

## Frumvarp til laga

um breytingu á upplýsingalögum, nr. 50/1996, o.fl.

(Lagt fyrir Alþingi á 125. löggjafarþingi 1999–2000.)

### Breytingar á upplýsingalögum, nr. 50/1996.

1. gr.

2. mgr. 2. gr. laganna hljóðar svo:

Lögin gilda ekki um aðgang að upplýsingum samkvæmt stjórnsýslulögum. Lögin gilda heldur ekki um aðgang að upplýsingum samkvæmt lögum um persónuvernd og meðferð persónuupplýsinga, nema óskað sé eftir aðgangi að skjölum eða öðrum gögnum sem 2. mgr. 3. gr. laga þessara tekur til. Þá gilda lögin heldur ekki ef á annan veg er mælt í þjóðréttarsamningum sem Ísland á aðild að.

2. gr.

Við 15. gr. laganna bætist ný málsgrein er verður 3. mgr. og hljóðar svo:

Nefndarmenn eru bundnir þagnarskyldu um allt það sem fram kemur í gögnum er nefndinni eru látin í té. Sama gildir um þá sem hún kann að kveðja sér til aðstoðar.

3. gr.

Við 2. mgr. 16. gr. laganna bætist nýr málslíður er verður síðari málslíður þeirrar málsgreinar og hljóðar svo: Stjórnvaldi er skylt að láta nefndinni í té afrit af þeim gögnum er kæra lýtur að.

4. gr.

Eftirtaldar breytingar verða á 17. gr. laganna:

a. Við greinina bætist ný málsgrein er verður 3. mgr. og hljóðar svo:

Úrskurður samkvæmt lögum þessum um aðgang að gögnum eða afrit af þeim er aðfararhæfur, nema réttaráhrifum hans hafi verið frestað.

b. Fyrirsögn greinarinnar verður: *Birting og aðfararhæfi úrskurðar.*

5. gr.

Í stað orðanna „birtingu úrskurðar“ í lokamálslið 18. gr. laganna kemur: birtingu ákvörðunar um frestun réttaráhrifa úrskurðar.

### Breyting á stjórnsýslulögum, nr. 37/1993.

6. gr.

Í stað orðsins „skráningu“ í 17. gr. laganna kemur: persónuvernd.

**Gildistaka.**

## 7. gr.

Lög þessi öðlast þegar gildi. Þó skulu 1. og 6. gr. laganna ekki öðlast gildi fyrr en fyrsta dag næsta mánaðar eftir að liðnir eru sex mánuðir frá birtingu þeirra.

## Athugasemdir við lagafrumvarp þetta.

Alþingi hefur nú til meðferðar frumvarp til laga um persónuvernd og meðferð persónuupplýsinga. Ákvæði frumvarpsins eru viðtæk og almenns eðlis í þeim skilningi að þau taka til hvers kyns meðferðar og vinnslu persónuupplýsinga hvar og hvernig sem hún fer fram með þeim frávikum sem fram koma í frumvarpinu. Af þeim sökum er í 1. mgr. 44. gr. frumvarpsins tekið fram að það taki jafnframt til meðferðar og vinnslu slíkra upplýsinga sem fram fer samkvæmt öðrum lögum nema þau lög tilgreini annað sérstaklega. Slík sérákvæði er m.a. að finna í stjórnslulögum, nr. 37/1993, og í upplýsingalögum, nr. 50/1996, en ætla verður að þau taki að hluta til sömu gagna og frumvarp til laga um persónuvernd og meðferð persónuupplýsinga. Til að taka af allan vafa er því jafnframt tekið skýrt fram í 2. mgr. 44. gr. frumvarpsins að ákvæði þess takmarki ekki þann rétt til aðgangs að gögnum sem stjórnslulög og upplýsingalög kveða á um.

Í IV. kafla stjórnslulaga er að finna ákvæði um rétt aðila máls til aðgangs að þeim gögnum er mál hans varða. Samkvæmt lagaskilareglu 44. gr. halda þessi ákvæði gildi sínu óháð frumvarpinu, enda mæla stjórnslulögin ekki sérstaklega fyrir um gildissvið þeirra gagnvart gildandi lögum nr. 121/1989, um skráningu og meðferð persónuupplýsinga, með síðari breytingum. Í 6. gr. frumvarpsins er aðeins leitað eftir smávægilegri lagfæringu að því er varðar vísun til þeirra laga í 17. gr. stjórnslulaganna.

