
MEINT FANGAFLUG
UMFERÐ TENGDRA LOFTFARA UM ÍSLAND

**SAMANTEKT STARFSHÓPS
UTANRÍKISRÁÐUNEYTISINS**



Utanríkisráðuneytið
9. nóvember 2007

EFNISYFIRLIT:

Inngangur.....	2
Vinna starfshóps utanríkisráðuneytisins.....	3
Lög og reglur um loftferðir, tollafreiðsla og landamæraeftirlit.....	4
Ferðir tilgreindra loftfara um íslenska lofthelgi.....	10
Niðurstaða.....	11

VIÐAUKI

Samsettur heildarlisti um ferðir tilgreindra loftfara um íslenska lofthelgi

INNGANGUR

Allt frá árinu 2001 hafa fjölmíðlar og mannréttindasamtök fjallað um meint fangaflug ekki síst í gegnum lofthelgi aðildarríkja Evrópuráðsins og leynileg fangelsi leyniþjónustu Bandaríkjanna (CIA) í ríkjum þar sem fagnar kunni að sæta pyntingum og annarri vanvirðandi meðferð.

Ísland hefur ekki farið varhluta af umræðunni og hafa fyrri utanríkisráðherrar svarað fjölmögum fyrirspurnum á Alþingi hvað Ísland varðar. Sú alþjóðastofnun sem hvað mest hefur fjallað um málið er Evrópuráðið og þá sérstaklega þing Evrópuráðsins.

Helstu framlög Evrópuráðsins til opinna umræðu um fangaflug eru:

- (1) Skýrslur framkvæmdastjóra Evrópuráðsins, Terry Davis, sem byggðar eru á upplýsingum frá aðildarríkjum Evrópuráðsins.
- (2) Áfangaskýrslur sérstaks skýrslugjafa laga- og mannréttindanefndar Evrópuþingsins, svissneska þingmannsins Dick Marty, um flutning og tímabundna fangelsun einstaklinga í ríkjum Evrópu án aðkomu dómstóla.

Skýrslugjafinn kynnti aðra áfangaskýrslu sína á þingi Evrópuráðsins þann 27. júní 2007 og samþykkti þingið í kjölfarið ályktun þar sem tekið er undir helstu niðurstöður skýrslunnar.

Utanríkisráðherra ákvað þann 27. júní 2007, með hliðsjón af innihaldi fyrnefndar skýrslu skýrslugjafa Evrópuþingsins, að lendingar ákveðinna loftfara á Keflavíkurflugvelli og/eða Reykjavíkurflugvelli yrðu teknar til nánari skoðunar.

Í framhaldi var stofnaður starfshópur utanríkisráðuneytisins sem var falið að takast á hendur skoðun á staðhæfingum um að loftför sem grunur leikur á að hafi verið notuð í meintu fangaflugi á vegum bandarísku leyniþjónustunnar hafi lent á Keflavíkurflugvelli og/eða Reykjavíkurflugvelli.

VINNA STARFSHÓPS UTANRÍKISRÁÐUNEYTISINS

Vinna starfshópsins miðaði að því að varpa ljósi á staðreyndir málsins og byggir samantektin á upplýsingum frá Flugstoðum ohf., Flugmálastjórn Íslands, Flugmálastjórninni á Keflavíkurflugvelli, eftirlitsdeild embættis löggreglustjórans á höfuðborgarsvæðinu, Tollstjóranum í Reykjavík, löggreglu- og tollstjóraembættinu á Suðurnesjum og samgönguráðuneytinu.

Starfshópurinn, í samvinnu við ofangreinda aðila, fór yfir þann lagaramma sem starfað er eftir við afgreiðslu og eftirlit loftfara sem fara um Keflavíkurflugvöll og Reykjavíkurflugvöll, þ.e. lög og reglur um loftferðir, tollafreiðslu og landamæraeftirlit.

Starfshópurinn óskaði upplýsinga frá flugmálayfirvöldum varðandi för tiltekinna loftfara um íslenska lofthelgi og/eða lendingar á Reykjavíkur- og Keflavíkurflugvelli á tímabilinu september 2001 til og með júlí 2007. Listi yfir skráningarnúmer loftfara sem utanríkisráðuneytið sendi flugmálayfirvöldum var samsettur úr upplýsingum frá skýrslugjafa laga- og mannéttindanefndar Evrópuþingsins, frá Íslandsdeild Amnesty International og úr umfjöllun fjölmörla. Óskað var upplýsinga um allar ferðir umræddra loftfara til og frá Keflavíkurflugvelli/Reykjavíkurflugvelli og um íslenska lofthelgi. Hér er átt við upplýsingar um dag- og tímasetningar, upprunaland, áfangastað, skráningarupplýsingar, farm- og farþegaupplýsingar auk annarra tiltækra upplýsinga.

