

Úrskurður

Hinn 7. júní 2016 kvað úrskurðarnefnd um upplýsingamál upp svohljóðandi úrskurð nr. 625/2016 í máli ÚNU 15100002.

Kæra og málsatvik

Með erindi dags. 13. október 2015 kærði Hólmfríður Gísladóttir, blaðamaður, ákvörðun utanríkisráðuneytisins um að synja henni um aðgang að upplýsingum um tvö erindi frá bandarískum stjórnvöldum um Edward Snowden.

Í kæru segir að í kjölfar þess að fjölmiðlar í Noregi og víðar fjölluðu um erindi bandarískra yfirvalda til þarlanda stjórnvalda um handtöku og framsal Edward Snowden hafi kærandi sent beiðni um upplýsingar til utanríkisráðuneytisins þann 2. september 2015. Eftir nokkrar ítrekanir hafi ráðuneytið upplýst þann 21. september að tvær orðsendingar af því tagi hefðu borist ráðuneytinu í júní og júlí 2013 en beiðni um aðgang að þeim hafnað með vísan til upplýsingalaga og laga um meðferð sakamála. Kærandi sendi þá aðra fyrirspurn til ráðuneytisins þann 22. september 2015 þar sem fram kom að hér á landi stæði hvorki yfir rannsókn á sakamáli þar sem Snowden kæmi við sögu né saksókn gegn honum. Þá stæðu ekki hagsmunir til þess að synja beiðni um upplýsingarnar þar sem erindin væru af sama toga og bárust Noregi og öðrum Norðurlöndum. Utanríkisráðuneytið synjaði beiðni kæranda um að endurskoða afstöðu sína þann 25. september 2015.

Kærandi byggir í fyrsta lagi á því að hér á landi standi ekki yfir rannsókn á máli eða saksókn þar sem Edward Snowden kemur við sögu. Í öðru lagi hafi Snowden verið ákærður fyrir glæpi í Bandaríkjunum og á þeim grundvelli hafi þarlend stjórnvöld sent Norðurlöndunum erindi þar sem óskað er eftir því að hann verði sendur aftur til Bandaríkjanna ef hann ferðist til viðkomandi landa. Þessi erindi virðist ekki af þeim toga að það varði ríka hagsmuni að halda þeim leyndum. Í þriðja lagi varði almannahagsmuni að fjallað sé um málið og upplýst hvað bandarísk stjórnvöld hafi farið fram á og á hvaða forsendum. Enn fremur hver viðbrögð íslenskra stjórnvalda hafi verið. Gjörðir Snowden séu umdeildar en uppljóstranir hans hafi vakið heimsbyggðina til meðvitundar um umfangsmikla upplýsingasöfnun eftirlitsstofnana í Bandaríkjunum og á Bretlandi. Verulegir hagsmunir verði að liggja því til grundvallar að hamla frekari umfjöllun og umræðu um málið. Loks segir kærandi að svo virðist vera sem í erindunum sé að finna viðkvæmar persónuupplýsingar. Stríka megi yfir þær líkt og NRK hafi gert.

Málsmeðferð

Með bréfi dags. 14. október 2015 var utanríkisráðuneytinu kynnt kæran og veittur kostur á að koma á framfæri umsögn um hana. Jafnframt var óskað eftir því að ráðuneytið sendi afrit af þeim gögnum er kæran lýtur að. Afrit af umbeðnum gögnum fylgdu ekki umsögn ráðuneytisins dags. 28. október 2015. Í skýringum ráðuneytisins kom fram að það teldi umbeðin gögn falla utan gildissviðs upplýsingalaga nr. 140/2012 á grundvelli 1. mgr. 4. gr. laganna. Þá var vísað til þagnarskyldu samkvæmt 8. og 9. gr. laga nr. 77/2000. Úrskurðarnefnd um upplýsingamál ritaði utanríkisráðuneyti annað bréf dags. 1. nóvember 2015 þar sem fram kom að nefndin hefði lagt til grundvallar að hún hefði mat um það hvort gögn falli utan gildissviðs upplýsingalaga. Afhendingarskylda til nefndarinnar samkvæmt 2. mgr. 22. gr. laganna væri þannig óháð mati stjórnvalds á því. Þá takmarki ákvæði laga nr. 77/2000 ekki rétt til aðgangs sem mælt er fyrir í upplýsingalögum, sbr. 2. mgr. 44. gr. fyrrnefndu laganna. Eftir frekari bréfaskipti bárust afrit umbeðinna gagna með bréfi utanríkisráðuneytis dags. 7. desember 2015.

ÚRSKURÐARNEFND UM UPPLÝSINGAMÁL

Í umsögn utanríkisráðuneytisins kemur meðal annars fram að ráðuneytið telji umbeðnar orðsendingar falla undir ákvæði 1. mgr. 2. gr. laga nr. 88/2008 um meðferð sakamála. Samkvæmt ákvæðinu taki gildissvið laganna til erinda frá erlendum yfirvöldum um aðgerðir hér á landi í tengslum við sakamál. Að þessu athuguðu teldi ráðuneytið leiða af 1. mgr. 4. gr. upplýsingalaga nr. 140/2012 að umbeðin gögn féllu utan við gildissvið upplýsingalaga og yrði því ekki leyst úr beiðni um aðgang að þeim á grundvelli þeirra.

