

Alþingi
Erindi nr. P 136/382
komudagur 10.12.2008

Alþingi
Allsherjarnefnd
150 REYKJAVÍK



Persónuvernd

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

Reykjavík, 8. desember 2008
Tilvísun: 2008110882 PS/--

Efni: Umsögn Persónuverndar um frumvarp til laga um rannsókn á falli íslensku bankanna og tengdum atburðum

Persónuvernd vísar til fundar allsherjarnefndar Alþingis hinn 2. desember 2008 þar sem fjallað var um frumvarp til laga um rannsókn á aðdraganda og orsökum falls íslensku bankanna 2008 og tengdra atburða (þskj. 223, 180. mál á 136 löggjafarþingi 2008–2009). Forstjóri Persónuverndar mætti á fundinn og gerði þar grein fyrir sjónarmiðum stofnunarinnar varðandi frumvarpið.

Sú rannsókn, sem fara mun fram ef frumvarpið verður að lögum, myndi krefjast þess að unnið væri með upplýsingar um einstaklinga. Sem heild varðar frumvarpið því vinnslu persónuupplýsinga en einkum þó ákvæði 2. mgr. 3. gr., 3. og 4. mgr. 4. gr., 6. gr., 8. gr., 11. gr., 12. gr., 16. gr. og 2. mgr. 17. gr.

Eins og fram kom á fundinum gerir Persónuvernd athugasemdir við 4. mgr. 4. gr. um undanþágur frá þagnarskyldu þeirra sem hafa eiga með höndum umrædda rannsókn, sem og 2. mgr. 17. gr. um að þeir sem eru til rannsóknar eigi m.a. ekki rétt á vitneskju um vinnslu persónuupplýsinga sem unnið er með um þá vegna rannsóknarinnar. Að auki taldi stofnunin þörf á að sérstaklega yrði mælt fyrir um það í lögum um umrædda rannsókn hvernig færi um varðveislu gagna sem aflað er vegna hennar. Allsherjarnefnd óskaði eftir skriflegum tillögum Persónuverndar að breytingum á frumvarpinu og viðbótum við það í ljósi athugasemda stofnunarinnar varðandi framangreinda þætti. Hér á eftir gefur að líta þessar tillögur, ásamt skýringum á afstöðu stofnunarinnar.

1.

Undanþágur frá þagnarskyldu rannsóknarnefndar

Í 3. mgr. 4. gr. frumvarpins er lagt til ákvæði um þagnarskyldu nefndar, sem hefur með höndum umrædda rannsókn, sem og annarra þeirra sem vinna að rannsókninni, um upplýsingar sem nefndinni berast og leynt eiga að fara. Um þagnarskylduna vísar ákvæðið til 18. gr. laga nr. 70/1996 um réttindi og skyldu starfsmanna ríkisins og 136. gr. almennra hegningarlaga nr. 19/1940.

Lögð er til undanþága frá þagnarskyldunni í 4. mgr. 4. gr. frumvarpins, þ.e. að ákvæði 3. mgr. 4. gr. skuli ekki standa því í vegi að rannsóknarnefndin geti birt upplýsingar sem annars væru háðar þagnarskyldu telji hún það nauðsynlegt til að rökstyðja niðurstöður sínar. Nefndin skuli þó því aðeins birta upplýsingar um persónuleg málefni einstaklinga, þ.m.t. fjármál þeirra, að hún telji að verulegir almannahagsmunir af því að birta upplýsingarnar vegi þyngra en hagsmunir þess einstaklings sem í hlut eigi.

