

Skýrsla um könnun embættis ríkislögreglustjóra
á starfsemi öryggissveitar sendiráðs Bandaríkjanna í Reykjavík

25. nóvember 2010

Opinber útgáfa

EFNISYFIRLIT

Inngangur	2
Niðurstaða	3
Starfsemi öryggisveitar bandaríska sendiráðsins	4
Samstarf við íslensku lögregluna	5
Bréf ríkislögreglustjóra ásamt spurningalista embættisins.....	6
Spurningalisti ríkislögreglustjóra og svör bandarískra stjórnvalda.....	7
Vínarsamningurinn um stjórn málasamband	11
Samstarf öryggisveitar bandaríska sendiráðsins og íslensku lögreglunnar	14
Næstu skref	16

1. Inngangur

Á fundi í dómsmála- og mannréttindaráðuneytinu þann 8. 11. 2010 fól ráðherra embætti ríkislögreglustjóra að kanna starfsemi öryggisveitar (SDU) ¹ sem starfrækt er við sendiráð Bandaríkjanna í Reykjavík. Beiðni þessi kom fram eftir að skýrt hafði verið frá því í fréttum að sambærilegar sveitir hefðu haldið uppi öryggiseftirliti við sendiráð Bandaríkjanna á Norðurlöndum. Í fréttum norsku sjónvarpsstöðvarinnar TV-2 sagði að þar í landi hefði slík öryggisveit haft með höndum ólöglega upplýsingasöfnun og eftirlit með óbreyttum borgurum. Fréttinni fylgdi að fyrrum starfsmenn norsku lögreglunnar væru og hefðu verið starfsmenn öryggisveitar bandaríska sendiráðsins í Ósló.

Þriðjudaginn 16. nóvember 2010 áttu fulltrúar ríkislögreglustjóra fund með sendiherra Bandaríkjanna á Íslandi ásamt fylgdarliði hans. Viðstaddir fundinn voru einnig fulltrúar utanríkisráðuneytisins. Á fundinum var sendiherranum afhent bréf frá Haraldi Johannessen ríkislögreglustjóra og spurningalisti sem embætti ríkislögreglustjóra hafði tekið saman í þeim tilgangi að afla upplýsinga um starfsemi öryggisveitarinnar (SDU) hér á landi.

Mánudaginn 22. nóvember barst svar við spurningalistanum í gegnum íslenska utanríkisráðuneytið ásamt handskrifaðri nótu.

Eftirfarandi skýrsla er unnin úr svörum bandarískra stjórnvalda auk þess sem farið hefur verið yfir Vínarsamninginn um stjórnmalasamband sem bandarísk yfirvöld vísa til í svörum sínum og kveður m.a. á um skyldur gistiríkja hvað sendiráðsstarfsemi varðar.

Skýrsla þessi hefur ekki verið borin undir íslenska utanríkisráðuneytið en embætti ríkislögreglustjóra hefur átt gott samstarf við ráðuneytið við könnun á starfsemi öryggisveitar bandaríska sendiráðsins.

¹ Á ensku nefnast sveitir þessar Surveillance Detection Unit (SDU). Hér verður vísað til SDU sem öryggisveitar. Líkt og enska hugtakið gefur til kynna er um að ræða sveit eða einingu sem ætlað er að greina hvort einhver eða einhverjir haldi uppi eftirliti með bandarískum sendiráðssvæðum.

2. Niðurstaða

Vínarsamningurinn um stjórn málasamband heimilrar erlendum sendiráðum sem á Íslandi starfa að grípa til þeirra öryggisráðstafana sem nauðsynlegar eru taldar á sendiráðssvæðum eins og þau eru skilgreind í samningnum. Jafnframt er ljóst að Vínarsamningurinn heimilrar erlendum sendiráðum „að afla á löglegan hátt upplýsinga um ástand og þróun mála í móttökuríkinu og gefa ríkisstjórn sendiríkisins skýrslur um það.“ Ákvæði samningsins eru einnig skýr hvað varðar vörslu upplýsinga sem aflað er „á löglegan hátt“ og miðlun þeirra til annarra stofnana gistiríkisins.

Af ofanrituðu leiðir að stofnun öryggisveitar (SDU) við bandaríska sendiráðið í Reykjavík brýtur ekki gegn íslenskum lögum. Á hinn bóginn er ljóst að skorður eru settar við því hvar slík öryggisveit getur sinnt eftirlitshlutverki sínu og miðast þau umsvif við sendiráðssvæðið eins og það er skilgreint í Vínarsamningnum.

Ekki verður í efa dregið að íslensk stjórnvöld geta á engan veg haft eftirlit með því hvernig öryggisráðstöfunum er háttáð innan sendiráðssvæðisins. Utan þess gilda á hinn bóginn íslensk lög og hið sama á við um sjálfa framkvæmd eða útfærslu eftirlitsins. Sé talið nauðsynlegt að bregðast við og/eða grípa til aðgerða vegna aðila sem taldir eru ógn við öryggi sendiráðsins er það í verkahring íslenskrar lögreglu.

