

Svar

dómsmálaráðherra við fyrirspurn frá Birgittu Jónsdóttur um opnun sendibréfa.

Fyrirspurnin hljóðar svo:

1. *Hversu oft á árunum 2005–2013 hafa íslensk stjórnvöld, eða einhver í þeirra umboði, opnað sendibréf til og frá Íslandi án þess að það hafi verið hluti af rannsókn tiltekins sakamáls? Í hversu mörgum af þeim tilfellum var beðið um dómsúrskurð fyrir opnun sendibréfsins? Svar óskast sundurliðað eftir embætti/stofnun sem opnaði sendibréfin, eftir því hvort þau voru á leið til eða frá erlendu ríki, hvert erlenda ríkið var, ástæðu opunar og ári.*
2. *Hversu oft á árunum 2005–2013 hafa íslensk stjórnvöld, eða einhver í þeirra umboði, opnað sendibréf sem eru póstlögð innan lands og stíluð á innlent heimilisfang án þess að það hafi verið hluti af rannsókn tiltekins sakamáls?*
3. *Hversu oft á árunum 2005–2013 hafa sendibréf verið gerð upptæk án þess að það hafi verið hluti af rannsókn tiltekins máls? Í hversu mörgum tilfellum var beðið um úrskurð dómara? Svar óskast sundurliðað eftir embætti/stofnun er gerði bréfin upptæk, dómstól og ári.*
4. *Þegar sendingar eru opnaðar af hálfu íslenskra stjórnvalda, eða í þeirra umboði, er skráð hver sér opnun sendingar og hvaða niðurstöðu opnun leiðir í ljós?*
5. *Hvaða eftirlit er með beitingu þeirra lagaheimilda sem heimila opnun sendinga? Hefur Persónuvernd veitt umsögn um það verklag sem er viðhaft við opnun sendinganna sem um ræðir?*
6. *Hvaða skilyrði þurfa að vera uppfyllt til þess að tolleftirlitið, eða aðrir sem sjá um opnun bréfasendinga, megi opna sendibréf? Er þess gætt að skráður sendandi eða viðtakandi sendibréfs eigi möguleika á að vera viðstaddur opnun þess? Ef svo er, hvernig er það gert? Ef svo er ekki, af hverju er það ekki gert?*
7. *Hvaða aðilar hafa leyfi á grundvelli íslenskra réttarheimilda til þess að opna bréfasendingar sem fara um íslenska lögsögu og hverjar eru þær réttarheimildir sem þeir aðilar eru bundnir af?*
8. *Telur ráðherra að það verklag sem viðhaft er við opnun bréfasendinga uppfylli kröfur 71. gr. stjórnarskrárinnar um friðhelgi einkalífs?*

Opnun á póstsendingum samkvæmt heimild í lögum um pósthjónustu, nr. 19/2002.

Í 47. gr. laga um pósthjónustu, nr. 19/2002, kemur fram að einungis megi veita upplýsingar um póstsendingar og notkun pósthjónustu að undangengnum dómsúrskurði eða samkvæmt heimild í öðrum lögum. Einnig kemur þar fram að öllum sem starfa við pósthjónustu sé óheimilt að gefa óviðkomandi aðilum upplýsingar um póstsendingar eða gefa öðrum tækifæri til þess að verða sér úti um slíka vitneskju. Enn fremur er þeim óheimilt að opna eða lesa það sem afhent er til póstsendingar. Þagnarskylda þessi helst þótt látið sé af starfi.

Frá þessu eru þó undantekningar. Í 48. gr. laganna kemur fram að þrátt fyrir ákvæði 47. gr. sé heimilt að opna, án dómsúrskurðar, þær póstsendingar „sem ekki er unnt að koma til

skila til þess að freista þess að komast að því hverjir sendendur eru svo að unnt sé að endursenda þær“.

Önnur tilfelli, þar sem heimilt er að opna sendingar með vísan til heimildar 48. gr. laganna, eru þegar það er óhjákvæmilegt vegna flutnings þeirra eða svo kanna megi hugsanlegar skemmdir á innihaldi. Hið sama á við þegar rökstuddur grunur leikur á um að ekki hafi verið forsvanlega búið um sendinguna vegna innihalds hennar eða að sending innihaldi hluti sem hættulegt getur verið að senda.

Undanþáguheimild er í 48. gr. laganna um opnun svokallaðra óskilasendinga, án undangengins dómsúrskurðar, í þeim tilgangi að freista þess að komast að því hverjir sendendur eru svo unnt sé að endursenda þær. Að jafnaði er nokkur fjöldi bréfa hjá Íslandspósti sem vegna rangs heimilisfangs eða ónógra upplýsinga að öðru leyti kemst ekki til skila til viðtakanda. Meiri hluta þeirra er hins vegar skilað óopnuðum aftur til sendanda, eru t.d. bréf fyrirtækja og fjármálastofnana almennt merkt sendanda. Rétt er að taka fram að þeir starfsmenn Íslandspósts, sem sinna þessu starfi, undirrita trúnaðareið sem heldur gildi sínu þrátt fyrir að viðkomandi hafi lokið störfum, sbr. 47. gr. laganna.

