

Allsherjarnefnd Alþingis
Nefndasviði Alþingis v/Austurvöll
150 Reykjavík

Reykjavík, 17. maí 2016

Vísað er til tölvubréfs allsherjarnefndar Alþingis 12. maí sl., þar sem óskað er umsagnar um frumvarp til laga um meðferð sakamála (skilyrði fyrir beitingu símahlustunar), 659. mál.

Stjórn dómarafélag Íslands lýsir sig fylgjandi þeirri stefnu frv. að heimildir til hlustunar séu hertar og skilyrði til þeirra skýrð. Sama á við um þá fyrirætlun að eftirlit með þessum aðgerðum verði skilvirkara.

Að því er varðar tölfraðilegar upplýsingar um dómsúrskurði, þar sem fallist hefur verið á hlustun, sér stjórnin ástæðu til að benda á að ekki er óþekkt frá nágrannalöndum okkar að hlutfall úrskurða, þar sem fallist er á beiðni rannsóknara um hlustun, sé mjög hátt eða yfirgnæfandi, líkt og þekkist hér á landi. Stjórnin getur ekki fallist á að þessar upplýsingar, einar og sér, gefi til kynna að brotalöm hafi verið við meðferð þessara mála hingað til. Með því er hins vegar ekki dregið í efa að ástæða sé til að styrkja réttarstöðu sakbornings við meðferð þessara mála. Unnt er að kynna nefndinni þær tölfraðilegu upplýsingar sem stjórnin hefur undir höndum ef þess er óskað.

Frv. felur í sér þá meginbreytingu við meðferð þeirra mála sem hér um ræðir að dómara ber að skipa sakborningi lögmann sem hefur aðgang að öllum gögnum málsins og hefur rétt á því að tjá sig eftir að hafa kynnt sér þau. Málsmeðferð sem þessi á sér nokkur fordæmi úr núverandi framkvæmd, t.d. í svonefndum lögræðismálum. Hér verður þó ekki fram hjá því litið að þær beiðnir um rannsóknarheimildir sem hér um ræðir geta verið mjög viðkvæmar m.t.t. rannsóknarhagsmuna og eins eru þessir hagsmunir alla jafnan verulegir. Það kann því að vera sérstök ástæða fyrir dómara að kanna hvort lögmaður, sem hann hyggst skipa, hafi engin tengsl við sakborning eða aðra þá sem hagsmuni kunna að eiga af málinu, beint eða óbeint. Ráðagerð um slíka skoðun dómara mætti að ósekju koma fram í nefndaráliti og þá jafnframt að ekki sé gert ráð fyrir því að val á lögmanni verði með nokkrum hætti sjálfvirk.

Athugasemdir við 2. gr. frv. eru skýrar um að skipuðum lögmanni er ætlað að hafa heimild til þess að kæra úrskurð héraðsdómara. Með hliðsjón af því að hér er ekki um skipaðan verjanda að ræða, má þó velta því fyrir sér hvort ekki ætti að taka fram í lagatextanum að hagsmunagæsla lögmannsins nái til þess að kæra úrskurð. Þá má einnig spyrja hvort fyllilega sé skýrt í frv.

hvernig fara eigi með þóknun skipaðs lögmanns við kærumeðferð hjá Hæstarétti og kostnað sem hlýst af kærinni.

Sú gagnrýni hefur komið fram á gildandi reglur að rannsóknari hafi nánast óheft mat við val á því umdæmi sem leggur fram beiðni sína. Stjórn félagsins vekur athygli á því að frv. felur ekki sér breytingu á gildandi reglum um þetta efni.

Verði frv. að lögum er vakin athygli á því að meðferð þeirra mála sem hér um ræðir mun þyngjast og þannig fela í sér aukið álag fyrir dómara og dómstólanna. Er því eðlilegt að tekið sé tillit til þessarar breytingar við mat á fjölda dómara, aðstoðarmanna dómara og fjárveitinga til dómstólanna.

Að mati stjórnar Dómarafélagsins er öryggi þeirra gagna, sem hér um ræðir, hjá héraðsdómstólunum ábótavant. Þetta vandamál er hins vegar hluti af gagnavörslu héraðsdómstólanna sem verið hefur óviðunandi um langa hríð. Stjórnin telur að gera þurfi sérstakt átak í gagnavörslumálum héraðsdómstólanna þar sem sérstaklega yrði hugað að vörslu sérlegra viðkvæmra gagna og trúnaði um þau. Ummæli í þessa veru ættu að koma fram í áliti nefndarinnar verði ákveðið að mæla með samþykkt frv.

Virðingarfyllst,



Skúli Magnússon



HÉRAÐSSAKSÓKNARI

Reykjavík 25. 5. 2016.

Tilvísun nr. 201605-0803.

Nefndarsvið Alþingis,

Austurstræti 8-10,

150 Reykjavík.

Með tölvubréfi dagsettu 12. maí sl. fór allsherjar- og menntamálanefnd Alþingis fram á umsögn embættis héraðssaksóknara um frumvarp til laga um breytingu á lögreglulögum á þingskjali 1087, mál nr. 659, skilyrði fyrir beitingu símhlustunar lögreglu.

