

Rannsóknaraðgerðir og þvingunarráðstafanir samkvæmt íslenskum lögum – Hvenær þarf úrskurð dómara?

Vísað er til beiðnar sem fram kom á fundi með allsherjar- og menntamálanefnd þar sem óskað var eftir minnisblaði frá dómsmálaráðuneytinu vegna frumvarps um breytingar á lögreglulögum nr. 90/1996. Er óskað eftir nánari umfjöllun um þær breytingar sem lagðar eru til með frumvarpinu og varða skilyrði fyrir beitingu aðgerða, einkum hvort að þær skuli vera háðar dómsúrskurði.

Af eftirfarandi umfjöllun verður skýrt ráðið að þær aðgerðir sem mælt er fyrir um í frumvarpinu og varða eftirlit með einstaklingum munu verða háðar sams konar skilyrðum og sömu aðgerðir samkvæmt lögum um meðferð sakamála.

A. Þvingunarráðstafanir

Í lögum nr. 88/2008 um meðferð sakamála (sml.) er m.a. kveðið á um þær rannsóknaraðgerðir sem lögreglu er heimilt beita við rannsókn sakamála, yfirleitt í því skyni að upplýsa um tiltekna refsiverða háttsemi, en einnig t.d. til að tryggja návist sakbornings, koma í veg fyrir fleiri afbrot eða verja aðra fyrir árásum.

Til þvingunarráðstafana teljast þær rannsóknaraðgerðir sem fela í sér beina skerðingu á persónufrelsi, friðhelgi einkalífs eða eignarrétti sakbornings eða annars þriðja aðila. Einkenni þeirra er að þær verða aðeins knúnar fram með valdi eða samþykki þolanda viðkomandi ráðstöfunar.

Í X. og XI. kafla sml. er mælt fyrir um helstu þvingunarráðstafanir sem lögregla getur gripið til við rannsókn sakamála. Um er að ræða haldlagningu, leit, líkamsrannsókn, aðgang að fjarskiptaupplýsingum og hlustun á fjarskipti. Þá er í XIV. kafla mælt fyrir um heimild til að úrskurða sakborninga í gæsluvarðhald á meðan rannsókn stendur. Skilyrði fyrir beitingu úrræðanna eru misjöfn eftir eðli þeirra og inngripi í líf þess sem þau beinast að. Kemur það helst fram í skilyrði um alvarleika undirliggjandi afbrots, en t.a.m. þarf rannsókn almennt að beinast að broti sem varðað getur sex ára fangelsi til þess að lögreglu sé heimilt að hlusta á fjarskipti. Sameiginlegt með úrræðunum öllum er að þeim verður að jafnaði ekki beitt nema að undangengnum dómsúrskurði eða að fyrir liggja ótvírætt samþykki þolanda. Verður nú gerð grein fyrir þeim þvingunarráðstöfunum skv. sml. þar sem krafist er að afla sé dómsúrskurðar eða samþykki þolanda.

1. Haldlagning

Í samræmi við ákvæði 68. – 70. gr. sml. er lögreglu heimilt að leggja hald á muni sem hafa sönnunargildi fyrir rannsókn sakamáls. Almennt er lögreglu heimilt að haldleggja muni án dómsúrskurðar eða samþykki eiganda, en ef munur er í eigu þriðja aðila en ekki sakbornings, er lögreglu aðeins heimilt að leggja halda á hann ef fyrir liggur ótvírætt samþykki eða dómsúrskurður. Þá má aðeins leggja hald á bréf eða aðrar sendingar að undangengnum dómsúrskurði.

2. Leit og líkamsrannsókn

Samkvæmt 74. og 75. gr. sml. er lögreglu heimilt að framkvæma húsleit hjá sakborningi eða þriðja aðila að undangengnum dómsúrskurði eða samkvæmt ótvíræðu samþykki húseiganda. Leit er þó heimil án dómsúrskurðar ef brýn hætta er á að bið eftir úrskurði valdi sakarspjöllum.

Með sama hætti er líkamsrannsókn skv. 76. – 78. gr. sml. aðeins heimil að undangengnum dómsúrskurði eða samkvæmt ótvíræðu samþykki nema brýn hætta sé á að bið valdi sakarspjöllum.

3. Fjarskiptaupplýsingar og hlustun

Í XI. kafla sml. er lögreglu veitt heimild til að afla upplýsinga um fjarskipti sem og að hlusta á símtöl eða önnur rafræn samskipti. Heimild til hlustunar verður aðeins veitt að undangengnum dómsúrskurði

en lögreglu er þó heimilt að afla tjarskiptaupplýsinga samkvæmt ótvíræðu samþykki eiganda viðkomandi símtækis eða tölvu.

4. Gæsluvarðhald

Gæsluvarðhald í samræmi við ákvæði IVX. kafla sml. verður eðli máls samkvæmt aðeins beitt að undangengnum dómsúrskurði.

B. Aðrar rannsóknaraðgerðir

Í sakamálalögum er einnig kveðið á um tilteknar rannsóknaraðgerðir til viðbótar við ofangreindar þvingunarráðstafanir sem lögreglu er heimilt að grípa til í því skyni að afla upplýsinga sem hafa sönnunargildi fyrir rannsókn sakamála. Aðgerðir þessar fela ekki í sér beina skerðingu á friðhelgi þeirra sem þær beinast að og er þar af leiðandi ekki gerð krafa um að lögregla afli dómsúrskurðar fyrir beitingu þeirra.