Einnig var horft til úttektar breskra stjórnvalda¹ á umferð loftfara er kunna að tengjast meintu fangaflugi um þarlenda flugvelli og lofthelgi, en í mörgum tilfellum fóru loftför sem athugun íslenska starfshópsins náði til um breska flugvelli eða flugstjórmarsvæði á leið til eða frá Íslandi.

¹ Intelligence and Security Committee report on Rendition, júlí 2007.

LÖG OG REGLUR UM LOFTFERÐIR, TOLLAFGREIÐSLA OG LANDAMÆRAEFTIRLIT

Með vísan til 1. greinar laga nr. 106 frá 17. desember 1954, fer utanríkisráðherra með yfirstjórn flugmála á Keflavíkurflugvelli og Flugmálastjórnin á Keflavíkurflugvelli í hans umboði. Flugmálastjórnin á Keflavíkurflugvelli² annast stjórnun, rekstur og uppbyggingu Keflavíkurflugvallar og aðflugsþjónustu fyrir Keflavíkurflugvöll og Reykjavíkurflugvöll.

Lög voru samþykkt á Alþingi árið 2006 sem breyttu skipan flugmála á Íslandi³. Flugmálastjórn Íslands var skipt upp með það að markmiði að aðskilja rekstur og þjónustu frá stjórnsýslu og eftirliti. Hlutafélagið Flugstoðir ohf. tók til starfa 1. janúar 2007 og tók við rekstri annarra flugvalla en Keflavíkurflugvallar af Flugmálastjórn Íslands og flugleiðsögu- og flugumferðarþjónustu á íslenska flugstjórnarsvæðinu⁴. Flugmálastjórn Íslands annast eftirlit með framkvæmd flugverndar og flugöryggis á Keflavíkurflugvelli.

Með vísan til Chicago samningsins svonefnnda (Alþjóðasamþykkt um flugmál undirrituð í Chicago þann 7. desember 1944) er greint á milli *borgaralegs flugs* (*hér eftir almenningsflug*) og *ríkisflugs*. Undir ríkisflug er talið falla flug hers, lögreglu, tollgæslu og landmæra/landhelgisgæslu, sbr. b-liður 3. gr. samningsins auk annars flugs sem eftir atvikum getur talist ríkisflug⁵. Aðildarríki Chicago samningsins eru í dag 190.

Almenningsflug

Reglur um almenningsflug um nær allan heim grundvallast á Chicago samningnum og viðaukum hans eða á loftferðarsamningum⁶, en ákvæði Chicago samningsins taka til almenningsflugs eingöngu. Í 1. gr. Chicago samningsins er kveðið á um að hvert ríki fari með full og óskoruð yfirræð yfir loftinu sem er yfir því. Í því felst ríkisflugum og annarri loftförlögum, sbr. b-liður 3. gr. samningsins auk annars flugs sem eftir atvikum getur talist ríkisflug⁵. Aðildarríki Chicago samningsins eru í dag 190.

Samkvæmt reglugerð um millilandaflug um íslenska lofthelgi nr. 904/2005 gildir sú regla að loftför sem skráð eru í aðildarríki að Chicago samningnum og ætla að standa fyrir *óreglubundnu flugi* og *einkaflugi* (*General aviation*) er heimilt að fljúga inn í íslenska lofthelgi eða hafa þar viðkomu án viðskipta áttalunarflugi. Leiguflug, þjónustu- og kennsluflug teljast óreglubundið flug.

² Sjá lög um Flugmálastjórnina á Keflavíkurflugvelli nr. 34/2006.

³ Sjá lög um Flugmálastjórn Íslands nr. 100/2006 og lög 102/2006 um stofnun hlutafélags um flugleiðsöguþjónustu og rekstur flugvalla á Íslandi fyrir utan Keflavíkurflugvöll. Við þessa breytingu tóku Flugstoðir ohf. við rekstri flugvalla og lendingarstaða sem Flugmálastjórn Íslands hafði áður rekið og eru nú undir eftirliti Flugmálastjórnar Íslands.

⁴ Íslenska flugupplýsingasvæðið nær frá 61° norður til og upp eftir 00° lengdar að 73° norður og vestur að Grænlandsströnd. Flugstoðir ohf. annast einnig flugupplýsingaþjónustu yfir stærstum hluta Grænlands í fluglagi 200 og ofar (um 20.000 fetum) samkvæmt samningi Íslands og Danmerkur. Svæðið er því eitt hið stærsta í heiminum.

⁵ Undir ríkisflug gæti t.a.m. fallið flug með þjóðhofðingja, ríkisstjórn o.s.frv.

⁶ Ísland hefur gert loftferðasamninga við eftirfarandi ríki (samningar í gildi): Bandaríkin, Bretland, Danmörku, Finnland, Holland, Írland, Kanada, Kína (Hong Kong, Macau), Króatíu, Lúxemborg, Malasíu, Mongóliu, Noreg, Rússland, Spán, Svíþjóð, Tailand og Þýskaland. Sérstakt samkomulag við Kanada var gert vegna flugs Icelandair til Kanada og fellur það niður við undirritun loftferðasamnings ríkjanna.

