

Nefndarálit

um frv. til l. um breyt. á l. um fjarskipti, nr. 81/2003.

Frá minni hluta samgöngunefndar.

Samgöngunefnd hefur fjallað um frumvarp til laga um breytingu á fjarskiptalögum og vegna málsins kallaði nefndin á fund sinn Ragnhildi Hjaltadóttur, Karl Alvarsson og Sigurberg Björnsson frá samgönguráðuneyti, Helga Magnús Gunnarsson og Jón H. Snorrason frá embætti ríkislögreglustjóra, Sigrúnu Jóhannsdóttir frá Persónuvernd, Írisi Ösp Ingjaldsdóttur og Eirík Áka Eggertsson frá Neytendasamtökunum, Dóru Sif Tynes og Örn Orrason frá Og Vodafone, Fanneyju Gísladóttur og Lárus Jónsson frá Núll-níu ehf., Pál Ásgrímsson frá Símanum, Hörð Jóhannesson frá símanefnd dómsmálaráðherra, Hrafnkel V. Gíslason og Sigurjón Ingvason frá Póst- og fjarskiptastofnun og Jón R. Pálsson frá Samtökum atvinnulífsins.

Rétt er að vekja athygli á því að sumar greinar frumvarpsins eru þess eðlis að minni hlutinn getur stutt þær, sbr. 1. gr. Á öðrum hafa verið gerðar breytingar sem koma mjög til móts við þá gagnrýni sem fram kom á frumvarpið í upphafi og var m.a. rakin af framsögumönnum minni hlutana við 1. umræðu um málið. Þessar breytingar eru almennt til bóta en þrátt fyrir það getur minni hlutinn ekki stutt frumvarpið, allra síst 9. gr. þess.

Málsmeðferð í samgöngunefnd.

Minni hlutinn gagnrýnir harðlega það vinnulag sem var viðhaft í nefndinni og hversu knapp tíma hún hafði til vinnslu málsins. Fyrir það fyrsta var málið ekki rætt þar sérstaklega, heldur samhliða fjarskiptaáætlun og sent út til umsagnar samhliða því þingmáli. Það þýddi að þeir sem fengu málið til umsagnar þurftu líka á þeirri rúmu viku sem þeim gafst að gefa umsögn um fjarskiptaáætlun sem er mjög umfangsmikið þingmál. Hinn skammti umsagnartími hafði það í för með sér að fjölmargir umsagnaraðilar ýmist treystu sér ekki til að veita umsögn um málið eða lýstu yfir að vegna skamms tímafrests hafi ekki reynst unnt að kanna tiltekna þætti þess til hlítar. Frumvarpið var lagt fram á þingi 7. apríl sl., 1. umræða fór fram 19. apríl og var því vísað til samgöngunefndar 20. apríl. Tveimur dögum síðar, 22. apríl, var samþykkt að senda málið út til umsagnar og var frestur gefinn til 2. maí. Í nefndinni gafst af þessum sökum ekki mikill tími til vinnslu málsins, þar fór fram kynning af hálfu ráðuneytis 25. apríl og var tekin tæp klukkustund í þann þátt málsins á þeim fundi. Að loknum umsagnarfresti, 2. og 3. maí, var frumvarpið rætt ásamt fjarskiptaáætlun í um það bil eina klukkustund á hvorum fundi og 6. maí voru síðan breytingartillögur kynntar, afgreiðslu málsins frestað í skamman tíma en það afgreitt út úr nefndinni sama kvöld. Þannig voru aðeins notaðar örfáar klukkustundir til vinnslu málsins og á þeim skamma tíma komu einnig þeir fjölmörgu gestir sem taldir eru upp í upphafi nefndarálitsins fyrir nefndina til að skýra mál sitt. Slík vinnubrögð eru algerlega ófullnægjandi af hálfu meiri hlutans og einungis til þess fallin að rýra gæði löggjafarstarfsins og auka á óskýrleika löggjafar. Ekki síst er slík málsmeðferð ólíðandi þegar mál snertir viðkvæm stjórnarskrárvarin réttindi borgaranna eins

og friðhelgi einkalífs og persónuvernd, en þetta frumvarp fjallar m.a. um heimildir lögreglu til að fá tiltekna persónuupplýsingar afhentar án dómsúrskurðar. Nefndin hefði þurft mun meiri tíma til að ná til botns í þeim fjölmörgu álitamálum sem málið varðar, auk þess sem meiri hlutinn varð ekki við beiðni formanns Persónuverndar um að koma og skýra mál sitt fyrir nefndinni eftir að breytingartillögur voru lagðar fram sem þó hefði mátt vera til þess að skýra málstað Persónuverndar betur fyrir nefndinni. Málið er því að mörgu leyti vanreifað.

Aðferðafræðin.

