

UMBOÐSMADUR ALÞINGIS

Pórshamri, Templarasundi 5, 150 Reykjavík
Sími: 510 6700 • Grænt nr: 800 6450 • Mynds: 510 6701
Heimasíða: www.umbodsmadur.is

Mál nr. 8122/2014

Reykjavík, 25. ágúst 2014.

Fr. Hanna Birna Kristjánsdóttir
innanríkisráðherra
Sölvhólsgötu 7
101 Reykjavík.

I.

Ég vísa til svara yðar, fr. innanríkisráðherra, dags. 1. og 15. ágúst sl. við bréfum mínum, dags. 30. júlí og 6. ágúst sl.

Eins og ég hef áður greint yður frá þá varð frásögn sem birtist 29. júlí sl. í DV um meint samskipti yðar, fr. innanríkisráðherra, við lögreglustjórann á höfuðborgarsvæðinu, um rannsókn embættis hans á máli sem varðar meðferð trúnaðarupplýsinga vegna máls einstaklings sem var til meðferðar í ráðuneyti yðar, mér tilefni til þess að kanna þessi samskipti nánar. Ég ræddi því við lögreglustjórann og fékk lýsingu hans á þessum samskiptum og því sem fram hafði komið um þetta tiltekna mál. Þar kom jafnframt fram að lögreglustjórinn hefði komið upplýsingum um þessi samskipti við yður á framfæri við ríkissaksóknara. Ríkissaksóknari staðfesti það í samtali við mig og lýsti því sem fram hefði komið af hálfu lögreglustjórans. Þar upplýsingar sem ég aflaði með þessum hætti urðu mér tilefni til þess að rita yður bréf, dags. 30. júlí sl., þar sem ég óskaði eftir tilteknum upplýsingum um símtöl og fundi yðar með lögreglustjóranum þar sem rätt hefði verið um áður nefnda lögreglurannsókn. Svar yðar barst mér 1. ágúst sl. og það bréf varð mér tilefni til að óska eftir nánari upplýsingum og gögnum með bréfi, dags. 6. ágúst sl. Svar við því barst mér rafrænt 15. ágúst sl. en hluti umbeðinna gagna var afhentur 20. ágúst sl. Þau gögn vörðuð rannsóknarbeiðnir lögreglu og afgreiðslu ráðuneytisins á þeim. Í báðum bréfum mínum tók ég fram að óskað væri eftir þessum upplýsingum og gögnum til þess að ég gæti tekið ákvörðun um hvort mál þetta yrði tekið til formlegrar athugunar á grundvelli 5. gr. laga nr. 85/1997, um umboðsmann Alþingis.

Ég tel ástæðu til að minna á að það er ekki síst hlutverk eftirlitsaðila eins og umboðsmanns Alþingis að gæta að því að traust og trúnaður ríki um málefni stjórnarsýslunnar og í samskiptum innan hennar og við borgarana. Í því efni þarf að hafa í huga að það kann að skaða

Þetta traust ef tilefnislaust eru hafðar uppi, t.d. í fjölmiðlum, fullyrðingar um framgöngu og afskipti ráðherra og annarra yfirmanna í stjórnsýslunni sem taldar eru andstæðar þeim reglum sem gilda um störf þeirra, og gefið til kynna að byggt sé á upplýsingum úr stjórnkerfinu. Eftirlit umboðsmanns kann þá að beinast að því hvort rétt sé að slíkum fullyrðingum hafi af tilefnislausu verið komið á framfæri úr stjórnsýslunni.

Ég tek það fram að auk þess samtals sem ég átti við lögreglustjórann á höfuðborgarsvæðinu 29. júlí sl. hef ég þrisvar rætt við hann í síma. Fyrst hinn 6. ágúst sl. til að kanna hvenær hann kæmi úr sumarleyfi og spurði þá jafnframt, í ljósi frásagna í fjölmiðlum, hvort einhver breyting hefði orðið á því sem hann greindi mér frá í samtalinu 29. júlí sl. Svar hans var á þá leið að svo væri ekki auk þess sem hann skýrði nánar hvað hefði legið að baki orðum hans í fjölmiðlum. Með símtali 8. ágúst sl. boðaði ég lögreglustjórann til fundar við mig í samræmi við 2. mgr. 7. gr. laga nr. 85/1997 og fór sá fundur fram 11. ágúst sl. Það sem fram kom á fundinum var hljóðritað með samþykki lögreglustjórans. Í upphafi fundarins tók ég fram að forsenda þess að umboðsmaður gæti rækt eftirlit sitt með stjórnsýslunni væri að þær upplýsingar sem honum væru veittar væru réttar og fullnægjandi. Þar greindi lögreglustjórinn frá því að hann hefði, auk þess að gera ríkissaksóknara grein fyrir umræddum samskiptum við yður í tilefni af þessari tilteknu lögreglurannsókn, einnig greint þeim aðstoðarlögreglustjóra við embætti hans sem fór með stjórn rannsóknarinnar frá símtölum við yður og fundum þar sem rætt hefði verið um málið. Ég hef rætt við umræddan aðstoðarlögreglustjóra og hann hefur lýst því sem lögreglustjórinn greindi honum frá um samskiptin við yður. Þriðja samtál mitt við lögreglustjórann fór fram 21. ágúst sl. í tilefni af afhendingu á endurríti af upptöku á fundi okkar 11. ágúst sl. og þar kynnti ég honum hvernig efni endurritsins yrði notað við framhald máls.

Á grundvelli þeirra upplýsinga sem ég hef aflað um þetta mál og þeirra laga og reglna sem kann að hafa reynt á vegna téðra samskipta yðar við lögreglustjórann á höfuðborgarsvæðinu, meðan embætti hans fór að beiðni ríkissaksóknara með rannsókn máls sem beindist að meðferð tiltekinna trúnaðarupplýsinga og meðal annars hugsanlegum þætti starfsmanna innanríkisráðuneytisins í málinu, hef ég ákveðið að óska eftir skýringum yðar, fr. innanríkisráðherra, og svörum við neðangreindum spurningum. Það geri ég í samræmi við 5. gr. laga nr. 85/1997. Ég vek jafnframt athygli á því að þessi athugun mín á málinu er liður í því að ganga úr skugga um hvort mál þetta sé af því tagi að tilefni sé til þess að fara þá leið sem mælt er fyrir um í 2. mgr. 12. gr. laga nr. 85/1997.

Eins og þér hafið sjálfar bent á, í umræðum tengdum umræddri lögreglurannsókn, kunna að vakna upp spurningar um hvernig rétt sé að haga málum sem lúta að samskiptum ráðuneytisins, ráðherra og starfs-

manna þess við viðkomandi lögregluembætti og yfirmenn þess vegna annarra mála, þegar lögreglurannsókn beinist að því ráðuneyti sem fer með yfirstjórn lögreglumála og starfsmönnum þess. Það sama á við ef ráðherra eða aðrir starfsmenn ráðuneytisins telja þörf á að koma á framfæri sjónarmiðum og athugasemdum um framkvæmd viðkomandi lögreglurannsóknar. Þá kann aðstaðan að vera sú að forstöðumaður viðkomandi lögregluembættis telur þörf á að koma á framfæri við ráðherra málaflokksins ábendingu og erindum t.d. vegna afskipta annarra stjórnvalda af rannsókn sakamáls eða bera upp erindi vegna annarra þátta í starfsemi embættisins, svo sem fjármála. Hér þarf eins og jafnan að gæta þess að slík einstök mál raski sem minnst því fyrirkomulagi yfirstjórnunar- og eftirlitsheimilda sem á er byggt í stjórnkerfinu og önnur mál geti gengið fram með hefðbundnum hætti. Í því sambandi kann að vera ástæða til þess að varpa ljósi á gildandi lagaumhverfi hér á landi og eftir atvikum hvort tilefni sé til þess að kveða á um skýrari reglur í lögum um slík tilvik. Ákveðin atriði þessa máls hafa einnig orðið mér tilefni til þess að huga að stöðu starfsmanna ríkisins, þ.m.t. forstöðumanna, sem telja ástæðu til þess að láta eftirlitsstofnun eins og umboðsmanni Alþingis í té upplýsingar um samskipti sín við yfirstjórnendur eða athafnir þeirra.

Ég legg áherslu á að þessi athugun mín beinist eingöngu að formi og efni þeirra samskipta sem þér, og eftir atvikum aðstoðarmenn yðar, áttuð við lögreglustjórnann á höfuðborgarsvæðinu meðan áðurnefnd lögreglurannsókn stóð yfir auk tiltekinna samskipta frá og með 29. júlí sl. Almenn meðferð, varsla og vistun viðkvæmra upplýsinga, þ.m.t. trúnaðarupplýsinga, innan innanríkisráðuneytisins, almennt um skráningu upplýsinga um símtöl og fundi í samræmi við reglur nr. 1200/2013 óháð atvikum í þessu máli, rannsókn lögreglu á þessu tiltekna máli og ákvörðun ríkissaksóknara um útgáfu ákæru í því fellur utan þessarar athugunar.

Ég hef þegar óskað eftir og fengið tilteknar upplýsingar um almenna framkvæmd á reglum nr. 1200/2013 og mun kynna mér hana nánar og miða við að kanna þá einnig almennt meðferð og vörslu trúnaðargagna, svo sem rafræna gagna, hjá ráðuneytinu. Ég tek það fram að þær athuganir sem ég hef gert á framkvæmd reglna nr. 1200/2013 benda til þess að það kunni að vera tilefni til þess að huga að framkvæmd þeirra almennt í starfsemi Stjórnarráðsins og þá sérstaklega hvað falli undir formleg samskipti og þar með skyldu til skráningar þegar slík samskipti, símtöl eða fundir, fara fram án viðveru annarra starfsmanna viðkomandi ráðuneytis en ráðherra. Rannsókn lögreglu og ákæra á grundvelli hennar mun koma til umfjöllunar hjá dómstólum.

Ég tel rétt að gera fyrst grein fyrir helstu lagareglum sem athugun mín beinist að, rekja síðan atvik málsins eins og þau verða ráðin af þeim upplýsingum sem ég hef aflað og að síðustu set ég fram spurningar til yðar.

