

Greinargerð:

246. þingmál - frumvarp til laga um opinber skjalasöfn.

Inngangur:

Allsherjar- og menntamálanefnd Alþingis hefur óskað viðbragða mennta- og menningarmálaráðuneytis við innsendum erindum, sem nefndinni hafa borist vegna málsins.

Um er að ræða 24 erindi, m.a. 11 frá félagi héraðsskjalavarða og einstökum héraðsskjalavörðum. Erindin fela í sér fjölda ábendinga almenns eðlis, þ.e. um frumvarpið í heild og forsendur þess, en einnig um efni og framsetningu einstakra greina.

Hér að neðan fylgir umsögn um fyrirliggjandi erindi. Hún er unnin þannig að farið er í gegnum erindin í þeirri röð sem þau eru talin á heimasíðu Alþingis (í stafrófsröð) og fjallað efnislega um þau atriði sem fela í sér tillögu til breytinga á frumvarpinu. Komi sama umfjöllun og tillaga til breytinga fram síðar í öðru erindi, er ekki fjallað aftur um sama efni.

Rétt er að vekja athygli nefndarinnar á því að margir umsagnaraðila hafa nýtt tækifæri til að gera athugasemdir við frumvarpið á fyrri stigum vinnslu þess, og því hafa ýmsar þær ábendingar sem hér er að finna verið til skoðunar áður.

Tillögur til breytinga á fyrirleggjandi frumvarpi til laga um opinber skjalasöfn:

Í ljósi þeirrar umfjöllunar um erindin, sem hér fylgir á eftir, eru gerðar eftirfarandi tillögur um breytingar á fyrirleggjandi frumvarpi til laga um opinber skjalasöfn:

I.

Um eina breytingu á 1. gr.: Að við hana bætist eitt orð (myndun). Þá mun 1. gr. í heild hljóða svo:

„Markmið laga þessara er að tryggja myndun, vörslu og örugga meðferð opinberra skjala með réttindi borgaranna, haq stjórnsýslunnar og varðveislu sögu íslensku þjóðarinnar að leiðarljósi.“

II.

Um tvær breytingar á 2. gr.:

A)

Að 1. töluliður hennar hljóði svo:

„1. Opinber skjalasöfn: Þjóðskjalasafn Íslands og héraðsskjalasöfn sem starfa í samræmi við rekstrarleyfi.“

B)

Að 4. töluliður hennar hljóða svo:

„4. Skjalavarsla: Öll atriði er lúta að myndun, varðveislu og aðgengi að skjölum og öðrum upplýsingum tiltekins skjalasafns hvort heldur er hjá afhendingarskyldum aðila eða hjá opinberu skjalasafni.“

III.

Um breytingu á 7. gr.: Að orðið „rekstrarleyfi“ komi í stað orðsins „starfsleyfi“ og að 4. töluliður hennar hljóði svo eftir breytingu:

„4. gera tillögu til ráðherra um að veita skuli sveitarstjórn eða byggðasamlagi leyfi til að koma á fót héraðsskjalasafni til að sinna hlutverki opinbers skjalasafns skv. 10. gr. og gefa út rekstrarleyfi því til handa að fengnu samþykki ráðherra. Héraðsskjalasafn skal starfa innan marka þess sveitarfélags eða þeirra sveitarfélaga sem reka héraðsskjalasafnið samkvæmt stofnskrá þess.“

IV.

Um breytingu á 8. gr.: Að heiti hennar verði breytt og hljóði svo eftir breytingu:

„4. gr. Rekstur héraðsskjalasafns.“

V.

Um fjórar breytingar á 11. gr.:

A)

Á 1. mgr., 6. tölulið: Að þar verði bætt inn málslið. Þá mun 6. töluliður 1. mgr. 11. gr. í heild hljóða svo:

„6. stjórnsluaðila einkaréttareðlis hafi þeim á grundvelli laga verið fengið vald til þess að taka stjórnvaldsákvæðanir af hálfu ríkis eða sveitarfélags, að því er varðar skjöl sem hafa orðið til hjá þeim eða komist í þeirra vörslu vegna mála er tengjast slíkum ákvörðunum.“

B)

Á 1. mgr., 7. tölulið: Að þar verði tekin út ein setning og annarri bætt inn í staðinn. Þá mun 7. töluliður 1. mgr. 11. gr. í heild hljóða svo:

„7. einkaréttarlega lögaðila sem tekið hafa að sér rekstrarverkefni með samningi skv. 30. gr. laga um fjárreiður ríkisins eða skv. 100. og 101 gr. sveitarstjórnarlaga, að því er varðar skjöl sem hafa orðið til hjá þeim eða komist í þeirra vörslu vegna rækslu slíkra verkefna.“

C)

Á 2. mgr. : Að við hana bætist einn málsliður. Þá mun 2. mgr. 11. gr. í heild hljóða svo:

„Afhendingarskylda gildir enn fremur um lögaðila sem eru að 51% hluta eða meira í eigu hins opinbera. Afhendingarskyldan á við gagnvart héraðsskjalasafni þegar viðkomandi aðilar eru í eigu sveitarfélaga sem reka eða eiga aðild að héraðsskjalasafni. Komi upp ágreiningur um afhendingarskyldu lögaðila skal Þjóðskjalasafn Íslands taka ákvörðun um afhendingarskylduna.“

D)

Á 3. mgr.: Að eftir þá breytingu hljóði 3. mgr. 11. gr. í heild hljóða svo:

„Lög þessi gilda ekki um Alþingi eða umboðsmann Alþingis.“

VI.

Um breytingu á 19. gr., 1. mgr.: Að við hana bætist einn málsliður í stað eins orðs. Þá mun 1. mgr. 19. gr. í heild hljóða svo:

„Þjóðskjalasafn Íslands skal setja reglur um það hvernig skjalastjórn og skjalavörslu í stjórnýsly ríkis og sveitarfélaga og afhendingarskyldra aðila skuli hagað, svo og skráningu, flokkun og frágangi skjala til afhendingar til opinberra skjalasafna, þ. m. t. skilmála um staðla fyrir skjalavistunarkerfi og samþykkt á skjalavistunarkerfum.“

VII.

Um breytingu á 27. gr.: Að bætt verði málslið við 1. mgr. sem vísar til þess hvers vegna óskað er eftir aðgangi að umræddum gögnum. Þá mun 1. mgr. 27. gr. í heild hljóða svo:

„Heimilt er að óska eftir aðgangi að skjali sem undanþegið er upplýsingarétti skv. V. og VI. kafla, sem nauðsynlegur er í þágu vísindarannsóknar, réttindagæslu eða af öðrum sambærilegum ástæðum.“

VIII.

Um breytingu á 28. gr.: Að tilvísun til dómstólaráðs verði felld brott, sem og tilvísun til skjala sem borist hafa opinberum skjalasöfnum á grundvelli 2. töluliðar 11. gr. Þá mun 28. gr. í heild hljóða svo:

„Áður en veittur er aðgangur að skjali skv. 27. gr. skal afla samþykkis Persónuverndar ef skjalið hefur verið afhent af afhendingarskyldum aðila og hefur að geyma persónugreinanlegar upplýsingar og vinnsla með upplýsingarnar hefur fallið undir lög um persónuvernd og meðferð persónuupplýsinga.“

IX.

Um breytingu á 29. gr.: Að tilvísun til dómstólaráðs verði felld brott. Þá mun 5. mgr. 29. gr. í heild hljóða svo:

„Ráðherra getur, að fengnum tillögum Persónuverndar, sett reglur um skilyrði fyrir notkun ákveðinna tegunda skjala sem undir þennan kafla heyrja og hafa að geyma persónuupplýsingar sem falla undir lög um persónuvernd og meðferð persónuupplýsinga. Þarf þá ekki að leita samþykkis Persónuverndar um skjöl sem undir slíkar reglur falla.“

X.

Um þrjár breytingar á 41. gr.:

A)

Á 1. mgr.: Að við hana bætist einn málsliður. Þá mun 1. mgr. 41. gr. í heild hljóða svo:

„Opinber skjalasöfn skulu veita aðgang að skjölum í því formi eða með því sniði sem skjölin eru varðveitt í, nema þau séu þegar aðgengileg almenningi. Þegar upplýsingar eru varðveittar á rafrænu formi getur aðili valið á milli þess að fá þær í því formi eða útprentaðar á pappír þegar því verður við komið. Beita skal ráðstöfunum við veitingu aðgangans sem tryggja nægilegt öryggi miðað við eðli gagnanna.“

B)

Á 4. mgr.: Að efni hennar miðist eingöngu við Þjóðskjalasafn Íslands. Þá mun 4. mgr. 41. gr. í heild hljóða svo:

„Ráðherra ákveður með gjaldskrá hvað greiða skuli fyrir ljósrit og afrit gagna sem Þjóðskjalasafn Íslands afhendir samkvæmt lögum þessum þannig að mætt sé þeim kostnaði sem af því hlýst, þ. m. t. efnis- og launakostnaði og eðlilegum afskriftum af þeim búnaði sem notaður er við afritun gagna.“

C)

Að inn komi ný 5. mgr. og að núverandi 5. mgr. flytjist neðar og verði 6. mgr. lagaþgreinarinnar. Ný 5. mgr. 41. gr. hljóði svo:

„Héraðsskjalasöfnum er heimilt að ákveða með gjaldskrá hvaða þjónustugjald skuli greiða fyrir ljósrit og afrit gagna sem afhent eru samkvæmt lögum þessum. Gjaldskrána skal birta í B-deild Stjórnartíðinda auk þess sem hún skal vera aðgengileg á heimasíðu viðkomandi héraðsskjalasafns. Sveitarfélag, sem ekki á aðild að héraðsskjalasafni, hefur sömu heimildir og skyldur. Sé gjaldskrá hvorki sett né birt er viðkomandi héraðsskjalasafni /sveitarfélagi óheimilt að taka hærra gjald en samkvæmt gjaldskrá Þjóðskjalasafns Íslands, sbr. 4. mgr.“

XI.

- Um breytingu á 43. gr., 4. mgr. Þá mun 4. mgr. 43. gr. í heild hljóða svo:

„Heimilt er að kæra til ráðherra ákvörðun Þjóðskjalasafns Íslands um afhendingarskyldu lögaðila til opinbers skjalasafns.“

XII.

Um að við 47. gr. bætist nýr töluliður, nr. 5, sem í heild hljóði svo:

„5. Lög um sjúkraskrár, nr. 55/2009: Við 3. gr. (Skilgreiningar), 13. tölulið (Umsjónaraðili sjúkraskráa), bætist nýr málslíður, svohljóðandi:

„Opinbert skjalasafn getur talist umsjónaraðili í þessum skilningi.“

Umfjöllun um einstök erindi sem allsherjar- og menntamálanefnd Alþingis bærust:

Erindi nr. P 143/1053:

Bankasýsla ríkisins gerir athugasemd við eina grein frumvarpsins:

11. gr. – Bent er á að ákvæði 2. mgr. (um afhendingarskyldu lögaðila sem eru að 51% eða meira í eigu hins opinbera) nái einnig til fjármálafyrirtækja í eigu ríkisins, og muni afhent gögn sem verða til í starfsemi fyrirtækjanna því varða fjárhagsmálefni einstaklinga og lögaðila. Telur Bankasýslan vert að huga að því hvort að rétt sé að hafa þennan hátt á um upplýsingar fjármálafyrirtækja í ríkiseigu um viðskiptavinum sína, enda ljóst að viðskiptavinir fjármálafyrirtækja í einkaeigu þurfa ekki að sæta því að sambærilegar upplýsingar um þá séu sendar opinberum skjalasöfnum. Þá er bent á að starfsmenn slíkra fjármálafyrirtækja eru bundnir af 58. gr. laga nr. 161/2002 um fjármálafyrirtæki, þar sem kveðið er á um bankaleynd, og að sú skylda sem af því ákvæði hlýst kunni að stangast á við afhendingarskyldu.

- Vert er að benda á að ríkisbankar voru og eru afhendingarskyldir um gögn sín til Þjóðskjalasafns Íslands skv. eldri lögum, sem og t.d. Bygðastofnun, Íbúðalánasjóður og fleiri fjármálastofnanir, og liggja ekki fyrir upplýsingar um að sú skylda hafi leitt til vandræða. Þar sem afhendingarskylda tekur fyrst til gagna þegar þau eru orðin 30 ára gömul verður að telja að ákvæði í V. kafla frumvarpsins, t.d. í 22., 23. og 25. gr., verndi upplýsingar með svipuðum hætti og bankaleynd. Þá geta ákvæði 28. og 29. gr. með skýrum hætti takmarkað og skilyrt aðgang að viðkvæmum upplýsingum, jafnframt því sem 30. gr. (um þagnarskyldu) verndi slíkar upplýsingar til framtíðar ekki síður en ákvæði 58. gr. laga nr. 161/2002 gerir á meðan umrædd gögn teljast virk. - Ekki lögð til breytingu.

Erindi nr. P 143/1124:

Borgarskjalavörður fjallar í erindi sínu um frumvarpið almennt, og gerir síðan athugasemdir við átján greinar þess. Hér verður aðeins fjallað sérstaklega um þær greinar þar sem fram koma ákveðnar tillögur um breytingar:

1. gr. – Lagt til að bætt verði inn í lýsingu markmiðs laganna að það sé að tryggja varðveislu og aðgengi að menningararfi okkar í skjölum. Einnig mætti segja að markmiðið væri að tryggja varðveislu á opinberum skjölum og gegnsæi í stjórnslu, með „réttindi borgaranna, hag stjórnslunnar ...“

- Telja verður að orðalagið „að tryggja vörslu og örugga meðferð opinberra skjala ...“ lýsi vel því meginmarkmiði sem felst í lögnum. Þarna er ekki aðeins verið að vísa til þess menningararfs sem kann að felast í skjölum, heldur allra opinberra skjala.

- Þá er fjallað í sérstökum köflum frumvarpsins um aðgengi að skjölum sem eru varðveitt á grundvelli þeirra, og því má líta á aðgengismálin sem afleiðu af markmiði laganna, enda taka þeir kaflar aðeins til skjala við vissan aldur þeirra (30 ár o.s.frv.); fyrir þann tíma gilda ákvæði annarra laga (einkum upplýsingalaga) um aðgengi að efni þeirra. Þá er það einnig viðfangsefni annarra laga (m.a. stjórnslulaga, upplýsingalaga o.fl.) að tryggja gegnsæi í stjórnslu, og ekki viðeigandi að ætla þessum lögum að hafa slíkt markmið. - Ekki lögð til breytingu.

2. gr. – Spurt er hvort að skilgreiningar af þessu tagi eigi heima í lagatexta fremur en í greinargerð eða reglugerð. Þá koma fram efasemdir um skilgreiningar á skjalastjórn og skjalavörslu, en ekki er gerð tillaga um breytingar á þeim. Loks er bent á að í 1. tölulið mætti taka út það sem kemur á eftir orðiðnu „rekstrarleyfi“ þar sem það sé óþarft.

- Ekki koma fram tillögur til breytinga á orðalagi á ofangreindum skilgreiningum, og því koma engar slíkar til umræðu.

- Sú tillaga um breytingu á 1. tölulið sem hér er lögð fram á hins vegar við rök að styðjast; fjallað er ítarlegar um með hvaða hætti veitt verða leyfi til reksturs héraðsskjalasafna í 4. tölulið 7. gr., sem og í 8. gr., og því óþarft að lýsa því hér sem hluta skilgreiningar opinberra skjalasafna.

- Lögð er til sú breyting á 2. gr., að 1. töluliður hennar hljóði svo:

„1. Opinber skjalasöfn: Þjóðskjalasafn Íslands og héraðsskjalasöfn sem starfa í samræmi við rekstrarleyfi.“

6. gr. – Lagt er til að héraðsskjalaverðir eigi fulltrúa í stjórnarnefnd Þjóðskjalasafns, eða a.m.k. áheyrnarfulltrúa.

- Um þetta atriði er fjallað í greinargerð frumvarpsins: Líkt og samkvæmt gildandi lögum tilnefnir Sagnfræðistofnun Háskóla Íslands einn fulltrúa í nefndina, og fastráðið starfsfólk safnsins einn, en hér er lögð til sú breyting að Samband íslenskra sveitarfélaga tilnefni einnig einn fulltrúa í nefndina. Er það gert til að efla samráðshlutverk stjórnarnefndarinnar í samræmi við þá breytingu sem lögð er til um að kenna löggin við opinber skjalasöfn þar sem önnur opinber skjalasöfn en Þjóðskjalasafnið, þ.e. héraðsskjalasöfnin, eru rekin af sveitarfélögum eða samlögum þeirra. Er talið eðlilegra að það verði samtök sveitarfélaga, þ.e. eigenda/rekstraraðila héraðsskjalasafna, sem eigi fulltrúa í stjórnarnefndinni, fremur en fulltrúar þeirra starfsmanna sem sinna þessum málum á þeirra vegum, enda verður að telja umboð slíkra fulltrúa viðameira en héraðsskjalavarða sem sérstaks faghóps. Kjósi samtök sveitarfélaga að tilnefna einn úr hópi héraðsskjalavarða sem fulltrúa sinn í stjórnarnefndinni, geta þau gert það innan ramma lagagreinarinnar. *- Ekki lögð til breyting.*

8. gr. – Lagt er til að heiti greinarinnar verði breytt og hún nefnd „Rekstrarleyfi héraðsskjalasafns“ eða „Skjalasöfn sveitarfélaga“. Þá er lagt til að inn í frumvarpið verði settir valkostir fyrir sveitarfélög um skjalamál sín. Einnig er lagt til að núverandi héraðsskjalasöfn sem teljast í góðum rekstri fái sín rekstrarleyfi endurnýjuð sjálfkrafa. Loks eru gerðar ýmsar athugasemdir við eftirlitshlutverk Þjóðskjalasafns og heimildir þess taldar of víðtækar og íþyngjandi. Þá sé ekki fjallað um eftirlit með skjalamálum sveitarfélaga sem ekki eru aðilar að héraðsskjalasafni.

