins. Innan þess umdæmis er stærstur hluti íbúa landsins og þar er jafnframt mikið og fjölbreytt verkefnaálag. Viðfangsefni umdæmisins eru verkefni sem tengjast þéttbýlasta svæði landsins, umfangsmikilli daglegri löggæslu og rannsókn sakamála, landamæravörslu og alþjóðlegri umferð um hafnir og Keflavíkurflugvöll. Embættið verður því lögregluembætti sem þjónar meginþéttbýlissvæði landsins og sinnir jafnframt sérhæfðum verkefnum á landsvísu. Þrískiptingin þjónar að auki þeim tilgangi að skapa jafnvægi milli stærðarhagkvæmni og dreifðrar stjórnunar. Annars vegar verður til stórt lögregluembætti á fjölmennasta og verkefnapýngsta svæði landsins og hins vegar verða til tvö öflug embætti sem bera ábyrgð á viðfeðmum landshlutum og hafa nægilega stærð og burði til að byggja upp sérhæfingu og sjálfstæða faglega getu. Með þessu er jafnframt stuðlað að því að stjórn lögreglu og ábyrgð á daglegri löggæslu verði áfram dreifð um landið en ekki færð undir eitt landsbundið lögregluembætti.

Í a- og b-lið er lagt til að lögregluumdæmum verði fækkað úr níu í þrjú. Lögreglustjórinn á höfuðborgarsvæðinu og Suðurnesjum tekur við núverandi umdæmum lögreglustjóranna á höfuðborgarsvæðinu og Suðurnesjum. Lögreglustjórinn á Norðurlandi, Vestfjörðum og Vesturlandi tekur við núverandi umdæmum lögreglustjóranna á Norðurlandi vestra og Norðurlandi eystra, Vesturlandi og Vestfjörðum. Lögreglustjórinn á Austurlandi, Suðurlandi og í Vestmannaeyjum tekur við núverandi umdæmum lögreglustjóranna á Austurlandi, Suðurlandi og í Vestmannaeyjum. Breytingarnar varðar fyrst og fremst stjórnskipulag lögreglunnar og fela ekki í sér að dregið verði úr staðbundinni viðveru lögreglu eða þjónustu á núverandi starfsstöðvum. Nánari lýsing á umdæmamörkum nýrra lögregluembætta, sem og staðsetning aðalstöðvar lögreglustjóra og annarra lögreglustöðva ásamt fjölda og staðsetningu aðstoðarlögreglustjóra verður ákveðin með reglugerð skv. 2. og 3. mgr. 6. gr. laganna. Að öðru leyti vísast til nánari skýringa í kafla 3.1.

Í c-lið er lagt til að ráðherra ákveði með reglugerð fjölda og starfsstöðvar aðstoðarlögreglustjóra. Breytingin tengist þeirri stækkun lögregluumdæma sem leiðir af frumvarpinu. Bæði í stærri og landfræðilega víðfeðmari embættum getur verið nauðsynlegt að fleiri en einn aðstoðarlögreglustjóri starfi við embættið og að þeir hafi starfsstöð á mismunandi stöðum innan umdæmis. Gert er ráð fyrir að hvert lögregluembætti hafi yfir að skipa aðstoðarlögreglustjórum auk annarra stjórnenda. Með því er unnt að tryggja viðveru stjórnenda, staðbundna faglega forystu og eðlilegt aðgengi starfsmanna og samstarfsaðila að stjórn embættisins þrátt fyrir stækkun umdæmanna. Lögð verður áhersla á að öll yfirstjórn embættis verði ekki staðsett á einum stað, heldur að hún dreifist yfir svæði hinna nýju umdæma. Við útfærslu breytinganna hefur verið miðað við að núverandi starfsstöðvar lögreglunnar verði áfram starfræktar og að aðstoðarlögreglustjórar verði þar sem lögreglustjóri var fyrir.

Í d-lið er lagt til að ráðherra skuli skipa aðstoðarlögreglustjóra við hvert embætti lögreglustjóra. Þar sem gert er ráð fyrir að hvert embætti verði skipað fleiri en einum aðstoðarlögreglustjóra, verður einn aðstoðarlögreglustjóra staðgengill lögreglustjóra skv. 3. mgr. 28. gr. Með þessu eru lagðar til breytingar á núgildandi 5. mgr. 6. gr. laganna. Tilefni breytinganna er stækkun lögregluumdæma skv. frumvarpinu. Með þessu eru lögfestar þær fyrirætlanir að tryggja næga og dreifða stjórnunarlega og faglega forystu innan hinna nýju

embætta, styrkja staðbundna þjónustu og stuðla að því að stjórnendur séu staðsettir víðsvegar innan umdæmanna. Í því skyni er miðað við að aðstoðarlögreglustjórar verði staðsettir á þeim stöðum þar sem aðalstöðvar núverandi lögregluembætta eru starfræktar. Með því er leitast við að viðhalda stjórnunarlegri nærveru og staðbundinni þekkingu þrátt fyrir að embættin verði færri og umdæmi þeirra stærri. Þar sem gert er ráð fyrir að fleiri en einn aðstoðarlögreglustjóri muni starfa við sama embætti, verður unnt að skipta með þeim ábyrgð og verkefnum eftir skipulagi og þörfum embættisins.

Þar sem skylt verður að skipa aðstoðarlögreglustjóra við hvert lögregluembætti, verði frumvarpið óbreytt að lögum, er lagt til að 3. málsl. nógildandi 5. mgr. verði felldur brott. Ákvæðið mælir fyrir um heimild lögreglustjóra til að ákveða að annar starfsmaður embættisins verði staðgengill hans þegar aðstoðarlögreglustjóri hefur ekki verið skipaður. Þar sem lagt er til að afnema heimild ráðherra og mæla í staðinn fyrir um skyldu til skipunar aðstoðarlögreglustjóra, þjónar málsliðurinn ekki lengur tilgangi og því er lagt til að hann verði felldur niður.

Um 4. gr.

Með ákvæðinu er lagt til að hlutverk lögregluráðs verði afmarkað betur. Lögregluráði er ætlað að vera samráðsvettvangur lögreglustjóra og héraðssaksóknara um sameiginleg málefni lögreglu þar sem unnt er að miðla reynslu, ræða sameiginleg viðfangsefni og stuðla að sameiginlegri faglegri sýn og samræmdum starfsháttum innan lögreglu. Breytingin tengist þeirri endurskoðun á stjórn- og skipulagi lögreglu sem frumvarpið felur í sér. Markmiðið er að gera skýrari greinarmun á hlutverki lögregluráðs annars vegar og þeim stjórnunar- og samhæfingarverkefnum sem ríkislögreglustjóri fer með hins vegar. Lögregluráð er samráðsvettvangur sjálfstæðra lögreglustjóra en fer ekki með stjórn lögreglu, landsbundna samhæfingu hennar eða framkvæmd einstakra lögregluverkefna. Slík verkefni fara eftir atvikum fram á ábyrgð ríkislögreglustjóra, einstakra lögreglustjóra eða þeirra sérstöku samhæfingar- og stjórnunareininga sem mælt er fyrir um annars staðar í lögum.

Sérstaklega er lagt til að lögregluráð geti lagt fyrir ráðherra tillögur um umbætur, þróun og önnur sameiginleg málefni lögreglu. Með því er undirstrikað að ráðið geti, á grundvelli reynslu og faglegrar þekkingar lögreglustjóra, mótað sameiginlega afstöðu og komið á framfæri ábendingum og tillögum um málefni sem varða lögregluna í heild. Í gildandi reglum um lögregluráð er þegar gert ráð fyrir að á vettvangi ráðsins sé m.a. fjallað um stefnumótun, samræmt verklag, sameiginleg verkefni, framkvæmd löggæsluáætlunar og tillögur um hagræðingu og framþróun. Samráð og niðurstöður lögregluráðsins breyta ekki lögbundnum valdheimildum einstakra embætta og geta ekki komið í stað ákvarðana þess stjórnvalds sem lögum samkvæmt ber ábyrgð á viðkomandi máli. Af sömu ástæðu er tekið fram að starfsemi lögregluráðs hafi ekki áhrif á lögbundna ábyrgð eða valdheimildir lögreglustjóra og héraðssaksóknara. Með þessu er áréttað að þótt lögreglustjórar eigi samráð og leitist við að ná sameiginlegri faglegri sýn ber hver lögreglustjóri áfram þá sjálfstæðu ábyrgð sem honum er falin samkvæmt lögreglulögum og öðrum lögum.

Um 5. gr.

Með greininni er lagt til að á eftir 7. gr. laganna komi ný grein, 7. gr. a, um verkefni lögreglunnar á landsvísu. Markmið ákvæðisins er að greina skýrar á milli þeirra verkefna sem vegna eðlis síns teljast til kjarnaverkefna ríkislögreglustjóra skv. 5. gr. laganna annars vegar og sérhæfðra eða sameiginlegra verkefna lögreglunnar á landsvísu hins vegar. Um er að ræða verkefni sem vegna eðlis síns er hagkvæmt og faglega rétt að séu unnin fyrir lögregluna í heild

hjá einu embætti, fremur en að hvert lögregluembætti vinni sjálfstætt á viðkomandi sviði með tilheyrandi tvíverknaði og sömu sérhæfingu á fleiri en einum stað.

Í 1. mgr. er lagt til að tiltekin fjögur verkefni lögreglunnar á landsvísu verði falin embætti lögreglustjórans á höfuðborgarsvæðinu og Suðurnesjum. Um er að ræða verkefni sem kalla sérstaklega á sérhæfða þekkingu, sérstakan búnað, aðstöðu og eftir atvikum verulegan mannafla. Eðli verkefnanna er jafnframt þannig að ekki verður talið hagkvæmt eða nauðsynlegt að byggja upp sambærilega sérhæfða getu hjá öllum lögregluembættum landsins. Slík dreifing gæti leitt til tvíverknaðar, aukins kostnaðar og þess að sérþekking og reynsla dreifðist á of margar starfsstöðvar. Með því að fela stærsta lögregluembættinu að sinna verkefnunum á landsvísu verður samlegð milli verkefna embætta og betri skilyrði til að byggja upp og viðhalda sérþekkingu á landsvísu, sem jafnframt tryggir betri samnýtingu mannafla, búnaðar og aðstöðu. Þá er fyrirkomulagið til þess fallið að skapa betri forsendur til að viðhalda stöðugri faglegri getu og reynslu og tryggja að sama þjónusta standi öllum lögregluembættum til boða þegar þörf krefur.

Verði frumvarp þetta að lögum verður embætti lögreglustjórans á höfuðborgarsvæðinu og Suðurnesjum með mestan mannafla lögregluembættanna. Þar verður mörgum og fjölbreyttum verkefnum sinnt, auk umfangsmikillar starfsemi vegna landamæra, alþjóðlegrar umferðar og rannsóknar sakamála. Talið er að forsendurnar til að halda úti þeim sérhæfðu starfseiningum sem ákvæðið tekur til eigi best við það embætti. Með þessu er þó ekki gert ráð fyrir að landsbundum verkefnum lögreglunnar verði almennt komið fyrir hjá stærsta embættinu. Ákvæði 3. mgr. er því á móti ætlað að skapa grundvöll fyrir því að önnur landsbundin verkefni verði falin hinum lögregluembættunum og stuðla þannig að uppbyggingu faglegrar sérhæfingar um allt land.

