

Frumvarp til laga

um breytingu á lögum um rannsóknarnefndir, nr. 68/2011.

Frá forsætisnefnd.

1. gr.

Við 2. gr. laganna bætast tvær nýjar málsgreinar, svohljóðandi:

Héraðsdómara sem er skipaður til setu í rannsóknarnefnd skal veitt leyfi frá störfum dómsins meðan nefndin starfar. Ríkisstarfsmenn skulu enn fremur eiga rétt á launalausum leyfi þann tíma sem rannsóknarnefnd starfar. Leyfi sem veitt er hefur ekki áhrif á önnur starfsréttindi, þar á meðal um aðild að lífeyrissjóði.

Verði nefndarmaður forfallaður eða ef hann getur ekki af öðrum ástæðum sinnt starfinu getur forsætisnefnd skipað annan mann til þess að taka sæti í nefndinni.

2. gr.

Á eftir 6. mgr. 7. gr. laganna kemur ný málsgrein, svohljóðandi:

Gögn skulu afhent á því formi sem rannsóknarnefnd ákveður innan tilgreinds tíma og án endurgjalds. Þegar krafa beinist að aðila sem er til rannsóknar, sbr. 3. og 5. mgr. 5. gr., og þegar sérstaklega stendur á, getur rannsóknarnefnd ákveðið að kostnaður af afhendingu gagna greiðist að hluta eða að öllu leyti af nefndinni, sbr. 3. mgr. 3. gr.

3. gr.

Á eftir 13. gr. laganna kemur ný grein, 13. gr. a, sem orðast svo, ásamt fyrirsögn:

Skaðleysi nefndarmanna.

Kröfum í einkamáli og málum skv. 2. og 3. tölul. 242. gr. almennra hegningarlaga, nr. 19/1940, með síðari breytingum, út af atriðum er koma fram í skýrslu rannsóknarnefndar eða öðrum skýrslum eða frásögnum í tengslum við rannsóknina verður ekki beint gegn þeim einstaklingum sem unnið hafa að rannsókninni. Sama gildir ef mál er höfðað út af málsmeðferð í tilefni af henni. Íslenska ríkið ber ábyrgð á athöfnum þeirra eftir almennum reglum hvort sem mál er höfðað fyrir innlendum eða erlendum dómstóli. Verði mál höfðað fyrir erlendum dómstóli gegn einstaklingi sem unnið hefur að rannsókninni, þrátt fyrir 1. másl., greiðir íslenska ríkið allan kostnað hans við rekstur málsins og aðrar áfallnar kröfur af því tilefni.

4. gr.

Lög þessi öðlast þegar gildi.

Greinargerð.

Með frumvarpi þessu eru lagðar til þrjár breytingar á lögum nr. 68/2011, um rannsóknarnefndir. Þær miða að því að styrkja frekar undirbúning að skipun rannsóknarnefnda, tryggja þeim einstaklingum sem unnið hafa að rannsókn máls ákveðna friðhelgi gegn hugsanlegum

málsóknum út af starfi þeirra í þágu rannsóknarinnar og að kveða skýrar á um greiðslu kostnaðar við afhendingu gagna til rannsóknarnefndarinnar.

Athugasemdir við einstakar greinar frumvarpsins.

Um 1. gr.

