

Umboðsmaður Alþingis,
Þórshamri, Templarasundi 5,
101 Reykjavík. °

13.1. 2017

Með tilvísun til máls nr. 9139/2016.

Undirritaður vill byrja á því að útskýra aðkomu sína og samskipti við skrifstofu umboðsmanns Alþingis. Eftir að okkur ábúendum í Fossatúni var ljóst í mars 2016 að lagabreyting hafði verið gerð árið áður sem viðbrögð við að við unnum í Hæstarétti mál gegn Veiðifélagi Grímsár og Tunguár, höfðum við samband við skrifstofu umboðsmanns Alþingis. Mér var tjáð að starfssvið umboðsmanns tæki ekki til starfa Alþingis og stofnana þess, einnig að ekki væri hægt að fara fram á beitingu meinbugs á lögum, heldur væri það valdsvið einungis virkjað af frumkvæði umboðsmans Alþingis, jafnframt að einungis væri á valdi dómsstóla að skera úr um gildi laga. Hinsvegar stakk starfsmaður sá er ég talaði við að ég skildi senda stjórnskipunar- og eftirlitsnefnd Alþingis erindi og það gæti leitt til þess að málið færi þá aftur til ráðuneytisins þ.e. yrði innan stjórnarsýslunnar og þá væri hugsanlegt að umboðsmaður gæti haft aðkomu að málinu. Í tölvupósti mínum frá 18.4.2016 segir:

Eftir að hafa talað tvisvar við fulltrúa Umboðsmann Alþingis á undanförunum vikum til að grenslast fyrir um hvort neðangreint ætti erindi til embættisins vegna hugsanlegs meinbugs á lagasetningu, var stungið upp á því við mig að ég leitaði til stjórnskipunar- og eftirlitsnefndar Alþingis og legði mál mitt fram þar en sendi jafnframt afrit til skrifstofu Umboðsmans Alþingis, svo þið væruð ykkur meðvituð um ákvörðun okkar ábúenda í Fossatúni og efni erindisins.

Þegar svo upplýsingar og svör fóru að berast frá lögfræðingi stjórnskipunar- og eftirlitsnefndar Alþingis og formanni, í október s.l. framsendi ég þau gögn líka til skrifstofu umboðsmanns Alþingis. Jafnframt átti ég samtál við starfsmann um stöðu og framgang málsins. Eftir að ég fékk tilkynningu með bréfi dagsettu 20. október þess efnis að erindi mitt hafi fengið málskrárnúmer hringdi ég strax og ítrekaði að ég væri að senda gögn til upplýsingar en ekki að fara fram á að málið yrði tekið fyrir. Hugsanlega myndi ég gera það eftir að mér bærust svör frá atvinnuvega- og nýsköpunarráðuneytinu við efni bréfs sem ég ætlaði að skrifa. Mér var tjáð að málið yrði ekki tekið fyrir og málskrárnúmerið þjónaði því hlutverki

að halda utanum gögn málsins. Mig rak því í rogastans þegar ég fékk svo bréf frá umboðsmanni Alþingis dags. 2. nóvember s.l. þar sem færð voru sömu rök fram og ég hafiði fengið í mars fyrir því að umboðsmaður Alþingis gæti ekki tekið málið að sér. Ég hafði strax samband við skrifstofu umboðsmanns og var tjáð að þessi meðferð hafi komið til vegna misskilnings og að ég þyrfti ekki að hafa áhyggjur af því að niðurstaðan hefði áhrif á það erindi sem ég ætlaði að leggja fyrir. Það skal og tekið fram að ég hafði sent skrifstofunni tölvupóst með bréfi mínu til ráðuneytisins, að morgni sama dags og mér barst áður nefnd niðurstaða.

