

Viðbótarskýrsla framkvæmdanefndar um nýskipan lögreglumála

Deember 2005

EFNISYFIRLIT

1. INNGANGUR.....	3
2. HELSTU ATHUGASEMDIR OG ÁLITAEFNI.....	3
2.1. STAÐSETNING LYKILEMBÆTTA	3
2.2. VESTFIRÐIR	4
2.3. HÖFUÐBORGARSVÆÐIÐ.....	4
2.4. SAMEINING LÖGREGLU Á SUÐURNESJUM	5
2.5. STAÐA SMÆRRI LIÐA	5
2.6. STAÐA RANNSÓKNARLÖGREGLUMANNS Í VESTMANNAEYJUM.....	5
2.7. ÖNNUR ATRIÐI	5
3. SAMANTEKT	5

1. Inngangur

Í lok október sl. skilaði framkvæmdanefnd um nýskipan lögreglumála dóms- og kirkjumálaráðherra tillögum um sama efni. Með bréfi dags. 25. október sl. óskaði dóms- og kirkjumálaráðherra eftir því við nefndina að hún kynnti tillögur sínar með því að efna til funda á þeim stöðum, þar sem gert er ráð fyrir lykilembættum, og boða þangað lögreglustjóra viðkomandi umdæmis, fulltrúa lögreglumanna og sveitarstjórna. Óskaði ráðherra eftir því að farið yrði yfir tillögurnar með þeim fyrirvara, að þær hefðu að meginstefnu verið samþykktar af honum, en útfærslan myndi ráðast meðal annars af því sem fram kæmi á fundunum.

Af þessu tilefni efndi nefndin til funda á sjö stöðum á landinu á tímabilinu frá 7. nóvember til 17. nóvember sl. Á fundina voru boðaðir allir sýslumenn, lögreglumenn og sveitarstjórnarmenn. Samtals sóttu á fjórða hundrað manns framangreinda sjö fundi. Á fundunum voru tillögur nefndarinnar kynntar og í kjölfarið kallað eftir sjónarmiðum framangreindra fundarmanna, athugasemdum og viðhorfum að öðru leyti. Jafnframt var fundarmönnum og öðrum gefinn kostur á því að koma á framfæri við nefndina skriflegum athugasemdum og tillögum. Nokkrir aðilar óskuðu í kjölfar þessara funda eftir sérstökum fundi með nefndinni eða formanni hennar, þar sem tillögur nefndarinnar voru nánar ræddar og kynntar.

Í þessari viðbótarskýrslu er gerð grein fyrir þeim álitaeftum og athugasemdum sem fram komu á framangreindum fundum og tillögum nefndarinnar um breytingar eða aðra útfærslu á þeim tillögum sem hún skilaði dóms- og kirkjumálaráðherra í lok október sl.

2. Helstu athugasemdir og álitaefti

Tillögur nefndarinnar gera ráð fyrir því að lögregluumdæmi í landinu verði fimmtán talsins, og þar af verði sjö skilgreind sem lykilembætti. Þau eiga skv. tillögunum að bera ábyrgð á rannsókn og saksókn stærri og flóknari mála í sínu umdæmi skv. nánari skilgreiningu ríkissaksóknara og auk þess ber þeim að stuðla að því að komið verði á samræmdu vaktkerfi lögregluliða á sínu svæði. Á fundum nefndarinnar komu ekki fram athugasemdir eða mótmæli gegn framangreindri megingintillögu nefndarinnar, en ýmsar athugasemdir komu fram um nánari útfærslu á einstaka svæðum, einkum varðandi staðsetningu lykilembætta á Austurlandi og Vesturlandi. Einnig komu fram skýr sjónarmið lögreglustjóra, lögreglumanna og sveitarstjórnarmanna á Vestfjörðum um skipulag löggæslu á svæðinu. Þá gerðu sveitarstjórnarmenn og fleiri grein fyrir áhyggjum sínum af tilflutningi yfirstjórnar löggæslu frá fámennari svæðum, þar sem fjarlægðir eru umtalsverðar og einangrun vegna erfiðra samgangna og einnig komu fram áhyggjur vegna sameiningar löggæslu á höfuðborgarsvæðinu. Verður nú nánari grein gerð fyrir helstu athugasemdum sem fram komu og tillögum nefndarinnar um viðbrögð af því tilefni.