Undirritaður hefur kynnt sér frumvarpið sem felur í sér, að mati undirritaðs, verulega breytingu á skipan mála frá því sem nú er. Undirritaður vill gera koma á framfæri eftirgreindum athugasemdum við 2. gr. frumvarpsins þar sem lagt er til að skipaður verði lögmaður til að gæta hagsmuna þess sem aðgerð samkvæmt ákvæðinu beinist að. Framkvæmdin á þessu kann að vera vandkvæðum bundin sökum þeirra miklu rannsóknarhagsmuna sem felast í því að sá sem krafan beinist að má alls ekki vera þess áskynja að úrræðinu sé beitt gagnvart honum. Komist sakborningur að því að lögregla sé að óska eftir úrskurði um símhlustun er úrræðið algerlega gagnslaust rannsókninni og, það sem verra er, sakborningur kann að auki að taka upp á því að spilla fyrir rannsókninni með öðrum hætti svo sem með því að eyða sönnunargögnum og sammælast við aðra sakborninga og vitni um framburði. Má þar með segja að áhættan af því að óska eftir heimild til hlustunar verði aukin með því fyrirkomulagi sem hér er lagt til. Miklu máli skipir að sem fæstir hafi vitneskju um beitingu úrræðisins til þess að það nái tilgangi sínum en slík hætta er ávallt aukin með því að fleiri komi að ferlinu til öflunar úrskurðar hjá dómara. Einnig er vandséð með hvaða hætti dómstólum er unnt að tryggja framkvæmdina við könnun á því hvort lögmaður hafi tengingar við sakborning, eða að öðru leyti við málið, við val sitt á þeim lögmanni sem fela á starfann. Auk þess er ekki skýrt hvort skipa eigi hverju og einum aðila lögmann eða hvort einn og sami lögmaðurinn geti tekið fyrirvar fyrir alla þá sem beiðnir í sama málinu varðar. Til dæmis ef óskað er eftir úrskurðum um símhlustun hjá fimm aðilum í sama lögreglumáli þarf þá að skipa fimm lögmenn ?

Framkvæmdin mun óhjákvæmilega leiða til tafa við öflun úrskurða því líklegast er að lögmenn telji það skyldu sína að láta reyna á réttmæti beiðna lögreglu sem þýðir málf lutningur fyrir uppkvaðningu úrskurðar. Kann það að reynast sérlega bagalegt þegar rannsóknarhagsmunir standa til þess að afla verði úrskurðar hið fyrsta vegna yfirstandandi brotastarfsemi eða strax í kjölfar þess að brot hefur verið framið. Ber til þess að líta að misjafnlega getur staðið á hjá lögmönnum þannig að þeim sé yfir höfuð unnt að bregðast skjótt við þessum starfa. Eftir því sem til fleiri lögmanna er leitað



HÉRAÐSSAKSÓKNARI

eykst síðan hættan á því að upplýsingarnar um rannsókn lögreglu berist út, vel að merkja í þeim sakamálum þar sem ein alvarlegustu brot eiga í hlut.

Einnig leiðir þessi breyting til aukins álags á dómskerfið sem ekki er tekið með í kostnaðarmat við breytinguna. Þessi mál munu með breytingunni taka meiri tíma hjá dómstólum og auka vinnu dómara sem leiðir til fjölgunar dómara á svonefndir „dómaravakt“ en þeir sem henni sinna hverju sinni eru mjög störfum hlaðnir nú þegar á meðan þeir hafa þann starfa á hendi.

Loks mun þessi breyting leiða til aukins kostnaðar á sama tíma og fjármuni skortir til reksturs allra sviða réttarvörslukerfisins.

Hafa þarf ofangreind sjónarmið í huga við mat á því hvort innleiða eigi í lög þá breytingu sem 2. gr. frumvarpsins boðar.

Að lokum lýsir undirritaður sig reiðubúinn til að svara þeim spurningum allsherjar- og menntamálanefndar sem kunna að vakna við meðferð nefndarinnar á frumvarpinu.

Héraðssaksóknari,

Ólafur Þ. Hauksson.



Alþingi

Nefndasvið (nefndasvid@althingi.is)

Austurstræti 8-10

150 Reykjavík

Reykjavík, 23. maí 2016

Sent með tölvupósti.

Efni: Umsögn laganefndar Lögmannafélags Íslands um 659. mál, frumvarp um breytingu á lögum um meðferð sakamála, nr. 88/2008, með síðari breytingum (skilyrði fyrir beitingu úrræða skv. XI. kafla)

Laganefnd Lögmannafélags Íslands hefur farið yfir þingmálið. Svo sem rakið er í frumvarpinu hefur á síðustu árum komið fram margvísleg gagnrýni á símahlustanir, þ.m.t. framkvæmd þeirra og eftirlit með þeim. Líkt og einnig greinir í frumvarpinu, þá var það unnið meðal annars í samráði við Lögmannafélag Íslands (LMFÍ) og ríkissaksóknara og fundaði réttarfarsnefnd með þessum aðilum.

Laganefnd skilaði meðal annars, sem þátt í þessu samráðsferli, skriflegum athugasemdum sem eru hér meðfylgjandi. Líkt og ráða má af þeim, og fyririggjandi frumvarpi, þá hefur verið tekið tillit til helstu athugasemda hér að lútandi.

Þannig er meðal annars lagt til að tekið verði upp ákvæði, að nokkru að danskri fyrirmynd, þess efnis að í hvert sinn sem lögregla fer fram á heimild til símahlustunar og skyldra aðgerða verði skipaður lögmaður til að gæta hagsmuna þess sem aðgerð ætti að beinast gegn, sbr. nánar 2. gr. frumvarpsins og athugasemdir með því. Laganefnd telur þetta til bóta og stuðla að auknu réttaröryggi.

Þá, sbr. 3. gr. frumvarpsins, er lagt til að upptökum af símtölum, hljóðupptökum, myndum eða öðrum upplýsingum, sem aflað er skv. 80.–82. gr. laganna, skuli eyða jafnskjótt og þeirra er ekki lengur þörf, en þó með þeirri mikilvægu undantekningu að sé sakamál höfðað á grundvelli rannsóknarinnar verði óheimilt að eyða gögnunum fyrr en endanlegur dómur, eftir atvikum hæstaréttardómur, hefur verið kveðinn upp í málinu. Svo sem segir í athugasemdum með 3. gr. frumvarpsins, þá hefur þetta í för með sér að ekki megi eyða þessum gögnum fyrr en ljóst sé að málinu sé endanlega lokið, t.d. á rannsóknarstigi, og býr það sjónarmið hér að baki að sakborningur eða verjandi hans geti átt þess kost að kynna sér gögnin, svo sem með því að hlýða á upptökur af símtölum, til að ganga úr skugga um hvort þær hafi að geyma mikilvægar

LAGANEFND L.M.F.Í.

upplýsingar fyrir vörn hins sakaða manns er gætu jafnvel leitt til sýknu af þeim sökum sem hann er borinn. Þó beri ávallt að eyða gögnum, sem hafa að geyma samtöl eða önnur samskipti sakbornings við verjanda sinn, svo og upplýsingar sem 2. mgr. 119. gr. laga nr. 88/2008 tekur til, enda er lagt fortakslaust bann við því í 4. mgr. 134. gr. laganna að slík gögn verði lögð fram í sakamáli. Laganefnd tekur undir þessi sjónarmið, sem getið er að framan, og gerir þau að sínum.