Sökum ófullnægjandi svara bandarískra yfirvalda við bréfi og spurningum ríkislögreglustjóra hefur könnun embættisins ekki skilað niðurstöðu hvað varðar hugsanleg lagabrot í tengslum við mögulega söfnun upplýsinga starfsmanna öryggisveitarinnar um íslenska ríkisborgara eða aðra þá sem á Íslandi búa. Hið sama á við um hugsanlegt eftirlit öryggisveitar sendiráðsins með íslenskum borgurum.

Svör bandarískra yfirvalda við spurningum ríkislögreglustjóra nægja ekki til að unnt sé að skera úr um hugsanleg brot gegn íslenskum lögum. Það á við um umsvif og starfsaðferðir öryggisveitarinnar og starfsmanna hennar. Það á einnig við um hugsanleg brot gegn lögum um persónuvernd og meðferð persónuupplýsinga (nr. 73/2000) og lögum um öryggisþjónustu (nr. 58/1997). Spurningu ríkislögreglustjóra þess efnis hvort íslenska ríkisborgara væri eða hefði verið að finna í hópi starfsmanna öryggisveitar sendiráðsins svöruðu bandarísk stjórnvöld ekki. Hið sama á við um mörg önnur lykilatriði varðandi öryggisveit sendiráðsins.

3. Starfsemi öryggissveitar bandaríska sendiráðsins

Samkvæmt upplýsingum bandarískra stjórnvalda var ákveðið að koma á fót öryggissveitum (SDU) við öll sendiráð Bandaríkjanna erlendis í kjölfar mannskæðra árása á sendiráð Bandaríkjanna í Austur-Afríku árið 1998.

Í svörum sínum geta Bandaríkjamenn þess ekki hvenær starfsemi öryggissveitar var hafin á Íslandi. Í svari þeirra segir að sendiráðum Bandaríkjanna hafi verið „falið að hafa samráð við viðeigandi stjórnvöld í gistiríkjum um öryggisráðstafanir þessar.“

Bandarísk stjórnvöld segja öryggissveitinni ætlað að greina hvort fylgst sé með sendiráðssvæðum hér á landi þar eð reynslan kenni að slíkt eftirlit reynist iðulega undanfari árásar af hálfu hryðjuverkamanna. Í svarinu kemur fram það mat bandarískra stjórnvalda að slíkar öryggisráðstafanir séu liður í venjubundnum aðgerðum til að verja sendiráðsbyggingar. Slíkur viðbúnaður sé talinn nauðsynlegur til að tryggja öryggi bandarískra og íslenskra starfsmanna sendiráðsins, gesta og annarra sem erindi eigi við fulltrúa Bandaríkjastjórnar hér á landi.

Í svari bandarískra stjórnvalda segir að öryggissveitin (SDU) sinni viðfangsefnum í samræmi við 3. grein Vínarsamningsins um stjórn málasamband frá árinu 1961. Vísað er til skuldbindinga Íslands sem gistiríkis samkvæmt 22(2). grein Vínarsamningsins.

Bandarísk stjórnvöld upplýsa að starfsfólki öryggissveitarinnar (SDU) sé ætlað „að fylgjast kerfisbundið og þannig að leynt fari með stöðum nærri bandarískum sendiráðsbyggingum sem njóta verndar“. Þetta sé gert til að greina grunsamlegt atferli einstaklinga í nágrenni sendiráðsbygginga. Nefnd eru dæmi um „grunsamlegt atferli“; „má nefna einstaklinga sem taka myndir af bandarísku sendiráðssvæði, vinnuhópa sem ekki hefur verið gerð grein fyrir í nágrenni bandarískra sendiráðsbygginga, fólk sem tekur sér stöðu án sjáanlegs tilgangs nærri bandarískum sendiráðsbyggingum og dvelst þar lengi og sömu bifreið sem ítrekað er ekið framhjá svæðum og byggingum sendiráðsins.“

Bandarísk yfirvöld upplýsa að hvað mótmæli varðar komi fyrir að starfsmenn öryggissveitarinnar fylgist með aðgerðum mótmælenda í því skyni að geta varað sendiráðið við mögulegri ógn við öryggi þess eða starfsmanna. Slíku eftirliti sé haldið uppi þegar ástæða

sé talin til að ætla að „mótmælin kunni að hafa áhrif á öryggi sendiráðsins eða í hlut eiga hópar sem þekktir eru fyrir að hafa beitt ofbeldi gegn bandarískum hagsmunum.“

Í svari stjórnvalda vestra kemur fram að öryggissveitinni sé beinlínis bannað að leggjast í rannsóknarvinnu². Afli öryggissveitin upplýsinga sem ástæða sé talin til að rannsaka nánar beri að senda þær yfirvöldum í gistiríkinu. Verkefni öryggissveita sé það eitt að veita sendiráðum Bandaríkjanna og starfsfólki þeirra vernd.

Lýst er þeim upplýsingum sem öryggissveit sendiráðsins er ætlað að skrá þegar grunur vaknar um að eftirlit sé haft með sendiráðssvæðum. Starfsmönnum öryggissveitar ber að lýsa þeim einstaklingi sem í hlut á, skrá stað og tíma, lýsa atferli viðkomandi, lýsa ökutæki ef við á og geta skráningarnúmers þess. Í svarinu segir að þegar því verði við komið³ kunni starfsmenn öryggissveitarinnar að taka ljósmyndir af viðkomandi einstaklingi eða því atferli sem grunsamlegt er talið.