Minni hlutinn hefur skilning á því að þörf kunní að vera á því að endurskoða úrræði lögreglu í ljósi nýrrar tækni í fjarskiptum. Bent hefur verið á til rökstuðnings í málinu að fjarskiptafyrirtæki hafi litið svo á að upplýsingar um IP-tölur og leyninúmer falli undir fjarskiptaleynd en afhending slíkra gagna krefst dómsúrskurðar. Vikið er að því að óskir um dómsúrskurð í slíkum málum hafi í för með sér mikið álag fyrir réttarkerfið, auk þess sem komið hafi fyrir að synjað hafi verið um dómsúrskurð á þeim grundvelli að brot varði ekki nægilega mikilli refsingu, þrátt fyrir það að færa mætti rök fyrir að brotið hafi verið alvarlegt. Sem dæmi um þetta hefur verið nefndur til sögunnar nýlegur úrskurður Hæstaréttar. Þar var synjun dómara á aðgangi að IP-tölu staðfestur í máli þar sem brotist var inn á heimasíðu tiltekinnar tölvuverslunar og sendur úr fjöldapóstur á 1.300 netföng af póstlista verslunarinnar. Í póstinum var tengill inn á grófa klámmynd (mál nr. 168/2005, Lögreglustjórinn í Reykjavík gegn IP-fjarskiptum) og sendandi var tilgreindur umrædd tölvuverslun sem átti heimasíðuna. Synjað var um dómsúrskurð þar sem brotið varðaði ekki þeirri refsingu sem kveðið er á um í umræddum greinum laga um meðferð opinberra mála, og ekki var fallist á að það skilyrði sömu laga um að brotið varði ríka almannahagsmuni ætti við. Minni hlutinn bendir á að sé vilji til þess hjá löggjafanum að auka heimildir lögreglu til aðgangs að persónuupplýsingum við rannsókn opinberra mála sé eðlilegt að gera það með breytingu á lögum um meðferð opinberra mála þannig að unnt sé að hafa yfirsýn yfir slíkar heimildir og átta sig á umfangi þeirra. Að þessu er m.a. vikið í umsögn símanefndar dóms- og kirkjumálaráðuneytisins. Þar er tekið fram að nefndin telur æskilegt að endurskoðun á ákvæðum laga um meðferð opinberra mála, nr. 19/1991, sem snerta málefnið (86.–88. gr.) hefði farið fram samhliða endurskoðun fjarskiptalaga. Persónuvernd bendir einnig á það í sínum umsögnum að nauðsynlegt sé að samræmis sé gætt á milli laga um meðferð opinberra mála og laga um fjarskipti, og mikilvægi þess að öllum lagaákvæðum um rannsóknarúrræði lögreglu verði skipað í sama lagabálk, þ.e. lög um meðferð opinberra mála. Undir þessi rök tekur minni hlutinn.

Upplýsingar um leyninúmer og IP-tölur – 9. gr. frumvarpsins.

Minni hluti samgöngunefndar minnir á að friðhelgi einkalífs, heimilis og fjölskyldu er vernduð af 71. gr. stjórnarskrárinnar, sbr. 8. gr. mannréttindasáttmála Evrópu, sem hefur lagagildi hér á landi. Má ekki gera líkamsrannsókn eða leit á manni, leit í húsakynnum hans eða munum, nema samkvæmt dómsúrskurði eða sérstakri lagaheimild. Þetta á einnig við um rannsókn á skjölum og póstsendingum, símtölum og öðrum fjarskiptum, svo og hvers konar sambærilega skerðingu á einkalífi manns. Þá er mælt fyrir um í 1. mgr. 8. gr. mannréttindasáttmála Evrópu að sérhver maður eigi rétt til friðhelgi einkalífs síns, fjölskyldu, heimilis og bréfaskipta og á því er hnykkt að opinber stjórnvöld skuli ekki ganga á rétt þennan nema samkvæmt því sem lög mæla fyrir um og nauðsyn beri til í lýðræðisþjóðfélagi. Minni hlutinn telur 9. gr. frumvarpsins ekki samrýmast sjónarmiðum um meðalhóf varðandi vinnslu per-

sónuupplýsinga og stríða gegn þeim meginreglum sem gilda um rannsókn opinberra mála, sbr. 86. og 87. gr. laga nr. 19/1991. Minni hlutinn telur að sé nauðsynlegt að rýmka heimildir lögreglu í þessum málum sé eðlilegra að endurskoða umrædd ákvæði laga um meðferð opinberra mála. Þá má minna á að það tekur yfirleitt mjög stuttan tíma að fá dómsúrskurð. Þetta kom fram við meðferð allsherjarnefndar fyrir ári á frumvarpi til breytingar á lögum um meðferð opinberra mála, en þá stóð til að heimila símhleranir án dómsúrskurðar. Þá bendir minni hlutinn á að bið eftir dómsúrskurði skaðar á engan hátt rannsóknarhagsmuni, þar sem IP-tölur eru skráðar og aðgengilegar og hið sama á við um leyninúmerin. Ekki hefur því verið sýnt fram á nein veigamikil rök fyrir breytingu þeirri sem lögð er til í 9. gr. frumvarpsins.

Alþingi, 9. maí 2005.

Bryndís Hlökkversdóttir,
frsm.

Kristján L. Möller.

Björgvin G. Sigurðsson.

Guðjón A. Kristjánsson.