

Fimmtudaginn 8. október 1998.

Nr. 497/1997. **Nýsköpunarsjóður atvinnulífsins**

(Sigurður G. Guðjónsson hrl.,

Steingrímur Eiríksson hdl.)

gegn

Einari S. Hálfðánarsyni

(sjálfur)

Upplýsingaskýlda stjórnvalda. Aðild. Frestur. Sératkvæði.

Dómur Hæstaréttar.

Mál þetta dæma hæstaréttardómarnir Pétur Kr. Hafstein, Arnljótur Björnsson, Guðrún Erlendsdóttir, Haraldur Henrysson og Hjörtur Torfason.

Áfrýjandi skaut máli þessu til Hæstaréttar með stefnu 12. desember 1997. Hann krefst þess, að felldur verði úr gildi úrskurður úrskurðarnefndar um upplýsingamál 24. mars 1997 í máli nefndarinnar nr. A-6/1997. Þá krefst hann málskostnaðar í héraði og fyrir Hæstarétti.

Stefndi krefst staðfestingar hins áfrýjaða dóms og málskostnaðar fyrir Hæstarétti. Til vara krefst hann málskostnaðar vegna meðferðar málsins fyrir Hæstarétti.

Samkvæmt 19. gr. laga nr. 60/1997 um stofnun Fjárfestingarbanka atvinnulífsins hf. var Iðnlánasjóður lagður niður frá og með 1. janúar 1998. Frá sama tíma tók Nýsköpunarsjóður atvinnulífsins við allri starfsemi svo og réttindum og skyldum vöruþróunar- og markaðsdeildar Iðnlánasjóðs í samræmi við 3. gr. laga nr. 60/1997 og ákvæði til bráðabirgða í lögum nr. 61/1997 um Nýsköpunarsjóð atvinnulífsins. Í samræmi við þetta hefur Nýsköpunarsjóður atvinnulífsins tekið við sóknaraðild málsins fyrir Hæstarétti.

I.

Í héraði krafðist stefndi sýknu vegna aðildarskorts, þar sem uppkvaðning úrskurðarins, sem áfrýjandi krefðist ógildingar á, hefði verið stjórnvaldsákvörðun, sem beindist gegn áfrýjanda, og hefði engin þörf verið á því að stefna stefnda til þess að fá hann felldan úr gildi. Stefndi, sem var synjað um aðgang að gögnum áfrýjanda, var réttur aðili að kærumáli til úrskurðarnefndar um upplýsingamál.

Átti áfrýjandi lögvarða hagsmuni af því að fá úrlausn nefndarinnar um ágreiningsefni það, sem hér um ræðir. Áfrýjandi bar ágreininginn undir dómstóla, og var kröfum réttilega beint að stefnda.

Stefndi heldur því einnig fram, að frestur áfrýjanda til þess að bera málið undir dómstóla hafi verið liðinn, þegar málið var höfðað, og telur, að sýkna beri sig af kröfum áfrýjanda. Úrskurðarnefnd um upplýsingamál kvað upp úrskurð sinn 24. mars 1997, og var hann birtur 25. mars. Krafa um frestun réttaráhrifa úrskurðar skal gerð ekki síðar en þremur dögum frá birtingu úrskurðar, sbr. 18. gr. upplýsingalaga nr. 50/1996. Samkvæmt þessu og með hliðsjón af 8. gr. stjórnisýslulaga nr. 37/1993 byrjaði frestur að líða 26. mars 1997, sem var miðvikudagur fyrir páska. Hinn 1. apríl 1997, þriðjudaginn eftir páska, fór áfrýjandi fram á frestun réttaráhrifa úrskurðarins, og var sú krafa innan frestsins. Degi síðar, 2. apríl 1997, tók úrskurðarnefndin þá ákvörðun að fresta réttaráhrifum úrskurðar síns frá 24. mars. Stefna var gefin út 8. apríl 1997.

Í 18. gr. laga nr. 50/1996 er kveðið á um það, að frestun á réttaráhrifum úrskurðar skuli bundin því skilyrði, að stjórnvald beri málið undir dómstóla innan sjö daga frá birtingu úrskurðar. Þegar litið er til þess, að liðið getur nokkur tími, frá því að úrskurður nefndarinnar um aðgang að gögnum er kveðinn upp og þar til ákvörðun er tekin um frestun, verður að skýra þetta ákvæði svo, að sjö daga frestur sá, sem þar greinir, miðist við þann dag, er ákvörðun er tekin um að fresta réttaráhrifum úrskurðar. Samkvæmt þessu er málið höfðað innan frestsins.

II.

Eins og fram kemur í úrskurði úrskurðarnefndar um upplýsingamál, er það meginreglan samkvæmt upplýsingalögum, að stjórnvöldum sé skylt, sé þess óskað, að veita almenningi aðgang að gögnum, sem varða tiltekið mál, og að aðgangur að upplýsingum um útlutun fjár úr opinberum sjóðum í formi óafturkræfra framlaga og styrkja sé heimill, nema lög mæli á annan veg. Ákvæðið í 43. gr. laga nr. 113/1996 um viðskiptabanka og sparisjóði, sem er undantekning frá þessari meginreglu, ber því að skýra þröngt, þegar um er að ræða þá starfsemi lánastofnana, sem fellur undir upplýsingalög. Verður ekki séð, að hagsmunir þeirra aðila, sem fengið hafa

framlög og styrki úr Iðnlánasjóði á grundvelli þeirra lagaákvæða, sem stefndi vísar til, vegi þyngra en réttur almennings til að fá um það upplýsingar, eins og hér var óskað eftir.

Samkvæmt framansögðu og að öðru leyti með vísan til forsendna hins áfrýjaða dóms ber að staðfesta hann.

Áfrýjandi greiði stefnda málskostnað fyrir Hæstarétti, svo sem segir í dómsorði.

D ó m s o r ð:

Hinn áfrýjaði dómur skal vera óraskaður.

Áfrýjandi, Nýsköpunarsjóður atvinnulífsins, greiði stefnda, Einari S. Hálfðánarsyni, 150.000 krónur í málskostnað fyrir Hæstarétti.

S é r a t k v æ ð i Hjartar Torfasonar

Beiðni stefnda um aðgang að gögnum frá vöruþróunar- og markaðsdeild Iðnlánasjóðs er einskorðuð við upplýsingar um fjárhæðir einstakra framlagsgreiðslna úr sjóði deildarinnar og nöfn viðtakenda þeirra. Ekki verður séð, að afhending þessara upplýsinga vegi að hagsmunum viðtakendanna með þeim hætti, að fara myndi í bága við ákvæði 21. gr. laga nr. 76/1987 um Iðnlánasjóð, sem tóku mið af meginreglu íslenskra laga um bankaleynd, eða við 5. gr. upplýsingalaga nr. 50/1996, sem lýtur að einkahagsmunum. Hefur stefndi sýnilega afmarkað beiðnina með það í huga að þurfa ekki að rökstyðja hagsmuni sína af að fá henni sinnt, sbr. 3. mgr. 9. gr. síðarnefndu laganna, og er afmörkunin jafnframt áfrýjanda í hag. Ætla verður, að upplýsingarnar finnist fyrir á skjölum í vörslu áfrýjanda, er ekki séu vinnuskjöl einvörðungu, og samantekt á þeim, ef á þarf að halda, væri að öllu leyti í samræmi við hlutverk deildarinnar, eins og því var skipað með lögum. Að þessu athuguðu er ég samþykkur niðurstöðu annarra dómenda.