Í a-lið er kveðið á um starfrækslu tæknirannsóknardeildar sem sinnir vettvangsrannsóknum, samanburðarrannsóknum og öðrum sérhæfðum rannsóknum og varðveitir fingrafara- og ljósmyndasöfn lögreglu. Starfsemin krefst sérhæfðs mannafla, búnaðar og þekkingar sem ætlað er að nýtast öllum lögregluembættum. Tæknirannsóknardeild hefur þegar landsbundið þjónustuhlutverk sem er sinnt af embætti lögreglustjórans á höfuðborgarsvæðinu. Ekki er gert ráð fyrir grundvallarbreytingu á efnislegu hlutverki hennar. Með því að halda slíkri sérþekkingu á einum stað skapast betri skilyrði fyrir faglegri gæði, samræmdari aðferðir og hagkvæmari nýtingu sérhæfðs búnaðar.

Í b-lið er kveðið á um starfrækslu farþegaupplýsingadeildar lögreglu og tollyfirvalda. Samsvarandi verkefni var lögfest með lögum nr. 36/2025 og er nú að finna í k-lið 2. mgr. 5. gr. laganna. Samkvæmt gildandi ákvæði starfrækir ríkislögreglustjóri deildina í samstarfi við tollyfirvöld og önnur viðeigandi stjórnvöld og annast deildin móttöku, vinnslu og miðlun upplýsinga um farþega og áhöfn. Lagt er til að lögreglustjórinn á höfuðborgarsvæðinu og Suðurnesjum taki við starfrækslu deildarinnar vegna samlegðar við önnur verkefni embættisins og þeirrar sérhæfðu þekkingar sem byggst hefur upp hjá lögreglunni á Suðurnesjum vegna verkefna sem tengjast Keflavíkurflugvelli. Um er að ræða miðlægt verkefni sem eðli máls samkvæmt er ekki þörf á að öll lögregluembættin sinni. Skýr ábyrgð á deildinni er til þess fallin að stuðla að samræmdri vinnslu upplýsinga, skilvirkari nýtingu tæknilegra innviða og einni heildstæðri þjónustu fyrir lögreglu og önnur stjórnvöld.

Í c-lið er lagt til að lögreglustjórinn á höfuðborgarsvæðinu og Suðurnesjum starfræki skilríkjarannsóknarstofu sem sinnir skilríkja- og grunnskjarannsóknunum fyrir lögreglu og önnur stjórnvöld. Ekki er talið hagkvæmt að lögregluembættin viðhaldi öll og efli sambærilega rannsóknargetu og því er lagt til að lögfest verði ein landsbundin rannsóknarstofa. Með ákvæðinu er mælt sérstaklega fyrir um slíka sérhæfða starfsemi í lögreglulögum, en

skilríkjarannsóknir hafa um langt skeið verið hluti af starfsemi lögreglu, einkum í tengslum við landamæraeftirlit á Keflavíkurflugvelli. Sérhæfð þekking og reynsla á þessu sviði hefur þar byggst upp frá því að Ísland tók fullan þátt í Schengen-samstarfinu árið 2001.

Skilríkjarannsóknir fela m.a. í sér að kanna hvort skilríki séu ósvikin, hvort þeim hafi verið breytt eða þau gefin út með ólögumætum hætti og hvort sá sem framvísar þeim sé lögmætur handhafi þeirra. Undir verkefnið falla jafnframt grunnskjarannsóknir, svo sem rannsóknir á fæðingarvottorðum, hjúskaparvottorðum, sakavottorðum og öðrum skjölum sem geta legið til grundvallar útgáfu skilríkja, dvalarleyfa eða annarra réttinda. Slíkar rannsóknir eru sérhæfðar og geta kallað bæði á tæknilegt og efnislegt mat á áreiðanleika skjala. Markmið ákvæðisins er að tryggja skýrari lagagrundvöll fyrir þessari sérhæfðu starfsemi og festa í sessi landsbundna þjónustu og getu til skilríkja- og grunnskjarannsóknna. Slík geta hefur þýðingu fyrir landamæravörslu, framkvæmd útlendingalöggjafar og rannsókn brota, enda geta fölsuð eða misnotuð skilríki tengst m.a. ólögumætri för, mansali, peningabætti og annarri skipulagðri brotastarfsemi.

Í d-lið er mælt fyrir um að embætti lögreglustjórans á höfuðborgarsvæðinu og Suðurnesjum skuli starfrækja heimferða- og fylgdadeild sem annast m.a. framkvæmd ákvarðana um brottvísanir og frávísanir samkvæmt lögum um útlendinga. Ákvæðið byggist á i-lið 2. mgr. 5. gr., þar sem kveðið er á um hlutverk ríkislögreglustjóra að starfrækja stöðdeild sem annast m.a. sömu verkefni. Með frumvarpi þessu er lagt til að heiti deildarinnar verði fært til samræmis við núverandi starfsemi hennar og að verkefnið verði fært undir verkefni lögreglunnar á landsvísu skv. nýrri 1. mgr. 7. gr. a laganna, sem embætti lögreglustjórans á höfuðborgarsvæðinu og Suðurnesjum verður falið að starfrækja. Að öðru leyti er ekki um að ræða efnislega breytingu á hlutverki deildarinnar.

Í 2. mgr. er lagt til að embætti lögreglustjórans á höfuðborgarsvæðinu og Suðurnesjum starfræki rannsóknardeild sem rannsakar í eigin umdæmi brot sem ætla má að séu liður í starfsemi skipulagðra brotahópa, ásamt því að veita öðrum embættum stuðning og sérfræðiaðstoð. Deildinni er auk þess ætlað að rannsaka brot utan umdæmis lögreglustjórans að undangenginni beiðni annars lögreglustjóra. Ákvæðinu er ætlað að tryggja rannsóknargetu vegna skipulagðrar brotastarfsemi og gera kleift að efla sérhæfða þekkingu og mannafla sem nýst getur lögreglunni í heild. Ákvæðið breytir ekki þeirri meginreglu að lögreglustjórar beri ábyrgð á rannsókn sakamála í sínu umdæmi, nema annað leiði af lögum eða ákvörðun samkvæmt þeim. Hér er því um sérhæfða stuðnings- og rannsóknargetu að ræða en ekki almenna tilfærslu rannsóknarvalds frá einu lögregluembætti til annars.

Með 3. mgr. er ráðherra veitt heimild til að ákveða með reglugerð að önnur verkefni lögreglunnar en þau sem sérstaklega eru talin upp í 1. og 2. mgr. verði á hendi eins eða fleiri lögregluembætta og að hlutaðeigandi embætti fari þá með verkefnið á landsvísu. Heimildinni er ætlað að skapa meiri sveigjanleika í skipulagi lögreglunnar en núgildandi lög gera ráð fyrir. Með ákvæðinu skapast svigrúm til að haga framkvæmd sérhæfðra og sameiginlegra verkefna lögreglunnar með þeim hætti að sérþekking, mannafla, búnaður og aðstaða nýtist sem best. Ekki er með þessu gert ráð fyrir að ráðherra geti með reglugerð breytt efnislegu inntaki lögbundinna verkefna eða þeim valdheimildum sem þeim fylgja. Heimildin tekur aðeins til verkefna sem þegar falla innan lögbundins hlutverks lögreglu og felur því hvorki í sér heimild til að fela lögreglu ný verkefni með reglugerð né breyta efnislegu inntaki verkefna eða valdheimildum sem þeim fylgja.

Við ákvörðun um hvaða embætti skuli fara með slík verkefni skal ráðherra sérstaklega leitast við að fela þau embætti lögreglustjórans á Norðurlandi, Vestfjörðum og Vesturlandi eða embætti lögreglustjórans á Austurlandi, Suðurlandi og í Vestmannaeyjum. Markmiðið er

að stuðla að því að sérhæfð og landsbundin verkefni dreifist um landið og að fagþekking og sérhæfð störf byggist jafnframt upp hjá þessum tveimur lögregluembættunum á landsbyggðinni. Gert er ráð fyrir að ráðherra leitist við að dreifa sérstökum verkefnum með sem jöfnustum hætti á milli embættanna eftir því sem eðli verkefna, sérþekking, mannaflí, aðstaða og önnur fagleg og rekstrarleg sjónarmið leyfa.

Um 6. gr.

Með greininni eru lagðar til breytingar á 8. gr. laganna til samræmis við þá endurskipan verkefna ríkislögreglustjóra og lögreglunnar sem frumvarpið felur í sér.

Í a- og b-lið eru lagðar til breytingar á 1. mgr. 8. gr. laganna samfara breytingum sem gerðar eru á 5. gr. laganna, sbr. 2. gr. frumvarpsins, þar sem ákvæði b-liðar 2. mgr. 5. gr. gildandi laga eru felld brott og efnisákvæðin felld undir hlutverk ríkislögreglustjóra og verkefni lögreglu. Þau verkefni sem talin eru upp í b-lið 2. mgr. 5. gr. gildandi laga verða samkvæmt frumvarpinu aðgreind betur. Það verður áfram kjarnaverkefni ríkislögreglustjóra að starfrækja greiningardeild sem sinnir upplýsingaöflun, greiningu og miðlun upplýsinga í þágu öryggis borgaranna og ríkisins. Hlutverk deildarinnar verður m.a. að vinna að því að koma í veg fyrir landráð og brot gegn stjórnskipan ríkisins og æðstu stjórnvöldum, leggja mat á hættu af hryðjuverkum, skipulagðri brotastarfsemi og fjölþáttaógnum, efla viðnámsþol samfélagsins og stuðla að afbrotavörnum á landsvísu. Greiningardeild sem embætti ríkislögreglustjóra mun starfrækja skv. nýjum e-lið 2. mgr. 5. gr., sbr. 2. gr. frumvarpsins, mun ekki lengur hafa rannsóknarforræði á málum er snúa að landráði og brotum gegn stjórnskipan ríkisins og æðstu stjórnvöldum þess, verði frumvarpið óbreytt að lögum. Með þessari breytingu er leitast við að skýra aðgreiningu milli annars vegar landsbundinnar upplýsingaöflunar, greiningar, áhættumats og fyrirbyggjandi starfsemi ríkislögreglustjóra og hins vegar rannsóknar einstakra sakamála. Því er ekki lengur tilefni til að í 8. gr. sé vísað til þess hvenær brot skuli rannsökuð undir stjórn ríkislögreglustjóra á grundvelli b-liðar 2. mgr. 5. gr.

Í c-lið er lagt til að 6. mgr. 8. gr. laganna falli brott. Breytingin er eingöngu lagatæknileg og felur ekki í sér efnislega breytingu. Efni ákvæðisins er fært óbreytt yfir í a-lið 1. mgr. nýrrar 7. gr. a, sbr. 5. gr. frumvarpsins, þar sem það verður hluti af verkefnum lögreglunnar á landsvísu sem embætti lögreglustjórans á höfuðborgarsvæðinu og Suðurnesjum mun starfrækja. Með breytingunni er eingöngu verið að færa ákvæðið til samræmis við þá kerfissetningu sem frumvarpið felur í sér. Ákvæðið heldur eftir sem áður sama inntaki og gildissviði.