⁷ Viðkoma án viðskipta þegar loftfar hvorki tekur né skilur eftir farpega, póst eða vörur.

loftförum sem skráð eru í ríkjum sem ekki eru aðilar að Chicago samningnum og ætla að standa fyrir óreglubundnu flugi og einkaflugi ekki heimilt að fljúga inn í íslenska lofthelgi eða hafa þar viðkomu án viðskipta nema hafa til þess leyfi. Flugmálastjórn Íslands annast útgáfu leyfa samkvæmt reglugerðinni.

Samkvæmt alþjóðlegum samningi sem Ísland á aðild að um viðkomuréttindi loftfara⁸, hafa loftför í reglubundnu áætlunarflugi sem skráð eru í aðildarríki að samningnum rétt til yfirflugs og viðkomu án viðskipta. Aðildarríki að samningnum eru í dag 125. Aðild Íslands að samningnum um Evrópska efnahagssvæðið (EES) og að stofnsamningi Fríverslunarsamtaka Evrópu (EFTA) veitir enn fremur öllum flugrekendum með útgefið flugrekstrarleyfi innan aðildarríkjanna fullt frelsi til yfirflugs og viðkomu um íslenskt yfirráðasvæði.

Loftför skráð í aðildarríkjum að Chicago samningnum, alþjóðlega samningnum um viðkomuréttindi loftfara eða tilnefnd samkvæmt loftferðasamningi Íslands við hið erlenda ríki þar sem viðkomandi flugrekandi er með útgefið flugrekstrarleyfi, þurfa því ekki sérstök leyfi til að fljúga um lofthelgi ríkja í friðsamlegum tilgangi og hafa þar viðkomu án viðskipta með farþega, þar með talið fanga. Sama á við um loftför sem starfrækt eru af flugrekendum innan EES og EFTA. Erlend borgaraleg loftför hafa samkvæmt þessu viðtæka heimild til flugs um íslenska lofthelgi. Ekki er í dag krafist upplýsinga um farþega einkaloftfara sem fara um íslenska lofthelgi eða millilenda á íslenskum flugvöllum. Þess má geta að 1.500–2.000 einkaloftför fara um Keflavíkurflugvöll á ári hverju og sæta þar hefðbundinni afgreiðslu og eftir atvikum tollskoðun eða landamæraeftirliti.

Flugvallarverðir Flugmálastjórnarinnar á Keflavíkurflugvelli hafa eftirlit með umferð almenningsflugs og sjá til þess að lögum, reglugerðum og reglum flugvallarins er lúta að þessari umferð sé framfylgt. Öðru hverju eru höfð afskipti af áhöfnum og farþegum þessara véla þegar reglur eru ekki virtar. Þá hefur flugöryggissviði Flugmálastjórnar Íslands verið gert viðvart þegar talið er að lofhæfi eða skjöl loftfara séu í ólagi. Óalgengt er að flugvallaverðir fari um borð í loftför þessi enda snúa eftirlitsþættir stofnunarinnar ekki beint að þess konar eftirliti. Má segja í stuttu máli að aðalverkefnið séu fyrirbyggjandi aðgerðir og sjá til þess að ekkert komi upp á sem truflað geti flugsamgöngur.

Flugmálastjórn Íslands annast eftirlit með öryggi loftfara frá þriðju ríkjum í samræmi við ákvæði reglugerðar nr. 752/2007. Reglugerðin er innleiðing tilskipunar Evrópusambandsins (ESB) nr. 2004/36 og reglugerðar nr. 768/2006 um eftirlit með öryggi loftfara frá þriðju ríkjum. Samtök flugmálastjórnar í Evrópu, ECAC settu árið 1998 á laggirnar svonefnnda SAFA-áætlun (*Safety assessment of foreign aircraft*). Í henni fólst að flugmálastjórnir samtakanna sammæltust um að gera skoðun á flughlaði (ramp inspection) á flugrekendum sem áttu viðkomu í ríkjunum til að athuga hvort loftfarið og áhöfn fullnægðu lágmärkskröfum samkvæmt viðaukum við Chicago samninginn sem hefur að geyma lágmärksreglur og viðmið um flugöryggi. Áætlunin náði bæði til flugrekenda innan ECAC og utan þess. Flugmálastjórn Íslands hefur tekið þátt í SAFA-áætluninni frá upphafi. Flugöryggissamtökum Evrópu, JAA var falin samhæfing meðal aðildarríkja og rekstur gagnagrunns sem geymir allar úttektarskýrslur sem gerðar eru meðal flugmálastjórnar ríkjanna en Flugöryggisstofnun Evrópu, EASA hefur nú tekið við því verkefni.

⁸ Sjá augl. nr. 45/1947 um staðfestingu flugsamninga.