Eins er með 3. gr. frumvarpsins brugðist við þeirri gagnrýni að í framkvæmd hefur viljað dragast að tilkynnt sé um aðgerð eftir að hún er afstaðin, enda háð mati hverju sinni hvort slíkt gæti skaðað frekari rannsókn málsins. Í því skyni að koma í veg fyrir að tilkynningin dragist úr hófi fram er gerð tillaga um að henni verði aldrei frestað af þessum sökum lengur en í 12 mánuði, sem er í takt við tillögur laganefndar.

Loks, sbr. einnig 3. gr. frumvarpsins, er ráðgert að ríkissaksóknari hafi eftirlit með því að gögnum sé eytt og að tilkynnt sé um lok aðgerðar gagnvart þeim sem henni er beint að, og að setja skuli reglur um hvernig eftirlitinu skuli háttað og skal þar m.a. koma fram hvernig tryggt verði að unnt sé að upplýsa eftir á hver eða hverjir hafi haft aðgang að upplýsingum sem aflað hefur verið með aðgerð skv. 80.–82. gr. laganna. Líkt og fram kemur í athugasemdum við 3. gr. frumvarpsins, þá er eitt af því sem fundið hefur verið að, að ekki skuli áskilið í lögum að unnt sé að rekja úrvinnslu þeirra gagna, sem verða til við símahlustun, en það geri það m.a. að verkum að þeir sem rannsaka mál geti hlustað á upptökur að vild, t.d. af símtölum verjanda við skjólstæðinga sína, án þess að skilja eftir sig rekjanlega slóð. Af þessari ástæðu sé gerð tillaga um að í áður nefndum reglum ríkissaksóknara skuli sérstaklega koma fram hvernig unnt verði að upplýsa hver eða hverjir hafi haft aðgang að upplýsingum sem aflað hefur verið með aðgerð skv. 80.–82. gr. laganna. Laganefnd telur þessa breytingu mjög til bóta, en áréttar jafnframt fyrri sjónarmið, sbr. meðfylgjandi umsögn, um að deila megi um hvort það sé endilega heppileg skipan að eftirliti sé í höndum ríkissaksóknara, frekar en t.d. sjálfstæðrar stjórnarsýslunefndar. Þá er, hvað sem öðru líður, mikilvægt að fjárveitingar séu nægar þannig að eftirlitið geti verið skilvirkt í framkvæmd.

Laganefnd lýsir að lokum yfir ánægju með að frumvarpshöfundar hafi í mörgum atriðum tekið tillit til fyrri athugasemda hennar.

Virðingarfyllt,

f.h. laganefndar LMFÍ

Stefán A. Svansson hrl., formaður

Innanríkisráðuneytið
Sölvhólgötu 7
101 Reykjavík

Reykjavík, 9. september 2015

Efni: Umsögn um drög að frumvarpi til laga um breytingu á lögum nr. 88/2008, um meðferð sakamála, með síðari breytingum (skilyrði fyrir beitingu úrræða samkvæmt XI. kafla).

Almennt

Laganefnd Lögmannafélags Íslands hefur fengið send drög að frumvarpi að breytingum á ákvæðum XI. kafla laga um meðferð sakamála nr. 88/2008 að því er varða skilyrði til beitingu úrræða samkvæmt XI. kafla laganna. Laganefnd lýsir yfir ánægju með það framtak sem felst í fyrirbyggjandi drögum, en telur rétt að koma á framfæri nánar tilgreindum athugasemdum og ábendingum við innanríkisráðuneytið, sbr. það sem hér fer á eftir.

Með frumvarpinu er leitast við að setja skýrari skilyrði fyrir beitingu þeirra aðgerða sem kveðið er á um í 81. gr. og 1. mgr. 82. gr. laga nr. 88/2008. Samkvæmt 81. og 82. gr. laga nr. 88/2008, er lögreglu heimilt að grípa til tiltekinna aðgerða í þágu rannsóknar, að uppfylltum þeim skilyrðum sem kveðið er á um í 83. gr. og 1. mgr. 84. gr. laganna. Þær aðgerðir, sem hér um ræðir, eru símahlustun, sbr. 81. gr., upptaka á hljóðum og merkjum, sbr. a-lið, taka ljósmynda og kvikmynda, sbr. b-lið, og notkun eftirfararbúnaðar, sbr. c-lið 1. mgr. 82. gr.

Laganefnd er þeirrar skoðunar að brýnt sé að endurskoða núgildandi ákvæði enda um að ræða valdheimildir hins opinbera sem fela í sér alvarlegt og verulegt inngríp í friðhelgi einkalífs. Lagaheimildir hér að lútandi verði því að vera skýrar, þ.á m. að fullnægja þeim kröfum sem felast í stjórnarskrárvörðum rétti einstaklinga til friðhelgi einkalífs, sbr. 71. gr. stjórnarskrár, og kröfum mannréttinasáttmála Evrópu, sbr. lög nr. 62/1994, sbr. einkum 8. gr. sáttmálans.

