

UMBOÐSMADUR ALÞINGIS

Þórshamri, Templarasundi 5, 101 Reykjavík
Sími: 510 6700 • Grænt nr: 800 6450 • Mynds: 510 6701
Heimasíða: www.umbodsmadur.is

Reykjavík, 4. mars 2019

Katrín Jakobsdóttir
forsætisráðherra
Stjórnarráðshúsinu við Lækjartorg
101 Reykjavík

I

Á vefsíðu Seðlabanka Íslands var birt hinn 27. febrúar sl. bréf sem Már Guðmundsson seðlabankastjóri sendi yður 29. janúar sl. í frétt um bréfið á vefsíðunni segir að þar sé fjallað um þá lærðóma sem að hans mati beri að draga af reynslunni við framkvæmd gjaldeyriseftirlits á vegum Seðlabanka Íslands í tengslum við áformaða sameiningu seðlabankans og Fjármáleftirlitsins. Fram kemur að í bréfinu sé varpað ljósi á sum þeirra atriða sem hafi verið í umræðu í framhaldi af áliti mínu sem birt var 25. janúar sl. og greinargerð bankaráðs seðlabankans sem birt var 26. febrúar sl. Umrædd greinargerð bankaráðsins kom til vegna óska yðar vegna máls Samherja hf. í kjölfar dóms Hæstaréttar í máli nr. 463/2017.

Tiltekin ummæli í bréfi seðlabankastjóra og upplýsingar sem mér hafa borist eftir opinbera birtingu bréfsins eru mér tilefni til þess að rita yður bréf þetta. Ég hef þá í huga að í frétt sem birtist á vef forsætisráðuneytisins 26. febrúar sl. kemur fram að ráðuneyti yðar muni á næstu vikum leggja mat á efnisatriði greinargerðarinnar og hvort tilefni sé til þess m.a. að óska eftir frekari gögnum og skýringum frá bankanum.

II

Á bls. 6 í bréfinu til yðar, dags. 29. janúar sl., víkur seðlabankastjóri að markmiði með framkvæmd fjármagnshaftanna og í þeirri umfjöllun segir síðan: „Má í því sambandi ekki gleyma því að aðgerðir Seðlabankans höfðu tóluverð fælingaráhrif. Þetta mátti t.d. glögglega sjá eftir húsleitina hjá Samherja þó svo ekki hafi verið hugsað út í það fyrirfram, enda ekki lögmætt sjónarmið í þessu sambandi.“

Í bréfi sem ég sendi 2. október 2015 til fjármála- og efnahagsráðherra, sem þá fór með málefni Seðlabanka Íslands, bankaráði bankans, seðlabankastjóra og stjórnskipunar- og eftirlitsnefnd Alþingis vísaði ég m.a. til þess, sjá bls. 36 í bréfinu, að þær ábendingar sem mér hefðu borist og voru tilefni bréfsins hefðu m.a.

lotið að upplýsingagjöf bankans og að hluta seðlabankastjóra til fjölmíðla í tengslum við þau mál sem bankinn hefði til athugunar eða rannsóknar vegna gruns um brot á reglum um gjaldeyrismál. Ég tók fram að ég gerði þann fyrirvara að ég hefði ekki kannað einstök ummæli eða upplýsingar í þessu sambandi og þar með hvort þær ættu uppruna sinn í bankanum eða væru ályktanir eða framsetning viðkomandi fjölmiðils. Í framhaldinu benti ég á þá stöðu sem bankinn og seðlabankastjóri væru í vegna hinna hefðbundnu verkefna bankans sem bankinn færi með og miðuðu að því að hafa áhrif á hina efnahagslegu stöðu hér á landi og fjármálastöðugleika. Vegna þess verkefnis þyrftu fulltrúar bankans og seðlabankastjóri að koma fram opinberlega, svara fyrirspurnum fjölmíðla og skýra þannig stöðu mála og aðgerðir bankans. Síðan sagði í bréfinu:

„Þegar stjórnvald vinnur að athugun eða rannsókn á háttsemi sem kann að varða refsingu eða stjórnsýsluviðurlögum þarf stjórnvaldið og þeir sem koma fram fyrir hönd þess að gæta að því að hafa ekki uppi ummæli eða upplýsingagjöf meðan rannsókn máls stendur sem kann að fara í bága við þá grundvallarreglu að hver maður telst saklaus uns sekt hans er sönnuð og þær reglur sem gilda á grundvelli þess hvaða upplýsingar teljast viðkvæmar persónuupplýsingar og/eða þagnarskyldar. Af hálfu stjórnvalda þarf líka að hafa þetta í huga þegar fulltrúar þess tjá sig í tilefni af því að annað og æðra stjórnvald, t. d. ákærvald, eða dómstóll hefur fellt niður rannsókn eða sakarefnni um brot sem stjórnvaldið hefur kært til löggreglu. Þetta á t.d. við um ummæli sem eru til þess fallin að lýsa því viðhorfi fulltrúa stjórnvaldsins að engu að síður hafi viðkomandi haft i frammi háttsemi sem fari í bága við reglur.“