II.

1.

Til efni þeirrar lögreglurannsóknar sem ríkissaksóknari fól lögreglunni á höfuðborgarsvæðinu hinn 7. febrúar sl. mun hafa verið kærur einstaklinga sem nafngreindir voru í skjali sem í frásögnum fjölmiðla var sagt vera óformlegt minnisblað eða samantekt og kændur töldu að hefði borist úr innanríkisráðuneytinu. Rannsókn lögreglu laut m.a. að ætluðu þagnarskyldubroti eins eða fleiri starfsmanna ráðuneytis, sbr. einkum 136. gr. almennra hegningarlaga nr. 19/1940. Vegna þess sem fram kemur í frásögn lögreglustjórans á höfuðborgarsvæðinu um stjórn rannsóknarinnar er rétt að taka fram að í bréfi ríkissaksóknara frá 7. febrúar sl. er lögreglustjóranum framsend „til viðeigandi meðferðar“ tiltekin kæra auk þess sem fjallað er um rannsókn á öðru máli sem varði sömu atvik. Í bréfinu beinir ríkissaksóknari því til lögreglu að afla þeirra gagna sem tilvitnaðar fréttir eru byggðar á sem og ákveðinna upplýsinga. Þá segir að lögreglustjóri taki til athugunar hvaða leiðir séu færar til að afla gagna út tölvukerfi innanríkisráðuneytisins um tölvupóstssendingar á tilteknum tíma. Síðar í bréfinu segir: „Ríkissaksóknari telur rétt að rannsókn lögreglu fari að öðru leyti fram í samráði við ríkissaksóknara...“ Ég hef ekki fengið gögn um að frekari ákvarðanir hafi verið teknar um forræði á stjórn rannsóknarinnar. Samkvæmt 52. gr. laga nr. 88/2008, um meðferð sakamála, er rannsókn sakamála í höndum lögreglu nema öðruvísi sé fyrir mælt í lögum. Í 1. mgr. 1. gr. Reglugerðar nr. 192/2008, um stjórn lögreglurannsókna, rannsóknardeildir, rannsóknaraðstoð og samvinnu lögreglustjóra við rannsókn opinberra mála, kemur fram að rannsókn refsiverðra brota sé í höndum lögreglu, í því umdæmi sem þau eru framin. Lögregla annist rannsókn brota í samráði við ákændur.

2.

Þau verkefni stjórnarsýslunnar sem lúta að rannsókn lögreglu á meintri refsiverðri háttsemi fara m.a. eftir sérstökum lagareglum sem ætlað er að leiða hið sanna í ljós í hverju máli og leggja til grundvallar að rannsakendur gæti hlutlægni í störfum sínum. Þessar tvær reglur, hlutlægnisreglan og sannleiksreglan, eru meðal undirstöðu-reglna íslensks sakamálaréttarfars. Um þær segir í 1. málsl. 2. mgr. 53. gr. laga nr. 88/2008, um meðferð sakamála, að þeir sem rannsaka sakamál skuli vinna að því að hið sanna og rétta komi í ljós og gæta jafnt að þeim atriðum sem horfa til sýknu og sektar. Í upphafi laga-greinarinnar er tekið fram að markmið rannsókna sé að afla allra nauðsynlegra gagna til þess að ákæranda sé fært að ákveða að henni lokinni hvort sækja skuli mann til sakar. Sjá einnig 2. mgr. 13. gr. Lögreglulaga nr. 90/1996 og um ákændur 3. mgr. 18. gr. laga nr. 88/2008. Í samræmi við hlutverk ákæranda er þeim síðan búið tiltekið sjálfstæði í lögum. Í 2. mgr. 18. gr. sömu laga segir að hlutverk

ákærenda sé að tryggja, í samvinnu við lögreglu, að þeir sem afbrot fremji verði beittir lögmæltum viðurlögum. Þeir taki ekki við fyrir- mælum frá öðrum stjórnvöldum um meðferð ákæruvalds nema sérstaklega sé kveðið á um það í lögum.

Það leiðir af hlutlægnis- og sannleiksreglunni svo og af til- teknum mannréttindareglum að rannsóknaraðili verður að vera nægjan- lega óháður og sjálfstæður gagnvart þeim aðila er rannsóknin lýtur að. Hefur verið talið að þessi krafa sé hluti af þeim kröfum sem gerðar eru til þess að úrræði til að leita réttar síns sé nægjanlega raunhæft og virkt samkvæmt 13. gr. mannréttindasáttmála Evrópu, sbr. lög nr. 62/1994, þegar rannsókn lýtur að broti sem fellur undir gildissvið annarra ákvæða sáttmálans, sjá til hliðsjónar dóma Mann- réttindadómstóls Evrópu frá 23. maí 2006 í máli Riener gegn Búlgaríu (mgr. 138) og frá 12. maí 2000 í máli Khan gegn Bretlandi (mgr. 44- 47). Rannsókn sem lýtur að þagnarskyldubroti, eins og í máli þessu, getur fallið undir gildissvið 8. gr. sáttmálans um friðhelgi einka- lífs o.fl. en við þá rannsókn getur reynt á hvort kröfum 13. gr. sé fullnægt. Að auki bendi ég á að þessi krafa hefur einnig verið talin leiða sjálfstætt af tilteknum ákvæðum sáttmálans. Ég nefni í þessu sambandi 2. gr. hans, sbr. t.d. dóm dómstólsins frá 10. júlí 2001 í máli Avsar gegn Tyrklandi (mgr. 394), og 3. gr., sbr. t.d. dóm dóm- stólsins frá 10. október 2000 í máli Satik o.fl. gegn Tyrklandi (mgr. 58-62). Í dómum mannréttindadómstólsins hefur við mat á því hvort rannsóknaraðili sé nægjanlega óháður ekki aðeins verið litið til þess hvort fyrir hendi séu stjórnunarleg eða stofnanaleg tengsl (e. Hier- archical or institutional connection) heldur einnig hvort viðkomandi sé óháður í reynd (e. practical independence).

3.

Í þessu sambandi minni ég á að samkvæmt 4. gr. lögreglulaga nr. 90/1996 er innanríkisráðherra æðsti yfirmaður lögreglu í landinu, sbr. 14. tölul. 4. gr. forsetaúrskurðar nr. 71/2013, um skiptingu stjórnarmálefna milli ráðuneyta í Stjórnarráði Íslands. Í samræmi við framangreint hlutverk innanríkisráðherra ber hann ábyrgð á stjórnar- framkvæmdum lögreglunnar, sbr. 14. gr. stjórnarskrárinnar, og hefur yfirstjórnunar- og eftirlitsheimildir gagnvart henni. Þessar heimildir ráðherra hafa verið áréttáðar og útfærðar í IV. kafla laga nr. 115/2011, um Stjórnarráð Íslands. Við beitingu þessara heimilda verður að gæta að réttmætisreglu stjórnsýsluréttar eins og hún horfir við í ljósi aðstæðna hverju sinni.

Að því er varðar rannsókn lögreglu á einstökum málum á grund- velli laga nr. 88/2008, um meðferð sakamála, hefur verið litið svo á að innanríkisráðherra geti ekki gefið viðkomandi lögreglustjóra fyrirmæli um rannsóknina, sbr. dóm Hæstaréttar frá 8. júní 2006 í máli nr. 248/2006. Hins vegar kann það að koma til kasta innanríkis- ráðherra í samræmi við yfirstjórnunar- og eftirlitsheimildir hans að

fjalla um athugasemdir sem gerðar eru við starfshætti lögreglunnar við rannsókn máls og taka til athugunar að eigin frumkvæði hvort starfshættir lögreglunnar, svo sem við rannsókn mála, séu í samræmi við lög og reglur. Að sama skapi getur hann haft uppi viðbrögð af því tilefni, t.d. um breytingar á því skipulagi og reglum sem eru á hans forræði, beitt úrræðum starfsmannaréttar einkum gagnvart forstöðumönnum og haft frumkvæði að lagabreytingum, þ.e. ef ráðherra metur það svo að niðurstaða athugunar hans kalli á slíkt. Auk þessara verkefna koma til hefðbundin viðfangsefni og samskipti milli ráðherra, ráðuneytis og lögregluembættanna, einkum forstöðumanna þeirra, vegna reksturs og fjármála embættanna og vegna einstakra mála sem kunna að koma upp og þörf er á eða ráðuneytið telur eðlilegt að það hafi afskipti af. Á sama hátt kann forstöðumaður lögregluembættis að telja rétt að upplýsa ráðherra um einstök mál sem koma upp í starfi lögreglunnar eða tengjast rekstri hennar.

4.

Þegar svo háttar til að innanríkisráðherra, ráðuneyti hans og einstakir starfsmenn þess eru með einhverjum hætti tengdir rannsókn lögreglu, og eftir atvikum þeim úrlausnarefnum sem handhafi ákærvalds þarf að taka afstöðu til, getur reynt á reglur stjórn-sýsluréttarins um hæfi til þess að koma að meðferð máls af hálfu ráðuneytisins, þ.m.t. á grundvelli yfirstjórnunar- og eftirlitsheimilda ráðherra. Í þessu sambandi getur bæði reynt á hinar óskráðu reglur um sérstakt hæfi og þær reglur sem koma fram í II. kafla stjórn-sýslulaga nr. 37/1993. Að því er varðar reglur stjórn-sýslulaganna þarf að hafa í huga að gildissvið þeirra laga er afmarkað við það að stjórnvald taki ákvarðanir um rétt eða skyldu manna eða hinar svonefndu stjórnvaldsákvarðanir. Reglur þeirra laga miða að því að þeir starfsmenn, sem vanhæfisástæður þær sem tilgreindar eru í 1. mgr. 3. gr. laganna eiga við um, komi ekki að töku stjórnvaldsákvarðana í viðkomandi máli. Eins og gildissvið stjórn-sýslulaga er afmarkað eiga vanhæfisreglur laganna að jafnaði ekki við þegar kemur að samskiptum innanríkisráðherra og forstöðumanns eða starfsmanna einstakra lögregluembættanna vegna rannsóknar lögreglu á tilteknu máli sem kann að tengjast ráðuneytinu með framangreindum hætti. Ástæðan er eins og áður kom fram sú að ráðherra getur ekki gefið lögreglunni fyrirmæli um rannsóknina og almennt kemur það ekki í hlut ráðuneytis hans að taka stjórnvaldsákvarðanir sem tengjast einstökum lögreglurannsóknnum.

