

## Nefndarálit með breytingartillögu

um frumvarp til laga um þjóðaröryggisráð.

Frá utanríkismálanefnd.

Nefndin hefur fjallað um málið og fengið á sinn fund Jörund Valtýsson og Axel Nikulásson frá utanríkisráðuneyti.

Með frumvarpinu er lagt til að sett verði á stofn þjóðaröryggisráð sem hafi það verkefni að hafa eftirlit með því að þjóðaröryggisstefna fyrir Ísland verði framkvæmd í samræmi við ályktun Alþingis og vera samráðsvettvangur um þjóðaröryggismál. Auk þessa er ráðinu falið að meta ástand og horfur í öryggis- og varnarmálum, fjalla um önnur málefni er varða þjóðaröryggi, stuðla að endurskoðun þjóðaröryggisstefnunnar og beita sér fyrir opinni og lýðræðislegri umræðu um þjóðaröryggismál og eflingu fræðslu og upplýsingagjöf um þau mál í samvinnu við háskólasamfélagið, hugveitur og fjölmiðla.

Alþingi samþykkti í apríl sl. ályktun nr. 26/145, um þjóðaröryggisstefnu fyrir Ísland. Frumvarpið tengist stefnunni beint því að í henni er mælt fyrir um að sett verði á laggirnar með sérstökum lögum þjóðaröryggisráð sem meti reglulega ástand og horfur í öryggis- og varnarmálum og standi fyrir endurskoðun þjóðaröryggisstefnunnar eigi sjaldnar en á fimm ára fresti.

### Skipun þjóðaröryggisráðs.

Nokkur umræða varð í nefndinni um skipan þjóðaröryggisráðs. Skv. 3. gr. er kveðið á um að í ráðinu eigi sæti forsætisráðherra, utanríkisráðherra, innanríkisráðherra, ráðuneytisstjórar viðkomandi ráðuneyta, ríkislögreglustjóri og forstjóri Landhelgisgæslunnar. Bent var á að í þjóðaröryggisstefnu er kveðið á um ellefu áhersluatriði sem öll hafa jafnt vægi. Í þeim er vísað til þátta sem ekki heyra beint undir fyrrnefnd ráðuneyti eða aðila, t.d. ógna sem tengjast loftslagsbreytingum, náttúruhamförum, fjármála- og efnahagsöryggi, fæðu- og matvælaöryggi, heilbrigðisöryggi og farsóttum. Nefndin ræddi hvort tilefni væri til að skipa fleiri í nefndina til að tryggja aðkomu þeirra aðila sem mál geta varðað en telur jafnframt mikilvægt að í ráðinu séu ekki svo margir að erfitt verði um vik að kalla það saman með skömmum fyrirvara. Til umfjöllunar komu ýmsir aðilar sem allir eiga sæti í almannavarna- og öryggisráði, samkvæmt lögum um almannavarnir, nr. 82/2008.

Nefndin telur rík rök hníga að því að fulltrúi Landsbjargar eigi sæti í ráðinu og leggur til breytingu því til samræmis. Nefndin áréttar að þrátt fyrir að ekki séu gerðar breytingar á skipan ráðsins að öðru leyti er kveðið á um að ráðið geti rætt við hvern sem er um þau mál sem þar koma upp og leggur nefndin áherslu á að það verði gert.

### Aðkoma Alþingis.

Í 5. gr. frumvarpsins er gert ráð fyrir samráði við Alþingi og lagði utanríkisráðherra í framsögu sinni um málið áherslu á mikilvægi slíks samráðs. Nefndin telur það vera í samræmi við áherslur þingsins um þjóðaröryggisstefnu að það eigi sjálft fulltrúa í þjóðar-

öryggisráði. Telur nefndin mikilvægt að jafnræðis sé gætt í slíkri skipan og leggur því til breytingu þess efnis að tveir þingmenn eigi sæti í ráðinu og annar þeirra komi úr röðum stjórnarflokka en hinn ekki. Með þessari skipan er tryggt að bæði þingflokkar meiri hlutans á þingi og þingflokkar minni hlutans á þingi eigi sæti í ráðinu. Áréttar nefndin að þetta tryggir beina og óhindraða aðkomu Alþingis að þeim mikilvægu málum sem ráðið fjallar um.