Ríkisloftför

Um *ríkisloftför* gildir almennt, með vísan til c-liðar 3. gr. Chicago samningsins, að sækja ber um yfirflugs- og lendingarleyfi. Í umsóknum um yfirflugs- og lendingarleyfi ber að greina frá ef hergögn eða hættulegur varningur er um borð en ekki er skylt að veita upplýsingar um farþega.

Samkvæmt tilskipun um aðgang herskipa og *herloftfara* erlendra ríkja er ekki eiga í ófriði að íslensku forráðasviði, nr. 44/1939 er erlendum herloftfórum óheimilt að koma á íslenskt forráðasvið nema samkvæmt áður fengnu leyfi opinbera boðleið. Tæmandi taldar undantekningar eru í tilskipuninni á umræddu banni. Þ.e. loftfar sem flytur erlendan þjóðhöfðingja eða opinbera fulltrúa hans, svo og þau loftför er því fylgja, enda séu þau ekki fleiri en þrjú, loftfar sem haft er meðferðis á erlendu herskipi, er það dvelst í eða siglir um íslenska landhelgi og loftfar sem er í háská statt. Telja má þó að venja hafi skapast á þessu sviði þar sem í flestum tilvikum er sótt um leyfi fyrirfram fyrir komu erlendra hervéla hingað til lands (yfirflugs og lendingar). Annast utanríkisráðuneytið afgreiðslu slíka umsókna og tilkynnir um afgreiðslu þeirra til Flugmálastjórnar Íslands og Flugstoða ohf.

Flutningur hættulegs varnings og hergagna

Hergögn má eigi flytja í loftfórum án leyfis samgönguráðherra eða þess sem hann felur leyfisveitinguna samkvæmt reglum þar um, samkvæmt 78. gr. laga nr. 60/1998 um loftferðir. Þetta bann tekur þó ekki til loftfara Landhelgisgæslunnar og íslenskra löggreglufirvalda. Í reglugerð um flutning hergagna með loftfórum nr. 937/2005 er nánar greint frá því hvað fellur undir skilgreiningu hergagna og er Flugmálastjórn Íslands falin framkvæmd reglugerðarinnar.

Reglugerð um flutning hættulegs varnings flugleiðis nr. 322/1990 er innleiðing 18. viðauka Chicago samningsins. Reglugerðin tekur til loftfara sem skráð eru á Íslandi og erlendra loftfara sem hér eiga viðkomu eða fljúga um íslenska lofthelgi. Í hnotskurn fjallar reglugerðin um meðhöndlun, ábyrgð og frágang hættulegs varnings sem fluttur er með loftfórum. Flugmálastjórn Íslands fer með estirlit með framkvæmd reglugerðarinnar.

Flugvernd

Í lögum um loftferðir nr. 60/1998, er að finna heimildir (gr.70.) um fyrirbyggjandi aðgerðir og kröfur um að framkvæma þjóðréttarlegar skuldbindingar á sviði flugverndar. Nánari kröfu um framkvæmd flugverndar er að finna í reglugerð um flugvernd nr. 361/2005.

Í VIII kafla sömu laga er að finna heimildir til að skipa loftfari að lenda til að halda uppi allsherjarreglu og öryggi. Þá er í sama kafla að finna heimild flugmálastjórnar, tollgæslu og löggreglu til að rannsaka loftfar og sannreyna þau skjöl sem loftfar og flugverjar skulu hafa meðferðis.

Tollafreiðsla og landamæraeftirlit

Heimildir tollgæslunnar til eftirlits á flugvöllum eru viðtækur og byggjast á tollalögum nr. 88/2005. Tollgæslan hefur skýran rétt til tollleitar á tollsvæði ríkisins, en ytri mörk þess eru 12 mílna landhelgin, sbr. 2. gr fyrrgreindra laga. Í 155. gr. tollalaga segir; „Tollgæslu er heimilt að leita alls staðar í fórum sem eru á tollsvæði ríkisins“.

Samkvæmt upplýsingum frá lögreglu- og tollstjóraembættinu á Suðurnesjum eru loftför sem koma til Keflavíkurflugvallar almennt séð ekki tollafreidd. Tollgæslan heldur uppi óreglubundnu eftirliti á flugsvæðinu og beitir úrtakseftirliti með farþegum og í loftfórum ef ástæða þykir til. Tollafreiðsla með farþegum og farangri þeirra fer fyrst og fremst fram við útgang af frísvæði flugstöðvarinnar.