- Greinin fjallar um með hvaða hætti sveitarfélög geta óskað leyfis til reksturs héraðsskjalasafna, hvaða skilyrði þarf að uppfylla og hvernig eftirliti með starfsemi skal háttað. Hér er hins vegar ekki verið að fjalla um starfsemi skjalasafna eða málefni þeirra sveitarfélaga sem ekki eru aðilar að héraðsskjalasöfnum; um starfsemi opinberra skjalasafna er fjallað í 10. gr. og um málefni afhendingarskyldra aðila er fjallað í 11. gr.

- Eðlilegt er að allir sitji við sama borð á grundvelli nýrra laga, og að veiting rekstrarleyfis til allra héraðsskjalasafna byggji á ákvæðum þeirra fremur en mati á rekstri til þessa.

- Eftirlitshlutverk Þjóðskjalasafns með starfsemi héraðsskjalasafna og svigrúm þess til að sinna því eftirliti getur ekki talist óvenjulegt, og er ekki lýst með ólíkum hætti hér og gert er með eftirlitshlutverk landlæknis með heilbrigðisþjónustu skv. lögum nr. 41/2007.

- Eftirlit með afhendingarskyldum aðilum, þar á meðal sveitarfélögum sem afhenda gögn sín til Þjóðskjalasafns, byggir á ákvæðum 11. gr. og IV. kafla frumvarpsins. *- Ekki lögð til breyting.*

9. gr. – Lagt er til að héraðsskjalasöfn fái sendar athugasemdir skv. greininni, ekki aðeins sveitfélögin, þ.e. eigendur safnanna.

- Skv. 9. mgr. 8. gr. skal beina rökstuddum tilmælum til héraðsskjalasafns, þegar talið er að starfsemi sé ekki í samræmi við lög, reglur eða skilyrði starfsleyfis. Þau tilmæli skal einnig senda til rekstraraðila safnsins. Þá fyrst reynir á ákvæði 9. gr. þegar slíkum tilmælum hefur greinilega ekki verið sinnt, og því eðlilegt að samskipti um þau mál séu við eigendur og rekstraraðila héraðsskjalasafna, sem bera ábyrgð á starfsemi þeirra. *- Ekki lögð til breyting.*

10. gr. – Talið er að hér vanti ákvæði um það hlutverk að opinber skjalasöfn skuli halda opinni lesstofu og veita gestum þjónustu þar. Þá er sagt að 4. tölul. þurfi að vera skýrari þannig að eftirlit nái til allra skjala, óháð þagnarskyldu. Loks er því haldið fram að í 5. tölulið vanti ákvæði um hlutverk safnanna við að efla þekkingu á sögu og kynna safnkostinn.

- Í 2. tölul. greinarinnar kemur fram að opinber skjalasöfn skuli þjóna þeim sem vilja nota safnið og m.a. skapa þeim aðstöðu til þess; hvort það er gert með sérstakri lesstofu eða annarri aðstöðu ætti að vera í höndum viðkomandi safns.

- Í 4. tölul. er fjallað um skyldu opinberra skjalasafna til að hafa eftirlit með framkvæmd afhendingarskyldra aðila á lögnum í heild, sem og reglum og reglugerðum sem á þeim byggja. Það undanskilur ekki neina tegund skjala.

- Í 5. tölul. er vísað til hlutverks opinberra skjalasafna við rannsóknir, sem eðli sínu samkvæmt er ætlað að efla þekkingu á sögu. Slíkar rannsóknir hljóta að vera kynntar, og því er ekki talin ástæða til að tiltaka slíkt hlutverk opinberra skjalasafna sérstaklega – slíkt hlýtur í hverju tilviki að vera á ábyrgð eigenda.
- Ekki lögð til breytingu.

11. gr. – Lagt er til að sett verði inn ákvæði þess efnis að aðilar sem hafa meirihluta af rekstrarfé sínu af opinberu fé verði skilgreindir sem afhendingarskyldir aðilar; hér er vísað til t.d. íþróttafélaga, leikfélaga og sóknarnefnda sem dæma. Þá er fjallað um gjald fyrir varðveislu gagna sveitarfélaga sem ekki eru aðilar að héraðsskjalasafni, og talið að þar geti verið um brot á jafnræðisreglu að ræða. Loks eru ákvæði um afhendingu skiptastjóra dánarbúa á gögnum talin óljós.

- Telja verður að 6. og 7. tölul. 1. mgr. nái til aðila sem fá fjárveitingar til ákveðinna verkefna á grundvelli samninga og laga. Ekki verður séð á hvaða grundvelli ætti að skilgreina aðra aðila – félög, samtök o.s.frv. – sem afhendingarskylda, þrátt fyrir opinber framlög til þeirra, ef ekki er um að ræða langtímasamninga og verkefni að lögum. Opinberir styrkir til slíkra aðila eru oftast tímabundnir og aðeins lítill hluti af heildarveltu viðkomandi, þrátt fyrir allt, t.d. fjárveitingar til íþróttafélaga. Ekki verður séð að lög um opinber skjalasöfn skuli ná til slíkra aðila fremur en annarra einkaaðila.

- Umfjöllun um kostnað vegna móttöku Þjóðskjalasafns á skjölum afhendingarskyldra aðila á vegum sveitarfélaga sem ekki eru aðilar að héraðsskjalasafni byggir á misskilningi; slíkir aðilar eru ábyrgir fyrir skjölum sínum líkt og aðrir skv. IV. kafla laganna, og þeirri gjaldtöku sem vísað er til í 4. mgr. greinarinnar er ætlað að tryggja að þau sveitarfélög sem ekki eru aðilar að héraðsskjalasöfnum beri engu að síður kostnað af varðveislu skjala sinna skv. lögnum.

- Ákvæði um afhendingu skjala dánarbúa o.fl. sem er að finna í 5. mgr. endurspeglar gildandi rétt, sbr. 80. gr. laga nr. 21/1991, um gjaldprotaskipti o.fl., 51. gr. laga nr. 20/1991, um skipti á dánarbúum o.fl., og 2. mgr. 6. gr. laga nr. 108/1999, um skráð trúfélög, og gefa ekki tilefni til breytinga.

- Ekki lögð til breytingu.

12. gr. – Lagt er til að skjöl verði afhendingarskyld þegar þau hafa náð 20 ára aldri, sem er almenna reglan um afhendingu skjala hjá Reykjavíkurborg. Þá er lagt til að héraðsskjalasöfn geti einnig mælt fyrir um annan afhendingarfrest en greinir í lögnum.

- Þau 30 ára tímamörk sem hér eru tilgreind eiga sér langa sögu í lögum (komu fyrst fram hér á landi í reglugerð frá 1900, eins og fram kemur í greinargerð frumvarpsins) og er ekki talin ástæða til að gera breytingu á þeim, enda miðast skil laga, t.d. upplýsingalaga og þessarra laga, við þau mörk. Tímamörk vegna skila rafrænna gagna (5 ár) eru nýrri en eiga sér norræna fyrirmynd. Engu að síður er opinberum skjalasöfnum veitt svigrúm skv. 2. mgr. til að breyta þessum tímamörkum, og gildir sú heimild jafnt fyrir héraðsskjalasöfn og fyrir Þjóðskjalasafn. Ljóst er að afhendingartími hefur í reynd verið sveigjanlegur. Hvað varðar áhrif hugsanlegar gjaldtöku vegna skila gagna fyrir þessir lögbundnu tímamörk ber að vísa til greinargerðar, en þar kemur m.a. fram að í 8. mgr. er í samræmi við þessa meginreglu mælt svo fyrir að séu skjöl afhent opinberu skjalasafni áður en þau hafa náð 30 ára aldri verði safninu heimilað að taka gjald fyrir geymslu þeirra þar til þau hafa náð 30 ára aldri. Sem rekstraraðilar héraðsskjalasafna geta sveitarfélög eða byggðasamlög ákveðið hvernig þessu ákvæði verður fylgt eftir af viðkomandi skjalasafni, t.d. ef hefð hefur verið fyrir afhendingu skjala til þess áður en þau hafa náð 30 ára aldri.

- Ekki lögð til breytingu.

13. gr. – Lagt er til að þessi grein verði að mestu felld út og í þess stað verði einungis notað orðalag gildandi laga um þennan málaflokk, þar sem segir „safninu er heimilt að taka við gögnum annara en afhendingarskyldra aðila.“ Bent er á hugsanleg vandkvæði við framkvæmd greinarinnar.

- Í greininni felast einkum heimildarákvæði, sem binda ekki hendur opinberra skjalasafna í þessum málaflokki; þó eru þar ákvæði sem vísa til erfðalaga sem vert er að halda til haga. Þá skyldu sem lögð er á herðar Þjóðskjalaverði skv. 4. mgr. bera að túlka sem hvatningu til samstarfs safna – og þá ekki aðeins skjalasafna – um þessi mál, enda ber hún ekki með sér neitt vald til einhliða ákvarðana sem hefðu lagagildi.

- Ekki lögð til breytingu.

19. gr. – Lagt er til að þessi grein verði flutt fram fyrir 18. gr. þar sem fjallað er um ábyrgð stjórnenda afhendingarskyldra aðila á skjalamálu þeirra stofnana, sjóða, stjórnarsýslunefnda o.s.frv. sem undir

þá heyra. Þá er talið að ákvæði 27. gr. upplýsingalaga um skráningu málsatvika eigi einnig að vera í þessum lögum. Einnig er því haldið fram að inn í kaflann vanti ákvæði um skyldu afhendingarskyldra aðila til að vera með skjalavistunaráætlanir og að ný kerfi, geymslur o.s.frv. skuli samþykktar af því opinbera skjalasafni sem þær heyra undir. Loks er nefnt að Þjóðskjalasafni er ætlað að setja reglur um hvernig skjalastjórn og skjalavörslu skuli háttað, en að ekki sé hægt að kæra þær ákvarðanir til ráðherra, og er talið að þar með sé gengið fram hjá fagmönnum sveitarfélaga á þessu sviði.

- Talið er eðlilegt að röðun efnisatriða IV. kafla sé með þeim hætti sem hér er gert, þ.e. að fyrst sé lýst ábyrgð í 18. gr., síðan efnisatriðum í 19. gr. og loks varúðarreglum í 20. gr. Þannig er t.d. stjórnýslu málaflokksins í heild lýst í II. kafla frumvarpsins áður en fjallað er um starfsemi og hlutverk opinberra skjalasafna í III. kafla, skjalastjórn og skjalavörslu afhendingarskyldra aðila í IV. kafla, og síðan aðgengismál í V. – VIII. kafla, svo dæmi séu tekin.

- Talið er óþarft að endurtaka ákvæði upplýsingalaga í þessu frumvarpi, enda eiga þau lög og lög um opinber skjalasöfn að vinna saman; þá kemur skýrt fram í 1. gr. hvaða reglur skulu settar um þessi mál, m.a. um skjalavistunarkerfi o.fl.

- Þær reglur sem Þjóðskjalasafni er gert að setja skv. 1. mgr. vísa til hlutverks þess skv. 7. gr., en þar kemur skýrt fram að þær verða háðar staðfestingu ráðherra. Sá háttur ætti að tryggja að gott samráð verði haft um setningu reglnanna, hvort sem það verður gert af hálfu Þjóðskjalasafns áður en þær verða settar eða af hálfu ráðuneytis áður en þær verða staðfestar. - Ekki lögð til breyting.

20. gr. – Talin er þörf á að þessi grein verði gerð skýrari, m.a. um mögulega áfrýjun ákvarðana um eyðingu skjala o.s.frv. Því er haldið fram að það ferli sem nú gildir um þessi mál hafa ekki reynst vel, en greinin byggir á ákvæðum gildandi laga. Förgunarákvarðanir þurfi skýrari meðferð en nú er, enda um óafturkræfan gjörning að ræða, og því mikilvægt að vel sé staðið að ákvarðanatöku og að hún sé í fullu samráði við hagsmunaaðila, m.a. héraðsskjalasöfn.

– Vert er að benda á að almenna reglan skv. 1. málslíð er að óheimilt sé að ónýta eða farga nokkru skjali nema það sé gert á grundvelli lagaákvæða, reglna sem settar verða skv. 2. mgr. (með vísan til 3. tölul. 7. gr.) eða samþykktar þjóðskjalavarðar. Hér þarf vissulega að stíga varlega til jarðar, en í stað þess að það sé gert með löngum ákvæðum innan laganna má tryggja að það verði gert í þeim reglum sem skulu settar á grundvelli greinarinnar; þar sem þær skulu staðfestar af ráðherra ætti að gefast nægt svigrúm til að tryggja að í þeim verði komið til móts við flestar þær áhyggjur sem hér eru nefndar. Ákvarðanir þjóðskjalavarðar á þessu sviði kæmu þá aðeins til, að upp kæmu tilvik sem gildandi reglur næðu ekki yfir, en í reglunum mætti þó tryggja að slíkar ákvarðanir yrðu að lúta sama ferli (t.d. mögulegri áfrýjun ákvörðunar) og þau mál sem falla undir reglurnar.

- Ekki lögð til breyting, en vísað til setningar reglna.

25. gr. – Bent er á að samsvarandi ákvæði sem var í frumvarpi til upplýsingalaga var felld út og er því ekki að finna í nýjum upplýsingalögum nr. 140/2012. Þá er talið óljóst hvernig staðið yrði að ákvörðun á grundvelli greinarinnar.

- Rétt er að benda á að upplýsingalögum og lögum um opinber skjalasöfn er ætlað að mynda samfellu, þannig að í upplýsingalögum sé fjallað um aðgang að skjölum þar til þau verða 30 ára, en að eftir þann tíma gildi um slíkt ákvæði laga um opinber skjalasöfn og reglur á grundvelli þeirra. Því er eðlilegt að ákvæði af þessu tagi sé að finna í lögum um opinber skjalasöfn, en ekki er talin þörf á þeim í upplýsingalögum.

- Það er skýrt í lagagreininni að ákvörðun um aðgengi á grundvelli greinarinnar er í höndum þess opinbera skjalasafns, sem varðveitir umrædd skjöl; sú ákvörðun kann hins vegar að byggjast á öðrum ákvæðum laganna, s.s. ákvæðum 22.-24. gr. eða ákvæðum VII. kafla laganna. - Ekki lögð til breyting.

27. gr. – Því er haldið fram að ekki sé ljóst hvaða skjöl sé hér um að ræða og hvort þetta eigi við aðgang almennings eða fræðimanna.

- Ekki er hægt að taka undir þessa ábendingu. Heiti greinarinnar vísar með skýrum hætti til hvaða skjöl þetta ákvæði á við.

- Ef ekki er annað tekið fram eiga öll ákvæði laganna um aðgang að skjölum við allan almenning; þar sem við á er vísað til takmarkana á aðgengi, t.d. í VI. og VIII. kafla. - Ekki lögð til breyting.

28. gr. – Því er haldið fram að ekki sé ljóst hver eigi að afla samþykkis Persónuverndar (og þá væntanlega einnig dómstólaráðs þar sem við á) áður en aðgangur er veittur.

- Ekki er hægt að taka undir þessa ábendingu. Í 1. málslið segir: „Áður en veittur er aðgangur að skjali skv. 27. gr. ...“ sem vísar til þess að það er hlutverk þess sem er í stöðu til að veita aðgang, þ.e. hins opinbera skjalasafns, að afla þess samþykkis sem til þarf.

- Ekki lögð til breyting.

37. gr. – Því er andmælt að gerð sé krafa um að beiðnir um aðgang séu lagðar fram á sérstöku eyðublaði sem hið opinbera skjalasafn leggur til, en mælt með því að einungis þurfi að leggja fram skriflegar beiðnir. Þá er talið óljóst hvað átt er við með ákvæði 3. mgr. um að opinber skjalasöfn skuli vinna að því að koma upp rafrænni afgreiðslu erinda.

- Ákvæði um eyðublað fyrir umsóknir um aðgang að skjölum er talið forsenda þess að hægt sé að taka upp rafræna afgreiðslu erinda, eins og lagt er til að unnið verði að; slíkt samræmt eyðublað mundi einnig auðvelda alla úrvinnslu umsókna, m.a. hvað varðar tölfraeðilegar upplýsingar um fjölda erinda, eðli þeirra, niðurstöðu um veitt aðgengi o.s.frv.

- Það er misskilningur að með rafrænni afgreiðslu erinda um aðgang að skjölum sé átt við að skjöl sem veittur er aðgangur að þurfi að vera á rafrænu formi, enda kemur skýrt fram í 1. mgr. 41. gr. að opinber skjalasöfn skuli veita aðgang að skjölum í því formi eða með því sniði sem skjölin eru varðveitt í; þannig verða opinber skjalasöfn t.d. ekki krafín um að veita aðgang að rafrænum útgáfum á skjölum sem eru einungis varðveitt á pappír.

- Ekki lögð til breyting.

X. kafli – Hér er því haldið fram að í frumvarpið vanti sambærilegt ákvæði og er að finna í 11. gr. upplýsingalaga um aukinn aðgang, og vert væri að bæta slíku ákvæði við.

- Ekki er hægt að taka undir þessa ábendingu. Takmarkanir á aðgangi að skjölum eru víðtækari í ákvæðum upplýsingalaga heldur en í ákvæðum frumvarps til laga um opinber skjalasöfn, og því eðlilegt að í þeim lögum sé veittur möguleiki til aukins aðgangs, verði því við komið. Meginreglan um aðgang að skjölum á grundvelli laga um opinber skjalasöfn felst hins vegar í 1. málslið 21. gr. þar sem segir: „Opinberu skjalasafni er skylt, sé þess óskað, að veita almenningi aðgang að skjölum þegar liðin eru 30 ár frá því að þau urðu til enda gildi ekki þær takmarkanir um skjalið sem fram koma í lögum þessum.“ Þannig er helsta regla laganna fólgin í almennu aðgengi, og því er ekki talin ástæða til að bæta við ákvæðum um aukin aðgang.

- Ekki lögð til breyting.

