

Meðferð kvartana og kærumála á hendur lögreglu  
Skýrsla nefndar innanríkisráðherra

Október 2015



INNANRÍKISRÁÐUNEYTIÐ

Ráðherra skipi þriggja manna stjórnáslunefnd, eftirlitsnefnd með störfum lögreglu, sem hafi það verkefni að taka við erindum frá borgurunum, yfirfara þau og greina hvort um sé að ræða kæru um refsiverða háttsemi eða kvörtun er líti að starfsaðferðum lögreglu.

Innanríkisráðuneytið  
Október 2015

ISBN 978-9979-884-59-0

## Efnisyfirlit

1	Inngangur .....	2
2	Samantekt.....	4
3	Fyrirkomulag á eftirliti með störfum lögreglu .....	6
3.1	Um innra eftirlit lögreglu.....	6
3.2	Um meðferð kærumála .....	7
3.3	Um meðferð kvartana .....	8
3.4	Um almennar stjórnunar- og eftirlitsheimildir ráðherra .....	9
4	Kætur á hendur lögreglu samkvæmt 35. gr. lögreglulaga. Yfirlit árin 2005–2014 .....	10
5	Fjöldi kvartana á hendur lögreglu 2007–2014 .....	20
6	Framkvæmd á Norðurlöndum.....	21
6.1	Danmörk .....	21
6.2	Noregur.....	22
6.3	Svíþjóð.....	23
6.4	Finnland .....	25
7	Mannréttindaskuldbindingar íslenska ríkisins .....	26
7.1	Athugasemdir nefndar Sameinuðu þjóðanna gegn pyndingum.....	26
7.2	Nefnd Evrópuráðsins um varnir gegn pyndingum .....	26
7.3	Álit mannréttindafulltrúa Evrópuráðsins .....	26
7.3.1	Sjálfstæði (Independence) .....	27
7.3.2	Færni/kunnátta (Adequacy).....	27
7.3.3	Skilvirkni (Promptness).....	29
7.3.4	Gagnsæi (Public scrutiny) .....	29
7.3.5	Þátttaka brotþola (Victim involvement) .....	31
8	Niðurstöður nefndarinnar og tillögur .....	32
8.1	Eftirlitsnefnd með störfum lögreglu .....	33
8.2	Breytingar á VII. kafla lögreglulaga.....	35
8.3	Reglur um meðferð mála skv. VII. kafla lögreglulaga.....	36

## 1 Inngangur

Innanríkisráðherra skipaði 15. janúar 2015 nefnd um meðferð kærumála og kvartana á hendur lögreglu. Nefndina skipuðu Sigurður Tómas Magnússon prófessor, Margrét Steinarsdóttir, framkvæmdastjóri Mannréttindaskrifstofu Íslands, Daði Kristjánsson saksóknari, Páll Heiðar Halldórsson lögfræðingur og Ragnheiður Harðardóttir héraðsdómari, sem jafnframt var skipuð formaður nefndarinnar. Með nefndinni starfaði Margrét Kristín Pálsdóttir, lögfræðingur í innanríkisráðuneytinu.

Skipun nefndarinnar má rekja til ábendinga umboðsmanns Alþingis og ríkissaksóknara um að tekið yrði til skoðunar hvernig komið yrði á virkara eftirliti með störfum lögreglu og fyrirkomulagi málsmeðferðar þegar borgararnir telja að lögregla hafi ekki fylgt vönduðum starfsháttum.

Í bréfi umboðsmanns Alþingis til innanríkisráðherra, dagsettu 30. desember 2013, er rakið hvernig háttáð er lögum í þessu efni hér á landi og gerð grein fyrir þróun í nágrannalöndum. Segir í bréfi umboðsmanns að með hliðsjón af þeirri umfjöllun „*tel ég rétt að koma þeirri ábendingu á framfæri við innanríkisráðherra hvort ástæða sé til að lagt verði mat á þörfina hér á landi fyrir aukin úrræði borgaranna til að bera fram kvartanir vegna samskipta við lögreglu og þá einnig í tilvikum þar sem kvörtun beinist ekki að ætlaðri refsiverðri háttsemi lögreglumanna. Þá tel ég einnig, m.a. í ljósi nýlegra atburða og þeirra breytinga sem orðið hafa á starfsumhverfi lögreglumanna á allra síðustu árum, þar sem m.a. hefur reynt á notkun skotvopna, mikilvægt að fyrir hendi sé jafnan skýr farvegur til þess að óháður aðili rannsaki þau tilvik þar sem valdbeiting lögreglunnar hefur leitt til alvarlegs tjóns á líkama og/eða eignum þeirra sem í hlut hafa átt. Hef ég í þessu sambandi sérstaklega í huga þau sjónarmið sem ég hef rakið hér að framan um að það leiði af eðli þeirrar starfsemi sem lögregla hefur með höndum að rík þörf er fyrir raunhæft og virkt eftirlit í þágu borgaranna með störfum lögreglunnar. Ég tel að skýrari reglur um þessi mál sé jafnframt í þágu þeirra sem sinna löggæslustörfum. Kemur þar ekki síst til það traust sem nauðsynlegt er að lögregla njóti meðal borgaranna til þess að hún geti rækt hlutverk sitt með viðhlítandi hætti.*“

Í bréfi ríkissaksóknara til innanríkisráðherra, dagsettu 6. júní 2014, er að finna tillögu að nýju ákvæði lögreglulaga um meðferð kærumála á hendur lögreglu, þar sem gert er ráð fyrir því að sérstök kærunefnd annist rannsókn slíkra mála. Í bréfinu kemur jafnframt fram að ekki sé síður mikilvægt að fjallað sé með vönduðum hætti hjá óháðum eftirlitsaðila um þær kvartanir sem borgararnir hafa uppi vegna starfsaðferða lögreglu, en ekki sé sérstaklega fjallað um það í lögum hvernig bregðast skuli við slíkum kvörtunum.

Nefndinni var falið að leggja mat á núverandi kerfi og lagareglur og gera tillögur að breyttu verklagi og lagabreytingum. Þá var nefndinni falið það hlutverk að gera tillögu að opnara, aðgengilegra og skilvirkara kerfi sem felist í móttöku og afgreiðslu kvartana vegna starfa lögreglunnar, eftirfylgni vegna athugasemda ríkissaksóknara vegna starfa lögreglu og eftir atvikum frumkvæðiseftirliti með störfum lögreglu. Þá bar nefndinni einnig að horfa til þess hvernig þessum málum er háttað á Norðurlöndunum, sem og huga að þeim alþjóðlegu skuldbindingum sem Ísland hefur undirgengist varðandi réttaröryggi borgaranna í samskiptum við lögreglu.

Nefndin hittist á sínum fyrsta fundi 4. febrúar 2015 en haldnir voru alls sjö fundir, auk óformlegra vinnufunda. Á fund nefndarinnar, þann 13. apríl 2015, komu Kjartan Þorkelsson, varaformaður Lögreglustjórafélags Íslands, og Snorri Magnússon, formaður Landssambands lögreglumanna. Komu þeir ýmsum ábendingum á framfæri við nefndina.

## 2 Samantekt

Nefndinni var falið að leggja mat á núverandi kerfi og lagareglur og gera tillögur að breyttu verklagi og lagabreytingum. Þá var nefndinni falið það hlutverk að gera tillögu að opnara, aðgengilegra og skilvirkara kerfi sem felist í móttöku og afgreiðslu á kærur og kvörtunum vegna starfa lögreglunnar, eftirfylgni vegna athugasemda ríkissaksóknara vegna starfa lögreglu og eftir atvikum frumkvæðiseftirliti með störfum lögreglu.

Í skýrslunni er leitast við að gera grein fyrir hvernig eftirliti með störfum lögreglu er háttað hér á landi og fyrirkomulagi málsmeðferðar þegar borgararnir telja að lögregla hafi ekki fylgt vönduðum starfsháttum. Reifaðar eru lagareglur sem um þetta efni gilda og gerð grein fyrir framkvæmdinni á grundvelli upplýsinga sem nefndin aflaði sér. Þá aflaði nefndin sér einnig upplýsinga um tilhögun mála á öðrum Norðurlöndum.

Við mat á núverandi fyrirkomulagi eftirlits með störfum lögreglu var litið til ábendinga umboðsmanns Alþingis og ríkissaksóknara. Þá var jafnframt litið til þess hvort málsmeðferðin fullnægir skuldbindingum sem á íslenska ríkinu hvíla samkvæmt mannréttindasáttmálum sem það er bundið af.

Í niðurstöðum nefndarinnar kemur fram að gera verði greinarmun annars vegar á meðferð kærumála vegna meintra refsiverðra brota starfsmanna lögreglu og hins vegar meðferð mála er lúta að kvörtunum vegna starfshátta lögreglu, ýmist vegna aðferða einstakra lögreglumanna eða almennra starfshátta. Borgari, sem telur brotið gegn rétti sínum, verður að geta treyst því að leyst verði úr málinu með viðeigandi hætti. Þá er það ekki síður hagar lögreglunnar að skýrar reglur gildi um eftirlit með störfum hennar og að þeim reglum sé fylgt eftir. Mikilvægt er að tryggja hlutlaus málsmeðferð, þar sem skilvirkni, gegnsæi, og aðkoma borgarans eru höfð að leiðarljósi.

Helstu tillögur nefndarinnar eru:

- Ráðherra skipi þriggja manna stjórnarsýslunefnd, eftirlitsnefnd með störfum lögreglu, sem hafi það verkefni að taka við erindum frá borgurunum, yfirfara þau og greina hvort um sé að ræða kærur um refsiverða háttsemi eða kvörtun er lúti að starfsaðferðum lögreglu.
- Nefndin komi erindum í viðeigandi farveg, hvort heldur sem er hjá héraðssaksóknara/ríkissaksóknara, viðkomandi lögreglustjóra eða ríkislögreglustjóra. Þessum embættum beri jafnframt að tilkynna nefndinni um kærur og kvartanir sem berast embættunum beint frá borgurum og tilkynna nefndinni um niðurstöðu mála þegar þær liggja fyrir. Með því verði tryggt að erindi borgarans verði tekið til viðeigandi skoðunar og meðferðar. Ekki er gert

ráð fyrir því að nefndin taki beinan þátt í meðferð máls sem hún beinir annað. Hins vegar geti hún komið á framfæri athugasemdum við málsmeðferðina og niðurstöðu málsins, ef tilefni þykir til.

- Nefndin verði skipuð þremur nefndarmönnum, einum tilnefndum af Lögmannafélagi Íslands, öðrum af Mannréttindaskrifstofu Íslands en sá þriðji verði skipaður af innanríkisráðherra og verði hann jafnframt formaður nefndarinnar.

Nefndin hefur einnig unnið drög að breytingum á VII. kafla lögreglulaga og reglum um meðferð mála vegna kæra og kvartana á hendur lögreglu samkvæmt ákvæðum laganna.

### **3 Fyrirkomulag á eftirliti með störfum lögreglu**

Í lögreglugögum nr. 90/1996 er mælt fyrir um hvernig fara skuli með kærur á hendur lögreglu fyrir ætlað refsivert brot við framkvæmd starfa en ekki er að finna sérstök ákvæði sem kveða á um með beinum hætti hvernig fara skuli með kvartanir á hendur lögreglu vegna einstakra starfa eða starfshátta lögreglu almennt. Þannig er ekki til neinn heildstæður skilgreindur farvegur fyrir kærur og kvartanir á hendur starfsmönnum lögreglu vegna starfa þeirra. Ekkert heildstætt regluverk er til um meðferð slíkra mála og upplýsingagjöf til almennings um úrræði til að koma kærum og kvörtunum á framfæri er af skornum skammti.

Eftirlit með störfum lögreglu er þríþætt. Í fyrsta lagi er um að ræða innra eftirlit lögreglunnar sjálfrar, þ.e. ríkislögreglustjóra og yfirmanna lögregluembætta með framkvæmd lögreglustarfa. Í öðru lagi meðferð kæra á hendur starfsmönnum lögreglu um refsiverða háttsemi í starfi. Í þriðja lagi meðferð kvartana á hendur lögreglu vegna framkvæmdar einstakra starfa eða starfshátta lögreglu almennt. Þá ber að hafa í huga að innanríkisráðherra fer með almennar yfirstjórnunar- og eftirlitsheimildir gagnvart lögreglu sem æðsti yfirmaður hennar.

Ekki eru alltaf skýr skil á milli þessara þátta. Þannig getur grunur um refsiverða háttsemi starfsmanns lögreglu vaknað vegna kæru frá einstaklingi eða lögaðila utan lögreglu. Slíkur grunur getur einnig vaknað hjá yfirmönnum viðkomandi starfsmanns eða samstarfsmönnum og leitt til kæru á hendur viðkomandi. Í mörgum tilvikum á sá sem ber fram kvörtun eða eftir atvikum kæru erfitt með að gera sér grein fyrir hvort um refsiverða háttsemi er að ræða eða ekki. Jafnframt getur verið álitamál hvort líta beri á tilkynningu sem kæru um refsivert brot eða kvörtun vegna starfshátta. Þá getur kvörtun leitt til rannsóknar á ætluðu refsiverðu broti. Á hinn bóginn kann mál vegna kæru á hendur lögreglu, sem fellt hefur verið niður á fyrstu stigum, að leiða til agaviðurlaga gagnvart viðkomandi starfsmanni eða verða tilefni til endurskoðunar á verklagi lögreglu.

Hér á eftir verður gerð grein fyrir nógildandi lagafyrirmælum um meðferð kæra á hendur starfsmönnum lögreglu annars vegar og hins vegar kvartana vegna einstakra athafna starfsmanna lögreglu eða starfshátta lögreglu almennt.

#### **3.1 Um innra eftirlit lögreglu**

Engin bein lagafyrirmæli eru til um innra eftirlit með starfsháttum lögreglunnar og ekkert slíkt innra eftirlit er starfrækt með formlegum hætti. Ef grunur vaknar innan lögreglunnar um refsiverða háttsemi starfsmanns lögreglu í starfi og sá grunur þykir gefa nægjanlegt tilefni til kæru er málið sent ríkissaksóknara til rannsóknar eins og nánar verður fjallað um hér á eftir.



Ef brot gegn verklagsreglum eða agabrot starfsmanns þykir gefa tilefni til aðgerða er það í verkahring viðkomandi lögreglustjóra eða eftir atvikum ríkislögreglustjóra að bregðast við í samræmi við eðli háttseminnar og verður fjallað nánar um meðferð slíkra mála hér á eftir.

### **3.2 Um meðferð kærumála**

Í 35. gr. lögreglulaga nr. 90/1996 er mælt fyrir um fyrirkomulag rannsókna á ætluðum refsiverðum brotum starfsmanna lögreglu við framkvæmd lögreglustarfa með eftirfarandi hætti:

1. Kæru á hendur starfsmanni lögreglu fyrir ætlað refsivert brot við framkvæmd starfa hans skal beina til ríkissaksóknara og fer hann með rannsókn málsins.
2. Við meðferð slíkra mála getur ríkissaksóknari beitt þeim heimildum sem lögregla hefur endranær.
3. Lögreglu ber að veita ríkissaksóknara aðstoð við rannsókn mála samkvæmt þessari grein eftir því sem óskað er.

Kæurur sem lúta að ætlaðri refsiverðri háttsemi starfsmanna lögreglu geta komið frá einstaklingum og lögaðilum sem telja að lögregla hafi haft afskipti af þeim með refsiverðum hætti, svo sem við handtöku eða aðra lögregluaðgerð. Kærendur geta líka verið lögreglustjórar, samstarfsmenn kærða eða önnur stjórnvöld. Þá getur ríkissaksóknari hafið rannsókn á ætlaðri refsiverðri háttsemi starfsmanna lögreglu án kæru eins og við á um flest önnur brot.