Á Reykjavíkurflugvelli eru komur farþegaloftfara, einkaloftfara og loftfara sem hafa viðkomu einungis til eldsneytistöku tíðar. Samkvæmt upplýsingum frá Tollstjóranum í Reykjavík eru öll loftför sem koma erlendis frá og lenda á Reykjavíkurflugvelli háð tolleftirliti og hljóta tollafreiðslu þó að þau hafi aðeins viðkomu vegna eldsneytistöku. Flugstöðir ohf. tilkynna Tollgæslunni í Reykjavík um væntanlegar komur allra erlendra loftfara til Reykjavíkur. Tveir tollverðir af skipavakt Tollgæslunnar í Reykjavík mæta til tollafreiðslu á hverju einasta loftfari sem lendir á Reykjavíkurflugvelli, óháð því á hvaða tíma sólarhrings það lendir. Tolleftirlit getur samt sem áður verið framkvæmt með mismunandi hætti og er það metið hverju sinni hversu ítarlegt það skal vera. Loftförin fá þó öll pappírslega tollafreiðslu þ.e. tollverðir mæta á staðinn og fylla út komuskýrslu (general declaration) með flugmanni loftfarsins. Upplýsingar um ferðir loftfarsins eru skráðar á komuskýrsluna, hvaðan það er upphaflega að koma, hvar það lenti á leið sinni til Reykjavíkur, hver er næsti viðkomustaður og hver er endanlegur áfangastaður. Á komuskýrslunni er áhöfn loftfarsins einnig gefinn kostur á að framvísa tollskyldum varningi.

Landamæraeftirlit byggir á lögum nr. 96/2002 og reglugerð nr. 53/2003⁹. Um framkvæmd eftirlitsins er kveðið á í 4. gr. laganna sem og 3. og 4. gr. reglugerðarinnar. Um afnám eftirlits á innri landamærum svo og skyldur aðildarríkjanna er fjallað um í II bálki Schengen samningsins. Nánari útlistun um framkvæmd landamæraeftirlits er varðar flugumferð er að finna í Sameiginlegu handbókinni (Common Manual) í lið 3.3. Upp úr nefndu regluverki hefur Lögreglustjórinn á Suðurnesjum skrifanda verklagsreglur varðandi framkvæmd landamæraeftirlitsins.

Umræddar verklagsreglur gera ráð fyrir að landamæraeftirlit fari fram þegar loftfar fer inn á eða út af Schengensvæðinu. Landamæraeftirlit fer ekki fram þegar loftfar kemur frá ríki utan Schengen og hefur viðkomu á Keflavíkurflugvelli (enginn af enginn á) til að taka eldsneyti og heldur síðan áfram för til ríkis utan Schengen. Sömuleiðis er ekki haldið uppi eftirliti með loftförum sem eru á ferð innan Schengensvæðisins. Samkvæmt upplýsingum frá lögreglu- og tollstjóraembættinu á Suðurnesjum hafa á undaförnum árum komið upp tilvik þar sem ekki hefur verið unnt að fara eftir verklagsreglum um landamæraeftirlit með „einkaloftförum“ þar sem að á ákveðnum tímum dags er umferð um Keflavíkurflugvöll og fjöldi verkefna mikill og í sumum tilvikum ekki hægt að sinna öllum verkefnum og þar með talið eftirliti með komu og brottför einkaloftfara.

⁹ Í lögum um útlendinga (54 gr. 96/2002), reglugerð um útlendinga (gr. 6 og gr. 108 53/2003), tollalögum (30 gr. 88/2005) er kveðið á um skyldur stjórnanda loftfars sem kemur frá útlöndum eða fer til útlanda að láta í té ská yfir farþega og áhöfn. Nánar er kveðið á um framkvæmd á sjálfvirkri afhendingu farþegalista í reglum Ríkislögreglustjóra frá 6. júlí 2006.

Samkvæmt upplýsingum frá löggreglu- og tollstjóraembættinu á Suðurnesjum hefur verið skipaður vinnuhópur innan embættisins sem ætlað er að koma með tillögur um það sem betur má fara við framkvæmd toll- landamæra- og löggreglueftirlits á flugsvæðinu. Vinnuhópurinn hefur skilað af sér tillögum og eru þær nú til skoðunar en þær gera meðal annars ráð fyrir mun nákvæmara eftirliti en nú er.

Reglugerð Evrópusambandsins nr. 562/2006 frá 15. mars 2006 fjallar um för yfir ytri landamæri ESB og Schengen ríkja. Mun þessi reglugerð ásamt sameiginlegri handbók leysa af hólmi „Common Manual“. Umrædd reglugerð hefur ekki verið innleidd inn í íslenska löggjöf. Samkvæmt upplýsingum frá löggreglu- og tollstjóraembættinu á Suðurnesjum er unnið að nýrri reglugerð hvað það varðar í dómsmálaráðuneytinu. Eftir því sem næst verður komist verða ekki miklar breytingar á framkvæmd við sjálft landamæraeftirlitið við innleiðingu á þeirri reglugerð.