Eins og áður sagði gildir jafnframt óskráð meginregla stjórn-sýsluréttar um sérstakt hæfi starfsmanna, þ.m.t. ráðherra. Við setningu stjórn-sýslulaganna árið 1993 var talið að samkvæmt henni væri maður vanhæfur til meðferðar máls og ákvörðunar ef mál varðaði hann sjálfan eða nána venslamenn hans á þann hátt að almennt mætti ætla að hefði áhrif á afstöðu hans til úrlausnarefnisins. (Alþt. 1992, bls. 3285.) Eins og fram kemur í 1. mgr. 3. gr. stjórn-sýslulaga

eru þar tilgreindar fleiri vanhæfisástæður en að mál varði starfsmanninn sjálfan eða nána venslamenn hans og má ætla að litið verði að nokkru til sambærilegra atriða og nefnd eru í 3. gr. við mat á því hvort óskráða vanhæfisreglan eigi við. Þó verður að gæta þess að gildissvið hinnar óskráðu reglu er rýmra og ekki takmarkað við stjórnvaldsákvarðanir. Við túlkun á hinn óskráðu vanhæfisreglu verður, rétt eins og bent var á í athugasemdum við það frumvarp sem varð að stjórn-sýslulögum, að hafa í huga að hinar sérstöku hæfisreglur hafa ekki eingöngu að markmiði að koma í veg fyrir að ómálefnaleg sjónarmið hafi áhrif á efni stjórnvaldsákvarðana, heldur er þeim einnig ætlað að stuðla að því að almenningur og þeir sem hlut eiga að máli geti treyst því að stjórnvöld leysi úr málum á hlutlægan hátt. (Alpt. 1992, A-deild, bls. 3285.)

Vegna þeirrar stöðu sem er uppi í því máli sem hér er fjallað um er ástæða til að minna á að gildandi reglur um sérstakt hæfi í stjórn-sýslunni taka til einstaklinga sem sinna störfum innan stjórn-sýslunnar en engin ákvæði eru í íslenskum lögum um sérstakt hæfi lög-aðila, t.d. einstakra ráðuneyta og ríkisstofnana. Í athugasemdum við frumvarp til breytinga á stjórn-sýslulögum, sem lagt var fram á Alþingi árið 2002 og laut að breytingu á 5. tölul. 1. mgr. 3. gr. laganna, sjá lög nr. 49/2002, kom fram að umdeilt sé hvort slíkar reglur gildi yfirleitt hér á landi á grundvelli óskráðra meginreglna. Til samanburðar er bent á að í dönskum rétti hafi hæfisreglur sem taka til lögaðila (d. myndighedsinhabilitet) verið taldar gilda á óskráðum grundvelli. (Alpt. 2001-2002, A-deild, bls. 4033.) Staða reglna um stofnanavanhæfi í íslenskum rétti hefur síðar orðið tilefni umfjöllunar m.a. í greinum eftir Kjartan Bjarna Björgvinsson í 1. hefti Tímarits lögfræðinga árið 2010 og Hafstein Dan Kristjánsson í 2. hefti sama tímarits árið 2010.

Þegar stjórnvaldshafi fer með yfirstjórnunar- og eftirlitsheimildir gagnvart undirstofnun sem hefur til meðferðar mál er varðar stjórnvaldshafann sjálfan, þá stofnun sem hann veitir forstöðu eða starfsmenn hennar reynir á hvort og þá hvernig þær reglur sem taldar eru gilda um sérstakt hæfi stjórnvaldshafa hafa áhrif á aðkomu stjórnvaldshafans. Annars vegar á það við almennt ef á sama tíma reynir á yfirstjórnunar- og eftirlitsheimildir gagnvart undirstofnun og forstöðumanni hennar og hins vegar ef stjórnvaldshafinn telur tilefni til þess að hafa með einhverjum hætti afskipti af eða ræða það einstaka mál sem undirstofnunin hefur til meðferðar við forstöðumann stofnunarinnar eða aðra starfsmenn hennar. Við úrlausn um þessi atriði þarf að taka afstöðu til þess hvort sá stjórnvaldshafi sem fer með yfirstjórnunar- og eftirlitsheimildirnar teljist aðili að stjórn-sýslurétti í því máli sem undirstofnunin hefur til meðferðar. Hugtakið aðili stjórn-sýslumáls er ekki skýrt afmarkað í íslenskum lögum en mat á því hvort viðkomandi telst aðili í þessu tilviki ræðst af mati á tengslum og hagsmunum viðkomandi af úrlausn málsins. Nánar um

hugtakið og skilyrði þess að teljast aðili vísast til fræðiskrifa um það atriði. Í VI. kafla hér á eftir er lýst því sem ráða má af bréfum yðar til mín og þeim gögnum sem bárust mér frá ráðuneyti yðar 20. ágúst sl. og lúta að rannsóknarbeiðnum lögreglu og afgreiðslu ráðuneytisins á þeim. Þessi atriði kunna að skipta máli þegar lagt er mat á hvort þér teljist hafa verið í stöðu aðila í þeirri merkingu sem vísað er til hér að framan.

Ég hef áður rakið sjónarmið og lagareglur sem ætlað er að tryggja sjálfstæði lögreglurannsóknar tiltekins máls. Við túlkun hæfisreglna stjórnarsýsluréttarins hefur verið talið að gera verði öllu strangari hæfiskröfur til starfsmanna sem sinna störfum hjá slíkum stjórnvöldum. Af því leiðir jafnframt að þessi staða getur leitt til þess að gera verði sérstaklega strangar hæfiskröfur þegar kemur að afskiptum annarra stjórnvaldshafa af lögreglurannsóknum. Tegund og staða stjórnvalds getur þannig haft áhrif þegar kemur að túlkun hæfisreglnanna sem og almennt hvað telst við hæfi á grundvelli vandaðra stjórnarsýsluhátta um afskipti ráðherra og annarra stjórnvaldshafa af rannsókn lögreglu á meintri refsiverðri háttsemi og þá sérstaklega þegar hún beinist að þeirri stofnun sem viðkomandi veitir forstöðu og starfsmönnum hennar. Síðarnefnda atriðið kann því sjálfstætt að koma til athugunar hjá umboðsmanni Alþingis á grundvelli síðari málsliðar 1. mgr. 2. gr. laga nr. 85/1997, sbr. b-lið 2. mgr. 10. gr. sömu laga.

5.

Samkvæmt þeim lagaákvæðum sem vísað var til hér síðast skal umboðsmaður m.a. gæta þess að stjórnarsýslan fari fram í samræmi við siðareglur settar á grundvelli laga um Stjórnarráð Íslands. Í 2. mgr. 24. gr. laga nr. 115/2011, um Stjórnarráð Íslands, segir: „Ríkisstjórn samþykkir siðareglur fyrir ráðherra. Forsætisráðherra undirritar siðareglurnar fyrir hönd ríkisstjórnar og birtir þær.“ Athugun mín á þessu máli varð mér tilefni til þess að óska með bréfi, dags. 6. ágúst sl., eftir upplýsingum frá forsætisráðherra um hvort ríkisstjórn hans hafi samþykkt siðareglur í samræmi við nefnda lagagrein. Ef svo væri ekki var óskað eftir afstöðu hans til þess hvort þær siðareglur ráðherra sem settar voru af fyrrverandi forsætisráðherra, á grundvelli áðurgildandi laga um Stjórnarráð Íslands og höfðu við birtingu fengið nr. 360/2011, gildi um störf ráðherra í ríkisstjórn hans. Reglur þessar eru birtar á heimasíðu forsætisráðuneytisins en í inngangi þeirra er tekið fram að þær gildi út starfstíma „núverandi ríkisstjórnar“ og er þar vísað til ríkisstjórnar þess forsætisráðherra sem undirritaði reglurnar. Svar ráðherra barst mér með bréfi hans, dags. 15. ágúst sl., og það fylgir hér með í ljósriti. Í bréfinu er þeim breytingum, sem urðu á ákvæðum laga um siðareglur ráðherra við setningu nýrra stjórnarráðslaga nr. 115/2011, lýst sem og tilurð þeirra. Síðan segir: „Hér hafa tvær meginbreytingar orðið -

í fyrsta lagi er það nú ríkisstjórnin sem heild sem fer með ákvörðunarvald um efni siðareglna en ekki forsætisráðherra einn og í öðru lagi gera lögin ekki lengur þá kröfu að hver ríkisstjórn setji sér eða staðfesti siðareglur sérstaklega heldur hafi samþykktar og birtar siðareglur einfaldlega gildi þar til þeim er breytt. Ríkisstjórnin hefur í samræmi við þetta litið svo á að siðareglur nr. 360/2011 eigi við um störf ráðherra og fengu þeir kynningu á reglunum í upphafi starfstíma ríkisstjórnarinnar. Þær eru líka hluti af handbók sem ráðherrar fengu afhenta þegar þeir tóku við embætti.

Ég lét þessar skýringar forsætisráðherra á efni 2. mgr. 24. laga nr. 115/2011 og núverandi gildi siðareglna nr. 360/2011 liggja milli hluta að sinni enda tel ég rétt að þér skýrið afstöðu yðar til þess hvaða þýðingu þær hafa í störfum yðar sem ráðherra að því marki sem kann að reyna á þær í þessu máli. Í VII. kafla verður vísað til þeirra ákvæða siðareglna nr. 360/2011 sem kunna að koma til skoðunar í því máli sem hér er fjallað um. Ég tek þó fram að eins og orðalagi ákvæða reglnanna sem þar er vísað til er háttað eru þeir mælikvarðar sem þar eru settir fram það almennir að þeir munu, ef á reynir, fyrst og fremst koma til skoðunar við mat á því hvað teljist vandaðir stjórnsýsluhættir í merkingu 2. málsl. 1. mgr. 2. gr. laga nr. 85/1997. Þá vek ég athygli á því að ákvæði 5. gr. siðareglanna tekur til samskipta ráðherra við starfslið ráðuneytis en í reglunum er ekki sérstaklega fjallað um samskipti ráðherra við starfslið undirstofnana ráðuneytisins og þar kann því að reyna á hvað teljist vandaðir stjórnsýsluhættir. Að síðustu minni ég á að tilkoma sérstakra siðareglna hefur ekki breytt því sem áður gilti fyrir tilkomu þeirra að stjórnvöldum og handhöfum stjórnsýsluvalds ber að viðhafa vandaða stjórnsýsluhætti auk sérstakra lagareglna eins og t.d. 14. gr. laga nr. 70/1996, um réttindi og skyldur starfsmanna ríkisins.