Með d-lið er lagt til að tilvísun í tiltekin lögregluembætti í 9. mgr. 8. gr. verði felld brott og í stað komi tilvísun til lögreglustjóra. Breytingin er til samræmis við þá breytingu sem lögð er til á fjölda lögregluembætta samkvæmt frumvarpinu, þ.e. að þeim verði fækkað úr níu í þrjú. Með orðinu „lögreglustjóra“ er átt við lögreglustjóra hinna þriggja svæðisbundnu lögregluembætta sem lögð eru til í frumvarpinu. Með breytingunni er lagt til að stýrihópur skv. 9. mgr. verði m.a. skipaður fulltrúum allra þriggja lögregluembættanna.

Um 7. gr.

Með greininni eru lagðar til breytingar á 9. gr. laganna sem fjallar um handhafa lögregluvalds til samræmis við aðrar breytingar frumvarpsins.

Í a-lið er lagt til að orðin „á höfuðborgarsvæðinu og á Suðurnesjum“ falli brott úr 1. mgr. Samkvæmt gildandi ákvæði fara aðstoðarlögreglustjórar á höfuðborgarsvæðinu og á Suðurnesjum með lögregluvald. Með breytingunni er tekið mið af þeirri nýju skipan

lögregluembætta sem frumvarpið gerir ráð fyrir og þeirri breytingu að skylt verði að skipa aðstoðarlögreglustjóra við öll lögregluembættin. Af þeirri ástæðu þykir ekki lengur rétt að binda lögregluvald aðstoðarlögreglustjóra við tiltekin lögregluumdæmi.

Í b-lið er lagt til að skýrt verði kveðið á um að erlendir lögreglumenn sem koma til starfa hér á landi skv. 1. mgr. 11. gr. a fari með lögregluvald þegar ríkislögreglustjóri telur slíkt nauðsynlegt með hliðsjón af tilgangi samstarfs erlendra og innlendra lögreglumanna. Samkvæmt gildandi 10. mgr. 9. gr. er almennt mælt fyrir um að slíkir erlendir lögreglumenn fari með lögregluvald. Með breytingunni er verið að áréttast að erlendir lögreglumenn fari ekki með lögregluvald nema ríkislögreglustjóri ákveði það, sbr. 1. mgr. 11. gr. a. Breytingunni er þannig ætlað að samræma þessi ákvæði og taka af allan vafa um að lögregluvald erlends lögreglumanns leiði ekki sjálfkrafa af því einu að hann komi hér til starfa samkvæmt 11. gr. a. Með því er undirstrikað að framsal lögregluvalds til erlendra lögreglumanna sé háð sérstakri ákvörðun íslensks stjórnvalds og mati á þörf og aðstæðum hverju sinni.

Um 8. gr.

Með greininni er lagt til að 11. gr. a laganna verði breytt með það að markmiði að skýra og afmarka betur heimildir lögreglu til samstarfs við erlend lögregluyfirvöld og alþjóðastofnanir, einkum þegar erlendir lögreglumenn koma tímabundið til starfa hér á landi og kunna að fara með lögregluvald. Þykja breytingarnar samræmast samningi sem íslensk stjórnvöld undirrituðu árið 2009 um þátttöku Íslands við að efla lögreglusamstarf yfir landamæri, einkum í baráttunni gegn hryðjuverkum og glæpastarfsemi yfir landamæri, sem gjarnan er nefnt Prüm-samkomulagið. Um nánari skýringar vísast til umfjöllunar í frumvarpi því er varð að breytingalögum nr. 50/2021, þar sem 11. gr. a var upphaflega lögfest. Breytingin er m.a. lögð til í kjölfar athugunar umboðsmanns Alþingis í máli nr. F139/2023 vegna þátttöku erlendra lögreglumanna í öryggisgæslu hér á landi. Í þeirri athugun var lögð áhersla á að meðferð lögregluvalds á íslensku yfirráðasvæði tilheyrði framkvæmdarvaldi ríkisins og tengdist kjarna fullveldis þess. Umboðsmaður taldi jafnframt að orðalag gildandi ákvæðis um „framkvæmd annarra löggæsluverkefna“ væri of rúmt og ekki nægilega skýrt um hvaða verkefni mætti fela erlendum lögreglumönnum og með hvaða skilyrðum. Með breytingunni sem og breytingu á 10. mgr. 9. gr. laganna, sbr. b-lið 7. gr. frumvarpsins, er leitast við að gera skýrari greinarmun á almennu alþjóðlegu lögreglusamstarfi annars vegar og því þegar erlendir lögreglumenn taka tímabundið þátt í framkvæmd löggæsluverkefna hér á landi hins vegar. Gera verður ríkar kröfur til lagaheimilda þegar erlendum aðilum er falið að fara með lögregluvald hér á landi. Slík þátttaka á að vera tímabundin, afmörkuð og tengd tilteknum verkefnum, en ekki fela í sér almenna löggæslu erlends lögregluliðs hér á landi.

Með a-lið er lagt til að orðalag 2. málsl. 1. mgr. verði þrengt og skýrt þannig að þátttaka erlendra lögreglumanna hér á landi taki til rannsóknar sakamála, sameiginlegra lögregluaðgerða og öryggisgæslu vegna alþjóðlegra viðburða. Markmið breytingarinnar er að afmarka skýrar þau verkefni sem erlendir lögreglumenn geta tekið þátt í hér á landi og fella brott hið almenna orðalag um „framkvæmd annarra löggæsluverkefna“. Með því er lögð ríkari áhersla á að þátttaka erlendra lögreglumanna sé bundin við tiltekin og afmörkuð verkefni en taki ekki almennt til löggæslu hér á landi.

Í b-lið er lagt til að skýrt verði tekið fram að erlendir lögreglumenn sem starfa hér á landi lúti íslenskum lögum við framkvæmd starfa sinna. Breytingin er til áréttingar á þeirri meginreglu að framkvæmd lögreglustarfa og beiting opinbers valds á íslensku yfirráðasvæði fari samkvæmt íslenskum lögum, þótt þeir sem að aðgerð koma séu starfsmenn erlendra

lögregluþyrvalda. Í því felst að um refsíðabyrgð erlendra lögreglumanna vegna háttsemi við störf hér á landi fer samkvæmt íslenskum lögum, með þeim fyrirvara að annað kunni að leiða af sérstökum þjóðréttarlegum skuldbindingum Íslands. Þá er með orðalaginu jafnframt vísað til þess að skaðabótaábyrgð vegna tjóns sem kann að verða við framkvæmd slíkra starfa ráðist af íslenskum rétti og þeim alþjóðlegu skuldbindingum sem við eiga. Markmiðið er að tryggja að þátttaka erlendra lögreglumanna í aðgerðum hér á landi leiði ekki til réttaróvissu um ábyrgð þeirra eða réttarstöðu þeirra sem verða fyrir tjóni. Eftir sem áður munu erlendir lögreglumenn áfram vera starfsmenn heimaríkis síns og lúta áfram vinnurétti og agavaldi þess ríkis. Með ákvæðinu er gerður greinarmunur á annars vegar þeirri refsí- og skaðabótaábyrgð sem tengist störfum þeirra hér á landi og hins vegar þeim réttindum og skyldum sem leiða af starfssambandi þeirra við heimaríkið.

Í c-lið er lagt til að skýrt verði að lögregluvald sem erlendum lögreglumönnum kann að vera veitt samkvæmt ákvæðinu sé bundið við þau verkefni sem þeim er sérstaklega falið að sinna. Með breytingunni er undirstrikað að slík heimild felur ekki í sér almennt lögregluvald hér á landi. Umfang þess valds sem erlendir lögreglumaður fer með ræðst af því afmarkaða verkefni sem þátttaka hans tekur til og skal beiting þess takmarkast við það sem nauðsynlegt er við framkvæmd þess verkefnis.

Með d-lið er lagt til að skýrt verði kveðið á um að störf og aðgerðir erlendra lögreglumanna hér á landi sæti eftirliti nefndar um eftirlit með lögreglu skv. 35. gr. a. Markmið breytingarinnar er að tryggja að sama ytra eftirlit taki til beitingar lögregluvalds og annarra aðgerða erlendra lögreglumanna hér á landi og almennt gildir um störf íslenskrar lögreglu. Með því er jafnframt stuðlað að skýrri ábyrgð og samfelli í eftirliti þegar erlendir lögreglumenn taka þátt í lögregluáðgerðum hér á landi.

Með e-lið er lagt til að orðin „m.a. öryggisgæslu vegna alþjóðlegra viðburða“ falli brott úr 4. mgr. Breytingin er til samræmis við þær breytingar sem algðar eru til í a-lið 8. gr. frumvarpsins, þar sem öryggisgæsla vegna alþjóðlegra viðburða verður sérstaklega talin upp í 1. mgr. 11. gr. a laganna sem eitt þeirra verkefna sem samstarf við erlend lögregluþyrfvöld getur tekið til. Breytingin er fyrst og fremst lagatæknileg og er ætlað að forðast tvítekningu í ákvæðinu.

Um 9. gr.

Með greininni eru lagðar til breytingar til samræmis við þá endurskipulagningu lögregluembættanna sem frumvarpið felur í sér.

Í a-lið er lagt til að 1. mgr. 28. gr. laganna verði endurskoðuð til samræmis við þær breytingar sem frumvarpið mælir fyrir um á stjórnskipulagi lögreglunnar og stöðu einstakra stjórnenda. Samkvæmt breytingunni skipar ráðherra, auk ríkislögreglustjóra og lögreglustjóra, aðstoðarlögreglustjóra við hin nýju lögregluembætti til fimm ára í senn, sbr. 5. mgr. 6. gr. Breytingin tengist þeirri tillögu að ráðherra verði skylt en ekki heimilt að skipa aðstoðarlögreglustjóra við hvert lögregluembætti, meðal annars til að tryggja dreifða stjórnun, staðbundna faglega forystu og næga stjórnunarlega getu innan hinna stærri lögregluumdæma. Vísað er til skýringa við d-lið 3. gr. laga þessara. Þá er lagt til að heiti gæðastjóra lögreglu verði breytt í yfirmann innra eftirlits, sbr. breytingatillögu skv. i-lið 2. mgr. 2. gr. laga þessara. Ekki eru lagðar til breytingar á skipun yfirmanns innra eftirlits og því er miðað við að ráðherra skipi viðkomandi áfram til fimm ára í senn.

Í 5. mgr. 28. gr. laganna er nú mælt fyrir um að ríkislögreglustjóri þurfi að samþykkja ákvarðanir lögreglustjóra um að ráða mann tímabundið til lögreglustarfa, svo sem vegna orlofstöku, veikinda- eða slysaforfalla eða tímabundinna leyfa lögreglumanna. Með b-lið eru

lagðar til breytingar á þessu þannig að lögreglustjórar geti sjálfir ráðið tímabundið til lögreglustarfa hjá eigin embætti. Breytingin byggist á því að ákvörðun um einstaka ráðningu er hluti af starfsmannahaldi og daglegri stjórnun viðkomandi lögregluembættis og þykir því rétt að ábyrgð á henni sé hjá lögreglustjóra. Með breytingunni er jafnframt leitast við að einfalda málsmeðferð og skýra ábyrgðarskiptingu milli ríkislögreglustjóra og lögreglustjóra. Breytingin felur ekki í sér rýmkun á þeim heimildum sem felast í 5. mgr. 28. gr. eða breytingu á þeim skilyrðum sem tímabundin ráðning byggist á, heldur eingöngu að ekki þurfi lengur fyrirfram samþykki ríkislögreglustjóra fyrir hverri einstakri ráðningu.