Ríkissaksóknari ákveður hvort kæra gefi tilefni til rannsóknar eða ekki, mælir fyrir um framkvæmd rannsóknar og stýrir henni. Ríkissaksóknari hefur í nokkrum mæli fengið tiltekna lögreglumenn við annað lögregluembætti en hinn kærði lögreglumaður starfar við til að annast framkvæmd slíkra rannsókna. Þannig hefur lögreglumönnum við Lögregluskóla ríkisins og á síðari árum lögreglumönnum við embætti sérstaks saksóknara verið falin slík verkefni. Rannsóknin fer eftir sem áður fram undir stjórn ríkissaksóknara.

Sú háttsemi starfsmanna lögreglu sem hér um ræðir fellur undir brot í opinberu starfi. Ríkissaksóknari hefur farið með ákærvald í þessum málaflokki, sbr. a-lið 3. mgr. VII. gr. ákvæða til bráðabirgða í lögum nr. 88/2008 um meðferð sakamála. Með lögum nr. 47/2015 um breytingu á lögum um meðferð sakamála og lögreglulögum, sem munu taka gildi 1. janúar 2016 mun nýtt embætti héraðssaksóknara taka við bæði rannsókn og ákærvaldi í þessum málaflokki af ríkissaksóknara. Í þeim tilvikum sem kæra beinist að starfsmanni embættis héraðssaksóknara mun ríkissaksóknari þó áfram annast rannsókn og saksókn.

### 3.3 Um meðferð kvartana

Ekki eru ákvæði í lögum hér á landi um móttöku eða meðferð kvartana vegna starfshátta lögreglu, hvort sem er tiltekinna starfsmanna lögregluembætta eða lögreglunnar í heild. Af því hefur leitt að ýmis erindi borgaranna sem fela í sér slíkar kvartanir hafa lent á borði ríkissaksóknara þótt ekki sé um að ræða eiginlegar kærur vegna ætlaðrar refsiverðrar háttsemi. Enginn skilgreindur farvegur er fyrir afgreiðslu slíkra mála en ef tilefni hefur verið til mun ríkissaksóknari hafa framsent slík erindi til viðkomandi lögreglustjóra eða eftir atvikum ríkislögreglustjóra, oft með ábendingum um það sem betur mætti fara.

Meðferð mála vegna kvartana getur átt undir ríkislögreglustjóra, sérstaklega ef kvörtunin lýtur að því að reglum og fyrirmælum sem snerta starfsemi lögreglu hafi ekki verið fylgt eftir í starfsemi lögreglunnar. Samkvæmt a-lið 1. mgr. 5. gr. lögreglulaga er það hlutverk ríkislögreglustjóra 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“.

Ef kvörtun beinist að framkvæmd lögreglustarfa í tilteknu lögregluumdæmi getur verið rétt að beina henni til viðkomandi lögreglustjóra en um valdheimildir lögreglustjóra segir svo í 6. mgr. 6. gr. lögreglulaga: „Lögreglustjórar fara með stjórn lögregluliðs, hver í sínu umdæmi. Þeir annast daglega stjórn og rekstur lögreglunnar í umdæminu og bera ábyrgð á framkvæmd lögreglustarfa innan þess.“

Í þessu sambandi er rétt að benda á að kvartanir sem beinast að störfum tiltekinna starfsmanna lögreglu, og þá sérstaklega ítrekaðar kvartanir vegna sama starfsmanns, geta gefið tilefni til agaviðurlaga og jafnvel áminningar.

Í 1. mgr. 26. gr. laga nr. 70/1996, um réttindi og skyldur starfsmanna ríkisins, segir að stjórnvald sem skipi í embætti veiti einnig lausn frá því um stundarsakir. Í 4. mgr. greinarinnar segir að lausn um stundarsakir skuli jafnan vera skrifleg með tilgreindum ástæðum og að ef embættismanni er veitt lausn um stundarsakir, af ástæðum sem tilgreindar eru í 2. mgr., sé skylt að veita honum áminningu samkvæmt 21. gr. og gefa honum færi á að bæta ráð sitt áður en honum er veitt lausn. Annars sé ekki skylt að gefa honum kost á að tjá sig um ástæður lausnar áður en hún tekur gildi. Í 2. mgr. greinarinnar eru tilgreindar ávirðingar sem leitt geta til þess að rétt sé að veita embættismanni lausn um stundarsakir. Þar á meðal eru óstundvísi eða önnur vanræksla, óhlýðni við löglegt boð eða bann yfirmanns síns, vankunnátta eða óvandvirkni í starfi, ófullnægjandi árangur í starfi, ölvun í starfi eða ef framkoma í því eða athafnir í því eða utan þess þykja að öðru leyti ósæmilegar, óhæfilegar eða ósamrýmanlegar því embætti sem hann gegnir.

Þar sem lögreglumenn teljast til embættismanna geta kvartanir sem beinast gegn þeim leitt til málsmeðferðar samkvæmt starfsmannalögum ef ávirðingarnar eru svo alvarlegar að þær teljist réttlæta að beitt sé úrræðum 26. gr. laganna. Í 28. gr. lögreglulaga er kveðið á um að ráðherra skipi ríkislögrelustjóra og lögrelustjóra en að lögrelustjórar skipi yfirlögreluþjóna, aðstoðaryfirlögreluþjóna og aðra lögreglumenn. Í samræmi við 1. mgr. 26. gr. starfsmannalaga er það því í verkahring ráðherra að fara með meðferð slíkra kvartana sem beinast gegn forstöðumönnum lögregluembættanna en lögrelustjóranna að fara með meðferð kvartana sem beinast gegn lögreglumönnum, þ.e. taka til skoðunar hvort kvörtun eigi að leiða til áminningar og eftir atvikum lausnar um stundarsakir og annast meðferð þess máls. Nefnd sérfróðra manna skv. 27. gr. starfsmannalaga er síðan fengið það hlutverk að taka ákvörðun um hvort rétt sé að veita viðkomandi lausn að fullu eða láta hann taka aftur við embætti sínu.

### **3.4 Um almennar stjórnunar- og eftirlitsheimildir ráðherra**

Innanríkisráðherra er æðsti yfirmaður lögreglu samkvæmt 4. gr. lögreglulaga nr. 90/1996 og ber ábyrgð á stjórnarframkvæmdum lögreglu sbr. 14. gr. stjórnarskrárinnar nr. 33/1994. Innanríkisráðherra fer þannig með almennar stjórnunar- og eftirlitsheimildir og skyldur gagnvart lögreglu sbr. 12.–13. gr. laga nr. 115/2011 um Stjórnarráð Íslands. Í bréfi umboðsmanns Alþingis til innanríkisráðherra, dagsettu 30. desember 2013, er sérstaklega fjallað um að það eftirlit sem ráðherra og ráðuneyti hans geta viðhaft að eigin frumkvæði eða í kjölfar ábendinga og stjórnsýslukæra sem berast ráðuneytinu. Almennt sé það á valdi ráðherra að ákveða í hvaða mæli hann beiti stjórnunar- og eftirlitsheimildum en í vissum tilvikum ber ráðherra að aðhafast í málum að eigin frumkvæði. Í bréfinu er jafnframt fjallað um að borgarar hafi takmörkuð úrræði til að koma athugasemdum sínum á framfæri vegna athafna og starfshátta lögreglu sem hún sinnir lögum samkvæmt. Þá telur umboðsmaður Alþingis að finna þurfi farveg í þágu borgaranna fyrir stjórnsýslueftirlit með störfum lögreglu.

#### 4 Kætur á hendur lögreglu samkvæmt 35. gr. lögreglulaga. Yfirlit árin 2005–2014

Í þessum kafla verður gerð grein fyrir málum vegna kæra á hendur lögreglu fyrir ætluð refsiverð brot á tíu ára tímabili frá 2005 til 2014. Yfirlitið er unnið eftir gögnum frá ríkissaksóknara. Fjöldi mála á tímabilinu hefur verið á bilinu 17 til 36 á ári, fæst voru málin á árinu 2006 þegar þau voru 17 talsins en flest á árinu 2013 þegar þau voru 36 talsins. Aðeins lítill hluta málanna hefur leitt til ákæru, nánar tiltekið á bilinu eitt til þrjú ákærumál á ári, að frátöldum málum sem komu upp á árunum 2006 og 2012 en þá leiddi ekkert málanna til ákæru. Flest málin hafa verið felld niður að lokinni rannsókn eða rannsókn þeirra verið hætt eða kæru vísað frá þar sem ekki hefur þótt grundvöllur til halda áfram rannsókn eða að hefja rannsókn. Verulegur hluti málanna hefur að jafnaði á hverju ári varðað handtökur eða aðrar þvingunarráðstafanir sem lögreglumenn hafa þurft að beita vegna starfa sinna. Að öðru leyti hafa málin verið af margvíslegum toga, meðal annars mál vegna meintra auðgunarbrot, misnotkunar á tækjabúnaði lögreglu, þagnarskyldubrot eða að lögreglumenn hafi ekki gætt réttra aðferða við úrlausn máls.

##### Árið 2005

Fjöldi mála var 22. Ákært var í tveimur málum. Fallið var frá saksókn í einu máli. Kæru var vísað frá í einu máli, rannsókn var hætt í þrettán málum en fimm mál voru rannsökuð að fullu en felld niður.

Í ársskýrslu ríkissaksóknara fyrir árið 2005 kemur meðal annars fram að flest málin, eða þrettán talsins, hafi tengst handtökum kærenda. Kærðar hafi verið ólögmetar handtökur og/eða harðræði/líkamsárás í tengslum við handtökur og vistun í fangaklefa eða það hafi verið meginþungi málanna. Í þremur þeirra mála hafi lögreglumenn jafnframt verið kærðir fyrir að gæta ekki lögmætra aðferða við leitir.

Lögreglumaður hafi verið ákærður fyrir brot í opinberu starfi með því að hafa misnotað aðstöðu sína öðrum til ávinnings og hallað réttindum hins opinbera er hann tók handtalstöð og afhenti hana heimildarlaust til ljósmyndara í því skyni að veita honum aðgang að fjarskiptum lögreglunnar. Málinu hafi lokið með dómi héraðsdóms þar sem sakfelld hafi verið samkvæmt ákæru og refsing ákveðin 60 daga skilorðsbundið fangelsi í þrjú ár.

Lögreglumaður hafi verið verið ákærður fyrir fjárdrátt og brot í opinberu starfi með því að hafa misnotað aðstöðu sína með því að nota heimildarlaust í eigin þágu bifreiðir í eigu lögreglu. Málinu hafi lokið með dómi héraðsdóms þar sem sakfelld hafi verið samkvæmt ákæru og refsing ákveðin sex mánaða skilorðsbundið fangelsi í tvö ár.

Í einu máli hafi lögreglumaður verið talinn hafa brotið gegn dýraverndunarlögum með því að hafa vanhirt lögregluhund. Fallið hafi verið frá saksókn gegn honum með vísan til f. liðar 2. mgr. 113. gr., enda hafi almannahagsmunir ekki krafist málshöfðunar.

Fleiri mál hafi verið til meðferðar, meðal annars tvö mál sem vörðuðu meintar ólögmætar aðferðir við leit. Þá hafi tvö mál varðað meintar líkamsárásir/harðræði lögreglumanna í tengslum við önnur afskipti lögreglu af kærendum en handtöku. Ein kæra hafi lotið að beitingu lögreglumanns á úðavopni. Í einu málanna hafi lögreglumaður verið kærður vegna meintrar rangrar skýrslugerðar. Þá hafi lögreglumaður verið kærður vegna hugsanlegrar aðildar að meintum þjófnaði. Mál þessi hafi verið felld niður, kæru vísað frá eða rannsókn málanna hætt.

## Árið 2006

Fjöldi mála var 17. Kærum var vísað frá í tveimur málum, rannsókn var hætt í níu málum en sex mál voru rannsökuð að fullu en þau felld niður.

Í ársskýrslu ríkissaksóknara fyrir árið 2006 kemur meðal annars fram að tíu mál hafi tengst handtökum kæranda. Kærðar hafi verið ólögmætar handtökur og/eða harðræði/líkamsárás í tengslum við handtökur og vistun í fangaklefa eða það hafi verið meginþungi málanna. Ekkert þeirra mála hafi leitt til ákæru á hendur lögreglumönnum. Hins vegar hafi ríkissaksóknari gert athugasemdir við vinnubrögð lögreglu í þremur málanna, einkum með hliðsjón af meðalhófsreglunni, án þess að talið væri að um refsiverða háttsemi hafi verið að ræða. Hafi þessum athugasemdum verið komið á framfæri við viðkomandi lögreglustjóra.

Í einu máli hafi lögreglumaður verið kærður fyrir meint ofbeldi með því að hafa ekið lögreglubifreið á kæranda. Rannsókn þess máls hafi verið hætt. Í tveimur málum hafi verið kært út af meintum leka á trúnaðarupplýsingum frá lögreglu til óviðkomandi. Ekki hafi þótt efni til frekari aðgerða af hálfu ríkissaksóknara í þeim málum eftir að málsatvik og fyrirbyggjandi gögn höfðu verið skoðuð. Í einu málanna hafi verið rannsökuð atvik sem vörðuðu samskipti lögreglumanna við upplýsingagjafa. Í því máli hafi þótt sýnt að lögreglumenn hafi ekki fylgt fyrirætlunum/leiðbeiningum ríkissaksóknara um samskipti við upplýsingagjafa, án þess þó að um refsiverða háttsemi hafi verið að ræða. Hafi málið því verið felld niður.

Í einu máli hafi verið kært út af hvarfi á peningum úr veski sem kærandi hafi talið að lögreglumaður hafi stolið eftir að hafa leitað í veskinu. Rannsókn málsins hafi verið hætt. Í einu máli hafi kærandi talið lögreglu beita sig órétti þar sem lögregla hafi ekki tekið við kæru frá honum en einnig með því að lögregla hafi farið í heimildarleysi inn á heimili kæranda og vísað fólki út. Rannsókn málsins hafi verið hætt.

Þá hafi einnig verið til rannsóknar framkvæmd lögregluaðgerðar þar sem handtekinn maður hafi fengið hjartaáfall í lögreglubifreið og látist viku síðar. Niðurstaða rannsóknar hafi verið að dauðsfall mannsins hafi ekki borið að vegna starfsaðferða lögreglu þegar höfð hafi verið afskipti af honum. Aðrar ástæður hafi skýrt andlát mannsins og voru lögreglu óviðkomandi. Málið hafi því verið felld niður.

## Árið 2007

Fjöldi mála var 29. Ákært var í einu máli. Kærum var vísað frá í þremur málum, rannsókn var hætt í tólf málum, þrettán mál voru rannsökuð að fullu en látin niður falla.

Í ársskýrslu ríkissaksóknara fyrir árið 2007 kemur meðal annars fram að tólf málanna hafi tengst handtökum kæranda. Kærðar hafi verið meintar ólögmætar handtökur og/eða meint harðræði/líkamsárásir í tengslum við handtökur og vistun í fangaklefa eða það hafi verið meginþungi málanna. Ekkert þeirra mála hafi leitt til ákæru á hendur lögreglumönnum. Rannsókn hafi verið hætt í fimm málum en sjö mál hafi verið felld niður. Ríkissaksóknari hafi gert athugasemdir við vinnubrögð lögreglu í þremur þessara mál, einkum með hliðsjón af meðalhófsreglunni, án þess að talið hafi verið að um refsiverða háttsemi hafi verið að ræða. Einnig hafi verið gerðar athugasemdir við skýrslugerð í tveimur málum og við lengd vistunartíma handtekings manns í einu þeirra. Hafi þessum athugasemdunum verið komið á framfæri við viðkomandi lögreglustjóra.

Í einu máli hafi lögreglumaður verið ákærður fyrir að hafa misnotað aðstöðu sína með því að nýta sér mannafla lögreglu, lögreglubifreiðir og talstöðvarkerfi lögreglu í eigin þágu. Málinu hafi verið lokið með viðurlagaákvörðun fyrir héraðsdómi þar sem sekt hafi verið ákveðin 200.000 krónur.