Dómur Héraðsdóms Reykjavíkur 7. október 1997.

Stefnandi máls þessa er Iðnlánasjóður, kt. 540172-0139, Ármúla 13 a, Reykjavík.

Upphaflega var stefnt úrskurðarnefnd um upplýsingamál, forsætisráðuneytinu, Reykjavík, og Einari S. Hálfðánarsyni, kt. 130354-2119, Hverafold 142, Reykjavík, en í þinghaldi 1. september sl. féll stefnandi frá kröfum á hendur stefndu úrskurðarnefnd um upplýsingamál.

Dómkröfur stefnanda eru þær, að felldur verði úr gildi úrskurður úrskurðarnefndar um upplýsingamál, dags. 24. mars 1997, í málinu nr. A-6/1997. Þá er krafist málskostnaðar að mati réttarins auk fjárhæðar, er jafngildi virðisaukaskattsgreiðslu stefnanda af málskostnaðarfjárhæð.

Stefndi, Einar S. Hálfðánarson, gerir þær dómkröfur, að hann verði sýknaður af kröfum stefnanda og málskostnaðar skv. mati dómsins. Þá gerði hann þá kröfu við munnlegan flutning málsins, að áfrýjun málsins, ef til kæmi, hindraði ekki aðför skv. 5. mgr. 114. gr. laga nr. 91/1991 um meðferð einkamála.

Í greinargerð sinni krafðist stefndi, Einar S. Hálfðánarson, frávísunar málsins svo og úrskurðarnefnd um upplýsingamál. Í þinghaldi 1. september var fallið frá kröfum á hendur úrskurðarnefnd um upplýsingamál og krafa stefnda um frávísun tekin til úrskurðar, og með úrskurði 5. september var kröfu hans um frávísun hafnað.

Málsatvik.

Með tveimur bréfum til stefnanda, dags. 4. febrúar 1997, krafðist stefndi, Einar S. Hálfðánarson, þess með vísun til upplýsingalaga nr. 50/1996 að fá afhent annars vegar greiðslufylgiskjöl, sem sýni ráðstöfun fjár skv. 4. mgr. 1. tl. 5. gr. laga nr. 76/1987 um Iðnlánasjóð fyrir árin 1983 til 1996, bókanir ákvarðana um ráðstöfun þess og önnur skjöl, sem fjalla um ráðstöfun umrædds fjár, og hins vegar greiðslufylgiskjöl, sem sýni framlög til nýrra útflutningsverkefna, þróunarverkefna og til rannsókna í iðnaði skv. 8. gr. laga nr. 76/1987 um Iðnlánasjóð, fyrir árin 1983–1996 og hverjir fengu þau, bókanir ákvarðana um ráðstöfun þeirra og önnur skjöl, sem fjalla um ráðstöfun umrædds fjár. Í báðum tilvikum kveðst stefndi, Einar S. Hálfðánarson, setta sig við, að upplýsingar þessar væru gefnar með þeim hætti, að hann fengi í stað framanritaðs lista yfir viðtakendur fjárins.

Með bréfi, dags. 24. febrúar 1997, hafnaði stefnandi kröfum stefnda, Einars S. Hálfðánarsonar.

Með bréfi, dags. 26. febrúar 1997, skaut stefndi, Einar, ákvörðun stefnanda til stefndu, úrskurðarnefndar um upplýsingamál.

Með bréfi, dags. 28. febrúar 1997, veitti stefnda, úrskurðarnefnd um upplýsingamál, stefnanda frest til 6. mars 1997 til að gera athugasemdir við kæru stefnda, og jafnframt óskaði nefndin þess, að henni yrðu látnar í té sem trúnaðarmál þær upplýsingar, sem kæran laut að.

Því bréfi svaraði stefnandi með bréfi, dags. 6. mars 1997, á þann veg, að sér væri óheimilt að veita stefnda, Einari S. Hálfðánarsyni, umbeðnar upplýsingar, og jafnframt, að sér væri óheimilt að veita stefndu, úrskurðarnefnd um upplýsingamál, þau gögn, sem hún óskaði eftir í trúnaði, með vísun til þagnarskylduákvæðis l. nr. 76/1987 og l. nr. 123/1993, sbr. l. nr. 113/1996, er gengju frammar ákvæðum upplýsingalaga nr. 50/1996. Jafnframt var vísað til bréfs Seðlabanka Íslands, bankaeftirlits, til stefnanda, dags. 18. febrúar 1997, þar sem því var haldið fram, að stefnanda væri óheimilt að afhenda umbeðin gögn.

Með bréfi, dags. 7. mars 1997, til stefnanda áréttaði stefnda, úrskurðarnefnd um upplýsingamál, óskir sínar um að fá „afhent ljósrit af yfirlitum yfir úthlutun fjár úr Iðnlánasjóði á árunum 1983–1996 . . ., án þess að tilgreindar séu þær fjárhæðir, sem um var að ræða“. Stefnda, úrskurðarnefnd um upplýsingamál, teldi sig eiga kröfu á því eðli máls skv. að fá gögnin afhent, þar sem hún teldist æðra stjórnvald, sem væri skv. 14. gr. uppl. falið að úrskurða um stjórnsýslukærur af þessu tagi. Væri henni skylt að sjá til þess, að málin væru nægilega upplýst, áður en úrskurður væri kveðinn upp, sbr. 10. gr. stjórnsýslulaga nr. 37/1993. Því væri það álit nefndarmanna, að þeim væri ekki fært að úrskurða í málinu, nema þeir gætu kynnt sér af eigin raun umbeðin skjöl.

Með bréfi stefnanda til úrskurðarnefndar um upplýsingamál, dags. 11. mars 1997, sendi stefnandi sem trúnaðarmál yfirlit yfir úthlutun fjár úr Iðnlánasjóði á árunum 1990–1996, sem höfðu að geyma upplýsingar um ráðstöfun fjár með þeim hætti, að tilgreindar voru fjárhæðir einstakra framlaga og viðtakendur í þeim tilvikum, sem stefnandi taldi sér heimilt að upplýsa stefndu um slíkt.

24. mars 1997 kvað úrskurðarnefnd um upplýsingamál upp úrskurð í málinu á þann veg, að stefnda bæri að veita kæranda (stefnda, Einari S. Hálfðánarsyni) aðgang að skjali, þar sem fram komi framlög til hagrannsókna í þágu iðnaðarins og aðgerða, sem stuðla að þjóðhagslega hagkvæmri iðnþróun í landinu 1990–1996, og skjali, sem bæri heitið „vöruþróunar- og markaðsdeild, útborgaðir styrkir“ 1990–1996. Þann úrskurð kveðst stefnandi ekki geta unað við, og því hafi hann með bréfi, dags. 1. apríl 1997, til úrskurðarnefndarinnar gert þá kröfu, að frestað væri réttaráhrifum úrskurðar stefndu og að stefnanda væri brýn nauðsyn að bera ágreiningsefnið undir dómstóla. Myndi þar verða óskað eftir því, að málið sætti flýtimeðferð einkamáls skv. XIX. kafla laga nr. 91/1991 um meðferð einkamála.

