

Pingsályktun um vernd tjáningar- og upplýsingafrelsis

– Samantekt um meðferð þingsályktunarinnar innan ráðuneytisins –

Á 138. löggjafarþingi Alþingis (2009-2010) var samþykkt sem 383. mál þingsályktunartillaga um afgerandi lagalega sérstöðu Íslands varðandi tjáningar- og upplýsingafrelsis sem er svohljóðandi:

Alþingi ályktar að fela ríkisstjórninni að leita leiða til að styrkja tjáningarfrelsi, málfrelsi, upplýsingamiðlun og útgáfufrelsi auk þess sem vernd heimildarmanna og afhjúpenda verði tryggð.

Í þessu skyni verði:

- gerð úttekt á lagaumhverfinu svo að hægt sé að afmarka viðfangsefnið og undirbúa nauðsynlegar lagabreytingar eða nýja löggjöf,
- litið til löggjafar annarra ríkja með það að markmiði að sameina það besta til að skapa Íslandi sérstöðu á sviði tjáningar- og upplýsingafrelsis,
- kannaðir möguleikar þess að koma á fót fyrstu alþjóðaverðlaununum sem kennd yrðu við Ísland, Íslensku tjáningarfrelsisverðlaununum,
- gerð úttekt á viðbúnaði ríkisins, einkum á sviði öryggismála, vegna starfrækslu alþjóðlegra gagnavera hér á landi,
- haldin alþjóðleg ráðstefna á Íslandi um breytingar á lagasetningu og netnotendaumhverfi með tilkomu gagnavera og hvaða réttarreglur gilda um netið.

Við starfið verði leitað aðstoðar sérfróðra erlendra aðila.

Markmiðið verði lýðræðisumbætur þar sem traustum stöðum verði komið undir útgáfustarfsemi og ásýnd landsins í alþjóðasamfélaginu eflid.

Í ályktuninni er mælt fyrir um að mennta- og menningarmálaráðherra skuli upplýsa Alþingi um framgang verkefna innan Stjórnarráðsins skv. 1.–4. mgr. á þriggja mánaða fresti frá samþykkt hennar.

Í greinargerð með tillögunni var lýst framtíðarsýn fyrir Ísland sem framsæknum vettvangi fyrir skráningu og starfsemi alþjóðlegra fjölmiðla og útgáfufélaga, sprotafyrirtækja, mannréttindasamtaka og gagnaversfyrirtækja. Bent var á að með tilkomu netsins væri hægt að þjóna lesendum hvar sem er í heiminum, óháð útgáfustað fjölmiðils. Ákvörðun um útgáfustað netútgáfu fjölmiðils væri tekin út frá ákvarðandi þáttum eins og fjarskiptaleiðum, rekstrarkostnaði við vélbúnað og lagaumhverfi fyrir ábyrgð og verndun fjölmiðla. Með samræmdri stefnu um hið síðastnefnda væri unnt að tryggja málfrelsi rannsóknarblaðamanna og útgefenda pólitísks efnis. Vísað var til þekktra fordæma í löggjöf annarra landa um vernd gegn erlendum meiðyrðadómum og verndun heimildarmanna. Því var haldið fram að hagstæð löggjöf myndi laða hingað til lands ýmsa fjölmiðla og mannréttindasamtök sem ættu undir högg að sækja í heimalöndum sínum þar sem þeim væri stöðug hætta búin af málsóknum og þöggunartilraunum aðila sem teldu sér ógnað af opinberri umfjöllun. Lögbann á fréttaplutning Ríkisútlagsins að kröfu skilanevndar Kaupþings banka vegna umfjöllunar um lánabók bankans var nefnt sem dæmi um þöggun opinberrar umræðu. Vísað var til þess að vegna fjölmiðlalöggjafar í Svíþjóð hefðu fréttaveitur og mannréttindasamtök flutt rafrænt aðsetur sitt til landsins. Á það var bent að forysta Íslands á þessu sviði gæti vakið athygli á alþjóðavettvangi og áunnið landinu virðingu meðal alþjóðasamfélagsins.

Að mati flutningsmanna tillögunnar þarf að gera eftirtaldar lagabreytingar til að hrinda efni tillögunnar í framkvæmd:

1. Vernd heimildarmanna

Að mati flutningsmanna er æskilegt að styrkja heimildavernd og í umfjöllun sinni er talið að frumvarp mennta- og menningarmálaráðherra til laga um fjölmiðla sem var þá til meðferðar hjá menntamálanefnd Alþingis fela í sér óþarflega víðtæka undantekningu frá rétti blaðamanna til að vernda heimildarmenn sína, þ.e. vegna 119. gr. laga um meðferð sakamála nr. 88/2008, og kunni að vera andstæð tilmælum ráðherranefndar Evrópuráðsins frá 2000.