Erindi nr. P 143/1127:

Félag héraðsskjalavarda á Íslandi fjallar í erindi sínu um frumvarpið almennt, og gerir jafnframt athugasemdir við ýmsar greinar þess. Hér verður leitast við að fjalla sérstaklega um þær ábendingar þar sem fram koma ákveðnar tillögur um breytingar:

2. gr. – Gerðar eru tillögur um breytingar á þremur af fjórum skilgreiningum greinarinnar.

a) Vísað er til þess að þar sem skilgreiningin „opinber skjalasöfn“ sé nú þegar í notkun meðal fagmanna í skjalasöfnum til aðgreiningar á skjalasafni stjórnvalds gagnvart einkaskjalasafni, sé ekki hægt að nota þessa skilgreiningu hér, og talið eðlilegra að í lagatextanum væri talað um „opinbera skjalavörslustofnun“. Þá er talið að „Þjóðskjalasafn Íslands“ sé ekki skilgreining og að það skilgreini ekki „héraðsskjalasafn“ að slíkt safn fái rekstrarleyfi á grundvelli laganna.

- Ekki er hægt að taka undir þessa ábendingu. Sú skilgreining sem felst í notkun þessarar heita í lögnum fær lagalega stöðu, og það verður skýrt hvað er átt við með þessum heitum; einungis Þjóðskjalasafn Íslands og héraðsskjalasöfn munu eftir gildistöku laganna verða nefnd opinber skjalasöfn.

- Ekki lögð til breyting.

b) Vísað er til þess að skilgreining skjals í frumvarpinu beri keim af skilgreiningu staðalsins ISAAR (CPF) og talin ástæða til að þýða þann staðal rétt og færa inn í lög.

- Eins og fram kemur í greinargerð er hér um að ræða óbreytta skilgreiningu frá gildandi lögum, þar sem hún var sett inn árið 2008, án athugasemda.

- Ekki lögð til breyting.

c) Bent er á að í greinargerð frumvarpsins er vísað til alþjóðlegs staðals um skilgreiningu á skjalastjórn (ÍST ISO 15489-1:2000) og mælt er með að notuð sé orðrétt þýðing á þeim staðli í stað þess orðalags sem er að finna í frumvarpinu.

- Efnislegt inntak þeirrar skilgreiningar sem er að finna í frumvarpinu er hið sama og í íslenskri þýðingu umrædds staðals. Var talið eðlilegra að haga orðalagi frumvarpsins þannig að ekki væri um að ræða beina upptöku staðalsins í lög, þar sem ef að það yrði gert þyrfti mögulega að breyta lögum hverju sinni í samræmi við þróun staðalsins. - Ekki lögð til breyting.

6. gr. – Lagt er til að í stað stjórnarnefndar Þjóðskjalasafns Íslands verði stofnað skjalaráð, sem yrði nefnd á vegum ríkis og sveitarfélaga og æðsta vald í opinberri skjalavörslu á Íslandi. Í ráðinu sæti m.a. fulltrúi tilnefndur af Félagi héraðsskjalavaraða.

- Hér er í reynd verið að leggja til að stjórnarsýslukafla frumvarpsins (II. kafla) verði umblytt, og að allt það stjórnarsýsluhlutverk á málavíðinu, sem Þjóðskjalasafni Íslands er falið skv. frumvarpinu (og hefur verið falið a.m.k. frá 1900) verði flutt í nýja stjórnarsýslustofnun, sem nefnist skjalaráð. Þar yrði um að ræða litla sérhæfa stjórnarsýslueiningu líkt og Fjölmíðlanefnd, Staðlaráð, Þjargráðasjóð, Fjölmenningssetur og Vísindasiðanefnd, svo nefnd séu nokkur dæmi um litlar stjórnarsýslustofnanir. Það hefur lengi verið markmið ríkisstjórna að einfalda stjórnkerfið eins og kostur er og efla stofnanir með sameiningu (sbr. Frumvarp til fjárlaga 2014, fyrri hluti: Stefnur og horfur, kafla 4.3.2 bls. 88-89). Stofnun nýrrar stjórnarsýslueiningar í málaflokki þar sem stjórnarsýslan hefur til þessa verið í höndum ríkisstofnunar eins og Þjóðskjalasafns Íslands gengi gegn þessari stefnu, og væri tillaga þess efnis ekki líkleg til að ná fram að ganga. - Ekki lögð til breyting.

7. gr. – Vakin er athygli á því að í frumvarpinu er bæði að finna orðin starfsleyfi og rekstrarleyfi sem heiti yfir þann gjörning að heimila sveitarfélögum að standa að starfsemi héraðsskjalasafna. Væri æskilegt að einungis væri notað annað heitið með samræmdum hætti til að koma í veg fyrir mögulegan misskilning um þennan gjörning.

- Þessi ábending á við rök að styðjast. Við orðaleit í frumvarpinu kemur í ljós að orðið starfsleyfi kemur aðeins fyrir einu sinni í frumvarpinu sjálfu (og einu sinni á samsvarandi stað í greinargerð); því er eðlilegra að fella það orði út og setja orðið rekstrarleyfi í þess stað á viðeigandi stað.

- Lögð er til sú breyting á 7. gr., að í orðið „rekstrarleyfi“ komi í stað orðsins „starfsleyfi“ og að 4. töluliður hennar hljóði svo eftir breytingu:

„4. gera tillögu til ráðherra um að veita skuli sveitarstjórn eða byggðasamlagi leyfi til að koma á fót héraðsskjalasafni til að sinna hlutverki opinbers skjalasafns skv. 10. gr. og gefa út rekstrarleyfi því til handa að fengnu samþykki ráðherra. Héraðsskjalasafn skal starfa innan marka þess sveitarfélags eða þeirra sveitarfélaga sem reka héraðsskjalasafnið samkvæmt stofnskrá þess.“

8. gr. – Lagt er til að sett verði í frumvarpið ákvæði um skyldu sveitarfélaga til að halda úti héraðsskjalasafni, annað hvort sérstaklega eða í samrekstri með öðrum sveitarfélögum. Bent er á að með ákvæðum 4. mgr. 11. gr. frumvarpsins sé ljóst að sveitarfélög verða að taka á sig kostnað við lögbundna vörslu og meðferð sinna skjala, hvort sem þau varðveita þau sjálf í héraðsskjalasafni eða afhenda þau til Þjóðskjalasafns, og því hljóti að vera hagstæðara fyrir sveitarfélög að halda störfum í héraði eða nágrenni sínu fremur en að greiða fyrir störf í Þjóðskjalasafni Íslands.

- Hægt er að taka efnislega undir þessa ábendingu, þ.e. um hagkvæmni þess fyrir sveitarfélög að hafa rekstur af þessu tagi á eigin vegum eða í samvinnu við önnur sveitarfélög fremur en að greiða Þjóðskjalasafni Íslands fyrir þjónustuna. Hins vegar er ljóst að Samband íslenskra sveitarfélaga hefur lagt alfarið gegn því að leitt verði í lög ákvæði af þessu tagi, og því má vænta þess að mikil andstaða yrði við slíka tillögu. Þá verður að telja líklegt að þegar sveitarfélög átta sig á áhrifum þess nýmælis sem er að finna í niðurlagi 4. mgr. 11. gr. (um gjaldtöku Þjóðskjalasafns vegna vörslu skjala afhendingarskyldra sveitarfélaga) kanni þau vandlega kosti þess að stofna eða gerast aðili að héraðsskjalasafni fremur en að greiða Þjóðskjalasafni fyrir þessa þjónustu. - Ekki lögð til breyting.

10. gr. – Því er haldið fram að hér vanti ákvæði sem er að finna í gildandi lögum, og talið skaðlegt að falli brott. Sem dæmi um slík ákvæði má nefna það hlutverk að opinber skjalasöfn skuli halda opinri lesstofu og veita gestum þjónustu þar, ekki er lengur að finna í lögum kröfu um að opinber skjalasöfn reki viðgerða- og bókbandsstofu, skyldu þeirra til að annast fræðslu um skjalavörslu fyrir fólk sem á að annast skjalavörslu í opinberum stofnunum o.fl.

- Í 1. tölul. segir að það sé hlutverk opinbers skjalasafns að „varðveita“ skjöl og önnur gögn frá afhendingarskyldum aðilum; í því hlutverki felst klárlega að þeim beri að sinna viðgerðum o.s.frv. eftir því sem þörf er á.

- Í 2. tölul. greinarinnar kemur fram að opinber skjalasöfn skuli þjóna þeim sem vilja nota safnið og m.a. skapa þeim aðstöðu til þess; hvort það er gert með sérstakri lesstofu eða annarri aðstöðu ætti að vera í höndum viðkomandi safns.

- Í 4. tölul. er fjallað um skyldu opinberra skjalasafna til að hafa eftirlit með framkvæmd afhendingarskyldra aðila á lögnum í heild, sem og reglum og reglugerðum sem á þeim byggja. Eftirlit felur oftast en ekki í sér leiðsögn um það sem betur mætti fara, og er ekki hægt að taka undir að það hlutverk sé fyrir borð borið í ákvæðum frumvarpsins. - Ekki lögð til breyting.

11. gr. – Því er haldið fram að með ákvæðum greinarinnar fækki þeim sem verða afhendingarskyldir um skjöl sín til héraðsskjalasafna frá því sem nú er skv. gildandi lögum; er þar einkum vísað til ákvæðis 14. gr. gildandi laga um félög og samtök „sem njóta verulegs styrks af opinberu fé og starfa eingöngu innan umdæmis héraðsskjalasafnsins.“ Þá er talið eðlilegt að hið minnst eignarhald opinberra aðila geri það að verkum að afhendingarskylda myndist, í stað þess að afhendingarskylda takmarkist við lögaðila sem eru 51% eða meira í opinberri eigu.

- Rétt er að benda á að skilgreiningar frumvarpsins um afhendingarskylda aðila á þessu sviði eru nákvæmlega hinar sömu og er að finna í 2. og 3. gr. upplýsingalaga nr. 140/2012, og því er ekki talið eðlilegt að ganga lengra í skilgreiningu afhendingarskyldra aðila en þar er gert um þá aðila sem upplýsingalög taka til. Þá er einnig vert að benda á í 6. tölul. 10. gr. felst opin heimild til handa opinberum skjalasöfnum til að sækjast eftir og taka á móti heimildum og skjölum frá öðrum en afhendingarskyldum aðilum „til að tryggja sem best að heimildir um þjóðarsöguna varðveitist“; því er ekkert sem kemur í veg fyrir móttöku þeirra á öðrum gögnum. - Ekki lögð til breyting.

12. gr. – Varað er við langtímarvarðveislu gagna á rafrænu formi, og talið að þó að rafræn stjórnsýsla hafi í för með sér hagræði sem kunni að skila ávinningi í rekstri kalli það ekki endilega á rafræna langtímaskjalavörslu; þau gögn sem eru afurðir slíkrar skjalavörslu geti vel verið á pappír, og er það talinn betri kostur fyrir langtímarvarðveislur rafrænna gagna að þau verði færð yfir á pappír.

- Með lögum nr. 123/2008 var lögum um Þjóðskjalasafn Íslands nr. 66/1985 breytt á þá vegu að safninu var veitt heimild til að taka við rafrænum gögnum til vörslu, og í greinargerð með því frumvarpi er varð að umræddum lögum var gerð grein fyrir geymsluaðferðinni: „Sú aðferðafræði sem tíðkast við langtíma vörslu rafrænna gagna og Þjóðskjalasafn leggur til byggist á því að varðveita rafræn skjöl/gögn kerfisóháð og þar með ekki eins og þau eru í skjalakerfum og gagnagrunnum skilaskyldra aðila.“ Þessi aðferð og kerfið sem það byggir á var fengið frá ríkisskjalasafni Dana, og er nú nokkur reynsla komin á það. Yrði horfið frá þessum grunnhugmyndum um vörslu rafrænna gagna í framtíðinni en í þess í stað lögð áhersla á að rafræn skjöl yrðu færð á pappír má ætla að þörf opinberra skjalasafna fyrir geymslurými mundi halda áfram að aukast til mikilla muna um ókomna framtíð. Með vaxandi vægi rafrænna gagna mundi sá kúfur skjala á pappírformi sem fyrirséð er að verði afhentur til opinberra skjalasafna hins vegar verða mestur næstu þrjátíu ár (vegna tímabilsins 1985-2015) en færi síðan minnkandi eftir því sem rafræn stjórnsýsla vex og rafræn skjöl yrðu stærri hluti þess efnis, sem opinber skjalasöfn skulu varðveita. - Ekki lögð til breyting.

13. gr. – Gerðar eru verulegar athugasemdir við þessa grein og lagt til að hún verði endurskoðuð m.a. til að tryggja að meðferð skjalasafna verði með faglegum hætti, fremur en að þvinga faglegar skjalavörslustofnanir til að setjast að samningaborði um einkaskjalasöfn við „hina og þessa úti í bæ“, eins og það er orðað.

- Í greininni felast einkum heimildarákvæði, sem binda ekki hendur opinberra skjalasafna í þessum málaflokki; í greinargerð er þó vísað til ýmissa annarra safna sem mögulegra hagsmunaaðila, og þar sem um er að ræða stofnanir sem heyra undir lög og eru auk þess afhendingarskyldir aðilar skv. þessu frumvarpi, er tæpast hægt að afskrifa þau söfn sem „hina og þessa úti í bæ“. Þá skyldu sem lögð er á herðar þjóðskjalaverði skv. 4. mgr. bera að túlka sem hvatningu til samstarfs safna – og þá ekki aðeins skjalasafna – um þessi mál, enda ber hún ekki með sér neitt vald til einhliða ákvarðana sem hefðu lagagildi. - Ekki lögð til breyting.

19. gr. – Bent er á að skv. greininni er Þjóðskjalasafni ætlað að setja reglur um hvernig skjalastjórn og skjalavörslu í stjórnýslu ríkis og sveitarfélaga og afhendingarskyldra aðila skuli hagað; hins vegar sé ekki kveðið á um samráð við héraðsskjalasöfn, þ.e. fagmenn sveitarfélaga á þessu sviði um setningu umræddra reglna, og er það talið óviðunandi. Þá er því haldið fram að með því að ekki sé lengur kveðið á um að „skjalavistunarkerfi og skjalageymslur skulu samþykkt af Þjóðskjalasafni áður en þau eru tekin í notkun“ (sjá 6. gr. gildandi laga) sé verið að rýra hlutverk Þjóðskjalasafns hvað þetta varðar.

- Þær reglur sem Þjóðskjalasafni er gert að setja skv. 1. mgr. vísa til hlutverks þess skv. 7. gr., en þar kemur skýrt fram að þær verða háðar staðfestingu ráðherra. Sá háttur ætti að tryggja að gott samráð verði haft um setningu reglnanna, hvort sem það verður gert af hálfu Þjóðskjalasafns áður en þær verða settar eða af hálfu ráðuneytis áður en þær verða staðfestar.

- Í 1. mgr. er klárlega vísað til skjalavistunarkerfa, þannig að þau eru ekki undanþegin reglusetningu eða samþykki Þjóðskjalasafns.

- Í faglegum forsendum rekstrarleyfis sem að Þjóðskjalasafn veitir skv. 2. mgr. 8. gr. er eðlilegt að gerðar séu kröfur um geymsluaðstöðu héraðsskjalasafns, án þess að það sé sérstaklega tilgreint í ákvæðum laganna. - Ekki lögð til breyting.

20. gr. – Því er haldið fram að með þessari grein (og í tengslum við 7. gr.) sé Þjóðskjalasafni og þjóðskjalaverði fært nær óheft ákvörðunarvald um eyðingu skjal í skjalasöfnum, enda verði ákvarðanir sem teknar eru skv. þessari grein ekki kærðar til ráðherra skv. 43. gr. Talið er að förgunarákvarðanir þurfi skýrari meðferð en nú er, enda um óafturkræfan gjörning að ræða, og því mikilvægt að vel sé staðið að ákvarðanatöku og að hún sé í fullu samráði við hagsmunaaðila, m.a. héraðsskjalasöfn.

– Vert er að benda á að almenna reglan skv. 1. málslíð er að óheimilt sé að ónýta eða farga nokkru skjali nema það sé gert á grundvelli lagaákvæða, reglna sem settar verða skv. 2. mgr. (með vísan til 3. tölul. 7. gr.) eða samþykktar þjóðskjalavarðar. Hér þarf vissulega að stíga varlega til jarðar, en í stað þess að það sé gert með löngum ákvæðum innan laganna má tryggja að það verði gert í þeim reglum sem skulu settar á grundvelli greinarinnar; þar sem þær skulu staðfestar af ráðherra ætti að gefast nægt svigrúm til að tryggja að í þeim verði komið til móts við flestar þær áhyggjur sem hér eru nefndar. Ákvarðanir þjóðskjalavarðar á þessu sviði kæmu þá aðeins til, að upp kæmu tilvik sem gildandi reglur næðu ekki yfir, en í reglunum mætti þó tryggja að slíkar ákvarðanir yrðu að lúta sama ferli (t.d. mögulegri áfrýjun ákvörðunar) og þau mál sem falla undir reglurnar.

- Ekki lögð til breyting, en vísað til setningar reglna.

25. gr. – Lagt er til að greinin verði felld niður, og er hún talin óþörf.

- Ekki eru færð rök fyrir þessari tillögu. Vert er að benda á að upplýsingalögum og lögum um opinber skjalasöfn er ætlað að mynda samfellu, þannig að í upplýsingalögum sé fjallað um aðgang að skjölum þar til þau verða 30 ára, en að eftir þann tíma gildi um slíkt ákvæði laga um opinber skjalasöfn og reglur á grundvelli þeirra. Því er eðlilegt að ákvæði af þessu tagi sé að finna í lögum um opinber skjalasöfn, en ekki er talin þörf á þeim í upplýsingalögum.

- Það er skýrt í lagagreininni að ákvörðun um aðgengi á grundvelli greinarinnar er í höndum þess opinbera skjalasafns, sem varðveitir umrædd skjöl; sú ákvörðun kann hins vegar að byggjast á öðrum ákvæðum laganna, s.s. ákvæðum 22.-24. gr. eða ákvæðum VII. kafla laganna. - Ekki lögð til breyting.

37. gr. – Lagt er til að krafa um að beiðnir um aðgang séu lagðar fram á sérstöku eyðublaði sem hið opinbera skjalasafn leggur til verði felld niður. Þá er talið óljóst hvað átt er við með ákvæði 3. mgr. um að opinber skjalasöfn skuli vinna að því að koma upp rafrænni afgreiðslu erinda.