2. apríl 1997 tók úrskurðarnefnd um upplýsingamál þá ákvörðun með vísun til þess, að vafi kynni að leika á því, hvernig túlka bæri þau ákvæði laga,

sem mæla fyrir um þagnarskyldu stjórnanda og starfsmanna opinberra sjóða í ljósi nýsettra upplýsingalaga, svo og til þess, að um gæti verið að ræða mikilvægt hagsmunamál fyrir viðskiptavini stefnanda, að fresta réttaráhrifum umrædds úrskurðar. Frestunin var bundin þeim skilyrðum, sem fram koma í niðurlagi 18. gr. upplýsingalaga. Stefnandi kveður sér vera nauðsynlegt að bera mál þetta undir dómstóla og krefjast þess, að úrskurður stefndu, úrskurðarnefndar um upplýsingamál, verði felldur úr gildi.

Með bréfi, dags. 7. apríl 1997, óskaði stefnandi eftir því við dómstjóra Héraðsdóms Reykjavíkur, að gefin yrði út stefna í máli þessu og að málið sætti flýtimeðferð skv. XIX. kafla 1. nr. 91/1991 um meðferð einkamála. Þeirrar beiðni var synjað með bréfi, dags. 8. apríl 1997.

Niðurstaða úrskurðarnefndar um upplýsingar hljóðar þannig:

„1.

Samkvæmt 1. gr. laga nr. 76/1987 um Iðnlánasjóð er tilgangur sjóðsins að efla framleiðslu og framleiðni í iðnaði með því að veita stofnlán og styðja við almennt umbótastarf í iðnaði. Iðnlánasjóður heyrir undir iðnaðarráðherra, og eru tekjur hans gjald af öllum iðnaði í landinu, sbr. 2. og 4. gr. laganna, sbr. lög nr. 134/1993 um iðnaðarmálagjald.

Samkvæmt 1. mgr. 1. gr. upplýsingalaga taka lögin til stjórnsýslu ríkis og sveitarfélaga. Telst Iðnlánasjóður heyra til stjórnsýslu ríkisins í þessum skilningi.

2.

Í 6. mgr. 5. gr. laga nr. 76/1987 segir: „Verja skal 10% af árlegu iðnlánasjóðsgjaldi frá 1. jan. 1968 til að greiða fyrir hagrannsóknum í þágu iðnaðarins og aðgerðum, sem stuðla að þjóðhagslega hagkvæmri iðnþróun í landinu. Stjórn sjóðsins ráðstafar þessu fé í samráði við Samtök iðnaðarins.“ Ljóst er af kærinni, að óskað er eftir aðgangi að „greiðslufylgiskjölum“, sem sýni ráðstöfun þessa fjár, þrátt fyrir það að í henni sé vísað til 4. gr. 1. tölul. 5. gr. laganna.

Samkvæmt 7. gr. laganna skal stofna í Iðnlánasjóði vöruþróunar- og markaðsdeild með nánar tilgreindum tilgangi. Vöruþróunar- og markaðsdeild sjóðsins skal rækja hlutverk sitt m. a. með „framlögum til nýrra útflutningsverkefna, þróunarverkefna og til rannsókna í iðnaði“, sbr. 4. tölul. 1. mgr. 8. gr. laganna. Þrátt fyrir það að í kæru sé vísað í heild til 8. gr. laga nr. 76/1987, má af henni ráða, að einvörðungu er óskað aðgangs að gögnum vegna ráðstöfunar fjár skv. 4. tölul. 1. mgr. 8. gr. laganna.

3.

Í 10. gr. upplýsingalaga segir m. a.: „Sá, sem fer fram á aðgang að gögnum, skal tilgreina þau gögn, sem hann óskar að kynna sér. Þá getur hann óskað eftir að fá að kynna sér upplýsingar um tiltekið mál án þess að tilgreina einstök gögn, sem málið varða.“

Skýra verður 1. mgr. 10. gr. upplýsingalaga svo, að sá, sem fer fram á aðgang að gögnum, verði að tilgreina nákvæmlega þau gögn eða það mál, sem hann óskar að kynna sér. Í því felst, að hann getur ekki krafist aðgangs að ótilteknum fjölda gagna úr fleiri en einu máli. Þegar stjórnvald hefur hins vegar felst upplýsingar úr fleiri málum í eitt skjal, verður að líta svo á, að aðgangur að því skjali sé að öðru jöfnu heimill, sbr. 1. mgr. 3. gr. upplýsingalaga.

Í máli þessu óskar kærandi eftir aðgangi að „greiðslufylgiskjölum“ um ráðstöfun ákveðins fjár og framlaga Iðnlánasjóðs á tilteknu árabili. Samkvæmt því, sem hér hefur verið rakið, á kærandi ekki rétt til að fá aðgang að „greiðslufylgiskjölum“ samkvæmt upplýsingalögum, svo sem hann fer fram á. Á hinn bóginn liggur fyrir, að til er hjá Iðnlánasjóði yfirlit yfir fjárframlög sjóðsins í samræmi við 6. mgr. 5. gr. laga nr. 76/1987 og yfirlit yfir fjárframlög samkvæmt 4. tölul. 1. mgr. 8. gr. laganna. Aðgangur að þessum skjölum fellur samkvæmt framan-sögðu undir upplýsingalög.

4.

Samkvæmt 3. gr. upplýsingalaga er stjórnvöldum skylt, sé þess óskað, að veita almenningi aðgang að gögnum, sem varða tiltekið mál, með þeim takmörkunum, sem greinir í 4.–6. gr. laganna. Samkvæmt 3. tölul. 6. gr. þeirra er heimilt að takmarka aðgang almennings að gögnum, þegar mikilvægir almannahagsmunir krefjast, enda hafi þau að geyma upplýsingar um viðskipti stofnana og fyrirtækja í eigu ríkis eða sveitarfélaga að því leyti, sem þau eru í samkeppni við aðra.

Þau verkefni, sem Iðnlánasjóði eru falin í 6. mgr. 5. gr. og 4. tölul. 1. mgr. 8. gr. laga nr. 76/1987, geta ekki talist viðskipti, sem sjóðurinn stundar í samkeppni við aðra. Kemur því 3. tölul. 6. gr. upplýsingalaga ekki til álita í þessu máli.

5.

Í 5. gr. upplýsingalaga segir m. a., að óheimilt sé að veita almenn- ingi „aðgang að gögnum, er varða mikilvæga fjárhags- eða viðskipta-

hagsmuni fyrirtækja og annarra lögaðila ..., sem sanngjarnt er og eðlilegt, að leynt fari“ (sic). Við skýringu á því, hvað eðlilegt sé og sanngjarnt í þessu sambandi, þykir rétt að líta til þeirra ákvæða um þagnarskyldu, sem við geta átt.

Í niðurlagi 2. gr. upplýsingalaga segir enn fremur: „Almenn ákvæði laga um þagnarskyldu takmarka ekki rétt til aðgangs að gögnum samkvæmt lögum þessum.“ Með gagnályktun frá þessu ákvæði geta hins vegar sérstök ákvæði laga um þagnarskyldu takmarkað þennan rétt.