Þessu er öðru vísi farið í upplýsingalögum. Efnisreglur þeirra eru tvenns konar. Önnur mælir fyrir um aðgang almennings að upplýsingum í vörslu stjórnvalda en hin um aðgang aðila að upplýsingum um hann sjálfan í öðrum tilvikum en þeim sem falla undir stjórnslulögin. Með fyrri málslið 2. mgr. 2. gr. upplýsingalaga eru skilin á milli þeirra laga og gildandi laga um skráningu og meðferð persónuupplýsinga dregin með þeim hætti að upplýsingar sem hin síðarnefndu taka til eru í raun undanþegnar gildissviði upplýsingalaga. Gildissvið upplýsingalaga hefur því að þessu leyti oltið á því hvernig gildissvið laga um skráningu og meðferð persónuupplýsinga er afmarkað. Í grófum dráttum má segja að mörkin þarna á milli hafi verið dregin á þann hátt að gildandi lög um persónuupplýsingar taki til aðgangs að persónuupplýsingum í skráum sem færðar eru kerfisbundið en upplýsingalögin til persónuupplýsinga sem varðveittar eru á annan hátt. Hvort leyst er úr beiðni um aðgang að persónuupplýsingum eftir upplýsingalögum eða lögum um skráningu og meðferð persónuupplýsinga hefur því í raun oltið á því á hvaða formi slíkar upplýsingar eru varðveittar.

Frumvarp til laga um persónuvernd og meðferð persónuupplýsinga er öðru vísi úr garði gert en gildandi lög um skráningu og meðferð persónuupplýsinga. Frumvarpið gerir þannig ráð fyrir að gildissvið laganna verði rýmkað að því leyti að það nái til sérhvarrar rafrænnar vinnslu persónuupplýsinga án tillits til þess hvort afmörkuðum upplýsingum er safnað í skipulagsbundna heild eða ekki. Því er ljóst að breyta þarf framangreindri lagaskilareglu í upplýsingalögum til að varðveitt verði sömu lagaskil og verið hafa á milli þeirra laga og nýrra laga um persónuvernd og meðferð persónuupplýsinga. Er það megintilgangur frumvarps þessa.

Að auki er í frumvarpi þessu leitað eftir nokkrum breytingum á V. kafla upplýsingalaga um úrskurðarnefnd um upplýsingamál. Nefndin er sjálfstæð stjórnslunefnd og verða synjanir um aðgang að upplýsingum á grundvelli upplýsingalaga kærðar til nefndarinnar hvar

sem slík ágreiningsmál kunna að rísa í stjórnslunni. Úrskurðir nefndarinnar eru endanlegir á stjórnslustigi og skapa því mikilvæg fordæmi fyrir önnur stjórnvöld við túlkun laganna. Nefndin hefur nú starfað í á fjórða ár og kveðið upp meira en 90 úrskurði. Störf hennar þykja því almennt hafa gefið góða raun og hraðað því að aukið samræmi hefur fengist í framkvæmd laganna. Með því að nokkur reynsla er nú fengin af störfum nefndarinnar er í frumvarpi þessu leitað eftir að starfsskilyrði hennar verði bætt og gerð skýrari í nokkrum atriðum svo sem nánar greinir í athugasemdum við einstakar greinar.

*Athugasemdir við einstakar greinar frumvarpsins.*

Um 1. gr.

Hér er lagt til að gildissvið upplýsingalaga gagnvart lögum um persónuvernd og meðferð persónuupplýsinga verði afmarkað þannig að upplýsingalögin taki ekki til aðgangs að upplýsingum er lög um persónuvernd og meðferð persónuupplýsinga taka til nema leitað sé eftir aðgangi að skjölum eða öðrum gögnum sem 2. mgr. 3. gr. upplýsingalaga nær til. Í því ákvæði er inntak upplýsingaréttarins skilgreint á þann hátt að aðgangur almennings taki til gagna í máli sem er eða hefur verið til meðferðar hjá stjórnvöldum og liggja fyrir hjá þeim. Eftir þessa breytingu ber að virða ákvæði upplýsingalaga sem sérákvæði í samamburði við lög um persónuvernd og meðferð persónuupplýsinga, sbr. 44. gr. þeirra, en í raun leiðir það til sömu niðurstöðu og nú gildir um lagaskil milli upplýsingalaga og laga um skráningu og meðferð persónuupplýsinga. Á þennan hátt halda ákvæði upplýsingalaga gildi sínu óháð lögum um persónuvernd og meðferð persónuupplýsinga og ekki verður hallað á þann upplýsingarétt sem almenningi hefur þegar verið tryggður samkvæmt núgildandi lögum, en í 72. lið formála tilskipunar nr. 95/46/EB, um vernd einstaklinga í tengslum við vinnslu persónuupplýsinga og um frjálsa miðlun slíkra upplýsinga, er gert ráð fyrir að taka megi tillit til slíkra sjónarmiða. Ef breyting í þessa veru yrði hins vegar ekki gerð myndi það að öðru óbreyttu hafa verulega réttaróvissu í för með sér um skil upplýsingalaga og laga um persónuvernd og meðferð persónuupplýsinga.

Upphafis- og lokamálsliðir greinarinnar eru efnislega óbreyttir frá gildandi lögum.