- Ákvæði um eyðublað fyrir umsóknir um aðgang að skjölum er talið forsenda þess að hægt sé að taka upp rafræna afgreiðslu erinda, eins og lagt er til að unnið verði að; slíkt samræmt eyðublað mundi einnig auðvelda alla úrvinnslu umsókna, m.a. hvað varðar tölfræðilegar upplýsingar um fjölda erinda, eðli þeirra, niðurstöðu um veitt aðgengi o.s.frv.

- Það er misskilningur að með rafrænni afgreiðslu erinda um aðgang að skjölum sé átt við að skjöl sem veittur er aðgangur að þurfi að vera á rafrænu formi, enda kemur skýrt fram í 1. mgr. 41. gr. að

opinber skjalasöfn skuli veita aðgang að skjölum í því formi eða með því sniði sem skjölin eru varðveitt í; þannig verða opinber skjalasöfn t.d. ekki krafín um að veita aðgang að rafrænum útgáfum á skjölum sem eru einungis varðveitt á pappír. - Ekki lögð til breyting.

Erindi nr. Þ 143/1058:

Félag um skjalastjórn fjallar í erindi sínu um tvær greinar frumvarpsins, og gerir tillögur um breytingar á þeim:

6. gr. – Lagt er til að fjölgað verði um einn fulltrúa í stjórnarnefnd Þjóðskjalasafns og verði nýr fulltrúi skipaður skv. tilnefningu félagsins.

- Líkt og samkvæmt gildandi lögum tilnefnir Sagnfræðistofnun Háskóla Íslands einn fulltrúa í nefndina, og fastráðið starfsfólk safnsins einn, en hér er lögð til sú breyting að Samband íslenskra sveitarfélaga tilnefni einnig einn fulltrúa í nefndina. Er það gert til að efla samráðshlutverk stjórnarnefndarinnar í samræmi við þá breytingu sem lögð er til um að kenna lögín við opinber skjalasöfn þar sem önnur opinber skjalasöfn en Þjóðskjalasafnið, þ.e. héraðsskjalasöfnin, eru rekin af sveitarfélögum eða samlögum þeirra. Einnig hafa komið fram tillögur um að héraðsskjalaverðir eigi fulltrúa í stjórnarnefndinni, en ekki verður séð að það bæti virkni nefndarinnar að fjölga fulltrúum í henni frá því sem verið hefur, en ætla má að Þjóðskjalasafn leiti samráðs, t.d. við félag um skjalastjórn og félag héraðsskjalavarða, um reglusetningu sem safnið annast skv. 7. gr., enda væri slíkt samráð best til þess fallið að mynda samstöðu um viðkomandi reglur, áður en þær eru sendar ráðherra til staðfestingar. Ráðherra hefur einnig heimild til að leita ráðgjafar áður en reglur eru staðfestar, þannig að ekki verður séð að fjölgun í stjórnarnefnd sé nauðsynleg. - Ekki lögð til breyting.

11. gr. – Því er andmælt að Alþingi verði undanþegið afhendingarskyldu til Þjóðskjalasafns um sín skjöl eins og gert er ráð fyrir í 3. mgr., m.a. með vísan til þeirrar hagkvæmni sem fylgir því að ein stofnun (þ.e. Þjóðskjalasafn) varðveiti skjöl stofnana ríkisins í stað þess að Alþingi þurfi að byggja upp þá þjónustu sem fylgir þessu varðveisluhlutverki, með tilheyrandi kostnaði.

- Fjallað er ítarlega um ástæður undanþágu Alþingis frá lögnum í greinargerð frumvarpsins, og er engu við það að bæta. - Ekki lögð til breyting.

Erindi nr. Þ 143/907:

Hagstofa Íslands fjallar í erindi sínu um þá breytingu á 2. og 3. mgr. 12. gr. laga um Hagstofu Íslands og opinbera hagsýslugerð, nr. 163/2007, sem fram kemur í 3. tölul. 47. gr. frumvarpsins, og leggst alfarið gegn henni.

47. gr. – 3. tölul. Talið er að umrædd breyting gangi gegn öðrum ákvæðum laga um Hagstofu Íslands og opinbera hagsýslugerð auk þess að vera í andstöðu við 6. tölul. grundvallarreglna Sameinuðu þjóðanna í hagskýrslugerð og 5. meginreglu í verklagsreglum Evrópusambandsins í hagsýslugerð. Bent er á að meginreglan um nýtingu trúnaðargagna sem Hagstofan aflar sé að þeim skuli eytt að lokinni hagnýtingu þeirra nema ástæða sé til að varðveita þau til frekari rannsókna, en þá skal afmá persónuauðkenni þeirra eða dylja. Bent er á að skv. 13. gr. laganna nr. 163/2007 skuli Hagstofan stuðla að því að gögn hennar nýtist til tölfræðilegra vísindarannsókna, og er í því skyni heimilt að veita viðurkenndum eða trúverðugum rannsóknaraðilum aðgang að gögnum með nánari takmörkunum sem kveðið er á um í lögnum. Er það því mat Hagstofunnar að ákvæði gildandi laga séu nægjanleg til að tryggja varðveislu gagna til frekari rannsókna í framtíðinni og að sú breyting á lögum nr. 163/2007 sem hér er lögð til sé óþörf og í andstöðu við alþjóðlegar verklagsreglu um hagskýrslugerð.

- Eins og fram kemur í greinargerð frumvarpsins um þessa tillögu til breytinga á lögum nr. 163/2007 er tilgangur hennar fyrst og fremst að tryggja að mikilvæg skjöl um hagsögu Íslands verði varðveitt, en í gildandi ákvæði er mælt fyrir um eyðingu trúnaðargagna til hagskýrslugerðar, og að þeim skuli því ekki skilað til Þjóðskjalasafns Íslands. Þetta ákvæði er talið koma í veg fyrir að mikilvæg skjöl um hagsögu Íslands séu varðveitt. Í fyrirbyggjandi tillögu felst breyting sem ætlað er að gera hvort tveggja í

senn, standa vörð um lögmæta viðskiptahagsmuni fyrirtækja, en tryggja um leið að mikilvæg skjöl um hagsögu landsins verði varðveitt. Við könnun Þjóðskjalasafnsins hefur komið í ljós að systurstofnunum Hagstofu a.m.k. í Danmörku og í Noregi er gert skylt að afhenda öll sín gögn til viðkomandi ríkisskjalasafna, og þar eru ekki gerðar undantekningar af því tagi sem er að finna í gildandi lögum um Hagstofu Íslands. Verður ekki séð að með þeirri afhendingu sem hér um ræðir verði aukin hætt á trúnaðarbrotum, enda mundu önnur ákvæði laganna um aðgang og takmarkanir á honum, t.d. 22. gr., 23. gr. 28.- 30. gr. gilda um þessi gögn. *- Ekki lögð til breyting.*

Erindi nr. Þ 143/1114:

Héraðsskjalasafn Akraness fjallar í erindi sínu um nær sömu atriði og koma fram í erindi Félags héraðsskjalavarða á Íslandi, þ.e. um frumvarpið almennt, og setur síðan fram athugasemdir við ýmsar greinar þess. Hér verður aðeins fjallað sérstaklega um ábendingar þar sem fram koma tillögur um breytingar sem ekki hafa komið fram áður.

11. gr. – Lagt er til að sveitarfélögum verði gert skylt að afhenda skjöl sín til héraðsskjalasafna og þar með að reka slík söfn eða vera aðilar að rekstri slíkra safna.

- Eins og áður hefur komið fram í umsögn um tillögu Félags héraðsskjalavarða um 8. gr. hefur Samband íslenskra sveitarfélaga lagst alfarið gegn því að slíkt ákvæði væri sett í lög; því hefur tillaga þess efnis ekki verið sett í frumvarpið. Eins og fram kemur í frumvarpinu er hins vegar sett inn ákvæði þess efnis, að sveitarfélög sem afhenda Þjóðskjalasafni skjöl sín greiði fyrir vörslu þeirra samkvæmt gjaldskrá sem ráðherra setur. Er þessi tillaga sett fram til að tryggja jafnræði milli sveitarfélaga hvað varðar kostnað vegna lögbundinnar vörslu og meðferðar opinberra skjala þar sem þurfi ýmist að greiða kostnað vegna reksturs héraðsskjalasafns eða vegna skila á afhendingarskyldum gögnum til Þjóðskjalasafns. Er líklegt að þetta ákvæði verði til þess að hvetja þau sveitarfélög sem ekki eru aðilar að héraðsskjalasafni til að íhuga þann möguleika eða a.m.k. gera samanburð á kostnaði við þessar tvær lausnir. *- Ekki lögð til breyting.*

Erindi nr. Þ 143/1130:

Héraðsskjalasafn Austfirðinga fjallar í erindi sínu um nær sömu atriði og koma fram í erindi Félags héraðsskjalavarða á Íslandi, þ.e. um frumvarpið almennt, og setur síðan fram athugasemdir við ýmsar greinar þess. Hér verður aðeins fjallað sérstaklega um ábendingar þar sem fram koma tillögur um breytingar sem ekki hafa komið fram áður.

7. gr. – Lagt er til að í 3. tölul. verði notað orðið „grisjun“ í stað orðsins „förgun“ og það talin hefðbundnari orðanotkun. Þá er mælt gegn því að Þjóðskjalasafn geri tillögu til ráðherra um að veita leyfi til reksturs héraðsskjalasafna, heldur ætti safnið aðeins að veita umsögn um stofnskrár héraðsskjalasafna.

- Samkvæmt íslenskri orðabók merkir „grisjun“ aðeins að gera gisnari, sem segir ekkert um með hvaða hætti það skuli gert. Orðið „förgun“ vísar hins vegar til þess að láta eitthvað af hendi, sóa eða eyðileggingja, sem er óafturkræf aðgerð, og þykir það orðalag nákvæmara í því samhengi sem hér um ræðir. *- Ekki lögð til breyting.*

8. gr. – Lagt er til að greinin verði nefnd „Rekstur héraðsskjalasafna“ og er það talið jákvæðara en núverandi heiti. Þá er mælt með því að ekki þurfi að sækja um starfsleyfi fyrir ný héraðsskjalasöfn og að þau sem nú starfa þurfi ekki að sækja um nýtt leyfi.

- Hægt er að taka efnislega undir þessa ábendingu, þ.e. um nafn greinarinnar.

- Það er ljóst að eina tryggingin sem hægt er að setja fyrir því að faglegar og fjárhagslegar forsendur séu fyrir hendi vegna reksturs héraðsskjalasafna sé að binda þau við leyfi, sem skilgreina þær forsendur sem þurfa að vera til staðar til að reksturinn standi undir þeirri ábyrgð sem opinberu skjalasafni er falin samkvæmt þessum lögum. Þar sem vafasamt er að öll núverandi héraðsskjalasöfn standi undir þessum kröfum, er eðlilegt að þau þurfi að gera grein fyrir starfsemin sinni engu síður en ný söfn, sem stofnað yrði til. Má vísa til ákvæða safnalaga nr. 141/2011 sem tóku gildi 1. janúar 2013,

en samkvæmt þeim þurftu öll starfandi söfn að sækja um viðurkenningu ef þau vildu falla undir ákvæði laganna, til að tryggd væri að þau uppfylltu skilyrði laganna um starfsemi safna. Því er ekki hægt að fallast á undanþágu af neinu tagi frá ákvæðum laganna fyrir þau söfn sem þegar eru starfandi.

- Lögð er til sú breyting á 8. gr., að heiti hennar verði breytt og hljóði svo eftir breytingu:

„4. gr. Rekstur héraðsskjalasafns.“

9. gr. – Lagt er til að í stað þess að gögn héraðsskjalasafns skuli færð til Þjóðskjalasafns þegar starfsemi þess er hætt, þá verði þau lögð til þess skjalasafns sem næst er uppruna skjalanna og hefur burði til að taka á móti þeim. Þá er því mótmælt að Þjóðskjalasafn skuli hafa vald til að afturkalla rekstrarleyfi héraðsskjalasafns á vegum sveitarfélaga.

- Ákvæði 9. gr. koma ekki í veg fyrir að sveitarfélag gerist aðili að öðru héraðsskjalasafni en það var áður aðili að, og er þá eðlilegt að gögn þess og stofnana á þess vegum verði flutt til annars safns í samræmi við endurskoðað rekstrarleyfi þess. Það er hins vegar ótvírætt hlutverk Þjóðskjalasafns skv. 3. gr. laganna (um að annast framkvæmd yfirstjórnar þessara mála f.h. ráðherra) að tryggja að slíkt verði aðeins gert með þeim hætti að gögnin væru tryggð, fremur en að láta aðilum, sem mögulega hafa gerst brotlegir við rekstrarleyfi héraðsskjalasafns, eftir að taka einir ákvarðanir um slíkar ráðstafanir, og því eru ákvæði 9. gr. nauðsynleg varúðarráðstöfun.

- Ekki er hægt að taka undir að Þjóðskjalasafn skuli ekki hafa vald til að afturkalla rekstrarleyfi héraðsskjalasafns; án slíks valds er það nær ófært um að sinna eftirlitsskyldu sinni gagnvart héraðsskjalasöfnum og getur ekki beitt sér til úrbóta í málefnum þeirra. *- Ekki lögð til breyting.*

12. gr. – Því er haldið fram að þess misskilnings gæti víða hjá sveitarfélögum/astofnunum að ekki þurfi að prenta út rafræn gögn, og bent á að þar til héraðsskjalasöfn geta tekið við, varðveitt og veitt aðgang að rafrænum gögnum á viðurkenndan og öruggan hátt ætti að krefjast þess að afhendingarskyldir aðilar prenti út öll rafræn gögn. Þá er talið óþarft að mismunandi tímaviðmið gildi um skil á rafrænum gögnum og pappírsskjölum.

- Þarna er ekki um að ræða misskilning hjá viðkomandi, því að það hafa verið ákvæði um afhendingu og varðveislu rafrænna gagna í lögum frá 2008. Því verður að gera þá kröfu til opinberra skjalasafna að þau geti tekið við rafrænum gögnum á grundvelli laga eða geri þjónustusamninga sem tryggja móttöku slíkra gagna skv. lögum.

- Mismunandi tímaviðmið á skilum rafrænna og annarra gagna hafa einnig verið í lögum frá 2008, og byggja á að rafrænum gögnum ber að skila í „ókerfisbundnu“ formi þegar þau eru 5 ára gömul, en afhendingarskyldir aðilar bera engu að síður ábyrgð á afgreiðslu beiðna um upplýsingar úr þeim á grundvelli upplýsingalaga til þess tíma að þau verða 30 ára gömul, þegar stjórnun aðgangs að þeim flyst til opinberra skjalasafna skv. þessum lögum. *- Ekki lögð til breyting.*

20. gr. – Talið er að grisjunarreglur mættu vera víðtækari en nú er, t.d. hvað varðar próf, fylgiskjöl og gögn sem eru varðveitt hjá opinberum aðilum eins og skattstofum.

– Vert er að benda á að almenna reglan skv. 1. málslið er að óheimilt sé að ónýta eða farga nokkru skjali nema það sé gert á grundvelli lagaákvæða, reglna sem settar verða skv. 2. mgr. (með vísan til 3. tölul. 7. gr.) eða samþykktar þjóðskjalavarðar. Hér þarf vissulega að stíga varlega til jarðar, en í stað þess að það sé gert með löngum ákvæðum innan laganna má tryggja að það verði gert í þeim reglum sem skulu settar á grundvelli greinarinnar; þar sem þær skulu staðfestar af ráðherra ætti að gefast nægt svigrúm til að tryggja að í þeim verði komið til móts við flestar þær áhyggjur sem hér eru nefndar. Ákvarðanir þjóðskjalavarðar á þessu sviði kæmu þá aðeins til, að upp kæmu tilvik sem gildandi reglur næðu ekki yfir, en í reglunum mætti þó tryggja að slíkar ákvarðanir yrðu að lúta sama ferli (t.d. mögulegri áfrýjun ákvörðunar) og þau mál sem falla undir reglurnar.

- Ekki lögð til breyting, en vísad til setningar reglna.

22. gr. – Talin er þörf á að skilgreina betur „heilsufarsupplýsingar“, því mörg gögn frá t.d. félagsþjónustum og skólaskrifstofum innihalda slíkar upplýsingar þó þær séu ekki endileg skrifaðar af læknum, t.d. gögn frá sálfræðingum, námsráðgjöfum o.fl. greiningaraðilum, og þar mætti einnig

nefna viðkvæmar upplýsingar í tengslum við barnaverndar- og kynferðisbrotamál. Lagt er til að slík gögn geti verið lokuð í 100 ár.

- Í 3. mgr. 22. gr. er talað um að óheimilt sé að veita aðgang að sjúkraskrá og „öðrum skráum um heilsufarsupplýsingar nafngreindra manna“ fyrr en liðin eru 100 ár frá síðustu færslu í skrárnar. Verður að telja að með skilgreiningunni „aðrar skrár um heilsufarsupplýsingar“ sé einmitt verið að vísa til gagna af því tagi sem hér er bent á, en síðan kemur einnig til heimild í 25. gr. til að synja um aðgang að skjali sem er yngra en 110 ára.

- Ekki lögð til breyting.

30. gr. – Talið er að orðalag greinarinnar sé óljóst um hver skuli bundinn þagnarskyldu, og lagt til að bætt verði inn í frumvarpið að starfsfólk opinberra skjalasafna skuli skrifa undir þagnareið við ráðningu til starfa, m.a. með vísan til siðareglna Alþjóða skjalaráðsins fyrir skjalaverði.

- í 1. málslíð greinarinnar kemur skýrt fram að ákvæðið gildi um þann „sem fær aðgang að skjölum sem fall undir þennan kafla“.

- Spurningunni um þagnareið starfsfólks opinberra skjalasafna er e.t.v. best svarað þannig að í augum laganna er starfsfólk eins og almenningur, og því ætti ákvæði 30. gr. einnig að gilda um það. Einnig mætti hugsa sér að settar verði reglur um starfsemi opinberra skjalasafna á grundvelli 10. gr., m.a. með vísan til siðareglna Alþjóða skjalaráðsins.

- Ekki lögð til breyting.