Í 21. gr. laga nr. 76/1987 segir: „Óheimilt er stjórn Iðnlánasjóðs og trúnaðarmönnum hennar að láta óviðkomandi aðilum í té nokkuð af þeim upplýsingum, sem gefnar eru í sambandi við lántökubeiðnir eða lántökur úr sjóðnum.“ Samkvæmt orðanna hljóðan leggur ákvæðið einvörðungu bann við að veita upplýsingar, sem gefnar eru vegna lántökubeiðna eða lántöku úr sjóðnum. Kærandi óskar hins vegar eftir upplýsingum um óafturkræf framlög og styrki úr Iðnlánasjóði, sem veittir hafa verið á grundvelli tiltekinna ákvæða í lögum nr. 76/1987. Umrætt ákvæði á því ekki við hér.

Í 4. mgr. 7. gr. laga nr. 123/1993 um lánastofnanir, aðrar en viðskiptabanka og sparisjóði, segir, að um stjórnendur og stjórnun lánastofnunar gildi ákvæði um stjórn viðskiptabanka og sparisjóða í 38.–43. gr. laga um þær stofnanir. Í 43. gr. laga nr. 113/1996 um viðskiptabanka og sparisjóði segir: „Bankaráðsmenn, stjórnarmenn sparisjóðs, bankastjórar og sparisjóðsstjórar, endurskoðendur og aðrir starfsmenn viðskiptabanka eða sparisjóðs eru bundnir þagnarskyldu um allt það, er varðar hagi viðskiptamanna hlutaðeigandi stofnunar, og um önnur atriði, sem þeir fá vitneskju um í starfi sínu og leynt skuli fara samkvæmt lögum eða eðli máls, nema dómari úrskurði, að upplýsingar sé skylt að veita fyrir dómi eða lögreglu eða skylda sé til að veita upplýsingar lögum samkvæmt. Þagnarskyldan helst, þótt látið sé af starfi.“

Af hálfu Iðnlánasjóðs er sérstaklega bent á, að þagnarskylda samkvæmt þessari grein sé fortakslaus. Samkvæmt orðanna hljóðan gangi ákvæðið lengra en ákvæði 21. gr. laga nr. 76/1987, þannig, að það taki til allra samskipta við viðskiptamenn sjóðsins, í hvaða formi sem er.

Með setningu upplýsingalaga var, sem fyrr segir, tekin upp sú meginregla, að stjórnvöldum sé skylt, sé þess óskað, að veita almenníngi aðgang að gögnum, sem varða tiltekið mál. Af þeim sökum er aðgangur að upplýsingum um úthlutun fjár úr opinberum sjóðum í

formi óafturkræfra framlaga og styrkja heimill, nema lög mæli á annan veg.

Ákvæði í 43. gr. laga nr. 113/1996 telst undantekning frá fyrrgreindri meginreglu að því leyti, sem það tekur til opinberra lánastofnana. Ber því að skýra það þröngt, þegar um er að ræða lánastofnanir, sem falla undir upplýsingalög.

Í 43. gr. er gerður sá fyrirvari, að unnt sé með lögum að víkja frá meginreglunni um þagnarskyldu. Í athugasemdum við 43. gr. frumvarps þess, er varð að lögum nr. 43/1993, sbr. nú lög nr. 113/1996, eru tekin dæmi um nokkur slík lagaákvæði, en sú upptalning er augljóslega ekki tæmandi. Jafnframt verður að hafa í huga, að frumvarp þetta var lagt fyrir Alþingi, áður en frumvarp það til upplýsingalaga, sem varð að lögum nr. 50/1996, var lagt fram.

6.

Með vísun til alls þess, sem hér hefur verið rakið, telur úrskurðarnefnd, að ekki sé unnt að byggja á ákvæðum um þagnarskyldu, þegar tekin er afstaða til þess, hvort sanngjarnt sé og eðlilegt, að upplýsingar þær, sem kærandi fer fram á að fá aðgang að, skuli fara leynt, sbr. 5. gr. upplýsingalaga. Við mat á því verði annars vegar að líta til réttar almennings til að fá upplýsingar um úthlutun fjár úr opinberum sjóðum í formi óafturkræfra framlaga og styrkja og hins vegar hagsmuna viðtakenda af því, að þeim upplýsingum sé haldið leyndum.

Með hliðsjón af áðurnefndri meginreglu upplýsingalaga verður ekki séð, að hagsmunir þeirra aðila, sem fengið hafa framlög og styrki úr Iðnlánasjóði á grundvelli áðurnefndra lagaákvæða, vegi þyngra en réttur almennings til að fá um það upplýsingar. Iðnlánasjóði er því skylt að veita kæranda aðgang að umbeðnum gögnum í heild sinni, þ. e. með nöfnum viðtakenda og upphæðum framlaga og styrkja.

Úrskurðarorð.

Iðnlánasjóði ber að veita kæranda aðgang að skjali, þar sem fram koma „framlög til hagrannsókna í þágu iðnaðarins og aðgerða, sem stuðla að þjóðhagslega hagkvæmri iðnþróun í landinu 1990–1996“, og skjali, sem ber heitið „vöruþróunar- og markaðsdeild, útborgaðir styrkir“ 1990–96. Í báðum tilvikum skal tilgreina nöfn viðtakenda og upphæðir framlaga og styrkja.“

Málsástæður stefnanda.

Stefnandi kveðst í fyrsta lagi halda því fram, að þagnarskylduákvæði þau, sem um starfsmenn og stjórnendur stefnanda gilda, gangi framár ákvæðum upplýsingalaga.

Um starfsemi stefnanda gildi lög nr. 76/1987 um Iðnlánasjóð svo og lög um lánastofnanir, aðrar en banka og sparisjóði, nr. 123/1993. Í 21. gr. laga nr. 76/1987 sé svofellt þagnarskylduákvæði:

„Óheimilt er stjórn Iðnlánasjóðs og trúnaðarmönnum hennar að láta óviðkomandi aðilum í té nokkuð af þeim upplýsingum, sem gefnar eru í sambandi við lántökubeiðnir eða lántökur úr sjóðnum.“

Ákvæði þetta hafi verið óbreytt í lögum um Iðnlánasjóð allt frá 1963 (sbr. lög nr. 45/1963). Sambærilegt ákvæði sé í fyrstu lögum um Iðnlánasjóð nr. 12/1935. Allt fram til 1984 hafi stefnandi eingöngu veitt lán, en með viðtöku á verkefnum Iðnrekstrarsjóðs það ár með lögum nr. 55/1984 var stofnuð svonefnd vöruþróunar- og markaðsdeild við stefnanda.

Skv. 8. gr. l. nr. 76/1987 ræki vöruþróunar- og markaðsdeild hlutverk sitt með eftirfarandi aðgerðum:

1. lánum til vöruþróunar, hönnunar og annarrar nýsköpunar,
2. lánum til útflutnings- og markaðsstarfsemi,
3. framlagi til Útflutningsráðs, sem hefur m. a. með höndum styrkveitingar til vöruþróunar- og markaðsmála,
4. framlögum til nýrra útflutningsverkefna, þróunarverkefna og til rannsóknna í iðnaði, árleg framlög og/eða styrkir mega aldrei leiða til skerðingar á höfuðstól deildarinnar,
5. kaupum og sölu á hlutabréfum í starfandi fyrirtækjum og þátttöku í stofnun nýrra fyrirtækja.

