

Skýrsla ríkissaksóknara
um eftirlit með símahlustunum og skyldum úrræðum
skv. 3. mgr. 85. gr. laga nr. 88/2008

Vegna ársins 2018

1. Inngangur

Með lögum nr. 103/2016, sem samþykkt voru á Alþingi 26. september 2016 og tóku gildi 1. janúar 2017, var gerð breyting á nokkrum ákvæðum XI. kafla laga um meðferð sakamála nr. 88/2008 (sml.). Breytingarnar lutu að skilyrðum, framkvæmd og eftirliti með símahlustunum og skyldum úrræðum skv. 80.–82. gr. sml. Í 2. gr. laganna er m.a. að finna nýtt ákvæði 3. mgr. 85. gr. sml. þar sem kveðið er á um að ríkissaksóknari hafi eftirlit með því að gögnum sé eytt og tilkynnt sé um aðgerðir skv. 80.–82. gr. sml. Í 3. mgr. 85. gr. sml. er einnig kveðið á um að ríkissaksóknari skuli árlega gefa út skýrslu um framkvæmd eftirlits og beitingu aðgerða skv. 80.–82. gr. sml. Skýrsla þessi er rituð vegna fyrirmæla 3. mgr. 85. gr. sml. og er önnur í röðinni eftir gildistöku laga nr. 103/2016, 1. janúar 2017.

2. Eftirlit ríkissaksóknara eftir gildistöku laga nr. 103/2016

Eins og rakið var í skýrslu vegna ársins 2017 var í frumvarpi til laga nr. 103/2016, um breytingu á lögum um meðferð sakamála, kveðið á um fjárveitingu til að breyta vörslum og meðferð stafræna gagna sem aflað er með heimild í 80.–82. gr. sml, þar á meðal upptaka af símtölum og afritum af s.k. loggskráum um tengingar milli síma eða tölva. Upptökur hleraðra símtala hafa fram til þessa verið varðveittar í hugbúnaði sem gengur undir heitinu Hlerinn og er vistaður hjá lögreglustjóranum á höfuðborgarsvæðinu, önnur gögn hafa verið afrituð og afhent rannsóknurum máls. Er í frumvarpinu gert ráð fyrir breytingum á vörslustað gagnanna og stendur til að gögnin verði öll vistuð í málaskrá lögreglu, LÖKE. Rannsóknarar hafi þá eingöngu skoðunaraðgang að gögnunum í LÖKE. Með þessu er ætlunin að stýra aðgangi að gögnunum og halda utan um þann aðgang með öruggari hætti en nú er gert í Hleranum sem er vistaður í frístandandi tölva. Öll skoðun gagna sem varðveitt eru í Hleranum er háð afritun þeirra og afhendingu til rannsóknaraðila án möguleika á að stýra eða vita með vissu að hvaða marki þau gögn eru afrituð og hverjir skoða þau.

Tilgangurinn með breytingum þessum er að tryggja að hægt sé að rekja hverjir hafi haft aðgang að upplýsingum sem aflað hefur verið með aðgerð skv. 80. – 82. gr. sml. eins og gerð er krafa um í 3. mgr. 85. gr. sml. Þá er ekki unnt að tryggja að fullnægt sé áskilnaði 1. mgr. 85. gr. sml. um eyðingu gagna nema utanumhaldi um þau sé háttað með þeim hætti sem að framan greinir.

Í fjárlögum 2017 var fjárveiting til ríkislögreglustjórans, einskiptiskostnaður, vegna vistunar á hlustunargögnum, samtals kr. 9 milljónir, sem skiptist þannig að fjórar milljónir voru ætlaðar til tækjakaupa og fimm milljónir vegna hugbúnaðarþróunar og aðlögunar að LÖKE. Nánar er rakið í skýrslu ríkissaksóknara fyrir árið 2017 hvernig umræddri yfirfærslu í LÖKE var ætlað að tryggja með skýrari og öruggari hætti allt utanumhald um gögnin.