Skýrslum starfsmanna öryggissveitar er komið fyrir í⁴ sérstöku stjórnunar- og greiningarkerfi sem nefnist SIMAS⁵. Um er að ræða netkerfi⁶ sem rekið er af þeirri skrifstofu bandaríska utanríkisráðuneytisins sem ábyrg er fyrir öryggi sendiráða og starfsmanna erlendis⁷.

Af svarinu að dæma er um að ræða miðlægan grunn þar sem skráð eru öll þau atvik sem sendiráð erlendis telja ástæðu til að flokka sem grunsamleg. Í hverju sendiráði starfar svæðisstjóri öryggismála (öryggisstjóri)⁸ sem metur framkomnar upplýsingar öryggissveitar og ákveður viðbrögð t.a.m. þau að vísa atferli sem talið er grunsamlegt til yfirvalda í gistiríki til frekari athugunar.

² Investigative activity.

³ When practicable.

⁴ Entered into.

⁵ Security Incident Management and Analysis System.

⁶ Web-based application.

⁷ State Department's Bureau of Diplomatic Security.

⁸ Regional Security Officer (RSO).

4. Samstarf við íslensku lögregluna

Í svari bandarískra yfirvalda við spurningum ríkislögreglustjóra segir að „síðustu tíu ár [hafi] sendiráðið haft víðtækt samráð við samstarfsaðila sinn, íslensku lögregluna⁹, hvað varðar öryggismál sendiráðsins.“

Segir og að svæðisstjóri öryggismála (RSO) sendiráðsins hafi miðlað til ríkislögreglustjóra¹⁰ ljósmyndum af einstaklingum sem sýnt hafi af sér grunsamlegt atferli. Þær ljósmyndir hafi starfsmenn öryggissveitar tekið. Ljósmyndir hafi verið sendar ríkislögreglustjóra til frekari rannsóknar. (Nánar verður fjallað um þennan hluta svars bandarískra stjórnvalda í 8. kafla skýrslunnar).

Í svarinu segir að öryggissveitin hafi beint símasamband við sérsveit og greiningardeild ríkislögreglustjóra. Ríkislögreglustjóri¹¹ hafi aldrei neitað að verða við ósk öryggissveitar um aðstoð í nafni sendiráðsins. (Nánar verður fjallað um þennan hluta svars bandarískra stjórnvalda í 8. kafla skýrslunnar).

5. Bréf ríkislögreglustjóra ásamt spurningalista embættisins

Haraldur Johannessen ríkislögreglustjóri ritaði sendiráði Bandaríkjanna á Íslandi bréf sem dagsett er 12. nóvember 2010. Í því gerir ríkislögreglustjóri grein fyrir því að dómsmála- og mannréttindaráðherra hafi falið embætti hans að kanna starfsemi öryggissveitar sendiráðs Bandaríkjanna (SDU) á Íslandi. Því hafi meðfylgjandi spurningalisti verið tekinn saman.

Mánudaginn 22. nóvember barst svar við spurningalistanum í gegnum íslenska utanríkisráðuneytið. Bréfi ríkislögreglustjóra var ekki svarað. Í handskrifaðri nótu frá starfsmanni sendiráðsins til viðtakanda í utanríkisráðuneyti Íslands segir að um sé að ræða „minnisblað“, „mótað eftir þeim svörum sem við gáfum öðrum löndum.“

⁹ The Icelandic Police.

¹⁰ The Icelandic National Police. Á ensku nefnist embætti ríkislögreglustjóra The National Commissioner of the Icelandic Police. Þar eð vísað er til greiningardeildar og sérsveitar ríkislögreglustjóra í þessum kafla svars bandarískra stjórnvalda er sú ályktun dregin að „The Icelandic Police“ vísi til embættis ríkislögreglustjóra.

¹¹ The Icelandic National Police. Sjá neðanmálgrein hér að ofan.

Svar bandarískra yfirvalda við spurningum ríkislögreglustjóra er því grundvallað á svörum sem veitt hafa verið stjórnvöldum í öðrum erlendum ríkjum. Svári bandarískra yfirvalda er lýst sem „minnisblaði“.

6. Spurningalisti ríkislögreglustjóra og svör bandarískra stjórnvalda

Listi sá sem embætti ríkislögreglustjóra tók saman og afhentur var sendiherra Bandaríkjanna á Íslandi hefur að geyma 28 beinar spurningar. Að auki er lýst áhuga á því að starfsmenn ríkislögreglustjóra fái að sækja heim sendiráðið í því skyni að kanna búnað öryggissveitarinnar, meðferð og vistun gagna og kynna sér starfsaðferðir sveitarinnar beint og milliliðalaust. Að auki er fram tekið að frekari upplýsingar sem sendiráðið kunni að geta veitt um öryggissveitina séu vel þegnar. Alls er spurningalistinn því í 30 liðum. Í bréfi ríkislögreglustjóra segir enn fremur að embættið kunni að telja þörf á að spyrja frekari spurninga.