Með c-lið er lagt til að ríkislögreglustjóri setji nánari reglur um skilyrði fyrir tímabundnum ráðningum samkvæmt 5. mgr. 28. gr., svo og um heimildir og verkefni þeirra sem ráðnir eru á grundvelli ákvæðisins. Þótt ákvörðun um einstaka ráðningu verði samkvæmt b-lið á ábyrgð viðkomandi lögreglustjóra er talið mikilvægt að sameiginleg viðmið gildi um framkvæmd ákvæðisins á landsvísi. Hlutverk ríkislögreglustjóra verður þannig fyrst og fremst samræmandi og leiðbeinandi og miðar að því að tryggja samræmda framkvæmd, jafnræði og skýra afmörkun á því hvaða verkefnum og valdheimildum tímabundið ráðnir starfsmenn mega sinna. Reglurnar geta m.a. tekið til þeirra skilyrða sem þurfa að vera uppfyllt við ráðningu, mats á hæfi og undirbúningi starfsmanns, þess hvaða verkefnum honum verði falið að sinna, hvaða takmarkanir gildi um störf hans og eftir atvikum hvaða handleiðslu eða eftirlit skuli vera með störfum hans.

Með d-lið er lagt til að starfsheitið „gæðastjóri lögreglu“ verði skipt út fyrir „yfirmaður innra eftirlits. Um nánari skýringar vísast til i-liðar 2. mgr. 2. gr. laga þessara.

Um 10. gr.

Í a-lið er lagt til að þrír nýir málslíðir bætist við 1. mgr. 28. gr. a laganna. Lagt er til að það verði skýrlega kveðið á um að hæfisskilyrði 1. mgr. eru viðvarandi skilyrði sem starfsmaður lögreglu þarf að uppfylla á meðan hann gegnir starfi. Í því skyni er mælt fyrir um að athugun á því hvort skilyrðunum sé enn fullnægt fari fram með reglulegu millibili og eigi sjaldnar en á fimm ára fresti. Slík athugun getur falið í sér vinnslu persónuupplýsinga um viðkomandi, þar á meðal upplýsinga um sakaferil og önnur atriði sem kunna að hafa þýðingu við mat á hæfi hans til áframhaldandi starfa, og er því með ákvæðinu lögð sérstök áhersla á nauðsyn og meðalhóf við framkvæmd athugunarinnar. Upplýsingaöflun skal framkvæmd í þeim eina tilgangi að leggja mat á þau hæfisskilyrði sem ákvæðið tekur til og ekki skal afla upplýsinga um önnur atriði eða ganga lengra í könnun á bakgrunni viðkomandi en tilefni er til hverju sinni. Við framkvæmd athugunar ber að öðru leyti að gæta þeirra reglna sem gilda um persónuvernd, aðgang að upplýsingum, varðveislu þeirra og öryggi.

Með b-lið er lagt til að tvær nýjar málsgreinar bætist við 28. gr. a laganna. Tilgangur þeirra er að efla traust og trúverðugleika til starfa lögreglumanna.

Með 2. mgr. er lagt til að lögregluembættum verði heimilt, við skipun, setningu eða ráðningu til starfa hjá lögreglunni að afla frá lögregluembætti þar sem viðkomandi starfar eða hefur starfað upplýsinga um starfsferil hans og störf sem nauðsynlegar eru til að meta hæfi hans til starfsins, þar á meðal upplýsinga um starfshæfni, áreiðanleika og rækslu starfsskyldna. Markmiðið er að tryggja að það embætti sem veitir starf hafi fullnægjandi upplýsingar til að leggja raunhæft, málefnalegt og heildstætt mat á hæfi umsækjanda.

Við störf innan lögreglu eru gerðar ríkar kröfur um traust, trúverðugleika, áreiðanleika, fagmennsku og rétta meðferð opinbers valds. Þetta á bæði við um það traust sem almenningur þarf að geta borið til lögreglu og það traust sem embætti þarf að geta borið til starfsmanns við framkvæmd þeirra verkefna og valdheimilda sem starfinu fylgja. Þar vegur sérstaklega þungt

að lögreglumenn fara með íþyngjandi valdheimildir og hafa aðgang að viðkvæmum upplýsingum og upplýsingum um rannsókn sakamála. Við mat á hæfi getur þannig bæði komið til skoðunar hvort viðkomandi hafi hlotið fangelsisdóm og hvort hann hafi sýnt af sér háttsemi sem er til þess fallin að rýra það traust sem starfsmenn lögreglu verða að njóta.

Hæfisskilyrði 28. gr. laganna hafa í lengri tíma ekki verið talin eiga eingöngu við upphaf starfs, heldur hefur ákvæðið verið túlkað þannig að lögreglumenn þurfi að fullnægja þeim meðan þeir gegna starfi. Á þeim grundvelli hefur jafnframt verið talið að lögreglustjórum sé, þegar sérstakar ástæður gefa tilefni til, heimilt skv. 28. gr. a að afla upplýsinga úr sakaskrá og málaskrá lögreglu til að staðreyna hvort lögreglumaður uppfylli áfram þau hæfisskilyrði sem lög gera til hans. Sú heimild tengist þeirri venju og lýtur að því að við ráðningu hjá nýju lögregluembætti geti það embætti aflað nauðsynlegra upplýsinga frá fyrra embætti um starfsferil og frammistöðu viðkomandi. Með því er stuðlað að því að mat á hæfi byggist ekki eingöngu á þeim upplýsingum sem umsækjandi sjálfur leggur fram heldur einnig á þeim upplýsingum sem fyrra embætti býr yfir vegna starfsferils hans innan lögreglunnar.

Heimildin tekur til upplýsinga um starfsferil og frammistöðu almennt, þar á meðal atriða sem varða starfshæfni, áreiðanleika og rækslu starfsskyldna. Undir ákvæðið geta m.a. fallið upplýsingar um formlegar áminningar eða agaviðurlög, en upplýsingagjöfin er ekki bundin við slík tilvik. Önnur skjalfest atriði úr fyrri störfum geta einnig haft þýðingu við hæfismatið, enda séu upplýsingarnar málefnalegar og nauðsynlegar vegna þess starfs sem um ræðir. Með ákvæðinu er jafnframt leitast við að tryggja að upplýsingar sem kunna að hafa verulega þýðingu við mat á hæfi starfsmanns tapist ekki þegar hann færast milli sjálfstæðra lögregluembætti. Þar sem nýtt embætti ber sjálfstæða ábyrgð á ráðningu og hæfismati er mikilvægt að það geti, innan lögmætra marka, byggt mat sitt á fullnægjandi upplýsingum um fyrri störf viðkomandi innan lögreglunnar.

Upplýsingaöflunin er þó ekki ótakmörkuð. Aðeins er heimilt að afla þeirra upplýsinga sem nauðsynlegar eru til að meta hæfi umsækjanda til þess starfs sem um ræðir og ber við það mat að gæta meðalhófs. Með þeirri afmörkun er leitast við að tryggja að upplýsingarnar hafi þýðingu fyrir núverandi hæfi.

Með nýrri 3. mgr. er lagt til að lögreglustjóra verði heimilt að upplýsa annan lögreglustjóra ef hann verður var við eða fær upplýsingar um háttsemi lögreglumanns, sem er skipaður af síðarnefnda lögreglustjóranum, og háttsemin kann að vera þess eðlis að skilyrði 1. mgr. séu ekki lengur uppfyllt, er honum heimilt að gera hlutaðeigandi lögreglustjóra grein fyrir því. Ákvæðið byggist á því að þau sérstöku hæfisskilyrði sem gerð eru til lögreglumanna hafa ekki aðeins þýðingu við skipun í embætti heldur þurfa þeir áfram að fullnægja þeim meðan þeir gegna starfi. Það leiðir af eðli lögreglustarfs að gerðar eru ríkar kröfur til háttsemi, áreiðanleika og þess trausts sem lögreglumenn verða að njóta vegna þeirra valdheimilda og ábyrgðar sem starfinu fylgja.

Við framkvæmd lögreglustarfa kann annar lögreglustjóri en sá sem skipaði viðkomandi lögreglumann að verða var við háttsemi eða fá upplýsingar sem geta haft þýðingu við mat á áframhaldandi hæfi hans. Með ákvæðinu er skapaður skýr grundvöllur fyrir því að slíkum upplýsingum megi koma til þess lögreglustjóra sem fer með skipunarvald og ber ábyrgð á að meta hvort tilefni sé til frekari viðbragða samkvæmt lögum. Heimildin felur ekki í sér að sá lögreglustjóri sem miðlar upplýsingunum taki afstöðu til þess hvaða afleiðingar háttsemin skuli hafa fyrir viðkomandi lögreglumann. Það mat er á ábyrgð þess lögreglustjóra sem fer með skipunarvald og fer um meðferð málsins samkvæmt þeim reglum sem annars gilda um réttarstöðu starfsmanna og embættismanna ríkisins.

Með c-lið er lagt til að fyrirsögn greinarinnar verði breytt þannig að hún endurspegli betur efni ákvæðisins. Greinin tekur ekki aðeins til öflunar upplýsinga heldur einnig vinnslu þeirra og miðlunar. Breytingin er því fyrst og fremst til skýringar og felur ekki ein og sér í sér efnislega rýmkun á heimildum samkvæmt greininni.

Um 11. gr.

Með greininni er lagt til að 34. gr. lögreglulaga verði endurskoðuð í heild og fjalli um þjónustugjöld lögreglu. Markmið breytingarinnar er að skýra og treysta lagaheimildir til innheimtu gjalda fyrir tiltekna þjónustu og sérstök verkefni lögreglu sem kalla á kostnað umfram það sem almennt leiðir af lögbundinni löggæslu, jafnframt því að afmarka skýrt þau tilvik þar sem gjaldtaka er óheimil. Við mótnun ákvæðisins er byggt á þeirri meginreglu sem gildandi lögreglulög hafa frá upphafi byggst á, þ.e. að kostnaður af almennri löggæslu sé greiddur úr rikissjóði. Í greinargerð með frumvarpi því sem varð að lögreglulögum nr. 90/1996 var sérstaklega tekið fram að heimildir til að krefja einstaklinga eða lögaðila um sérstakan löggæslukostnað væru undantekning frá þeirri meginreglu og að rétt væri að marka slíkar heimildir skýrt. Ákvæðinu er ekki ætlað að breyta þeirri grundvallarreglu.

Í 1. mgr. eru talin upp þau verkefni sem lögreglustjórum er heimilt að innheimta þjónustugjald fyrir samkvæmt gjaldskrá.

Samkvæmt a-lið tekur gjaldtökuheimildin til undirbúnings, skipulagningar og aukinnar löggæslu vegna viðburða, hátíða, mótahalds eða annarrar leyfisskyldrar starfsemi samkvæmt lögum um veitingastaði, gististaði og skemmtanahald. Ákvæðið er að þessu leyti rýmra en eldri gjaldtökuheimildir sem hafa einkum tekið mið af sjálfri viðveru lögreglu við gæslu. Markmiðið er að heimilt verði að taka tillit til þeirrar vinnu sem nauðsynlega fer fram áður en viðburður hefst, svo sem áhættumats, skipulagningar, samráðs og undirbúnings sérstakra löggæsluráðstafana. Gjaldtakan er þó bundin við þann aukna kostnað sem leiðir af hinni sérstöku starfsemi og tekur ekki til almennrar löggæslu sem lögreglu ber hvort sem er að veita.