Persónuvernd telur eðlilegt að breyta ákvæði 4. mgr. 4. gr. á þann veg að í stað þess að um ræði undanþágur frá þagnarskyldu, sem *nefndin telur nauðsynlegar*, verði rætt um undanþágur sem *séu nauðsynlegar* af tilteknum ástæðum. Slíka breytingu telur Persónuvernd til þess fallna að auka traust á málsmeðferð samkvæmt ákvæðum frumvarpsins og eyða vafa um að geðþótti geti ráðið ákvörðun um að birta tilteknar upplýsingar. Að auki telur Persónuvernd þörf á að afmarka betur í ákvæðinu hvaða atvik geti leitt til þess að víkja beri frá þagnarskyldu. Það má gera með því að telja upp dæmi um slík atvik, t.d. að í ljós hafi komið krosseignatengsl eða að rökstuddur grunur sé um innherjaviðskipti.

Í ljósi framangreinds leggur Persónuvernd til að 4. mgr. 4. gr. hljóði svo:

„Ákvæði 3. mgr. skulu ekki standa því í vegi að rannsóknarnefndin geti birt upplýsingar, sem annars væru háðar þagnarskyldu, ef slíkt er nauðsynlegt til að rökstyðja niðurstöður hennar. Nefndin skal þó því aðeins birta upplýsingar um persónuleg málefni einstaklinga, þ.m.t. fjármál þeirra, að verulegir almannahagsmunir af því að birta upplýsingarnar vegi þyngra en hagsmunir þess einstaklings sem í hlut á. Meðal upplýsinga, sem verulegir almannahagsmunir geta verið af að birta, eru upplýsingar um krosseignatengsl og rökstuddan grun um innherjaviðskipti.“

2.

Réttur til vitneskju um vinnslu persónuupplýsinga

Í 2. mgr. 17. gr. frumvarpsins segir að m.a. ákvæði 18.–21. gr. laga nr. 77/2000 um persónuvernd og meðferð persónuupplýsinga gildi ekki um störf rannsóknarnefndarinnar. Samkvæmt 18. gr. laga nr. 77/2000 á hinn skráði, þ.e. sá sem persónuupplýsingar lúta að, rétt til að fá vitneskju um vinnslu persónuupplýsinga um sig, þ. á m. hvaða upplýsingar unnið er með og í hvaða tilgangi. Frá þessum rétti eru vissar undantekningar, sbr. 19. gr. laganna. Í 20. gr. er kveðið á um skyldu til að veita hinum skráða tiltekna fræðslu um vinnslu persónuupplýsinga þegar upplýsinganna er aflað frá honum sjálfum. Þá er í 21. gr. mælt fyrir um að hinum skráða skuli, með vissum undantekningum þó, greint frá vinnslu persónuupplýsinga þegar upplýsinganna er aflað frá öðrum en honum sjálfum.

Þau réttindi hins skráða, sem mælt er fyrir um í umræddum ákvæðum laga nr. 77/2000, eru á meðal hornsteinarnar persónuupplýsingaréttarins. Eins og fyrr greinir eru þau ekki án undantekninga. Ein víðamesta undantekningin er sú sem mælt er fyrir um í 2. mgr. 3. gr. laga nr. 77/2000 þar sem segir að umrædd ákvæði gildi ekki um vinnslu persónuupplýsinga sem varða m.a. starfsemi ríkisins á sviði refsivörslu. Ákvæði 2. mgr. 17. gr. frumvarpsins byggist væntanlega á sambærilegum sjónarmiðum og búa að baki 2. mgr. 3. gr. laga nr. 77/2000, þ.e. að vegna rannsóknarhagsmuna sé réttlæt看legt að gera undantekningar frá hinum almenna rétti til vitneskju um vinnslu persónuupplýsinga.

Auk framangreinds hefur 2. mgr. 17. gr. frumvarpsins að geyma þá reglu að 9. gr. upplýsingalaga nr. 50/1996 gildi ekki um þau gögn sem rannsóknarnefndin vinnur með. Í þessu ákvæði upplýsingalaga mælir fyrir um rétt aðila til aðgangs að gögnum hjá stjórnvöldum sem varða þá sjálfa. Í 1. mgr. 2. gr. upplýsingalaga segir að þau lög gildi ekki um rannsókn eða saksókn í opinberu máli og búa þar að baki sömu sjónarmið og varðandi fyrrnefnt ákvæði 2. mgr. 3. gr. laga nr. 77/2000.