Eftir að svar barst frá ráðuneytinu sendi ég erindi með beiðni um fyrirtöku til umboðsmanns þann 8. desember s.l. og barst svar dagsett 28. sama mánaðar. Í fyrri hluta svarsins er áfram fjallað um starfssvið umboðsmanns eins og gert var í svarbréfinu frá 2. nóvember. Í niðurlaginu er svo vikið að þeim þætti sem lýtur að svarskyldu stjórnáslunnar og segir:

“Stendur þá eftir að leggja mat á hvort tilefni sé fyrir mig að gera athugasemdir við viðbrögð ráðuneytisins við bréfi yðar. Á stjórnvöldum hvílir almennt skylda til að svara skriflegum erindum nema svara sé ekki vænst. Hvert skal vera nánara inntak svaranna fer svo eftir því hvert efni bréfsins er og hvort það varði tiltekið stjórnáslumál sem viðkomandi er aðili að eða hvort um sé að ræða ábendingar almenns eðlis eða beiðni um svör við fyrirspurnum án þess að þær tengjast stjórnáslumáli viðkomandi. Þá þarf einnig að hafa í huga tvíþætt eðli starfa ráðherra, þ.e. mörkin milli hins stjórnáslalega starfs hans og starfs hans sem æðsta yfirmanns stjórnáslu á tilteknu málefnaviði og ráðuneytis. Með hliðsjón af efni erindis yðar, því sem ég hef áður greint yður frá um starfssvið umboðsmanns gagnvart störfum Alþingis, sbr. a-lið 3. mgr. 3. gr. laga nr. 85/1997 tel ég að ekki sé rétt að fjalla frekar um kvörtun yðar. Í því sambandi tek ég einnig fram að samkvæmt okkar réttarskipan er það almennt á valdsviði dómstóla að skera úr gildi laga gagnvart stjórnarskrá.”

Erindi mitt snýr hvorki að því að biðja umboðsmann Alþingis um að hafa álit á eða skera úr um störf alþingis eða aðra þá liði sem tilgreindir eru í a-lið 3. mgr. 3. gr. laga nr. 85/1997 og vísað er til, né að beita sér fyrir að skoða lögin vegna hugsanlegs meinbugs á þeim.

Erindi mitt snýr heldur ekki að því að biðja umboðsmann Alþingis um að hafa efnislegt álit á þeim rökum sem sett eru fram í bréfinu til atvinnuvega- og nýsköpunarráðuneyti. Þó vissulega ætti sá málefnalegi rökstuðningur sem settur

er fram í bréfinu og erindinu til stjórnskipunar- og eftirlitsnefndar að vera hvati til þess að umboðsmaður líti á það sem eðlilega stjórnslu að bréfinu sé svarað málefnalega.

Erindi mitt til umboðsmanns Alþingis er að fá aðstoð til þess að fá ráðuneytið til að sinna stjórnslulegri skyldu sinni og vaxandi áherslu um gegnsæi sem gildir í samskiptum við almenning og við öflun upplýsinga. Þessi áhersla er t.d. skýr í stjórnarsáttmála nýrrar ríkisstjórnar en þar segir:

Viðmót og aðgengi að stjórnslu verður bætt, markviss skref stigin til þess að opna bókhald ríkisins og upplýsingaskylda opinberra aðila gagnvart almenningi efla. Ríkisstjórnin mun í öllum störfum sínum hafa í heiðri góða stjórnarhætti og gagnsæja stjórnslu.

Tilfni bréfs undirritaðs til atvinnuvega- og nýsköpunarráðuneytis, er lagasetning sem ákveðin var og unnin innan ráðuneytisins. Umrædd lagasetning var beinlínis til höfuðs hæstarettardómi sem undirritaður og eiginkona hans, ábúendur í Fossatúni, voru aðilar að. Málið var m.a. höfðað vegna þess að ábúendur Fossatúns töldu sig hafa orðið fyrir fjárhagslegum skaða vegna framferðis og túlkunar Veiðifélags Grímsár og Tunguár á lögunum. Með bréfinu til ráðuneytisins erum við að leitast við að fá upplýsingar til að skilja þær ástæður sem ráðuneytið notaði fyrir lagasetningunni. Við teljum að athugasemdir þær sem ráðuneytið lagði fram sem rökstuðning séu takmarkaðar og ófullnægjandi. Bæði í stjórnslulögum og upplýsingalögum er kveðið á um rétt almennings til upplýsingar og rétt til að fara fram á skriflegan rökstuðning stjórnvalda fyrir ákvörðun sinni. Markmið upplýsingarlaganna er að tryggja gegnsæi í stjórnslu í þeim tilgangi að styrkja upplýsingarétt og tjáningarfrelsi og þar með möguleika almennings til þátttöku í lýðræðissamfélagi og aðhaldi að stjórnvöldum. Þannig skal stuðlað að auknu réttaröryggi og auknu trausti almennings í garð stjórnvalda. Grundvallaratriði lýðræðis er að opin og upplýst umræða geti farið fram í þjóðfélaginu. Forsenda hennar er að borgararnir geti fylgst með störfum stjórnvalda. Með upplýsingalögum varð meginreglan sú að skylt er að veita upplýsingar ef ekki er brýn nauðsyn að halda þeim leyndum. Engin rök eru til þess að halda gögnum eða forsendum umræddrar lagabreytinga leyndum. Undirrituðum er það fullljóst að það er einungis á valdi dómsstóla að skera úr um gildi laga en jafnljóst að lög eru mannanna verk og að þeir sem stóðu að umræddri lagagerð geta líka breytt þeim.