Aðilar, sem sækir um fyrirgreiðslu af þessu tagi frá vöruþróunar- og markaðsdeild, verði að veita deildinni ýtarlegar upplýsingar um þau verkefni, sem umsóknin byggist á. Þau gögn, sem umsókn fylgi, séu send stefnanda í því trausti, að fullkominn trúnaður sé með aðilum, enda sé oftast en ekki um að ræða iðnaðarleyndarmál, svo sem upplýsingar um vörur í þróun, sem ekki hafi verið sótt um einkaleyfi á, nýja markaði, sem fundist hafi, og fleira af því tagi. Af þessu leiði, að um þörfina á því, að þagnarskylduákvæði 21. gr. laganna um stefnanda gildi um fyrirgreiðslu úr vöruþróunar- og markaðsdeild, sé ekki síður að ræða en þegar veitt eru lán til fjárfestinga í fasteignum og búnaði. Ljóst megi því vera, að það hafi verið vilji lögjafans, að þagnarskylduákvæði í lögum um stefnanda tæki til útvíkkaðrar

starfsemi hans, þótt ákvæðinu hafi ekki verið breytt. Því verði að skýra ákvæði 21. gr. 1. nr. 76/1987 rúmt, þannig, að það taki einnig til upplýsinga, sem stefnanda séu veittar í tengslum við umsóknir um styrki eða lán úr vöruþróunar- og markaðsdeild eða upplýsingar um veitt lán eða styrki frá deildinni.

Það eitt, að samþykkt hafi verið að veita tilteknu fyrirtæki styrk eða lán úr deildinni, verði að teljast trúnaðarupplýsingar, enda megi af því einu ráða, að fyrirtæki vinni að öflun nýrra markaða erlendis eða vöruþróun, sem er styrkhæf. Hagsmunir umsækjanda felist oft í því, að slíkar kannanir fari leynt.

Skv. 4. mgr. 7. gr. laga um lánastofnanir, aðrar en banka og sparisjóði, nr. 123/1993 gildi ákvæði 43. gr. laga um viðskiptabanka og sparisjóði nr. 113/1996 um starfsemi lánastofnana, annarra en banka og sparisjóða. Ákvæðið er svohljóðandi:

„Bankaráðsmenn, stjórnarmenn sparisjóðs, bankastjórar og sparisjóðsstjórar, endurskoðendur og aðrir starfsmenn viðskiptabanka eða sparisjóðs eru bundnir þagnarskyldu um allt það, er varðar hagi viðskiptamanna hlutaðeigandi stofnunar og um önnur atriði, sem þeir fá vitneskju um í starfi sínu og leynt skulu fara samkvæmt lögum eða eðli máls, nema dómari úrskurði, að upplýsingar sé skylt að veita fyrir dómi eða lögreglu eða skylda sé til að veita upplýsingar lögum samkvæmt. Þagnarskyldan helst, þótt látið sé af starfi.“

Þagnarskylda þessi sé fortakslaus og gangi lengra skv. orðanna hljóðan en þagnarskylduákvæðið í lögum nr. 76/1987. Ljóst sé, að ákvæðið taki til allra samskipta við viðskiptamenn, í hvaða formi sem er, enda og ljóst, að það nái ekki tilgangi sínum með öðrum hætti.

Að svo miklu leyti sem ákvæði 21. gr. 1. nr. 76/1987 sé takmörkunum háð um samskipti viðskiptamanna vöruþróunar- og markaðsdeildar stefnanda, taki 43. gr. 1. nr. 113/1996 af öll tvímæli um það, að stefnanda þeri að gæta fyllsta trúnaðar um öll samskipti og allt það, er varðar hagi þessara viðskiptamanna.

Þetta sérstaka ákvæði í lögum um lánastofnanir sé nær samhljóða 38. gr. laga um Seðlabanka Íslands nr. 36/1986. Í niðurlagi 3. mgr. 2. gr. upplýsingalaga nr. 50/1996 sé svofelld ákvæði:

„Almenn ákvæði laga um þagnarskyldu takmarka ekki rétt til aðgangs að gögnum samkvæmt lögum þessum.“

Frá þessu ákvæði megi gagnálykta þannig, að sérstök ákvæði laga um

þagnarskyldu takmarki aðgang að gögnum skv. lögnum. Í athugasemdum með frumvarpi til upplýsingalaga segi m. a. svo um sérákvæði laga um þagnarskyldu:

„Í lögum má enn fremur finna allmörg sérákvæði laga um þagnarskyldu, þar sem upplýsingar þær, sem þagnarskyldan tekur til, eru sérgreindar. Það fer eftir efni og orðalagi þagnarskylduákvæðis, hvernig slík ákvæði verða skýrð og samþýdd ákvæðum upplýsingalaga.“

Enn fremur segi svo:

„Þau sérákvæði laga um þagnarskyldu, þar sem upplýsingar þær, sem þagnarskyldan tekur til, ganga skýrlega lengra en ákvæði 4.–6. gr. frumvarpsins eða taka til annarra upplýsinga en þar eru undanþegnar aðgangi almennings, ganga framar ákvæðum frumvarps þessa, ef að lögum verður, og hindra því aðgang að þeim upplýsingum, sem þar er getið. Afar fá slík ákvæði eru í íslenskum lögum, svo að um óveruleg frávik er að ræða frá þeim rétti til aðgangs að gögnum, sem mælt er fyrir um í frumvarpi þessu.“

Í fylgiskjali III með frumvarpinu séu tilgreind dæmi um sérákvæði laga um þagnarskyldu. Þar sé m. a. tilgreind 38. gr. laga nr. 36/1986 um Seðlabanka Íslands, sem sé nánast samhljóða 43. gr. laga nr. 113/1996, eins og áður segi.

Það verði því að telja óyggjandi, að þagnarskylduákvæði laga nr. 113/1996 svo og 23. gr. laga nr. 76/1987 um Iðnlánasjóð séu slík sérákvæði laga um þagnarskyldu, sem að framan greinir, og falli því ekki undir 3. mgr. 2. gr. upplýsingalaga.

Í öðru lagi kveðst stefnandi vísa til þess, að ákvæði 5. gr. upplýsingalaga taki til þeirra upplýsinga, sem stefndi, Einar S. Hálfðánarson, hefur krafist aðgangs að, og því sé stefnanda skv. sama ákvæði óheimilt að veita aðgang að upplýsingunum.

Í 5. gr. upplýsingalaga nr. 50/1996 sé greint frá takmörkunum á upplýsingarétti um aðgang að gögnum, sem varða einka- eða fjárhagsmálefni einstaklinga eða mikilvæga fjárhags- eða viðskiptahagsmuni fyrirtækja og annarra lögaðila.

Í athugasemdum með frumvarpinu, sem varð að lögum nr. 50/1996, segi um sjónarmið að baki undanþáguákvæðum laganna, að aðgangur almennings að upplýsingum verði almennt ekki takmarkaður á grundvelli ákvæða 4.–6. gr. laganna nema að undangengnu mati stjórnvalds á því, hvort hætta

sé, að þeir hagsmunir, sem þar eru tilgreindir, skaðist, ef upplýsingar eru veittar.