Í b-lið er mælt fyrir um heimild til gjaldtöku vegna aukinnar löggæslu við framkvæmdir á almannafæri þegar lögreglustjóri telur nauðsynlegt að fyrirskipa slíka gæslu. Ákvæðið á sér efnislega fyrirmynd í núgildandi 34. gr. og þeim sjónarmiðum sem frá upphafi hafa legið að baki heimild til að leggja sérstakan löggæslukostnað á þann sem stendur fyrir starfsemi sem veldur sérstakri þörf fyrir lögreglugæslu.

Í c-lið er lagt til að lögreglustjóra verði heimilt að innheimta gjald vegna fylgdar, flutnings, yfirsetu eða annarrar sérstakrar aðstoðar sem lögregla veitir öðru stjórnvaldi samkvæmt beiðni þess. Tilefni ákvæðisins er m.a. að lögregla er reglulega kölluð til að veita öðrum stjórnvöldum þjónustu sem getur verið tíma- og mannaflafrek, svo sem fylgd eða flutning einstaklinga og yfirsetu þegar eftir því er leitað. Gjaldtökuheimildin tekur þó ekki til þeirra tilvika þar sem lögreglu ber samkvæmt lögum að veita viðkomandi aðstoð sem hluta af almennum lögbundnum verkefnum sínum. Það ræðst því af lagagrundvelli og eðli þjónustunnar hverju sinni hvort heimilt er að innheimta gjald á grundvelli ákvæðisins.

Í d-lið er fjallað um heimild til gjaldtöku vegna löggæslu, fylgdar eða annarrar sérstakrar þjónustu við flutning á óvenjulegum eða hættulegum farmi. Samsvarandi heimild hefur lengi verið í lögreglulögum og var í greinargerð með upphaflegu lögunum m.a. nefnt dæmi um flutning stórra mannvirkja í fylgd lögreglu. Ekki er með ákvæðinu stefnt að grundvallarbreytingu á þeirri heimild heldur er hún felld inn í heildstæðara ákvæði um þjónustugjöld.

Í e-lið er lagt til að heimilt verði að innheimta gjald vegna vinnu við bakgrunnsathugun og útgáfu öryggisvottunar, enda sé sérstök lagaheimild til slíkrar athugunar eða vottunar fyrir

hendi. Gjaldtökuheimildin skapar því ekki sjálfstæða heimild lögreglu til að framkvæma bakgrunnsathuganir eða gefa út öryggisvottanir. Hún tekur aðeins til kostnaðar við slíka þjónustu þegar verkefnið byggist á öðrum lögum.

Í 2. mgr. eru lagðar til sérstakar gjaldtökuheimildir ríkislögreglustjóra vegna upplýsinga- og skráningarkerfa lögreglu. Ákvæðið þjónar þeim tilgangi að láta þjónustugjöldin standa undir þeim kostnaði sem hlýst af því að veita tiltekinn aðgang eða þjónustu. Gjaldtökuheimildin tekur ekki til miðlunar upplýsinga eða annarrar þjónustu embættis ríkislögreglustjóra við önnur lögregluembætti og verður því ekki heimilt að innheimta gjöld af embættunum á grundvelli ákvæðisins.

Samkvæmt a-lið er ríkislögreglustjóra heimilt að innheimta gjald fyrir tengingu við skráningarkerfi lögreglu, enda sé aðgangur að viðkomandi kerfi heimill samkvæmt lögum. Undir ákvæðið getur m.a. fallið tæknileg vinna við að koma á og viðhalda tengingu utanaðkomandi aðila við kerfi lögreglu, þegar slík tenging á sér fullnægjandi lagastoð.

Samkvæmt b-lið er heimilt að innheimta gjald fyrir aðgang að upplýsingum úr skráningarkerfum lögreglu. Með aðgangi er m.a. átt við sérstakan aðgang eða uppflettingar sem veittar eru öðrum aðilum á grundvelli laga. Ákvæðið felur ekki í sér sjálfstæða heimild til að miðla upplýsingum og er gjaldtaka því aðeins heimil þegar miðlun upplýsinganna sjálfra er lögmæt samkvæmt öðrum lagaheimildum.

Samkvæmt c-lið er heimilt að innheimta gjald fyrir sérvinnslu upplýsinga úr skráningarkerfum lögreglu. Með sérvinnslu er átt við vinnu sem sérstaklega er innt af hendi að beiðni aðila og gengur lengra en sú almenna upplýsingavinnsla sem lögreglu ber að annast vegna eigin lögbundinna verkefna. Hér getur m.a. verið um að ræða samantekt, skýrslu, úrvinnslu eða aðra sérstaka vinnslu fyrir aðila sem samkvæmt lögum á rétt á upplýsingunum.

Við skýringu b- og c liðar ber sérstaklega að hafa í huga að ákvæðunum er ekki ætlað að færa kostnað vegna almennra lögbundinna verkefna lögreglu yfir á aðra aðila. Gjaldtaka verður að tengjast afmarkaðri þjónustu sem veitt er tilteknum aðila og fela í sér kostnað sem rekja má til þeirrar þjónustu. Þá breytir gjaldtökuheimildin hvorki rétti aðila til upplýsinga né heimild lögreglu til miðlunar þeirra.

Í 3. mgr. er fjármögnun almennrar löggæslu árétuð sérstaklega. Samkvæmt ákvæðinu er óheimilt að innheimta þjónustugjald fyrir verkefni sem lögreglu ber samkvæmt lögum að sinna sem hluta af almennri löggæslu. Ákvæðið er mikilvæg afmörkun gjaldtökuheimildanna og á að koma í veg fyrir að kostnaður við lögbundna grunnstarfsemi lögreglu verði fjármagnaður með þjónustugjöldum. Við mat á því hvort þjónusta falli undir ákvæðið verður að líta til eðlis verkefnisins og þess hvort lögreglu beri sjálfstæð lagaskylda til að sinna því. Það eitt að þjónustan sé veitt öðrum einstaklingi eða stjórnvaldi leiðir því ekki til þess að heimilt sé að krefjast greiðslu fyrir hana. Þessi málsgrein tekur af allan vafa um að sú lögbundna þjónusta sem lögreglu ber að sinna sé aldrei grundvöllur gjaldtöku og því er hér ekki um neina skerðingu á þjónustu lögreglu að ræða fyrir hinn almenna borgara.

Í 4. mgr. er lögð til almenn heimild lögreglustjóra til að verða við beiðni um sérstaka þjónustu sem lögreglu er ekki skylt samkvæmt lögum að veita. Í slíkum tilvikum má innheimta tímagjald ásamt akstursgjaldi og öðrum sannanlegum útlagðum kostnaði samkvæmt gjaldskrá. Ákvæðið byggist á þeirri hugsun að þegar lögregla ákveður að veita sérstaka þjónustu sem fellur utan lögbundinnar þjónustuskyldu sé ekki eðlilegt að kostnaður vegna hennar falli sjálfkrafa á almenna fjármögnun lögreglu. Heimildin er valkvæð, bæði að því er varðar hvort þjónustan er veitt og hvort skilyrði eru fyrir gjaldtöku.

Í 5. mgr. er mælt fyrir um hvernig fjárhæð þjónustugjalda skuli ákveðin. Gjald má aldrei vera hærra en sá kostnaður sem almennt hlýst af því að veita þjónustuna. Þetta er í samræmi

við almennar reglur um þjónustugjöld. Við kostnaðarútreikning er heimilt að horfa til beins kostnaðar við þjónustuna, m.a. vinnu starfsmanna, stofnunar og skráningar máls, úrvinnslu og skoðunar gagna, vinnslu í tölvukerfum og gagnagrunnum og stjórnsýslulegrar meðferðar. Gjöldunum er hins vegar ekki ætlað að standa undir almennum rekstri lögreglu eða kostnaði sem fellur til óháð því hvort viðkomandi þjónusta er veitt.

Lagt er til í 6. mgr. að þjónustugjöld renni óskipt til þess embættis sem veitir þjónustuna. Er það m.a. til þess að kostnaður og tekjur vegna þjónustunnar falli á sama rekstraraðila.

Í 7. mgr. er mælt fyrir um að ráðherra setji gjaldskrá og að hún skuli birt í B-deild Stjórnartíðinda. Í gjaldskránni þarf að tilgreina skýrt fjárhæð gjalda og forsendur þeirra. Með því er tryggt að gjaldtakan sé gagnsæ, fyrirsjáanleg og byggist á opinberlega birtum stjórnvaldsfyrirmælum.

Um 12. gr.

Með greininni er lagt til að 1. málsl. 1. mgr. 35. gr. verði breytt þannig að tilgreint verði að nefnd um eftirlit með lögreglu hafi ekki aðeins eftirlit með störfum lögreglu heldur einnig annarri starfsemi sem henni er falið eftirlit með samkvæmt öðrum lögum. Breytingin samræmist þeim breytingum sem gerðar eru á 35. gr. a laganna, sbr. 13. gr. frumvarpsins, þar sem gert er ráð fyrir að eftirlit nefndarinnar geti tekið til afmarkaðrar starfsemi annarra aðila þegar sérstaklega er mælt fyrir um slíkt eftirlit í öðrum lögum. Markmiðið er að tryggja að almennt ákvæði sem fjallar um hlutverk nefndarinnar, sbr. 35. gr., endurspegli skýrt hið víkkaða gildissvið eftirlits nefndarinnar.

Um 13. gr.

Með greininni eru lagðar til breytingar á 35. gr. a laganna um hlutverk og starfshætti nefndar um eftirlit með lögreglu. Breytingarnar miða annars vegar að því að víkka eftirlit nefndarinnar þannig að það geti, þegar sérstaklega er mælt fyrir um það í öðrum lögum, tekið til afmarkaðrar starfsemi annarra aðila sem tengist til að mynda beitingu á lögregluvaldi eða framkvæmd lögregluaðgerða. Hins vegar er lagt til að einfalda meðferð kvartana og skýra reglur um eftirfylgni, gagnaöflun, þagnarskyldu og aðgang að upplýsingum.

Nefnd um eftirlit með lögreglu er sjálfstæð og óháð stjórnsýslunefnd sem tók til starfa 1. janúar 2017. Hlutverk hennar samkvæmt gildandi lögum er m.a. að taka til meðferðar kvartanir vegna starfsaðferða lögreglu eða framkomu starfsmanna lögreglu og að taka atvik og verklag lögreglu til skoðunar að eigin frumkvæði. Starf nefndarinnar byggist að verulegu leyti á gagnaöflun frá lögreglu- og ákærvaldsembættum og eftirfylgni gagnvart þeim aðilum sem mál hennar varða.

Í a-lið er lagt til að á undan inngangsmálslið 1. mgr. komi tveir nýir málslíðir þannig að skýrt komi fram í ákvæðinu að eftirlit nefndarinnar taki til annarrar afmarkaðrar starfsemi en lögreglu þegar mælt er fyrir um það sérstaklega í öðrum lögum. Breytingin felur ekki í sér að nefndinni verði falið almennt eftirlit með allri starfsemi þeirra stofnana eða aðila sem kunna að falla undir ákvæðið. Eftirlitið nær aðeins til þeirrar afmörkuðu starfsemi sem sérstaklega yrði felld undir eftirlit nefndarinnar með breytingum á öðrum lögum.