Til að leitast við að tryggja að markmiðum 3. mgr. 85. gr. sml. verði náð setti ríkissaksóknari í fyrirmæli/reglur sínar nr. RS: 12/2017 ákvæði í 4. gr. um sérstaka skrá á pappír sem fylgja skal málsgögnum í málum þar sem úrræðum 80. – 82. gr. sml. hefur verið beitt á rannsóknarstigi. Í skrá þessari á að halda utan um meðferð, aðgang og afritun gagnanna eins og nánar er lýst í 4. gr. fyrirmælanna/reglnanna. Þessi kostur var hugsaður sem tímabundin lausn á meðan ríkislögreglustjórinn inni að nauðsynlegum breytingum á LÖKE.

Ríkissaksóknari kannaði í byrjun árs 2018 hvernig háttaði til með forritun þessa og flutning gagnanna inn í LÖKE í tengslum við ritun skýrslu vegna ársins 2017. Samkvæmt upplýsingum frá embætti ríkislögreglustjóra var vinna við nauðsynlegar viðbætur við LÖKE vegna vistunar allra rafræna sönnunargagna hafin. Þessar breytingar snúa samt ekki beint að gögnum sem hér um ræðir. Ekki fengust svör við því hvenær kerfið yrði tekið í notkun til vistunar gagna skv. 80.–82. gr. sml. Ríkissaksóknari lýsti í skýrslu sinni áhyggjum af að enn myndi líða nokkur tími áður en LÖKE gæti uppfyllt þær kröfur sem gerðar voru í lögunum frá 2016.

Ríkissaksóknari hefur ítrekað á liðnum tveimur árum leitað svara og skýringa frá ríkislögreglustjóranum um hvenær og hvort til standi að gera nauðsynlegar breytingar á LÖKE. Síðast ritaði ríkissaksóknari bréf til Haraldar Johannessen, ríkislögreglustjóra, dags. 10. janúar 2019, þar sem óskað var upplýsinga um þessi atriði, í ljósi fyrri tilrauna til að fá svör frá embættinu. Í bréfinu setti ríkissaksóknari fram þrjár spurningar tengdar yfirfærslu gagna í LÖKE;

1. hvort unnið sé að þessari yfirfærslu?
2. hvenær megi vænta þess að henni ljúki?
3. hvort vænta megi þess að haft verði samráð við ríkissaksóknara við þessar breytingar?

Þess var óskað að bréfinu yrði svarað fyrir lok janúar 2019. Þegar skýrsla þessi er rituð í júní 2019 hefur ekkert svar borist frá ríkislögreglustjóranum. Verður ríkissaksóknari að lýsa vonbrigðum með að fyrirspurnum hans sé ekki svarað en þessar tafir á nauðsynlegum breytingum á hugbúnaði með tengingu við LÖKE kerfið hamlar ríkissaksóknara í að sinna eftirlitskyldum sínum.

3. Samskipti við lögreglustjórana og héraðssaksóknara um eftirlitið

Eftirlit ríkissaksóknara getur eðli málsins samkvæmt ekki skilað árangri nema þeir sem eftirlitið beinist að, þ.e. lögreglustjórnir 9 og héraðssaksóknari bregðist við erindum ríkissaksóknara um efnið.

Í þágu eftirlitsins og í framhaldi af setningu fyrirmæla/reglna RS: 12/2017, um eftirlit ríkissaksóknara með símahlustunum og skyldum úrræðum, ritaði ríkissaksóknari framangreindum aðilum bréf dags. 11. janúar 2018 og áréttaði skyldur þeirra samkvæmt lögum um meðferð sakamála og fyrirmælum RS: 12/2017. Bréf þetta var ritað í framhaldi af tilkynningu ríkissaksóknara til sömu aðila í framhaldi af setningu reglnanna 6. mars 2017. Voru í bréfinu raktar helstu breytingar með lögum nr. 103/2016. Lögð var áhersla á reglur um eyðingu gagna og tilkynningu til þolenda aðgerða sem og eftirlitshlutverk ríkissaksóknara og skyldu hans til að rita skýrslu um framkvæmd eftirlitsins og beitingu úrræðanna. Var sérstaklega áréttuð sú skylda að tilkynna þolendum aðgerða svo fljótt sem verða má um aðgerðirnar, en í síðasta lagi þegar ár er liðið frá því þeim lýkur. Telur ríkissaksóknari að með þessum kynningum hafi hann gert það sem unnt er til að upplýsa lögreglustjórana og héraðssaksóknara um gildandi rétt og brýna þá í að uppfylla lagaskyldur sínar.