Í fjórum málum hafi verið kært meint ofbeldi lögreglu án þess að það hafi tengst beint handtöku viðkomandi. Í einu þeirra hafi maður kært lögreglu fyrir að beita sig kylfuhöggum er hann ásamt fleirum hafi reynt að frelsa handtekinn mann frá lögreglu. Að virtum atvikum og skýrslum lögreglu hafi ríkissaksóknara ekki þótt efni til að hefja rannsókn vegna kærunnar. Annað mál hafi varðað kæru vegna meints harðræðis lögreglu við blóðsýnatöku vegna ölvunaraksturs eftir að kærandi hafi neitað að gefa blóðsýni. Rannsókn málsins hafi verið hætt. Þriðja málið hafi varðað kæru manns á hendur lögreglu vegna líkamstjóns sem hann hafi orðið fyrir út af valdbeitingu lögreglu þegar hann skipti sér af störfum lögreglu. Rannsókn málsins hafi hins vegar ekki leitt í ljós að lögreglumenn hafi gengið harðar fram en nauðsynlegt hafi verið og hafi málið verið felld niður. Fjórða málið hafi varðað töku þvagsýnis ökumanns með þvaglegg vegna gruns um ölvunarakstur. Málsgögn hafi borið með sér að valdbeiting hafi verið framkvæmd eins varlega og unnt var með hliðsjón af aðstæðum og hafi kæru verið vísað frá.

Kærum hafi verið vísað frá í tveimur málum til viðbótar þar sem ljóst hafi verið að ekki væri um að ræða refsiverða háttsemi. Fimm mál hafi varðað leit lögreglu, þar af þrjú varðandi líkamsleit en tvö varðandi húsleit. Málin hafi öll verið felld niður. Lögreglumenn hafi í tveimur málum verið grunaðir um umferðarlagabrot í starfi sínu. Í öðru þeirra hafi lögreglumaður verið grunaður um ölvunarakstur þegar hann kom akandi á slysavettvang. Í hinu málinu hafi lögreglumaður verið grunaður um ýmis brot á umferðarlögum er hann ók lögreglubifreið í forgangsakstri. Bæði málin hafi verið felld niður. Rannsókn á meintum upplýsingaleka frá lögreglu til óviðkomandi aðila með sms sendingum hafi verið til rannsóknar þar sem fram hafi komið upplýsingar um aðgerðir lögreglu gagnvart tilteknum einstaklingi. Málið hafi verið felld niður.

Eitt málið hafi varðað kæru á hendur lögreglumanni fyrir að hafa látið aflífa hund kæranda. Fram hafi komið í gögnum málsins að lögreglu hafi borist tilkynning um að hundurinn hafi ráðist á konu og klórað hana illa auk þess að hafa reynt að glefsa í son konunnar. Fyrir hafi legið myndir af áverkum konunnar. Með hliðsjón af málavöxtum og ákvæða í lögreglusamþykkt um að aflífa skuli hunda sem ráðist hafa á fólk, hafi ekki verið talið að fyrir lægi grunur um saknæma háttsemi viðkomandi lögreglumanns við framkvæmd starfa hans. Hafi rannsókn málsins því verið hætt.

## Árið 2008

Fjöldi mála var 26. Ákært var í einu máli. Fallið var frá saksókn í tveimur málum, kærur var vísað frá í fjórum málum, í ellefu málum var rannsókn hætt og átta mál voru rannsökuð að fullu en þau felld niður.

Í ársskýrslu ríkissaksóknara fyrir árið 2008 kemur meðal annars fram að ákært hafi verið í einu máli út af valdbeitingu við handtöku svo að af hlaust líkamstjón. Málinu hafi lokið með dómi héraðsdóms þar sem sakfelld hafi verið að hluta samkvæmt ákæru og refsing ákveðin sekt að fjárhæð 120.000 krónur. Í öðrum níu málum, sem ekki hafi leitt til ákæru, hafi rannsókn tekið til handtaka kæranda þar sem kærðar hafi verið ólögmetar handtökur og/eða harðræði/líkamsárás í tengslum við handtökur og vistun í fangaklefa eða það hafi verið meginþungi málanna. Rannsókn hafi verið hætt í þremur málum en kærur vísað frá í einu máli. Fimm mál hafi verið felld niður. Ríkissaksóknari hafi gert athugasemdir við vinnubrögð lögreglu í tveimur af þessum níu málum, einkum með hliðsjón af meðalhófsreglunni, án þess að talið hafi verið að um refsiverða háttsemi hafi verið að ræða.

Í fimm öðrum málum hafi verið kært meint ofbeldi/harðræði lögreglu án þess að það hafi tengst beint handtöku viðkomandi. Ekki hafi verið um að ræða að kærundur hafi borið áverka vegna afskipta lögreglu. Þrjú málanna hafi verið rannsökuð að fullu og felld niður en rannsókn hafi verið hætt í tveimur þeirra.

Sex mál hafi varðað innför lögreglu á heimili kæranda vegna gruns um brot af þeirra hálfu. Málin hafi verið af ýmsum toga. Rannsókn hafi verið hætt í fimm þessara mála en kærur verið vísað frá í einu þeirra.

Eitt mál hafi varðað kærur á hendur lögreglumanni vegna uppsetningar og notkunar á öryggismyndavél í fjármálafyrirtæki. Um hafi verið að ræða ráðgjöf lögreglumanns við forsvarsmenn fjármálafyrirtækisins og hafi ríkissaksóknari talið vafa leika á því að háttsemi lögreglumannsins hafi tengst lögreglustarfi hans. Þá hafi einnig verið talinn vafi á því að um saknæma háttsemi hafi verið að ræða þar sem notkun öryggismyndavélanna hafi verið talin lögmet. Rannsókninni hafi því verið hætt.

Kærur hafi verið vísað frá í einu máli sem hafi varðað meint hvarf á peningum sem hafi verið í veski handtekings manns. Kæran hafi verið óljós og óvíst hvort hún hafi átt við rök að styðjast vegna andlegra veikinda kæranda.

Fallið hafi verið frá saksókn á hendur lögreglumanni vegna ætlaðs þagnarskyldubrots. Að mati ríkissaksóknara hafi rannsóknarhagsmunum eða öðrum mikilsverðum hagsmunum ekki verið raskað með hinu meinta broti. Hafi því verið skilyrði til að falla frá saksókn á grundvelli f. liðar 2. mgr. 113. gr. laga um meðferð opinberra mála, enda hafi almannahagsmunir ekki krafist opinberrar málshöfðunar.

Þá hafi verið fallið frá saksókn á hendur þremur lögreglumönnum í öðru máli vegna meints brots við líkamsleit á handteknum manni á lögreglustöð. Í málinu hafi verið talið upplýst að líkamsleitin hafi verið ólögleg eins og atvikum hafi háttað. Lögreglumennirnir hafi hins vegar verið í villu um valdheimildir sínar sem að minnsta kosti hafi að hluta skýrst af verklagi lögreglu í svipuðum málum og hafi tíðkast eða verið látið átölulaust er atvik áttu sér stað. Ákvörðunin hafi verið byggð á f. lið 2. mgr. 113. gr. laga nr. 19/1991, enda hafi almannahagsmunir ekki krafist opinberrar málshöfðunar.

## Árið 2009

Fjöldi mála var 18. Ákært var í einu máli. Kæru var vísað frá í einu máli, í tíu málum var rannsókn hætt og sex mál voru rannsökuð að fullu en þau felld niður.

Ársskýrsla fyrir árið 2009 hefur ekki komið út. Samkvæmt upplýsingum frá ríkissaksóknara hafi ríflega tveir þriðju hlutar málanna, eða þrettán talsins, tengst handtökum kæranda þannig að kærðar hafi verið ólögmetar handtökur og/eða harðræði/líkamsárás í tengslum við handtökur eða vistun í fangaklefa eða það hafi verið meginþungi málanna. Ákært hafi verið í einu þessara mála og hafi því lokið með dómi Hæstaréttar þar sem sakfelld hafi verið að hluta samkvæmt ákæru en ákvörðun um refsingu frestað skilorðsbundið í tvö ár. Rannsókn hafi verið hætt í sex öðrum málum af þessum toga og jafn mörg mál hafi fengið fulla rannsókn en verið felld niður. Þá hafi ríkissaksóknari gert athugasemdir við vinnubrögð lögreglu í tveimur af þeim málum sem ekki hafi leitt til ákæru.

Eitt mál hafi varðað kæru á hendur lögreglumanni þar sem honum hafi verið gefið að sök að hafa ekki gætt réttra aðferða við meðferð máls með því að neita að taka við kæru. Kæran hafi ekki átt við rök að styðjast og hafi rannsókn málsins verið hætt. Mál af svipuðum toga hafi einnig verið til meðferðar sem hafi varðað kæru á hendur lögreglumanni um að hafa synjað ítrekuðum erindum eða aðstoðarbeiðnum kæranda símleiðis. Rannsókn málsins hafi verið hætt en ríkissaksóknari hafi komið athugasemdum á framfæri við lögreglu vegna meintrar ótilhlýðilegrar framkomu viðkomandi lögreglumanns í garð kæranda. Þá hafi annað mál verið til meðferðar þar sem lögreglumanni hafi verið gefið að sök ærumeiðandi aðdróttanir í garð kæranda við símsvörun lögreglu. Rannsókn málsins hafi verið hætt en gerðar hafi verið athugasemdir við meint ummæli lögreglumannsins. Lögreglustjóri hafi verið kærður í einu máli fyrir að hafa ekki gætt réttra aðferða við rannsókn og úrlausn máls sem leitt hafi til ákæru. Kæru í því máli hafi verið vísað frá. Þá hafi verið til meðferðar mál varðandi meint þagnarskyldubrot lögreglumanns en rannsókn þess hafi verið hætt.

## Árið 2010

Fjöldi mála var 28. Ákært var í þremur málum. Kæru var vísað frá í einu máli, rannsókn var hætt í fimmtán málum og níu mál voru rannsökuð að fullu en þau felld niður.

Ársskýrsla fyrir árið 2010 hefur ekki komið út. Samkvæmt upplýsingum frá ríkissaksóknara hafi ríflega helmingur málanna, eða 17 talsins, tengst handtökum kæranda þannig að kærðar hafi verið ólögmetar handtökur og/eða harðræði/líkamsárás í tengslum við handtökur eða vistun í fangaklefa eða það hafi verið meginþungi málanna. Ákært hafi verið í einu þessara mála sem hafi lokið með sýknudómi héraðsdóms. Rannsókn hafi verið hætt í átta öðrum málum af þessum toga og jafn mörg mál hafi fengið fulla rannsókn en síðar verið felld niður.

Í einu máli hafi lögreglumaður verið ákærður fyrir líkamsmeiðingu af gáleysi og umferðarlagabrot í tengslum við eftirför lögreglu. Málinu hafi lokið með dómi héraðsdóms þar sem sakfelld hafi verið að hluta samkvæmt ákæru og refsing ákveðin sekt að fjárhæð 150.000 krónur.

Í öðru máli hafi lögreglumaður verið ákærður fyrir misnotkun á stöðu sinni og komið því til leiðar, er hann var á frívakt, að hann sinnti sjálfur aflifun særðs hreindýrs, undir því yfirskini að hann væri að sinna verkefni lögreglu en í þeim tilgangi að komast yfir kjöt af dýrinu til eigin nota, og notfært



sér í því skyni lögreglubifreið, skotvopn og annan búnað og aðstöðu lögreglu. Málinu hafi lokið með sýknudómi héraðsdóms.

Lögreglumaður hafi sætt rannsókn vegna meints fjárdráttar á peningum sem voru í vörslu lögreglu. Málið hafi verið fellt niður að lokinni rannsókn. Í tveimur málum hafi lögreglumaður verið undir rannsókn vegna gruns um að hafa misnotað sér aðstöðu sína með ólögmætum uppflettingum í tölvukerfi lögreglu. Rannsókn málanna hafi verið hætt. Fjögur mál hafi varðað kærur vegna meintra ólöglegra húsleita eða rangra starfsaðferða við húsleit. Rannsókn málanna hafi verið hætt. Eitt mál hafi varðað kæru um meint brot gegn friðhelgi einkalífs o.fl. Kæran hafi ekki reynst verið á rökum reist og henni verið vísað frá.

## Árið 2011

Fjöldi mála var 31. Ákært var í tveimur málum. Kærum var vísað frá í átta málum, rannsókn var hætt í sautján málum og fjögur mál voru rannsökuð að fullu en þau felld niður.

Í ársskýrslu ríkissaksóknara fyrir árið 2011 kemur meðal annars fram að tæplega þriðjungur málanna, eða níu, hafi tengst handtökum kæranda þannig að kærðar hafi verið ólögmæt handtök og/eða harðræði/líkamsárás í tengslum við handtökur eða vistun í fangaklefa eða það hafi verið meginþungi málanna. Eitt málanna hafi leitt til ákæru þar sem lögreglumanni hafi verið gefið að sök að hafa handtekið mann án nægilegra ástæðna eða tilefnis og við þá handtöku farið offari og eigi gætt lögmætra aðferða. Málinu hafi lokið með dómi héraðsdóms þar sem lögreglumaðurinn hafi verið sakfelldur samkvæmt ákæru og refsing ákveðin sekt að fjárhæð 250.000 krónur. Rannsókn hafi verið hætt í fimm öðrum málum af svipuðum toga, einu máli hafi verið vísað frá, en tvö felld niður. Ríkissaksóknari hafi gert athugasemdir við vinnubrögð lögreglu í einu af þeim átta málum sem ekki hafi leitt til ákæru.

Í einu máli hafi lögreglumaður verið ákærður fyrir kynferðisbrot og brot í opinberu starfi, með því að hafa sært blygðunarkennd konu og áreitt hana kynferðislega þegar hann átti samskipti við hana á vinnustað hennar í tengslum við störf lögreglu. Málinu hafi lokið með sýknudómi á báðum dómstigum.

Eitt mál hafi verið til rannsóknar varðandi andlát handtekings manns í fangaklefa. Rannsókn hafi ekki leitt í ljós að orsök andlátsins hafi tengst starfsaðferðum lögreglu eða aðbúnaði í fangaklefanum. Fimm mál hafi varðað meint brot á þagnarskyldu lögreglu og hafi þau öll tengt upplýsingum sem borist hafi til fjölmiðla. Kæru í einu þessara mála hafi verið vísað frá en rannsókn verið hætt í fjórum málum. Tvö þessara mála hafi varðað húsleit þar sem myndatökumenn frá fjölmiðlum voru viðstaddir en óvíst hafi verið um samþykki húsráðenda eða það ekki fyrir hendi. Í einu þessara mála hafi verið gerðar athugasemdir um það sem betur hafi mátt fara hjá lögreglu við undirbúning og framkvæmd leitar. Eitt mál hafi varðað kæru manns sem var meinaður aðgangur að þingpöllum í Alþingishúsinu. Kærurni hafi verið vísað frá þar sem aðgerðir lögreglu í umrætt skipti hafi verið taldar lögmæt og forsvaranlegar.

Í einu máli hafi lögreglumaður verið kærður vegna atvika á slysstað en sambýliskona hans hafi átt þar hlut að máli sem ökumaður. Lögreglumaðurinn, sem hafi verið á frívakt, hafi haft óeðlileg afskipti af málinu. Rannsókn málsins hafi ekki leitt í ljós að hann hafi misnotað á einhvern hátt stöðu

sína og aflað sér eða öðrum ávinnings eða gert nokkuð það sem leitt hafi af sér að hallað hafi á réttindi annarra. Þá hafi rannsókn ekki leitt í ljós að lögreglumaðurinn hafi eyðilagt eða komið undan sönnunargögnum. Ríkissaksóknari hafi hins vegar gert athugasemdir um það sem betur hafi mátt fara hjá lögreglumanninum í umrætt skipti en það lagt í mat hlutaðeigandi lögreglustjóra að taka afstöðu til þess og fara nánar yfir þau atriði.