6.

Samkvæmt 11. gr. laga nr. 115/2011, um Stjórnarráð Íslands, skal færa skrá um formleg samskipti og fundi milli ráðuneyta sem og við aðila utan þess. Tekið er fram að forsætisráðherra setji reglur um skráninguna. Það hefur ráðherra gert með reglum nr. 1200/2013 sem gefnar voru úr 20. desember 2013 og öðluðust þegar gildi. Samkvæmt þeim skal skrá í málaskrá ráðuneytis formleg samskipti og formlega fundi milli ráðuneyta stjórnarráðsins sem og við aðila utan þess.

Ákvæði um þessa skráningu var tekið inn í frumvarp til laganna að tillögu meiri hluta allsherjarnefndar og hljóðaði tillagan upphaflega um að færa skyldi skrá um samskipti og alla fundi milli ráðuneyta Stjórnarráðsins sem og við aðila utan þess. Tillagan var skýrð með þeim hætti að þar væri lagt til að kveðið yrði „á um frekari skráningarskyldu á samskiptum og öllum fundum milli ráðuneyta Stjórnarráðsins sem og við aðila utan þess.“ (Alpt. 2010-2011, 139. löggjafarþ., þskj. 1857 og 1858.) Við meðferð málsins á Alþingi kom

fram að tillagan þætti of viðtæk og fram komu athugasemdir um að gildissvið ákvæðisins væri of íþyngjandi í framkvæmd. Var því lagt til að skráningarskylda yrði afmörkuð við formleg samskipti og fundi milli ráðuneyta sem og við aðila utan þess. Forsætisráðherra var falið að setja nánari reglur um skráninguna. (Alþt. 2010-2011, 139. löggjafarþ., þskj. 1949). Í lögskýringargögnum koma ekki fram nánari skýringar á því hvað sé átt við með formlegum samskiptum og nánar til hvaða funda skráningarskyldan tekur. Í reglum nr. 1200/2013 er skráningarskylda vegna símtala látin taka til símtala sem „varða tiltekið mál sem formlega er til meðferðar í ráðuneyti“ og tekið er fram að sé upplýsinga sem hafa þýðingu við meðferð og afgreiðslu formlegra stjórnsýslumála, aflað með símtali skuli jafnframt skrá minnispunkta um það í málaskrá að því marki sem þörf þykir. Um fundina segir að ef formlega er boðað til þeirra um tiltekið mál sem til meðferðar er í ráðuneyti skuli það skráð og tekið er fram að komi fram upplýsingar á fundi sem hafa þýðingu við meðferð og afgreiðslu máls og ekki koma fram í öðrum gögnum máls skuli jafnframt skrá minnispunkta um það í málaskrá.

Í reglunum segir einnig að með formlegum samskiptum sé m.a. átt við innkomin erindi, hvort sem þau berast skriflega eða munnlega, þar sem óskað er formlegs svars eða leitað eftir formlegri afstöðu ráðuneytis eða þar sem leitast er við að upplýsa ráðuneytið með formlegum eða opinberum hætti um afstöðu þess sem ber erindið fram jafnvel þótt svars sé ekki óskað. Undir formleg samskipti eru einnig felld útsend erindi og svör hvort sem þau eru skrifleg eða munnleg sem fela í sér formlegt svar eða afstöðu af hálfu ráðuneytis.

Vakin er athygli á því að í 11. gr. laga nr. 115/2011 eða reglum 1200/2013 kemur ekki fram sú afmörkun að skráningarskyldan eigi bara við þegar um er að ræða stjórnsýslumál sem falla undir gildissvið stjórnsýslulaga nr. 37/1993. Í lagaákvæðinu er sérstaklega talað um fundi milli ráðuneyta Stjórnarráðsins sem bendir jafnframt til þess að skráningarskyldunni hafi ekki verið ætlað að takmarkast við slík mál enda sjaldnast um að ræða fundi milli ráðuneyta til að fjalla um slík mál sem eru á forræði eins ráðuneytis auk þess sem sérstök ákvæði eru í upplýsingalögum nr. 140/2012 um skráningu og varðveislu gagna vegna mála sem stjórnsýslulögin taka til. Það er ljóst að sú skráningarskylda sem 11. gr. laga nr. 115/2011 fjallar um er ekki að öllu leyti skýr og reglur nr. 1200/2013 bæta þar ekki úr nema að hluta. Í þeim tilvikum sem um er fjallað í þessu máli er um að ræða samskipti ráðherra við forstöðumann ríkisstofnunar. Af hálfu ráðherra er því lýst að tilefni tveggja fyrri fundanna hafi verið að forstöðumaðurinn upplýsti ráðherra almennt um löggæslu- og öryggismál og stöðu ýmissa verkefna á því sviði og síðari tveir fundirnir sem koma við sögu hafi varðað tiltekið mál sem formlega var til umfjöllunar í ráðuneytinu. Ekkert var skráð um fyrri fundina en þeir síðari voru skráðir í dagbók ráðherra en voru að öðru leyti ekki skráðir í mála-

skrá ráðuneytisins. Að öðru leyti kemur fram að umrædd samskipti og símtöl hafi fyrst og fremst snúið að upplýsingaöflun lögreglunnar frá ráðuneytinu og öryggi gagna sem lögreglan hafði fengið aðgang að á grundvelli beiðna sem lögreglan sendi ráðuneytinu og ráðuneytið samþykkti bréflaga. Að þessu leyti verður að skilja svör yðar svo að með þessum samskiptum hafið þér verið að fylgja eftir máli sem ráðuneytið hafði formlega afgreitt og svarað eða í tilefni af beiðni lögreglu um aðgang að gögnum yðar og hjá ráðuneytinu. Hafi það verið reyndin að lögreglustjórinn á höfuðborgarsvæðinu kom tvisvar til fundar við yður til að upplýsa yður bæði almennt um löggæslu- og öryggismál og stöðu ýmissa verkefna á því sviði reynir á, í ljósi reglna nr. 1200/2013, hvernig það verði skýrt að ekki hafi verið um formlega fundi að ræða og fyrirfram hafi verið ljóst að þær upplýsingar sem þar voru veittar myndu ekki hafa þýðingu við meðferð og afgreiðslu mála í ráðuneytinu, og þá ekki eingöngu einstakra stjórn-sýslumála sem féllu innan gildissviðs stjórnsýslulaga.

III.

Eins og lýst var hér að framan hef ég átt samtöl við lögreglustjórann á höfuðborgarsvæðinu (hér eftir einnig lögreglustjórinn eða L) vegna athugunar minnar á þessu máli og fengið lýsingar hans á samskiptum hans og yðar á þeim tíma sem embætti hans vann að áður nefndri rannsókn samkvæmt beiðni ríkissaksóknara auk tiltekinna annarra samskipta. L tók fram að það hefði ítrekað komið fram í samtölum hans við yður að allt sem þér sögðu við hann og rædduð væri í fyllsta trúnaði og hann héldi þann trúnað. Aftur á móti liti hann svo á að með hliðsjón af lögum um umboðsmann Alþingis gæti hann ekki annað en svarað öllum spurningum mínum um málið og öðru sem því tengdist. Fram hefur komið að fundur minn með L 11. ágúst sl. hafi verið hljóðritaður og ég tók fram að sú skýrsla yrði notuð við frekari athugun umboðsmanns á ofangreindum samskiptum yðar og L. Ég hef sérstaklega kynnt L að ég muni vitna orðrétt til þess sem hann sagði á fundinum í bréfi eins og þessu enda rétt að hann lýsi því sem hann greindi mér frá með eigin orðum. Þau samskipti sem hér reynir á voru miðað við það sem fram kom í bréfum yðar til mín, samskipti yðar sem innanríkisráðherra við L sem forstöðumann embættis Lögreglustjórans á höfuðborgarsvæðinu sem vörðuðu að því leytinu til opinber málefni. Þannig er tekið fram í bréfi yðar frá 15. ágúst sl. að tilefni funda sem fram fóru 18. mars og 3. maí sl. hafi verið að upplýsa yður „almennt um löggæslu- og öryggismál og stöðu ýmissa verkefna á því sviði.“ Hér á eftir verður því lýst sem fram hefur komið af hálfu L um þessi samskipti í samtölum hans við mig að því marki sem ég tel þörf á til að rækja það eftirlit sem mér er falið að hafa með starfsháttum í stjórnsýslunni.

Þegar L greindi mér frá samskiptum við yður í tengslum við umrædda lögreglurannsókn taldi hann ástæðu til að upplýsa að áður en

rikissaksóknari hafi falið lögreglunni umrædda rannsókn 7. febrúar sl. hafi af hálfu yðar og aðstoðarmanns yðar verið gerðar athugasemdir við að lögreglan hafi ekki upplýst yður um að það væri komin fram kæra til lögreglu vegna brota á þagnarskyldu ráðuneytisins. L tekur fram að einhverjar fréttir hafi komið fram í fjölmiðlum um að lögmenn aðila hefðu sent inn kærur og þá hafi aðstoðarmaðurinn leitað eftir upplýsingum um hvort kæra hefði komið fram hjá embætti hans. L segist ekki hafa svarað því beint enda vissi hann ekki hvort svo væri. Í kjölfarið hafi blaðamaður haft samband við yfirlögregluþjón hjá embættinu og spurt hvort hann gæti staðfest að tiltekin kæra, sem blaðamaðurinn virtist vera með undir höndum, væri komin fram. Yfirlögregluþjónninn hafi í samræmi við það sem alvanalegt er hjá embættinu staðfest það. L tók fram að embætti hans bærust mörg slík samtöl og þeim væri þá svarað samkvæmt vitneskju sem viðkomandi starfsmaður hefði á þeim tíma. Svör yfirlögregluþjónsins hefðu verið í samræmi við það. Í máli L kom fram að í samtölum hans við yður og aðstoðarmanninn, bæði í síma og síðan á fundi eða fundum í ráðuneytinu í janúar sl., hefði komið fram að þér væruð mjög ósáttar og gerðar hefðu verið athugasemdir vegna þess að lögreglan hefði ekki upplýst yður um að kæra væri komin fram og gerðar hefðu verið athugasemdir við þá framgöngu yfirlögregluþjónsins að upplýsa þetta í fjölmiðlum. L tók fram að umræddir fundir hefðu ekki verið boðaðir vegna þessa sérstaklega og hann hefði þar útskýrt að viðbrögð yfirlögregluþjónsins hefðu verið í samræmi við það sem væri alvanalegt. L tók fram að hann hefði látið það vera að gera einhverjar athugasemdir við að þér og aðstoðarmaðurinn væruð yfirhöfuð að spyrja um þetta.