Í bréfi ríkissaksóknara frá 11. janúar 2018 voru einnig settar fram tvær spurningar:

1. *Með vísan til 4. gr. reglnanna, hvernig er haldið utan um meðferð upplýsinga skv. 80. – 82. gr. sml.? Óskað er eftir að sýnishorni af skráningu þessara upplýsinga.*
2. *Með vísan til 7. gr. reglnanna, hvaða starfsmaður við embætti yðar skal vera tengiliður við embætti ríkissaksóknara og hver til vara?*

Fyrri spurningunni var ætlað að kanna hvernig lögreglustjórarnir og héraðssaksóknari hygðust halda utan um skráningu á aðgengi og afritun gagna, til að uppfylla skyldur sínar skv. 2. málslíð 3. mgr. 85. gr. sml. um að tryggja 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. sml.

Í samræmi við 7. gr. fyrirmælanna/reglnanna gerði ríkissaksóknari þá kröfu til lögreglustjóranna og héraðssaksóknara að þeir tilnefndu tengilið um hlustanir. Var það mat ríkissaksóknara að tilnefning tengiliðs við embættin myndi auðvelda upplýsingaöflun ríkissaksóknara um hlustanir sem ekki hefur gengið sem skyldi, einkum hjá tveimur stærstu embættunum, þ.e. embætti lögreglustjórans á höfuðborgarsvæðinu og lögreglustjórans á Suðurnesjum. Eðli málsins samkvæmt beita þessi embætti úrræðum skv. 80.-82. gr. sml. oftast, eða í 322 tilvikum af 362 á árinu 2018 (89% tilvika).

Það er skemmst frá því að segja að hvorki lögreglustjórinn á höfuðborgarsvæðinu né lögreglustjórinn á Suðurnesjum höfðu svarað bréfi ríkissaksóknara þegar liðið var ár frá því að það var ritað. Nú hefur lögreglustjórinn á höfuðborgarsvæðinu svarað en það gerði hann með bréfi 18. febrúar sl. eftir að ríkissaksóknari áréttaði erindið á eins árs afmæli þess. Lögreglustjórinn á Suðurnesjum hefur ekki enn svarað bréfinu í júní 2019. Þá var ekki ljóst af svari lögreglustjórans á höfuðborgarsvæðinu með hvaða hætti hann hyggst halda skrá þá sem hann var inntur eftir í spurningu 1 hér að framan. Er þessi framgangsmáti embættanna tveggja óásættanlegur og sá ríkissaksóknari ástæðu til að upplýsa dómsmálaráðuneytið um framangreind atriði.

Aðrir lögreglustjórar og héraðssaksóknari svöruðu bréfi ríkissaksóknara án verulegra tafa og á fullnægjandi hátt.

4. Tölfræði

Hér á eftir gefur að líta yfirlit yfir fjölda tilvika þar sem úrræðum skv. 80.–82. gr. sml. var beitt á árinu 2018. Tölfræði sem þessi getur verið erfið í framsetningu ef hún á að vera samanburðarhæf milli ára, þar sem úrskurðir geta verið fleiri en einn vegna rannsóknar sama málsins, t.d. þegar um marga sakborninga að ræða. Þá kann að vera að símahlustun í máli standi yfir í nokkurn tíma og úrskurðir varði framlengingu hlustunar í eitt skipti eða fleiri. Nokkrir úrskurðir geta því verið tilkomnir vegna rannsóknar sama máls. Þá er úrskurða oft leitað samhliða vegna heimildar til símahlustunar og öflunar upplýsinga um símhringingar í og úr sama síma, svokallaðar tengiupplýsingar, en þar er um mismunandi úrræði að ræða.