Í b-lið er lagt til að heimild nefndarinnar til að taka kvartanir til meðferðar verði aðlöguð að vikkuðu gildissviði eftirlitsins. Nefndin mun samkvæmt því geta tekið til meðferðar kvartanir vegna starfsaðferða eða framkomu starfsmanna annarra aðila, að því marki sem sú starfsemi falli samkvæmt öðrum lögum undir eftirlit nefndarinnar. Áfram er gert ráð fyrir að kvartanir sem berast röngum embættum eða stofnunum verði framsendar nefndinni án tafar.

Með því er stuðlað að því að kvörtun komist til réttra stjórnvalda án óþarfa tafa, óháð því hvert hún berst upphaflega.

Í c-lið er samsvarandi breyting gerð á frumkvæðiseftirliti nefndarinnar. Nefndinni verður heimilt, nái frumvarpið fram að ganga, að taka til skoðunar atvik, starfsaðferðir og verklag sem fellur undir eftirlit hennar samkvæmt öðrum lögum þegar hún telur tilefni til. Með breytingunni er tryggt að frumkvæðiseftirlit nefndarinnar gildi hið sama gildissviði og um eftirliti að öðru leyti. Nefndin getur þannig, án þess að kvörtun hafi borist, tekið til skoðunar atriði sem kunna að varða kerfislæg vandamál, starfsaðferðir eða verklag hjá lögreglu eða öðrum þeim aðilum sem falla undir eftirlit hennar samkvæmt lögum.

Í d-lið er lagt til að meðferð kvartana verði einfölduð. Samkvæmt gildandi fyrirkomulagi þarf nefndin að taka rökstudda afstöðu til allra kvartana sem henni berast, þótt í mörgum málum reynist ekki tilefni til frekari aðgerða. Reynslan af starfsemi nefndarinnar hefur sýnt að málafjöldi er mikill og að verulegur hluti mála leiðir ekki til frekari meðferðar. Þetta hefur í för með sér umtalsverða vinnu bæði fyrir nefndina og þau lögregluembætti sem þurfa að afhenda gögn og upplýsingar vegna málanna. Lagt er því til að nefndin ákveði fyrst hvort kvörtun gefi nægt tilefni til frekari meðferðar. Ef svo er getur hún aflað nánari upplýsinga, tekið rökstudda afstöðu til þeirrar starfsaðferðar eða framkomu sem kvörtunin lýtur að og eftir atvikum sent málið viðeigandi embætti, stofnun eða öðrum aðila til frekari meðferðar. Markmiðið er að gera nefndinni kleift að beina tíma og mannafla í ríkari mæli að þeim málum sem eru þess eðlis að þörf er á efnislegri skoðun, án þess að draga úr möguleikum hennar til að bregðast við alvarlegum eða kerfislægum álitæfnum. Breytingin felur ekki í sér að nefndinni sé heimilt að hafna málum án nokkurs mats. Nefndin þarf eftir sem áður að leggja mat á hvort erindi gefi tilefni til frekari meðferðar, en ekki verður lengur skylt að ljúka hverju máli með ítarlegri rökstuddri afstöðu.

Í e-lið er hlutverk nefndarinnar við eftirfylgni skýrt. Nefndin skal fylgjast með meðferð þeirra erinda sem hún sendir til embætta, stofnana eða annarra aðila og þeim er skylt að tilkynna nefndinni um niðurstöðu málsins. Þá getur nefndin sent viðeigandi aðila athugasemdir við afgreiðslu einstakra mála eða tilmæli um aðrar aðgerðir ef tilefni er til. Ákvæðinu er ætlað að tryggja að eftirlit nefndarinnar sé virkt og að niðurstöður hennar geti leitt til viðeigandi viðbragða, úrbóta eða breytinga á starfsháttum þegar þörf krefur.

Með f-lið er lagt til að þegar nefnd um eftirlit með lögreglu fær erindi um ætlaða refsiverða háttsemi embættismanns og beinir því til héraðssaksóknara eða, eftir atvikum, ríkissaksóknara, skuli erindinu jafnframt beint til þess sem skipar í viðkomandi embætti að því gefnu að rannsóknarhagsmunir standi því ekki í vegi. Markmið breytingarinnar er að tryggja að skipunarvaldshafi fái vitneskju um að mál sem varðar embættismann sem hann hefur skipað hafi verið tekið til meðferðar vegna ætlaðrar refsiverðrar háttsemi. Á grundvelli upplýsinganna geti sá sem skipar í embætti metið hvort tilefni sé til að taka stöðu viðkomandi embættismanns til skoðunar samkvæmt lögum um réttindi og skyldur starfsmanna ríkisins eða öðrum reglum sem um starfið gilda. Upplýsingagjöfin felur ekki í sér að skipunarvaldshafi eigi rétt á upplýsingum um efni rannsóknarinnar, rannsóknargögn eða framvindu hennar. Sé talin þörf á frekari upplýsingum vegna hugsanlegrar meðferðar starfsmannamáls ber skipunarvaldshafa að afla þeirra eftir þeim leiðum sem lög heimila. Með breytingunni er leitast við að tryggja nauðsynlega vitneskju skipunarvaldshafa án þess að raska rannsóknarhagsmunum eða trúnaði um meðferð sakamáls.

Í g-lið er upplýsingaskylda gagnvart nefndinni víkkuð til samræmis við breytt gildissvið eftirlits hennar. Auk ríkissaksóknara, héraðssaksóknara og lögreglustjóra verður öðrum aðilum sem falla undir eftirlit nefndarinnar samkvæmt öðrum lögum skylt að afhenda henni

þær upplýsingar og gögn sem hún þarf til að sinna lögbundnum verkefnum sínum. Slík upplýsingaskylda er forsenda þess að nefndin geti lagt sjálfstætt og heildstætt mat á þá starfsemi og þau atvik sem falla undir eftirlit hennar. Skyldan er þó ekki fortakslaus, enda er tekið fram að hún gildi nema lög mæli sérstaklega fyrir um annað. Þar með er tekið tillit til þess að sérstakar takmarkanir á afhendingu upplýsinga geta leitt af öðrum lögum.

Með h-lið er lagt til að upplýsingaskylda gagnvart nefnd um eftirlit með lögreglu verði skýrð og samræmd því að eftirlit nefndarinnar geti samkvæmt öðrum lögum tekið til fleiri aðila en lögreglu- og ákærvaldsembætta. Samkvæmt ákvæðinu ber ríkissaksóknara, héraðssaksóknara, lögreglustjórum, þar á meðal ríkislögreglustjóra, og öðrum aðilum sem falla undir eftirlit nefndarinnar að afhenda henni þær upplýsingar og gögn sem nauðsynleg eru til að hún geti sinnt lögbundnum starfsskyldum sínum. Markmið ákvæðisins er að tryggja að nefndin hafi raunhæfan og fullnægjandi aðgang að þeim gögnum sem hún þarf til að geta lagt heildstætt mat á þau mál og þá starfsemi sem falla undir eftirlit hennar. Þetta á sérstaklega við þegar eftirlit nefndarinnar tekur til sameiginlegra aðgerða eða verkefna þar sem fleiri en einn aðili kemur að framkvæmdinni.

Upplýsingaskyldan er þó ekki ótakmörkuð. Hún tekur aðeins til þeirra upplýsinga og gagna sem nefndin þarf til að sinna lögbundnu hlutverki sínu og er jafnframt háð þeim takmörkunum sem kunna að leiða af öðrum lögum. Með fyrirvaranum „nema lög mæli sérstaklega fyrir um annað“ er áréttað að sérákvæði um þagnarskyldu, upplýsingavernd eða takmarkanir á miðlun gagna ganga framar ákvæðinu. Breytingin felur þannig ekki í sér sjálfstæða rýmkun á eftirlitsheimildum nefndarinnar, heldur tryggir að upplýsingaskyldan taki eingöngu til þess eftirlits sem nefndin hefur samkvæmt öðrum lögum.

Í i-lið er lagt til að skýrt verði að þagnarskylda nefndarinnar nái einnig til gagna og upplýsinga sem hún fær frá öðrum aðilum vegna starfsemi sem fellur undir eftirlit hennar samkvæmt öðrum lögum, eftir því sem þær upplýsingar eru bundnar þagnarskyldu hjá þeim aðila sem afhendir þær samkvæmt lögum.

Breytingin tengist annars vegar útvíkkun eftirlitshlutverks nefndarinnar og hins vegar þeirri nauðsyn að tryggja að aðgangur nefndarinnar að trúnaðarupplýsingum leiði ekki til þess að litið kunni að vera svo á að þær njóti takmarkaðri verndar eftir að þær hafa verið afhentar nefndinni.

Í gildandi 7. mgr. er þegar byggt á þeirri meginreglu að nefndin sé bundin sömu þagnarskyldu um gögn frá lögreglu- og ákærvaldsembættum og starfsmenn þeirra embætta. Lagt er til að tiltekið verði sérstaklega að sá sem ber upp kvörtun, sem og aðrir, eigi ekki rétt á aðgangi að slíkum gögnum og upplýsingum hjá nefndinni. Nefndin þarf við störf sín gjarnan að fá aðgang að gögnum sem varða yfirstandandi eða fyrirhugaðar rannsóknir, viðkvæmar persónuupplýsingar, starfshætti lögreglu eða önnur atriði sem lögum samkvæmt skulu fara leynt. Ótímabær miðlun slíkra upplýsinga getur raskað rannsóknarhagsmunum, torveldað gagnaöflun eða haft áhrif á fyrirhugaðar aðgerðir lögreglu og ákærvalds. Breytingarnar munu tryggja, nú sem áður, rétt borgaranna til aðgangs að nauðsynlegum upplýsingum frá því stjórnvaldi sem gögnin stafa frá, þegar rannsóknarhagsmunir eða aðrar ástæður standa því ekki í vegi. Hér er því ekki markmiðið að þrengja að rétti kvartanda eða annarra hlutaðeigandi til upplýsinga heldur tryggja það að málsmeðferð þeirra mála sem nefnd um eftirlit með lögreglu tekur til meðferðar, lögum samkvæmt, sé eins skilvirk og mögulegt er. Hagsmunir þeirra sem kvarta til nefndarinnar hvíla meðal annars á því að leyst sé úr erindum þeirra eins skjótt og unnt er og að möguleg bið eftir nauðsynlegum upplýsingum tefji ekki málsmeðferð.

Markmið ákvæðisins er að taka af allan vafa um að aðili geti ekki öðlast rýmri rétt til aðgangs að gögnum með því að bera upp kvörtun við nefndina en hann hefði gagnvart því

embætti eða þeirri stofnun sem gögnin stafa frá. Ákvörðun um miðlun slíkra gagna á því eftir sem áður að vera tekin samkvæmt þeim reglum sem gilda um upplýsingarnar hjá upprunalegum vörsluaðila og ber að beina beiðni um afhendingu þeirra gagna til þess aðila en ekki nefndarinnar. Þetta er einnig mikilvægt til að tryggja að lögreglu- og ákærvaldsembætti geti afhent nefndinni nauðsynleg gögn án þess að rannsóknarhagsmunum eða réttindum annarra verði stefnt í hættu.