Tvö mál hafi varðað kærur um að lögregla hafi ekki sinnt erindum og eitt mál hafi varðað langan málsmeðferðartíma hjá lögreglu. Kærum hafi verið vísað frá í tveimur þessara mála en rannsókn hætt í því þriðja. Þá hafi rannsóknum verið hætt eða kærum vísað frá í nokkrum málum, meðal annars einu máli sem hafi varðað meintan ólögætán flutning bifreiðar, öðru máli sem hafi varðað meinta ólögætá sektarákvörðun vegna stöðubrots og enn öðru um að lögregla hafi leynt gögnum til að koma því til leiðar að gæsluvarðhald hafi verið framlengt. Meðal þessara mála hafi einnig verið eitt sem hafi varðað kæru um að lögregla hafi aflað rangra gagna og búið til sönnunargögn. Þá hafi kæra í einu máli tekið til þess að starfsmaður lögreglu hafi verið vanhæfur til að taka ákvörðun í máli þar sem hann og sakborningur hafi áður starfað saman hjá lögreglu.

## Árið 2012

Fjöldi mála var 30. Fallið var frá saksókn í einu máli. Kærum var vísað frá í níu málum, rannsókn var hætt í tíu málum og tíu mál voru rannsökuð að fullu en þau felld niður.

Í ársskýrslu ríkissaksóknara fyrir árið 2012 kemur meðal annars fram að tæplega helmingur málanna, eða þrettán talsins, hafi tengst handtökum kæranda þannig að kærðar hafi verið ólögætár handtökur og/eða harðræði ýmiss konar í tengslum við handtöku, eða vistun í fangaklefa eða það verið meginþungi málanna. Fimm mál hafi varðað meint tilefnislaus afskipti lögreglu af mönnum eða meint brot gegn friðhelgi einkalífs þeirra. Hafi það skipst nokkuð jafnt hvort málum þessum sem vörðuðu handtöku og önnur afskipti lögreglu hafi verið felld niður eða rannsókn málanna hætt eða kærum vísað frá. Í fjórum málum hafi ríkissaksóknari komið á framfæri við lögreglu athugasemdum um atriði sem betur hafi þótt mega fara í starfi lögreglunnar.

Kærum hafi einnig borist sem vörðuðu meint brot gegn þagnarskyldu og meiðandi ummæli í fjölmiðlum, brot gegn dýraverndarlögum, atriði tengd gögnum máls og meint kynferðisbrot lögreglumanns framið í starfi. Þá hafi ríkissaksóknari auk þess tekið til rannsóknar andlát handtekings manns en niðurstaða þeirrar rannsóknar hafi ekki sýnt fram á að dánarorsök mætti rekja til háttsemi lögreglumanna eða starfsaðferða lögreglu. Eitt mál hafi varðað kæru um meinta misnotkun á stöðu og brot gegn þagnarskyldu með því að lögreglumenn hafi selt slitastjórn fjármálafyrirtækis gögn úr sakamáli sem var til rannsóknar. Mál þessi hafi verið felld niður, rannsókn hætt eða kæru verið vísað frá.

Ríkissaksóknari hafi fallið frá saksókn í einu máli á grundvelli a. liðar 3. mgr. 146. gr. laga um meðferð sakamála. Í málinu hafi verið upplýst að lögreglumaður hafi tekið greiðslukort úr veski handtekings manns og greitt fyrir fargjald í leigubifreið í andstöðu við vilja hins handtekna. Afskipti lögreglunnar af manningnum hafi meðal annars verið út af meintum ökugjaldssvikum en maðurinn hafi neitað að greiða fyrir aksturinn. Í málinu hafi verið talið upplýst að lögreglumaðurinn hafi með þessu ekki gætt réttra starfsaðferða og misnotað aðstöðu sína í andstöðu við lög. Upplýst hafi verið

að kærandi hafi fallist á að greiða hluta af ökugjaldinu. Þá hafi ekkert tjón hlotist af háttsemi lögreglumannsins vegna bakfærslu á greiðslunni hjá kortafyrirtæki. Enn fremur hafi verið um að ræða óverulega fjárhæð. Að þessu virtu hafi verið talin uppfyllt skilyrði til að falla frá saksókn á hendur lögreglumanninum en meint brot hafi verið talið smávægilegt.

## Árið 2013

Fjöldi mála var 36. Ákært var í einu máli. Kærum var vísað frá í tólf málum, rannsókn var hætt í þrettán málum og tíu mál voru rannsökuð að fullu en þau felld niður.

Ársskýrsla ríkissaksóknara fyrir árið 2013 hefur ekki komið út. Samkvæmt upplýsingum frá ríkissaksóknara var rúmlega helmingur málanna, eða nítján talsins, sem tengdist handtökum kæranda, þar með talið meintar ólögættar handtökur og/eða ýmiss konar meintu harðræði í tengslum við handtöku eða vistun í fangaklefa eða það hafi verið meginþungi málanna. Ákært hafi verið í einu þessara mála þar sem lögreglumanni hafi verið gefið að sök að hafa farið offari og ekki gætt réttra aðferða við handtöku svo af hlaust líkamstjón. Málinu hafi lokið með dómi Hæstaréttar þar sem hinn ákærði hafi verið sakfelldur samkvæmt ákæru og dæmdur til 30 daga skilorðsbundins fangelsis í tvö ár. Í fimm af þeim málum sem ekki leiddu til ákæru hafi ríkissaksóknari gert athugasemdir við starfsaðferðir lögreglu.

Mál hafi verið til meðferðar varðandi meint kynferðisbrot lögreglumanns gegn gæsluvarðhaldsfanga. Rannsókninni hafi verið hætt meðal annars vegna sakarfyrningar.

Mál hafi verið til meðferðar sem hafi varðað meint harðræði við valdbeitingu án þess að um handtöku hafi verið að ræða. Málið hafi verið felld niður að lokinni rannsókn meðal annars á þeim grundvelli að neyðarvörn hafi átt við eins og málið hafi verið vaxið. Ríkissaksóknari hafi hins vegar komið á framfæri ábendingu um atriði sem betur hafi mátt fara í aðgerðum lögreglumanna í umrætt skipti.

Mál hafi verið til rannsóknar sem hafi varðað atvik og aðgerðir lögreglu við fjölbylishús þar sem maður hafi látist í kjölfar aðgerðanna vegna skotsára sem lögregla hafi veitt honum. Rannsóknin hafi ekki sýnt fram á refsiverða háttsemi lögreglumanna við framkvæmd starfa sinna og hafi henni verið hætt. Meðferð málsins hafi hins vegar gefið ríkissaksóknara tilefni til að benda á nokkur atriði sem betur hafi mátt fara í störfum lögreglu.

Tvö mál hafi verið til meðferðar varðandi kærur um meintar ólöglegar húsleitir en rannsókn málanna hafi verið hætt. Þá hafi annað mál einnig verið til meðferðar varðandi kæru um meintar ólöglegar rannsóknaraðgerðir á skemmtistað með notkun tálbeita þar sem meint milliganga um vændi hafi verið til rannsóknar. Kærinni hafi verið vísað frá. Þrjú mál hafi verið til meðferðar sem vörðuðu kærur vegna meintra ólöglegra símahlustana og/eða meintra brota við framkvæmd slíkra rannsóknaraðferða. Meðal annars að símtöl sakborninga og verjenda hafi verið hlustuð og ekki hafi verið staðið rétt að eyðingu gagna. Rannsókn málanna hafi verið hætt.

Eitt mál hafi verið til meðferðar sem hafi varðað kæru á hendur lögreglumanni sem var gefið að sök að hafa misnotað sér aðstöðu sína með ólögætum uppfléttingum á kæranda í tölvukerfi lögreglu, auk meintra hótana og aðdróttana í garð kæranda. Rannsókninni hafi verið hætt. Annað mál hafi varðað kæru þar sem lögreglumanni hafi meðal annars verið gefið að sök að hafa misnotað

sér aðstöðu sína og notað lögregluhund til undaneldis án heimildar og til eigin ávinnings. Lögreglumaðurinn hafi verið umsjónarmaður hundsins en kærandi verið vinnuveitandi lögreglumannsins og eigandi hundsins. Kærinni hafi verið vísað frá. Í enn öðru máli hafi lögreglumenn verið bornir sökum um meint brot í starfi með því að hafa verið að sinna einkaerindi undir því yfirskeyni að þeir væru að sinna lögregluverkefni. Með þessu hafi lögreglumennirnir gengið erinda nágranna kæranda vegna deilu um lagningu bifreiða o.fl. Kærinni hafi verið vísað frá.

Eitt mál hafi varðað kærú á hendur lögreglumanni sem hafi neitað að taka við kærú frá kæranda, vöntun á skráningu í málaskrá, samskipti kæranda við lögreglu vegna leyfismála o.fl. Ríkissaksóknari hafi kallað eftir gögnum frá lögreglustjóra en ekki hafi verið tilefni til að hefja rannsókn og kærú vísað frá. Þá hafi mál verið til rannsóknar varðandi slys á gangandi vegfaranda í tengslum við akstur lögreglubifreiðar. Rannsókn málsins hafi verið hætt.

## Árið 2014

Fjöldi mála var 30. Ákært var í tveimur málum. Kærum var vísað frá í þrettán málum, rannsókn var hætt í sjö málum og fimm mál voru rannsökuð að fullu en þau felld niður. Þremur málum er ólokið.

Ársskýrsla ríkissaksóknara fyrir árið 2014 hefur ekki komið út. Samkvæmt upplýsingum frá ríkissaksóknara tengdist þriðjungur málanna, eða tíu talsins, handtökum kæranda, þar með talið meintum ólögmetum handtökum og/eða ýmiss konar meintu harðræði í tengslum við handtöku eða vistun í fangaklefa eða það hafi verið meginþungi málanna. Einu þessara mála sé ólokið.

Í einu máli hafi lögreglumaður verið ákærður fyrir brot í starfi með því að hafa brotið gegn þagnarskyldu o.fl. Fallið hafi verið frá ákærú að hluta. Málið sé til meðferðar fyrir Hæstarétti. Í öðru máli hafi lögreglumaður verið ákærður fyrir fjárdrátt í opinberu starfi, misnotkun á aðstöðu og ranga skýrslugerð og sé málið til meðferðar fyrir héraðsdómi.

Eitt mál sé til meðferðar sem varði kærú á hendur lögreglumanni um meint brot gegn þagnarskyldu o.fl. með því að hafa veitt óviðkomandi persónugreinanlegar upplýsingar um málsaðila í sakamáli. Rannsókn málsins hafi verið hætt. Þá hafi ríkissaksóknara borist kærú á hendur lögreglumanni fyrir ólögmetu skráningu á persónuupplýsingum og meint brot annarra starfsmanna lögreglu á þagnarskyldu með miðlun umræddra upplýsinga til óviðkomandi. Meðferð málsins sé ólokið hjá ríkissaksóknara. Eitt mál varði kærú á hendur lögreglumanni fyrir meinta kynferðislega áreitni o.fl. Rannsókn málsins sé lokið en það bíði afgreiðslu hjá ríkissaksóknara.

Fimm mál hafi varðað kærum um meintar ólöglegar húsleitir. Í þremur þessara mála hafi kærum verið vísað frá, rannsókn hafi verið hætt í einu máli og eitt bíði afgreiðslu hjá ríkissaksóknara. Þessu til viðbótar hafi verið til meðferðar kærú á hendur lögreglumönnum fyrir meinta ólöglega húsleit og handtöku. Athugun ríkissaksóknara á gögnum þess máls hafi ekki gefið tilefni til að hefja rannsókn og hafi kærú verið vísað frá. Þá hafi eitt mál varðað kærú á hendur lögreglumönnum fyrir að hafa í heimildarleysi skoðað gögn á samskiptavefsíðu (e. Facebook) í eigu kæranda, meðal annars með afritun eða ljósmyndun án heimildar. Rannsókn þess máls hafi verið hætt.

Eitt mál hafi varðað kærú á hendur dómara og ákæranda sem jafnframt hafi farið með lögregluvald. Hafi dómaraum verið gefið að sök vísvitandi ranga skráningu í opinbert skjal eða

bók. Þá hafi ákærandanum verið gefið að sök að hafa tekið þátt í broti dómarans og að hafa notað rangfærð skjöl við rannsókn sakamáls á hendur kæranda. Kærinni hafi verið vísað frá. Annað mál hafi varðað kærú á hendur tveimur ákærendum með lögregluvald þar sem þeim hafi verið gefið að sök að hafa gefið héraðsdómi og alþjóðalögreglunni Interpol vísitandi rangar upplýsingar í sakamáli á hendur kæranda í því skyni að ná fram úrskurði héraðsdóms um handtöku kæranda og í framhaldi opinberri eftirlýsingu kæranda. Kærinni hafi verið vísað frá.

Eitt mál hafi varðað kærú á hendur lögreglumanni og lögreglustjóra þar sem þeim var gefið að sök að hafa byrjað lögreglurannsókn á hendur kæranda í ólögætum tilgangi. Kærinni hafi verið vísað frá. Annað mál hafi varðað kærú á hendur lögreglumönnum þar sem þeim hafi verið gefin að sök röng skýrslugerð, hlutrægni við úrlausn máls o.fl. Kærú þessari hafi einnig verið vísað frá. Eitt mál hafi varðað kærú á hendur lögreglumönnum þar sem þeim hafi verið gefið að sök að hafa ekki staðið rétt að skýrslutökum af tveimur brotaþolum á barnsaldri. Rannsókn málsins hafi verið hætt.

## 5 Fjöldi kvartana á hendur lögreglu 2007–2014

Hér að framan hefur verið fjallað um kærur á hendur lögreglu fyrir ætluð refsiverð brot á tíu ára tímabili, frá 2005 til 2014, en nefndin kallaði einnig eftir upplýsingum um kvartanir vegna starfa lögreglu frá öllum lögregluembættum landsins. Á tímabilinu 2007–2014 voru skráðar hjá lögreglustjórunum samtals 62 kvartanir þar sem ekki var um að ræða kærur sem beina bar til ríkissaksóknara samkvæmt 35. gr. lögreglulaga. Flestar voru þær hjá einstökum embættum um 20 talsins á tímabilinu en hjá öðrum embættum voru engar slíkar kvartanir skráðar. Lítil fylgni var milli stærðar embætta og fjölda kvartana og verður að telja þær tölur sem fengust ómarktækar, sökum þess hversu mismunandi utanumhald hefur verið með slíkum málum hjá einstökum lögregluembættum. Ástæður þess að svo mismunandi háttur hefur verið hafður á slíkum skráningum hjá lögregluembættunum eru ýmsar.

Það kom m.a. fram í máli lögreglustjórnanna að dæmi væri um að fólk kæmi til yfirmanna lögreglu og ræddi störf lögreglu án þess að litið hafi verið á slíkt sem formlega kvörtun í öllum tilfellum. Það kann einnig að vera erfiðleikum bundið að halda nákvæmar skrár um slíkar kvartanir, sérstaklega hvað varðar munnlegar kvartanir sem eru viðhafðar á vettvangi

Flestar kvartanir, þar sem ekki var um að ræða kærur sem beina bar til ríkissaksóknara samkvæmt 35. gr. lögreglulaga, lutu að framkomu lögreglumanna gagnvart borgurum. Má þar nefna kvartanir vegna framkomu lögreglumanna þegar höfð voru afskipti af borgurum vegna brota eða meintra brota, við leit og í einhverjum tilfellum vegna tilkynninga um andlát ættingja. Í þeim tilvikum var framkoma lögreglumanna ekki í samræmi við væntingar borgaranna, að þeirra dómi var harðar fram gengið en nauðsyn bar til og/eða ekki sýnd nægileg nærgætni. Sem dæmi um annars konar kvartanir má nefna tilfelli þar sem ættingjar kvörtuðu yfir því að lögregla hafi ekki stöðvað akstur ættingja sem átti við heilsufarsvandamál að stríða.

## 6 Framkvæmd á Norðurlöndum

### 6.1 Danmörk

Í Danmörku fer sérstök stofnun, Den Uafhængige Politimyndighed (Politiklagemyndigheden), með rannsókn kærumála vegna meintra refsiverðra brota framinna af starfsmönnum lögreglu í starfi.<sup>1</sup> Politiklagemyndigheden rannsakar einnig tilvik þegar maður lætur lífið eða verður fyrir alvarlegu líkamstjóni vegna aðgerða lögreglu, eða í umsjón lögreglu. Þá annast stofnunin meðferð mála vegna kvartana vegna starfsaðferða lögreglu (adfærðsklager). Ákvæði um meðferð mála af þessu tagi er að finna í 1019. og 1020. gr. dönsku réttarfarslaganna (retspejeloven).