Þegar horft er til framborinna spurninga er ljóst að því fer fjarri að þeim hafi verið svarað með fullnægjandi hætti. Hér fer á eftir yfirlit yfir spurningar ríkislögreglustjóra sem ýmist engin eða ófullnægjandi svör hafa borist við af hálfu bandarískra yfirvalda:

- Spurt er hvenær öryggissveit sendiráðsins (SDU) hafi tekið til starfa. Þessu er ekki svarað beint en tekið fram að „sendiráðið“ hafi síðustu tíu ár átt samstarf á sviði öryggismála sendiráðsins við íslensku lögregluna.
- Spurt er hvort bandarísk yfirvöld hafi upplýst þau íslensku um öryggissveitina, verkefni hennar og umsvif þegar sveitin var stofnuð. Þessu er svarað með því að vísa til þess að sendiráðum Bandaríkjanna erlendis hafi verið „falið að hafa samráð við viðeigandi stjórnvöld í gistiríkjum um öryggisráðstafanir þessar.“ Ekki er tekið fram hvort þetta var gert, hvernig eða til hvaða yfirvalda á Íslandi bandarískir sendiráðsmenn sneru sér.
- Spurt er í beinu framhaldi hvort íslensk stjórnvöld hafi veitt formlegt samþykki fyrir stofnun öryggissveitarinnar og umsvifum hennar. Þessu er ekki svarað.
- Spurt er hvar öryggissveitin á Íslandi hafi aðsetur. Þessu er ekki svarað.

- Farið er fram á lýsingu á þeim búnaði sem öryggissveitin notar. Enga slíka lýsingu er að finna í svári bandarískra yfirvalda.
- Spurt er hversu margir starfsmenn tilheyri öryggissveit sendiráðsins. Það er ekki upplýst.
- Spurt er hvort fjöldi starfsmanna öryggissveitarinnar hafi verið stöðugur frá því sveitinni var komið á fót. Þessari spurningu er ekki svarað.
- Spurt er hvort bandaríska ríkisborgara sé að finna í starfsliði öryggissveitarinnar og ef svo sé um hversu marga einstaklinga sé að ræða. Þessari spurningu er ekki svarað.
- Spurt er hvort íslenska ríkisborgara sé að finna í starfsliði öryggissveitarinnar og ef svo sé um hversu marga einstaklinga sé að ræða. Þessari spurningu er ekki svarað. Í svári bandarískra yfirvalda er að vísu vitnað til ákvörðunar um gerð „staðbundinnar áætlunar um öryggisviðbúnað“¹² en af þessu verður ekki ráðið hvort íslenskir ríkisborgarar koma að þeirri áætlun eða framkvæmd hennar.
- Í því tilfalli að íslenskir ríkisborgarar séu í starfsliði öryggissveitarinnar er spurt hvort viðkomandi hafi gert einhvers konar samning þar um við sendiráð Bandaríkjanna á Íslandi og ef svo sé um hvað kveðið sé á um í þeim samningi. Þessari spurningu er ekki svarað.
- Beðið er um nöfn fyrrverandi og núverandi, íslenskra starfsmanna öryggissveitarinnar. Þær upplýsingar er ekki að finna í svári bandarískra stjórnvalda.
- Spurt er hver ákveði starfsaðferðir (*modus operandi*) öryggissveitarinnar á Íslandi. Þessu er ekki svarað en sagt er að slíkar öryggissveitir starfi í sendiráðum Bandaríkjanna um heim allan. Öryggisstjóri sendiráðsins (RSO) leggi mat á þær upplýsingar sem öryggissveitin aflar. Svárið má túlka þannig að sömu starfsaðferðum sé fylgt um heim allan en það er þó ekki skýrlega tekið fram.
- Spurt er hver beri ábyrgð á því að öryggissveitin fari eftir þeim starfsreglum sem ákveðnar hafi verið. Þessari spurningu er ekki svarað en tekið fram að sérstök

¹² Local guard surveillance detection (SD) programs.

- skrifstofa í bandaríska utanríkisráðuneytinu beri ábyrgð á öryggismálum sendiráða og að í hverju sendiráði starfi öryggisstjóri (RSO).
- Spurt er hvernig bandarísk stjórnvöld fylgist með starfsemi öryggisveitarinnar á Íslandi. Þessari spurningu er ekki svarað en tekið fram að sérstök skrifstofa í bandaríska utanríkisráðuneytinu beri ábyrgð á öryggismálum sendiráða og að í hverju sendiráði starfi öryggisstjóri (RSO).
- Spurt er um stærð „öryggissvæðis“¹³ umhverfis bandaríska sendiráðið. Spurt er hvernig „öryggissvæðið“ sé markað og hvort sú vinna (þ.e. að ákveða „öryggissvæðið“) fari fram í samvinnu við íslensk stjórnvöld. Þessari spurningu er ekki svarað.
- Spurt er hvort öryggisveitin hafi látið til sín taka utan „öryggissvæðisins“ umhverfis sendiráðið og ef svo sé hvar og hvernig. Þessari spurningu er ekki svarað.
- Spurt er hvort öryggisveitin haldi uppi sambærilegri starfsemi til að leitast við að tryggja öryggis sendiráðsfólks á heimilum sínum á Íslandi. Þessari spurningu er ekki svarað beint en í svarinu er vísað til þess að öryggisveitinni sé ætlað að auka öryggi sendiráðsbygginga og starfsfólks sendiráðsins. Á hinn bóginn er ekki upplýst hvort það eigi við utan sendiráðssvæða í Reykjavík.
- Spurt er hvort öryggisveitin starfræki gagnabanka á Íslandi og ef svo sé hvort sá gagnabanki sé tengdur öðrum tölvukerfum á Íslandi eða erlendis. Farið er fram á upplýsingar um hver beri ábyrgð á rekstri þeirra gagnakerfa ef svo sé. Þessari spurningu er svarað með upplýsingum um SIMAS-kerfið sem greint var frá í kafla 2. Ekki er upplýst hverjir hafa aðgang að SIMAS-kerfinu hér á landi eða í öðrum ríkjum þ. á m. í Bandaríkjunum.
- Í því tilfalli að öryggisveitin reki gagnabanka á Íslandi er spurt hvort íslensk yfirvöld hafi veitt samþykki sitt fyrir því t.d. Persónuvernd. Þessari spurningu er ekki svarað.