Í svari umboðsmanns frá 28.12. er minnst á tvíþætt starf ráðherra. Samkvæmt grunngildum stjórnarsýslunnar skal starf ráðherra fara fram á grundvelli laga í þágu almennings. Öll stefnumótun og ákvarðanatataka mótast af sanngirni og virðingu fyrir lögum. Sérhagsmunir stýra ekki málsmeðferð né niðurstöðu mála. Ráðherrar bera ábyrgð á gjörðum sínum sem einstaklingar og vinna störf sín þannig að forsendur og ástæður ákvarðana séu ljósar og opinberar eftir því sem kostur er og almannahagsmunir krefjast. Ráðherra byggir ákvarðanir sínar á bestu fánlegum upplýsingum og leitar faglegs mats embættismanna og annarra sérfróðra aðila áður en ákvarðanir eru teknar um einstök mál eftir því sem við á. Ekki verður séð á þessu að tvíþætt starf ráðherra, pólitískt og stjórnarsýslulegt, geti verið ástæða höfnunar svars við bréfi mínu heldur miklu fremur að bréfinu sé svarað skilmerkilega.

Í öðrum málum sem umboðsmaður Alþingis hefur haft til umfjöllunar og snúa að rétti almennings til upplýsingar skv. ákvæðum stjórnarsýslulaga má sjá að því hefur verið fylgt að það væri meginregla í íslenskum stjórnarsýslurétti að hver sá sem bæri upp skriflegt erindi við stjórnvald ætti rétt á að fá skriflegt svar færi hann fram á það. Við setningu stjórnarsýslulaga nr. 37/1993 hafi verið gengið út frá að sú regla gilti. Enda þótt fyrir lægi við móttöku slíks erindis að málið yrði ekki ráðið til lykta með stjórnvaldsákvörðun leysti það stjórnvaldið ekki undan því að taka afstöðu til þess hvernig ætti að bregðast við ósk um svar við erindinu og þá í samræmi við meginregluna um svör við skriflegum erindum.

Með tilvísun til ofangreinds fer ég fram á að umboðsmaður Alþingis endurmeti niðurstöðu sína sem kom fram í bréfi til undirritaðs og dagett var 28. desember s.l. Þar var því hafnað veita undirrituðum liðssinni til þess að fá atvinnuvega- og nýsköpunarráðuneytið til þess að svara heiðarlega og skilmerkilega þeim spurningum sem bornar eru fram í bréfi undirritaðs til ráðuneytisins. Meginreglan hvað samskipti af þessu tagi varðar er skýr og ítrekuð í öðrum málum sem umboðsmaður Alþingis hefur tekið til umfjöllunar. Að mati undirritaðs hafa engin rök komið fram fyrir því að umboðsmaður hverfi til undantekningar frá meginreglunni. Fer ég því fram á að umboðsmaður Alþingis rækti hlutverk sitt sem réttargæslumaður borgara landsins gagnvart stjórnvöldum og veiti undirrituðum liðveislum til að fá heiðarleg og skilmerkileg svör frá ráðuneytinu.

Virðingarfyllt,

Steinar Berg Ísleifsson