### **Trúnaður á fundum þjóðaröryggisráðs.**

Kveðið er á um það í 7. gr. frumvarpsins að trúnaður ríki um það sem gerist á fundum þjóðaröryggisráðs. Nefndin bendir á að verkefni ráðsins eru ekki öll þess eðlis að um þau þurfi að ríkja fullur trúnaður. Gert er ráð fyrir því að ráðið fundi reglulega og að ekki þurfi sérstök vá eða neyðarástand að vera til staðar. Telur nefndin að eðli málsins samkvæmt geti fundargerðir þjóðaröryggisráðs innihaldið upplýsingar sem gagnlegt getur verið að séu aðgengilegar og hægt sé að miðla áfram. Nefndin leggur því til þá breytingu á ákvæðinu að trúnaður ríki einungis ef þörf þykir. Ráðið getur þannig ákveðið að trúnaður ríki um einstaka fundi eða einstök mál á dagskrá fundar enda séu skýr rök fyrir því. Með þessu er tryggt að afstaða verði tekin til þess hverju sinni hvort um trúnaðarmál sé að ræða en meginreglan verður sú að trúnaður gildi ekki.

### **Viðurlög.**

Í 11. gr. frumvarpsins er kveðið á um að hver sá sem af ásetningi eða stórfelldu gáleysi veitir þjóðaröryggisráði rangar upplýsingar skuli sæta sektum eða fangelsi allt að þremur árum. Í 2. mgr. er svo kveðið á um vægari refsingu fyrir brot gegn öðrum ákvæðum laganna og reglugerðum sem settar kunna að vera með stoð í lögnum, þ.e. sektum eða allt að tveggja ára fangelsi.

Mikilvægt er að refsheimildir laga séu skýrar og afdráttarlausar og uppfylli ákvæði 1. mgr. 69. gr. stjórnarskrár Lýðveldisins Íslands, nr. 33/1944, um skýrleika refsíákvæða. Í því felst að lýsing á hinni refsiverðu háttsemi verður að koma skýrt fram í lagatexta og hafa áþreifanleg viðmið. Í frumvarpinu er að finna ýmiss konar ákvæði, t.d. um skipun þjóðaröryggisráðs; um skyldu forsætisráðherra til að boða reglulega til fundar og veita ráðinu nauðsynlega starfsaðstöðu og aðstoð við störf; um skyldu til að upplýsa Alþingi um framkvæmd þjóðaröryggisstefnu; um skyldu einstaklinga og annarra til að mæta á fundi þjóðöryggisráðs; um trúnað og margt fleira. Með 2. mgr. 11. gr. eru öll brot við þessum ákvæðum sem og öðrum gerð refsiverð. Þá er í frumvarpinu reglugerðarheimild til setningar reglugerðar um framkvæmd laganna, þ.m.t. um störf ritara og starfshætti þjóðaröryggisráðs. Brot á ákvæðum þeirrar reglugerðar verða einnig refsiverð verði ákvæðið óbreytt sett í lög en ekki liggur fyrir hvernig ákvæði hennar verða.

Nefndin telur mikilvægt að ákvæðið sé skýrt og markmið frumvarps um þjóðaröryggisráð nái fram að ganga. Mikilvægt er að ráðið hafi yfir að búa réttum upplýsingum því að ekki verður horft fram hjá því að verkefni ráðsins varða grunnþætti öryggis ríkis og þjóðar. Rangar upplýsingar geta því valdið skaða og ógnað öryggi. Ákvæðið verður þó að vera skýrt og tryggt að um sé að ræða upplýsingar sem varða þjóðaröryggi. Bendir nefndin í þessu samhengi á að í 142. gr. hegningarlaga um rangan framburð er kveðið á um allt að fjögurra ára fangelsi ef skýrt er rangt frá fyrir rétti en varði rangur framburður ekki málefnið sem verið er að kanna er vægari refsing gerð, þ.e. sektir eða allt að eins árs fangelsi.