Hvað mannréttinasáttmála Evrópu áhrærir þá hefur laganefnd ekki, á þessu stigi, rannsakað til hlítar dómaframkvæmd dómstólsins. Hér má þó, í dæmaskyni, benda á að í máli gegn Frakklandi frá 1990 dæmdi dómstóllinn að frönsk lög um símahlustanir stæðust ekki skýrleikakröfur þegar skerðingar á friðhelgi einkalífs væru annars vegar (*dómur 24. apríl 1990, Kruslín gegn Frakklandi (umsókn 11801/85)*). Dómstóllinn tók fram að símahlustanir fælu í sér alvarleg inngríp í einkalíf og lagaákvæði sem heimiluðu þær yrðu að vera sérstaklega nákvæm. Í ákvörðun frá 2006 í máli gegn Þýskalandi fjallaði dómstóllinn nánar um þetta og taldi upp sex

kröfur sem gera verður til laga sem heimila símahlustanir (*ákvörðun 29. júní 2006, Weber og Saravia gegn Þýskalandi (umsókn 54934/00)*). Þessar sex kröfur voru: Í *fyrsta lagi* að í lögum sé skýrt skilgreint hvaða brot geta gefið tilefni til símahlustunar, í *öðru lagi* að í lögum sé skýrt skilgreint hvaða hópur manna getur þurft að sæta símahlustun, í *þriðja lagi* að í lögum sé skýrt skilgreint hversu lengi símahlustun getur varað, í *fjórða lagi* að í lögum sé skýrt skilgreint hvernig skuli standa að rannsókn, notkun og geymslu gagna sem er aflað með símahlustun, í *fimmta lagi* að í lögum sé skýrt skilgreint hvaða varúðarráðstafanir skuli viðhafa þegar gögn eru afhent öðrum og í *sjötta lagi* að í lögum sé skýrt skilgreint hvenær megi eða eigi að eyða gögnum. Til þessara krafna hefur síðan verið vísað í síðari málum (*dómur 1. október 2008, Liberty o.fl. gegn Bretlandi (umsókn nr. 58243/00)*, og *dómur 10. febrúar 2009, Iordachi o.fl. gegn Moldóvu (umsókn nr. 25198/02)*).¹

Frankvæmd símahlustana

Samkvæmt svari þáverandi innanríkisráðherra á Alþingi, í byrjun árs 2013, veittu íslenskir dómstólar 875 heimildir til símahlustana á fimm ára tímabili frá 2008 til 2012. Aðeins í sex tilvikum höfnuðu dómstólar beiðni um símahlustun. Þetta þýðir að í 99,3% tilvika voru yfirvöldum veittar heimildir til símahlustana þegar um slíkt var beðið. Að mati laganefndar LMFÍ er þetta óeðlilega hátt hlutfall þegar til þess er litið hvað símahlustanir eru alvarleg afskipti og inngrip í einkalíf fólks. Í þessu sambandi bendir laganefnd á áður nefndan dóm mannréttindadómstóls Evrópu í máli *Iordachi*, en þar kom fram að á árunum 2005 til 2007 heimiluðu dómstólar í Moldóvu símahlustanir í 98-99% umbeðinna tilvika. Taldi dómstóllinn þetta óvenju hátt hlutfall og komst að þeirri niðurstöðu að lög í Moldóvu veittu borgurum landsins ekki fullnægjandi vörn þegar símahlustanir væru annars vegar, sbr. og 8. gr. mannréttinasáttamála Evrópu um friðhelgi einkalífs og fjölskyldu.

Þá bendir laganefnd á að árið 2012 gerði embætti ríkissaksóknara athugun á framkvæmd símahlustana. Laganefnd telur eðlilegt að innanríkisráðuneytið kalli við frumvarpsgerðina nú, eftir ítarlegum upplýsingum frá ríkissaksóknara um helstu niðurstöður þessara athugana svo taka megi tillit til þeirra við frumvarpssmiðina, hafi það ekki verið gert á annað borð.

Þá bendir laganefnd á að því hefur verið hreyft í opinberri umræðu, og fær líka að einhverju leyti stoð í dómaframkvæmd, að framkvæmd símahlustana af hálfu rannsóknaraðila hafi, a.m.k. í einhverjum tilvikum, verið ófullnægjandi, þ.á m. varðandi samskipti sakborninga og verjenda.

¹ Ágætis samantekt á þessum skilyrðum og framkvæmd mannréttindadómstólsins er að finna á eftirfarandi vefslóð: <http://echr-online.info/phone-interceptions-in-light-of-article-8-echr/>.

Núverandi frumvarpsdrög

Laganefnd telur fyrirbyggjandi frumvarpsdrög til bóta að því marki að þau áskilja breytingu á 2. mgr. 83. gr. laga 88/2008 á þann veg að því aðeins megi veita lögreglu heimild til símahlustunar og skyldra aðgerða að rannsókn beinist að broti sem varðað getur að lögum sex ára fangelsi og að auki verði ríkir almanna- eða einkahagsmunir að krefjast þess. Líkt og segir í frumvarpinu er ástæða til að skýrar reglur gildi um heimildir til beitingar aðgerða á borð við símahlustun og skyldra aðgerða svo að ekki verði gripið til svo afdrifaríkrar skerðingar á friðhelgi einkalífs manna nema brýna nauðsyn beri til og þá aðeins í því skyni að upplýsa alvarleg brot. Reynslan hefur jafnframt sýnt að símahlustanir hafa verið heimilaðar á grundvelli síðarnefnda skilyrðisins um ríka almanna- eða einkahagsmuni án þess að til rannsóknar sé brot sem varðar fangelsi allt að 8 árum.

Laganefnd telur þó að engin skýr efnisrök mæli með því að að lækka refsirammann úr 8 ára niður í 6 ára fangelsi, ekki síst með tilliti til þess að ráðgert er að víkja megi frá fyrrgreindri meginreglu um refsiramma ef til rannsóknar eru tiltekin brot sem tengjast skipulagðri brotastarfsemi eða beinast gegn friðhelgi einkalífs, frjálsræði eða persónuvernd, enda þótt refsiramminn nái ekki sex ára fangelsi, og að því tilskildu að ríkir almanna- eða einkahagsmunir krefjist þess að gripið verði til aðgerðar á borð við símahlustun í því skyni að upplýsa brotin.