¹³ Security Zone.

- Spurt er hvort öryggissveitin safni upplýsingum um íslenska ríkisborgara eða erlenda ríkisborgara á Íslandi. Sé svo er beðið um að skýrt verði frá því um hvaða upplýsingar sé að ræða, hvernig og í hvaða tilgangi. Þessari spurningu er svarað að hluta þar sem upplýst er að öryggissveitin skrái niður mannaferðir við sendiráðið sem taldar eru grunsamlegar, skrái grunsamlegar bílferðir og skráningarnúmer þeirra bifreiða. Þá segir í svari bandarískra stjórnvalda að starfsmenn öryggissveitarinnar taki, þegar því verði við komið, myndir af viðkomandi einstaklingum eða því athæfi sem teljist grunsamlegt. Segir í svarinu að ljósmyndir sem starfsmenn öryggissveitar hafi tekið hafi verið sendar ríkislögreglustjóra þegar ástæða hafi þótt til.
- Spurt er hvort starfsmenn öryggissveitar fylgist með¹⁴ einstaklingum á Íslandi. Sé svo er farið fram á upplýsingar um hvernig því eftirliti sé háttað, í hvaða tilgangi og hvernig þeirra upplýsinga sé aflað. Þessari spurningu er ekki svarað umfram það sem greinir í spurningu að framan.
- Í því tilfalli að svar við síðustu tveimur spurningum sé jákvætt er spurt hvaða reglur gildi um geymslu, meðhöndlun og eyðingu þeirra upplýsinga sem öryggissveit sendiráðsins aflar. Þessari spurningu er ekki svarað umfram þær almennu upplýsingar sem veittar eru um SIMAS-kerfið.
- Spurt er hvort öryggissveitin eigi samstarf við íslensku lögregluna og sé svo er farið fram á upplýsingar um hvernig því samstarfi er hagað, hvenær og hvers vegna hafi verið til þess stofnað og um hvaða deildir eða umdæmi íslensku lögreglunnar sé að ræða. Þessu er sem fyrr segir svarað á þann veg að samstarf þetta hafi staðið yfir í ein tíu ár hvað „íslensku lögregluna“ varðar án þess að tilgreint sé nánar um hvaða deildir eða lögregluembætti sé að ræða. Tekið er fram að öryggissveitin eigi samstarf við ríkislögreglustjóra og vísað til þess að miðlað hafi verið til embættisins ljósmyndum af athæfi sem talið hafi verið grunsamlegt. Þá segir að öryggissveitin sé í beinu símasambandi við greiningardeild og sérsveit ríkislögreglustjóra. (Nánar verður fjallað um þennan hluta svar bandarískra stjórnvalda í 8. kafla skýrslunnar).

¹⁴ Does the SDU keep individuals in Iceland under surveillance and if so, how is this surveillance carried out, for what purpose and what kind of information is gathered?

- Spurt er hvort íslenskir ríkisborgarar sem ráðnir hafi verið til starfa við öryggissveit sendiráðsins eigi samstarf við íslensku lögregluna og/eða einstaklinga sem starfi innan íslensku lögreglunnar. Sé svarið jákvætt er farið fram á upplýsingar um umfang og tilgang þeirrar samvinnu og farið fram á lýsingu á þeim upplýsingum sem aflað sé. Þessu er ekki svarað umfram það sem að framan greinir.
- Spurt er hvort öryggissveitin hafi fengið upplýsingar um íslenska ríkisborgara eða fólk búsett á Íslandi frá íslensku lögreglunni. Sé svo er farið fram á að sagt sé frá því hvaða upplýsingar voru veittar og hver veitti þær. Þá er spurt um reglur varðandi vistun slíkra upplýsinga. Þessari spurningu er ekki svarað.

7. Vínarsamningurinn um stjórn málasamband

Í svari bandarískra stjórnvalda er tvívegis vísað til ákvæða Vínarsamningsins um stjórn málasamband frá árinu 1961.

