

Lögfræðileg álitargerð

um afhendingarskyldu Landsbankans hf. til Þjóðskjalasafns Íslands

I.

Með beiðni 19. desember 2013 óskaði Þjóðskjalasafn Íslands eftir því við undirritaða að veitt yrði álit á því hvort Landsbankinn hf. væri afhendingarskyldur til Þjóðskjalasafns Íslands og hvort að undanþága Landsbankans hf. frá gildissviði upplýsingalaga nr. 140/2012 og þar með undanþága frá afhendingarskyldu til Þjóðskjalasafns, sem og annarra fyrirtækja sem fengið hafa slíka undanþágu, sé afturvirk og gildi frá stofnun þessara fyrirtækja.

II.

Samkvæmt 1. mgr. 5. gr. laga nr. 66/1985 um Þjóðskjalasafn Íslands skulu eftirgreindir aðilar afhenda Þjóðskjalasafni skjöl sín til varðveislu: Embætti forseta Íslands, Alþingi, Hæstiréttur, Stjórnarráðið og þær stofnanir sem undir það heyra, svo og aðrar stofnanir ríkisins, fyrirtæki í eigu ríkisins, félagasamtök sem fá meiri hluta rekstrarfjár síns með framlagi á fjárlögum og félög sem njóta verulega styrks af opinberu fé. Samkvæmt 3. mgr. tekur skilaskylda einnig til lögaðila sem eru að 51% hluta eða meira í eigu hins opinbera. Þó er tekið fram í niðurlagi þessa ákvæðis að skilaskyldan nái ekki til þeirra lögaðila sem undanþegnir eru gildissviði upplýsingalaga, sbr. 3. mgr. 2. gr. þeirra laga. Síðast greind málsgrein kom inn í lög nr. 66/1985 við gildistöku upplýsingalaga nr. 140/2012 og tók hún því gildi 1. janúar 2013.

Samkvæmt 2. mgr. 2. gr. upplýsingalaga nr. 140/2012 taka lögin til allrar starfsemi lögaðila sem eru að 51% hluta eða meira í eigu hins opinbera. Þau taka þó ekki til lögaðila, sem sótt hafa um eða fengið opinbera skráningu hlutabréfa samkvæmt lögum um kauphallir, og dótturfélaga þeirra. Sérstaklega er tekið fram í 3. mgr. ákvæðisins að ef starfsemi lögaðila sem fellur undir 2. mgr. er að nær öllu leyti í samkeppni á markaði getur ráðherra, að fenginni tillögu hlutaðeigandi ráðherra eða sveitarstjórnar og umsögn Samkeppniseftirlitsins, ákveðið að hann skuli ekki falla undir gildissvið laganna eða dregið slíka ákvörðun til baka. Skal ráðuneytið halda opinbera skrá yfir þá lögaðila sem hafa fengið undanþágu samkvæmt málsgreininni, og skal undanþága einstakra aðila endurskoðuð á þriggja ára fresti. Í ákvæðinu er sérstaklega tekið fram að ákvörðun samkvæmt þessari málsgrein taki gildi við birtingu hennar í B-deild Stjórnartíðinda. Upplýsingalög nr. 140/2012 tóku gildi 1.

janúar 2013. Hins vegar komu ákvæði 2. og 3. mgr. 2. gr. ekki til framkvæmda fyrr en sex mánuðum eftir gildistöku laganna eða 1. júlí 2012, sbr. 1. mgr. 35. gr. laganna.

III.

Fyrir liggur að Landsbankinn hf. er í meira en 51% eigu hins opinbera og hefur ekki fengið opinbera skráningu hlutabréfa. Fellur Landsbankinn því undir gildissvið upplýsingalaga, sbr. 2. mgr. 2. gr. laganna.