Að ofangreindu sögðu telur laganefnd æskilegt að litið verði nánar til eftirfarandi þátta í tengslum við frumvarpssmíðina, og ítrekar um leið áðurreifaðar kröfur mannréttindasáttmála Evrópu samkvæmt dómaframkvæmd mannréttinda-dómstólsins, sem eru sexþættar sem fyrr greinir, en þau atriði sem að neðan greinir þurfa ekki endilega að varða þær kröfur sem slíkar.

Tillögur að viðbótarákvæðum

Í *fyrsta lagi* telur laganefnd að búa þurfi dómstólum betri starfsskilyrði til þess að fara yfir beiðnir um heimildir til símahlustana og skyldra aðgerða. Af frumvarpsdrögunum leiðir að rannsóknaraðili þarf að sýna dómara fram á að heimild til símahlustunar sé nauðsynleg þar sem „ríkir almannahagsmunir eða einkahagsmunir krefjist þess“. Að mati laganefndar væri heppilegt, bæði með tilliti til hagsmuna sakborninga og dómara og í ljósi almennra skýrleikakrafna, að frekari leiðbeiningar væru til staðar, annað hvort í lagatextanum sjálfum eða a.m.k. lögskýringargögnum, hvenær einka- og almannahagsmunir teljist slíkir að heimilt sé að beita umræddum rannsóknaraðgerðum. Þá sæta úrskurðir héraðsdóms, þar sem fallist er á símahlustun, ekki endurskoðun í Hæstarétti þar sem enginn er til að kæra úrskurðinn. Í þessu sambandi telur laganefndin að taka eigi upp fyrirkomulag sem tíðkast, eftir því sem laganefnd kemst næst, í Danmörku og Noregi í þessum efnunum.

Þannig sé skipaður sérstakur talsmaður úr hópi lögmanna, sem bundinn væri að lögum þagnarskyldu og agaviðurlögum ef brotið væri gegn henni, til að gæta hagsmuna þess sem í hlut á, og jafnræði aðila þannig betur tryggt. Telur laganefndin að skipun talsmanns auki réttaröryggi og geti fyllilega farið saman við þá kröfu að málsmeðferð fyrir dómi í þessum málum verði að taka stuttan tíma.

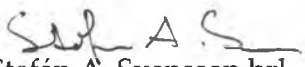
Í *annan stað* telur laganefnd ástæðu til að tryggja betra *eftirlit* með framkvæmd hlustana, og skyldra rannsóknaraðgerða, en nú er. Laganefnd telur að í sjálfum lagatextanum verði að mæla fyrir um fyrirkomulagið varðandi eyðingu gagna, o.þ.u.l., og tryggt sé að hún eigi sér ekki stað áður en þau mál, sem hún lýtur að, eru endanlega til lykta leidd í dómkerfinu, meðal annars með tilliti til verjendastarfa. Getur slíkt haft þýðingu bæði varðandi *form-* og *efnisþátt* máls. Þá er mikilvægt að öflugt eftirlit sé með því hvort og þá hvernig þessar valdheimildir eru nýttar af hálfu rannsóknaraðila. Það hlutverk hefur ríkissaksóknari nú á hendi. Ríkissaksóknari hefur hins vegar upplýst, t.d. í grein í 2. hefti *Tímarits lögfræðinga* frá árinu 2011, að vegna fjárskorts hafi embættið lítið getað sinnt því sérstaka eftirliti sem það hefur í þágu aukins réttaröryggis. Slík staða er óviðunandi og nauðsynlegt að bæta úr fjárskorti. Laganefnd vill í þessu samhengi líka benda á að ríkissaksóknari er ekki, að hennar mati, heppilegasti eftirlitsaðilinn með framkvæmd símahlustana enda fer hann með hluta ákværuvalds ásamt lögreglu, og því getur verið ástæða, hlutrænt séð a.m.k., til að óttast að fyllsta hlutleysis sé ekki gætt. Í þessu sambandi bendir laganefnd á að sérstök nefnd virðist hafa eftirlit með símahlustunum og skyldum aðgerðum í Noregi. Telur laganefnd það mun betra fyrirkomulag m.t.t. réttaröryggis, og viðlíkra sjónarmiða.

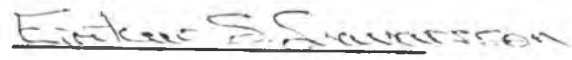
Í *þriðja lagi* telur laganefnd æskilegt að kveðið sé á um bættu og skýrari framkvæmd símahlustana og skyldra aðgerða. Í dag er ekki áskilið að kerfi símahlustana geti tryggt rekjanleika á úrvinnslu þeirra gagna sem verða til við símahlustanir og skyldar aðgerðir, sem gerir það aftur að verkum að rannsóknaraðilar geta hlustað á símtöl verjenda og sakborninga án þess að það skilji eftir sig rekjanlega slóð, en dæmi um slíkt hafa meðal annars komið fram í dómum. Laganefnd telur æskilegt að kveðið sé berum orðum um að símahlustun sé því aðeins heimil að rekjanleiki sé tryggður.

Í *fjórða lagi* er bent á að núverandi heimildir áskilja, að lögreglustjóra sé skylt, þegar símahlustun er lokið, að tilkynna þeim sem í hlut á um hana svo fljótt sem verða má. Lögreglustjóri má þó fresta tilkynningu, telji hann að hún geti skaðað frekari rannsókn máls. Að mati laganefndar hefur þessi öryggisventill ekki virkað sem skyldi og virðist allur gangur á því hvort og hvernig þessar tilkynningar eigi sér stað. Laganefnd leggur til að í lögnum verði áskilin skýr lagaskylda lögreglustjóra til að tilkynna viðkomandi aðila um framkvæmd símahlustunar eða skyldra aðgerða, svo fljótt sem auðið er og aldrei síðar en 12 mánuðum eftir að hún hefur farið fram.