Ljóst sé, að hagsmunamat varðandi þá beiðni um upplýsingar, sem ágreiningsefni þetta fjallar um, hljóti að verða almenns eðlis vegna þess mikla fjölda aðila, sem um ræðir, og að teknu tilliti til eðlis starfsemi stofnunarinnar. Það sé mat stefnanda, að hagsmunir viðskiptamanna hans af því, að trúnaður sé haldinn af stofnunarinnar hálfu um öll samskipti við hana, séu miklir og ótvíræðir eðli máls samkvæmt. Jafnframt varði það miklu um trúverðugleika stofnunarinnar vegna eðlis starfseminnar, að um öll samskipti við einstaka viðskiptamenn sé fullkominn trúnaður og viðskiptamenn geti gengið að því sem vísu, að ekki verði út af brugðið.

Í greinargerð með frumvarpi til upplýsingalaga sé svohljóðandi athugasemd um 5. gr. frumvarpsins:

„Óheimilt er að veita almenningi aðgang að gögnum um mikilvæga fjárhags- eða viðskiptahagsmuni fyrirtækja og annarra lögaðila. Þannig er óheimilt að veita upplýsingar um atvinnu-, framleiðslu- og viðskiptaleyndarmál eða viðkvæmar upplýsingar um rekstrar- og samkeppnisstöðu svo og aðra mikilvæga viðskiptahagsmuni.“

Það sé því jafnframt mat stefnanda, að þau þagnarskylduákvæði, sem um hann gilda, sbr. 21. gr. 1. nr. 76/1987 og 43. gr. 1. nr. 113/1996, gangi lengra en 5. gr. upplýsingalaga í að takmarka aðgang almennings að upplýsingum og gangi jafnframt framur því ákvæði að svo miklu leyti, sem ákvæðin séu ósamþýðanleg. Sé því augljóst, að telji menn vafa leika á, að 5. gr. upplýsingalaga takmarki ekki upplýsingaöflun af áðurgreindum toga, taki framangreind þagnarskylduákvæði af öll tvímæli um það.

Tilvitnuð þagnarskylduákvæði hafi ekki verið takmörkuð við mikilvæga fjárhags- og viðskiptahagsmuni, heldur allt það, er snertir hagsmuni viðskiptamanns og samskipti hans við stofnunina. 43. gr. 1. nr. 113/1996 vísi enda ótvírætt til þessa skv. orðanna hljóðan.

Í þriðja lagi skírskotar stefnandi til þess, að það sé rótgróin lögskýringarregla í íslenskum rétti, að lögum verði ekki beitt afturvirkir nema samkvæmt skýrum lagafyrirmælum, ef ákvæðin eru þegnumum óhagstæð. Stefnandi kveður upplýsingalög nr. 50/1996 hafa skv. 24. gr. laganna tekið gildi 1. janúar 1997. Þær upplýsingar, sem dómsmál þetta fjallar um, séu allar frá því fyrir gildistöku laganna. Samskipti viðskiptamanna stefnanda á árunum 1990–1996 hafi því aldrei getað tekið mið af upplýsingalögum með nokkrum hætti. Hvergi sé það ákvæði í upplýsingalögum nr. 50/1996, sem heimili beitingu þeirra með afturvirkum hætti, þannig, að almenningi verði veittur aðgangur að upplýsingum, sem afhentar hafi verið og fengið afgreiðslu fyrir

gildistöku laganna, í trausti þeirra fortakslausu þagnarskylduákvæða, sem um starfsemi stefnanda giltu. Séu ákvæði laga um Bygðastofnun könnuð, kveður stefnandi þetta sjónarmið koma skýrt fram, en í 2. mgr. 15. gr. laga nr. 64/1985 sé beinlínis kveðið á um skyldu Bygðastofnunar til þess að birta með ársreikningi skrá yfir lánveitingar og óafturkræf framlög stofnunarinnar. Umsækjendur um fyrirgreiðslu frá Bygðastofnun geri þannig fyrir fram ráð fyrir því, að fyrirgreiðsla stofnunarinnar við þá verði gerð opinber. Engin slík fyrirmæli sé að finna í lögnum um Íðnlánasjóð.

Stefnandi kveðst hafa leitað álits bankaeftirlits Seðlabanka Íslands um það, hvort sér væri skylt að veita þær upplýsingar, sem mál þetta snýst um, á grundvelli upplýsingalaga nr. 50/1996. Í svarbréfi bankaeftirlitsins, dags. 18. febrúar 1997, komi fram það álit bankaeftirlitsins, að stefnanda sé óheimilt að veita umbeðnar upplýsingar með vísun til 43. gr. laga um viðskiptabanka og sparisjóði, sbr. 4. mgr. 7. gr. laga um lánastofnanir, aðrar en viðskiptabanka og sparisjóði.

Um málskostnaðarkröfu er vísað til 130. gr., sbr. 4. mgr. 129. gr. 1. nr. 91/1991 um meðferð einkamála. Krafa um virðisaukaskatt er reist á ákvæðum laga nr. 50/1988.

Málsástæður stefnda.

Stefndi krefst sýknu vegna aðildarskorts. Úrskurður sá, sem krafist er, að felldur verði úr gildi, hafi að vísu verið kveðinn upp eftir kæru undirritaðs, en uppkvaðning úrskurðarins hafi verið stjórnvaldsathöfn, sem beindist gegn stefnanda. Engin þörf hafi verið að stefna undirrituðum til þess að fá hann felldan úr gildi. Verði ekki á þetta sjónarmið fallist, er gerð krafa um sýknu af eftirfarandi ástæðum:

Í fyrsta lagi er vísað til þess, að upplýsingalög setji því skordoð, með hvaða hætti stjórnvöld geti komið sér hjá því að hlíta úrskurðum, sem upp eru kveðnir af úrskurðarnefnd um upplýsingamál. Í 18. gr. segi:

„Frestun á réttaráhrifum úrskurðar. Að kröfu stjórnvalds getur úrskurðarnefnd um upplýsingamál ákveðið að fresta réttaráhrifum úrskurðar, telji hún sérstaka ástæðu til þess. Krafa þess efnis skal gerð ekki síðar en þremur dögum frá birtingu úrskurðar. Skal frestun á réttaráhrifum úrskurðar vera bundin því skilyrði, að stjórnvald beri málið undir dómstóla inna sjö daga frá birtingu úrskurðar og óski eftir, að það hljóti flýtimeðferð.“

Svo sem ákvæðið sé orðað, líði frestir saman, þ. e. frá birtingu úrskurðar (frestun á réttaráhrifum er hins vegar ekki ákveðin með úrskurði, heldur ákvörðun nefndarinnar).

2. apríl 1997 hafi úrskurðarnefnd um upplýsingamál ákveðið að fresta

réttaráhrifum umrædds úrskurðar. Frestunin hafi verið bundin þeim skilyrðum, sem fram koma í niðurlagi 18. gr. upplýsingalaga. Í niðurlagi tilvitnaðrar lagagreinar segi, að frestun á réttaráhrifum úrskurðar séu bundin því skilyrði m. a., að stjórnvald beri málið undir dómstóla innan sjö daga frá birtingu úrskurðar. Þessu skilyrði hafi Iðnlánasjóður ekki fullnægt og frestunin því úr gildi fallin.