Um 14. gr.

Með greininni er lagt til að við 35. gr. b laganna bætist ný málsgrein þess efnis að héraðssaksóknara eða ríkissaksóknara beri að upplýsa þann sem skipar í embætti um móttöku kæru á hendur starfsmanni lögreglu fyrir ætlað refsivert brot í starfi eða utan þess. Markmið breytingarinnar er að tryggja að sá sem fer með skipunarvald fái vitneskju um að slíkt mál sé til meðferðar og geti á þeim grundvelli metið hvort tilefni sé til að taka stöðu viðkomandi starfsmanns til skoðunar samkvæmt lögum um réttindi og skyldur starfsmanna ríkisins. Með starfsmanni lögreglu er átt við ráðna borgaralega starfsmenn og skipaða lögreglumenn og lögreglustjóra.

Upplýsingaskylda héraðssaksóknara eða ríkissaksóknara eftir atvikum samkvæmt ákvæðinu er þröngt afmörkuð. Henni er eingöngu ætlað að ná til þess að upplýsa að kæra hafi borist sem varði viðkomandi starfsmann og málið sé til skoðunar hjá embættinu. Ekki er gert ráð fyrir að héraðssaksóknari eða eftir atvikum ríkissaksóknari miðli upplýsingum um meint brot, málsatvik, gögn rannsókna eða önnur atriði sem varða efni málsins eða framvindu rannsóknarinnar. Sé þörf á frekari upplýsingum vegna mögulegrar meðferðar starfsmannamáls er gert ráð fyrir að sá sem fer með skipunarvald leiti þeirra eftir viðeigandi leiðum, þ.e. hjá þeim starfsmanni sem málið varðar. Með þessu er leitast við að tryggja nauðsynlega vitneskju skipunarvaldshafa án þess að raska rannsóknarhagsmunum eða miðlaupplýsingum um sakamál.

Um 15. gr.

Með greininni eru lagðar til tvíþættar breytingar á 1. mgr. 38. gr. laganna um skilyrði nema í starfsnámi lögreglu.

Í a-lið er lagt til að mennta- og starfsþróunarsetur lögreglu setji sjálft reglur um nánari skilyrði nema í starfsnámi hjá lögreglu í stað þess að ráðherra setji reglugerð á grundvelli tillagna setursins. Breytingin er lögð til þar sem um er að ræða atriði sem tengjast beinlínis faglegu skipulagi starfsnáms, námsframvindu og kröfum til nema. Þykir því eðlilegra að nánari reglur um þessi atriði séu settar af þeim aðila sem ber faglega ábyrgð á menntun og starfsþróun lögreglu. Með breytingunni er jafnframt leitast við að einfalda reglusetningu á þessu sviði og færa hana nær þeirri faglegu starfsemi sem hún lýtur að.

Í b-lið er lagt til að fyrirsögn greinarinnar verði breytt úr „*Inntökuskilyrði nema í starfsnám hjá lögreglu*“ í „*Skilyrði nema í starfsnámi hjá lögreglu*“. Breytingunni er ætlað að endurspegla betur efni greinarinnar og þann skilning sem lagður hefur verið til grundvallar um hæfisskilyrði nema í starfsnámi. Skilyrðin eiga ekki eingöngu við þegar nemar eru teknir inn í starfsnám heldur þurfa þeir jafnframt að fullnægja skilyrðunum, eftir því sem við á, meðan á náminu stendur. Orðið „inntökuskilyrði“ er talið gefa of þrönga mynd af gildissviði greinarinnar. Með nýrri fyrirsögn er lögð áhersla á að ákvæðið muni taka almennt til þeirra skilyrða sem nemar þurfa að uppfylla vegna þátttöku í starfsnámi hjá lögreglu, bæði við upphaf náms og meðan á því stendur. Breytingin er því fyrst og fremst til skýringar og samræmis við efni greinarinnar og þær breytingar sem lagðar eru til á henni.

Um 16. gr.

Með greininni eru lagðar til tvíþættar breytingar á 39. gr. a laganna til samræmis við breytingar á 38. gr. laganna um starfsnám hjá lögreglu og reglusetningu þar um, sbr. 15. gr. frumvarpsins.

Í a-lið er lagt til að orðin „framboð sérhæfðra námskeiða, inntökuskilyrði nema í starfsnám og“ falli brott úr ákvæðinu. Breytingin tengist þeirri breytingu að mennta- og starfsþróunarsetri lögreglu verði sjálfu falið að setja reglur um nánari framkvæmd þeirra atriða sem heyra undir faglegt skipulag starfsnámsins. Markmiðið er að færa nánari reglusetningu um framkvæmd og faglega útfærslu starfsnámsins nær þeim sem ber ábyrgð á menntun og starfsþróun lögreglu, fremur en að öll slík atriði séu bundin við reglugerð ráðherra.

Í b-lið er lagt til að ráðherra verði áfram heimilt að mæla nánar fyrir um kröfur inntökuskilyrða nema í starfsnámi hjá lögreglu. Með ákvæðinu verður þannig gerður greinarmunur á annars vegar faglegri og framkvæmdalegri útfærslu starfsnáms, sem mennta- og starfsþróunarsetur lögreglu setur reglur um, og hins vegar þeim almennu kröfum sem gerðar eru til inntöku í starfsnám, sem ráðherra getur eftir sem áður útfært nánar með stjórnvaldsfyrirmælum. Breytingin felur því í sér að ábyrgð á nánari reglusetningu um framkvæmd námsins verði skýrari og betur aðgreind frá reglusetningu um sjálf inntökuskilyrðin.

Um 17. gr.

Lagt er til að lögin öðlist gildi 1. janúar 2028. Frá sama tíma taki hin þrjú nýju lögregluembætti skv. 3. gr. laga þessara til starfa og um leið verði núverandi lögregluembætti skv. 1. mgr. 6. gr. gildandi lögreglulaga verða lögð niður. Nýju embættin munu taka þá við hlutverki, verkefnum, réttindum og skyldum, eignum og skuldbindingum þeirra embætta sem sameinast. Miðað er við að starfsemi hinna nýju embætta hefjist sama dag og núverandi skipan lögregluembætta falli niður.

Þrátt fyrir almenna gildistöku 1. janúar 2028 er lagt til að 12.-14. gr. og ákvæði til bráðabirgða I og II öðlist þegar gildi. Markmiðið er að skapa lagagrundvöll fyrir nauðsynlegum undirbúningi til að gera ráðstafanir í tengslum við sameiningu embættanna fyrir gildistöku laganna. Tímann fram að gildistöku verður unnt að nýta til að undirbúa skipulag og starfsemi embættanna, m.a. skipurit, starfsmannahald, fjárhagsáætlanir, vaktaskipulag, verkaskiptingu og annað sem nauðsynlegir eru til að hin nýju embætti geti tekið að fullu til starfa 1. janúar 2028.

Um 18. gr.

Með endurskipulagningu lögreglunnar er nauðsynlegt að gera breytingar á ýmsum sérlögum til að gæta samræmis, m.a. þar sem vísað er til tiltekinna lögregluembætta eða verkefna þeirra. Til samræmis við markmið endurskipulagningar lögreglunnar, er einnig horft til þess að auka sérhæfingu innan lögreglunnar, einkum vegna tiltekinna leyfis- og stjórnsýsluverkefna. Með því að fela færri embættum eða einu embætti að annast slík verkefni á landsvísi skapast betri skilyrði fyrir samræmdri framkvæmd, aukinni sérþekkingu og skilvirkari afgreiðslu mála.

Lagt er til að þau verkefni sem samkvæmt lögum um öryggisþjónustu, nr. 58/1997, eru nú á hendi ríkislögreglustjóra verði falin lögreglustjórum. Breytingin er liður í endurskoðun á verkaskiptingu innan lögreglunnar og miðar að því að samræma lögin nýrri embættisskipan. Jafnframt er lagt til að ráðherra verði heimilt að ákveða með reglugerð að verkefni samkvæmt

lögnum verði á hendi eins eða fleiri lögreglustjóra. Markmiðið með þeirri heimild er að skapa svigrúm til aukinnar sérhæfingar og samræmdrar framkvæmdar, þannig að unnt verði að fela tilteknu embætti eða embættum að annast verkefnin fyrir landið allt ef það þykir hagkvæmt og faglega heppilegt. Með því má m.a. stuðla að aukinni sérþekkingu, samræmdari málsmeðferð og hagkvæmari nýtingu mannafla, án þess að festa verkefnið varanlega við tiltekið embætti í lögum. Tillagan er til samræmis við fyrirkomulag verkefna lögreglunnar á landsvísu skv. nýrri 3. mgr. 7. gr. a laganna verði frumvarpið óbreytt að lögum.

Með frumvarpinu eru lagðar til breytingar á verkefnum lögreglustjóra og ríkislögreglustjóra samkvæmt vopnalögum nr. 16/1998. Lagt er til að verkefnin verði ekki lengur bundin við tiltekið lögregluembætti heldur falin lögreglustjórum almennt. Jafnframt er lagt til að ráðherra verði heimilt að ákveða með reglugerð að verkefni samkvæmt lögnum verði á hendi eins eða fleiri lögreglustjóra, með sama hætti og lagt er til vegna laga um öryggisþjónustur. Markmið breytinganna er annars vegar að samræma vopnalög breyttri embættisskipan lögreglunnar og hins vegar að skapa svigrúm til aukinnar sérhæfingar og samræmdrar framkvæmdar á landsvísu. Með reglugerðarheimildinni verður unnt, ef það þykir faglega og rekstrarlega heppilegt, að fela einu eða fleiri lögregluembættum að annast tiltekin verkefni samkvæmt lögnum fyrir stærra svæði eða landið allt. Slík tilhögun getur stuðlað að aukinni sérþekkingu, samræmdari málsmeðferð og hagkvæmari nýtingu mannafla. Aðrar breytingar á ákvæðunum eru að mestu lagatæknilegar og leiða af þessari nýju framsetningu. Tilvísanir til lögreglustjórans á höfuðborgarsvæðinu og ríkislögreglustjóra eru færðar til lögreglustjóra almennt og orðalag samræmt því fyrirkomulagi. Með breytingunum er ekki verið að breyta efnislegum skilyrðum vopnalaga eða þeim kröfum sem gilda um leyfisveitingar samkvæmt þeim.

Breytingar sem lagðar eru til á lögum um björgunarsveitir og björgunarsveitarmenn, nr. 43/2003, miða að því að skipta eldri embættisheitum út fyrir nýtt heiti. Breytingin er eingöngu til samræmis við nýtt heiti og breytta embættisskipan og felur ekki í sér efnislega breytingu á verkefnum eða ábyrgð samkvæmt ákvæðinu.

Lagðar eru til tvíþættar breytingar á 49. gr. laga um meðferð sakamála, nr. 88/2008, sem snúa annars vegar að áhrifum sameininga lögregluembættanna á varnarþingsreglu ákvæðisins, og hins vegar áhrifum breytinga á hlutverki greiningardeildar sem embætti ríkislögreglustjóra er ætlað að starfrækja skv. e-lið 2. mgr. 2. gr. frumvarpsins.