Leggur nefndin til breytingu í þá veru að til að viðurlög verði við veitingu rangra upplýsinga þurfi upplýsingarnar að vera til þess fallnar að ógna þjóðaröryggi eða vekja ótta um að öryggi sé ógnað. Er það sambærilegt viðmið og viðhaft er í 120. gr. a hegningarlaga,

nr. 19/1940, sem vísað er til í athugasemdum við ákvæðið. Með þessu er tryggt að rangar upplýsingar sem ekki varða þjóðaröryggi baki mönnum ekki refsíabýrgð samkvæmt ákvæðinu.

Með vísan til 1. mgr. 69. gr. stjórnarskrárinnar er lagt til að vísan til reglugerðar verði felld brott úr viðurlagaákvæði frumvarpsins auk þess sem lagt er til að 2. mgr. ákvæðisins verði afmörkuð og nái einungis til þess þegar trúnaður er rofinn um mál sem varða þjóðaröryggi skv. 7. gr. Með þeim breytingum sem nefndin lagði til á trúnaðarákvæði frumvarpsins þarf að ákveða hverju sinni hvort trúnaður skuli gilda um það sem fram fer á fundi eða um einstök dagskrármál. Eðli máls samkvæmt verða þá þau mál sem trúnaður ríkir um þess eðlis að það getur ógnað þjóðaröryggi verði þau gerð opinber. Mikilvægt er að hæfileg viðurlög séu sett við slíkum brotum og telur nefndin sektir og allt að tveggja ára fangelsi uppfylla þá kröfu. Nefndin áréttar þó að brot við ákvæðum laganna geta varðað refsingu samkvæmt öðrum lögum, t.d. XIV. kafla hegningarlaga um brot í opinberu starfi.

Nefndin leggur til að frumvarpið verði **samþykkt** með eftirfarandi

#### BREYTINGU:

1. Í stað 2. málsli 1. mgr. 3. gr. komi tveir nýir málsliðir, svohljóðandi: Jafnframt skulu ríkislögreglustjóri, forstjóri Landhelgisgæslunnar og fulltrúi Landsbjargar eiga sæti í ráðinu. Þá eiga sæti í ráðinu tveir þingmenn og skal annar þingmaðurinn vera úr þingflokki sem skipar meiri hluta á þingi en hinn úr þingflokki minni hluta.
2. Í stað orðanna „trúnaður ríkir um það sem gerist á fundum þess“ í 7. gr. komi: getur ráðið ákveðið að trúnaður ríki um fundi ráðsins eða einstök mál á dagskrá fundar.
3. Við 11. gr.
  - a. Á eftir orðunum „rangar upplýsingar“ í 1. mgr. komi: sem eru til þess fallnar að ógna þjóðaröryggi eða vekja ótta um að þjóðaröryggi sé ógnað.
  - b. 2. mgr. orðist svo:
 

Hver sá sem rýfur trúnað skv. 7. gr. og tjáir sig um trúnaðarupplýsingar sem ógna þjóðaröryggi skal sæta sektum eða fangelsi allt að tveimur árum, enda liggi ekki þyngri refsing við því samkvæmt öðrum lögum.

Alþingi, 1. júní 2016.

Hanna Birna Kristjánsdóttir,  
form., frsm.

Karl Garðarsson.

Vilhjálmur Bjarnason.

Frosti Sigurjónsson.

Elín Hirst.

Óttarr Proppé.

Silja Dögg Gunnarsdóttir.

Steinunn Þóra Árnadóttir.

Össur Skarphéðinsson.