Stjórnvald, sem vilji ekki setta sig við úrskurð, geti því þurft að vinna að því að bera mál undir dómstól samhliða beiðni um frestun réttaráhrifa, eins og hér hafi staðið á, þar sem ekki leiki nokkur vafi á, að 8. grein stjórnisýslulaga nr. 37/1993, sbr. 2. mgr. 11. gr. upplýsingalaga, gildi um útreikning sjö daga frestsins. Frestur Iðnlánasjóðs til að bera málið undir dómstóla hafi verið löngu liðinn, þegar málið var borið undir dóm. Þegar af þeirri ástæðu beri að fallast á dómkröfur stefnda, enda sé mat nefndarinnar væntanlega endanlegt, en dómurinn fjallar um lögmæti úrskurðarins. Fallist dómurinn ekki á þessa málsástæðu, sé nauðsynlegt að fjalla efnislega um rétt stefnda til aðgangs að upplýsingunum.

Stefnandi hafi upphaflega vísað til 4. mgr. 7. gr. laga nr. 123/1993 um lánastofnanir, aðrar en viðskiptabanka og sparisjóði, samanber 43. gr. laga nr. 113/1996 um viðskiptabanka og sparisjóði, en hins vegar ekki til sérákvæðisins í 21. gr. laga nr. 76/1987 um Iðnlánasjóð.

Efnisregluna um það, hvaða upplýsingar séu trúnaðarupplýsingar, sé að finna í 21. grein laga um Iðnlánasjóð, en auk þess leiði af almennum lögskýringarreglum, að sérlagaákvæði gildi, ef munur sé á reglum almennra laga og sérlaga. Þagnarskylda ákvæðisins einskorðist við upplýsingar, sem sjóðnum eru gefnar. Hafa verði í huga, að Iðnlánasjóður sé tvíþætt stofnun, annars vegar sé hann lánastofnun, og hins vegar hafi hann og ráðstafi lögbundnum tekjustofnum, skatttekjum. Reglan sé sú skv. 2. gr. upplýsingalaga, að þagnarskylda takmarki ekki rétt til aðgangs að gögnum skv. lögnum.

Umboðsmaður Alþingis hafi fjallað um höfnun viðskiptaráðuneytisins á afhendingu skýrslu um Iðnlánasjóð. Í bréfi umboðsmanns Alþingis, dags. 17. nóvember 1994, segi, að telja verði, að Iðnlánasjóður heyri til stjórnisýslu ríkisins í skilningi 1. mgr. 1. gr. stjórnisýslulaga nr. 37/1993. Við úthlutun þess fjár, sem óskað hafi verið upplýsinga um, starfi Iðnlánasjóður ekki að verkefnum, sem falli undir lög nr. 123/1993 um lánastofnanir, aðrar en viðskiptabanka og sparisjóði. Þess beri og að geta, að Bygðasjóður birti sambærilegar upplýsingar um ráðstöfun styrkja af skattfé opinberlega, þótt hann falli undir lög nr. 123/1993. Ekki sé kunnugt um, að bankaeftirlit Seðlabankans hafi gert við það neinar athugasemdir, þ. e. um, að stofnunin

hafi þannig brotið gegn þagnarskyldu, eða kært það til Rannsóknarlögreglu ríkisins, en stefnandi haldi því fram í stefnu, að hin nýju þagnarskyldu-ákvæði gangi framar ákvæðum annarra laga, sem ósambýðanleg séu þeim.

Stefndi kveðst alls ekki hafa óskað eftir neinum upplýsingum um gögn þau, sem fylgt hafi umsóknum aðila til stefnanda, aðeins um það, hverjir hafi fengið styrkina, og um fjárhæð þeirra. Hugleiðingar um, að slíkt geti verið leyndarmál, þegar öllum hlutafélögum, einkahlutafélögum og mörgum sameignarfélögum sé skylt að birta ársreikninga sína, þar sem þetta komi allt fram opinberlega, geti ekki átt við rök að styðjast. Þá mótmælir stefndi málsástæðum, sem byggjast á, að um óheimila afturvirkni úrskurðarins sé að ræða, með vísan til ótvíræðs ákvæðis 24. gr. upplýsingalaga.

Að auki sé um ráðstöfun skatttekna að tefla. Ráðstöfun þeirra verði að vera opinber í lýðræðisþjóðfélagi, nema um öryggi ríkisins eða sambærilegar ástæður sé að tefla. Annars gæti löggjafinn jafnan búið svo um hnútana að leggja fjárveitingar til sjóða og leyndu síðan ráðstöfun þeirra. Þegar í 14. gr. frönsku mannréttindayfirlýsingarinnar frá 1789 var lýst yfir því, að borgararnir ættu rétt til þess, annaðhvort sjálfir eða með kjörnum fulltrúum, að ákveða, hverjir skattar væru nauðsynlegir, og skyldu eiga rétt á að fylgjast með notkun skattanna, ákvarða um hæð þeirra, innheimtu og hversu lengi skattlagningarheimild skyldi gilda.

Stefndi telur, að kröfugerð sín styðjist ekki einungis við upplýsingalög, heldur og við almenn viðhorf um aðgang að upplýsingum í lýðræðisþjóðfélagi og ríkjandi lagastefnu í mannréttindamálum. Vísað er til lögfestingar mannréttindasáttmála Evrópu, setningar upplýsingalaga og áður samþykktara laga um upplýsingaskyldu stjórnvalda, hvað þetta varðar. Þá vísar stefndi til rökstuðnings úrskurðarnefndar um upplýsingamál í heild sinni til stuðnings kröfugerð sinni, en hann er rakinn hér að framan.

Niðurstaða.

Stefndi hefur krafist sýknu vegna aðildarskorts, með því að uppkvaðning úrskurðar þess, sem stefnandi krefst ógildingar á, hafi verið stjórnvaldsathöfn, er beindist gegn stefnanda, enda þótt hann hafi verið kveðinn upp í framhaldi kæru stefnda til úrskurðarnefndar um upplýsingamál.

Stefnandi á lögvarða hagsmuni af því að fá úrlausn ágreiningsefnis þess, sem til meðferðar var fyrir úrskurðarnefnd um upplýsingamál, og enda skylt að bera það undir dómstóla skv. lokamálslið 18. gr. upplýsingalaga nr. 50/1996. Verður, eins og hér stendur á, að skýra kröfugerð stefnanda þannig, að í henni felist, að stefnanda sé óskylt að láta skjöl þau af hendi við stefnda, sem úrskurðarnefndin gerði honum að afhenda hinum síðarnefnda,

en stefnandi og stefndi voru aðilar ágreinings þessa fyrir nefndinni. Samkvæmt þessu er sýknukröfu stefnda vegna aðildarskorts hafnað.

Stefndi heldur því fram, að málshöfðunarfrestur samkvæmt upplýsingalögum sé liðinn.

Í 18. gr. upplýsingalaga segir, að frestun á réttaráhrifum úrskurðar sé bundin því skilyrði, að stjórnvald beri málið undir dómstóla innan sjö daga frá birtingu úrskurðar og óski eftir, að það hljóti flýtimeðferð.

Í máli þessu kemur fram, að úrskurðarnefnd um upplýsingamál ákvað 2. apríl 1997 að fresta réttaráhrifum úrskurðar síns frá 24. mars 1997. Af hálfu stefnda er því haldið fram, að miða beri við ákvörðun þessa, sem birt var stefnda 25. mars, og hafi frestur byrjað að líða 26. mars 1997, sbr. 8. gr. stjórnvísulaga nr. 37/1993. Þannig hafi frestur til málshöfðunar verið liðinn 2. apríl 1997, en stefna hafi ekki verið gefin út fyrr en 8. apríl s. á.