2.1. Staðsetning lykilembætta

Á Vesturlandi gerði nefndin þá tillögu að lykilembætti yrði í Borgarnesi og var það gert með hliðsjón af landfræðilegri stöðu og því að tillögurnar gerðu ráð fyrir því að löggæsla í umdæmum sýslumannanna í Búðardal og Hólmavík hyrfi til sýslumannsins í Borgarnesi, sem og löggæsla í Reykhólahreppi. Eins og nánar er fjallað um í kafla 2.2. gerir nefndin tillögur um breytingu hvað það varðar. Á fundi nefndarinnar í Borgarnesi kom fram skýr andstaða af hálfu lögreglumanna, lögreglustjóra og sveitarstjórnarmanna á Akranesi við þessa ráðstöfun. Þau málefnalegu rök voru færð fyrir því að í dag væri mest reynsla af þeirri starfsemi sem ráð er fyrir gert að verði á lykilembætti hjá embættinu á Akranesi, og það hefði í för með sér röskun á starfsemi þess liðs ef ráðist yrði í umræddar breytingar, en tillögurnar gera ráð fyrir tilflutningi eins rannsóknarlögreglumanns frá embættinu á

Akranesi til Borgarness. Nefndin leggur því til, með vísan til framangreinds, að lykilembætti fyrir Vesturland verði staðsett á Akranesi.

Á Austurlandi eru að ýmsu leyti uppi sömu álitafni og að framan greinir að því er Vesturland varðar. Tillögur nefndarinnar gera ráð fyrir staðsetningu lykilembættis á Seyðisfirði (Egilsstöðum), en þar var fyrst og fremst horft til staðsetningar og verkefna embættisins í tengslum við alþjóðlega umferð um flugvöll og ferjuhöfn. Á hinn bóginn er til þess að líta að rannsóknardeild hefur verið starfrækt með góðum árangri hjá embætti sýslumannsins á Eskifirði um mun lengri tíma en hjá sýslumanninum á Seyðisfirði, og gert er ráð fyrir að yfirstjórn löggæslu í umdæmi sýslumannsins á Höfn hverfi til embættisins á Eskifirði. Með hliðsjón af því leggur nefndin til að lykilembætti fyrir Austurland verði á Eskifirði. Nauðsynlegt er engu að síður að undirstrika sérstöðu embættisins á Seyðisfirði og byggja upp sérhæfingu og sérþekkingu þar á sviði útlendingamála, landamæraeftirlits og fíkniefnamála. Með hliðsjón af því leggur nefndin til að ekki verði um tilfærslu að ræða á fjárveitingu vegna rannsóknarlögreglumanns milli embættanna tveggja. Jafnframt er að mati nefndarinnar nauðsynlegt að byggt verði upp náð samstarf milli embættisins á Seyðisfirði og embættisins á Keflavíkurflugvelli, t.d. með samstarfssamningi.

2.2. Vestfirðir

Í tillögum nefndarinnar er ráð fyrir því gert að löggæsla hverfi alfarið frá embættum sýslumanna í Búðardal og á Hólmavík til embættis sýslumannsins í Borgarnessi. Byggði nefndin þá tillögu sína, sem og þá tillögu að flytja löggæslu í Reykhólahreppi undir yfirstjórn sýslumannsins í Borgarnessi, á tillögum sýslumanna á svæðinu sem og sjónarmiðum um samgöngur. Á fundi nefndarinnar á Ísafirði kom skýrt fram af hálfu allra fundarmanna að eðlilegt væri að umdæmi sýslumannsins í Hólmavík tilheyri Vestfjarðafjórðungi og var það síðan staðfest með skýrum hætti í bréfi sveitarstjóra og oddvita Hólmavíkurrepps til nefndarinnar. Jafnframt var það staðfest að íbúar í Reykhólahreppi líta svo á að þeir tilheyri Vestfjörðum. Nefndin leggur því til að yfirstjórn löggæslu hverfi frá sýslumanninum í Hólmavík til Ísafjarðar og Reykhólahreppur tilheyri jafnframt umdæmi lögreglunnar á Vestfjörðum. Ekki er hins vegar ástæða til að gera breytingar hvað varðar tilflutning yfirstjórnar löggæslu í Búðardal til Borgarness.