Erindi nr. P 143/1117:

Héraðsskjalasafn Skagfirðinga og Héraðsskjalasafn Árnesinga fjalla í sameiginlegu erindi sínu um flest þau sömu atriði og koma fram í erindi Félags héraðsskjalavarða á Íslandi, þ.e. um frumvarpið almennt, og síðan eru settar fram athugasemdir við ýmsar greinar þess. Í þeim felast þó ekki tillögur um sérstakar breytingar á frumvarpinu sem ekki hafa komið fram áður, og því verður ekki fjallað um þær ábendingar hér.

- Ekki lögð til breyting.

Erindi nr. P 143/1139:

Héraðsskjalasafn Borgarfjarðar fjallar í erindi sínu um nokkur sömu atriði og koma fram í erindi Félags héraðsskjalavarða á Íslandi, þ.e. um frumvarpið almennt og t.d. 6. gr. (um skjalaráð). Þá er einnig minnst á atriði í 11. gr.

11. gr. – Talið er að eðlilegt gæti verið að einkaskjöl úr þrotabúum eða dánarbúum skv. 5 mgr. verði sett til héraðsskjalasafna þar sem við á, fremur en að falla einungis til Þjóðskjalasafns.

- Eins og fram kemur í greinargerð endurspeglar þessi ákvæði gildandi rétt (sbr. 80. gr. laga nr. 21/1991, um gjaldprotaskipti o.fl., 51. gr. laga nr. 20/1991, um skipti á dánarbúum o.fl.) og því ekki ástæða til að breyta þeim; framkvæmd laganna kemur þó ekki í veg fyrir að Þjóðskjalasafn feli héraðsskjalasafni vörslu einkaskjala sem því kann að berast með þessum hætti, sbr. t.d. heimild í þá veru í 2. mgr. 13. gr.

- Ekki lögð til breyting.

Erindi nr. P 143/1122:

Héraðsskjalasafn Fjallabyggðar fjallar í erindi sínu um nokkur sömu atriði og koma fram í erindi Félags héraðsskjalavarða á Íslandi, þ.e. um frumvarpið almennt og t.d. 6. gr. (um skjalaráð) og 13. gr. (Um einkaskjalasöfn). Í erindinu felast ekki tillögur um sérstakar breytingar á frumvarpinu sem ekki hafa komið fram áður.

- Ekki lögð til breyting.

Erindi nr. P 143/1132:

Héraðsskjalasafn Kópavogs tekur í erindi sínu undir sömu atriði og koma fram í erindi Félags héraðsskjalavarða á Íslandi, þ.e. um frumvarpið almennt og einstakar greinar þess, enda undirritar héraðsskjalavörður Kópavogs bréf félagsins fyrir þess hönd. Í erindinu felst almenn umræða um málefni frumvarpsins, en einnig tiltekna ábendingar:

1. gr. – Bent er á að Þjóðskjalasafn og héraðsskjalasöfn varðveiti m.a. menningararf þjóðarinnar, og vert væri að það kæmi fram í lögnum, líkt og það gerir í t.d. sænskum og finnskum lögum.
- Í 1. gr. segir: „Markmið laga þessara er að tryggja vörslu og örugga meðferð opinberra skjala með réttindi borgaranna, hag stjórnsýslunnar og varðveislu sögu íslensku þjóðarinnar að leiðarljósi.“ (undirstrikun til áherslu). Þarna er vissulega verið að vísa til menningararfs, og ekki talin þörf á frekari áherslu á menningarsögulegu hlutverki safnanna en þarna kemur fram. - Ekki lögð til breyting.

11. gr. – Til að „þjarga“ afhendingarskyldu Alþingis er stungið upp á að færa yfirstjórn Þjóðskjalasafns undir Alþingi og þar með setja það jafnhliða Ríkisendurskoðun og Umboðsmanni Alþingis í stjórnsýslunni, m.a. með vísan til eftirlitshlutverks Þjóðskjalasafns að lögum.
- Sá er munur á að Ríkisendurskoðun og Umboðsmaður Alþingis eru fyrst og fremst eftirlitsstofnanir sem er ætlað að aðstoða Alþingi – löggjafarsamkunduna – við að hafa eftirlit með stjórnvöldum – framkvæmdavaldinu, en gegna ekki stjórnsýsluhlutverki sem slíku. Það gerir Þjóðskjalasafn hins vegar, og væri slík skipan mála – Þjóðskjalasafn undir Alþingi – í andstöðu við almenna verkaskiptingu löggjafar- og framkvæmdavalds. Þá má benda á að ekki er vitað til að þessi háttur sé hafður á málum í neinu þeirra landa sem við berum okkur saman við. - Ekki lögð til breyting.

12. gr. – Því er haldið fram að sú heimild sem opinberum skjalasöfnum er veitt er í 8. mgr. til að taka gjald fyrir móttöku skjala fyrir lögbundinn skilátíma geti orðið til þess að skjölum verði eytt með ólöglegum hætti fremur en að þeim verði skilað.
- Rétt er að benda á að hér er um heimildarákvæði að ræða. Eins og fram kemur í greinargerð um 1. mgr. er meginreglan sú að skila skal skjölum sem falla undir 30 ára afhendingarskyldu til opinbers skjalasafns, en fram að þeim tíma bera hlutaðeigandi stjórnvöld ábyrgð á og kostnað af vörslu gagnanna. Í 8. mgr. er í samræmi við þessa meginreglu mælt svo fyrir að séu skjöl afhent opinberu skjalasafni áður en þau hafa náð 30 ára aldri verði safninu heimilt að taka gjald fyrir geymslu þeirra þar til þau hafa náð 30 ára aldri. Þetta ákvæði á þó ekki við skjöl og önnur gögn á rafrænu formi, sbr. 1. mgr. Sem rekstraraðilar héraðsskjalasafna geta sveitarfélög eða byggðasamlög ákveðið hvernig þessu ákvæði verður fylgt eftir af viðkomandi skjalasafni, t.d. ef hefð hefur verið fyrir afhendingu skjala til þess áður en þau hafa náð 30 ára aldri, enda bera viðkomandi sveitarfélög eða stofnanir þeirra kostnað af vörslu skjalanna á hvort veginn sem henni er háttað. - Ekki lögð til breyting.

20. gr. – Bent er á alvarleik þess að jafn mikið vald um förgun skjal sé fært til eins aðila, þ.e. þjóðskjalavarðar, og bent á nauðsyn þess að ákvarðanir á þessu sviði, hvort heldur í einstökum málum eða sem reglur, fái opinbera meðferð þannig að kostur gefist á að veita umsögn og andmæla áður en skjölum er fargað og að fyrir liggja hverju hafi verið fargað. Talið er að skjalaráð geti verið nauðsynlegur samráðsvettvangur um þessi mál.

– Vert er að benda á að almenna reglan skv. 1. málslið er að óheimilt sé að ónýta eða farga nokkru skjali nema það sé gert á grundvelli lagaákvæða, reglna sem settar verða skv. 2. mgr. (með vísan til 3. tölul. 7. gr.) eða samþykktar þjóðskjalavarðar. Hér þarf vissulega að stíga varlega til jarðar, en í stað þess að það sé gert með löngum ákvæðum innan laganna má tryggja að það verði gert í þeim reglum sem skulu settar á grundvelli greinarinnar; þar sem þær skulu staðfestar af ráðherra ætti að gefast nægt svigrúm til að tryggja að í þeim verði komið til móts við flestar þær áhyggjur sem hér eru nefndar. Ákvarðanir þjóðskjalavarðar á þessu sviði kæmu þá aðeins til, að upp kæmu tilvik sem gildandi reglur næðu ekki yfir, en í reglunum mætti þó tryggja að slíkar ákvarðanir yrðu að lúta sama ferli (t.d. mögulegri áfrýjun ákvörðunar) og þau mál sem falla undir reglurnar.

- Ekki lögð til breyting, en vísad til setningar reglna.

Erindi nr. P 143/1123:

Héraðsskjalasafn Mosfellsbæjar tekur í erindi sínu undir sömu atriði og koma fram í erindi Félags héraðsskjalavarða á Íslandi, þ.e. um frumvarpið almennt og t.d. 6. gr. (um skjalaráð), 8. gr. (leyfi til reksturs héraðsskjalasafns) og 13. gr. (Um einkaskjalasöfn). Í erindinu felast ekki tillögur um breytingar á frumvarpinu sem ekki hafa komið fram áður. - Ekki lögð til breyting.

Erindi nr. P 143/1116:

Héraðsskjalasafn Svarfdæla bendir í erindi sínu sérstaklega á og setur fram tillögur er varða 8. gr. (leyfi til reksturs héraðsskjalasafns), 9. gr. (rekstri héraðsskjalasafns hætt) og 13. gr. (um einkaskjalasöfn). Í erindinu felast ekki tillögur um breytingar á frumvarpinu sem ekki hafa komið fram áður.

- Ekki lögð til breyting.

Erindi nr. P 143/1119:

Héraðsskjalasafn Þingeyinga sendir inn erindi sem er nær samhljóða erindi Félags héraðsskjalavarða á Íslandi. Í erindinu felast því ekki tillögur um breytingar á frumvarpinu sem ekki hafa komið fram áður.

- Ekki lögð til breyting.

Erindi nr. P 143/1126:

Héraðsskjalasafnið á Akureyri tekur í erindi sínu undir sömu atriði og koma fram í erindi Félags héraðsskjalavarða á Íslandi, þ.e. um frumvarpið almennt og um einstaka kafla þess. Í erindinu felast ekki tillögur um breytingar á frumvarpinu sem ekki hafa komið fram áður.

- Ekki lögð til breyting.

Erindi nr. P 143/1057:

Landsbókasafn Íslands – Háskólabókasafn fjallar í upphafi erindis síns um frumvarpið almennt og þar kemur fram það viðhorf að frumvarpið þyki of langt og um margt of nákvæmt og orðalag texta frekar gamaldags; margt mætti segja með einfaldara orðalagi eða sleppa. Þessum ábendingum er fylgt eftir með athugasemdum við einstakar greinar. Hér verður aðeins fjallað sérstaklega um þær ábendingar þar sem fram koma tillögur um breytingar sem ekki hafa komið fram áður.

3. og 4. gr. – Lagt er til að þessar greinar verði sameinaðar í eina, enda tilgreint í báðum að Þjóðskjalasafn Íslands sé sérstök ríkisstofnun undir yfirstjórn ráðherra.

- Ekki er hægt að taka undir þessa ábendingu; í 3. gr. er yfirstjórn málaflokksins skilgreindur, en í þeirri síðari rekstrargrundvöllur Þjóðskjalasafns Íslands.

- Ekki lögð til breyting.

8. gr. – Lagt er til að 1. mgr. verði einfölduð og þar segi aðeins: „Sveitarstjórn sækir um rekstrarleyfi fyrir héraðsskjalasafn í samræmi við 10. gr.“. Þá er lagt til að ákvæði 3. – 9. mgr. verði sett í reglugerð. - Ekki er hægt að taka undir þessa ábendingu; með breytingunni á 1. mgr. væri verið að skylda sveitastjórnir til að standa að rekstri héraðsskjalasafna, en það er alls ekki inntak laganna, heldur að slík starfsemi sé valkvæð.

- Það er almenn regla við ritun reglugerða að í þeim sé ekki gengið lengra en ákvæði þeirra laga, sem þær byggja á, heimila. Væru ákvæði 3. – 9. mgr. fjarlægð úr lögum er ekki tryggt að hægt væri að setja sambærileg ákvæði í reglugerð á grundvelli þeirra lagaákvæða sem eftir standa, og því er talið rétt að hafa þessi ákvæði í lögum.

- Ekki lögð til breyting.

9. gr. – Lagt er til að greinin verði tekin úr lögum, en að 1. mgr. hennar verði sett í reglugerð og 2. mgr. fari undir 8. gr.

- Hér er um það mikilvægt viðfangsefni að ræða, að talin er full ástæða til að hafa ítarlega grein um það í lögum sjálfum, fremur en að fela það í reglugerð.

- Ekki lögð til breyting.

11. gr. – Lagt er til að við framkvæmd 5. mgr. (um verkefni skiptastjóra) þurfi að gera greinarmun á einkaskjölum og opinberum skjölum og gæta þess að einkaskjöl sem tilheyra dánarbúum falli ekki undir afhendingarskyldu, heldur geti fólk ráðstafað þeim á önnur söfn sem safna einkaskjölum.

- Eins og fram kemur í greinargerð endurspeglar þessi ákvæði gildandi rétt (sbr. 80. gr. laga nr. 21/1991, um gjaldprotaskipti o.fl., 51. gr. laga nr. 20/1991, um skipti á dánarbúum o.fl.) og því ekki ástæða til að breyta þeim; framkvæmd laganna kemur þó ekki í veg fyrir að Þjóðskjalasafn feli

héraðsskjalasafni (eða öðru safni) vörslu einkaskjala sem því kann að berast með þessum hætti, sbr. t.d. heimild í þessa veru í 2. mgr. 13. gr. - Ekki lögð til breytingu.

13. gr. – Gerðar eru alvarlegar athugasemdir við þessa grein, og ekki talið eðlilegt að Þjóðskjalasafn geri tilkall til einkaskjala og sé þannig í samkeppni við önnur söfn um það efni. Mikilvægt sé að fólk hafi val um varðveislu slíkra gagna og að skjalasöfn einstaklinga eigi að renna til héraðsskjalasafna eða annarra safna ef fólk kýs. Bent er á að um 1300 skjalasöfn frá tímabilinu 1800 – 2000 séu í handritasafni Landsbókasafns Íslands – Háskólabókasafni. Lagt er til að Þjóðskjalasafni verði óheimilt að taka við skjölum annarra en afhendingarskyldra aðila, og að það samráð sem Þjóðskjalaverði er falið að standa fyrir skv. 4. mgr. verði í höndum nefndar sem ráðherra skipi.

- Heimild skjalasafna til að taka við einkaskjalasöfnum hefur lengi verið í lögum og árið 2012 gerði Þjóðskjalasafn Íslands könnun á hvernig varðveislu einkaskjalasafna væri háttáð hér á landi. Í ljós kom að söfn varðveita um 6.300 hillumetra af einkaskjölum frá um 13.000 skjalamyndurum. Þar af geyma Þjóðskjalasafn, héraðsskjalasöfn og handritadeild Landsbókasafns Íslands – Háskólabókasafn um 6.000 hillumetra, og Þjóðskjalasafn mest, eða um 3.000 hillumetra. Það verður því að teljast einkennileg tillaga að útiloka beri stærsta varðveisluáðilann frá því að sinna verkefnum á þessu sviði. Þá getur ekki talist óeðlilegt að löggjafinn feli þessum sama aðila að gangast fyrir því að unnin verði samhæfð stefna um þennan málaflokk. Rétt er að benda enn og aftur á að í greininni felast einkum heimildarákvæði, sem binda ekki hendur opinberra skjalasafna í þessum málaflokki; þó eru þar ákvæði sem vísa til erfðalaga sem vert er að halda til haga. Þá skyldu sem lögð er á herðar Þjóðskjalaverði skv. 4. mgr. bera að túlka sem hvatningu til samstarfs safna – og þá ekki aðeins skjalasafna – um þessi mál, enda ber hún ekki með sér neitt vald til einhliða ákvarðana sem hefðu lagagildi. - Ekki lögð til breytingu.

14. gr. – Gerð er tillaga breytingu á greininni sem endurspeglar þær breytingar sem lagt var til að yrðu gerðar á 13. gr., þ.e. að slík afritun gæti verið í höndum annarra safna en Þjóðskjalasafns.

- Í greinargerð frumvarpsins er tekið á þessu efnisatriði, en þar segir m.a.: „Í þeim tilvikum sem Þjóðskjalasafn sér ekki ástæðu til að nýta sér það tækifæri til afritunar sem hér er kveðið á um er eðlilegt að það geri öðrum, t.d. aðilum þess samkomulags sem hvatt er til í síðustu mgr. 13. gr. að verði gert, viðvart til að gefa þeim kost á afritun umræddra skjala, teljist umrædd skjöl hafa menningarlegt eða sagnfræðilegt gildi fyrir þeirra starfssvið.“ Með þessu verður að telja að til staðar sé sá sveigjanleiki sem óskað er eftir, og að ekki sé ástæða til að festa í lög sérstök ákvæði til að tryggja þessa heimild frekar. - Ekki lögð til breytingu.

16. gr. – Gerð er tillaga um orðalagsbreytingu á 1. mgr. þannig að hún hljóði svo: „Opinber skjalasöfn skulu lána eða afrita skjöl afhendingarskyldra aðila þurfi þeir á þeim að halda við störf sín.“

- Núverandi orðalag er talið skýrara og afdráttarlausara en það sem hér er lagt til – m.a. er hinn afhendingarskyldi aðili frumlag setningarinnar til áherslu þess réttar sem þarna er fjallað um að þeir hafi á hendur opinberum skjalasöfnum. - Ekki lögð til breytingu.

18. – 20. gr. – Því er haldið fram að efnislega fjalli greinin um sama efni og 1., 2. og 3. tölul. 7. gr. og því sé óþarfi að hafa þessa grein í lagatextanum.

- Ekki er hægt að taka undir þessa fullyrðingu, enda fjallar IV. kafli (18.-20. gr.) sérstaklega um skjalastjórn og skjalavörslu afhendingarskyldra aðila. Í 18. gr. eru t.d. tekin af öll tvímæli um ábyrgð forstöðumanns afhendingarskylds aðila á skjalastjórn og skjalavörslu, en ekki er minnst á þetta atriði í 7. gr.; í 19. gr. er tilgreint með ítarlegri hætti hvað skuli felast í þeim reglum sem um ræðir, og miðað við umræðu um efni 20. gr. er fullt tilefni til að hafa sérstaka grein um þetta viðfangsefni, fremur en að láta 3. tölul. 7. gr. duga um efni þess. - Ekki lögð til breytingu.

25. gr. – Því er haldið fram að 110 ár sé óeðlilega langur tími fyrir mögulega lokun skjala af þessu tagi.

- Eins og fram kemur í greinargerð frumvarpsins er ákvæðið svipað að efni og 3. mgr. 28. gr. dönsku laganna, arkivloven, að því frátöldu að tímamörkin þar eru 100 ára. Vegna sífellt lengri lífaldurs Íslendinga er talin ástæða til að þessi heimild nái til 110 ára. - Ekki lögð til breytingu.