Að lokum þakkar nefndin fyrir það tækifæri sem henni hefur verið veitt til að reifa sjónarmið sín um þetta mikilvæga mál og vonast til að ofangreindar ábendingar endurspeglast í umræddu frumvarpi sem hvatt er til að lagt verði fyrir Alþingi við fyrsta tækifæri. Laganefnd er jafnframt reiðubúin til að tjá sig frekar um einstök atriði, verði þess óskað.

Virðingarfyllst,
F.h. laganefndar LMFÍ,


Stefán A. Svansson hrl.,
formaður


Eiríkur S. Svavarsson,
hrl.

Lögreglustjórafélag Íslands

Nefndasvið Alþingis
Allsherjar- og menntamálanefnd
nefndasvid@althingi.is

Akureyri, 18. maí 2016.

Efni: Umsögn lögreglustjórafélags Íslands við frumvarp til laga um meðferð sakamála (skilyrði fyrir beitingu símahlustunar), 659 mál. Þingskjal 1087.

Félagið vill taka fram varðandi breytingu á 2. mgr. 83. gr. laga nr. 88/2008 að þá gerir stjórn félagsins ekki athugasemd við að breyta refsiramma brotanna út 8 ár í 6 ár og teljum að það sé til bóta að bæta við þeim brotategundum sem koma fram í tillögunni með lægri refsiramma.

Höfum ekki athugasemdir varðandi að dómari skipi lögmann til að gæta hagsmuna þess sem aðgerð beinist að og lagaákvæðum um eftirlit er fagnað.

Að þessu sögðu erum við hlynnt framangreindu frumvarpi og gerum ekki frekari athugasemdir við það.

Virðingarfyllst,



Halla Bergþóra Björnsdóttir
formaður Lögreglustjórafélags Íslands

Alþingi,
Allsherjar- og menntamálanefnd
150 Reykjavík



Persónuvernd

Rauðarárstíg 10 105 Reykjavík
sími: 510 9600 bréfasími: 510 9606
netfang: postur@personuvernd.is
veffang: personuvernd.is

Reykjavík, 27. maí 2016

Tilvísun: 2016050817AT/-

Efni: Umsögn um frumvarp til laga um meðferð sakamála (skilyrði fyrir beitingu símahlustunar), 659. mál.

Persónuvernd vísar til beiðni allsherjar- og menntamálanefndar Alþingis frá 12. maí 2016 um umsögn stofnunarinnar um frumvarp til laga um meðferð sakamála (skilyrði fyrir beitingu símahlustunar) (þskj. 1087, 659. mál á 145. löggjafarþingi). Ákvæði frumvarpsins varða heimildir fyrir símahlustanir og skyldar aðgerðir en þær skerða friðhelgi einkalífs á mjög tilfinnanlegan hátt þar sem þær eiga það allar sameiginlegt að til þeirra verður einungis gripið án vitundar þeirra sem aðgerðirnar beinast gegn. Persónuvernd fagnar því að skilyrði fyrir fyrrnefndum aðgerðum séu gerð skýrari og eftirlit með þeim skilvirkara eins og stefnt er að með frumvarpinu sem fram kemur í almennum athugasemdum við það.

Persónuvernd leggur áherslu á þá kröfu, sem felst í 2. mgr. 71. gr. stjórnarskrárinnar, að gætt sé meðalhófs þegar sett eru lagaákvæði sem heimila mjög íþyngjandiafskipti af friðhelgi einkalífs manna, eins og á við heimild til símahlustunar. Í því felst að slík ákvæði eiga ekki að fela í sér rýmri heimildir heldur en efni standa til og ætti því aðeins að heimila slík afskipti við rannsókn alvarlegustu brota. Auk þess verða slík lagaákvæði að vera skýr til að girða fyrir að beiting þeirra leiði til ómálefnalegra einkalífsskerðinga.

1.

Um 1., 2., 4. og 5. gr. frumvarpsins

Persónuvernd gerir ekki athugasemd við ákvæði 1., 2., 4. og 5. gr. frumvarpsins.

Um 3. gr. frumvarpsins

Í 1. máls. 1. mgr. 3. gr. frumvarpsins segir m.a. að upptökum af símtölum, hljóðupptökum, myndum eða öðrum upplýsingum, sem aflað er á þann hátt er greinir í 80.-82. gr., skuli eyða jafnskjótt og þeirra er ekki lengur þörf. Í 1. mgr. 3. gr. frumvarpsins segir jafnframt að sé mál höfðað á grundvelli rannsóknar sé óheimilt að eyða framangreindum gögnum fyrir en endanlegur dómur hefur verið kveðinn upp í málinu. Sama gildi um afrit eða endurrit af þessum upplýsingum.

Ákvæði 1. másl. 3. gr. er almennt orðað og matskennt. Frá 1. mgr. 3. gr. frumvarpsins má gagnálykta að sé mál ekki höfðað á grundvelli rannsóknar beri að eyða gögnum sem aflað er með símahlustunum og öðrum leiðum samkvæmt 80.-82. gr. Í þeim tilgangi að auka réttarvernd þeirra sem úrræðunum sæta og tryggja að gögn verði ekki varðveitt lengur en nauðsynlegt er leggur Persónuvernd til að tilgreint verði í 1. máls. 1. mgr. 3. gr. frumvarpsins að framangreindum gögnum verði eytt sé ekki höfðað mál á grundvelli þeirra. Mætti orða ákvæðið á eftirfarandi hátt:

„Upptökum af símtölum, hljóðupptökum, myndum eða öðrum upplýsingum, sem aflað er á þann hátt er greinir í 80.–82. gr., skal eyða jafnskjótt og þeirra er ekki lengur þörf, **og ávallt ef mál er ekki höfðað á grundvelli rannsóknar.** Sé mál höfðað á grundvelli rannsóknar er óheimilt að eyða framangreindum gögnum fyrir en endanlegur dómur hefur verið kveðinn upp í málinu. Sama gildir um afrit eða endurrit af þessum upplýsingum. Ef gögnin hafa að geyma samtöl eða önnur samskipti sakkbornings við verjanda sinn, svo og upplýsingar sem 2. mgr. 119. gr. tekur til, skal samt sem áður eyða þeim þegar í stað.“

Í 3. mgr. 3. gr. frumvarpsins segir að ríkissaksóknari hafi eftirlit með því að gögnum sé eytt og að tilkynnt sé um lok aðgerðar skv. 1. og 2. mgr. ákvæðisins. Setur hann reglur um hvernig eftirlitinu skuli háttað og skal þar m.a. koma fram hvernig tryggt verði að unnt sé að upplýsa eftir á hver eða hverjir hafi haft aðgang að upplýsingum sem aflað hefur verið með aðgerð skv. 80.-82. gr.