XII. kafla sml. hefur að geyma ýmsar rannsóknaraðgerðir sem lögregla getur beitt, þ. á m. að afla séfræðiálits eins og hjá lækni, réttarlæknisfræðilegrar líkskoðunar og kyrrsetningar eigna. Samkvæmt 89. gr. laganna er ráðherra heimilt að tillögu ríkissaksóknara að setja reglur um sérstakar aðferðir og aðgerðir lögreglu við rannsókn sakamála sem ekki er kveðið á um í lögnum, svo sem um notkun tálbeita, uppljóstrara og flugumanna, afhendingu undir eftirliti og skyggingu. Þá segir að í reglunum skuli m.a. koma fram hvaða skilyrði þurfi að vera fyrir hendi til þess að gripið verði til tiltekinnar aðferðar eða aðgerðar, hverjir séu bærir til að taka ákvörðun um hana og hvernig staðið skuli að framkvæmd hennar.

Á grundvelli þessa ákvæðis hafa verið settar reglu nr. 516/2011 um sérstaka aðferðir og aðgerðir við rannsókn sakamála. Í 2. gr. þeirra er kveðið á um að rannsóknarúrræðin miði að því að fyrirbyggja, rannsaka og afla allra tiltækra gagna um refsiverða háttsemi og leita þess sem grunaður er um brot, allt með þeim hætti að sá sem rannsókn beinist að verði þess ekki var. Reglurnar heimila notkun allra ofangreindra rannsóknaraðgerða auk þess að heimila notkun dulargervis og eftirlits með vefsíðum. Frumskilyrði fyrir beitingu þeirra er að þau tengist rannsókn sakamáls. Samkvæmt 3. gr. eru almenn skilyrði fyrir beitingu rannsóknarúrræðanna eftirtalin, nema annað sé tekið fram í reglunum:

1. Grunur sé um að verið sé að fremja alvarlegt brot, eða reynt verði að fremja alvarlegt brot, sem varðað getur að lágmarki átta ára fangelsi eða brot gegn nánar tilgreindum ákvæðum hegningarlaga.
2. Ástæða sé til að ætla að upplýsingar, sem geti skipt miklu fyrir rannsókn málsins, fáist með þeim hætti.
3. Ætla verður að önnur rannsóknarúrræði dugi ekki til að fá slíkar upplýsingar.

Samkvæmt 4. gr. skal ákvörðun um beitingu úrræðanna tekin af lögreglustjóra eða yfirmanni samkvæmt ákvörðun lögreglustjóra. Loks eiga viðbótarskilyrði um samþykki ríkissaksóknara eða ríkislögreglustjóra við um notkun tiltekinna úrræða. Þannig er afhending undir eftirliti háð samþykki þess síðarnefnda og notkun flugumanna fer aðeins fram með samþykki þess fyrrnefnda. Hins vegar er ekki slakað á ofangreindum skilyrðum varðandi nokkurt úrræði og verða því ávallt öll skilyrði 3. gr. að vera uppfyllt til að unnt sé að beita hvers konar aðferð eða aðgerð samkvæmt reglunum.

Þær rannsóknaraðgerðir sem mælt er fyrir um í reglunum eiga það allar sameiginlegt að þær fela ekki í sér beina skerðingu á persónfrelsi eða friðhelgi þess sem þær beinast að. Sumar þeirra, eins og skygging, fela þó í sér óbeina skerðingu, með því að lögregla hefur eftirlit með för einstaklinga og aflar upplýsinga um ferðir þeirra og félagsskap. Hvorki skygging né aðrar rannsóknaraðgerðir samkvæmt reglunum eru hins vegar bundnar því skilyrði að lögregla verði að afla dómsúrskurðar áður en þeim verður beitt. Það skýrist fyrst og fremst af því að aðgerðir þær sem reglurnar mæla fyrir um bera ekki einkenni

Þvingunarráðstafana, þ.e. þær fela ekki í sér beinar skerðingar á friðhelgi einkalífs og krefjast ekki valdbeitingar til að knýja þær fram.

C. Frumvarp til breytinga á lögreglulögum

Með nokkurri einföldun má lýsa þeim aðgerðum sem kveðið er á um í frumvarpi til breytinga á lögreglulögum með eftirfarandi hætti:

- 1. mgr. 15. gr. a: aðgerðir sem hér um ræðir beinast ekki að einstaklingum og er því ekki þörf á úrskurði dómara um þær.
- 2. mgr. 15. gr. a (tengsl við skipulagða brotastarfsemi): aðgerðir beinast að einstaklingum en fela ekki í sér þvingunarráðstafanir og eru því ekki háðar úrskurði dómara. Lúta einkum að eftirliti á almannafæri og eru sambærilegar við skyggingar o.þ.h. í reglum á grundvelli sakamálalaga en ákvörðun um slíkar aðgerðir, á grundvelli sakamálalaga, er í höndum lögreglustjóra eða yfirmanns sem hann felur slíka ákvarðanatöku.
- 1. og 2. mgr. 15. gr. b (sérgreind hætta fyrir öryggi ríkisins eða almennings): aðgerðir gagnvart einstaklingum sem fela ekki í sér þvingunarráðstafanir og eru ekki háðar úrskurði dómara.
- 3. mgr. 15. gr. b (sérgreind hætta fyrir öryggi ríkisins eða almennings): Haldlagning að undangengnum úrskurði dómara.

D. Norrænn samanburður

Í samræmi við meginreglur sakamálaréttarfars um einkenni og skilyrði fyrir beitingu fyrrgreindra þvingunarráðstafana verður þeim ekki beitt samkvæmt dönskum eða norskum sakamálalögum nema að undangengnum dómsúrskurði eða skv. ótvíræðu samþykki þolanda.

Aðrar vægari rannsóknaraðgerðir sem íjallað er um hér að framan, þar með talið eftirlit með einstaklingum á almannafæri, krefjast ekki að aflað sé dómsúrskurðar skv. dönskum eða norskum lögreglu- og sakamálalögum.