Í eftirfarandi samantekt/töflum er gerð grein fyrir öllum úrskurðum sem kveðnir voru upp á árinu 2018. Í töflum nr. 1 og 2 er tekinn út fjöldi aðgerða sem gripið var til. Ef einn úrskurður varðar bæði úrræði skv. 80. gr. og 81. gr. sml. þ.e. heimild til að afla upplýsinga um tengingar og heimild til símahlustunar vegna tiltekins eða tiltekinna símanúmera, þá eru tvær aðgerðir skráðar, enda hefði eins mátt úrskurða um þessar kröfur í sitt hvoru lagi. Þá eru úrskurðir sem fela í sér framlengingu símahlustunar taldir sér sem sjálfstæð aðgerð, þótt úrskurður varði rannsókn sama máls og beinist að sama hlustunarpóla og fyrri úrskurður.

Árið 2018 var óskað heimildar dómstóla til beitingar rannsóknarúrræða skv. 80.–82. gr. sml. 198 sinnum í 72 málum. Í þessum úrskurðum var óskað 380 aðgerða. Í 18 tilvikum var ekkert framkvæmt og eru úrskurðir sem voru nýttir 186 í 72 málum. Tafla 1 sýnir þær aðgerðir sem heimilaðar voru í þessum úrskurðum.

Tafla 1. Aðgerðir í dómsúrskurðum 2018.

	Eintalin aðgerð í úrskurði
Eftirfararbúnaður	30
Hlustun síma	53
Hlustunarbúnaður (herbergi ofl.)	8
IMEI leit samvæmt úrskurði	39
Myndavélaeftirlit	5
Tölvusamskipti	1
Upplýsingar um rétthafa	29
Útskrift á gagnanotkun farsíma	65
Útskrift á notkun	132
Samtals	362

Tafla 2. Fjöldi aðgerða í dómsúrskurðum greint eftir því embætti sem var með málið.

	Lögreglustjórnin á Austurlandi	Héraðssaksóknari	Lögreglustjórnin á höfuðborgarsvæðinu	Lögreglustjórnin á Suðurnesjum	Lögreglustjórnin á Norðurlandi eystra	Lögreglustjórnin á Norðurlandi vestra	Ríkislögreglustjórnin	Lögreglustjórnin á Suðurlandi	Lögreglustjórnin á Vestfjörðum	Lögreglustjórnin á Vesturlandi	Alls
Eftirfararbúnaður	2		23	4	1						30
Hlustun síma	2	4	31	15	1						53
Hlustunarbúnaður (herbergi o.fl.)			7		1						8
IMEI leit samkvæmt úrskurði			19	18	1					1	39
Myndavélaeftirlit			4		1						5
Tölvusamskipti							1				1
Upplýsingar um rétthafa			13	16							29
Útskrift á gagnanotkun farsíma		2	24	32		2		1		4	65
Útskrift á notkun		2	63	53	3	1		4	2	4	132
Alls	4	8	184	138	8	3	1	5	2	9	362

Tafla 3. Fjöldi úrskurða greint eftir því embætti sem var með málið og tegund brots.

	Lögreglustjórnin á Austurlandi	Héraðssaksóknari	Lögreglustjórnin á höfuðborgarsvæðinu	Lögreglustjórnin á Suðurnesjum	Lögreglustjórnin á Norðurlandi eystra	Lögreglustjórnin á Norðurlandi vestra	Ríkislögreglustjórnin	Lögreglustjórnin á Suðurlandi	Lögreglustjórnin á Vestfjörðum	Lögreglustjórnin á Vesturlandi	Alls
Annað			34	2	1	2	1	2		1	43
Auðgunarbrot		8	44	95						3	150
Fíkniefnabrot	4		99	40	7				2		152
Kynferðisbrot			3	1		1					5
Leit að fólki			2					1		5	8
Ofbeldisbrot			2					2			4
Alls	4	8	184	138	8	3	1	5	2	9	362