Umsögn utanríkisráðuneytis var kynnt kæranda með bréfi dags. 10. desember 2015 og veittur kostur á að koma á framfæri frekari athugasemdum. Þær bárust þann 27. desember 2015. Kærandi telur langsótt að umbeðnar orðsendingar varði meðferð sakamála þar sem þær séu handtöku- og framsalsbeiðnir erlendra ríkja. Það hljóti að varða hagsmuni borgara að það sé uppi á borðum hvernig yfirvöld haga sér í framsalsmálum. Það eigi ekki síst við í þessu tilviki þar sem umræða standi yfir um afstöðu yfirvalda til uppljóstrara og Evrópuþingið hafi samþykkt ályktun þar sem aðildarríki eru hvött til að koma í veg fyrir framsal Snowden. Kærandi hafnar þeim rökum ráðuneytisins sem lúta að því að um persónuupplýsingar sé að ræða. Hægur leikur sé að sverta út þær upplýsingar sem varða persónu Snowden en sú staðreynd að bandarísk yfirvöld falist eftir aðstoð við að koma höndum yfir hann geti ekki talist til persónuupplýsinga.

Kærandi ítrekar sjónarmið í kæru um að stjórnvöld þurfi að hafa ríkar ástæður til að neita fjölmiðlum og almenningi um aðgang að upplýsingum sem þessum. Hæpið sé að íslensk upplýsingalög nái til beiðna erlendra stjórnvalda sem varða sakamál með svo óbeinum hætti, þ.e. varði hvorki rannsóknarhagsmuni né aðra hagsmuni. Þau skjöl sem NRK hafi birt um handtöku og framsal Snowden séu ekki merkt leyniskjöl heldur „unclassified“. Kærandi tekur fram að ekki hafi gefist kostur á að svara öllum röksemdafærslum ráðuneytisins þar sem farið var fram á að ákveðin sjónarmið yrðu ekki kynnt kæranda. Óþarft þykir að rekja frekar það sem fram kemur um málsatvik, málsástæður aðila og lagarök í gögnum málsins með vísan til 31. gr. stjórnisýslulaga nr. 37/1993. Úrskurðarnefndin hefur haft hliðsjón af öllum gögnum málsins við úrlausn þess.

Niðurstaða

Samkvæmt 1. mgr. 20. gr. upplýsingalaga nr. 140/2012 er heimilt að bera synjun stjórnvalds um að veita aðgang að gögnum samkvæmt lögnum undir úrskurðarnefnd um upplýsingamál. Í 1. mgr. 4. gr. upplýsingalaga kemur fram að lögin gildi ekki um rannsókn sakamáls eða saksókn. Í athugasemdum við ákvæðið í frumvarpi því er varð að lögum er tekið fram að um aðgang að gögnum í slíkum málum fari að sérákvæðum laga um meðferð sakamála. Þá er tekið fram í 2. gr. sakamálalaga nr. 88/2008 að meðferð erinda frá erlendum dómstólum og yfirvöldum um aðgerðir hér á landi í tengslum við sakamál sæti meðferð samkvæmt sakamálalögum.

Úrskurðarnefnd um upplýsingamál hefur kynnt sér efni orðsendinganna er kærandi krefst aðgangs að í máli þessu. Við mat á því hvort þær séu í tengslum við sakamál í skilningi 2. gr. sakamálalaga nr. 88/2008 þykir rétt að líta til skýringa við ákvæðið í greinargerð er fylgdi frumvarpi til laganna. Þar segir að í fyrri málslið 1. mgr. sé gert ráð fyrir að mál sem eigi rætur að rekja til kröfu eða beiðni frá erlendum ríkjum, ýmist um framsal sakamanna, fullnustu erlendra refsidóma eða aðgerðir hér á landi í tengslum við sakamál, sæti meðferð samkvæmt lögnum. Enda þótt umbeðnar orðsendingar feli ekki í sér formlega beiðni um framsal sakamanns þykir mega leggja til grundvallar að þær séu í vörslum utanríkisráðuneytisins sem liður í meðferð erinda frá erlendum yfirvöldum um aðgerðir hér á landi í tengslum við sakamál.

ÚRSKURÐARNEFND UM UPPLÝSINGAMÁL

Með vísan til þess sem að framan segir er það niðurstaða úrskurðarnefndar um upplýsingamál að réttur til aðgangs að þeim gögnum er kærandi hefur krafist aðgangs að verði ekki byggður á upplýsingalögum nr. 140/2012. Verður því ekki hjá því komist að vísa málinu frá úrskurðarnefndinni.

Úrskurðarorð:

Kæru Hólmfríðar Gísladóttur, dags. 13. október 2015, er vísað frá úrskurðarnefnd um upplýsingamál.



Hafsteinn Þór Hauksson
formaður



Sigurveig Jónsdóttir



Friðgeir Björnsson