Politiklagerådet fer með yfirstjórn stofnunarinnar, en ráðið er skipað landsréttardómara, tilnefndum af Landsréttinum, sem jafnframt er formaður ráðsins, lögmanni, tilnefndum af lögmannafélaginu, og tveimur fulltrúum almennings, tilnefndum af Sambandi sveitarfélaga (Kommunernes Landsforening) og frjálsum félagasamtökum (Dansk Folkeoplysnings Samråd). Ráðið er skipað af dómsmálaráðherra til fjögurra ára í senn og er heimilt að skipa fulltrúa þess til setu í tvö tímabil. Forstöðumaður Politiklagemyndigheden annast daglega stjórn stofnunarinnar samkvæmt tilmælum og fyrirmælum ráðsins. Við stofnunina starfa lögfræðingar, rannsakendur og almennt starfsfólk. Ríkislögreglustjóri skal veita embættinu aðstoð við rannsókn mála ef þess er óskað.

Kæru á hendur starfsmanni lögreglu vegna meintrar refsiverðrar háttsemi skal beina til Politiklagemyndigheden. Berist lögreglu eða ákærvaldi slík kæra skal framsenda hana stofnuninni þegar í stað. Eftir að kæra berst skal stofnunin óska eftir gögnum málsins frá viðkomandi lögregluembætti og annast rannsókn málsins. Þá ber stofnuninni að rannsaka að eigin frumkvæði mál vegna tilvika þegar maður lætur lífið eða verður fyrir alvarlegu líkamstjóni vegna aðgerða lögreglu, eða í umsjón lögreglu. Nýtur stofnunin almennra heimilda lögreglu við rannsóknina, sem annars fer um eftir ákvæðum réttarfarslaga. Stofnunin getur vísað frá kæru ef ekki eru talin efni til að hefja rannsókn á henni, eða hætt rannsókn sem hafin er ef ekki er talinn grundvöllur til að halda henni áfram. Ákvörðun um að vísa frá kæru eða hætta rannsókn sætir kæru til héraðssaksóknara (Statsadvokaten) innan fjögurra vikna.

Að rannsókn lokinni sendir stofnunin héraðssaksóknara skýrslu um niðurstöður sínar. Héraðssaksóknari tekur ákvörðun um saksókn í málinu, samkvæmt almennum ákvæðum réttarfarslaga.

---

<sup>1</sup> Sjá heimasíðu: <http://politiklagemyndigheden.dk/>

Politiklagemyndigheden getur að eigin frumkvæði rannsakað mál vegna starfsaðferða lögreglu. Kvartanir vegna starfsaðferða lögreglu skulu berast embættinu innan 6 mánaða frá því er atvikið varð. Berist kvörtun lögreglu eða ákærvaldi skal framsenda hana stofnuninni án tafar. Stofnunin annast rannsókn málsins og getur óskað aðstoðar ríkislögreglustjóra. Þá getur stofnunin vísað frá kæru ef ekki eru talin efni til að hefja rannsókn á henni, eða hætt rannsókn sem hafin er ef ekki er talinn grundvöllur til að halda henni áfram.

Starfsmaður lögreglu, sem kvörtun beinist að, skal fá afhent afrit kærunnar, eða samantekt á málsatvikum, og gefast kostur á að tjá sig um efni hennar. Þá skal hann eiga þess kost að njóta aðstoðar talsmanns og má ákveða að þóknun talsmanns greiðist úr ríkissjóði. Starfsmanninum er ekki skylt að tjá sig um atvik málsins, ef það getur haft í för með sér að hann baki sér refsí- eða agaviðurlög. Stofnunin getur jafnframt ákveðið að starfsmaður skuli gefa skýrslu fyrir héraðsdómi. Gilda þá sömu reglur og að framan greinir um rétt starfsmannsins til að skorast undan því að gefa skýrslu. Jafnframt eiga starfsmaðurinn og sá sem kvörtun ber fram hvor um sig rétt á því að þeim verði skipaður réttargæslumaður, þeim að kostnaðarlausu.

Máli vegna kvörtunar getur lokið með viðtali þess sem hana ber fram við yfirmann í lögreglu (notissagsbehandling) ef sá fyrrgreindi samþykkir það. Skal lögreglumaðurinn rita minnisblað um fundinn og niðurstöður hans.

Meðferð máls vegna kvörtunar lýkur annars með ákvörðun Politiklagemyndigheden, sem er endanleg. Í ákvörðuninni koma fram athugasemdir við starfsaðferðir lögreglu, ef því er að skipta, en annars að ekki sé tilefni til athugasemda. Ríkislögreglustjóri annast meðferð agamála gegn starfsmönnum lögreglu á grundvelli athugasemda stofnunarinnar.

## 6.2 Noregur

Samkvæmt 67. gr. norsku sakamálaganna (Straffeprosessloven) fer sérstakt embætti, Spesialenheten for politisaker, með rannsókn kærumála vegna meintra brota starfsmanna lögreglu eða ákærvalds. Fyrirmæli (Påtaleinstruksen) sem gefin eru út af dómsmálaráðuneytinu geyma nánari ákvæði um embættið.<sup>2</sup> Undir skrifstofu yfirmanns (Sjefen for Spesialenheten for politisaker) heyra þrjár svæðisbundnar rannsóknardeildir. Starfsmenn embættisins geta ekki sinnt störfum hjá lögreglu eða ákærvaldi jafnhliða. Kærum um meint brot skal beina til embættisins en berist kera lögreglu skal hún framsend. Þá rannsakar embættið tilvik þegar maður lætur lífið eða verður fyrir alvarlegu líkamstjóni vegna aðgerða lögreglu eða ákærvalds, eða í umsjón lögreglu, þótt ekki sé grunur um refsiverða háttsemi.

<sup>2</sup> Sjá heimasíðu: <http://www.spesialenheten.no/>



Embættið getur leitað aðstoðar lögreglu við rannsóknina, ef þess er talin þörf, og skal þá ekki leitað til lögregluembættis þar sem starfsmaður sem rannsókn beinist að starfar.

Embættið heyrir faglega undir ríkissaksóknara en lýtur stjórnýslu dómsmálaráðuneytisins. Yfirmaður þess, Sjefen for Spesialenheten, fer með lögreglustjóra- og ákærvald í þeim málum sem undir embættið heyra. Hið sama á við um stjórnendur rannsóknardeildanna þriggja. Að lokinni rannsókn máls í viðkomandi rannsóknardeild er það sent Sjefen for Spesialenheten með tillögu um afgreiðslu þess og tekur hann ákvörðun um saksókn eftir almennum reglum réttarfarslaga. Ákvörðun um að höfða ekki mál sætir kæru til ríkissaksóknara, samkvæmt 59. gr. a sakamálalaganna.

Kvörtunum vegna starfshátta lögreglu þegar ekki er grunur um refsivert brot skal beint til lögregluembættis þar sem atvikið hefur átt sér stað. Um meðferð þeirra mála er fjallað í Klageinstruksen, fyrirmælum sem gefin eru út af dómsmálaráðuneytinu. Kvörtun skal skrá þegar hún berst og afgreiða innan mánaðar ef unnt er. Ef meðferð málsins tekur lengri tíma skal tilkynna það kæranda. Eftir að kæra berst skal afla nauðsynlegra gagna til að upplýsa málið. Gera skal þeim sem kvörtun ber fram og þeim sem kvörtun beinist að skriflega grein fyrir afstöðu til kvörtunarinnar þegar niðurstaða liggur fyrir. Þar skal koma fram hvaða gagna hefur verið aflað við meðferð málsins. Þá skal niðurstaðan vera rökstudd og gerð grein fyrir þeim aðgerðum sem gripið verður til.

Máli vegna kvörtunar kann að vera vísað frá, t.d. ef kvörtun er bersýnilega haldlaus, nafnlaus, eða fellur ekki undir valdsvið lögreglustjóra. Fáa málið efnismeðferð getur niðurstaðan orðið á þann veg að ástæða sé til athugasemda í garð þess sem kvörtun beinist að (grunnlag for kritikk), atvikið sé óheppilegt en ekki ástæða til athugasemda (uheldig, men ikke grunnlag for kritikk), ekki sé ástæða til athugasemda (ikke grunnlag for kritikk), og loks að ekki hafi tekist að upplýsa málsatvik (undersøkelsene har ikke lyktes i å avklare hendelsesforløpet).

Niðurstaða lögreglustjóra sætir kæru til ríkislögreglustjóra (Politidirektoratet) og skal þeim sem kvörtun bar fram kynntur kæruréttur. Hafi kvörtun beinst að starfsmanni ríkislögreglustjóra annast hann meðferð málsins en niðurstaðan sætir kæru til dómsmálaráðuneytisins.

### **6.3 Svíþjóð**

Í Svíþjóð fer sérstök deild innan lögreglunnar, Avdelningen för särskilda utredningar, með rannsókn kærumála vegna ætlaðra brota starfsmanna lögreglu, fulltrúa ákærvalds, dómara eða annarra opinberra stjórnenda, sbr. 34. gr. laga um stofnanauppbyggingu lögreglu. Deildin

hefur verið starfrækt frá 1. janúar 2015 en með fyrrgreindum lögum voru öll lögregluembætti í Svíþjóð sameinuð í eitt embætti. Breytingarnar voru gerðar í kjölfar skýrslu sænskra stjórnvalda um nýja skipan lögregluembættanna.<sup>3</sup> Í skýrslunni kemur m.a. fram mikilvægi þess að starfrækt sé sérstök deild innan lögreglunnar sem rannsaki ætluð brot starfsmanna lögreglu sem sé jafnframt óháð öðrum einingum hennar og að öllu leyti sjálfstæð. Við deildina starfa jafnframt sérstakir saksóknarar sem leiða rannsóknir þessara mála. Ástæða þess að deildin er starfrækt innan lögreglunnar en ekki utan hennar er að tryggja að sú sérfræðipækking sem fyrir hendi er innan lögreglunnar um vandaðar rannsóknir taki einnig til brota af þessu tagi.

Deildin rannsakar öll ætluð refsiverð brot við framkvæmd lögreglustarfa auk þess sem hún rannsakar af sjálfsdáðum þau mál þegar einstaklingur í haldi lögreglu slasast alvarlega eða lætur lífið. Deildin rannsakar jafnframt ætluð refsiverð brot starfsmanna lögreglu sem ekki eru framin við framkvæmd lögreglustarfa. Deildin rannsakar þó ekki minni háttar umferðarlagabrot eða þegar einstaklingur í haldi lögreglu slasast lítillega. Þegar deildinni berast tilkynningar eða kærur um ætluð refsiverð brot fer saksóknari yfir málið og tekur ákvörðun um framhald þess, þ.e. hvort hefja skuli rannsókn eða hvort um kvörtun sé að ræða. Lögð er áhersla á að slík frumathugun fari fram eins fljótt og verða má en saksóknari hefur þó heimild til að afla frekari gagna eða óska eftir frekari rannsókn vegna frumathugunar, sé þess þörf.

Deildinni ber að tilkynna yfirmanni viðkomandi starfsmanns um að kæra eða kvörtun hafi borist og jafnframt um lyktir málsins. Deildinni ber enn fremur að tilkynna yfirmanni starfsmanns hvort atvik máls séu með þeim hætti að gera þurfi viðeigandi ráðstafanir, svo sem hvort flytja eigi starfsmann til í starfi eða víkja honum tímabundið frá störfum meðan rannsókn máls stendur yfir. Deildin skal jafnframt upplýsa ráðgjafaráð lögreglunnar, Polismyndighetens insynsråd, um fjölda tilkynninga og lok mála.

Þegar ekki er grunur um refsivert brot vegna starfshátta lögreglu skal kvörtunum beint til viðkomandi lögregluembættis eða lögregludeildar sem tekur ákvörðun um hvort tilefni sé til aðgerða á grundvelli starfsmannalaga. Ef frumathugun leiðir í ljós að svo sé skal beina málinu til sérstakrar nefndar, personalansvarsnämnd, sem heyrir undir lögregluna, sbr. 49. gr. laga um stofnanauppbyggingu lögreglu. Nefndin fer yfir allar kvartanir sem berast sérstöku rannsóknardeildinni, lögregluembættum og eftir atvikum frá borgurum. Nefndin hefur heimildir til að beita agaviðurlögum, víkja lögreglumönnum frá störfum eða víkja lögreglunum úr námi.

---

<sup>3</sup> Sjá vefsíðu: <http://www.regeringen.se/contentassets/f8b01faf6dbd42e5a9482ce5a03c1033/en-sammanhallen-svensk-polis-sou-201213>

Nefndin er skipuð ríkislögreglustjóra, sem jafnframt er formaður, fulltrúa starfsmanna, þremur fulltrúum ríkislögreglustjóra og tveimur fulltrúum stjórnvalda.

Í vafamálum úrskurðar ríkislögreglustjóri hvort málið heyrir undir nefndina. Nefndinni ber ekki að taka mál fyrir ef augljóst þykir að erindið muni ekki leiða til aðgerða af hálfu hennar. Hafi nefndin ákveðið að víkja einhverjum úr starfi eða námi getur formaður hennar afturkallað þá ákvörðun í ljósi nýrra upplýsinga sem sýna að ákvörðunin hafi verið tekin á röngum forsendum. Ákvarðanir sem formaður tekur á þeim grundvelli skal tilkynna á næsta fundi nefndarinnar. Nefndin er ályktunarhæf þegar formaður og fjórir aðrir nefndarfulltrúar hið minnsta standa að ályktun. Þegar um fordæmisgefandi mál er að ræða þurfa sjö nefndarmenn hið minnsta að álykta um málið.

#### **6.4 Finnland**

Lögregla fer með rannsókn sakamála en samkvæmt 4. gr. 2. kafla finnsku sakamálalaganna, með síðari breytingum, skal beina kæru á hendur starfsmanni lögreglu fyrir ætlað refsivert brot við framkvæmd starfa hans til ríkissaksóknara sem leiðir rannsókn málsins. Ríkissaksóknari getur enn fremur, ef ástæða þykir til, leitt rannsókn máls þar sem starfsmaður lögreglu hefur verið kærður vegna ætlaðra refsiverðra brota utan starfs. Þá getur ríkissaksóknari tekið yfir rannsókn máls sem beinist gegn hlutdeildarmanni ef það telst þjóna rannsóknarhagsmunum. Ríkissaksóknari leiðir þó ekki rannsókn máls þar sem um er að ræða minni háttar brot að viðlögðum sektum. Við rannsókn máls getur ríkissaksóknari beitt þeim heimildum sem lögregla hefur endranær. Lögreglu ber að veita ríkissaksóknara aðstoð við rannsókn sé þess óskað. Sé leitað eftir aðstoð lögreglu skal leita til annars embættis en þess sem viðkomandi starfsmaður vinnur við.

Kvörtunum vegna starfshátta lögreglu skal beint til lögreglu og gilda finnsk stjórnslulög (förvaltningslag) um meðferð þeirra. Auk þess hafa verið gefnar út sérstakar verklagsreglur innan lögreglunnar (intern laglighetsövervakning vid polisen) á grundvelli lögreglulaga (polisförvaltningslag) um meðferð slíkra kvartana og byggja þær á fyrrgreindum stjórnslulögum. Verklagsreglurnar eru settar af ríkislögreglustjóra og er markmið þeirra að efla traust og trúnað borgara til lögreglunnar. Lögð er áhersla á að málsmeðferð kvörtunarmáls sé í samræmi við meginreglur stjórnslulaga, svo sem að andmæla- og rannsóknarregla sé virt. Enn fremur skal gæta sérstaklega að málshraða í kvörtunarmálum á hendur starfsmönnum lögreglu.