Samkvæmt upplýsingum frá eftirlitsdeild embættis löggreglustjórans á höfuðborgarsvæðinu (LRH) fer landamæraeftirlit fram við hverja komu loftfars í millilandaflugi til Reykjavíkurflugvallar. Ef loftfar er á ferð inn eða út af Schengensvæðinu um Ísland þá fer fram svokallað fullt eftirlit, þ.e. vegabréfaeftirlit við komu og brottför eftir því sem við á. Ef loftfar er á ferð innan Schengensvæðins er framkvæmt svokallað lágmarkseftirlit eða persónueftirlit á landamærum. Er loftfar lendir þá fara eftir atvikum annað hvort löggreglumaður eða tollvörður um borð í loftfar, oft báðir. Löggreglumaður kannar hvort fjölda farþega ber saman við fyrirfram sendar upplýsingar og séu þeir fleiri/færri er gengið úr skugga um hverju sæti og hvaða aðila skortur upplýsinga varði. Sama á við um áhafnir loftfara.

Aukið eftirlit

Samkvæmt upplýsingum Flugmálastjórnarinnar á Keflavíkurflugvelli hefur eftirlit með almannastríðum voru gefin fyrirmæli um að halda uppi skilvirkara eftirliti með flugi þessu og reglunni um að öll brottför sem fara um borgaralegt flugsvæði Keflavíkurflugvallar skuli hafa afgreiðsluaðila var framfylgt í þaula.

Í byrjun árs 2004 var vopnaleitarbúnaði komið fyrir á fyrstu hæð Flugstöðvar Leifs Eiríkssonar (FLE), innan haftasvæðis flugverndar, þar sem farþegar og áhafnir nefndra loftfara sættu öryggisleit áður en þeim var heimilað að halda inn á viðkvæmasta hluta haftasvæðisins í FLE. Áður hafði öllum áhöfnum og farþegum þessara véla verið heimilað að halda inn á viðkvæmasta hluta haftasvæðisins án eftirlits. Þann 4. júlí 2006 var skoðunarstöð með fimm leitarreinum komið fyrir á annari hæð suðurbyggingar í FLE fyrir framan landamæraskoðunina og á sama tíma var skoðunarstöð með tveimur leitarreinum komið fyrir í sömu álmu á fyrstu hæðinni. Eldri skoðunarstöð sem fyrr er getið um var lögð af á sama tíma. Allir farþegar ásamt flugverjum sem koma frá ríkjum utan ESB, EES og Sviss, sæta leit í stöðinni áður en kemur til blöndunar við aðra farþega eða starfsfólk.

Þann 24. júní 2004 setti Flugvallarstjórin á Keflavíkurflugvelli reglur um almannastríðum hefur viðkomu eða upprunastað á Keflavíkurflugvelli¹⁰. Voru reglur þessar sendar öllum afgreiðsluaðilum á svæðinu, Flugstöð Leifs Eiríkssonar h.f. og embætti Sýslumannsins á Keflavíkurflugvelli (nú Löggreglustjóraembættið á Suðurnesjum). Öryggissvið Flugmálastjórnarinnar Keflavíkurflugvelli hefur eftirlit með því að reglum þessum sé framfylgt.

¹⁰ Keflavíkurflugvöllur 24. júní 2004, Flugvallarstjórin Keflavíkurflugvelli. Reglur þessar eru settar með tilvísan til viðauka 17, flugvernd (Annex 17, Security, viðauka 9, flugvallarvirk (Annex 9, Facilitation), við Chicago samninginn, skjal 30 (Document 30, Security), við samþykkt Evrópusambands Flugmálastjórn og Reglugerð um flugvernd nr. 361/2005.

Reglur um almannaflug sem hefur viðkomu eða upprunastað á Keflavíkurflugvelli

1. Áður en loftfar í almannaflugi hefur viðkomu á Keflavíkurflugvelli skal afgreiðsluaðili færa eftirfarandi upplýsingar inn í flugupplýsingarkerfið.

- Hvaðan kemur loftfarið
- Hvert er loftfarið að fara
- Tegund loftfars
- Tegund flugs (farþega- eða fragtflug)
- Farþegafjölda og farþega sem fara af loftfarinu við komu til Keflavíkurflugvallar
- Skráningarland og einkennisstafi loftfars

Við komu skal afgreiðsluaðili kanna hvort dýr séu um borð og tilkynna til tollgæslu ef svo er.

2. Afgreiðsluaðili skal ávallt fylgja áhöfn og farþegum loftfarsins þegar þeir ferðast til og frá loftfari og koma í veg fyrir að þeir blandist farþegum sem áður hafa farið í gegnum vopnaleit.
3. Áhöfn og eða farþegar loftfars skulu ávallt fara í gegnum vopnaleit áður en þeir fara inn á haftasvæði flugverndar (í dag inn á áningarsvæði eða um borð í loftför í atvinnuflugi).
4. Áhöfn og eða farþegar loftfars með upprunastað á Keflavíkurflugvelli skulu ávallt fara í gegnum vopnaleit í samræmi við gildandi reglur um atvinnuflug.
5. Áhöfn og eða farþegar loftfars sem afgreiddir eru í byggingu Suðurflugs þurfa ekki að fara í gegnum vopnaleit áður en þeir fara inn í bygginguna svo fremri að þar séu ekki fyrir áhöfn og eða farþegar sem hafa áður farið í gegnum vopnaleit.