2. Vernd afhjúpenda

Flutningsmenn telja að til greina komi að breyta ákvæðum um þagnarskyldu í lögum um réttindi og skyldur starfsmanna ríkisins nr. 70/1996, sbr. lög nr. 45/1998 og 136. gr. almennra hegningarlaga nr. 19/1940.

3. Samskiptavernd og vernd milliliða

Bent er á að verndun samskipta milli heimildarmanna og blaðamanna hafi takmarkaða þýðingu ef skýrslur um samskipti þeirra eru sjálfkrafa vistaðar hjá þriðja aðila. Flutningsmenn telja að í aðsigi kunni að vera breytingar á tilskipun Evrópuþingsins og ráðsins um vinnslu persónuupplýsinga og verndun einkalífs í fjarskiptum 2002/58/EB sem kunni að hafa áhrif á gildandi reglur fjarskiptalaga nr. 81/2003 um varðveislu fjarskiptagagna í 6 mánuði. Þeir telja að skýra þurfi við hvaða skilyrði sé unnt að beita lögbanni skv. 14. gr. laga um rafræn viðskipti og aðra rafræna þjónustu nr. 30/2002.

4. **Vernd gegn lögbanni á útgáfu**

Flutningsmenn telja þörf á lagalegum ráðstöfunum til að sporna við því að ákvæði í ýmsum lögum verði ekki misnotuð til þöggunar og takmörkunar á tjáningarfrelsi.

5. **Réttarfarsvernd**

Flutningsmenn benda á að þrátt fyrir sterka réttarstöðu lögum samkvæmt kunni möguleikar fjölmiðla til að nýta sér hana að vera takmarkaðir vegna þess kostnaðar sem fylgir því að taka til varna í dómsmálum, sbr. tilgreint dæmi frá BNA. Í umfjöllun er vísað til málskostnaðarreglna samkvæmt erlendum lagafyrirmyndum.

6. **Vernd gagnagrunna og –safna**

Flutningsmenn telja ástæðu til að skilgreina hugtakið útgáfudag þegar um er að ræða efni sem er aðgengilegt í rafrænu gagnasafni í langan tíma eftir að það varð fyrst aðgengilegt almenningi og tímafresti í þessu sambandi til höfðunar meiðyrðamála. Þá þurfi að setja reglur um hámark skaðabóta í slíkum málum.

7. **Vernd gegn lögsögu erlendra dómstóla í meiðyrðamálum**

Flutningsmenn benda á þau vandamál sem komið hafa upp þegar dómstólar í öðrum löndum telji sig hafa lögsögu yfir verkum, greinum eða ummælum sem birt hafa verið eða fallið hér á landi. Vísað er til reglna sem settar hafi verið í New York ríki sem sporna gegn varnarþingsverslun (e. forum shopping) eða meiðyrðamálaflakki, sem og þeim möguleika að höfða mál fyrir hérlendum dómstólum til að fá snúið við hinni erlendu dómsniðurstöðu þegar hún teljist ganga gegn allsherjarreglu eða almennum lagaákvæðum. Flutningsmenn telja að reglur Lúganó samningsins um fullnustu dóma í einkamálum kunni að standa í vegi fyrir innleiðingu slíkrar verndar.

8. **Upplýsingaréttur**

Flutningsmenn tillögunnar lýsa því viðhorfi sínu að upplýsingalögin samræmist ekki reglugerð Evrópuþingsins og ráðsins um aðgang almennings að skjölum Evrópuþingsins, -ráðsins og framkvæmdastjórnarinnar 1049/2001. Upplýsingalögin uppfylli ekki þær kröfur sem fram komi í svonefndum Árórsamningi um aðgang að upplýsingum, þátttöku almennings í ákvarðanatöku og aðgang að réttlátri málsmeðferð í umhverfismálum. Í tillögunni er lýst nánari hugmyndum flutningsmanna um endurbætur á upplýsingalögum til samræmis við ráðleggingar Evrópuþingsins og ráðsins, ásamt nýmælum í upplýsingalögum í Eistlandi, Skotlandi, Bretlandi og Noregi. Flutningsmenn telja að taka beri upp almenna reglu um að öll skjöl verði gerð aðgengileg á netinu og að takmarkanir frá henni verði skýrðar þröngt. Það athugist að í tillögunni er notað hugtakið „upplýsingafrelsi“ sem er bandarískt hugtak. Það hugtak hentar illa í íslensku að mati ráðuneytisins enda er merking þess ekki að upplýsingar séu „frjálssar“ eða jafnvel „ókeypis“ heldur fremur að viðurkenndur sé réttur almennings til upplýsinga, t.d. eins og sá réttur er skilgreindur í upplýsingalögum nr. 50/1996. Ráðuneytið leggur því lagt til að notað sé hugtakið „upplýsingaréttur“.