Fyrr í bréfinu, eða á bls. 25, tók ég jafnframt fram að ég teldi það miður þegar forstöðumenn ríkisstofnana sem færu með rannsóknarvald af því tagi sem þarna væri fjallað um vísuðu til þess að ástæða þess að fella hefði þurft niður rannsóknir mála, t.d. með ákvörðun ákærvaldsins, mætti rekja til vanbúnaðar í lögum eða mistaka við lagasetningu. Í framhaldinu skýrði ég nánar tilefni þessarar athugsemdar minnar.

Ég læt vera a.m.k. að sinni, og þá m.a. í ljósi þeirrar athugunar sem nú er unnið að í ráðuneyti yðar, að fjalla um hvort og hvernig ummæli í bréfi seðlabankastjóra frá 29. janúar sl. kunni að falla innan þess sem lýst var í áðurnefndu bréfi mínu frá 2. október 2015 um viðbrögð fyrirsvarsmanna ríkisstofnana í tilefni af lyktum mála sem þær hafa haft til rannsóknar vegna meintra lögbrota. Hins vegar lutu þær ábendingar sem ég vísaði til í bréfi mínu m.a. að því að fréttat- og myndatökumenn frá tilteknum fjölmiðli hefðu fengið upplýsingar frá þeim yfirvöldum sem stóðu að húsleitinni. Eftirgreppslan af minni hálfu um þetta atriði veitti ekki fullnægjandi upplýsingar um hvort og hver hefði þá verið hlutur stjórnvalda að þessa leyti. Ég taldi því ekki forsendur til að kanna þessa ábendingu frekar á þessum tíma.

Í desember árið 2016 kom út bókin *Gjaldeyriseftirlitið – Vald án eftirlits?* eftir Björn Jón Bragason. Þar er lýst ákveðnum samskiptum starfsmanna Seðlabanka Íslands við nafngreinda starfsmenn Ríkisútværpsins í aðdraganda áðurnefndrar húsleitar. Þegar umrædd húsleit hófst hjá Samherja hf. kl. 9.00 að morgni 27. mars 2012 voru fréttat- og myndatökumenn Ríkisútværpsins þegar úti fyrir þeim tveimur stöðum þar sem húsleitin fór fram. Fyrsta frétt um húsleitina var birt á ruv.is þennan morgun kl. 9.21. Í kjölfar þessa birtust síðan fréttir í öðrum fjölmöglum um húsleitina og fram kom að upplýsingafulltrúi bankans hefði staðfest að tilefnið væri grunur um brot fyrirtækisins gegn ákvæðum laga um gjaldeyrismál, sjá mbl.is kl. 9.39.

Eftir að greint var frá bréfi seðlabankastjóra á vef Seðlabanka Íslands bárust mér nánari upplýsingar, sem mér voru veittar undir vernd samkvæmt 18. gr. laga nr. 85/1997, um umboðsmann Alþingis, um samskipti starfsmanna Seðlabanka Íslands og Ríkisútværpsins í aðdraganda húsleitarinnar. Þessar upplýsingar gefa að mínu áliti tilefni til að kallað verði eftir hver var í raun hlutur starfsmanna gjald-eyriseftirlits seðlabankans í að upplýsa starfsmann Ríkisútværpsins um hina fyrirhuguðu húsleit. Þá tel ég þörf á að ganga eftir því við Seðlabanka Íslands hver hafi tekið ákvörðun um að veita upplýsingarnar og hver hafi verið aðkoma og vitneskja yfirstjórnar bankans um þessi samskipti við Ríkisútvarpíð. Það er svo sjálfstætt álitaefni á hvaða lagagrundvelli starfsmenn Seðlabanka Íslands hafa talið sér heimilt að veita starfsmanni Ríkisútværpsins upplýsingar þannig að fjölmöllinn gæti verið viðstaddir við upphaf húsleitarinnar og þá m.a. að teknu tilliti til þeirra sjónarmiða sem ég lýsti í bréfi mínu frá 2. október 2015 og tekin eru upp hér að framan. Í því sambandi reynir einnig á hvort að baki þessari upplýsingagjöf lágu sjónarmið af því tagi sem seðlabankastjóri lýsir í bréfi sínu til yðar og vitnað var til hér að framan. Ég tel ekki tilefni til þess á þessu stigi að víkja nánar að þeim reglum um þagnarskyldu, mannréttindareglum o. fl. sem kann að reyna á við mat á hinum lagalega þætti upplýsingagjafar opin-berra starfsmanna að þessu leyti m.t.t. þeirra sem rannsóknarathafnir beinast að.