## 7 Mannréttindaskuldbindingar íslenska ríkisins

### 7.1 Athugasemdir nefndar Sameinuðu þjóðanna gegn pyndingum

Í nýjustu skýrslu nefndar Sameinuðu þjóðanna gegn pyndingum (CAT), sem skilað var árið 2008, voru engar stórvægilegar athugasemdir gerðar við stöðu mála hér á landi. Nefndin lýsti þó m.a. áhyggjum sínum af því að enginn sjálfstæður lögaðili eða stjórnsýslustofnun hefði með höndum eftirlit með ástandi mála í fangelsum og á stofnunum, s.s. geðsjúkrahúsum. Hvatti nefndin til aukinna fjárveitinga og mannafla til umboðsmanns Alþingis svo að hann gæti sinnt slíku eftirliti og að komið yrði á fót sjálfstæðu eftirlits- og rannsóknarferli fyrir þessar stofnanir. Enn fremur lagði nefndin til að stjórnvöld könnuðu möguleika á því að setja upp sjálfstæða mannréttindastofnun í samræmi við Parísarviðmið Sameinuðu þjóðanna.

Nefndin lýsti einnig áhyggjum af tilkynntum atvikum um óviðeigandi meðferð mála hjá lögreglu og landamæravörðum, sérstaklega í varðhaldi (detention centres), á flugvöllum og í tengslum við mótmæli og uppákomur. Þó tilvikin væru fá lagði nefndin engu að síður til að stjórnvöld létu rannsaka allar slíkar ásakanir eða kærur. Að auki voru íslensk stjórnvöld hvött til að fullgilda valfrjálsu bókunina (OPCAT) við samning Sameinuðu þjóðanna gegn pyndingum og annarri grimmilegri, ómannlegri eða vanvirðandi meðferð eða refsingu.<sup>4</sup>

### 7.2 Nefnd Evrópuráðsins um varnir gegn pyndingum

Nefnd Evrópuráðsins um varnir gegn pyndingum (CPT) heimsótti Ísland í september 2012 og birti lokaskýrslu sína vegna heimsóknarinnar í desember 2013. Í skýrslunni eru íslensk stjórnvöld hvött til að fullgilda valfrjálsu bókunina (OPCAT) við samning Sameinuðu þjóðanna gegn pyndingum og annarri grimmilegri, ómannlegri eða vanvirðandi meðferð eða refsingu.

Þá er enn fremur hvatt til þess að íslensk stjórnvöld kanni möguleikann á því að fela aðila, sem bæði er sjálfstæður og óháður lögreglu (engin stofnana- eða stigveldistengsl), rannsókn kvartana á hendur lögreglu.<sup>5</sup>

### 7.3 Álit mannréttindafulltrúa Evrópuráðsins

Í mars 2009 gaf mannréttindafulltrúi Evrópuráðsins út álit, „Independent and effective determination of complaints against the police“. <sup>6</sup> Í álitinu vísar hann til þeirra meginreglna sem leggja skal til grundvallar við eftirlit með störfum lögreglu og setur fram leiðbeiningar

<sup>4</sup> Skýrsluna má finna á slóðinni:

[http://tbinternet.ohchr.org/\\_layouts/treatybodyexternal/TBSearch.aspx?Lang=en&TreatyID=1&DocTypeID=5](http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/TBSearch.aspx?Lang=en&TreatyID=1&DocTypeID=5).

<sup>5</sup> Skýrsluna má finna á slóðinni: <http://www.cpt.coe.int/documents/isl/2013-12-05-eng.htm>.

<sup>6</sup> Álitid má finna á slóðinni: <https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=1417857>

um hvernig eftirliti og málsmeðferð skuli háttað, með virkri vísan í dómafrankvæmd Mannréttindadómstóls Evrópu (MDE) til að tryggja samræmi við hana. Álit mannréttinda-fulltrúans byggir enda á dómafrankvæmd MDE og skýrslum Evrópunefndar um varnir gegn pyndingum og ómannlegri eða vanvirðandi meðferð eða refsingu (CPT) og Evrópunefndar gegn kynþáttafordómum og umburðarleysi (ECRI).

Mannréttindafulltrúinn bendir á þær fimm meginreglur sem MDE leggur árangursríkri rannsókn á kvörtunum gegn lögreglu, sem falla undir 2. og 3. gr. Mannréttinasáttmála Evrópu (MSE), til grundvallar.

### 7.3.1 Sjálfstæði (Independence)

Ekki mega vera nein stofnana- eða stigveldistengsl milli þeirra sem fara með rannsókn málsins og þess sem kvartað er yfir og rannsóknin skal vera óháð og sjálfstæð.

Ramshai o.fl. gegn Hollandi

Dómur frá 15. maí 2007

Mál nr. 52391/99

2. gr. Réttur til lífs

Kærendur voru aðstandendur manns sem skotinn var til bana af lögreglunni í Hollandi. Þeir töldu rannsóknina ekki hlutlausu þar sem fyrst um sinn hafi málið verið rannsakað af sama lögregluumdæmi og lögreglumennirnir sem veittu brotaþola eftirför störfuðu í. Því væri um að ræða brot á 2. gr. sáttmálans.

Dómstóllinn taldi að rannsókn á atvikum hefði ekki fullnægt þeim kröfum sem gerðar eru í 2. gr. þar sem hluti rannsóknarinnar var falinn þeirri lögreglusveit sem lögreglumennirnir, sem þátt áttu í handtökunni, voru í og því væri um brot á 2. gr. að ræða í þessu tilliti.

### 7.3.2 Færni/kunnátta (Adequacy)

Rannsókn á að fara þannig fram að hægt sé að safna sönnunargögnum sem geta skorið úr um hvort hegðun lögregluþjóns sem kvartað var yfir hafi verið ólögmat og bera kennsl á og refsfa þeim sem bera ábyrgð.

Nachova o.fl. gegn Búlgaríu

Dómur frá 6. júlí 2005

Mál nr. 43577/98

2. gr. Réttur til lífs

Kærendur voru ættingjar tveggja manna sem skotnir voru til bana af herlögreglumönnum í Búlgaríu árið 1996. Kærendur héldu því fram að um brot á 2. gr. sáttmálans væri að ræða þar sem aðgerðir lögreglunnar sem leiddu til dauða manna hafi ekki verið framkvæmdar af ítrustu nauðsyn og að fullnægjandi rannsókn hafi ekki farið fram á dauða þeirra.

Dómstóllinn taldi ljóst að aðgerðir lögreglu væru langt umfram það sem nauðsynlegt var og um væri að ræða brot á 2. gr. í því tilliti.

Dómstóllinn leit einnig til rannsóknarinnar og komst að þeirri niðurstöðu að hún hefði ekki verið fullnægjandi. Nauðsynlegar rannsóknaraðgerðir voru ekki framkvæmdar og yfirvöld og þeir sem framkvæmdu rannsóknina hunsuðu mikilvægar upplýsingar án þess að rannsaka þær betur og byggt var á yfirlýsingu lögreglumannsins sem framkvæmdi verknaðinn sem leiddi til þeirrar niðurstöðu að hann hefði ekki aðhafst neitt refsivert. Dómstóllinn taldi ljóst að ekki hefði verið gætt fyllsta hlutleysis við rannsóknina og taldi búlgarska ríkið hafa brugðist skyldu sinni, samkvæmt 2. gr. sáttmálans, til að framkvæma fullnægjandi rannsókn.

Cobzaru gegn Rúmeníu

Dómur frá 26. júlí 2007

Mál nr. 48254/99

3. gr. Bann við pyndingum

Kærandi hélt því fram að hann hefði hlotið ómannúðlega og niðurlægjandi meðferð þegar hann var í haldi lögreglu þannig að bryti í bága við 3. gr. sáttmálans og að yfirvöld hefðu brugðist skyldu sinni til þess að láta fara fram hlutlausa, tafarlausa og skilvirka rannsókn á atvikum.

Dómstóllinn benti á að kærandi hefði ekki verið spurður út í hvernig hann hefði hlotið áverka sína, lögreglumennirnir sem sögðu hann hafa verið marinn áður en hann kom á lögreglustöðina voru ekki beðnir að útskýra af hverju kærandi hafði ekki verið spurður út í áverkana og engin skýring var gefin af yfirvöldum á því hvers vegna engin skref hefðu verið tekin til að að rannsaka meint ofbeldi af hálfu mannsins sem varð til þess að lögregla var kölluð til. Dómstóllinn komst því að þeirri niðurstöðu að brotið hefði verið gegn 3. gr. sáttmálans þar sem ekki hefði farið fram nægilega skilvirk rannsókn á málinu.

Velikova gegn Búlgaríu

Dómur frá 18. maí 2000

Mál nr. 41488/98

2. gr. Réttur til lífs

Kærandi taldi meðal annars brotið gegn 2. gr. sáttmálans þegar sambýlismaður hennar lést í haldi lögreglu og taldi hún að skort hefði á skilvirka rannsókn vegna atviksins.

Dómstóllinn gerði athugasemdir við rannsóknina. Fyrst leit hann til þess að þegar krufning var fyrirskipuð hafi rannsakendur ekki beðið réttarmeinasérfræðing um að láta í ljós skoðun sína á því hvenær brotþoli hlaut hin banvænu meiðsl og í gegnum alla rannsóknina var enginn sérfræðingur beðinn um að svara þeirri spurningu. Einnig leit dómstóllinn til þess að engin tilraun var gerð til þess að athuga hverjir voru meðlimir í læknameyminu sem heimsótti lögreglustöðina tvisvar nóttina sem brotþoli lést. Því næst gerði dómstóllinn athugasemd við það að fjöldi mikilvægra vitna hafi ekki verið yfirheyrð eða spurð lykilsurninga um atvik. Lögregluþjónninn sem handtók brotþola var aldrei yfirheyrður. Dómstóllinn komst að þeirri niðurstöðu að skilyrðum um skilvirka rannsókn hafi ekki verið fullnægt og því um að ræða brot gegn 2. gr. sáttmálans.

### 7.3.3 Skilvirkni (Promptness)

Rannsókn skal vera tafarlaus og fara fram á sem skjótastan og greiðastan máta til þess að viðhalda trausti á réttarríkinu.

Isayeva gegn Rússlandi

Dómur frá 24. febrúar 2005

Mál nr. 57950/00

2. gr. Réttur til lífs

Kærandi taldi brotið gegn 2. gr. sáttmálans þegar hún var fórnarlamb sprengjuárása rússneska hersins árið 2000 og sonur hennar og þrjár frænkur létust. Kærandi taldi meðal annars að yfirvöld hefðu brugðist skyldu sinni til sjálfstæðrar, skilvirkar og ítarlegrar rannsóknar á málinu.

Dómstóllinn gerði nokkrar athugasemdir við rannsókn málsins. Sjö mánaða töf var á rannsókninni þrátt fyrir að margir óbreyttir borgarar hefðu látið lífið í árásinni. Ekki var reynt að hafa uppi á öðrum fórnarlömbum eða vitnum, kærendur voru ekki látnir vita af ákvörðun um lok málaferla, sem byggð var á niðurstöðu úr skýrslu sérfræðinga hersins, og þeir þar með sviptir möguleika til raunhæfra réttarræða. Dómstóllinn taldi því yfirvöld hafa brugðist skyldu sinni til þess að framkvæma skilvirka rannsókn á aðstæðum og taldi brotið gegn 2. gr. sáttmálans.

Aydin gegn Tyrklandi

Dómur frá 25. september 1997

Mál nr. 57/1996/676/866

3. gr. Bann við pyndingum

Kærandi hélt því fram að hún hefði verið beitt ofbeldi og pyndingum í haldi herlögreglunnar í Tyrklandi. Hún hafi verið barin, afklædd og henni nauðgað. Einnig hafi yfirvöld brugðist skyldu sinni til þess að láta fara fram skilvirka rannsókn á atvikinu og staðhæfingum konunnar um pyntingar og brotið hafi verið í bága við 3. gr. sáttmálans.

Dómstóllinn benti á að um alvarlega galla og tregðu hefði verið að ræða á rannsókn yfirvalda strax eftir að kvörtun kom fram frá kæranda. Saksóknari hafði tækifæri á þeim tímapunkti til þess að safna nauðsynlegum sönnunargögnum tafarlaust, þar á meðal viðeigandi sálfræðilegum og sönnunargögnum og gagna um hegðun kæranda. Þegar málið kom til dómstólsins var enn verið að rannsaka atvik og kærandi hafði neitað frekari skoðun en dómstóllinn ákvað að skortur hefði verið á tafarlausri rannsókn saksóknara og því væri um brot á 3. gr. að ræða.

### 7.3.4 Gagnsæi (Public scrutiny)

Verklag, starfshættir og ákvarðanatökur skulu vera opin og gagnsæ til þess að tryggja ábyrgðarskyldu.

Ognyanova og Choban gegn Búlgaríu

Dómur frá 23. febrúar 2006

Mál nr. 46317/99

2. gr. Réttur til lífs

3. gr. Bann við pyndingum

Kærendur héldu því fram að brotið hefði verið á 2. gr. sáttmálans þegar Zahari Alexandrov Stefanov, maki annarrar þeirra og sonur hinnar, lést í haldi lögreglu en þær töldu það hafa verið í kjölfar slæmrar meðferðar lögreglunnar. Þær töldu yfirvöld einnig hafa brugðist skyldu sinni til þess að framkvæma skilvirka rannsókn á atvikinu.

Dómstóllinn gerði athugasemdir við framkvæmd rannsóknarinnar. Ósamræmi var í vitnisburðum þeirra lögreglumanna sem viðriðnir voru málið, yfirmaður (lieutenant) innan lögreglunnar hafði breytt framburði sínum verulega frá því hann bar fyrst vitni strax eftir atburðinn og var hann aldrei beðinn um að útskýra misræmi í vitnisburði sínum. Eina vitnið sem ekki var meðlimur lögreglunnar var einungis yfirheyrður við upphaf rannsóknar en ekki gerð tilraun til þess að hafa uppi á honum og yfirheyrja á ný við formlega rannsókn. Dómstóllinn komst að þeirri niðurstöðu að rannsóknina hafi ekki verið hlutlaus, hún hafi ekki verið nógu ítarleg þannig að grafið hafi verið undan þeim möguleika að komast að niðurstöðu um ástæður andláts og meiðsla brotþola. Sex mánuðir liðu þar til rannsakandi hersins hóf að rannsaka málið og yfirmaðurinn var fyrst yfirheyrður ári eftir að atburðurinn átti sér stað. Rannsóknin stóð yfir í næstum fimm ár en þrátt fyrir það fóru aðeins fram yfirheyrslur á fimm eða sex vitnum og öll nema eitt voru meðlimir lögreglunnar. Dómstóllinn taldi því brotið gegn 2. gr. sáttmálans þar sem ekki hafi verið um hlutlausa rannsókn og gagnsæja starfshætti að ræða.

Chitayev og Chitayev gegn Rússlandi

Dómur frá 18. janúar 2007

Mál nr. 59334/00

3. gr. Bann gegn pyndingum

Kærendur kvörtuðu meðal annars undan ólöglegri handtöku og varðhaldi, pyndingum og ómannúðlegri og niðurlægjandi meðferð yfirvalda og að ekki hafi átt sér stað skilvirk og hlutlaus rannsókn á atvikum.

Kærendur héldu því fram að yfirvöld hefðu brugðist skyldu sinni til þess að framkvæma skilvirka rannsókn, yfirvöld hefðu virt að vettugi tilvísanir þeirra til læknisvottorða sem sýndu fram á áverka þeirra og hefðu látið vera að framkvæma ýmsa nauðsynlegar aðgerðir, skoða læknisvottorð, yfirheyrja vitni og rannsaka staðina þar sem kærendur hefðu verið í haldi. Kærendur héldu því fram að um yfirborðslega og ófullnægjandi rannsókn hefði verið að ræða og í raun hefði hún aðeins verið til málamynda.

Dómstóllinn féllst á að yfirvöld hefðu brugðist skyldu sinni til þess að framkvæma skilvirka rannsókn þar sem þeir hefðu látið vera að að skoða ýmis mikilvæg atriði sem skiptu máli og þar með brotið gegn 3. gr. sáttmálans.



### 7.3.5 Þátttaka brotþola (Victim involvement)

Kærandi ætti að vera þátttakandi í kvörtunarferlinu til þess að hann geti tryggt sína réttmætu hagsmuni.