L segir að það hafi frá hans bæjardyrum séð sett ýmis mál í annað samhengi gagnvart ráðuneytinu þegar kom að þeim tímamarki að embætti hans hafi verið falin umrædd rannsókn af hálfu ríkissaksóknara. Sjálfur hefði hann hugað að hafi sínu til að koma að málinu. Hann hefði rætt þetta við ríkissaksóknara og það hefði orðið niðurstaðan að ríkissaksóknari hefði alltaf formlega ábyrgð og stjórn á lögreglurannsókninni en embætti lögreglustjórans legði til lögreglumenn til að vinna að rannsókninni. Ríkissaksóknari hefði sagst hafa fyrirkomulag rannsóknarinnar í þessu formi í ljósi stöðu L sem væri skipaður embættismaður af ráðherra með tímabundna skipun en ekki stöðu eins og dómara eða ríkissaksóknari sjálfur. L tók fram að síðan hefði rannsóknin farið í gang og hann hefði ekkert verið að fylgjast með henni frá degi til dags.

L segist ekki þora að fara með það hvenær komið hafi til fyrstu samskipta yðar og hans eftir að rannsóknin hófst. Það hafi þó verið fljótlega eftir að rannsóknaraðgerðir lögreglunnar hafi byrjað og lögreglumenn hafi verið farnir að koma inn í ráðuneytið og óska eftir upplýsingum vegna rannsóknarinnar og kynna sér tiltekin atriði. L heldur áfram: „Og fyrstu athugasemdirnar sem ég fæ frá ráðherra eru líklega í símtölum þar sem hún er að undra sig yfir umfangi rann-

sóknarinnar og hvað við erum að ganga langt, að við erum að taka þarna tölvu af aðstoðarmanni hennar, fá upplýsingar um símagögn og fjölmargt annað. Hún er að fara yfir það að þetta séu mjög viðkvæm gögn." L segir að fyrst og fremst hafið þér sett fram spurningar til hans og þá af hverju væri verið að gera þetta og bent á að þetta setti yður í alls kyns vanda gagnvart ríkisstjórninni. L heldur áfram: „Í hinu orðinu sagði hún: Við auðvitað látum ykkur fá allt. Þið hafið aðgang að þessu öllu saman en eruð þið ekki að ganga of langt í þessu öllu saman?"

Eins og fram kemur í bréfi yðar frá 15. ágúst sl. áttuð þér fund með L 18. mars sl. L segist ekki muna hvert tilefni þess fundar hafi verið eða hvað hafi nákvæmlega verið rætt þar, en hann tók síðan fram að „... þetta mál hefur án efa borið þar á góma með einhverjum hætti. Síðan koma í kjölfarið, þetta er í mars, í apríl, maí ... einhver fleiri símtöl. Ég man ekki hvað þau voru mörg, eitt, tvö, þrjú, ýmist þannig að hún hringir í mig beint eða ég fæ sms með orðunum „Getur þú hringt?“ og ég hringi þá bara til baka og þá er hún með ýmsar spurningar. Og það kom iðulega upp, annaðhvort í tengslum við einhverjar rannsóknaraðgerðir lögreglu - einhverju sinni var gerð athugasemd við það þegar lögreglumenn mættu í ráðuneytið án þess að gera boð á undan sér - en svo var þetta mikið í tengslum við það þegar dómur Hæstaréttar birtist í málinu, í bæði fyrra og seinna skiptið. Í einu af þeim samtölum þá er hún mjög ósátt við framgöngu lögreglu og rannsóknir og annað í þeim dúr, og ég tek bara við því, en hringir svo í mig aftur og óskar eftir að fá að hitta mig bara svona í þeim tilgangi - það var þá á laugardegi sem hún bað mig um að koma og hitta sig ... til þess að undirstrika það að hún sé ekki að reyna að hafa nein áhrif á rannsókn málsins eða annað heldur sé bara að leita eftir svörum við spurningum. Og ég held að hún hafi upplifað það þannig að hún hafi farið yfir strikið, já, a.m.k. faglega og líklega bara svona í persónulegum samskiptum, og viljað einhvern veginn slétta það út. Við áttum þarna örugglega klukkutímafund í ráðuneytinu þar sem ég var svo eiginlega að svara sömu spurningum og gjarnan áður í tengslum við þetta." L tekur fram að einhver önnur mál hafi örugglega borið á góma þarna en fundurinn hafi verið boðaður í framhaldi því sem hann lýsti. „Ég get ekki fullyrt að hann hafi verið boðaður til þess að ræða þetta sérstaklega, heldur frekar svona til þess að lappa upp á það sem á undan hafði gengið", segir L. Sá fundur sem þarna er vísað til mun hafa farið fram 3. maí sl. samkvæmt bréfi yðar.

L segist hafa velt því fyrir sér hvað hann ætti að gera vegna allra þessara spurninga. Sumar hafi verið þess eðlis að hann hafi þurft að afla upplýsinga um rannsóknina. Þess vegna hafi hann haft samband við ríkissaksóknara og gert honum grein fyrir því að hann hefði fengið „símtöl frá ráðherra þar sem hún var að gera athugasemdir við ýmsa þætti í rannsókninni og spyrja margvíslegra spurninga

og teldi að rannsóknin væri of ítarleg og óskaði eftir upplýsingum um meðferð trúnaðargagna og annað í þeim dúr og líka það, og ég kom því á framfæri við ríkissaksóknara að hún hefði sagt í þessu samtali við mig að þegar þessu máli yrði lokið þá væri það alveg ljóst í hennar huga að það þyrfti að rannsaka rannsókn lögreglu og ríkissaksóknara." Aðspurður um hvert ætti að vera tilefni þessarar rannsóknar segir L: „Ja, þessar athugasemdir hennar um að allt of langt væri gengið og verið að afla alls kyns gagna og setja fram með einhverjum sérkennilegum hætti ýmsa hluti og annað í þeim dúr. Ekki síst út af þessari athugasemd þá hafði ég samband við ríkissaksóknara". Hann bætti því við að hann og ríkissaksóknari hefðu örugglega verið að ræða eitt-hvert annað mál í síma þegar hann hafi síðan rætt þetta og gert grein fyrir þessum samtölum. Niðurstaða þeirra hafi verið sú að þetta hefði engin áhrif á rannsóknina. Ríkissaksóknari stýrði áfram rannsókninni og legði starfsmönnum L til verkefni en L tæki áfram við símtölum ráðherra og léti ríkissaksóknara vita ef þörf krefði.

L segir að athugasemdir yðar hafi einnig lotið að því að málið gengi allt of hægt fyrir sig og þér hafið viljað að því færi að ljúka „... hún setti okkur ekkert í alveg þægilega stöðu með sínum athugasemdum um framgang málsins til þess raunverulega að ýta á eftir því." Nánar aðspurður um þetta atriði sagði L: „... það sem setti mig í svolitla klemmu, finnst mér, í tengslum við þetta allt saman er að sá sem er að gera athugasemdirnar er yfirmaður lögreglumála í landinu og fullyrti í öðru hverju orði í öllum þessum samtölum að hún væri ekki að reyna að hafa áhrif á rannsókn málsins en gagnrýndi að þetta gengi allt of hægt fyrir sig. Það setti okkur í svolítið erfiða stöðu að vera að reyna að hraða henni sérstaklega út af þessum óskum."

Aðspurður um hvort hann hafi litið svo á að með samtölum yðar, og því sem þar kom fram, væri í raun og veru verið að hafa afskipti af rannsókninni svaraði L: „Ég leit í rauninni bara svo á að, þetta er sambærilegt og þegar margir af þeim sem eru undir rannsókn lögreglu hafa samband og koma á framfæri athugasemdum sínum." Slíkar athugasemdir koma ýmist frá lögmönnum viðkomandi eða sakborningum sjálfum og L bætir við: „... þannig að í sjálfu sér leit ég ekkert öðruvísi á þessar athugasemdir heldur en þær athugasemdir sem við erum að fá frá fjölmörgum aðilum en við erum hins vegar í þeirri stórfurðulegu stöðu að til rannsóknar er innanríkisráðuneytið og starfsfólk þess, og þar á meðal ráðherrann og aðstoðar-, nánustu samstarfsmenn hennar, aðstoðarmenn hennar, þar af tveir sem eru með réttarstöðu sakbornings í sjálfu málinu þannig að þetta var bara staða sem ég hef aldrei nokkurn tímann setið eða staðið frammi fyrir og hafði svo sem engar nákvæmar upplýsingar um eða leiðbeiningar um hvernig ég ætti að bregðast við með öðrum hætti en þeim sem ég gerði, að hafa samband við ríkissaksóknara og gera henni grein fyrir þessu og tryggja það bara að rannsóknin sjálf héldi áfram eins og ekkert hefði í skorist."