Með greininni er lagt til að við 2. gr. laganna bætist tvær nýjar málsgreinar. Í þeirri fyrri felst að þar sem héraðsdómari er skipaður til setu í rannsóknarnefnd skuli innanríkisráðherra veita héraðsdómara leyfi frá dóminum á meðan nefndin starfar. Samkvæmt 20. gr. laga nr. 15/1998, um dómstóla, verður héraðsdómara ekki veitt leyfi frá störfum í lengri tíma samfleytt en tólf mánuði, nema vegna veikinda eða til náms. Dómstólaráð veitir leyfi til alls að mánaðar en annars innanríkisráðherra að fenginni tillögu dómstólaráðs. Óhjákvæmilegt er annað en að gera ráð fyrir því að störf rannsóknarnefndar geti tekið lengri tíma en eitt ár. Sé formaður rannsóknarnefndar til dæmis héraðsdómari verður að gera ráð fyrir því að ráðherra verði skylt að veita dómara leyfi frá dóminum meðan nefndin starfar. Ákvæðið sækir fyrirmynd sína til 1. tölul. 2. gr. laga nr. 142/2008, um rannsókn á aðdraganda og orsökum falls íslensku bankanna 2008 og tengdra atburða. Einnig er gert ráð fyrir því að ríkisstarfsmenn skuli með sama hætti eiga rétt á leyfi frá starfi sínu. Jafnframt er tekið fram að leyfi sem veitt er hafi ekki áhrif á önnur starfsréttindi, hvort sem um er að ræða héraðsdómara eða ríkisstarfsmenn. Ríkisstarfsmenn geta þannig áfram verið í sama stéttarfélagi og með sömu aðild að lífeyrissjóði. Þá munu héraðsdómarar áfram njóta þeirra almennu starfskjara sem kjararáð úrskurðar embættismönnum. Af þessu leiðir enn fremur að starfstími í þágu rannsóknarnefndar reiknast sem hluti af starfstíma þess sem í hlut á. Öðrum þeim sem skipaðir eru til starfa í rannsóknarnefnd er ekki fenginn neinn réttur með ákvæðinu. Um möguleika þeirra til launalauss leyfis fer eftir kjarasamningum og eftir atvikum samkomulagi þeirra við vinnuveitendur sína.

Í seinni málsgreininni er tekið fram með beinum hætti að verði nefndarmaður forfallaður eða geti ekki af öðrum ástæðum sinnt starfinu geti forsætisnefnd skipað annan mann til þess að taka sæti í nefndinni. Með þessu er tekið af skarið hvernig unnt er að bregðast við í slíkum tilvikum. Hér er um að ræða heimild og ræðst beiting hennar nánar af aðstæðum hverju sinni. Sé til dæmis komið að því að rannsóknarnefnd skili Alþingi skýrslu sinni mæla rök með því að heimildinni sé ekki beitt.

Um 2. gr.

Samkvæmt 1. mgr. 7. gr. laga um rannsóknarnefndir er þeim aðila sem rannsóknarnefnd beinir kröfu sinni að skylt að láta í té þau gögn sem nefndin fer fram á og nánar er lýst í ákvæðinu. Almennt verður að gera ráð fyrir því að kröfu um afhendingu gagna sé beint að þeim aðila sem hefur útbúið þau eða hefur fengið þau í tengslum við starfsemi sína. Einnig getur verið um það að ræða að þriðji aðili hýsi gögnin án þess þó að starfsemi hans sé viðfangsefni rannsóknar eða tengist henni beint. Á þetta einkum við um ýmiss konar rafræn gögn en getur einnig átt við um skrifleg gögn. Enn fremur getur sú staða komið upp að sá aðili sem rannsókn tekur til sé ekki lengur til staðar, annar aðili hafi tekið við starfsemi hans að hluta eða öllu leyti eða að gögnin séu varðveitt hjá sjálfstæðum aðila og sérstakt viðmót eða hugbúnað þurfi til þess að nálgast þau. Sé um að ræða rafræn gögn, sem rannsóknarnefnd þarf að afla, og vistuð eru í gagnagrunni eða sérstöku skráningarkerfi, getur reynst kostnaðarsamt að taka þau saman og koma þeim á það form eða miðil að unnt sé að vinna með þau. Þó svo að gert sé ráð fyrir því að kostnaður af starfi rannsóknarnefndar verði greiddur úr ríkissjóði, sbr. 3. mgr. 3. gr. laganna, hefur ekki verið litið svo á að þar falli undir kostnaður af

vinnu við að taka saman og afhenda rannsóknarnefnd gögn sem hún hefur farið fram á vegna starfa sinna.