Paul og Audrey Edwards gegn Bretlandi

Dómur frá 14. mars 2002

Mál nr. 46477/99

2. gr. Réttur til lífs

Kærendur voru foreldrar manns sem drepinn var af öðrum fanga á meðan hann var í haldi lögreglu og héldu þeir fram að um brot á 2. gr. sáttmálans væri að ræða.

Dómstóllinn gerði athugasemd við rannsókn málsins, benti á að kærendur hefðu einungis haft tækifæri til þess að taka þátt í hluta rannsóknarinnar þegar þau sjálf báru vitni. Enginn kom fram fyrir hönd þeirra, þau fengu ekki tækifæri til þess að leggja spurningar fyrir vitnin, hvorki í gegnum eigin lögmennt eða með öðrum leiðum. Þau þurftu að bíða þar til lokaútgáfa rannsóknarskýrslunnar var gefin út til þess að komast að raun um hvers efnis sönnunargögn um atvikið væru. Dómstóllinn taldi að þeim hefði ekki verið gefið tækifæri til að vera þátttakendur í ferlinu þannig að þau gætu tryggt réttmæta hagsmuni sína og því væri um brot gegn 2. gr. að ræða.

McKerr gegn Bretlandi

Dómur frá 4. maí 2001

Mál nr. 28883/95

2. gr. Réttur til lífs

Kærandi var írskur ríkisborgari en faðir hans hafði verið skotinn til bana af lögreglunni árið 1982. Taldi hann brotið gegn 2. gr. sáttmálans.

Dómstóllinn gerði meðal annars athugasemd við það að með því að neita kærendum og aðstandendum um aðgang að vitnaskýrslum áður en þau bæru vitni við réttarrannsóknina væru aðstandendur sviptir möguleikanum á að vera þátttakendur í ferlinu, sem leiddi til mikilla tafa og hamlaði þeim að tryggja sína réttmætu hagsmuni í málinu. Væri því um brot á 2. gr. sáttmálans að ræða.

## 8 Niðurstöður nefndarinnar og tillögur

Hér að framan hefur verið leitast við að gera grein fyrir því hvernig háttað er eftirliti með störfum lögreglu hér á landi og fyrirkomulagi málsmeðferðar þegar borgararnir telja að lögregla hafi ekki fylgt vönduðum starfsháttum. Reifaðar hafa verið lagareglur sem um þetta efni gilda og gerð grein fyrir framkvæmdinni á grundvelli upplýsinga sem nefndin hefur aflað sér. Hefur nefndin einnig aflað sér upplýsinga um tilhögun mála á öðrum Norðurlöndum.

Við mat á núverandi fyrirkomulagi eftirlits með störfum lögreglu verður litið til ábendinga umboðsmanns Alþingis og ríkissaksóknara, sem vikið er að í inngangi skýrslunnar. Þá verður horft til þess hvort málsmeðferðin fullnægir skuldbindingum sem á íslenska ríkinu hvíla samkvæmt mannréttindasáttmálum sem það er bundið af. Gera verður greinarmun annars vegar á meðferð kærumála vegna meintra refsiverðra brota starfsmanna lögreglu og hins vegar meðferð mála er lúta að kvörtunum vegna starfshátta lögreglu, ýmist vegna aðferða einstakra lögreglumanna eða almennra starfshátta. Borgari, sem telur brotið gegn rétti sínum, verður að geta treyst því að leyst verði úr málinu með viðeigandi hætti. Þá er það ekki síður hagur lögreglunnar að skýrar reglur gildi um eftirlit með störfum hennar og að þeim reglum sé fylgt eftir. Mikilvægt er að tryggja hlutlausa málsmeðferð þar sem skilvirkni, gegnsæi og aðkoma borgarans eru höfð að leiðarljósi.

Ríkissaksóknari hefur um árabil farið með rannsókn mála vegna ætlaðra refsiverðra brota starfsmanna lögreglu og notið við það aðstoðar lögreglu, nú lögreglumanna við embætti sérstaks saksóknara. Ríkissaksóknari hefur bent á að til að auka tiltrú borgaranna á að kærur þeirra og kvartanir hljóti réttláta málsmeðferð myndi vera heppilegra að sjálfstæð eining, utan við og án tengsla við lögregluna, sjái um meðferð þeirra mála. Hefur ríkissaksóknari lagt til að sérstakri kærunefnd verði falið að annast rannsókn slíkra mála. Auk athugasemda ríkissaksóknara er rétt að benda á að ákvörðun ríkissaksóknara um að hætta rannsókn eða fella mál niður er endanleg.

Að áliti nefndarinnar er sú tilhögun framfaraskref að fela nýju embætti héraðssaksóknara að annast rannsókn og saksókn kærumála á hendur lögreglu. Með þeirri skipan verður bætt úr ýmsum þeim ágöllum, sem hafa verið á málsmeðferðinni. Rannsókn verður í höndum lögreglumanna sem við embættið starfa, undir stjórn héraðssaksóknara, sem síðan tekur ákvörðun um saksókn. Ákvörðun um að hætta rannsókn eða fella mál niður verður hægt að kæra til ríkissaksóknara. Telja verður það nokkurn galla á þessu fyrirkomulagi að í þeim tilvikum sem kæra beinist gegn starfsmanni héraðssaksóknara er gert ráð fyrir því að ríkissaksóknari annist meðferð málsins og sætir ákvörðun hans um niðurfellingu máls ekki kæru. Nefndin leggur áherslu á að það er lögbundið hlutverk ákærvaldsins að taka ákvörðun um

saksókn. Með hliðsjón af grundvallarsjónarmiðum um sjálfstæði ákærvaldsins telur nefndin ekki koma til greina að fela stjórnslunefnd ákærvald.

Kæra á hendur starfsmanni lögreglu og kvörtun borgara vegna samskipta við lögreglu geta leitt til málsmeðferðar samkvæmt starfsmannalögum. Það er hlutverk lögreglustjóra að fara með yfirstjórn starfsmannamála, hver í sínu umdæmi. Hið sama á við um ríkislögreglustjóra. Kæra eða kvörtun getur leitt til áminningar og eftir atvikum lausnar um stundarsakir. Á fundi nefndarinnar með fulltrúa Lögreglustjórafélagsins kom fram sú afstaða félagsins að lögreglustjórar, sem forstöðumenn, fari áfram með agamál í samræmi við ákvæði starfsmannalaga.

Kvörtun getur leitt til annarra viðbragða af hálfu lögreglustjóra en málsmeðferðar samkvæmt starfsmannalögum, s.s. þess að verklagi er breytt eða lögreglumanni veitt tiltal. Mikilvægt er að sá sem kvörtunina ber fram fái vitneskju um með hvaða hætti brugðist var við erindi hans. Þá er mikilvægt að slík erindi séu skráð og þau afgreidd innan hæfilegs tíma. Nefndin kallaði eftir upplýsingum frá lögreglustjórum um meðferð mála af þessu tagi. Þær upplýsingar sem bárust gefa tilefni til að ætla að á það skorti að haldið sé utan um mál vegna kvartana með viðeigandi hætti. Nefndin leggur til að innanríkisráðherra gefi út reglur um meðferð slíkra mála og hefur samið drög sem fylgja skýrslunni.

Í samræmi við lögbundið hlutverk ríkislögreglustjóra annast embætti hans meðferð máls vegna kvartana sem lúta að almennum starfsaðferðum lögreglu. Nefndin áréttar að mikilvægt er að sá sem kvörtun ber fram fái vitneskju um hvernig brugðist var við erindi hans. Verður til þessa litið í tillögum nefndarinnar að drögum að reglum, sem að framan greinir.

Að mati nefndarinnar er mikilvægt að það verði á höndum eins aðila að taka við kvörtunar- og kærumálum á hendur lögreglu, greina málin og beina þeim í réttan farveg, eftir því hvort um er að ræða kæru vegna meintrar refsiverðar háttsemi, eða kvörtun vegna starfsaðferða. Lagt er til að skipuð verði sjálfstæð nefnd sem falið verði það verkefni. Nefndin eigi þess kost að hafa eftirlit með meðferð þeirra mála sem send verða áfram og hverjar lyktir þeirra verða. Jafnframt eigi nefndin þess kost að koma á framfæri við viðeigandi stjórnvald athugasemdum við málsmeðferðina ef þurfa þykir. Mikilvægt er að nefndin sé óháð lögreglu og ákærvaldi til að tryggja hlutlægni og trúverðugleika hennar.

## **Nefndin gerir eftirfarandi tillögur:**

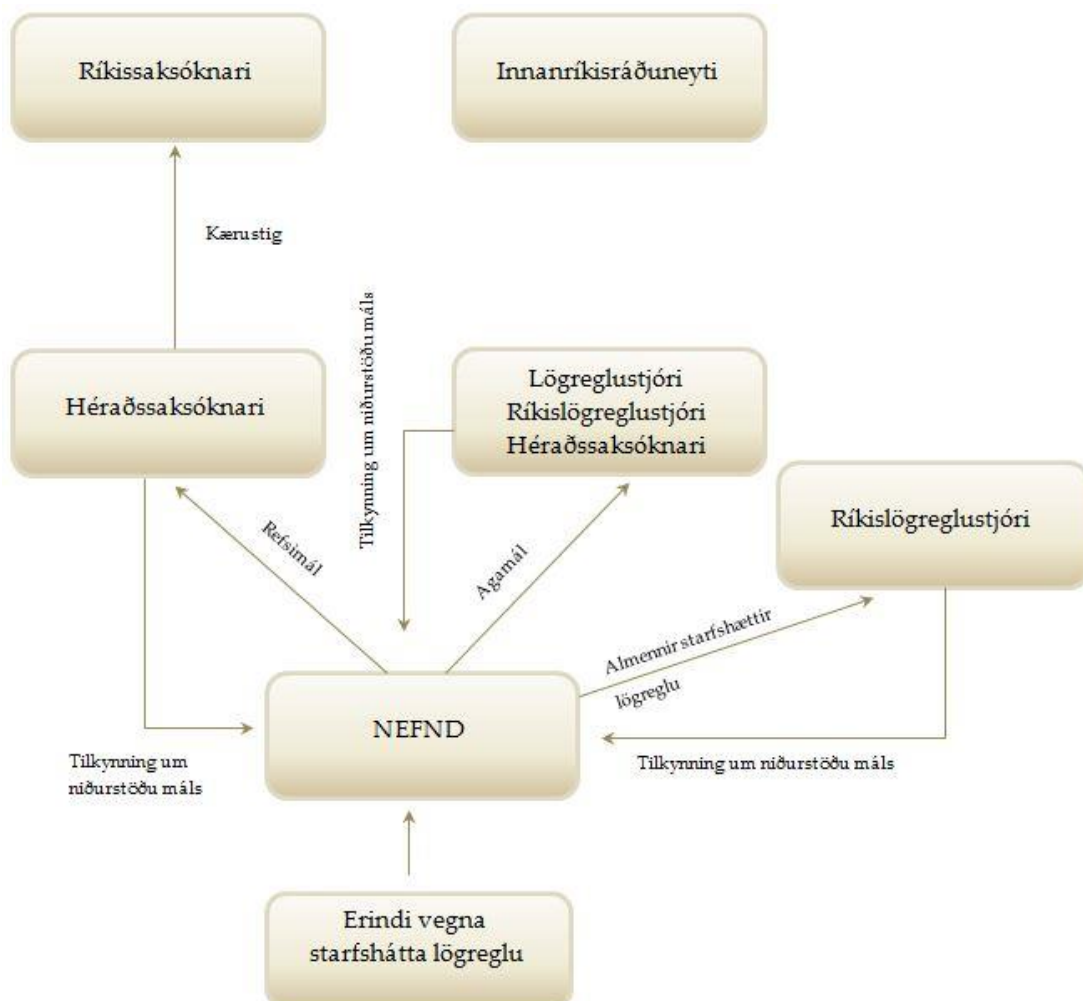
### **8.1 Eftirlitsnefnd með störfum lögreglu**

Nefndin leggur til að ráðherra skipi þriggja manna stjórnslunefnd sem hafi það verkefni að taka við erindum frá borgurunum, yfirfara þau og greina hvort um sé að ræða kæru um refs-

verða háttsemi eða kvörtun er lúti að starfsaðferðum lögreglu. Nefndin komi erindum í viðeigandi farveg, hvort heldur sem er hjá héraðssaksóknara/ríkissaksóknara, viðkomandi lögreglustjóra eða ríkislögreglustjóra. Þessum embættum beri jafnframt að tilkynna nefndinni um kærur og kvartanir sem berast embættunum beint frá borgurum og tilkynna nefndinni um niðurstöðu mála þegar þær liggja fyrir. Með því verði tryggt að erindi borgarans verði tekið til viðeigandi skoðunar og meðferðar. Ekki er gert ráð fyrir því að nefndin taki beinan þátt í meðferð máls sem hún beinir annað. Hins vegar geti hún komið á framfæri athugasemdum við málsmeðferðina og niðurstöðu málsins, ef tilefni þykir til.

Nefndin verði skipuð þremur nefndarmönnum, einum tilnefndum af Lögmannafélagi Íslands, öðrum af Mannréttindaskrifstofu Íslands en sá þriðji verði skipaður af innanríkisráðherra og verði hann jafnframt formaður nefndarinnar. Þrír varamenn verði skipaðir samkvæmt tilnefningum frá sömu aðilum. Þá hafi nefndin starfsmanni á að skipa. Rétt þykir að gera þá hæfniskröfu að nefndarmenn verði lögfræðimenntaðir. Nefndin fundi reglulega og yrði hún að geta komið saman með skömmum fyrirvara vegna mála sem þarfnast brýnnar úrlausnar.

Ferill mála sem nefndinni berast yrði eftirfarandi:



## 8.2 Breytingar á VII. kafla lögreglulaga

Nefndin leggur til eftirfarandi breytingar á VII. kafla lögreglulaga nr. 90/1996. Heiti kaflans verði „Kærur og kvartanir á hendur lögreglu“. Ný ákvæði í 35. gr., 35. gr. a og b laganna orðist svo:

### VII. KAFLI

#### **Kærur og kvartanir á hendur lögreglu.**

##### 35. gr.

##### *Eftirlitsnefnd með störfum lögreglu.*

Ráðherra skipar eftirlitsnefnd með störfum lögreglu. Nefndin er sjálfstæð stjórn-sýslu-nefnd og er ekki unnt að skjóta ákvörðunum hennar til æðra stjórnvalds. Nefndin skal skipuð þremur mönnum og jafnmörgum til vara. Nefndarmenn skulu hafa lokið embættis- eða meistaraprófi í lögfræði. Mannréttindaskrifstofa Íslands tilnefnir einn nefndarmann, Lögmannafélag Íslands annan en ráðherra skipar þann þriðja án tilnefningar og skal hann jafnframt vera formaður nefndarinnar. Varamenn skulu tilnefndir og skipaðir á sama hátt. Nefndarmenn skulu skipaðir til fjögurra ára í senn. Formaður ræður starfsmenn eftirlitsnefndar. Ráðherra ákveður laun og önnur starfskjör nefndarmanna.

##### 35. gr. a

##### *Hlutverk eftirlitsnefndar.*

Hlutverk eftirlitsnefndar er:

- a. Að taka við kæru á hendur starfsmanni lögreglu fyrir ætlað refsivert brot við framkvæmd starfa hans. Berist héraðssaksóknara eða eftir atvikum ríkissaksóknara slíkar kærur eða rannsókn er hafin á slíku broti án kæru skal eftirlitsnefnd tilkynnt um það.
- b. Að taka við kvörtunum vegna starfsaðferða lögreglu eða framkomu starfsmanns lögreglu sem fer með lögregluvald. Berist slíkar kvartanir til annarra embætta eða stofnana skulu þær framsendar nefndinni án tafar.
- c. Að taka til athugunar mál þegar maður lætur lífið eða verður fyrir stórfelldu líkamstjóni vegna aðgerða eða aðferða lögreglu, eða á meðan maður var í umsjón lögreglu, óháð því hvort grunur er um refsivert brot.
- d. Að taka atvik og verklag lögreglu til skoðunar að eigin frumkvæði þegar nefndin telur tilefni til.