29. gr. – Bent er á að í 3. mgr. komi fram að heimilt sé að setja önnur skilyrði en fram koma í 2. mgr., og það talið ógagnsætt. Þá er spurt hvort ekki sé eðlilegt að nota sömu fresti og í stjórnslulögum.

- Um er að ræða aðgang að skjölum sem eru undanþegin upplýsingarétti skv. V. og VI. kafla laganna, og því eðlilegt að sett verði ýmis skilyrði fyrir slíkum aðgangi. Í 3. mgr. felst viðurkenning á því ekki sé hægt að telja slík möguleg skilyrði upp með tæmandi hætti, þó helstu atriði séu talin í 2. mgr.
- Ekki er hægt að átta sig á til hvaða tímafresta í stjórnslulögum er verið að vísa, því þar er að finna ólíka fresti vegna t.d. kæru vegna synjunar á aðgangi að gögnum og stjórnslukæru. Þeir tímafrestir sem eru nefndir í þessu frumvarpi eru almennt í samræmi við þá fresti sem nefndir eru í upplýsingalögum.

- Ekki lögð til breyting.

32. og 34. gr. – Lagt er til að þessar greinar verði sameinaðar, og að ekki verði gerður greinarmunur á aðgangi almennings og fræðimanna; þá er einnig bent á erfiðleika sem geta falist í því að skilgreina fræðimenn í skilningi laganna.

- Rétt er að benda á að ákvæði þessarra greina eru samhljóða samsvarandi greinum í gildandi lögum um Þjóðskjalasafn Íslands að öðru leyti en því að millitilvísanir hafa breyst vegna breytinga á númerum greina. Almenn reynsla af framkvæmd þeirra til þessa þótti ekki gefa tilefni til að fara út í breytingar á þeim vegna frumvarpsins.

- Ekki lögð til breyting.

41. gr. – Því er andmælt að ráðherra skuli setja gjaldskrá skv. 4. mgr., og talið nægjanlegt að hver stofnun setji sér gjaldskrá hafi hún lagaheimildir til þess. Þá er talið „smásmugulegt“ að nefna í 5. mgr. ákveðna upphæð sem viðmið, þ.e. 10.000 kr.

- Talið er rétt að ráðherra setji gjaldskrá af þessu tagi til að tryggja samræmi í gjaldtöku, enda hugsunin að gjaldtaka standi undir kostnaði fremur en að um geti verið að ræða tekjuöflun fyrir viðkomandi safn. Sama orðalag um setningu gjaldskrár er að finna í 3. mgr. 15. gr. stjórnslulaga nr. 37/1993.
- Þessi viðmiðunartala er fengin úr 4. mgr. 15. gr. stjórnslulaga og 4. mgr. 18. gr. upplýsingalaga nr. 140/2012, og ekki er hægt að taka undir að hún teljist smásmuguleg.

- Ekki lögð til breyting.

43. gr. – Talið er að réttara væri að um kærur skv. 43. gr. verði fjallað í úrskurðarnefnd um upplýsingamál í stað þess að ráðherra fjalli um málið.

- Ekki er ljóst hvað er átt við með þessari ábendingu. Eins og fram kemur í greinargerð frumvarpsins er sú hugsun lögð til grundvallar ákvæðum greinarinnar að ákvæði upplýsingalaga og ákvæði laga um upplýsingarétt um umhverfismál ásamt ákvæðum þessa frumvarps til laga um opinber skjalasöfn myndi heildstætt og samræmt kerfi um upplýsingarétt almennings á þeim réttarsviðum sem falla undir gildissvið þeirra verður samræmdri framkvæmd ekki komið á nema einn sérfróður aðili á kærustigi sjái um að úrskurða í kærumálum. Af þessum sökum er lagt til að úrskurðarnefnd um upplýsingamál skeri úr málum þar sem upp kemur ágreiningur um aðgang að skjölum, en sumar aðrar ákvarðanir sé hægt að kæra til ráðherra.

- Ekki lögð til breyting.

44. gr. – Því er haldið fram að í stað ákvæðis 3. mgr. ætti að vísa til ákvæða laga um réttindi og skyldur opinberra skjalasafna, en að öðru leyti ætti að nægja að vísa í almenn hegningarlög.

- Eins og fram hefur komið í umfjöllun um frumvarpið á ýmsum stigum eiga ákvæði greinarinnar sér fyrirmynd í ákvæðum ýmissa laga, s.s. laga um persónuvernd og meðferð persónuupplýsinga nr. 77/2000, samkeppnislaga nr. 44/2005 og upplýsingalaga nr. 140/2012. Ekki er talin ástæða til að víkja frá þeirri frasetningu sem hér hefur verið notuð.

- Ekki lögð til breyting.

Erindi nr. Þ 143/1061:

Persónuvernd fjallar í erindi sínu um nokkra þætti frumvarpsins í fjórum köflum. Fyrst er fjallað um förgun skjala, síðan um leyfi Persónuverndar fyrir aðgangi, þá um aðgang að skjali á rafrænu formi, og loks um tillögu frumvarpsins til breytingar á lögum nr. 77/2000. Hér verður aðeins fjallað sérstaklega um þær ábendingar þar sem fram koma tillögur um breytingar sem ekki hafa komið fram áður.

20. gr. – Lagt er til að bætt verði við 2. mgr. 20. gr. eftirfarandi: „Skulu þær reglur meðal annars hafa það að markmiði að upplýsingum um fjárhags- og einkamálefni einstaklinga, sem sanngjarnt er og eðlilegt að leynt fari og ekki eru til þess fallnar að hafa stjórnsýslulega þýðingu, sé eytt úr skjalasöfnum afhendingarskyldra aðila.“

- Eins og fram hefur komið áður hefur þessi grein orðið mörgum umsagnaraðilum tilefni til athugasemda, og hafa þær flestar verið á þá vegu að takmarka skuli mögulega til förgunar gagna eða a.m.k. setja um slíka förgun skýrar reglur og jafnvel samráðsferli, áður en til förgun tiltekinna gagna er framkvæmd. Hér kemur fram andstætt sjónarmið, þ.e. að vissum upplýsingum skuli eytt. Vert er að benda á að almenna reglan skv. 1. málslíð er að óheimilt sé að ónýta eða farga nokkru skjali nema það sé gert á grundvelli lagaákvæða, reglna sem settar verða skv. 2. mgr. (með vísan til 3. tölul. 7. gr.) eða samþykktar þjóðskjalavarðar. Hér þarf vissulega að stíga varlega til jarðar, en í stað þess að það sé gert með löngum ákvæðum innan laganna, má tryggja að það verði gert í þeim reglum sem skulu settar á grundvelli greinarinnar. Það verður að telja óþarft að skilyrða þá reglusetningu með þeim hætti sem hér er lagt til, þar sem slíkar reglur skulu staðfestar af ráðherra áður en þær taka gildi og því ætti að gefast nægt svigrúm til að tryggja að í þeim verði komið til móts við flestar þær áhyggjur sem hér eru nefndar. Ákvarðanir þjóðskjalavarðar á þessu sviði kæmu þá aðeins til, að upp kæmu tilvik sem gildandi reglur næðu ekki yfir, en í reglunum mætti þó tryggja að slíkar ákvarðanir yrðu að lúta sama ferli (t.d. mögulegri áfrýjun ákvörðunar) og þau mál sem falla undir reglurnar.

- Ekki lögð til breyting, en vísað til setningar reglna.

27. gr. – Lagt er til að við 1. mgr. bætist eftirfarandi setning: „...sem nauðsynlegur er í þágu vísindarannsóknar, réttindagæslu eða af öðrum sambærilegum ástæðum.“

- Í greininni er fjallað um ákvörðun um aðgang að skjölum sem undanþegin eru upplýsingarétti skv. V. og VI. kafla, og telur Persónuvernd að ástæða sé til að takmarka slíkan aðgang á grundvelli þess í hvaða þágu hann skuli veittur. Eins og fram kemur í greinargerð frumvarpsins getur hver sem er getur óskað eftir aðgangi að skjölum á grundvelli ákvæðisins, en þar með er hins vegar ekki sagt að hægt verði að verða við óskum allra. Í 2. mgr. er áskilið að í umsókn skuli upplýst í hvaða tilgangi óskað er eftir aðgangi að skjali, en síðan fer fram mat á því hvort hægt er að verða við þeirri ósk án þess að skerða almanna- eða einkahagsmunum sem ákvæðum V. og VI. kafla er ætlað að vernda. Í mörgum tilvikum getur það verið framkvæmanlegt séu ákveðin skilyrði uppfyllt, en eins og nánar er vikið að í 29. gr. er heimilt að setja ákveðin skilyrði fyrir því að veittur verði aðgangur að skjali. Ef notkun skjals hefur hins vegar fyrirsjáanlega í för með sér röskun á þeim hagsmunum sem ákvæðum V. og VI. kafla er ætlað að vernda er óheimilt að verða við erindinu á grundvelli ákvæða þessa kafla.

- Lögð er til sú breyting á 1. mgr. sem getið er hér að ofan. 1. mgr. 27. gr. í heild hljóði þá svo:

„Heimilt er að óska eftir aðgangi að skjali sem undanþegið er upplýsingarétti skv. V. og VI. kafla, sem nauðsynlegur er í þágu vísindarannsóknar, réttindagæslu eða af öðrum sambærilegum ástæðum.“

28. gr. – Lagt er til að henni verði breytt á þá vegu að einungis þurfi að leita samþykkis

Persónuverndar vegna þeirra heimilda um aðgang sem hér um ræðir, en að ekki þurfi að leita samþykkis dómstólaráðs vegna ákveðinna tegunda skjala, eins og gert er ráð fyrir í greininni.

- Eins og fram kemur í greinargerð frumvarpsins er aðalfyrirmynd ákvæða kaflans að finna í ákvæðum 7. og 8. kafla dönsku laganna, arkivloven, en þar er dómstólaráð tilgreint sem slíkur umsagnaraðili (sjá 35. gr. dönsku laganna nr. 1035/2007). Í íslenskum lögum um dómstóla nr. 15/1998 kemur hins vegar fram, einkum í 14. gr., að verkefni dómstólaráðs felast fyrst og fremst í eins konar verkstjórn í dómskerfinu, og jafnvel koma fram fyrir þeirra hönd (einkum héraðsdómstóla) gagnvart stjórnvöldum; ekki verður þess vart í ákvæðum laganna að ráðinu sé ætlað hlutverk utan þess verksviðs, eins og þetta frumvarp gerir ráð fyrir hvað varðar skjöl dómstóla. Samkvæmt lögum um persónuvernd og meðferð persónuupplýsinga nr. 77/2000 er það hins vegar augljóslega á verksviði Persónuverndar að sinna málum af þessu tagi, og því er tekið undir tillögu stofnunarinnar um breytingar á 28. gr. frumvarpsins.

- Lögð er til sú breyting á 28. gr. að tilvísun til dómstólaráðs verði felld brott, sem og tilvísun til skjala sem borist hafa opinberum skjalasöfnum á grundvelli 2. tölul. 1. mgr. 11. gr.

28. gr. í heild hljóði þá svo:

„Áður en veittur er aðgangur að skjali skv. 27. gr. skal afla samþykkis Persónuverndar ef skjalið hefur verið afhent af afhendingarskyldum aðila og hefur að geyma persónugreinanlegar upplýsingar og vinnsla með upplýsingarnar hefur fallið undir lög um persónuvernd og meðferð persónuupplýsinga.“

29. gr. – Talið er eðlilegt að það verði hlutverk Persónuverndar að setja þær reglur um skilyrði fyrir aðgangi að skjali, sem ráðherra er ætlað að setja skv. 5. mgr. greinarinnar.

- Eins og fram í greinargerð frumvarpsins er hugmyndin um þetta heimildarákvæði byggt á þeim möguleika að það kunni að vera hagkvæmt að setja almenn skilyrði fyrir notkun skjala sem undir þennan kafla heyra, komi í ljós að hægt sé að binda fyrir fram aðgang að tilteknum flokkum skjala stöðluðum skilyrðum, því þá þyrfti ekki að leita samþykkis Persónuverndar í hvert sinn um skjöl sem undir slíkar reglur falla. Með slíkum reglum má ætla að komið yrði til móts við almenna hagsmuni, m.a. vegna fræðilegra rannsókna. Í samhengi þessa frumvarps um opinber skjalasöfn er hins vegar eðlilegt að það verði ráðherra sem setji slíkar reglur, fremur en Persónuvernd, því samkvæmt frumvarpinu er öll setning reglugerða og reglna í höndum Þjóðskjalasafns og ráðherra, en ekki fleiri aðila. Engu að síður þarf að breyta umræddu ákvæði til að endurspegla þær breytingar sem lagðar eru til á 28. gr.

- Lögð er til sú breyting á 29. gr. að tilvísun til dómstólaráðs verði felld brott. Þá mun 5. mgr. 29. gr. í heild hljóða svo:

„Ráðherra getur, að fengnum tillögum Persónuverndar, sett reglur um skilyrði fyrir notkun ákveðinna tegunda skjala sem undir þennan kafla heyra og hafa að geyma persónuupplýsingar sem falla undir lög um persónuvernd og meðferð persónuupplýsinga. Þarf þá ekki að leita samþykkis Persónuverndar um skjöl sem undir slíkar reglur falla.“

41. gr. – Lagt er til að bætt verði við 1. mgr. greinarinnar eftirfarandi setningu til að tryggja öryggi gagna: „Beita skal ráðstöfunum við veitingu aðgangsins sem tryggja nægilegt öryggi miðað við eðli gagnanna“. Bent er á að þegar veittur er rafrænn aðgangur getur þurft að beita sérstökum ráðstöfunum til að tryggja öryggi slíkra upplýsinga, þ. á m. að ekki sé unnt að taka af þeim afrit með ólögum hætti (en slíka varúð ber að sjálfsgöðu einnig að sýna vegna pappírsgagna).

- Eins og fram kemur í greinargerð frumvarpsins eru ákvæði greinarinnar í samræmi við 13. gr. laga um upplýsingarétt um umhverfismál nr. 23/2006, og er nákvæmlega sama orðalag á 1. mgr. og þar er að finna. Þar sem gildissvið laga um opinber skjalasöfn tekur til mun víðara sviðs og fjölbreyttari gagna en þau lög, er sjálfsgagt að bæta slíku ákvæði við hér, en þar er þó fyrst og fremst um að ræða hvatningu til opinberra skjalasafna til að gæta varúðar við veitingu aðgangs að hugsanlega viðkvæmum gögnum.

- Lögð er til sú breyting á 1. mgr. 41. gr. að við hana bætist einn málsliður. Þá mun 1. mgr. 41. gr. í heild hljóða svo:

„Opinber skjalasöfn skulu veita aðgang að skjölum í því formi eða með því sniði sem skjölin eru varðveitt í, nema þau séu þegar aðgengileg almenningi. Þegar upplýsingar eru varðveittar á rafrænu formi getur aðili valið á milli þess að fá þær í því formi eða útprentaðar á pappír þegar því verður við komið. Beita skal ráðstöfunum við veitingu aðgangsins sem tryggja nægilegt öryggi miðað við eðli gagnanna.“

47. gr. – Lagt er gegn þeirri breytingartillögu á lögum nr. 77/2000 um persónuvernd og meðferð persónuupplýsinga sem felst í 1. tölul. greinarinnar og lagt til að hún verði felld brott. Telur Persónuvernd vafasamt að ákvæðið samrýmist e-lið 1. mgr. 6. gr. persónuverndartilskipunarinnar nr. 95/46/EB sem felur í sér að í ákveðnum tilvikum skuli persónuupplýsingum eytt eða þær gerðar ópersónugreinanlegar.

- Rétt er að benda á að þarna er um heimildarákvæði að ræða, og því ekki víst að á það reyni. Eins og fram kemur í greinargerð frumvarpsins og Persónuvernd viðurkennir byggir þessi tillaga á dönsku persónuupplýsingalögum, og þykir eðlilegt að samsvarandi ákvæði sé í íslenskum lögum til að tryggja afhendingu þeirra gagna sem Persónuvernd aflar í starfi sínu. Engu að síður ber að halda á lofti því viðhorfi að þær upplýsingar sem um ræðir mundu njóta allrar þeirrar verndar sem þessi lög kveða á um. Það getur síður talist ásættanlegt að það yrði alfarið í valdi stofnunarinnar sjálfar hvort

þeim yrði eytt eða ekki, en þar sem ákvæði þessarar laga mundu gilda um Persónuvernd að öðru leyti mundu reglur sem settar yrðu um förgun gagna einnig gilda um gögn sem hún hefur aflað eða myndað í starfsemi sinni.

- Ekki lögð til breyting.

Erindi nr. P 143/1062:

Ríkisendurskoðun fjallar í erindi sínu einvörðungu um eitt atriði í frumvarpinu, þ.e. ákvæði 3. mgr. 11. gr. þar sem segir: „Lög þessi gilda ekki um Alþingi eða stofnanir þess, nema annað sé tilgreint í lögum.“

11. gr. – Ríkisendurskoðun bendir á, að frá því að endurskoðun landsreikninga hófst hafi borið að skila skjölum tengdu því verkefni til Þjóðskjalasafnsins. Við stofnun Stjórnarráðs Íslands 1904 var það verkefni í höndum starfsmanna í stjórnarskrifstofu III í hinu nýja Stjórnarráði, en frá 1917 í fjármálaráðuneyti, allt þar til sérstök endurskoðunarskrifstofa var sett á laggirnar 1931 sem ráðuneytisskrifstofa, og gildi það fyrirkomulag allt til 1986, þegar stofnunin var flutt undir Alþingi með lögum nr. 12/1986. Engin breyting hefur orðið á afhendingu gagna Ríkisendurskoðunar til Þjóðskjalasafns til þessa dags. Í ljósi meira en aldargamallar afhendingarskyldu stofnunarinnar og forvera hennar til Þjóðskjalasafns þar sem gögn hennar mynda sennilega stærsta safnið þar frá einstakri stjórnarstofnun er talið bæði óskynsamlegt, kostnaðarsamt og óhagkvæmt að undanþiggja stofnunina frá afhendingarskyldu til Þjóðskjalasafns Íslands.