Almennt verður að gera ráð fyrir því að ágreiningsmál sem upp kunna að koma um greiðslu kostnaðar við afhendingu gagna séu fátíð og að rannsóknarnefnd beiti heimildum sínum á þann hátt að ekki sé stofnað til óþarfa kostnaðar. Þá ber þess jafnframt að gæta að rannsóknarnefnd leggur sjálfstætt mat á það hvaða gagna skuli aflað og hvernig sé hagað meðferð þeirra og úrvinnslu. Þrátt fyrir þetta hefur þess orðið vart að aðilar sem hýst hafa gögn sem rannsóknarnefnd hefur farið fram á hafi krafist þess að nefndin greiði kostnað við að taka saman upplýsingarnar og afhenda þær. Til þess að bregðast við slíkum tilvikum er með greininni lagt til að áréttað verði að gögn skuli afhent rannsóknarnefnd á því formi sem nefndin ákveður innan tilgreinds tíma og án endurgjalds. Með því að áskilja ákveðið form er einnig átt við aðgang að nauðsynlegum hugbúnaði og viðmóti til þess að geta unnið með gögnin. Ákvæði laga um rannsóknarnefndir líta eingöngu til þess að sá sem hefur gögn í sinni vörslu skuli afhenda þau að kröfu rannsóknarnefndar. Skiptir þá ekki máli þótt sá aðili sem rannsókn tekur til, og upphaflega safnaði gögnum í starfsemi sinni og bar ábyrgð á, sé ekki lengur til staðar.

Eins og áður segir gerir ákvæðið almennt ráð fyrir því að sá sem hefur gögnin hjá sér beri kostnaðinn af því að koma þeim til rannsóknarnefndar samkvæmt nánari ákvörðun hennar. Við sérstakar aðstæður er með ákvæðinu lagt til að víkja megi frá þessu, t.d. þegar gögn eru vistuð með rafrænum hætti hjá þriðja aðila og sérhæfðan búnað eða kunnáttu þarf til þess að nálgast þau eða þegar afhending þeirra krefst augljóslega kostnaðar umfram það sem almennt má gera ráð fyrir. Til þess að gæta sanngirni er lagt til að rannsóknarnefnd geti ákveðið að kostnaður umfram það sem eðlilegt má teljast kostnaður af störfum nefndarinnar verði greiddur að hluta eða öllu leyti, en kostnaður af störfum hennar greiðist úr ríkissjóði, sbr. 3. mgr. 3. gr. laganna. Sé um að ræða einstakling, lögaðila eða opinbera starfsmenn sem til rannsóknar eru, sbr. 3. og 5. mgr. 5. gr. laganna, ber rannsóknarnefnd þó almennt kostnað af afhendingu og vinnslu gagnanna eftir því sem við á. Gera verður ráð fyrir því að rannsóknarnefnd hafi áður lagt mat á þýðingu gagnanna fyrir rannsókn hennar og að leitað hafi verið hagkvæmstu leiða til þess að fá þau afhent.

Um 3. gr.

Greinin er samhljóða 19. gr. laga nr. 142/2008, um rannsókn á aðdraganda og orsökum falls íslensku bankanna 2008 og tengdra atburða, sbr. 3. gr. laga nr. 146/2009. Í henni er kveðið á um vernd þeirra einstaklinga sem unnið hafa að rannsókn, komi til málsóknar út af atriðum sem koma fram í skýrslu rannsóknarnefndar eða öðrum skýrslum eða frásögnum í tengslum við rannsóknina. Nauðsynlegt er að kveða á um skaðleysi nefndarmanna í rannsóknarnefnd á þennan hátt á. Er hér byggt á meginreglu um ábyrgð vinnuveitanda á saknæmri háttsemi starfsmanna og eiga sömu sjónarmið við um skaðleysi þessara einstaklinga og eiga við um dómara en málsókn gegn þeim er útilokuð þar sem ríkið ber skaðabótaábyrgð á gerðum þeirra. Þessi regla er þó ekki takmörkuð við skaðabótaábyrgð heldur nær hún til hvers konar viðurkenningarkrafna, krafna um ómerkingu ummæla og annars konar einkaréttarkrafna. Telja verður sanngjarnt og eðlilegt að nefndarmenn verði ekki þvingaðir til að grípa til varna fyrir það lögmælt verkefni sem þeir hafa verið valdir til og hugsanlega bera af því fjárhagslegt tjón. Að öðru leyti er við skýringar á ákvæðinu vísað til þeirra sjónarmiða sem fram koma í athugasemdum við 3. gr. þess frumvarps sem lagt var fram á 138. löggjafarþingi og varð að lögum nr. 146/2009.

Um 4. gr.

Greinin þarfnast ekki skýringar.