Nánar aðspurður sagðist L hafa litið svo á að þér hafið fyrst og fremst verið að koma athugasemdum yðar á framfæri við hann sem aðili málsins og nánar: „Já, já, hún var með mjög nákvæmar athugasemdir við einstaka þætti í rannsókninni og svo nákvæmar að ég hafði ekki hugmynd um að þeir væru í gangi eða með hvaða hætti var verið að vinna að þessari rannsókn og þurfti þess vegna að afla mér upplýsinga um það til þess að vera undir það búinn að svara hennar spurningum.“ L svaraði því játandi þegar spurt var hvort þér hefðu gert athugasemdir við einstakar rannsóknarathafnir lögreglu og aðspurður um að hverju þér hefðu beinst svaraði L: „Það beindist að því til dæmis að við tókum tölvu aðstoðarmanns hennar. Athugasemdirnar sneru að því að inni í þeirri tölvu væri fullt af persónulegum gögnum og annað í þeim dúr. Hún var líka að gera athugasemdir við það af hverju við hefðum ekki kannað símagögn hjá öðrum starfsmönnum ráðuneytisins því að allir hlytu þeir að liggja undir grun ...“ Síðan kom fram hjá L að lögreglan hefði á fimmtudegi boðað annan aðstoðarmann yðar til skýrslutöku nk. mánudag þar sem taka þurfti viðbótarskýrslu af honum, nánar um það sagði L: „Þá fljótlega fæ ég símtöl og athugasemdir frá ráðherra við það að þetta sé algjörlega ómögulegt, hann eigi ekki að þurfa að sæta því að sitja undir því heila helgi að vera boðaður til yfirheyrslu þannig að við reyndum að flýta þessu eins og hægt var og boðuðum hann til skýrslutöku á laugardegi, held ég, eitthvað svoléiðis. Þá var hægt að koma því við þá. Það var óhjákvæmilegt annað heldur en að fleiri fengju þá vitneskju um að það væri verið að gera athugasemdir við einhver atriði í málinu.“ Samkvæmt þeim upplýsingum sem ég hef aflað fór umrædd skýrslutaka fram 10. maí 2014.

L lýsti því á fundi okkar að hann hefði litið svo á að meðan embætti hans væri með umrætt mál til rannsóknar gæti hann ekki verið að óska eftir fundum með ráðherra eða einstökum starfsmönnum ráðuneytisins út af tilteknum málum, svo sem fjármálum og húsnæðismálum embættisins. Og L hélt áfram: „Þannig að ég leit svo á að frá upphafi og ég gerði ríkissaksóknara grein fyrir því að ég þyrfti að halda að mér höndum hvað þetta varðaði, þessi samskipti við ráðuneytið, meðan sú staða væri uppi að við værum að rannsaka ráðherra og samstarfsmenn hennar vegna gruns um brot á hegningarlögum.“ L segist hafa lýst því „...margoft við ráðherrann að þessi staða væri algjörlega ómöguleg. Ég sagði það ítrekað við hana að það væru erindi sem biðu á mínu borði eftir því að við gætum tekið upp gagnvart ráðuneytinu... ég teldi mig ekki geta farið með þau áfram á meðan við værum í þessari stöðu gagnvart ráðuneytinu.“ Á fundi okkar 11. ágúst sl. var L spurður út í þau orð í bréfi yðar frá 1. ágúst sl. að þér hefðu í samtölum við hann innt hann eftir því hvort honum þætti með einhverjum hætti óviðeigandi eða óþægilegt að þér rædduð við hann um þau atriði sem lýst er í bréfinu eða hvort hann teldi samtöl ykkar til þess fallin að hamla störfum hans. Svar L var svohljóðandi: „Já, já, ég man alveg eftir því að hún spurði mig hvort þetta væri óþægilegt

og ég sagði við hana að mér þætti ekkert óþægilegt að ræða við hana. En það kom líka fram hjá mér að ég væri í þeirri stöðu gagnvart ráðuneytinu eins og ég lýsti áðan að ég gæti ekki tekið upp mál meðan þetta væri uppi og því yrði ekki breytt fyrr en málinu væri lokið og rannsókn þess þannig að ég held að það hafi alveg komið skýrt fram í okkar samtölum að allt þetta mál og rannsóknin setti samskiptin þarna á milli í mjög einkennilega stöðu.“

Lögreglan á höfuðborgarsvæðinu sendi ríkissaksóknara rannsóknargögn málsins 20. júní sl. Eins og fram kemur í bréfi yðar frá 15. ágúst sl. áttuð þér tvo fundi með L eftir það eða 16. og 18. júlí sl. Eins og fram kemur í bréfinu var tilefni þeirra funda annað mál en umrædd rannsókn en í frásögn L af fundunum kemur þó fram að rannsóknina hafi borið á góma að því er hann héldi á báðum þessum fundum „en eitthvað svona á bara sömu nótum og áður.“ Ég tel ekki tilefni til þess að fjalla frekar um þessa tvo fundi.

Aðspurður um samskipti sín við yður sem ráðherra áður en umrædd rannsókn kom til og fjölda funda kom fram að hann hefði eftir að þér tókuð við embætti í maí 2013 átt tvo, kannski þrjá fundi, með yður. Þar hefði verið fjallað almennt um löggæslumál, stöðu og þróun mála og eitthvað fleira. Þá kom fram að L hefði fylgt því verklagi gagnvart yður eins og fyrri ráðherrum að upplýsa ráðherra þegar upp hafi komið mjög alvarleg afbrot á borð við manndráp.

Ég tek það fram að L tók það fram strax í fyrsta samtali okkar vegna málsins að hann hefði ekki ákveðið að láta af starfi lögreglustjórans á höfuðborgarsvæðinu vegna áðurgreindra samskipta við yður eða þrýstings. Hann hefði áður verið búinn að lýsa vilja sínum til þess að breyta um starfsvettvang. L tók líka fram að þér hefðuð ítrekað það margoft í samtölum að þér væruð ekki að skipta þér af rannsókninni og væruð „ekki að reyna að hafa áhrif á rannsóknina og annað í þeim dúr en svo kom svona dágóð gusa af gagnrýni í framhaldinu.“

IV.

Eins og fram kom hér að framan hóf ég forathugun þessa máls 29. júlí sl. og ritaði yður bréf daginn eftir 30. júlí sl. Þegar hinn 29. júlí höfðu frásagnir um meint samskipti yðar og lögreglustjórans á höfuðborgarsvæðinu birst í fjölmiðlum og síðar komu bréfaskipti okkar til umfjöllunar á þeim sama vettvangi. Þar var m.a. vitnað til svara sem L hafði látið falla í samtölum við fjölmiðlafólk. Meðal þess sem þar kom fram var að hann gerði engar athugasemdir við það sem fram hafi komið í bréfi yðar til mín, dags. 1. ágúst sl., og staðfesti það sem þar kom fram. Aðspurður um þessi ummæli á fundi okkar 11. ágúst sl. ítrekaði L að hann gerði ekki athugasemdir við það sem kæmi þarna fram og sagði: „Ég held að það sem kemur fram í bréfinu geti alveg staðið eitt og sér, en það eru kannski ýmsar viðbætur og viðbótarupplýsingar og annað af minni

hálfu, en ég geri ekki athugasemdir við það sem kemur fram í bréfinu." Þegar L var spurður hvort hann væri þá í raun að segja að bréfið segði ekki alla söguna svaraði hann: „Já. Já. Eins og einn fjölmiðlamaður spurði mig: „Og þú hefur engu við það að bæta?“ Nei, það hef ég aldrei sagt.“

Með tilliti til eftirlits umboðsmanns með starfsháttum í stjórnarsýslunni óskaði ég eftir því að L gerði grein fyrir því hvort þér eða einhver á yðar vegum hefði haft samband við hann eftir að bréf mitt frá 30. júlí sl. hefði verið skrifað. L svaraði því til að þér hefðuð haft samband við hann og þá aðallega til að spyrja hvort hann hefði haft samband við mig „og svona fleira í tengslum við þetta allt saman.“ Aðspurður um hvort þér hefðuð sett fram einhverjar óskir um viðbrögð af hans hálfu svaraði L: „Það voru nú aðallega aðstoðarmennirnir hennar sem settu fram óskir um að ég myndi þarna á þriðjudeginum þegar þetta birtist senda frá mér einhverja yfirlýsingu um þetta mál þar sem ég ætti að hafna öllu þessu sem þar kom fram. Ég sagði að í fyrsta lagi hefði ég aldrei sent frá mér einhverjar yfirlýsingar, ég bara væri í símaskránni, síminn minn væri opinn, fjölmiðlamenn hringdu í mig jafnt á nóttu sem degi og ég ætlaði ekki að fara að taka upp á því á síðustu dögum í embætti að fara að senda frá mér yfirlýsingar og svara ekki símtölum þeirra þannig að ég myndi bara svara þeim ef þeir hringdu. Ég setti síðan inn á Twitter-síðu sem ég er með stutt innlegg um það að ég hefði ekki hætt út af ráðherranum heldur af öðrum ástæðum. Það var alveg skýrt að þau vildu mjög gjarnan að það kæmi eitthvert innlegg frá mér inn í þessa umræðu alla og einhverjar yfirlýsingar sem komu síðan frá ráðherranum. Þannig að ég hef fengið símtöl frá báðum aðstoðarmönnum og ráðherra eftir að þetta allt saman fór í gang.“

Þegar L var spurður hvort einhverjir aðrir hefðu haft samband við hann á þessum tíma á vegum ráðherra svaraði hann að einn lögmaður, Jón Steinar Gunnlaugsson, hefði haft samband við sig. Taldi L að hann hefði verið að aðstoða við að skrifa svarbréf ráðherra til mín sem síðar varð bréf, dags. 1. ágúst sl. L lýsti erindi lögmannsins svo: „Hann hringir í mig og ber undir mig einhver efnisatriði í þessu bréfi og spyr hvort ég geri athugasemdir við það og ég segi við hann að ég muni nú ekki tilefni allra þessara funda sem ráðherra hafi boðað mig til í ráðuneytinu en að minnsta kosti einn þeirra, þessi laugardagsfundur, hefði verið boðaður ekki beinlínis til þess að ræða málið heldur til þess að fara yfir það þegar ráðherrann svona fór yfir strikið í samtölum sínum í síma við mig deginum áður eða tveimur dögum áður.“ Þegar L var spurður hvort lögmaðurinn hefði lýsti einhverri beiðni ráðherrans til hans svaraði L: „Ja, hann vildi bara að það kæmi fram að ég gerði ekki athugasemdir eða staðfesti það sem þarna kæmi fram.... Ég sagði: Ja, ef þetta stendur með þessum hætti geri ég ekki athugasemdir við það, en ég sagði líka við hann að það er eitt og annað sem hægt er að segja

þessu til viðbótar." Aðspurður sagðist L ekki hafa fengið sérstök viðbrögð við þessu af hálfu lögmannsins.