Í svarinu segir að öryggissveit sendiráðsins sinni viðfangsefnum sem kveðið er á um í 3. grein Vínarsamningsins um stjórn málasamband¹⁵. Ekki er sú staðhæfing skýrð nánar. Umrædd grein Vínarsamningsins um stjórn málasamband hljóðar svo:

3. gr. 1. Viðfangsefni sendiráða eru einkum þessi:

- a. að vera fulltrúi sendiríkisins í móttökuríkinu;
- b. að vernda hagsmuni sendiríkisins og ríkisborgara þess í móttökuríkinu, innan þeirra takmarka sem þjóðaréttur setur;
- c. að annast samningagerð við ríkisstjórn móttökuríkisins;
- d. að afla á löglegan hátt upplýsinga um ástand og þróun mála í móttökuríkinu og gefa ríkisstjórn sendiríkisins skýrslur um það;
- e. að efla vinsamleg samskipti milli sendiríkisins og móttökuríkisins og auka efnahagsleg, menningarleg og vísindaleg samskipti þeirra.

Í svari bandarískra yfirvalda við spurningum ríkislögreglustjóra segir og að öryggissveitin sé til styrktar þeim ráðstöfunum sem ríkisstjórn Íslands, sem gistiríki, geri í því skyni að uppfylla þá skyldu sína að tryggja öryggi bandaríska sendiráðssvæðisins samkvæmt 22(2).

¹⁵ The SDU carries out functions contemplated by Article 3 of the Vienna Convention on Diplomatic Relations (VCDR).

grein Vínarsamningsins¹⁶. Umrædd málsgrein 22. greinar Vínarsamningsins um stjórn málasamband hljóðar svo:

„Sérstök skylda hvílir á móttökuríkinu til að gera allar þær ráðstafanir, sem viðeigandi eru, til að vernda sendiráðssvæðið fyrir öllum árásum og tjóni og koma í veg fyrir röskun á friði sendiráðsins eða skerðingu á virðingu þess.“

Enginn vafi leikur á þeirri skyldu sem lögð er íslenskum stjórnvöldum á herðar hvað varðar öryggi sendiráðssvæða. Slíkt felur í sér samstarf viðkomandi sendiráðs og íslensku lögreglunnar.

Af þjóðarétti leiðir að erlendum sendiráðum er heimilt að grípa til öryggisráðstafana á sendiráðssvæðum. Þetta á einnig við um heimili sendiherrans. Í svari bandarískra stjórnvalda segir að starfsemi öryggissveitar sendiráðsins falli undir venjubundnar aðgerðir til að tryggja öryggi sendiráðssvæða og eru nefndar í því samhengi aðrar ráðstafnir til að hindra að óvelkomnir eigi aðgang að byggingum (girðingar og aðrar hindranir). Slíkur öryggisviðbúnaður getur augljóslega falið í sér að nauðsynlegt sé að þeir sem ráðnir hafa verið til að annast öryggi sendiráðsins og athafnasvæðis þess starfi utan sjálfrar byggingarinnar. Hins vegar þurfa þær aðgerðir sem framkvæmdar eru í þessu skyni að tengjast beint þeim ráðstöfunum sem gerðar hafa verið til að tryggja öryggi sendiráðssvæðis. Aðgerðir eða umsvif þeirra sem annast öryggi sendiráðssvæðisins eru augljóslega ekki viðeigandi fjarri umræddri byggingu og næsta nágrennis hennar. Reynist nauðsynlegt að grípa til aðgerða eða gera ráðstafanir utan sendiráðssvæðisins er það í verkahring lögreglu.

Í 1. grein(i) Vínarsamningsins um stjórn málasamband er hugtakið „sendiráðssvæði“ skilgreint svo:

„sendiráðssvæði“ er byggingar eða hluti bygginga og tilheyrandi lóð, hver sem eigandinn er, sem nýtt er af sendiráði, þar á meðal íbúð forstöðumanns sendiráðs.“

Ekki verður í efa dregið að íslensk stjórnvöld geta á engan veg haft afskipti af því hvernig öryggisráðstöfunum er háttað innan sendiráðssvæðisins. Utan þess gilda á hinn bóginn íslensk

¹⁶ The SDU complements the actions that the government of Iceland, as host country, takes to carry out its responsibilities to protect the premises of the U.S. mission under Article 22(2) of the VCDR.

lög og sé talið nauðsynlegt að grípa til aðgerða vegna umsvifa aðila sem talin eru ógn við öryggi sendiráðsins er það í verkahring íslenskrar lögreglu.

Sem fyrr segir fengust ekki svör við spurningum ríkislögreglustjóra um hvernig „öryggissvæði“ sendiráðsins hafi verið skilgreint og hvort starfsmenn öryggissveitar þess hafi látið eða láti til sín taka utan þess. Ákvæði Vínarsamningsins eru hins vegar skýr hvað þetta varðar og skal vísað til skilgreiningar á hugtakinu „sendiráðssvæði“ því til rökstuðnings.

Í 3.grein Vínarsamningsins um stjórnmalasamband segir að viðfangsefni sendiráða sé m.a. „að vernda hagsmuni sendiríkisins og ríkisborgara þess í móttökuríkinu, innan þeirra takmarka sem þjóðaréttur setur.“ Jafnframt segir að viðfangsefni sendiráða sé m.a. „að afla á löglegan hátt upplýsinga um ástand og þróun mála í móttökuríkinu og gefa ríkisstjórn sendiríkisins skýrslur um það.“

Orðasambandið „á löglegan hátt“ er ekki skýrt nánar í Vínarsamningnum um stjórnmalasamband. Ætla verður að orðalagið vísi í senn til þjóðaréttar og gildandi laga í viðkomandi ríki.