Persónuvernd gerir ekki athugasemdir við það mat að vegna þeirrar rannsóknar, sem fjallað er um í frumvarpinu, sé þörf á slíkum undantekningum sem hér um ræðir frá rétti til vitneskju um gögn og vinnslu persónuupplýsinga. Hins vegar telur stofnunin jafnframt þörf á að skýrlega verði kveðið á um að þegar rannsókninni ljúki öðlist þeir einstaklingar, sem rannsóknin hefur beinst að, réttindi samkvæmt framangreindum ákvæðum laga nr. 77/2000 til vitneskju um vinnslu umræddra upplýsinga og samkvæmt 9. gr. upplýsingalaga til aðgangs að gögnum. Þó verður talið eðlilegt að undantekning sé gerð frá því þegar mál hefur verið tekið til rannsóknar sem sakamál.

Í ljósi framangreinds leggur Persónuvernd til að við 17. gr. bætist ný málsgrein sem verði þá 3. mgr., svohljóðandi:

„Þrátt fyrir ákvæði 2. mgr. skulu þeir sem rannsókn hefur beinst að njóta réttinda samkvæmt ákvæðum 18.–21. gr. laga nr. 77/2000 og 9. gr. upplýsingalaga að rannsókn nefndarinnar lokinni, enda hafi ákærvaldið ekki tekið mál viðkomandi til meðferðar sem sakamál. Fer þá um rétt til aðgangs að gögnum samkvæmt ákvæðum laga um meðferð slíkra mála.“

3.

Varðveisla gagna og aðgangur almennings að þeim

Í frumvarpinu er ekki fjallað um hvernig háttáð skuli varðveislu þeirra gagna sem aflað er vegna rannsóknarinnar og aðgangi almennings að þeim. Persónuvernd leggur til, svo að skýrt verði hvernig fari um þessi atriði, að kveðið verði á um það í frumvarpinu að gögn skuli færð á Þjóðskjalasafn Íslands að störfum nefndarinnar loknum, sem og að um aðgang að þeim þar fari eftir ákvæðum upplýsingalaga. Leggur stofnunin því til að við 17. gr. frumvarpsins verði bætt ákvæði sem fjalli sérstaklega um það. Ákvæðið verði í nýrri 5. mgr. (sem verði þá næstsíðasta málsgreinin, en framar bætist við ný 3. mgr., sbr. 2. kafla hér að framan), svohljóðandi:

„Að rannsókn nefndarinnar lokinni skulu gögn, sem aflað hefur verið vegna rannsóknarinnar, færð á Þjóðskjalasafn Íslands. Um aðgang að þeim fer samkvæmt ákvæðum upplýsingalaga.“

Í framangreindu myndi m.a. felast að við ákvörðun Þjóðskjalasafns um veitingu aðgangs að umræddum gögnum yrði að meta hvort rétt væri að takmarka aðgang með vísan til 5. gr. upplýsingalaga um einka- eða fjárhagsmálefni einstaklinga sem sanngjarnt er og eðlilegt að leynt fari. Um aðgang að gögnum um slík málefni færi einnig eftir 3. mgr. 8. gr. upplýsingalaga þess efnis að takmarkanir á aðgangi að gögnum falli niður 80 árum eftir að þau urðu til.

Við ákvörðun Þjóðskjalasafns um veitingu aðgangs að gögnum bæri og að virða ákvæði laga nr. 77/2000 um persónuvernd og meðferð persónuupplýsinga, þ. á m. ákvæði 7. gr. um sanngirni og meðalhóf.

Að lokum skal tekið fram að bréflegrar umsagnar Persónuverndar hefur ekki verið óskað. Stofnunin er reiðubúin til að veita frekari umsögn að fenginni slíkri ósk.

Virðingarfyllt


Sigrún Jóhannesdóttir