- Eins og getið er um í greinargerð frumvarpsins er þetta ákvæði komið inn í lögina vegna tilmæla skrifstofu Alþingis, m.a. með tilvísun til þess að skjalasöfn þjóðþinga annars staðar á Norðurlöndum falla ekki undir ríkisskjalasöfn viðkomandi landa og að norræn löggjöf sé skýr um sjálfstæða stöðu skjalasafna þessara þinga, enda megi telja annað brjóta í bága við sjálfstæði löggjafarvaldsins gagnvart öðrum greinum ríkisvaldsins. Þá hefur einnig verið bent á að Alþingi og stofnanir þess falla utan gildissviðs upplýsingalaga. Því er ekki talið rétt að gera tillögu um breytingu á ofangreindu ákvæði nema fyrir liggja álit Alþingis, en hér á eftir verður vikið að erindi skrifstofu Alþingis til nefndarinnar, og gerð tillaga um breytingu á þessu ákvæði laganna í kjölfarið.

- Ekki lögð til breyting (sjá síðar).

Erindi nr. P 143/1062:

Sagnfræðingafélag Íslands fjallar í erindi sínu um ábendingar sínar um efni frumvarpsins á fyrri stigum, en síðan sérstaklega um nokkrar greinar þess. Hér verður aðeinsgreint frá ábendingar þar sem fram koma tillögur um breytingar sem ekki hafa komið fram áður.

10. gr. – Því er fagnað sem segir í 5. tölul. (að opinber skjalasöfn skuli „gangast fyrir rannsóknum sem tengjast safnkosti skjalasafna ... eftir því sem fjárheimildir leyfa á hverju tíma“) og hvatt til þess að komið verði á fót rannsóknarstöðum innan opinberra skjalasafna til að styrkja slíkar rannsóknir, og bent á fordæmi fyrir slíkum stöðum t.d. í löggjöf um Þjóðminjasafn Íslands (rannsóknarstaða í nafni Kristjáns Eldjárns skv. 3. a. gr. laga um safnið nr. 140/2011) og um Stofnun Árna Magnússonar í íslenskum fræðum (tvær rannsóknarstöður skv. 7. gr. laga um stofnunina nr. 40/2006).

- Það er ljóst að Þjóðskjalasafn Íslands mundi fagna því að geta fengið lögbundið framlag til slíkrar rannsóknarstöðu, en við ríkjandi aðstæður eru forgangsverkefni vegna kostnaðar við starfsemi þess önnur (einkum húsnæðis- og búnaðarmál) og ekki líklegt að það fengist almennur stuðningur við auknar fjárveitingar til starfsemi þess vegna slíkrar stöðu.

- Ekki lögð til breyting.

11. gr. – Félagið mótmælir harðlega ákvæði 3. mgr. 11. gr. um að lögina eigi ekki að gilda um Alþingi og stofnanir þess, og fer fram á að um varðveislu og aðgang að skjölum Alþingis verði a.m.k. farið eftir ákvæðum laga nr. 66/1985 um Þjóðskjalasafn Íslands.

- Ekki er hægt að sinna þessari ósk.

- Ekki lögð til breyting.

13. gr. – Bent er á að í 1. málslíð greinarinnar felist aðeins heimild til að taka við einkaskjalasöfnum, en mælt er til þess að hér verði kveðið sterkara á um varðveislu einkaskjalasafna og að opinber skjalasöfn skuli móta aðfangastefnu um söfnun þeirra.

- Ekki er mælt með því að horfið verði frá því að hafa þetta sem heimildarákvæði og breyta því til þess að kveða á um skyldur opinberra safna á þessu sviði; þessi heimild er í góðu samræmi við ákvæði 6. tölul. 10. gr. um hlutverk opinberra skjalasafna, og gæti verið íþyngjandi og ef til vill óframkvæmanlegt að gera að skyldu fyrir opinber skjalasöfn að taka við slíku efni.

- Þess má vænta að í samkomulagi, sem vísað er til í 4. mgr. að Þjóðskjalavörður skuli beita sér fyrir að verði gert, felist e.k. aðfangastefna á þessu sviði, en ekki er talið eðlilegt að þvinga slíka stefnu fram með lögboði þar að lútandi.

- Ekki lögð til breyting.

25. gr. – Félagið mótmælir greininni og fer fram á að hún verði fjarlægð úr frumvarpinu. Því er haldið fram að um óvenju opna heimild sé að ræða, sem veiti stjórnslunni „rétt til geðþóttaákvæðana“. Loks er talið óskýrt hvort hægt er að áfrýja úrskurði um synjun að gögnum á grundvelli þessarar greinar til úrskurðarnefndar um upplýsingamál.

- Ekki er hægt að fallast á þau andmæli að heimildin sem felst í greininni veiti ein og sér stjórnslunni „rétt til geðþóttaákvæðana“, enda væri það undarlegur réttur í stjórnslulegum skilningi. Vert er að benda á að synjun um aðgang að skjölum á grundvelli greinarinnar er kæránleg til úrskurðarnefndar upplýsingamála á grundvelli 1. tölul. 1. mgr. 43 gr. þannig að tryggt er jafngott aðhald með framkvæmd greinarinnar og framkvæmd annarra greina um aðgang að skjölum á grundvelli ákvæða laganna.

- Ekki lögð til breyting.

30. gr. – Talið er að með ákvæði greinarinnar sé vegið allverulega að akademísku frelsi fræðimanna, og að þau skilyrði sem birtast í henni um þagnarskyldu séu of þröng.

- Vert er að benda á að greinar VII. kafla (27. – 30 gr.) fjalla um með hvaða hætti og að hvaða skilyrðum uppfylltum er hægt að veita aðgang að skjölum sem ættu að öllu jöfnu að vera lokuð fyrir allan aðgang. Það verður að telja eðlilegt að þau skilyrði séu virt og að þær upplýsingar sem þannig er veittur aðgangur að verði aðeins notaðar með þeim hætti sem skilyrði tilgreina að sé leyfilegt, en menn sæti ábyrgð ella í samræmi við ákvæði 44. gr. Að krefjast þess að fræðimenn jafnt sem aðrir haldi sig innan þess ramma sem skilyrði marka aðgangi þeirra að tilteknum gögnum getur því engan veginn talist atлага að akademísku frelsi, heldur er verið að krefjast þess að menn standi við ákvæði leyfa sem þeim hafa verið veitt.

- Ekki lögð til breyting.

32. og 34. gr. – Talin er þörf á að endurskoða ákvæði greinanna, enda sé ekki þörf á að gera greinarmun á aðgangi almennings og fræðimanna; þá er einnig bent á erfiðleika sem geta falist í því að skilgreina fræðimenn í skilningi laganna.

- Rétt er að benda á að ákvæði þessara greina eru samhljóða samsvarandi greinum í gildandi lögum um Þjóðskjalasafn Íslands að öðru leyti en því að millitilvísanir hafa breyst vegna breytinga á númerum greina. Almenn reynsla af framkvæmd þeirra til þessa þótti ekki gefa tilefni til að fara út í breytingar á þeim vegna frumvarpsins.

- Ekki lögð til breyting.

41. gr. – Því er andmælt að ráðherra skuli setja gjaldskrá skv. 4. mgr. sem miði að því að mæta „þeim kostnaði sem af því hlýst, þ. m. t. efnis- og launakostnaði og eðlilegum afskriftum af þeim búnaði sem notaður er við afritun gagna“. Félagið telur ótækt að þeir sem óski eftir upplýsingum og afritum af þeim skuli þurfa að bera kostnað af tækjahaldi og launakostnaði stjórnvalda, nokkurs sem rekið er af opinberu fé, og að gjaldtaka sem þessi sé komin langt út fyrir þau mörk sem eðlileg gætu talist.

- Rétt er að benda á að gjaldtöku sem þessari er ætlað að standa undir kostnaði fremur en að um geti verið að ræða tekjuöflun fyrir viðkomandi safn. Orðalag og efnisatriði ákvæðisins má rekja til 3. mgr. 15. gr. stjórnslulaga nr. 37/1993, þannig að hér er ekki um nýjung að ræða.

- Ekki lögð til breyting.

Erindi nr. Þ 143/1125:

Samband íslenskra sveitarfélaga fjallar í erindi sínu um nokkra almenna þætti frumvarpsins, en síðan sérstaklega um nokkrar greinar þess. Hér verður aðeins fjallað um þær ábendingar þar sem fram koma tillögur um breytingar sem ekki hafa komið fram áður.

1. gr. – Lagt er til að greinin um markmið frumvarpsins verði endurskoðuð til að veða saman annars vegar skilvirkni og hagkvæmni og hins vegar hagsmuni borgarans af því að hafa greiðan aðgang að upplýsingum um starfsemi stjórnvalda, jafnframt því að horfa til þess að gögn sem stjórnvöld safna til varveislu um aldur og ævi séu í samræmi við stjórnarskrárbundnar meginreglur um friðhelgi einkalífs. Vegna þessa þurfi að horfa til þess með hvaða hætti menningarhlutverkið (þ.e. varðveisla sögu íslensku þjóðarinnar) verði best samræmt meginreglum um friðhelgi einkalífs. Sambandið telur því að gögn sem verða til um einstaklinga í starfsemi opinberra aðila eigi t.d. almennt ekki að varðveita í þeim tilgangi einum að síðar megi mögulega greina hlut viðkomandi í sögu þjóðarinnar, en í frumvarpinu virðist sem margháttaðar upplýsingar um einstaklinga verði afhendingarskyldar til opinberra skjalasafna einvörðungu í sögulegum tilgangi. Lögð er til breyting á orðalagi 1. gr. til að koma til móts við þetta viðhorf.

- Hægt er að taka undir þessu sjónarmið, þ.e. að friðhelgi einkalífs eigi að vera áberandi þáttur í löggjöf af þessu tagi. Með ákvæðum þeirra kafla sem fjalla um aðgang að skjölum í vörslu opinberra skjalasafna (kafla V. – VIII.) er reynt að tryggja þessa friðhelgi eins og kostur er, en einnig er ljóst t.d. út frá erindum umsagnaraðila að á þessu sviði takast á ólík sjónarmið, þ.e. annar vegar um að varðveita skuli friðhelgi einkalífs umfram aðra hagsmuni, og hins vegar að öll gögn skuli eins opin og aðgengileg öllum eins og frekast verður unnt. Vandi lagasetningarinnar felst að umtalsverðum hluta í að ná ásættanlegu jafnvægi þarna á milli, og sitt sýnist hverjum um þá niðurstöðu sem liggur fyrir í frumvarpinu, sbr. erindi umsagnaraðila. Hins vegar er rétt að benda á að í yfirlýstu markmiði frumvarpsins eins og það birtist í 1. gr. er áherslan fyrst lögð á „réttindi borganna“ en síðan á hag stjórnsýslunnar og varðveislu sögu þjóðarinnar; þar sem friðhelgi einkalífs er meðal helstu réttinda borgaranna verður að telja an þessu atriði sé vel haldið til hags í því almenna markmiði sem sett er fram í greininni. .

- Ekki lögð til breyting.

8. gr. – Vakin er athygli á þeim skilningi Sambandsins að ákvæði frumvarpsins feli ekki í sér að héraðsskjalasöfn verði að stjórnvöldum sem ætlað er að taka ákvarðanir um réttindi og skyldur manna í skilningi stjórnsýslulaga, heldur séu þau þjónustustofnanir sveitarfélaga. Sambandið gerir ekki athugasemdir við nokkuð víðtækar eftirlitsheimildir til handa þjóðskjalasafni sbr. 6.- 8. mgr. 8. gr. og 9. gr. og telur þær eðlilegar.

- Í 4. tölul. 10. gr. kemur fram að opinber skjalasöfn – og þar með héraðsskjalasöfn – skuli hafa eftirlit með framkvæmd afhendingarskyldra aðila á framkvæmd laganna o.s.frv. og skuli í því skyni hafa aðgang að starfsstöðvum þeirra í þágu þess eftirlits. Þetta hlutverk er talið í góðu samræmi við skilning manna á viðfangsefnum þjónustustofnunar, fremur en stjórnvalds.

- Ekki lögð til breyting.

10. gr. – Lagt er til að bætt verði við 1. tölul. samsvarandi málslið og lagt var til að bætt yrði við 1. gr. frumvarpsins.

- Hægt er að taka undir þetta viðhorf, en umrætt atriði talið að fullu varið með þeim orðum sem fyrir eru og vísa til „réttinda borgaranna“.

- Ekki lögð til breyting.

11. gr. – Bent er á að í 7. tölul. 1. mgr. segir að afhendingarskylda gildi um einkaréttarlega aðila sem tekið hafa að sér rekstrarverkefni með samningi skv. 30. gr. laga um fjárreiður ríkisins „eða á grundvelli sambærilegra lagaheimilda ...“. Talið er að tilvísunin sé ekki nógu nákvæm og geti valdið vafa í framkvæmd. Vísað er til þess að eðlilegt væri að binda þessa tilvísun við 100. og 101. gr. sveitarstjórnarlaga, sem eru fyllilega sambærilegar við 30. gr. fjárreiðulaga.

- Tekið skal undir þessa ábendingu; væntanlega má rekja orðalag þessa ákvæðis frumvarpsins til þess að ný lög um sveitarstjórnir höfðu ekki verið samþykkt þegar frumvarpið var í undirbúningi, og því ekki verið tækifæri til að tiltaka lagagreinar, og síðan ekki verið gengið til þess verks eftir að lögin voru samþykkt.

- Lögð er til sú breyting á 7. tölul. 1. mgr. 11. gr. að þar verði tekin út ein setning og annarri bætt inn í staðinn. Þá mun 7. tölul. 1. mgr. 11. gr. í heild hljóða svo:

„7. einkaréttarlega lögaðila sem tekið hafa að sér rekstrarverkefni með samningi skv. 30. gr. laga um fjárreiður ríkisins eða skv. 100. og 101 gr. sveitarstjórnarlaga, að því er varðar skjöl sem hafa orðið til hjá þeim eða komist í þeirra vörslu vegna rækslu slíkra verkefna.“

11. gr. – Farið er fram á að ákvæði 2. mgr. verði tekin til skoðunar með það fyrir augum að afhendingarskylda nái ekki til þeirra lögaðila sem notið geta undanþágu frá gildissviði upplýsingalaga á grundvelli samkeppnishagsmuna eða annarra hliðstæðra viðskiptasjónarmiða. Í þessu sambandi er minnt á að stjórnvöld ríkisins eru um þessar mundir að móta stefnu um einföldun regluverks og afléttingu ónauðsynlegra, íþyngjandi byrða af atvinnustarfsemi og talið að það samrýmis lítt þeirri stefnumörkun að innleiða óparfa afhendingarskyldu á gögnum hjá þeim fyrirtækjum sem hér um ræðir.

- Rétt er að benda á að það var aðeins með setningu upplýsingalaga nr. 140/2012 að lögum um Þjóðskjalasafn Íslands nr. 66/1985 var breytt á þessu sviði og nýjum málslið bætt við 3. mgr. 5. gr. laganna: „Skilaskyldan nær ekki til þeirra lögaðila sem undanþegnir eru gildissviði upplýsingalaga, sbr. 3. mgr. 2. gr. þeirra laga.“ Þetta ákvæði var sett í lögin án samráðs við Þjóðskjalasafn Íslands, og nú er lagt til að það verði felld úr lögum með þessu frumvarpi. Sú tillaga byggir á þeirri staðreynd að undanþágur samkvæmt umræddri grein upplýsingalaga eru tímabundnar og skulu endurskoðaðar a.m.k. á þriggja ára fresti; því er ekki talin ástæða til að þeir lögaðilar sem njóta slíkrar undanþágu frá upplýsingalögum vegna mögulega tímabundinna samkeppnishagsmuna (sem er forsenda undanþágunnar samkvæmt umræddu ákvæði upplýsingalaga) séu einnig undanþegnir ákvæðum laga um opinber skjalasöfn um alla starfsemi sína, m.a. vegna réttarstöðu einstaklinga og lögaðila gagnvart opinberum stofnunum og fyrirtækjum, sem og vegna sagnfræðilegra rannsókna framtíðarinnar. Þau skjöl viðkomandi aðila sem þarf að takmarka aðgang að 30 árum liðnum, t.d. vegna samkeppnissjónarmiða eða viðskiptahagsmuna, geta áfram notið fullnægjandi verndar samkvæmt ákvæðum 23. gr. þessa frumvarps á meðan þess er þörf. *- Ekki lögð til breytingu.*

11. gr. – Vísað er til þess að í 4. mgr. kemur fram það nýmæli að sveitarfélag sem afhendir Þjóðskjalasafni skjöl sín til vörslu ber að greiða fyrir vörslu þeirra skv. gjaldskrá sem ráðherra setur. Sambandið leggur áherslu á að Þjóðskjalasafn innheimt engin gjöld af sveitarfélögum fyrr en gjaldskrá hafi verið sett, og gerir kröfu um að hún verði aðeins sett að undangengnu samráði við Sambandið og að áhrif hennar verði kostnaðarmetin gagnvart sveitarfélögum.

- Eðlileg krafa, en kallar ekki á breytingu á frumvarpinu.

- Ekki lögð til breytingu.

19. gr. – Bent er á að skv. greininni er Þjóðskjalasafni ætlað að setja reglur um hvernig skjalastjórn og skjalavörslu í stjórnslu ríkis og sveitarfélaga og afhendingarskyldra aðila skuli hagað, m.a. um málaskráningarkerfi. Sambandið leggur þann skilning í ákvæði greinarinnar að í „samþykkt skjalavistunarkerfa“ felist ekki að Þjóðskjalasafnið samþykki tiltekna lausnir heldur setji safnið einungis fram tiltekna lágmarkskröfur sem kerfi þurfi að fullnægja – safninu sé með öðrum orðum ekki ætlað að votta lausnir eða gefa fyrirmæli um val á milli ólíkra lausna.

