



Umsögn fréttastofu Stöðvar 2, Vísis og Bylgjunnar um frumvarp til laga um breytingu á upplýsingalögum

Fréttastofa Stöðvar 2, Vísis og Bylgjunnar er hluti af Sýn hf. Hún miðlar fréttum og fréttatengdu efni inn á miðla fyrirtækisins. Með þessari umsögn er tekin afstaða til frumvarps til laga um breytingu á upplýsingalögum nr. 140/2012.

Stjórnarfrumvarpið til breytinga á upplýsingalögum er almennt séð jákvætt skref sem tekur á nokkrum göllum núgildandi laga. Það gengur þó ekki nógu langt, einkum hvað varðar málshraða, en einnig er þörf á að setja skýrari ákvæði um hvaða gögn séu undanþegin afhendingu og hver ekki.

Hér á eftir er fjallað stuttlega um ákvæði frumvarpsins sem eru til mikilla bóta en einnig um annmarka sem fréttastofa telur enn vera á málinu og komið með tillögur til úrbóta.

Útvíkkun, frumkvæðisbirting og upplýsingaráðgjafi

Fréttastofa fagnar tillögum sem felast í frumvarpinu um að upplýsingalög nái ekki bara til framkvæmdavaldsins heldur einnig til dóms- og löggjafarvalds. Það er sjálfsögð breyting til hins betra.

Frumkvæðisbirting málaskrár er mikilvægt framfaraspor í átt að opinni stjórnáslu. Árið 2017 var opnaður vefur þar sem veittur var aðgangur að greiddum reikningum úr bókhaldskerfi ríkisins, sem var annað slíkt spor.

Í frumvarpinu er einungis kveðið á „að lágmarki“ um birtingu málnúmers og heiti máls „í tilefni af innsendu og útsendu erindi“. Þetta vekur spurningar um hvaða mál séu þá undanskilin - og hvort ástæða sé til að gera það - enda eru mál í stjórnáslunni varla eingöngu stofnuð í tilefni af innsendum eða útsendum erindum. Hvað sem því líður þá skiptir miklu að þeir sem óska upplýsinga geti vitnað í mál sem óskað er upplýsinga um. Það þýðir bæði almenningi og stjórnáslunni. Í framhaldinu má þó spyrja hvort ekki sé eðlilegt næsta skref að birta sjálf gögnin, að minnsta kosti þau sem falla augljóslega ekki undir undanþáguákvæði upplýsingalaga.

Ákvæði um ráðgjafa um upplýsingarétt almennings má túlka sem viðleitni til aðhalds gagnvart stjórnvaldi sem fær ósk um aðgang að gögnum. Slík ráðgjöf kann að leiða til þess að ákvarðanir um birtingu gagna séu líklegri til að vera í takt við tilgang og ákvæði upplýsingalaga. Gallinn er sá að ráðgjafinn hefur eingöngu ráðgefandi hlutverk. Auðvelt er að hunsa ráðgjöfina.

Málshraði





Verulegur annmarki á upplýsingalögum er að stjórnvald getur dregið mánuðum saman að birta upplýsingar á meðan mál er rekið í gegnum úrskurðarnefnd um upplýsingamál. Fréttastofan hefur orðið þess áskynja að mál séu sett í farveg nefndarinnar að því er virðist vísitandi til að tefja birtingu gagna sem erfitt er að færa rök fyrir að þoli ekki dagsins ljós.

Í frumvarpinu eru opinberum aðilum gefnir 40 dagar til að svara beiðni um aðgang að gögnum, sem er óhóflegt. Það er reynsla fréttastofu að opinberir aðilar geti verið mjög fljótir að hafna birtingu gagna. Eðlileg viðbrögð í anda upplýsingaréttar almennings væru að afhenda gögn nema sérstök ástæða sé til þess að gögnin fari leynt. Engin þörf er á að gefa meira en fáeina virka daga til að taka ákvörðun um afhendingu gagna.

Þá er í frumvarpinu reynt að lögfesta ákvæði um að hámarksmeðferðartími úrskurðarnefndar verði 150 dagar. Slíkur málsmeðferðartími er óásættanlegur. Hann býður upp á að opinberum aðilum, sem telja sig hafa hag af því að tefja birtingu upplýsinga eða gagna, geti í raun haft markmið upplýsingalaga að engu.