V.

Ég tel rétt að upplýsa yður um að í tilefni af ábendingu sem mér barst hef ég við athugun mína á þessu máli fengið afhent frá ráðuneytisstjóra innanríkisráðuneytisins upplýsingar um tiltekin samskipti við ríkissaksóknara. Þar kemur fram að á fyrri stigum rannsóknar á meðferð umræddra trúnaðarupplýsinga hafi ríkissaksóknari haft samband við hana og rætt um gögn og rannsóknaraðferðir. Þeim fyrirspurnum hafi verið svarað eftir bestu getu enda hafi ráðuneytið lagt áherslu á að upplýsa málið. Ráðuneytisstjórinn segir síðan að hún hafi hringt til ríkissaksóknara tvisvar eða þrisvar sinnum til að fá upplýsingar um hvenær hugsanlegar lyktir málsins yrðu. Þetta hafi einkum verið í kringum starfsmannafundi í ráðuneytinu enda hafi hún átt von á spurningum þar um stöðu rannsóknarinnar. Í tölvupósti sem ríkissaksóknari sendi ráðuneytisstjóranum 5. maí sl. kemur fram að ríkissaksóknari hafi séð að ráðuneytisstjórinn hafi hringt „og þá væntanlega vegna „lekamálsins“." Síðan segir í póstinum: „Ég tel ekki heppilegt að ríkissaksóknari sé að fá fyrirspurnir um gang rannsóknarinnar frá ráðuneytisstjóra innanríkisráðuneytisins.“ Þá kemur þar fram að rannsóknin sem slík sé í höndum lögreglu og stuttlega er gerð grein fyrir reglum um hvað taki við að lokinni þeirri rannsókn. Fram kemur að ríkissaksóknari hafi lagt á það ríka áherslu að lögregla hraði rannsókn málsins eins og kostur er. Ráðuneytisstjórinn svaraði þessum tölvupósti og tók fram að hún myndi að sjálfsögðu virða þessa afstöðu.

Í ljósi viðbragða ríkissaksóknara og ráðuneytisstjórans tel ég ekki tilefni til þess að fjalla frekar um þessi samskipti.

VI.

Fram er komið að umrædd rannsókn lögreglu beindist að meintum brotum á þagnarskyldureglum sem kærendur töldu að mætti rekja til innanríkisráðuneytisins. Þá er ljóst að samkvæmt fyrirmælum ríkissaksóknara til lögreglustjórans á höfuðborgarsvæðinu áttu rannsóknarathafnir lögreglu m.a. beinast að innanríkisráðuneytinu. Í þeim gögnum sem mér voru afhent frá ráðuneytinu 20. ágúst sl. kemur fram að lögreglan óskaði eftir gögnum og aðgangi að tölvugögnum og tilteknum skráningarkerfum hjá innanríkisráðuneytinu, svo sem um viðveru starfsmanna ráðuneytisins, símanotkun og tölvupóstum þeirra á tilteknum tíma. Ráðuneytið veitti samþykki sitt til þess að lögreglan fengi aðgang að þessum gögnum og hafði áður aflað samþykkis starfsmanna ráðuneytisins við tilteknum aðgangi, þ.m.t. samþykki frá yður. Þessar ákvarðanir kunna að hafa haft áhrif á réttindi og skyldur starfsmanna þess. Þá liggur fyrir að lögreglan tók skýrslur af alls átta starfsmönnum ráðuneytisins, þ.m.t. yður, á tímabilinu 18.

febrúar til 10. maí 2014. Þessir starfsmenn voru með réttarstöðu vitnis að undanskildum tveimur aðstoðarmönnum yðar sem höfðu réttarstöðu sakbornings. Að því er varðar stöðu aðstoðarmanna yðar og áhrif við mat á aðilastöðu yðar eins og kann að reyna á hana í þessu máli þarf að hafa í huga að þarna er um að ræða starfsmenn sem heyra beint undir yður sem ráðherra, sbr. 2. mgr. 22. gr. laga nr. 115/2011, og eru ráðnir af yður án auglýsingar eða að undangengnu hefðbundnu ráðningarferli opinberra starfsmanna. Í sama lagaákvæði er tekið fram að meginhlutverk aðstoðarmanns ráðherra sé að vinna að stefnumótun á málefnasviði ráðuneytisins undir yfirstjórn ráðherra og í samvinnu við ráðuneytisstjóra.

Almenn framganga yðar í opinberum umræðum og upplýsingagjöf um það mál sem rannsókn lögreglu laut að kann einnig að varpa ljósi á það hvort tengsl yðar og þar með hagsmunir við meðferð og úrlausn lögreglu á málinu hafi haft áhrif við mat á hæfi yðar til að fara með yfirstjórnunar- og eftirlitsheimildir gagnvart embætti Lögreglustjórans á höfuðborgarsvæðinu á sama tíma og embættið fór með rannsókn á umræddu máli. Síðast en ekki síst skiptir það máli hvert var inntak og efni fyrirspurna yðar og athugasemda í tengslum við rannsókn lögreglu, þ.e. við mat á því hver tengsl yðar hafi verið við málið og þá áhrif þess að stjórnarsýslurétti.

VII.

Áður en ég tek frekari ákvarðanir um framhald athugunar minnar á þessu máli á grundvelli 5. gr. laga nr. 85/1997, um umboðsmann Alþingis, óska ég eftir að þér, fr. innanríkisráðherra, lýsið afstöðu yðar til neðangreindra atriða og látið mér að öðru leyti í té þær skýringar og gögn sem þér teljið að geti orðið til að upplýsa málið.

1. Í III. kafla hér að framan hef ég gert grein fyrir lýsingu lögreglustjórans á höfuðborgarsvæðinu á tilteknum samskiptum við yður í símtölum og á fundum þar sem rætt hafi verið um þá rannsókn lögreglunnar sem beindist að ráðuneytinu og tilteknum starfsmönnum þess. Ég óska eftir afstöðu yðar til þess hvort þarna sé rétt greint frá því sem ykkur fór á milli.
2. Í bréfi yðar frá 1. ágúst sl. segir að þér hafið átt fjóra „almenna fundi“ með lögreglustjóra á tímabilinu frá því framangreind rannsókn hófst í febrúar sl. Í síðara bréfi yðar er upplýst að þessir fundir hafi verið haldnir 18. mars, 3. maí, 16. júlí og 18. júlí sl. Þar er jafnframt sagt að tveir síðarnefndu fundirnir hafi varðað „tiltekið mál“ og það skýrt nánar. Áður er fram komið að ég tel ekki tilefni til að fjalla frekar um þá, þótt ekki verði séð að þeir hafi sem slíkir verið „almennir“. Hins vegar óska ég eftir skýringum yðar á því hvernig það samrýmist lýsingu lögreglustjórans á því sem fram fór á fundunum

18. mars og 3. maí sl. að tilefni þeirra hafi verið að upplýsa yður almennt um löggæslu- og öryggismál og stöðu ýmissa verkefna á því sviði, eins og segir í bréfi yðar, dags. 15. ágúst sl., og því sem sagði í bréfi yðar frá 1. ágúst sl. að í þeim tilvikum sem rannsóknina hefði borið á góma í samskiptum yðar við lögreglustjóran hafi það snúið að þeirri viðleitni ráðuneytisins að greiða fyrir rannsókn málsins.

3. Ég óska sérstaklega eftir að þér gerið nánar grein fyrir tilefni og boðun fundarins 3. maí sl.
4. Í lýsingu lögreglustjórans á umræddum samskiptum við yður kemur fram að í símtölum og á fundum hafi auk spurninga yðar um tiltekin atriði komið fram athugasemdir í tilefni af tilteknum rannsóknarathöfnum lögreglunnar, eins og um umfang rannsóknarinnar, fyrirvaralausar komu lögreglumanna í ráðuneytið, haldlagningu á tölvu aðstoðarmanns yðar, tímasetningu boðaðrar skýrslutöku af aðstoðarmanninum, málshraða við rannsóknina auk þess sem gera þyrfti rannsókn á rannsókn lögreglu og ríkissaksóknara á málinu þegar því væri lokið. Ég óska af þessu tilefni eftir að þér skýrið hvernig það að setja fram þessar athugasemdir á sama tíma og þér fóruð sem ráðherra með yfirstjórnunar- og eftirlitsheimildir gagnvart embætti Lögreglustjórans á höfuðborgarsvæðinu, samrýmdist hinni óskráðu reglu um sérstakt hæfi og þá að teknu tilliti til lagareglna og sjónarmiða sem ætlað er að tryggja sjálfstæði og hlutlægni þeirra sem fara með rannsókn sakamáls.
5. Í kafla III.5 hér að framan er lagagrundvelli siðareglna ráðherra lýst sem og viðhorfi forsætisráðherra til þess að reglur nr. 360/2011 gildi um störf ráðherra í núverandi ríkisstjórn. Þar er jafnframt fjallað um þá mælikvarða sem fram koma í siðareglunum og samhengi þeirra við hvað teljist vandaðir stjórn-sýsluhættir. Í einstökum ákvæðum siðareglanna, svo sem a. lið 1. gr., a. og d. liðum 2. gr. og a. lið 4. gr. er fjallað um hagsmunatengsl, hagsmunaárekstra, háttsemi og framgöngu. Með tilliti til þess sem fram kemur í lýsingu lögreglustjórans á samskiptum við yður í símtölum og á fundum tengt umræddri lögreglurannsókn óska ég eftir afstöðu yðar til þess hvort þér teljið að tilvitnuð ákvæði í siðareglum ráðherra nr. 360/2011 hafi gilt um þessi samskipti yðar við lögreglustjóran og ef svo er hvort þau hafi samrýmst þeim mælikvörðum sem þar koma fram.
6. Í 5. gr. tilvitnaðra siðareglna nr. 360/2011 eru ákvæði um samskipti ráðherra við starfslið ráðuneytis en í reglunum koma ekki fram hliðstæð ákvæði um samskipti við forstöðumenn og starfslið

undirstofnana ráðuneytis. Í síðarnefndu tilvikunum kann því að reyna á hliðstæða mælikvarða og koma fram í a. lið 5. gr. á grundvelli vandaðra stjórnarsýsluhátta, sbr. 1. mgr. 2. gr. laga nr. 85/1997, þegar um er að ræða samskipti ráðherra við starfslið undirstofnana. Við mat á vönduðum stjórnarsýsluháttum í samskiptum þess ráðherra sem fer með stjórn lögreglumála og forstöðumanns lögregluembættis sem rannsakar meint sakamál sem tengist ráðuneytinu og starfsfólki þess kann að reyna á samspil við lagareglur og sjónarmið um sjálfstæði og hlutlægni við lögreglurannsókn. Ég óska því eftir afstöðu yðar hvernig það samrýmist vönduðum stjórnarsýsluháttum ef samskipti yðar við lögreglustjóran á höfuðborgarsvæðinu hafa verið eins og hann lýsir þeim í III. kafla hér að framan.