- Rétt er að taka undir þennan skilning Sambandsins. Vísa má til þess að skv. 7. gr. safnalaga nr. 141/2011 ber safnaráði að setja „skilmála um staðla fyrir skráningarkerfi safna og viðurkenningu á skráningarkerfum“, og í reglugerð um viðurkenningu safna nr. 900/2013 segir um þetta atriði: „Kerfi sem notuð eru til skráningar gagna hjá viðurkenndum söfnum skulu að lágmarki uppfylla skilmála safnaráðs um skráningarkerfi eins og þeir koma fram á heimasíðu safnaráðs. Uppfylli skráningarkerfi ekki skilmála safnaráðs skal safn senda safnaráði tímasetta áætlun um úrbætur sem ráðið tekur afstöðu til.“ Það er hægt að taka af skarið um þetta með breytingu á lagatextanum

- Lögð er til sú breyting á 1. mgr. 19. gr. að við hana bætist einn málsliður í stað eins orðs. Þá mun 1. mgr. 19. gr. í heild hljóða svo:

„Þjóðskjalasafn Íslands skal setja reglur um það hvernig skjalastjórn og skjalavörslu í stjórnslu ríkis og sveitarfélaga og afhendingarskyldra aðila skuli hagað, svo og skráningu, flokkun og frágangi skjala til afhendingar til opinberra skjalasafna, þ. m. t. skilmála um staðla fyrir skjalavistunarkerfi og samþykkt á skjalavistunarkerfum.“

20. gr. – Lýst er yfir stuðningi við tillögu Persónuverndar um viðbót við 2. mgr. 20. gr. (sjá umsögn greinargerðar hér að framan) en Sambandið telur að hún ætti e.t.v. að ganga lengra til að tryggja persónuvernd barna með sérstöku tilliti til skóla, og því ætti að bæta við að reglur um förgun taki sérstaklega til þess ef stofnun sinni fyrst og fremst þjónustustarfsemi, t.d. skólar.

- Hér skal ítrekað að sú reglusetning sem hér um ræðir er háð staðfestingu ráðherra áður en slíkar reglur taka gildi og því ætti að gefast nægt svigrúm til að tryggja að í þeim verði komið til móts við flestar þær áhyggjur sem hér eru nefndar. Ákvarðanir þjóðskjalavarðar á þessu sviði kæmu þá aðeins til, að upp kæmu tilvik sem gildandi reglur næðu ekki yfir, en í reglunum mætti þó tryggja að slíkar ákvarðanir yrðu að lúta sama ferli (t.d. mögulegri áfrýjun ákvörðunar) og þau mál sem falla undir reglurnar.

- Ekki lögð til breyting, en vísað til setningar reglna.

41. gr. – Því er andmælt að ráðherra skuli ætlað að setja gjaldskrá skv. 4. mgr. sem gildi fyrir öll opinber skjalasöfn, því með því sé verið að veit ráðherra heimild til að setja sveitarfélögum gjaldskrá. Slík fyrirmæli brjóti í bága við sjálfsstjórnarrétt sveitarfélaga og forræði þeirra á tekjustofnum sínum, sbr. 78. gr. stjórnarskrárinnar. Lagt er til að 4. mgr. taki einungis til ljósrita og gagna sem þjóðskjalasafn afhendir, en að til viðbótar komi ný (5.) málsgrein sem vísi til mögulegrar gjaldtöku héraðsskjalasafna.

- Eins og fram kemur í greinargerð er gjaldtöku sem þessari ætlað að standa undir kostnaði fremur en að um geti verið að ræða tekjuöflun fyrir viðkomandi safn. Orðalag og efnisatriði ákvæðisins má rekja til 3. mgr. 15. gr. stjórnarsýslulaga nr. 37/1993, þannig að hér er ekki um nýjung að ræða. Viðhorf Sambandsins á hins vegar fullan rétt á sér enda stutt góðum rökum, og því er vert að taka undir tillögu um breytingar á greininni í þeim anda sem hér um ræðir.

- Lögð er til sú breyting á 4. mgr. 41. gr. að efni hennar miðist eingöngu við þjóðskjalasafn Íslands. Þá mun 4. mgr. 41. gr. í heild hljóða svo:

„Ráðherra ákveður með gjaldskrá hvað greiða skuli fyrir ljósrit og afrit gagna sem þjóðskjalasafn Íslands afhendir samkvæmt lögum þessum þannig að mætt sé þeim kostnaði sem af því hlýst, þ. m. t. efnis- og launakostnaði og eðlilegum afskriftum af þeim búnaði sem notaður er við afritun gagna.“

- Lögð er til sú breyting að inn komi ný 5. mgr. 41. gr. og að núverandi 5. mgr. flytjist neðar og verði 6. mgr. Ný 5. mgr. 41. gr. hljóði svo:

„Héraðsskjalasöfnum er heimilt að ákveða með gjaldskrá hvaða þjónustu gjald skuli greiða fyrir ljósrit og afrit gagna sem afhent eru samkvæmt lögum þessum. Gjaldskrána skal birta í B-deild Stjórnartíðinda auk þess sem hún skal vera aðgengileg á heimasíðu viðkomandi héraðsskjalasafns. Sveitarfélag sem ekki á aðild að héraðsskjalasafni hefur sömu heimildir og skyldur. Sé gjaldskrá hvorki sett né birt er viðkomandi héraðsskjalasafni /sveitarfélagi óheimilt að taka hærra gjald en samkvæmt gjaldskrá þjóðskjalasafns Íslands, sbr. 4. mgr.“

43. gr. – Talið er að kærueimild skv. 4. mgr. sé óljós, m.a. vegna þess að þar kemur ekki skýrt fram hvort átt er við kærueimild ákvörðunar um að tiltekin gögn séu afhendingarskyld eða að tiltekinn lögaðili sé flokkaður sem afhendingarskyldur aðili. Þá séu ekki til staðar í textanum efnisleg ákvæði um málsmeðferð og undirbúning ákvörðunar, m.a. hvort að málsmeðferð fari að stjórnarsýslulögum; því geti kæruleið reynst torsótt þar sem það er ekki ljóst hvaða kröfur hin kærða ákvörðun þarf að uppfylla.

- Taka má undir að hér mætti kveða skýrar á um viðfangsefnið. Það er ótvírætt skv. ákvæðum laganna að afhendingarskylda afhendingarskyldra aðila gildir fyrir öll þeirra skjöl, en hugsunin að baki þessu ákvæði var að upp kunni að koma álitamál um afhendingarskyldu lögaðila skv. 2. mgr. 11. gr., og að þá skyldi þjóðskjalasafn Íslands taka ákvörðun í slíkum málum, en að þær ákvarðanir yrðu síðan kærnanlegar til ráðherra í samræmi við ákvæði stjórnarsýslulaga. Rétt er að breyta viðeigandi lagagreinum til að þetta sé sett fram með skýrum hætti.

- Lögð er til sú breyting á 2. mgr. 11. gr. að við hana bætist einn málsliður. Þá mun 2. mgr. 11. gr. í heild hljóða svo:

„Afhendingarskylda gildir enn fremur um lögaðila sem eru að 51% hluta eða meira í eigu hins opinbera. Afhendingarskyldan á við gagnvart héraðsskjalasafni þegar viðkomandi aðilar eru í eigu

sveitarfélaga sem reka eða eiga aðild að héraðsskjalasafni. Komi upp ágreiningur um afhendingarskyldu lögaðila skal Þjóðskjalasafn Íslands taka ákvörðun um afhendingarskylduna.

- Lögð er til breyting á 4. mgr. 43. gr. og hljóði hún svo:

„Heimilt er að kæra til ráðherra ákvörðun Þjóðskjalasafns Íslands um afhendingarskyldu lögaðila til opinbers skjalasafns.“

Erindi nr. Þ 143/1054:

Samtök atvinnulífsins fjalla í erindi sínu um efni 11. gr., þ.e. 6. og 7. tölul. 1. mgr. og efni 2. mgr. Hér verður fjallað um ábendingar þar sem fram koma tillögur um breytingar sem ekki hafa komið fram áður.

11. gr. – Bent er á að óeðlilegt sé að í 6. tölul. 1. mgr. segi að afhendingarskylda virðist gilda alfarið um einkaréttarlega aðila sem annars vegar hafa fengið vald til að taka stjórnsluákvörðanir, en að í ákvæðum 7. tölul. um aðila svipaðs eðlis sem hafa tekið að sér rekstrarverkefni með samningum komi fram að sú afhendingarskylda nái aðeins til gagna sem orðið hafi til hjá þeim eða komist í þeirra vörslu vegna rækslu slíkra verkefna. Þetta felur í sér að öll starfsemi fyrrgreindu aðilanna fellur undir afhendingarskyldu, og er það ekki talið ásættanlegt, þar sem margir slíkir aðilar sinna þessum verkefnum aðeins meðfram annarri starfsemi. Lagt er til að þessu verði breytt í þá veru að skýrt verði kveðið á um það hvaða gögn þessarra aðila teljist afhendingarskyld.

- Tekið skal undir þessa ábendingu og er rétt að gera tillögu um að fyrir aðila sem falla undir 6. tölul. verði afhendingarskylda svipuð og gildi um aðila sem falla undir 7. tölul.

- Lögð er til sú breyting á 6. tölul. 1. mgr. 11. gr. að þar verði bætt inn málslið. Þá mun 6. tölul. 1. mgr. 11. gr. í heild hljóða svo:

„6. stjórnsluáðila einkaréttareðlis hafi þeim á grundvelli laga verið fengið vald til þess að taka stjórnvaldsákvörðanir af hálfu ríkis eða sveitarfélags, að því er varðar skjöl sem hafa orðið til hjá þeim eða komist í þeirra vörslu vegna mála er tengjast slíkum ákvörðunum.“

Erindi nr. Þ 143/1068:

Skjalastjórar Stjórnarráðs Íslands fjalla í sameiginlegu erindi sínu um efni nokkurra greina frumvarpsins. Hér verður fjallað um ábendingar þar sem fram koma tillögur um breytingar sem ekki hafa komið fram áður.

1. gr. – Lagt er til að inn í greinina verði bætt orðinu „myndun“, og bent á að með því verði með þessum lögum náð yfir allan líftíma skjals, frá myndun til varðveislu þess til frambúðar eða til förgunar þess. Bent er á að myndun skjala sé grundvöllur skjalastórnar, en skv. frumvarpinu er opinberum skjalasöfnum falið að móta reglur og leiðbeina um skjalastjórn, en ekki einungis um skjalavörslu.

- Hægt er að taka undir þetta sjónarmið, enda um augljósan þátt ferlis skjala að ræða.

- Lögð er til sú breyting á 1. gr. að við hana bætist eitt orð. Þá mun 1. gr. í heild hljóða svo:

„Markmið laga þessara er að tryggja myndun, vörslu og öruqga meðferð opinberra skjala með réttindi borgaranna, haq stjórnslunnar og varðveislu sögu íslensku þjóðarinnar að leiðarljósi.“

2. gr. – Gerð er tillaga um breytingar á 4. tölul. greinarinnar, þ.e. að orðið „myndun“ verði tekið út og orðið „varðveislu“ verði notað í stað „vörslu“. Vísað er til þess að hugtakið „skjalavarsla“ er ekki skilgreint í staðli um skjalastjórn (ISO 15489), en orðið varsla vísar til geymslu, gæslu eða ábyrgðar. Lagt er til að orðið skjalavarsla eigi við um þann mikilvæga hluta skjalastjórnar sem snýr að varðveislu skjala til að tryggja að þau séu heil, upprunaleg og áreiðanleg heimild.

- Rétt er að taka undir þetta sjónarmið, enda „varðveisla“ betur við. Hins vegar er rétt að halda í notkun orðsins „myndun“ hér því annars væri verið að breyta notkun orðsins „skjalavörslu“ eins og það er notað sem yfirhugtak um alla þá þætti sem gerist frá myndun skjals til vörslu þess til frambúðarn.

- Lögð er til sú breyting á 4. tölul. 2. gr. að þar verði felld út eitt orð og öðru breytt. Þá mun 4. tölul. 2. gr. í heild hljóða svo:

„4. Skjalavarsla: Öll atriði er lúta að myndun, varðveislu og aðgengi að skjölum og öðrum upplýsingum tiltekins skjalasafns hvort heldur er hjá afhendingarskyldum aðila eða hjá opinberu skjalasafni.“

5. gr. – Lagt er til að kveðið verði skýrt á um það hlutverk þjóðskjalavarðar að móta faglega stefnu á sviði opinberra skjalamála og ákvæði þess efnis bætt við 2. mgr.

- Orðalag greinarinnar er svipað að inntaki og orðalag samsvarandi greina um aðra forstöðumenn stofnana, t.d. 3. gr. laga um Landsbókasafn Íslands – Háskólabókasafns, 5. gr. laga um Stofnun Árna Magnússonar í íslenskum fræðum og 2. gr. laga um Þjóðminjasafn Íslands. Ekki er talin ástæða til að tilgreina verkefni sem þetta sem lögbundna skyldu á þessum stað, enda fremur hlutverk ráðherra sem fer með yfirstjórn málaflokksins skv. 3. gr. að óska eftir slíkri stefnumótun. - Ekki lögð til breyting.

Erindi nr. P 143/1178:

Skrifstofa Alþingis gerir í erindi sínu tillögu um breytingu á einni grein frumvarpsins, og leggur fram ítarlega greinargerð með þeirri tillögu.

11. gr. – Lagt er til að 3. mgr. greinarinnar verði breytt á þann hátt að lögin gildi ekki um Alþingi eða umboðsmann Alþingis, en að þessir aðilar geti þó falið Þjóðskjalasafni Íslands að varðveita skjöl sín. Þessi tillaga þýðir þá einnig að Ríkisendurskoðun yrði áfram afhendingarskyld um skjöl sín til Þjóðskjalasafns, eins og sú stofnun lagði til í erindi sínu. Söguleg rök liggja að baki tillögunni um undanþágu fyrir Alþingi, en hvað varðar embætti umboðsmann Alþingis er bent á að þar sem það falli undir verksvið embættisins að taka til athugunar stjórnsýslugerðinga, þ. á m. ákvarðanir og athafnir Þjóðskjalasafnsins, væri óheppilegt ef embættið lyti eftirliti safnsins og að það geti tekið ákvarðanir um málefni sem varða starfsemi embættisins.

- Eins og getið er um í greinargerð frumvarpsins er þetta ákvæði upphaflega komið inn í frumvarpið vegna tilmæla skrifstofu Alþingis, m.a. með tilvísun til þess að skjalasöfn þjóðþinga annars staðar á Norðurlöndum falla ekki undir ríkisskjalasöfn viðkomandi landa og að norræn löggjöf sé skýr um sjálfstæða stöðu skjalasafna þessara þinga, enda megi telja annað brjóta í bága við sjálfstæði löggjafarvaldsins gagnvart öðrum greinum ríkisvaldsins. Þá hefur einnig verið bent á að Alþingi og stofnanir þess falla utan gildissviðs upplýsingalaga. Að fengnu þessu álit skrifstofu Alþingis er hins vegar eðlilegt að breyta umræddu lagaákvæði á þann veg að það verði aðeins Alþingi sjálft og embætti umboðsmanns Alþingis sem lögin gilda ekki um. Hins vegar er ekki talið rétt að setja í lög sérstaklega það heimildarákvæði sem Alþingi leggur til, því eðlilegra er að aðilar semji um forsendur slíkra þjónustusamninga.

- Lögð er til breyting á 3. mgr. 11. gr. og að eftir þá breytingu hljóði hún í heild hljóða svo:

„Lög þessi gilda ekki um Alþingi eða umboðsmann Alþingis.“

Erindi nr. P 143/1131:

Þjóðskjalasafn Íslands gerir í erindi sínu grein fyrir almennri afstöðu sinni til frumvarpsins, en fjallar síðan sérstaklega um nokkrar greinar þess. Hér verður fjallað um ábendingar þar sem fram koma tillögur um breytingar sem ekki hafa komið fram áður.

41. gr. – Lagt er til að í stað þess að nefna í 5. mgr. ákveðna upphæð sem viðmið, þ.e. meiri en 10.000 kr., verði sett orðið „umtalsverður“ og opinberum skjalasöfnum eftirlátið að meta það í hvert skipti.

- Eins og áður hefur komið fram er þessi viðmiðunartala fengin úr 4. mgr. 15. gr. stjórnsýslulaga og 4. mgr. 18. gr. upplýsingalaga nr. 140/2012, og er talið eðlilegt að halda sig við hana, fremur en að setja matskennt orð í hennar stað; slíkt viðmið er líklegra til að vekja deilur vegna mögulega mismunandi mats aðila á því hvað ætti að teljast „umtalsverður“ kostnaður. - Ekki lögð til breyting.

47. gr. – Lagt er til að nýr liður bætist við greinina (sem tilgreinir breytingar á öðrum lögum). Þessi liður verði nr. 5, Lög um sjúkraskrár, nr. 55/2009, og beinist að því að gera opinberu skjalasafni kleyft að teljast umsjónaraðili sjúkraskrár í skilningi laganna.

- Eins og kemur fram í 3. mgr. 22. gr. frumvarpsins er „óheimilt að veita aðgang að sjúkraskrá og öðrum skráum um heilsufarsupplýsingar nafngreindra manna fyrr en liðin eru 100 ár frá síðustu færslu í skrárnar.“ Samkvæmt þessu atriði eru umræddar upplýsingar vel varðar fyrir aðgengi annarra en lög um sjúkraskrár gefa heimild fyrir aðgengi. Engu að síður er ljóst að í samræmi við afhendingarskyldu sína munu heilbrigðisstofnanir þurfa að afhenda sjúkraskrár líkt og önnur gögn til opinberra skjalasafna í samræmi við þau tímamörk um afhendingar skjala sem þetta frumvarp um opinber skjalasöfn tilgreinir. Eftir þá afhendingu munu umrædd söfn m.a. teljast umsjónaraðili þeirra sjúkraskráa, sem þeim hefur verið falið að varðveita, enda gilda lög um opinber skjalasöfn um þær líkt og önnur gögn, eftir að þau hafa verið afhent þeim. Því verður að telja eðlilegt að við ákvæði laga um sjúkraskrár verði bætt málslið, sem tilgreinir opinber skjalasöfn sem mögulega umsjónaraðila sjúkraskráa.

- Lagt er til að við 47. gr. bætist nýr töluliður, nr. 5, sem í heild hljóði svo:

„5. Lög um sjúkraskrár, nr. 55/2009: Við 3. gr. (Skilgreiningar), 13. tölulið (Umsjónaraðili sjúkraskráa), bætist nýr málsliður, svohljóðandi:

Opinbert skjalasafn getur talist umsjónaraðili í þessum skilningi.“