Þeir sem þekkja til opinberrar stjórnsýslu vita að þrátt fyrir almennar mýtur um hægagang þá getur stjórnkerfið á Íslandi unnið hratt og vel þegar þörf er talin á. Hins vegar virðist vera kerfislæg tregða til að birta upplýsingar og gögn þrátt fyrir markmið upplýsingalaga um annað. Mikilvægt er að ákvæði um málshraða ýti ekki undir þessa tregðu heldur vinni gegn henni.

Tillaga

Fréttastofa Stöðvar 2, Vísis og Bylgjunnar leggur til að:

1. Opinberum aðilum verði gert að svara beiðnum um gögn innan þriggja virkra daga en ella fari beiðnin sjálfkrafa til úrskurðarnefndar um upplýsingamál.
2. Úrskurðarnefnd um upplýsingamál hafi 10 virka daga til að fjalla um beiðnina.
3. Ef úrskurður er ekki kveðinn upp innan þessara tímamarka þá jafngildi það ákvörðun um að láta viðkomandi gögn af hendi við þann sem óskaði eftir þeim.

Innbyrðis ósamræmi

Annar annmarki á upplýsingalögum er að togstreita er milli yfirlýstra markmiða þeirra í upphafskafla laganna og víðtækra undanþáguákvæða í öðrum kafla. Þetta skapar innbyrðis ósamræmi í lögnum sem ekki er reynt að vinna á með breytingafrumvarpinu.

Til dæmis hafa stjórnvöld neitað að afhenda fréttastofu gögn, sem hún telur að markmið laganna bendi til að eigi augljóslega að vera til opinberrar birtingar, eðlis þeirra vegna. Neitunin hefur þá verið með vísan til þess að gögnin hafi verið tekin saman í tilgangi sem heyri undir undanþáguákvæði. Tilbúið dæmi um þetta væri að ef ráðherranefnd óskar eftir upplýsingum um fjölda rauðhærðra Íslendinga, þá gæti stjórnvald neitað að birta gögnin með vísan í 6. gr. 1 tölulíð upplýsingalaga. Með öðrum orðum, þá er höfnunin vegna þess í



hvaða tilgangi gögnin voru tekin saman en ekki vegna þess að einhver sérstök ástæða sé til þess að halda leynd yfir þeim. Þetta er órökrétt.

Svipað dæmi mætti taka af undanþáguákvæði um vinnugögn, þó að í lögunum sé virðingarverð viðleitni til að skilgreina hvað felist í hugtakinu. Reynsla fréttastofu bendir til að undanþáguákvæðið um vinnugögn geti verið nýtt – og hafi verið nýtt – sem greið leið til þess að tefja birtingu gagna. Þetta vinnur gegn markmiðum laganna, sem hlýtur að vera tilgangur frumvarpsins að lagfæra.

Tillaga

1. Sett verði ákvæði í II kafla laganna þar sem tekin verði tvímæli af um það að undanþáguákvæði skuli túlka þröngt og í samræmi við markmið laganna samkvæmt 1.gr.
2. Tekin verði út ákvæði í 6. gr. sem taka til þess í hvaða *tilgangi* gögn eru tekin saman en látið nægja að lýsa gögnum, eða eðli þeirra gagna, sem séu undanþegin rétti almennings til aðgangs að þeim.

Niðurstaða

Með frumvarpinu eru tekin mikilvæg skref í þá átt að efla gegnsæi í stjórnsýslunni, einkum með frumkvæðisskyldu um birtingu mála, með því að lögin nái yfir allar greinar opinbers valds og með ráðningu ráðgjafa um upplýsingamál. Hins vegar má ganga lengra með því að herða undanþáguákvæði og koma í veg fyrir að hægt sé að tefja birtingu gagna úr hófi.

Útgangspunktur upplýsingalaga er að almenningur eigi rétt á upplýsingum sem stjórnvöld hafa í fórum sínum nema sérstök ástæða sé til að halda þeim leyndum. Innihald laganna dregur verulega úr því að þessi réttur almennings sé virtur.

Gegnsæi er forsenda þess að fjölmiðlar geti veitt stjórnvöldum lýðræðislegt aðhald. Getan til að veita slíkt aðhald minnkar verulega þegar hægt er að tefja afhendingu gagna úr hófi og þegar undanþáguákvæði eru víð og órökrétt. Frumvarp um breytingar á upplýsingalögum er viðleitni til að bæta upplýsingalög. Það þarf samt að ganga töluvert lengra til að lögin þjóni tilgangi sínum.

Reykjavík, 28.4.2019

Pórir Guðmundsson
ritstjóri fréttastofu Stöðvar 2, Vísis og Bylgjunnar