Í áðurnefndri grein segir einnig að erlend sendiráð megi afla upplýsinga um ástand og þróun mála í móttökuríkinu og gefa ríkisstjórn sendiríkisins skýrslur þar um. Jafnframt er kveðið á um það í 27. grein Vínarsamningsins um stjórnmalasamband að móttökuríki beri „að heimila og tryggja sendiráðinu samgöngu- og fjarskiptafrelsi í öllum opinberum erindisrekstri sínum.“ Þetta felur í sér að sendiráðinu er heimilt að safna upplýsingum „á löglegan hátt“, skrá þær og miðla þeim til annarra stofnana sendiríkisins.

Í 24. grein Vínarsamningsins um stjórnmalasamband er ennfremur kveðið á um að skjalasafn og skjöl sendiráðsins skuli jafnan vera friðhelg „hvar sem þau eru niður komin.“ Þessi grein og þær sem á undan eru nefndar varðandi fjarskiptafrelsi og söfnun og miðlun upplýsinga verða því vart túlkaðar á annan veg en þann að sendiráðinu sé heimilt að senda frá sér löglega fengnar upplýsingar í gagnabanka sem staðsettir eru utan móttökuríkisins.

Þar sem ekki fengust svör við þeim spurningum sem lutu að því hvort íslenska ríkisborgara væri að finna í hópi starfsmanna öryggissveitar sendiráðsins og þar sem ekki var upplýst um starfsaðferðir sveitarinnar og fleira sem að starfsemi hennar lýtur verður ekkert fullyrt um hvort íslensk lög hafi hugsanlega verið brotin hvað varðar framkvæmd þeirrar

„öryggisáætlunar“ sem vísað er til í upphafi svars bandarískra stjórnvalda. Það sama á við um hugsanlega miðlun persónuupplýsinga og lög um öryggisþjónustu (nr. 58/1997). Taka ber þó fram að í íslenskum fjölmiðlum hafa birst fréttir hafðar eftir íslenskum, fyrrum starfsmönnum á sviði öryggismála í bandaríska sendiráðinu.

Í Noregi hefur verið ákveðið að rannsaka mál þeirra Norðmanna sem fullyrt hefur verið að fylgst hafi með norskum ríkisborgurum á vegum öryggissveitar bandaríska sendiráðsins (SDU). Í fréttum norskra fjölmiðla hefur m.a. komið fram að grunur leiki á um að 15-20 fyrrum starfsmenn norsku lögreglunnar hafi sinnt slíku eftirliti og fylgst með mörg hundruð „grunsamlegum Norðmönnum“¹⁷.

Könnun ríkislögreglustjóra hefur ekki skilað svari við þeirri spurningu hvort hið sama eða svipað eigi við hér á landi. Svör við spurningum sem lutu að þessu atriði fengust ekki af hálfu bandarískra yfirvalda.

8. Samstarf öryggissveitar bandaríska sendiráðsins og íslensku lögreglunnar

Í svari bandarískra yfirvalda við spurningum ríkislögreglustjóra segir:

„Sá viðbúnaður sem haldið er uppi í því skyni að greina hvort sendiráðssvæði sæti eftirliti getur aðeins orðið að gagni með samhæfingu við íslensku lögregluna¹⁸. Síðustu tíu ár hefur sendiráðið haft víðtækt samráð við samstarfsaðila sinn, íslensku lögregluna¹⁹, hvað varðar öryggismál sendiráðsins. Svæðisstjóri öryggismála (RSO) hefur látið ríkislögreglustjóra í té til frekari rannsóknar ljósmyndir sem starfsmenn öryggisdeildarinnar hafa tekið af einstaklingum sem sýnt hafa af sér grunsamlegt atferli. Öryggissveitin er í beinu símasambandi við greiningardeild og víkingasveitina (hina vopnuðu sérsveit Íslands) vegna hugsanlegs neyðarástands. Ríkislögreglustjóri²⁰ hefur aldrei neitað að verða við ósk öryggissveitar um

¹⁷ Sjá t.a.m. Aftenposten 5.11. 2010; Østfold-politiet skal etterforske ambassadesaken. <http://www.aftenposten.no/nyheter/iriks/article3891828.ece>

¹⁸ Icelandic law enforcement.

¹⁹ The Icelandic Police.

²⁰ The Icelandic National Police. Á ensku nefnist embætti ríkislögreglustjóra The National Commissioner of the Icelandic Police. Þar eð vísað er til greiningardeildar og sérsveitar ríkislögreglustjóra í setningunni sem á undan fer er sú ályktun dregin að „The Icelandic National Police“ vísi til ríkislögreglustjóra.

aðstoð í nafni sendiráðsins. Sendiráðið á traust samstarf við íslensk yfirvöld og allar deildir sendiráðsins eru meðvitaðar um þau markmið.“

Ofanritað kallar á eftirfarandi athugasemd:

Hvað öryggismál sendiráðs Bandaríkjanna varðar hafa starfsmenn greiningardeildar ríkislögreglustjóra aldrei átt beint samstarf við öryggisveit þess (SDU). Í framhaldi af fundi í októbermánuði árið 2009 barst tölvubréf frá aðstoðarmanni öryggisstjóra bandaríska sendiráðsins sem hafði að geyma nöfn Íslendinga sem sagðir voru starfsmenn öryggisveitar (SDU)²¹. Þar var einnig að finna mynd af bifreið öryggisveitarinnar, símanúmer og tilgreint hvar öryggisveitin hefði aðsetur. Í tölvubréfinu var engar upplýsingar að finna um hlutverk og starfsemi sveitarinnar.