Samkvæmt 1. gr. auglýsingar nr. 600/2013 um undanþágu lögaðila frá gildissviði upplýsingalaga hefur forsætisráðherra, með vísan til 3. mgr. 2. gr. upplýsingalaga, að fenginni tillögu hlutaðeigandi ráðherra og umsögn Samkeppniseftirlitsins, ákveðið að nánar tilgreindir lögaðilar skuli ekki falla undir gildissvið laganna. Samkvæmt 1. tölul. 1. gr. auglýsingarinnar tekur undanþágan til Landsbankans hf. Tekið er fram að undanþágan skuli endurskoðuð eigi síðar en 1. júlí 2016. Hér ber þó að hafa í huga að ráðherra getur dregið slíka ákvörðun til baka, sbr. 3. mgr. 2. gr. upplýsingalaga. Þar sem auglýsingin var birt 28. júní 2013 í B-deild Stjórnartíðinda tók ákvörðunin gildi þann dag, sbr. sama ákvæði upplýsingalaga. Þó ber að hafa í huga að samkvæmt 1. mgr. 35. gr. upplýsingalaga komu ákvæði 2. og 3. mgr. 2. gr. ekki til framkvæmda fyrr en sex mánuðum eftir gildistöku laganna eða 1. júlí 2012 og tók ákvörðun ráðherra um undanþágu frá ákvæðum upplýsingalaga ekki formlega gildi fyrr en þá.

Með vísan til framangreinds tók undanþága Landsbankans hf. frá ákvæðum upplýsingalaga gildi 1. júlí 2013 og gildir hún í þrjú ár. Samkvæmt því nær skilaskylda til Þjóðskjalasafns samkvæmt 5. gr. laga nr. 66/1985 ekki til Landsbankans hf., sbr. niðurlaga 3. mgr. 5. gr. laganna. Ekki verður fallist á að upplýsingalög eða einstök ákvæði laganna gildi afturvirkkt og því getur tímabundin ákvörðun ráðherra samkvæmt 3. mgr. 2. gr. laganna um undanþágu frá gildissviði laganna ekki gilt afturvirkkt.

IV.

Kemur þá til skoðunar hvaða reglur giltu um skilaskyldu Landsbankans hf. fyrir gildistöku undanþágunnar frá upplýsingalögum.

Fyrir liggur að Landsbankinn hf. er í meirihlutaeigu hins opinbera og hefur verið allt frá stofnun hans 8. október 2008. Samkvæmt því verður ekki betur séð en að Landsbankinn hf. hafi verið fyrirtæki í eigu ríkisins í skilningi 1. mgr. 5. gr. laga nr.

66/1985 og þar með afhendingarskyldur til Þjóðskjalasafns samkvæmt því ákvæði allt frá stofnun hans 8. október 2008. Þar sem Landsbankinn hf. féll undir lög nr. 66/1985 fyrir gildistöku upplýsingalaga nr. 140/2012 verður ekki betur séð en að skilaskyldan nái allt til 1. júlí 2012. Það að gildistöku 2. og 3. mgr. 2. gr. upplýsingalaga hafi verið frestað hefur ekki áhrif á þessa niðurstöðu.

V.

Landsbankanum hf. hefur verið veitt undanþága frá gildissviði upplýsingalaga í þrjú ár við birtingu auglýsingar nr. 600/2013, sbr. 1. tölul. 1. gr. auglýsingarinnar, er hann ekki afhendingarskyldur til Þjóðskjalasafns, sbr. 3. mgr. 5. gr. laga nr. 66/1985. Sú undanþága gildir frá og með 1. júlí 2013 en ekki frá stofnun Landsbankans hf. 8. október 2008. Þá verður ekki betur séð en að Landsbankinn hf. hafi verið afhendingarskyldur til Þjóðskjalasafns fyrir gildistöku ákvörðunar nr. 600/2013, sbr. 2. gr. upplýsingalaga nr. 140/2012 og 1. mgr. 5. gr. laga nr. 66/1985, eða allt frá stofnun hans 8. október 2008 til 1. júlí 2013. Framangreind niðurstaða á einnig um önnur fyrirtæki í eigu ríkisins, sbr. 1. mgr. 5. gr. laga nr. 66/1985, sem hafa fengið undanþágu frá gildissviði upplýsingalaga nr. 140/2012 samkvæmt 3. mgr. 2. gr. þeirra laga.

Reykjavík, 28. janúar 2014

Kristín Benediktsdóttir lektor