Nefndin skal yfirfara tilkynningar skv. a og b lið 1. mgr. og greina hvort um sé að ræða kæru um ætlaða refsiverða háttsemi starfsmanna lögreglu eða kvörtun vegna ætlaðra ámælisverðra starfsaðferða eða framkomu starfsmanna lögreglu í samskiptum við borgarana.

Nefndin skal senda viðeigandi embætti kæru eða kvörtun til meðferðar. Ef athugun eða skoðun nefndarinnar á grundvelli c og d liða 1. mgr. gefur tilefni til skal nefndin senda viðkomandi embætti erindi til meðferðar, eftir atvikum í formi kæru.

Nefndin skal fylgjast með meðferð viðkomandi embættis á erindum sem stafa frá nefndinni og embætti sem fá til meðferðar kærur og kvartanir sem heyra undir nefndina skulu tilkynna nefndinni um niðurstöður þeirra. Nefndin skal einnig senda viðeigandi embætti eða eftir atvikum öðrum stjórnvöldum athugasemdir sínar við afgreiðslu einstakra mála eða tillögur um aðrar aðgerðir, ef henni þykir tilefni til þess.

Ríkissaksóknara, héraðssaksóknara og lögreglustjórum er skylt að afhenda nefndinni þær upplýsingar sem henni er þörf á til að sinna starfsskyldum sínum.

Nefndin er bundin þagnarskyldu um efni gagna og upplýsingar sem hún fær frá ákærvalds- og löggæsluembættum á sama hátt og starfsmenn þessara embætta og sömu reglur gilda um upplýsingagjöf og afhendingu gagna frá nefndinni og frá þessum embættum.

Ráðherra setur nánari reglur um starfsemi nefndarinnar.

35. gr. b.

*Meðferð kæru*

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

Ríkissaksóknari fer með rannsókn samkvæmt 1. mgr. ef rannsókn beinist að lögreglumanni sem starfar hjá héraðssaksóknara eða öðrum starfsmanni hans sem fer með lögregluvald. Við meðferð slíkra mála getur ríkissaksóknari beitt þeim heimildum sem lögregla hefur endranær. Lögreglu ber að veita ríkissaksóknara aðstoð við rannsókn mála samkvæmt þessari málsgrein eftir því sem óskað er.

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

### **8.3 Reglur um meðferð mála skv. VII. kafla lögreglulaga**

Nefndin leggur til að ráðherra setji nánari reglur um starfsemi eftirlitsnefndar með störfum lögreglu sbr. eftirfarandi drög:

#### **Reglur**

**um meðferð á kæru á hendur starfsmanni lögreglu og kvörtunar vegna starfsaðferða eða framkomu lögreglu í samskiptum við borgara.**

#### **I. KAFLI**

#### **Almenn ákvæði.**

1. gr.

*Gildissvið.*

Reglur þessar gilda um meðferð kæru á hendur starfsmanni lögreglu um ætlað refsivert brot í starfi og um kvörtun vegna ætlaðrar ámælisverðrar starfsaðferðar eða framkomu starfsmanns lögreglu í starfi í samskiptum við borgara, sbr. VII. kafla lögreglulaga.

2. gr.

*Markmið.*

Markmið með reglunum er að stuðla að vandaðri og samræmdri málsmeðferð þegar borgararnir telja á sér brotið í samskiptum við lögreglu í þeim tilgangi að tryggja vandaða starfshætti löggæslustofnana og réttaröryggi borgaranna.

3. gr.

*Eftirlitsnefnd.*

Ráðherra skipar eftirlitsnefnd með störfum lögreglu. Nefndin er sjálfstæð stjórnisýslu- nefnd og er ekki unnt að skjóta ákvörðunum hennar til æðra stjórnvalds. Nefndin skal skipuð þremur mönnum og jafnmörgum til vara. Nefndarmenn skulu hafa lokið embættis- eða meistaraprófi í lögfræði. Mannréttindaskrifstofa Íslands tilnefnir einn nefndarmann, Lög- mannafélag Íslands annan en ráðherra skipar þann þriðja án tilnefningar og skal hann jafn- framt vera formaður nefndarinnar. Varamenn skulu tilnefndir og skipaðir á sama hátt. Nefndarmenn skulu skipaðir til fjögurra ára í senn. Formaður ræður starfsmenn eftirlits- nefndar. Ráðherra ákveður laun og önnur starfskjör nefndarmanna.

II. KAFLI

**Málsmeðferð.**

4. gr.

*Tilkynning.*

Nú telur borgari að starfsmaður lögreglu hafi framið refsivert brot í starfi, viðhaft ámælis- verða starfsaðferð eða framkomu í starfi eða hann er ósáttur við almenna starfshætti lögreglu og getur hann þá leitað til eftirlitsnefndar með tilkynningu og óskað eftir að mál hans verði tekið til athugunar. Nefndinni er einnig heimilt að taka mál upp að eigin frumkvæði.

Héraðssaksóknari skal að eigin frumkvæði upplýsa nefndina ef rannsókn hefur hafist út af ætluðu broti starfsmanns lögreglu. Berist héraðssaksóknara eða lögreglustjóra tilkynning um að starfsmaður lögreglu hafi viðhaft ámælisverða starfsaðferð eða framkomu í starfi eða um að borgari sé ósáttur við almenna starfshætti lögreglu skal án tafar framsenda nefndinni tilkynninguna til meðferðar. Sama skylda hvílir á ríkissaksóknara eftir því sem við á.

Kvartanir frá lögaðilum skulu sæta sömu meðferð og frá einstaklingum.

5. gr.

*Greining á tilkynningu.*

Nefndin skal leggja mat á hvort tilkynning lýtur að ætluðu refsiverðu broti starfsmanns lögreglu eða hvort um er að ræða kvörtun vegna ætlaðra ámælisverða starfsaðferða eða fram- komu lögreglu í samskiptum við borgara eða hvort hún lýtur að almennum starfsháttum lögreglu. Tilkynning sem berst nefndinni skal fá málsnúmer og skráningu í málaskrá nefndar- innar. Hið sama á við ef nefndin tekur mál upp að eigin frumkvæði. Nefndin skal hraða með- ferð máls eftir því sem kostur er og rannsóknarhagsmunir krefjast og að jafnaði ljúka meðferð þess innan mánaðar frá móttöku tilkynningar. Fullskipuð nefnd skal fjalla um tilkynningu borgara.

Nú telur nefndin ekki efni til að vísa tilkynningu borgara til frekari meðferðar og skal þá hlutaðeigandi borgara gerð grein fyrir því ásamt rökstuðningi.

Ríkissaksóknara, ríkislögreglustjóra, héraðssaksóknara og lögreglustjórum er skylt að veita nefndinni aðgang að upplýsingum vegna atvika sem varða tilkynningu samkvæmt 1. mgr. 4. gr.

6. gr.

*Framsending á tilkynningu.*

Nefndin framsendir tilkynningu til héraðssaksóknara ef talið er að í henni felist kæra á hendur starfsmanni lögreglu um ætlað refsivert brot í starfi eða hún gefi tilefni til slíkrar kæru.

Nú varðar tilkynning starfsmann héraðssaksóknara og skal nefndin þá framsenda hana ríkissaksóknara.

Nú telur nefndin að um sé að ræða kvörtun vegna ámælisverðrar starfsaðferðar eða framkomu starfsmanns lögreglu í samskiptum við borgara eða tilkynningin gefi tilefni til slíkrar kvörtunar og framsendir nefndin þá tilkynningu til lögreglustjóra í því umdæmi sem viðkomandi starfar. Eigi atvik sér stað utan þess umdæmis skal lögreglustjóra í því umdæmi þar sem atvik átti sér stað jafnframt tilkynnt um framsendingu. Hið sama á við ef kvörtun lýtur að ætluðum ámælisverðum starfsaðferðum eða framkomu lögreglumanns í starfi við embætti héraðssaksóknara eða ríkislögreglustjóra og skal tilkynning þá framsend héraðssaksóknara eða ríkislögreglustjóra til meðferðar, eftir því sem við á.

Nú lýtur tilkynning borgara að einhverju leyti eða öllu að almennum starfsháttum lögreglu og skal nefndin þá framsenda hana ríkislögreglustjóra til meðferðar.

#### 7. gr.

##### *Málsmeðferð vegna tilkynningar um ætlað refsivert brot.*

Héraðssaksóknari eða ríkissaksóknari skulu að jafnaði innan mánaðar frá móttöku framsendrar tilkynningar, samkvæmt 1. mgr. 6. gr., taka ákvörðun um hvort hefja skuli rannsókn eða hvort vísa skuli frá kæru. Um málsmeðferð fer eftir lögum um meðferð sakamála.

Héraðssaksóknari og ríkissaksóknari skulu veita nefndinni upplýsingar um niðurstöðu máls þegar því er endanlega lokið. Héraðssaksóknari skal beina ábendingu til nefndarinnar ef fram hafa komið vísbendingar við meðferð máls um að starfsmaður lögreglu hafi viðhaft ámælisverða starfsaðferð eða sýnt af sér óviðeigandi framkomu í samskiptum við borgara sem ekki telst vera á því stigi að um sé að ræða refsivert brot í starfi. Hið sama á við ef héraðssaksóknari eða ríkissaksóknari telja ástæðu til að almennir starfshættir lögreglu verði teknir til athugunar.

#### 8. gr.

##### *Málsmeðferð vegna ætlaðrar ámælisverðrar starfsaðferðar eða framkomu lögreglu.*

Lögreglustjóri, ríkislögreglustjóri eða héraðssaksóknari skulu að jafnaði innan þriggja mánaða frá móttöku framsendrar tilkynningar frá nefndinni hafa lokið meðferð máls samkvæmt 2. mgr. 6. gr. Tilkynningu skal skrá í skjalakerfi viðkomandi embættis. Um málsmeðferð fer eftir lögum um réttindi og skyldur starfsmanna ríkisins. Gera skal nefndinni viðvart ef við meðferð máls vaknar grunur um refsivert brot starfsmanns lögreglu.

Stjórnvald samkvæmt 1. mgr. skal gera nefndinni, hlutaðeigandi starfsmanni lögreglu og borgara grein fyrir niðurstöðu máls ásamt rökstuðningi. Nefndin skal beina ábendingu til ríkislögreglustjóra ef talin er þörf á því að almennir starfshættir lögreglu verði teknir til athugunar vegna niðurstöðu lögreglustjóra, héraðssaksóknara eða ríkissaksóknara.

#### 9. gr.

##### *Málsmeðferð vegna tilkynningar um almenna starfshætti lögreglu.*

Ríkislögreglustjóri skal fjalla um tilkynningar sem varða almenna starfshætti lögreglu og leggja mat á hvort breyta þurfi verklagsreglum vegna atvika sem upp koma í samskiptum lögreglu við borgarana. Ríkislögreglustjóri skal að jafnaði hafa lokið meðferð máls innan sex mánaða frá því að ábending berst frá nefndinni.



10. gr.

*Eftirfylgni mála.*

Nefndin skal fylgjast með meðferð viðkomandi embættis á erindum sem stafa frá nefndinni. Nefndin skal, ef tilefni þykir, senda viðeigandi embætti eða eftir atvikum öðrum stjórnvöldum athugasemdir sínar við afgreiðslu einstakra mála eða tillögur um aðrar aðgerðir, s.s. beitingu agaviðurlaga þótt ekki verði höfðað sakamál, breytingar á verklagsreglum, úrbætur á tækjum og búnaði lögreglu eða fræðslu.

11. gr.

*Birting upplýsinga.*

Nefndin skal árlega senda ráðherra og birta opinberlega skýrslu um fjölda mála og niðurstöður þeirra. Nefndin skal halda úti vefsíðu þar sem upplýst er um hlutverk nefndarinnar og reglur sem um hana gilda, eyðublöð fyrir kvartanir og kærur, tölfræðiupplýsingar o.fl.

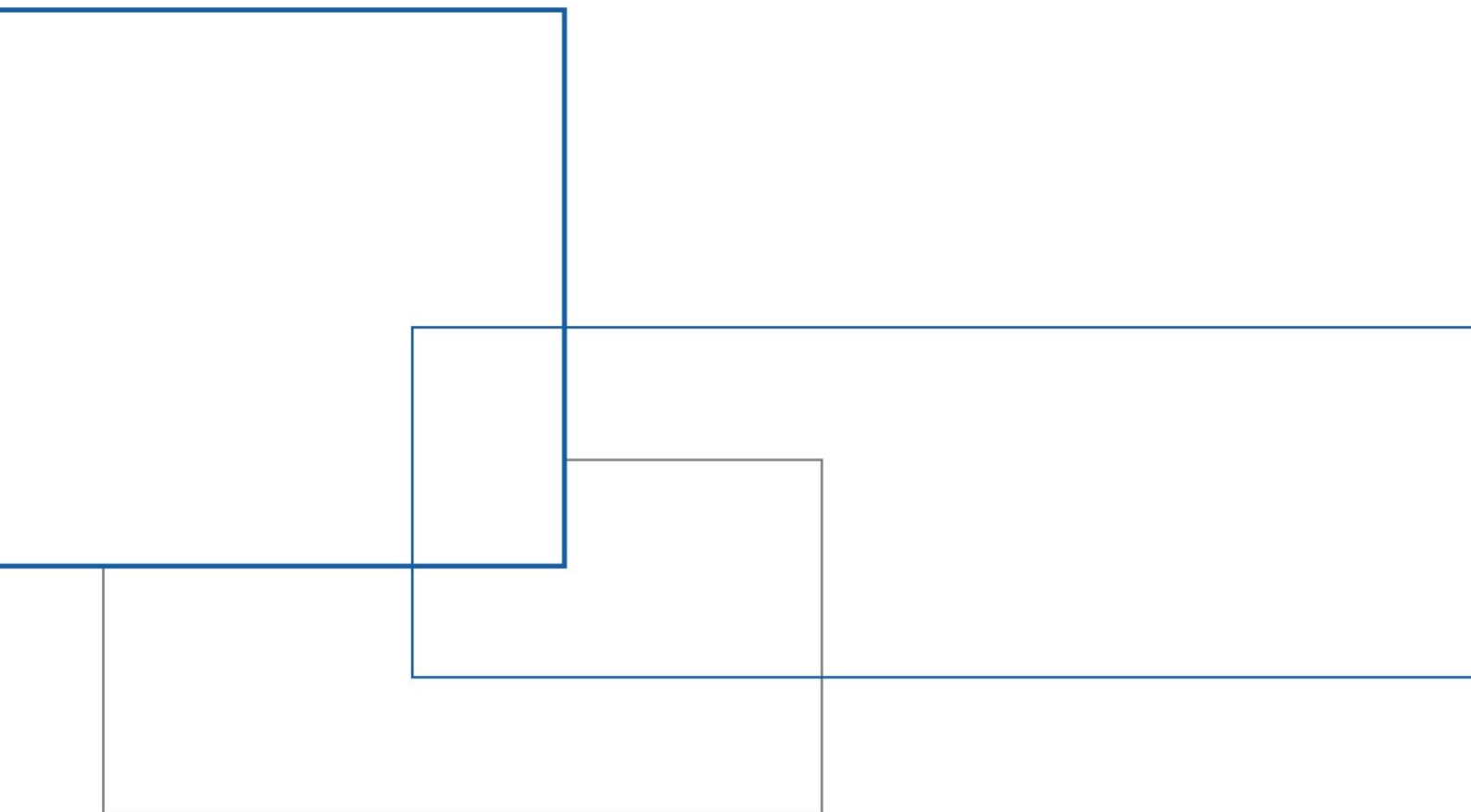
III. KAFLI

**Gildistaka.**

12. gr.

*Gildistaka.*

Reglur þessar eru settar samkvæmt heimild í VII. kafla lögreglulaga nr. 90/1996, með síðari breytingum og öðlast þegar gildi.



**INNANRÍKISRÁÐUNEYTIÐ**

Sólvhólgötu 7  
101 Reykjavík  
Sími 545 9000  
postur@irr.is

Október 2015  
[www.innanrikisraduneyti.is](http://www.innanrikisraduneyti.is)