Nánari reglur um meðferð póstsendinga sem eru opnaðar án dómsúrskurðar er að finna í reglugerð nr. 364/2003 um alþjónustu og framkvæmd pósthjónustu en haft var samráð við Persónuvernd við setningu reglugerðarinnar. Skv. 20. gr. reglugerðarinnar skal eftirfarandi verklag viðhaft við opnun óskilasendinga:

1. Póstrekandi skal tilnefna allt að þrjá starfsmenn sem heimild hafa til að opna óskilasendingar.
2. Tilkynna skal Póst- og fjarskiptastofnun hvaða starfsmenn það eru sem heimild hafa til þess.
3. Þeir pósthjónustumenn sem tilnefndir hafa verið til að opna póst skulu undirrita trúnaðareið.
4. Aðeins þeir starfsmenn sem tilnefndir hafa verið mega vera viðstaddir opnun óskilasendinga auk fulltrúa frá Póst- og fjarskiptastofnun.
5. Halda skal skrá yfir hvenær og hvaða póstsendingar eru opnaðar og af hverjum.
6. Þau bréf sem eru opnuð skulu sérstaklega merkt og ástæða fyrir opnuninni skal koma fram utan á bréfinu.
7. Ekki skal skoða innihaldið frekar en nauðsynlegt er til að komast að því hver sendandi eða móttakandi er.

Póst- og fjarskiptastofnun hefur svo eftirlit með því að framangreindu verklagi hafi verið fylgt við opnun óskilasendinga. Því er ljóst að með þeim afmörkuðu undantekningum sem hér hafa verið nefndar eru ekki í neinum tilfellum opnaðar sendingar sem stílaðar eru á íslenskt heimilisfang. Slíkar sendingar eru aðeins opnaðar að því gefnu að ekki sé um að ræða læsilegt heimilisfang eða að uppgefið heimilisfang sé rangt og að ekki sé hægt að rekja bréfið til sendanda.

Varðandi hlutverk dómstóla.

Rétt er að hafa í huga að hlutverk dómstóla er að leysa úr málum lögum samkvæmt og geta þeir því ekki kveðið upp rannsóknarúrskurði, m.a. varðandi opnun sendibréfa, nema á grundvelli ákvæða sakamálalaga. Af því leiðir að ekki hafa verið kveðnir upp slíkir rannsóknarúrskurðir nema um hafi verið að ræða rannsókn tiltekins sakamáls.

Ákvæði sakamálalaga, nr. 88/2008, kveða á um margvíslegar heimildir lögreglu við rannsókn mála. Í sumum tilvikum kveða lög á um að rannsóknarathöfn megi einungis fara fram á grundvelli dómsúrskurðar þar um. Í þeim tilvikum leitar lögregla til héraðsdómstólanna og

fer fram á úrskurð dómara. Í 70. gr. sakamálalaga er kveðið á um heimild lögreglu til haldlagningar á bréfi eða öðrum sendingum „*enda sé það gert vegna rannsóknar út af broti sem varðað getur fangelsisrefsingu að lögum*“. Í greininni kemur einnig fram það skilyrði að slík athöfn megi einungis fara fram samkvæmt úrskurði dómara. Af framangreindu má ráða að rannsókn á efni bréfa eða skeyta, sem hald er lagt á, getur einungis farið fram samkvæmt úrskurði dómara í tengslum við rannsókn tiltekins sakamáls.

Í málaskrá héraðsdómstólanna eru skráð öll innkomin mál sem berast dómstólunum, þar á meðal beiðnir lögreglu um rannsóknarúrskurði á grundvelli ákvæða sakamálalaga. Ein tegund slíkra úrskurða er haldlagning bréfa eða annarra sendinga. Samkvæmt upplýsingum frá dómstólaráði hafa fáir úrskurðir hafa verið kveðnir upp á grundvelli þess ákvæðis á tímabilinu 2005–2013 og allir hafa þeir verið í tengslum við rannsókn tiltekinna sakamála.

Aðrar heimildir til opunar bréfsendinga.

Það skal athugast í þessu samhengi að tollyfirvöld opna sendingar undir ákveðnum kringumstæðum, t.d. samkvæmt heimild í 156. gr. tollalaga, nr. 88/2005, þar sem kemur fram að tollgæslu sé heimilt að „*skoða og rannsaka allar vörur sem fluttar eru til landsins, hvort sem um er að ræða vörur á farmskrá, póstflutning, farþegaflutning eða annað*“. Verkefni er varða tolla og vörugjöld, þ.m.t. tollgæslu og innheimtu opinberra gjalda, málefni tollstjóra og ríkis-tollanefndar, falla skv. b-lið 4. tölul. 1. mgr. 3. gr. forsetaúrskurðar um skiptingu stjórnarmál-efna milli ráðuneyta í Stjórnarráði Íslands, nr. 71 frá 24. maí 2013, undir fjármála- og efnahagsráðuneytið. Er það því ekki á færi ráðherra að svara fyrir önnur stjórnvöld hvað þetta varðar.