Í byrjun árins 2005 urðu breytingar á aðgangsstjórnun inn á borgarleg flugsvæði í þá veru að breytingar voru gerðar á legu innri girðingar og ný varðstöð var virkjuð þar sem fylgst var með ferðum inn á svæðið (girðingin var færð til og umferðarsvæði loftfara einangrað betur). Eftirlit um hina eldri varðstöð sem gengið hefur undir nafninu þjónustuhlið hafði reynst erfitt, enda umferð þar um töluverð. Torvelt hafði reynst að stemma stigu við umferðinni þar sem um var að ræða aðila sem höfðu lögmæt erindi að hinum ýmsu byggingum á svæðinu. Í lok maí 2005 voru ráðnir tveir flugvallarverðir til viðbótar til að auka enn frekar eftirlit á flugbjónustusvæðinu. Áður hafði verið skert eftirlit að næturlagi. Við brotthvarf varnarliðsins voru ráðnir 6 flugvallarverðir til viðbótar þeim sem getið er um að ofan til að sinna eftirliti á eystri flugsvæðum þar sem varnarliðið hafði áður starfssemi sína og í nýrri varðstöð sem opnuð var.

Samkvæmt upplýsingum frá eftirlitsdeild embættis lögreglustjórans á höfuðborgarsvæðinu hefur flugstöð Flugfélags Íslands efnislega verið skilgreind sem haftasvæði við komu og brottför áætlunar- og leiguloftfara í farþegaflutningi í millilandaflugi frá því síðla árs 2001. Áherslubreytingar hafa orðið samhliða auknum öryggiskröfum Keflavíkurflugvallar. Frá árinu 2004 hafa bæði farþegar og áhafnir undirgengist öryggiseftirlit við brottför loftfara í millilandaflugi. Þar sem um blandaða notkun flugstöðvar er að ræða er brottfararsal lokað með hæfilegum fyrirvara, hann vandlega leitaður að utanaðkomandi hlutum og þess vandlega gætt að áhafnir og farþegar, sem undirgengist hafa öryggiseftirlit, blandist ekki öðrum sem ekki hafa undirgengist slíkt eftirlit. Landamæraeftirlit fer fram á sama hátt, eftir því hvort um flug innan eða utan Schengensvæðis er að ræða.

FERÐIR TILGREINDRA LOFTFARA UM ÍSLENSKA LOFTHELGI

Svör við fyrirspurn starfshópsins bárust frá flugmálayfirvöldum (Flugstoðum ohf. og Flugmálastjórninni á Keflavíkurflugvelli) innan umbeðinna tímamarka. Gögnin voru unnin til þess að fyrir lægi samsettur heildarlisti yfir komur og brottfarir allra loftfara með þau skráningarnúmer sem athugunin náði til frá september 2001 til og með júlí 2007.

Þar sem um ræðir óreglubundin flug liggja ekki fyrir í gögnum flugmálayfirvalda hérlandis upplýsingar um farm eða fjölda og eðli farþega, né eigendaskráningu. Í þeim lista sem fylgir sem viðhengi með samantekt þessari er því að finna samanteknar upplýsingar um komur og brottfarir umræddra loftfara auk flugs um flugumsjónarsvæði Íslands. Í einhverjum tilfellum reyndust ekki til staðar mótbókanir við komu eða brottför ákveðinna loftfara og sagði fulltrúi Flugstoða ohf. það tengjast flugi sem fer um breskt flugstjórnarsvæði á leið til eða frá landinu. Þar sem um slíkt ræðir geti gögn verið send til flugumsjónarmiðstöðva þar en séu ekki varðveitt í gagnabönkum hérlandis. Slíkt gefi þó ekki með nokkrum hætti sérstakt tilefni til þess að um óhefðbundið flug hafi verið að ræða.

Þess ber að geta að þó að umrædd loftför hafi í fjölmögum tilfellum haft viðkomu á Íslandi eru ekki forsendur til þess að ætla með óyggjandi hætti að sú umferð hafi á nokkurn hátt tengst ólögmætu athæfi.

NIÐURSTAÐA

Starfshópnum var gert að kanna og gera yfirlit yfir umferð loftfara er kunna að tengjast meintu fangaflugi um íslenska lofthelgi. Í þeirri vinnu fólst ekki viðleitni til þess að staðfesta eða kanna frekar hvort um ólögmæta fangaflutninga um íslenskt yfírráðasvæði hafi verið að ræða. Slik rannsókn væri bæði tímafrek og flókin í framkvæmd og ljóst er að væri hún framkvæmd einhliða myndi slík rannsókn ekki leiða til óyggjandi niðurstaðna. Ef ólögmætur flutningur fanga hefur átt sér stað um Ísland með umræddum loftförum, eða öðrum, þá er vart mögulegt að sannreyna slíkt eftir á nema með fullri samvinnu þeirra sem að slíku flugi stóðu.