2.3. Höfuðborgarsvæðið

Í tillögum nefndarinnar hvað löggæsla á höfuðborgarsvæðinu varðar er gert ráð fyrir að löggæsla fari frá sýslumönnum í Hafnarfirði og Kópavogi til lögreglustjórans í Reykjavík. Á fundi nefndarinnar í Reykjavík komu fram áhyggjur af því að minni lögregluliðin tvö og löggæsla í umdæmum þeirra yrði með því móti afgangsstærð, sem hafa myndi áhrif til hins verra á margvíslega nærþjónustu lögreglunnar á þessum stöðum. Áhyggjur þessar komu fram hjá bæjarstjórnunum í Hafnarfirði, Garðabæ og Kópavogi. Mikilvægt er að mati nefndarinnar að stjórnskipulag lögreglunnar á höfuðborgarsvæðinu verði sett upp frá grunni ef sameina á þessi þrjú stóru embætti, með það að markmiði að tryggja samræmda, öflug og góða þjónustu lögreglu á svæðinu öllu. Mikilvægt er að frá upphafi takist góð samvinna við allar sveitarstjórnir á svæðinu og ennfremur að viðhaldið verði árangursríkum samstarfsverkefnum sem í gangi eru á öllu svæðinu. Til að það gangi sem best eftir er mikilvægt að liðin þrjú sem til stendur að sameina undir einni stjórn komi að uppbyggingu nýs embættis á jafnréttisgrundvelli. Leggur nefndin því til að sett verði á laggirnar nýtt embætti lögreglunnar á höfuðborgarsvæðinu sem taki við allri löggæslu á svæðinu af framangreindum þremur embættum. Með því móti ætti aðkoma allra starfsmanna embættanna þriggja að mótun starfsemi embættisins að vera tryggð, auk þess sem mikilvægi náins samstarfs við sveitarfélögin á svæðinu væri undirstrikað.

2.4. Sameining lögreglu á Suðurnesjum

Á fundi nefndarinnar í Grindavík með lögreglustjórum, lögreglumönnum og sveitarstjórnarmönnum á Suðurnesjum kom fram skýr stuðningur við tillögur nefndarinnar um sameiningu lögregluliðanna tveggja á svæðinu. Með því skapast ýmsir möguleikar til eflingar löggæslu á svæðinu öllu sem og á Keflavíkurflugvelli. Málafni lögreglunnar á Keflavíkurflugvelli heyrir undir utanríkisráðuneytið og leikur lögreglan mikilvægt hlutverk í samskiptum ráðuneytisins við varnarliðið, sbr. lög um yfirstjórn mála á varnarsvæðinu o.fl. nr. 106/1954. Mikilvægt er að nánar verði farið yfir hvernig unnt er að sameina löggæslu á Suðurnesjum undir einni stjórn án þess að hagsmunum er tengjast yfirstjórn mála á varnarsvæðinu verði stefnt í hættu. Nefndin bendir á að huga mætti að aðskilnaði verkefni á sviði löggæslu frá öðrum verkefnum sýslumanna í því samhengi, eins og í dag er gert í Reykjavík og á höfuðborgarsvæðinu öllu ef tillögur nefndarinnar ná fram að ganga.