Á þetta hefur ekki verið fallist með stefnda, með því að skýra verður ákvæði 18. gr. upplýsingalaga svo, að þar sé átt við sjö daga málshöfðunarfrest, frá því að ákvörðun um frestun réttaráhrifa úrskurðar er tekin, og með því að mál þetta er höfðað innan þess frests, er þessari málsástæðu stefnda hafnað.

Með úrskurði sínum veitti úrskurðarnefnd um upplýsingamál stefnda aðgang að skjali, þar sem fram kemur, hverjir hafi fengið framlag úr Iðnlánasjóði til hagrannsóknna í þágu iðnaðarins og aðgerða, sem stuðla að þjóðhagslega hagkvæmri iðnþróun í landinu árin 1990–1996, svo og, hvern styrk sérhver hefði hlotið. Hér er um að ræða framlög skv. 6. tl. 5. gr. laga nr. 76/1987 um Iðnlánasjóð, en skv. því ákvæði skal veita 10% af árlegu iðnlánasjóðsgjaldi til þessa og að stjórn sjóðsins ráðstafi þessu fé í samráði við Samtök iðnaðarins. Enn fremur veitti úrskurðarnefndin stefnda aðgang að skjali, þar sem fram kemur, hverjir fengu framlag frá vöruþróunar- og markaðsdeild árin 1990–1996 og hversu mikið hver fékk, en um framlög þessi gilda ákvæði 4. mgr. 8. gr. laga um Iðnlánasjóð.

Skv. 1. mgr. 5. gr. laga um Iðnlánasjóð skal leggja 0,14% gjald, iðnlánasjóðsgjald, á allan iðnað í landinu, en gjaldstofn er velta skv. 11. gr. laga um virðisaukaskatt, sbr. 12. gr. þeirra laga. Þá segir í 7. gr. laganna, að stofna skuli í Iðnlánasjóði vöruþróunar- og markaðsdeild, en ákvæði þetta var sett með lögum nr. 55/1984, er verkefni Iðnrekstrarsjóðs voru flutt til stefnanda. Skv. 4. mgr. 8. gr. laga um Iðnlánasjóð skal deildin rækja hlutverk sitt m. a. með því að veita framlög til nýrra útflutningsverkefna, þróunarverkefna og til rannsókna í iðnaði. Samkvæmt 9. gr. laganna er ráðstöfunarfé deildarinnar m. a. $\frac{1}{3}$ hlutar af því gjaldi, sem innheimt er af iðnaðinum í landinu, sbr. 1. tl. 5. gr. laganna. Ekki kemur fram í málinu, hvort reglur hafi verið

settar um veitingu framlaga úr vöruþróunar- og markaðsdeild skv. 8. gr. laganna eða Iðnlánasjóði skv. 5. gr. þeirra, hvort auglýst er eftir umsóknum um styrki, hvernig staðið sé að ákvörðun um veitingu þeirra o. s. frv. Ljóst er, að hér er um einhliða ráðstöfun opinbers fjár að ræða.

Stefnandi heldur því fram, að skýra beri 21. gr. laga um Iðnlánasjóð rýmkaði skýringu, en þar segir, að stjórn stefnanda og trúnaðarmönnum hennar sé óheimilt að láta óviðkomandi aðilum í té nokkuð af þeim upplýsingum, sem gefnar séu í sambandi við lántökubeiðnir eða lántökur úr sjóðnum.

Ekki verður fallist á það með stefnanda, að ákvæði 21. gr. laga um Iðnlánasjóð eigi við hér, enda leiðir orðskýring til þess, að ákvæðið taki ekki til þess, er óskað er upplýsinga um óafturkræf framlög og styrki úr Iðnlánasjóði eða vöruþróunar- og markaðsdeild.

Þessu næst kemur til álita, hvort ákvæði 43. gr. laga nr. 113/1996 um viðskiptabanka og sparisjóði komi í veg fyrir, að umbeðnar upplýsingar verði veittar. Í ákvæðinu kemur fram, að þagnarskylda tekur til alls, er varðar hagi viðskiptamanna hlutaðeigandi stofnunar og um önnur atriði, er stjórnendur eða starfsmenn fá vitneskju um í starfi sínu og leynt skuli fara samkvæmt lögum eða eðli máls, nema dómari úrskurði, að upplýsingar sé skylt að veita fyrir dómi eða lögreglu eða skylda sé til að veita upplýsingar lögum samkvæmt. Önnur sérákvæði í lögum en ofangreint koma ekki til álita hér, og kemur því einvörðungu til álita, hvort þagnarskylda skv. ákvæði þessu gildi hér samkvæmt eðli máls.

Svo sem rakið er hér að framan, beinist krafa stefnanda að því, að honum beri ekki að afhenda lista um viðtakendur og fjárhæð framlaga úr Iðnlánasjóði skv. 5. gr. laga um hann og úr vöruþróunar- og markaðsdeild hans skv. 8. gr. sömu laga.

Dómari hefur kynnt sér gögn þessi, og er það skoðun dómsins, að eðli máls leiði ekki til þess, að þessi gögn skuli fara leynt, og ákvæði 43. gr. laga nr. 113/1996 girði þannig ekki fyrir, að þau verði látin af hendi. Þá verður að telja, að ákvæði 5. gr. upplýsingalaga geri það ekki heldur, með því að hvorki verður talið sanngjarnt né eðlilegt, að upplýsingum þeim, sem hér er fjallað um og varða úthlutun framlaga og styrkja úr opinberum sjóðum, sé haldið leyndum fyrir almenningi, enda einungis um að ræða nöfn styrkþega og fjárhæð framlaga til þeirra.

Um þá málsástæðu stefnanda, að ákvæðum upplýsingalaga verði ekki beitt afturvirkrt, eins og hér eigi sér stað, er það að segja, að samkvæmt skýru ákvæði í 24. gr. laganna, þar sem segir, að þau gildi um öll gögn án tillits til, hvenær þau urðu til eða hvenær þau hafa borist stjórnvöldum, taka upplýsingalög til þeirra skjala, sem hér um ræðir.

Samkvæmt þessu verða dómkröfur stefnanda ekki teknar til greina, og eftir úrslitum málsins ber að dæma hann til að greiða stefnda, Einari S. Hálfánarsyni, 200.000 krónur í málskostnað.

Stefndi hefur gert kröfu um, að áfrýjun málsins fresti ekki aðför samkvæmt dómi þessum, sbr. 5. mgr. 114. gr. laga nr. 91/1991. Ekki þykir sýnt fram á, að hagsmunum hans sé raskað í þeim mæli, að krafa þessi verði tekin til greina.

Allan Vagn Magnússon héraðsdómari kvað upp dóminn.

D ó m s o r ð:

Kröfu stefnanda, Iðnlánasjóðs, um ógildingu úrskurðar úrskurðarnefndar um upplýsingamál frá 24. mars 1997 í málinu nr. A-6/1997 er hafnað.

Stefnandi greiði stefnda, Einari S. Hálfánarsyni, 200.000 krónur í málskostnað.