Persónuvernd vekur athygli á að reglugerð um meðferð persónuupplýsinga hjá lögreglu nr. 322/2001 gildir um rafræna vinnslu persónuupplýsinga í þágu lögreglustarfa hjá lögreglu. Í 13. gr. reglnanna segir að ef skráðar persónuupplýsingar séu ekki lengur nauðsynlegar í þágu lögreglustarfa vegna aldurs upplýsinga eða af öðrum ástæðum skuli þeim eytt. Þá segir að sé óheimilt að eyða upplýsingum skuli ríkislögreglustjóri grípa til sérstakra ráðstafana til að takmarka aðgang að slíkum upplýsingum og getur hann eftir atvikum bannað notkun þeirra. Í ljósi framangreinds mætti orða 3. mgr. 3. gr. frumvarpsins á eftirfarandi hátt:

„Ríkissaksóknari hefur eftirlit með því að gögnum sé eytt og að tilkynnt sé um lok aðgerðar skv. 1. og 2. mgr. Setur hann reglur um hvernig eftirlitinu skuli háttað og skal þar m.a. koma fram hvernig tryggt verði að unnt sé að upplýsa eftir á hver eða hverjir hafi haft aðgang að upplýsingum sem aflað hefur verið með aðgerð skv. 80.–82. gr. **Sé óheimilt að eyða framangreindum gögnum skv. 1. mgr. skal einnig taka fram hvernig aðgangur að upplýsingunum verði takmarkaður.**“

F. h. Persónuverndar


Helga Þórisdóttir


Alma Tryggvadóttir

RÍKISSAKSÓKNARI

SJF/

Reykjavík, 23. maí 2016

Tilvísun ríkissaksóknara: 201605-0159

Allsherjar- og menntamálanefnd Alþingis hefur sent ríkissaksóknara til umsagnar frumvarp til laga umbreytingu á lögum um meðferð sakamála (skilyrði fyrir beitingu símahlustunar), 659. mál.

1.gr.

Ríkissaksóknari telur þörf á að bæta ákvæði 128. gr. almennra hegningarlaga, um mútubægni opinberra starfsmanna, inn í upptalningu lagaákvæða í 2. málslíð greinarinnar. Er í þessu efni vísað til tilmæla OECD-Working Group on Bribery til íslenskra stjórnvalda.

2.gr.

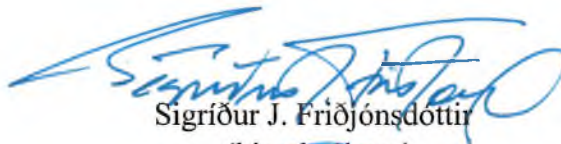
Það fyrirkomulag að skipa lögmann til að gæta hagsmuna hlustunarþola fyrir dómi hefur í för með sér að málsmeðferðin verður töluvert tímafreakari en nú er, enda verður lögmaðurinn að geti sinnt sínu verkefni á fullnægjandi hátt. Ekki er útilokað að sú töf sem óhjákvæmilega verður á málsmeðferðinni geti spillt rannsóknarhagsmunum í einstaka málum. Þá má ætla að erfitt verði um vik fyrir dómara að ganga úr skugga um það með skjóttum hætti að sá lögmaður sem hann ætlar að skipa til starfans í hvert sinn hafi engar þær tengingar við hlustunarþolann sem geri hann vanhæfan til starfans. Ekki verður heldur litið fram hjá fámenni íslensku þjóðarinnar sem gerir aðstöðuna aðra hér en í Danmörku, þangað sem fyrirmyndin að þessu fyrirkomulagi er sótt. Hafa verður í huga að dómari getur ekki leitað upplýsinga um hæfi lögmanns til starfans nema upplýsa hann um aðila máls og að gerð hafi verið krafa um hlustun hjá honum eða þeim. Þetta þýðir að utanaðkomandi aðilar munu alltaf fá upplýsingar um hlustunina áður en hún byrjar og einnig þegar viðkomandi er vanhæfur til starfans vegna tengsla við hlustunarþola. Þá verður að hafa í huga að þessu fyrirkomulagi fylgir nokkur kostnaður í réttarvörslukerfinu sem í dag líður fyrir fjárskort.

3.gr.

Ríkissaksóknari telur ákvæðið of fortakslaust hvað varðar gögn í málum sem ákært er í, enda verði lögregla að hafa heimild til að eyða upptökum af símtölum sem bersýnilega tengjast ekki því sakarefni sem til rannsóknar er. Gæta verður hér meðalhófs gagnvart þeim sem eiga símtöl við hlustunarþola, oft á tíðum um mjög viðkvæm málefni.

4. gr.

Engar athugasemdir.



Sigríður J. Friðjónsdóttir

ríkissaksóknari



nefndasvid@althingi.is

RÍKISSAKSÓKNARI

SJF/

Reykjavík, 24. maí 2016

Tilvísun ríkissaksóknara: 201605-0159

Ríkissaksóknari sendi Allsherjar- og menntamálanefnd Alþingis hér með eftirfarandi leiðréttingu (það sem er feitletrað) á umsögnum sinni um frumvarp til laga um breytingu á lögum um meðferð sakamála (skilyrði fyrir beitingu símahlustunar), 659. mál:

1.gr.