7. Samkvæmt lýsingu yðar í bréfum, dags. 1. og 15. ágúst sl., hefur í þeim tilvikum sem rannsóknina hefur borið á góma í samskiptum yðar við lögreglustjóran það snúið að þeirri viðleitni ráðuneytisins að greiða fyrir rannsókn málsins. Fyrst og fremst hafi þar verið um að ræða atriði sem snertu upplýsingaöflun lögreglunnar frá ráðuneytinu. Fram kemur að þér hafið sérstaklega spurt um öryggi þeirra gagna sem lögreglan hefur fengið aðgang að innan ráðuneytisins og vörðuðu umrædda rannsókn ekki með nokkrum hætti. Lögreglan sendi bréflaga beiðnir um aðgang að gögnum og upplýsingum hjá ráðuneytinu og ráðuneytið svaraði þeim bréflaga. Þar var fallist á þessar beiðnir og þær ákvarðanir sem þar var lýst lutu m.a. að aðgangi að tilteknum gögnum yðar og starfsmanna ráðuneytisins. Í bréfi yðar frá 15. ágúst sl. kemur fram að tilefni funda yðar með lögreglustjóra 18. mars og 3. maí sl. hafi verið að upplýsa yður „almennt um löggæslu- og öryggismál og stöðu ýmissa verkefna á því sviði.“ Síðar í þessu sama bréfi segir: „Þau símtöl sem ég hef átt við lögreglustjóran á höfuðborgarsvæðinu frá þeim tíma sem framangreind rannsókn hófst hafa ekki varðað tiltekin mál sem formlega hafa verið til umfjöllunar í ráðuneytinu. Þá voru slík mál ekki til umræðu á þeim fundum sem ég átti með lögreglustjóra 18. mars og 3. maí“. Ég skil svar yðar í þessu bréfi þannig að þér teljið að skráning í samræmi við reglur nr. 1200/2013, um skráningu formlegra samskipta í Stjórnarráði Íslands, hafi ekki átt við um þessi samskipti yðar við lögreglustjóran en öðru máli gegni um þá fundi sem fóru fram 16. og 18. júlí sl. þótt það komi ekki skýrt fram. Með tilliti til þess sem þér segið hafa verið efni umræddra samtala og funda og í ljósi annarrar aðkomu og ákvarðana ráðuneytisins vegna aðgangs að umræddum gögnum og mögulegrar frekari úrvinnslu á veittum upplýsingum almennt um löggæslu- og öryggismál og stöðu ýmissa verkefna á því sviði óska ég eftir að þér skýrið nánar hvers vegna skráning í samræmi við reglur nr.

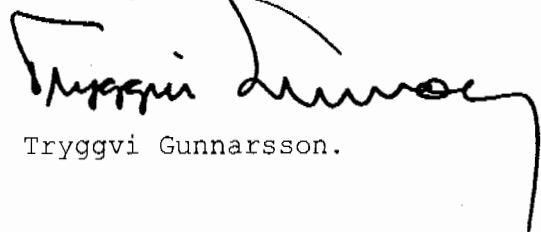
1200/2013 hafi ekki átt við. Ég tek það fram að ef það er afstaða yðar að einhver hluti þessara samskipta við lögreglustjórann hafi farið fram af hálfu yðar í stöðu aðila vegna umræddrar lögreglurannsóknar en ekki sem ráðherra verður að átla að slík samskipti falli utan við gildissvið reglna nr. 1200/2013.

8. Í bréfi yðar, dags. 1. ágúst sl., segir að sú lögfræðilega ráðgjöf sem þér hafið fengið innan sem utan ráðuneytis hafi verið á þá lund að samskipti yðar við lögreglustjórann, líkt og þeim sé lýst í bréfinu væru mikilvæg til þess að greiða fyrir framkvæmd rannsóknarinnar. Í 20. gr. laga nr. 115/2011, um Stjórnarráð Íslands, segir að ráðherra skuli leita álits ráðuneytis til að tryggja að ákvarðanir og athafnir hans séu lögum samkvæmt. Þá segir að starfsmenn ráðuneyta skuli í samræmi við stöðu sína og hlutverk veita ráðherra réttar upplýsingar og ráðgjöf sem byggist á staðreyndum og faglegu mati á valkostum þannig að hann geti sinnt lögbundnu hlutverki sínu og stefnumótun. Í ljósi þessa óska ég eftir að þér gerið nánar grein fyrir því hvort sú lögfræðilega ráðgjöf sem þér hafið fengið innan ráðuneytisins vegna þessa máls hafi lotið að því að samskipti yðar og lögreglustjórans yrðu með þeim hætti sem hann lýsir í III. kafla hér að framan og hvaða starfsmenn hafi veitt hana. Jafnframt óska ég eftir að mér verði afhent þau gögn sem kunna að vera tiltæk um þá lögfræðilegu ráðgjöf sem þér segist hafa fengið innan ráðuneytisins. Ég tek það fram að ráðgjöf sem þér kunnið að hafa fengið utan ráðuneytisins er á ábyrgð þess sem hana veitti og fellur ekki undir eftirlit umboðsmanns Alþingis.
9. Í þeirri lýsingu sem höfð er eftir lögreglustjóranum í IV. kafla hér að framan kemur fram að eftir að DV birti frásögn sína 29. júlí sl. hafi aðstoðarmenn yðar haft samband við hann þar sem þeir óskuðu eftir að hann myndi senda frá sér „einhverja yfirlýsingu um þetta mál þar sem ég ætti að hafna öllu þessu sem þar kom fram.“ Ég óska eftir upplýsingum frá yður hvort þetta sé rétt og hvort þessi samtöl hafi af hálfu aðstoðarmannanna farið fram með vitneskju yðar. Ég minni á að á þessum tíma höfðu báðir aðstoðarmennirnir haft réttarstöðu sakbornings við yfirheyrslur hjá lögreglunni við rannsókn lögreglu á meintri ólögmati meðferð trúnaðarupplýsinga. Ég óska því eftir að þér lýsið afstöðu yðar til þess hvernig þessi samtöl þeirra við lögreglustjórann samrýmast þeirri stöðu sem þeir höfðu við umrædda rannsókn lögreglu og hæfi þeirra til að koma að málum sem starfsmenn ráðuneytisins.

10. Í tilvitnaðri lýsingu lögreglustjórans í IV. kafla kemur fram að eftir að ég sendi yður bréf, dags. 30. júlí sl., þar sem ég greindi frá því að ég hefði rætt við lögreglustjórann um þetta mál, hafið þér haft samband við hann, m.a. til að spyrja um hvort hann hefði haft samband við umboðsmann Alþingis „og eitthvað svona fleira í tengslum við þetta allt saman.“ Í 7. gr. áður tilvitnaðra siðareglna ráðherra nr. 360/2011 segir að ráðherra skuli sýna samstarfsvilja séu störf hans tekin til skoðunar af hálfu Alþingis eða eftirlitsstofnana þess. Í greininni er jafnframt fjallað um viðbrögð við ábendingum starfsmanna um siðferðislega ámælisvert eða ólöglegt athæfi í ráðuneyti hans og tekið fram að ráðherra gæti þess að starfsmenn sem benda á slíkt gjaldi ekki fyrir það. Lög nr. 85/1997, um umboðsmann Alþingis, kveða á um sjálfstæði hans til að afla upplýsinga og gagna um starfshætti og ákvarðanir í stjórnsýslunni. Eins og nefnd ákvæði siðareglanna bera með sér hefur verið lögð aukin áhersla á að tryggja að þeir starfsmenn í stjórnsýslunni, sem greina frá málum sem eftirlitsaðilar telja tilefni til að skoða nánar, geti gert það óháð afskiptum og eftirmálum af hálfu yfirmanna og séu ekki látnir gjalda fyrir slíkt. Í því efni skiptir máli að þeir opinberu starfsmenn/einstaklingar sem látið hafa umboðsmanni Alþingis í té upplýsingar sem verða honum til efni til fyrirspurnar sé að þessu leyti veitt skjól frá yfirmönnum sínum vegna athugunar umboðsmanns. Ég óska eftir upplýsingum yðar um hvort það sé rétt að þér hafið átt umrætt samtal við lögreglustjórann og ef svo er hvernig þér teljið það samrýmast því sem fram kemur í tilvitnuðu ákvæði siðareglna ráðherra og lögum um umboðsmann Alþingis.
11. Lögreglustjórinn greinir frá því, samkvæmt því sem haft er eftir honum í IV. kafla, að nafngreindur lögmaður hafi haft samband við hann á vegum yðar í tengslum við svarbréf yðar til mín, dags. 1. ágúst sl. Ég óska eftir upplýsingum frá yður hvort þetta sé rétt.

Þess er óskað að svar við þessu bréfi og gögn er kunna að varpa frekara ljósi á málið verði send mér eigi síðar en 10. september nk.

Virðingarfyllst,



Tryggvi Gunnarsson.