Fyrnefnt yfirlit staðfestir að loftför sem kunna að tengjast meintu fangaflugi leynipjónustu Bandaríkjanna, hafa haft viðkomu á Keflavíkurflugvelli og Reykjavíkurflugvelli auk þess að hafa farið um íslenska lofthelgi á því tímabili sem könnunin náði til, frá september 2001 til loka júlí 2007.

Utanríkisráðuneytinu er ekki kunnugt um ferðir loftfara um íslenska lofthelgi, Keflavíkurflugvöll eða Reykjavíkurflugvöll, með fanga eða meinta hryðjuverkamenn sem hvorki njóta verndar né meðhöndlunar samkvæmt alþjóðasáttmálum. Ekki hefur verið sótt um yfirflugs- eða lendingarleyfi fyrir slík loftför. Ástæða er til að benda á að það er ekki brot á alþjóðalögum að flytja fanga á milli staða og á slíkur flutningur sér án efa oft stað af hálfu erlendra aðila í gegnum lofthelgi Íslands sem og annarra ríkja. Öðru máli gilti ef loftför færur um íslenska lofthelgi eða flugvelli með fanga til pyntinga eða annarrar ómannlegrar meðferðar sem bönnuð er samkvæmt alþjóðasamningum. Ljóst má vera að flutningar á föngum um lofthelgi Íslands sem ekki samræmast alþjóðalögum og skuldbindingum Íslands, væru í óþökk íslenskra stjórnvalda¹¹. Íslenskum stjórnvöldum er ekki kunnugt um að slíkt hafi gerst og myndu aldrei samþykkja slíkt flug.

Utanríkisráðuneytið hefur svarað með fullnægjandi hætti öllum beiðnum um upplýsingar m.a. beiðni framkvæmdastjóra Evrópuráðsins til aðildarríkja Evrópuráðsins sem barst með bréfi dags. 21. nóvember 2005 þar sem óskað var eftir upplýsingum frá stjórnvöldum vegna meints fangaflugs um lofthelgi Evrópuríkja og frelsissviptinga, á grundvelli 52.gr. Mannréttindasáttmála Evrópu.

¹¹ Sjá 68. grein stjórnarskrá íslenska lýðveldisins, þar sem kveðið er á um bann við pyntingum og annarri ómannuðlegri eða vanvirðandi meðferð eða refsingu. Sjá einnig 6. gr. 9 tölul. Almennra hegningarlaga nr. 19/1940 þar segir að refsað skuli skv. íslenskum hegningarlögum fyrir háttsemi, sem greinir í samningi Sameinuðu þjóðanna gegn pyntingum og annarri grimmilegri, ómannlegrí eða vanvirðandi meðferð eða refsingu frá 10. desember 1984 (Convention against Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment, CAT – sjá m.a. greinar 2 til 5). Mál samkvæmt þessum tölulið skal þó aðeins höfða eftir fyrirkipun dómsmálaráðherra. Þá má nefna Genfarsamningana fjóra ásamt bókunum þeirra, en í þeim felast grundvallarreglur alþjóðlegra mannúðarlaga á stríðstínum, reglur um meðferð stríðsfanga ofl. Til viðbótar skal nefnt að í 5. gr. mannréttindayfirlýsingar Sameinuðu þjóðanna (UDHR), 7. gr. samnings Sameinuðu þjóðanna um borgaraleg og stjórnmálagleg réttindi (CCPR), 37 gr. samnings Sameinuðu þjóðanna um réttindi barnsins (CRC) og 3. gr. Mannréttindasáttmála Evrópu er kveðið á um að enginn skuli sæta pyntingum, ómannlegrí eða vanvirðandi meðferð eða refsingu. Ísland á aðild að öllum framangreindum samingum og Mannréttindasáttmáli Evrópu hefur lagagildi hér á landi.

VIÐAUKI

Samsettur listi um ferðir tiltekinna loffara um íslenska lofthelgi

N510MG	GLF4	EFKK	Finnland	Kajaani	KBGR	U.S.A.	Bangor ME	16.5.2007 15:52	16.5.2007 18:31	16.5.2007
N510MG	GLF4	KCLE	U.S.A.	Cleveland	EFKK	Finnland	Kajaani	20.5.2007 16:30	20.5.2007 18:17	20.5.2007
N510MG	GLF4	EFKK	Finnland	Kajaani	KALB	U.S.A.	Albany NY	24.5.2007 05:29	24.5.2007 07:53	24.5.2007
N510MG	GLF4	KCLE	U.S.A.	Cleveland	EFKK	Finnland	Kajaani	26.6.2007 16:25	26.6.2007 18:56	26.6.2007
N510MG	GLF4	EFKK	Finnland	Kajaani	KBGR	U.S.A.	Bangor ME	28.6.2007 16:18	28.6.2007 18:17	28.6.2007
N1HC	GLF5	CYYJ	Kanada	Victoria B.C.	LIRQ	Italia	Firenze	9.7.2007 00:43	9.7.2007 03:02	9.7.2007