Í a-lið er lögð til breyting á 1. málsl. 1. mgr. um að meginreglan hvað snertir kröfu um rannsóknaraðgerð verði beint til dómstóls í þinghá þar sem sakborningur á heimilisvarnarþing í stað þess að beina kröfunni til héraðsdóms í umdæmi þess lögreglustjóra sem stýrir rannsókn brots. Þessar breytingar eru taldar nauðsynlegar í ljósi þeirra breytinga á umdæmaskipan embættanna sem boðaðar eru í frumvarpinu. Núverandi skipan byggist á því að umdæmaskipan héraðsdómstólanna sé sú sama og gildir um umdæmaskipan lögregluembættanna. Í frumvarpinu kemur fram að staðbundnu lögregluembættin verði þrjú og af því leiðir að breyta þurfi reglum um það hvert lögregluembættin beina kröfu sinni um rannsóknaraðgerð fyrir dómstólum. Sú leið sem boðuð er með frumvarpinu er talin leysa með skilvirkum og skýrum hætti til hvaða dómstóls lögregluembættin eigi að meginstefnu að leita með kröfur sínar, þá til þess dómstóls sem starfar á því svæði þar sem „þolandi“ rannsóknaraðgerðarinnar á skráð lögheimili eða fasta búsetu og e.a. reglum um heimilisvarnarþing lögaðila. Þrátt fyrir þessa breytingu á meginreglu 1. mgr. 49. gr. laga um meðferð sakamála nr. 88/2008 þá breytir það ekki þeirri reglu sem kveðið er á um í 2. mgr. sömu laga að kröfu um rannsóknaraðgerð megi beina til héraðsdóms í öðru umdæmi ef það horfir til flýtis eða hagræðis.

Í b-lið er lagt til að orðin „eða ríkislögreglustjóra“ verði felld brott úr 2. málsl. 1. mgr. og 1. málsl. 3. mgr. 49. gr. laganna. Breytingin leiðir af breyttu hlutverki greiningardeildar sem ríkislögreglustjóri starfrækir skv. e-lið 2. mgr. 2. gr. frumvarpsins. Verði frumvarpið óbreytt að lögum flyst rannsókn landráða, brota gegn stjórnskipan ríkisins og æðstu stjórnvöldum frá greiningardeildinni til embætta lögreglunnar samkvæmt almennum reglum. Við þá breytingu mun ríkislögreglustjóri ekki lengur stýra rannsókn sakamála og því verður óþarft að mæla fyrir um varnarþing í þeim málum. Að öðru leyti vísast til kafla 3.5 til nánari skýringa.

Með breytingum á lögum um brottfararstöð, nr. 48/2026, er verið að samræma lögin nýrri embættisskipan lögreglunnar. Lagðar eru til breytingar á 2. mgr. 3. gr. laganna, sem kveður á um hvaða lögregluembætti beri ábyrgð á rekstri brottfararstöðvar, til samræmis við breytt heiti þess samkvæmt frumvarpinu. Verði frumvarpið að lögum verður framvegis vísað til lögreglustjórans á höfuðborgarsvæðinu og Suðurnesjum. Jafnframt er lagt til að orðin „á Suðurnesjum“ falli brott annars staðar í lögnum þar sem vísað er til lögreglustjórans. Með því er orðalag laganna einfaldað og komið í veg fyrir óþarfa endurtekningu á fullu embættisheiti. Þegar vísað er til lögreglustjórans í öðrum ákvæðum laganna er þar með átt við þann lögreglustjóra sem skv. 2. mgr. 3. gr. ber ábyrgð á rekstri brottfararstöðvar. Breytingarnar eru lagatæknilegar og er því áfram miðað við að brottfararstöðin sé staðsett á Suðurnesjum, í nálægð við stærstu landamærastöð landsins. Staðsetningin fellur vel að þeim verkefnum lögreglu sem tengjast landamæravörslu á Keflavíkurflugvelli og af þeirri ástæðu eru ekki lagðar til breytingar á henni með frumvarpi þessu.

Um ákvæði til bráðabirgða I.

Ákvæðinu er ætlað að skapa nauðsynlegan lagagrundvöll fyrir undirbúningi stofnunar hinna nýju lögregluembætta áður en þau taka formlega til starfa 1. janúar 2028. Þar sem um umfangsmiklar skipulagsbreytingar er að ræða er talið nauðsynlegt að unnt verði að hefja undirbúning þeirra áður en hin nýja skipan tekur gildi. Í því skyni er ráðherra heimilað að gera breytingar á reglugerð nr. 1150/2014 um umdæmi lögreglustjóra án þess að við setningu hennar þurfi að gæta þeirrar umdæmaskipunar sem leiðir af 6. gr. laganna fyrir gildistöku breytinganna. Þegar hin nýja skipan tekur gildi 1. janúar 2028 mun reglugerðin hins vegar eiga stöð í 2. mgr. 6. gr. lögreglulaga. Nauðsynlegt er að nægur tími gefist til undirbúnings reglugerðarinnar og að sú vinna fari fram í nánú samráði við hlutaðeigandi aðila.

Lagt er til að ráðherra verði heimilað á undirbúningstímanum að taka ákvarðanir um skipun eða flutning lögreglustjóra í hin nýju embætti samkvæmt lögum um réttindi og skyldur starfsmanna ríkisins, nr. 70/1996. Markmiðið er að þeir sem fara eiga með stjórn hinna nýju embætta geti tekið þátt í undirbúningi starfseminnar, þar á meðal mótun skipulags, starfsmannahaldi og öðrum nauðsynlegum ráðstöfunum. Skipun í hin nýju embætti tekur þó ekki formlega gildi fyrr en 1. janúar 2028. Þeir sem eru skipaðir lögreglustjórar við samþykkt laganna og kjósa að sækjast eftir einu hinna nýju embætta skulu njóta forgangs gagnvart öðrum til skipunar. Með því er tekið tillit til réttarstöðu þeirra embættismanna sem þegar hafa verið skipaðir til starfa en embætti þeirra verða lögð niður vegna skipulagsbreytinganna. Sækest fleiri en einn núverandi lögreglustjóri eftir sama embætti leiðir forgangurinn ekki til þess að einn þeirra eigi sjálfkrafa rétt til skipunar, heldur þarf val milli þeirra að byggjast á málefnalegu mati á hæfni þeirra til að gegna viðkomandi embætti. Hljóti lögreglustjóri ekki skipun í nýtt embætti skal honum boðið embætti aðstoðarlögreglustjóra innan lögreglunnar. Þeir lögreglustjórar sem kjósa að sækjast ekki eftir nýju embættunum geta lýst því yfir og fer þá um rétt þeirra til biðlauna samkvæmt 34. gr. laga nr. 70/1996 þegar núverandi embætti þeirra eru lögð niður. Þá er mælt fyrir um undanþágu frá auglýsingaskyldu samkvæmt 7. gr.

laga nr. 70/1996 vegna ráðstöfunar embætta sem leiðir beinlínis af skipulagsbreytingunum. Undanþágan er bundin við ráðstafanir sem nauðsynlegar eru vegna stofnunar hinna nýju embætta og felur ekki í sér almenna undanþágu frá auglýsingaskyldu við ráðningar og skipanir innan lögreglunnar.

Að lokum er lagt til að ráðherra geti falið öðrum lögreglustjóra að gegna embætti sem losnar frá samþykkt laga til gildistöku þeirra. Ákvæðinu er ætlað að skapa sveigjanleika á tímabilinu fram að gildistöku hinnar nýju embættaskipunar. Ef lögreglustjóra er veitt lausn frá embætti, hann fær leyfi frá störfum eða forfallast af öðrum ástæðum er ráðherra heimilt að fela öðrum lögreglustjóra að gegna embættinu samhliða eigin embætti til allt að eins árs í senn. Markmið ákvæðisins er m.a. að koma í veg fyrir að nauðsynlegt verði að skipa sérstaklega í embætti sem fyrir liggur að verði lagt niður við sameiningu, auk þess sem slíkt fyrirkomulag getur auðveldað undirbúning hinnar nýju skipunar. Heimildin felur ekki í sér að viðkomandi lögregluembætti sameinist formlega fyrir gildistöku nýrrar embættaskipunar. Embættin halda áfram að vera sjálfstæð embætti samkvæmt gildandi lögum fram til 1. janúar 2028, þótt sami lögreglustjóri fari tímabundið með stjórn tveggja eða fleiri þeirra.

Lagt er til að þegar sami lögreglustjóri fer með stjórn tveggja eða fleiri embætta, verði honum heimilað að fela starfsmönnum viðkomandi embætta að sinna embættisverkum þvert á umdæmamörk þeirra. Jafnframt að honum verði heimilað að gera nauðsynlegar ráðstafanir, m.a. tengdar rekstri og samræmingu á þjónustu. Með því er að einhverju marki gert kleift að hefja faglega, rekstrarlega og stjórnsýslulega samþættingu áður en ný embætti taka til starfa og undirbúa þannig yfirfærslu starfseminnar til hinna nýju embætta. Slíkar ráðstafanir breyta þó ekki þeirri formlegu ábyrgðar- og embættisskipan sem gildir fram að gildistöku laga þessa.

Um ákvæði til bráðabirgða II.

Ákvæðið fjallar um stöðu starfsfólks þeirra lögregluembætta sem sameinast 1. janúar 2028, þ.e. annarra en lögreglustjóra. Meginreglan er sú að starfsfólk sem eru í starfi við gildistöku laganna verði starfsfólk þess nýja lögregluembættis sem tekur við starfsemi núverandi embættis. Markmið ákvæðisins er að tryggja samfellu í starfsemi lögreglunnar og réttarstöðu starfsmanna við sameininguna. Hin nýju embætti taka við þeim réttindum og skyldum sem starfsmenn hafa áunnið sér, en um réttindi og skyldur þeirra að öðru leyti fer samkvæmt lögum um réttindi og skyldur starfsmanna ríkisins, nr. 70/1996. Með þessu er m.a. tryggt að skipulagsbreytingarnar leiði ekki einar og sér til þess að áunnin réttindi starfsmanna falli niður við yfirfærslu til nýs embættis.

Í ákvæðinu er tekið fram að skipulagsbreytingarnar geti haft í för með sér breytingar á störfum einstakra starfsmanna, m.a. vegna breyttrar verkaskiptingar, stjórnunar, nýrra skipurita eða samþættingar verkefna. Starfsmenn kunna því að þurfa að hlíta breytingum á störfum sínum að því marki sem slíkt er heimilt samkvæmt lögum um réttindi og skyldur ríkisstarfsmanna. Ákvæðið felur því ekki í sér sjálfstæða heimild til breytinga á starfsskyldum umfram það sem leiðir af almennum reglum.

Í ákvæðinu er jafnframt tekið sérstaklega fram að auglýsingaskylda samkvæmt 7. gr. laga nr. 70/1996 gildi ekki um ráðstöfun starfa sem leiðir af sameiningunni. Undantekningunni er ætlað að gera kleift að færa núverandi starfsfólk yfir til hinna nýju embætta og haga innra skipulagi þeirra án þess að störf þurfi að auglýsa eingöngu vegna þeirrar breytingar að núverandi embætti eru lögð niður og ný taka við starfsemi þeirra. Undantekningin tekur hins vegar ekki til nýráðninga sem ekki tengjast beint þessari yfirfærslu eða endurskipulagningu.