Greiningardeild og sérsveit ríkislögreglustjóra var kunnugt um að bandarísk stjórnvöld hefðu afráðið að auka öryggisviðbúnað við sendiráðið í Reykjavík. Slíkar ráðstafanir eru enda sendiráðum heimilar „innan þeirra takmarka sem þjóðaréttur setur“ líkt og segir í 3. gr Vínarsamningsins um stjórn málasamband. Greiningardeild var á hinn bóginn ekki fullkunnugt um í hverju öryggisráðstafanir þessar væru fólgnar né með hvaða hætti öryggiseftirlit væri innt af hendi.

Starfsmenn greiningardeildar hafa átt samstarf um öryggismál við svæðisstjóra öryggismála (RSO) í sendiráðinu, þó aðallega íslenskan aðstoðarmann hans.

Hvað greiningardeild varðar hefur samstarf við bandaríska sendiráðið fyrst og fremst falist í bakgrunnsskoðunum á íslenskum starfsmönnum sendiráðsins, núverandi og fyrrverandi bandarískum starfsmönnum sendiráðsins sem og fyrrum starfsmönnum Bandaríkjahers hér á landi²². Umræddir starfsmenn samþykkja að slík bakgrunnsskoðun fari fram. Að auki hefur greiningardeild í nokkrum tilvikum haft milligöngu um skipulagningu funda og þess háttar þegar erindrekar bandarískra stjórnvalda hafa átt erindi við íslensk löggæsluyfirvöld. Þá hefur greiningardeild einnig fundað með bandarískum erindrekum um löggæslumál.

²¹ Tölvubréf þetta fylgir ekki hinni opinberu útgáfu skýrslunnar.

²² Hvað fyrrum starfsmenn Bandaríkjahers og bandaríska sendiráðsins varðar er um að ræða bakgrunnsskoðun sem fram fer að beiðni bandaríska utanríkisráðuneytisins í þeim tilvikum sem viðkomandi starfa fyrir ráðuneytið.

Í svari bandarískra stjórnvalda er tekið fram að ljósmyndum af grunsamlegum einstaklingum eða athæfi sem starfsmenn öryggisveitar hafi tekið hafi verið miðlað til embættis ríkislögreglustjóra²³. Rétt er að greiningardeild embættisins hefur í nokkrum tilvikum borist myndir af einstaklingum við sendiráðið í tölvupósti frá öryggisstjóra sendiráðsins (RSO) og þó einkum íslenskum fulltrúa hans. Eðlilegt er að sendiráðið miðli upplýsingum um grunsamlegt atferli til lögreglu. Greiningardeild hefur hins vegar jafnan svarað erindum þessum á sama veg: Telji sendiráðið viðkomandi einstaklinga ógna öryggi sendiráðsins eða starfsfólks þess beri sendiráðinu að hringja í neyðarsíma lögreglu.

Lögð skal áhersla á að aldrei hefur til þess komið að brugðist hafi verið við slíkum sendingum frá bandaríska sendiráðinu með því að miðla upplýsingum um íslenska ríkisborgara til sendiráðsins. Jafnframt skal lögð áhersla á að greiningardeild ríkislögreglustjóra hefur aldrei tekið við upplýsingum um íslenska ríkisborgara frá sendiráði Bandaríkjanna til skráningar, notkunar eða miðlunar til annarra löggæslustofnana, lögregludeilda eða – umdæma.

Hið sama á við um sérsveit ríkislögreglustjóra sem vísað er til í svari bandarískra yfirvalda. Það samstarf hefur verið í samræmi við skuldbindingar Íslands sem gistiríkis og Vínarsamningurinn um stjórn málasamband kveður m.a. á um.

Í svari bandarískra stjórnvalda segir að bandaríska sendiráðið í Reykjavík hafi „síðustu tíu ár“ haft náð samráð um öryggismál við íslensku lögregluna. Hvað greiningardeild ríkislögreglustjóra varðar er ástæða til að benda á að deildin hefur nú starfað í tæp fjögur ár.

Hins vegar hefur sérsveit ríkislögreglustjóra verið tengiliður af hálfu íslensku lögreglunnar við öryggisstjóra bandaríska sendiráðsins í samræmi við skuldbindingar Íslands sem gistiríkis. Árlega hefur verið fundað með öryggisstjóranum hverju sinni. Sams konar samstarfi er haldið uppi við fulltrúa annarra sendiráða hér á landi.

9. Næstu skref

Í ljósi ófullnægjandi svara bandarískra stjórnvalda við spurningum ríkislögreglustjóra þarf ráðherra að leggja mat m.a. á hvort tilefni sé til þess að vísa málinu til Ríkissaksóknara.

²³ The Icelandic National Police.