Vegna þeirra sjónarmiða er einnig tilefni til að nefna að af hálfu Samherja hf. hafa allt frá því að húsleitin fór fram verið gerðar athugasemdir við að Seðlabanki Íslands hafi sama dag og húsleitin fór fram birt á vefsíðu sinni og sent frá RSS-fréttamiðlun sinni frétt um að gjaldeyriseftirlit Seðlabanka Íslands, með aðstoð Embættis sérstaks saksóknara, hefði þá um morguninn framkvæmt húsleitir á starfsstöðvum Samherja hf. í Reykjavík og á Akureyri. Í fréttinni var tekið fram að aðgerðin væri framkvæmd í tengslum við lögbundið rannsóknarhlutverk Seðlabanka Íslands á grundvelli laga nr. 87/1992, um gjaldeyrismál, vegna gruns um brot gegn ákvæðum sömu laga. Fréttin var einnig send út á ensku. Þess má geta að í neðanmálgrein í áðurnefndri bók um gjaldeyriseftirlitið á bls. 184 voru birtar upplýsingar um fjölda

þeirra netfanga sem fréttin var send á og hversu mikill fjöldi þeirra hafði endinguna .is.

Athugasemdir Samherja hf. við birtingu þessarar fréttar og dreifingu hennar af hálfu seðlabankans hafa bæði lotið að heimild bankans að lögum til þess að birta slíka frétt um rannsóknaraðgerð í máli sem bankinn hafi til rannsóknar og því að fréttin eins og hún var sett fram og dreift hafi verið til þess fallin að skaða bæði innlenda og erlenda viðskiptahagsmuni og orðspor fyrirtækisins. Hér reynir því á, eins og um fyrra tilvikið, á hvaða lagagrundvelli seðlabankinn byggði þegar hann ákvað að birta umrædda frétt og þá m.a. með tilliti til þeirra sjónarmiða sem ég lýsti í bréfi mínu frá 2. október 2015.

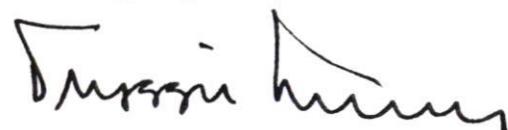
Í þeirri tilvitnun í bréf seðlabankastjóra frá 29. janúar sl. sem tekin er upp hér að framan er talað um aðgerðir Seðlabankans hafi haft „töluberð fælingaráhrif“ og það hafi t.d. glögglega mátt sjá eftir húsleitina hjá Samherja hf. en jafnframt vísað til þess að slíkt sé ekki lögmætt sjónarmið í þessu sambandi. Þótt tekið sé fram að ekki hafi verið hugsað út í það fyrir fram er ekki síður mikilvægt vegna þess viðhorfs sem kemur fram um fælingaráhrifin að til framtíðar sé tekin skýr afstaða til þess að hvaða marki slík sjónarmið geti átt við um rannsóknaraðgerðir stjórnvalda vegna meintra brota borgaranna á lögum og reglum og um mat á þeim.

Vekur þetta orðalag í bréfi seðlabankastjóra upp álitamál hvaða tilgangur hafi í raun búið að baki því að veita ofangreindar upplýsingar um húsleitina og birta og dreifa frétt um hana með þeim hætti sem gert var í þessu máli.

Eins og ég tók fram í upphafi þessa bréf þá er það ritað yður vegna þess sem fram kom í frétt á vefsíðu ráðuneytis yðar um að innan þess væri unnið að frekari athugun á því máli sem umbeðin greinargerð bankaráðs Seðlabanka Íslands fjallaði um. Nú hefur til viðbótar verið upplýst um áðurnefnt bréf seðlabankastjóra sem sent var yður áður en greinargerðin var birt. Ég tel því rétt, sbr. 7. gr. laga nr. 85/1997, um umboðsmann Alþingis, að óska eftir upplýsingum frá ráðuneyti yðar um hvort fyrirhugað sé að þau atriði sem fjallað hefur verið um hér að framan komi til athugunar við boðaða athugun ráðuneytisins. Þetta geri ég m.a. til að geta að fengnu svari ráðuneytisins tekið afstöðu til þess hvernig ég bregst við í tilefni af þeim upplýsingum sem mér hafa verið látnar í té undir þeirri vernd sem 18. gr. laga nr. 85/1997 hljóðar um.

Það er ósk míni að svar við bréfi þessu verði sent mér sem allra fyrst og eigi síðar en 20. mars nk.

Virðingarfyllst,



Tryggvi Gunnarsson