Ríkissaksóknari telur þörf á að bæta ákvæði **109. gr. almennra hegningarlaga, um mútur til opinberra starfsmanna**, inn í upptalningu lagaákvæða í 2. málslíð greinarinnar. Er í þessu efni vísað til tilmæla OECD-Working Group on Bribery til íslenskra stjórnvalda.


Sigríður J. Friðjónsdóttir
ríkissaksóknari



nefndasvid@althingi.is

Póstfang:
Suðurlandsbraut 4
108 Reykjavík

Sími:
444-2900
Netfang: saksoknari@saksoknari.is

Bréfsími:
444-2906

Kennitala:
530175-0229

Umsögn

um frumvarp til laga um breytingu á lögum um meðferð sakamála, nr. 88/2008, með síðari breytingum (skilyrði fyrir beitingu úrræða skv. XI. kafla).

Frá stjórnskipunar- og eftirlitsnefnd.

Nefndin hefur að beiðni allsherjar- og menntamálanefndar frá 11. maí sl. fjallað um málið. Nefndin ákvað á fundi sínum 26. maí sl. að hún mundi ekki skila umsögnum um málið fyrr en eftir sameiginlegan fund nefndarinnar með innanríkisráðherra og allsherjar- og menntamálanefnd. Fundurinn var haldinn í 9. júní sl.

Með frumvarpinu eru lagðar til breytingar á ákvæðum laganna sem fjalla um símahlustun, sbr. 81. gr. laganna, upptöku á hljóðum og merkjum og ljósmyndun, sbr. a- og b-lið 1. mgr. 82. gr., og notkun eftirfararbúnaðar, sbr. c-lið 1. mgr. 82. gr. laganna. Með frumvarpinu er einnig lagt til að skilyrði fyrir beitingu þessara aðgerða verði skýrari og þrengri og eftirlit með því hvernig að þeim er staðið verði aukið.

Umfjöllun nefndarinnar um málið hefur beinst að því hvernig þessar aðgerðir skerða friðhelgi einkalífs þeirra sem þær beinast að og hvort að réttaröryggi þeirra sé tryggt með fullnægjandi hætti. Nefndin telur til mikilla bóta sú tillaga í frumvarpinu að skipaður verði lögmaður til að gæta hagsmuna þess sem aðgerð beinist að áður en dómari kveður upp úrskurð um hana. Nefndin telur það til þess fallið að veita lögreglu og dómstólum aðhald og auka þar með réttaröryggi þess sem aðgerð er ætlað að beinast að.

Nefndin hefur einnig fjallað um hvernig best sé að haga eftirliti með lögreglu við framkvæmd þessara aðgerða, þ.e. símahlustunar og allrar meðferðar fjarskiptaupplýsinga, upptöku á hljóðum og merkjum, ljósmyndun og notkun eftirfararbúnaðar. Nefndin telur til mikilla bóta þær tillögur í frumvarpinu að settar verði ítarlegri reglur um framkvæmd aðgerða af þessum toga og um meðferð upplýsinga sem fengnar eru á þennan hátt, þar á meðal kveðið skýrar á um að ríkissaksóknari skuli hafa eftirlit með því að gögnum sem aflað er með símahlustun eða öðrum sambærilegum úrræðum sé eytt í samræmi við lög. Fyrir liggur að allsherjar- og menntamálanefnd er með til umfjöllunar breytingartillögu við málið sem fjallar um að ríkissaksóknari skuli árlega gefa út skýrslu um framkvæmd eftirlitsins og beitingu aðgerða þar sem koma eigi fram hvernig eftirlitinu er háttað, hvernig gengið hafi að samfylgja því, tölfraði um beitingu aðgerðanna svo sem fjölda mála, fjölda einstaklinga, dómsúrskurða, tegunda aðgerða og tímalengd þeirra og að skýrslan verði birt á vef ríkissaksóknara.

Nefndin telur að samantekt og birting slíkrar skýrslu um tölfraði auki gagnsæi þessara mála og veiti aðhald að beitingu slíkra aðgerða en telur engu síðu nauðsynlegt að leggja einnig til sjálfstætt eftirlit með framkvæmd þessara aðgerða og annarra sambærilegra aðgerða hjá lögreglu og dómstólum. Við framkvæmd þess eftirlits sé nauðsynlegt að leita til þeirra sem hafa sérþekkingu á þeim tæknimálum sem um ræðir. Nefndin leggur áherslu á að með skilvirkri og gagnsæu eftirliti verður unnt að auka réttaröryggi borgaranna og þar með traust á lögreglu og dómstólum.

Nefndin leggur því til að við frumvarpið bætist ákvæði til bráðabirgða, svohljóðandi:

Við gildistöku laga þessara skal ráðherra láta kanna og greina leiðir til að veita lögreglu aðhald við eftirlitsstörf, svo sem öflunar og meðferð fjarskiptaupplýsinga, sbr. 80. gr., símahlustun, sbr. 81. gr., upptöku á hljóðum og merkjum og ljósmyndun, sbr. a- og b-lið 1. mgr. 82. gr., notkun eftirfararbúnaðar sbr. c-lið 1. mgr. 82. gr. og hvers kyns eftirliti af hálfu lögreglu, þar með talið hvað varðar stafræn gögn og lýsigögn (metadata). Hafa skal hliðsjón af fyrirkomulagi erlendis við þessa greiningarvinnu. Fulltrúar þingflokka skulu hafa aðkomu að vinnunni og þeir upplýstir um hana stig af stigi. Stefna skal að því að tillögur verði kynntar Alþingi í lok árs 2017.

Brynhildur Pétursdóttir, áheymarfulltrúi í nefndinni, er samþykkt umsögninni.

Alþing, 25. ágúst 2016.

Ögmundur Jónasson, form.

Birgir Ármannsson

Birgitta Jónsdóttir

Árni Páll Árnason

Brynjar Nielsson

Elsa Lára Arnardóttir

Helgi Hjörvar

Willum Þór Þórsson