2.5. Staða smærri liða

Staða tveggja smærri liða, sem njóta sérstöðu vegna mikilla fjarlægða í næstu lið og/eða einangrunar vegna samgönguferfiðleika, var til umræðu á fundum nefndarinnar á Ísafirði og Egilsstöðum. Var þar verið að horfa til stöðu mála á Patreksfirði og Höfn, en á báðum stöðum háttar þannig til að fjórir lögreglumenn eru þar starfandi. Að mati nefndarinnar þjónar það hagsmunum lögreglunnar og íbúa á svæðinu betur að þessi smærri lið verði hluti af stærra liði, en í því felst ekki að umræddir lögreglumenn verði fluttir til og löggæslu á þessum stöðum sinnt frá öðrum stöðum. Með því að þessir lögreglumenn verði hluti af stærra liði skapast betri möguleikar en í dag til að takast á við stærri viðburði á umræddum svæðum, meiri sveigjanleiki til að bregðast við forföllum af ýmsum ástæðum o.fl.

2.6. Staða rannsóknarlögreglumanns í Vestmannaeyjum

Töluverð gagnrýni kom fram á fundi nefndarinnar á Selfossi á þá tillögu nefndarinnar að færa fjárveitingu vegna rannsóknarlögreglumanns í Vestmannaeyjum til lykilembættis á Selfossi. Að mati nefndarinnar var það nauðsynlegt til að styrkja betur uppbyggingu einnar rannsóknardeildar fyrir allt Suðurland. Með hliðsjón af þeirri skýru andstöðu sem fram kom á fundinum telur nefndin rétt að hugað verði að uppbyggingu rannsóknardeildar á Selfossi með öðrum hætti og ekki hróflað við fjárveitingu til embættisins í Vestmannaeyjum.

2.7. Önnur atriði

Ábendingar komu fram um nokkur önnur atriði, og þarf að huga nánar að þeim við útfærslu tillagnanna í lagatexta. Á það m.a. við um varnarþingsreglur í ljósi þess að umdæmi lögreglustjóra skv. tillögunum ná yfir svæði sem tilheyra tveimur héraðsdómstólum. Á fundum nefndarinnar kom fram skýr stuðningur við hugmyndir um tilfærslu verkefna til sýslumannsembætta, einkum þeirra sem missa verkefni við þessa breytingu á skipulagi löggæslu. Nefndin undirstrikar mikilvægi þess að tillögur um slíkan flutning verkefna verði kynntar og þeim hrint í framkvæmd samhliða breytingum á skipulagi löggæslu.

3. Samantekt

Framkvæmdanefndin gerir það að tillögu sinni að framangreindar breytingar verði gerðar á útfærslu tillagna um nýskipan lögreglumála, en þær eru:

- Lykilembætti fyrir Vesturland verði á Akranesi í stað Borgarness.

- Lykilembætti fyrir Austurland verði á Eskifirði í stað Seyðisfjarðar.
- Sérstaða embættisins á Seyðisfirði á sviði útlendingamála, landamæraeftirlits og fíkniefnaeftirlits verði undirstrikuð og starfsemi embættisins á því sviði eflað. Fjárveitingar verði því ekki færðar á milli embættanna á Austurlandi.
- Löggæsla á Hólmavík verði flutt undir sýslumanninn á Ísafirði í stað Borgarness, sem og löggæsla í Reykhólahreppi.
- Nýtt embætti lögreglunnar á höfuðborgarsvæðinu taki við öllum löggæsluverkefnum á svæðinu af þeim þremur embættum sem því sinna í dag.
- Unnið verði að sameiningu lögreglu á Suðurnesjum í samvinnu við utanríkisráðuneytið, og m.a. verði horft til þess að aðskilja verkefni lögreglu og sýslumanns á því svæði eins og á höfuðborgarsvæðinu.
- Ekki verði gerðar breytingar á fjárveitingum til sýslumannsins í Vestmannaeyjum.
- Útfærðar tillögur um tilflutning verkefna til sýslumannsembætta verði lagðar fram samhliða tillögum um nýskipan lögreglumála.

Reykjavík, 9. desember 2005.

Stefán Eiríksson

Kjartan Þorkelsson

Óskar Bjartmarz