Um 2. gr.

Í þessari grein er lagt til að tekið verði í upplýsingalög ákvæði um þagnarskyldu nefndarmanna í úrskurðarnefnd um upplýsingamál. Um þetta hefur skort skýr ákvæði í upplýsingalögin sjálf, enda þótt ætla verði að þagnarskylduákvæði almennra hegningarlaga, nr. 19/1940, taki til nefndarmanna sem opinberra starfsmanna í rýmri merkingu. Ljóst þykir hins vegar að þagnarskylduákvæði laga nr. 70/1996, um réttindi og skyldur starfsmanna ríkisins, tekur ekki til nefndarmanna þar eð seta í nefndinni telst ekki vera fullt starf og enginn þeirra sinnir því sem aðalstarfi svo sem gildissvið laganna gerir kröfu til, sbr. 1. gr. þeirra.

Ákvæðið tekur til nefndarmanna og varamanna þeirra svo og til þeirra sem nefndin kann að kveðja sér til aðstoðar, hvort heldur starfsmanna nefndarinnar, svo sem ritara, eða sérfræðingna sem leita má til við úrlausn einstakra mála.

Um 3. gr.

Í þessari grein er lagt til að tekið verði í upplýsingalög ákvæði um að stjórnvöldum sé fortakslaust skylt að láta úrskurðarnefnd í té þau gögn sem hún þarf á að halda til að geta sinnt störfum sínum. Hér er í raun ekki um breytingu að ræða þar eð skyldu þessa má samkvæmt almennum reglum leiða af kærusambandi við nefndina, sbr. 14. gr. upplýsingalaga,

skyldu nefndarinnar til að upplýsa mál áður en úrskurðað er í því, sbr. rannsóknarreglu 10. gr. stjórnsýslulaga, og af eðli máls m.t.t. úrskurðarhlutverks nefndarinnar. Engu síður hefur borið við að stjórnvöld hafa verið treg til að láta nefndinni í té umbeðin gögn án nánari útskýringa, m.a. vegna þess að skýrt ákvæði hefur skort um þessa skyldu í lög. Skýlaust ákvæði þetta varðandi er því eingöngu ætlað til hægðarauka í störfum nefndarinnar.

Um 4. gr.

Upplýsingalögin búa kæranda ekki sérstök tæki til að ná fram rétti sínum, ef stjórnvald skirrist við að veita aðgang að upplýsingum samkvæmt endanlegum úrskurði úrskurðarnefndar. Af þeim sökum er lagt til að úrskurðir úrskurðarnefndar um upplýsingamál um að veita aðgang eða afrit af gögnum verði gerðir aðfararhæfir lögum samkvæmt, svo sem áskilið er um aðfararheimildir skv. 1. gr. laga nr. 90/1989, um aðför.

Um 5. gr.

Í 18. gr. upplýsingalaga er úrskurðarnefnd um upplýsingamál heimilað að fresta réttaráhrifum úrskurðar síns eftir kröfu stjórnvalds. Heimildin er bundin því skilyrði að stjórnvald beri efnisúrskurðinn undir dómstóla innan sjö daga frá birtingu ákvörðunar um frestun réttaráhrifa. Eins og ákvæðið er orðað hefur þótt leika á því nokkur vafi hvenær frestur þessi byrji að líða. Hér er lagt til að áréttað verði að fresturinn byrji að líða frá birtingu ákvörðunar um frestun réttaráhrifa úrskurðar.

Um 6. gr.

Í 17. gr. stjórnsýslulaga er heimilað að takmarka aðgang aðila máls að gögnum þess ef lög um skráningu og meðferð persónuupplýsinga þykja standa því í vegi. Hér er einungis lagt til að vísun til þessara laga verði uppfærð þannig að takmörkunin vísi eftirleiðis til laga um persónuvernd og meðferð persónuupplýsinga.

Um 7. gr.

Hér er lagt til að breytingar á upplýsingalögum er lúta að starfsskilyrðum úrskurðarnefndar um upplýsingamál taki gildi við birtingu, verði frumvarpið að lögum, en gildistaka breytinga sem leitað er eftir í tengslum við frumvarp til laga um persónuvernd og meðferð persónuupplýsinga verði stillt saman við gildistöku þess frumvarps, verði það að lögum.

## **Fylgiskjal.**

*Fjármálaráðuneyti,  
fjárlagaskrifstofa:*

### **Umsögn um frumvarp til laga um breytingu á upplýsingalögum, nr. 50/1996, o.fl.**

Tilgangur frumvarpsins er að samræma upplýsingalög ákvæðum frumvarps til laga um persónuvernd og meðferð persónuupplýsinga.

Ef frumvarpið verður óbreytt að lögum verður ekki séð að þau hafi kostnað í för með sér fyrir ríkissjóð.