9. **Rafræn staðfesta**

Flutningsmenn tillögunnar leggja til að tekin verði upp eins konar rafræn staðfesta hér á landi fyrir fjölmiðla og samtök sem að öðru leyti hafi starfsemi sína annars staðar. Í því sambandi þurfi að huga að breytingum á reglum um starfsemi fjölmiðla og alþjóðlegum skuldbindingum Íslands á því sviði. Breytingar nái til ákvæða laga um hlutafélög nr. 30/1995 og einkahlutafélög nr. 138/1994. Jafnframt kemur fram í umfjöllun flutningsmanna að það þurfi að huga að reglum um lögsögu yfir fjölmiðlaþjónustuveitendum sem miðli myndefni frá jarðstöð eða gervitungli undir íslenskri lögsögu.

Meðferð tillögunnar á Alþingi – nefndarálit allsherjarnefndar.

Í meðförum allsherjarnefndar Alþingis voru gerðar þær breytingar sem urðu að staflíðum d og e í þingsályktuninni. Nefndin taldi að skoða þyrfti í hvaða mæli Ísland væri í aðstöðu til að taka sér leiðandi stöðu í að efla tjáningarfrelsi með þeim hætti að lög nágrannaríkjanna gildi ekki fyrir tölvuvinnslu um upplýsingar ef hún væri vistuð í gagnaveri á Íslandi. Taka þyrfti tillit til hagsmuna annarra ríkja og skuldbindinga samkvæmt alþjóðasáttmálum. Í umsögn allsherjarnefndar er bent á að það þarfnist undirbúnings að gera lagabreytingar sem eigi að hafa áhrif á tjáningarfrelsi á hnattræna vísu. Bent er á veika þætti í sambandi Íslands við net-umheiminn og að stjórnvöld hafi ekki komið á fót svonefndu CERT teymi til að bregðast við ógnunum á sviði netöryggis. Ekki sé á valdi íslenskra stjórnvalda að hlutast til um meiðyrða og réttarfarslöggjöf í öðrum ríkjum og ekki unnt að sporna við því að breskur réttur heimili að mál séu höfðuð þar í landi vegna vefsíðna sem tengjast Íslandi og valda tjóni þar í landi. Samkvæmt Lúganó samningnum beri Íslandi skylda til að viðurkenna dóminn hér á landi, nema að uppfylltum þröngum undantekningum, svo sem ef slík viðurkenning telst andstæð allsherjarreglu hérlendis. Nefndin taldi að huga þyrfti sérstaklega að þessu atriði í þeirri vinnu sem tillagan mælti fyrir um. Nefndin varaði við því að á Íslandi yrði komið upp aflandseystöðu þar sem alþjóðalög væru sniðgengin. Einstök ríki þar sem gagnaver væru rekin gætu séð sér hag í því að vera aflandseyjar fyrir gögn eða upplýsingar og myndað lagaumhverfi sem verði búnað, gögn eða upplýsingar fyrir lögum og reglu í ríki upphafsáðilans og í ríki móttakandans. Þá mundu aðeins gilda lög þess ríkis sem vistaði búnaðinn, gögnin eða upplýsingarnar. Slík aflandsríki sniðgengju hugsanlega alþjóðalög og -samninga til að geta sjálf stjórnað lagaumhverfinu. Þannig gæti myndast samkeppni um viðskipti milli smárikja sem hýstu gagnaver og eitt boðið aflandseyjaþjónustu hvað varðaði upplýsingalög, annað hvað varðar bókhaldslög, þriðja um annað ólöglegt efni o.s.frv. Slík samkeppni væri tæpast í almannapágu.

Í breytingatillögu nefndarinnar var m.a. lagt til að gerð yrði sérstök úttekt á viðbúnaði ríkisins á sviði öryggismála vegna starfrækslu gagnavera og enn fremur lagt til að haldin yrði ráðstefna um breytingar á lagasetningu og umhverfi notenda netsins með tilkomu gagnavera og hvaða réttarreglur giltu um netið. Í niðurlagi umsagnar allsherjarnefndar kom fram að fyrir lægi að mennta- og menningarmálaráðuneytið hygðist strax um sumarið ráða starfsmann sem gæti sinnt því verkefni sem hér væri lagt til.

Um meðferð þingsályktunarinnar innan ráðuneytisins.

Fljótlega eftir að þingsályktunin barst ráðuneytinu með bréfi forseta Alþingis, dags. 28. júní 2010, var hafist handa við greiningu á efni hennar og skyldum ráðuneytisins í því efni. Þá var jafnframt skoðuð löggjöf í nágrannaríkjunum og farið yfir þau álitæfni sem þingsályktunin tekur til. Í kjölfarið voru haldnir fundir með ráðuneytum og stofnunum sem málið varðar. Í því sambandi var lagt til að eftirfarandi lög kæmu til skoðunar við framkvæmd þingsályktunarinnar:

- Lög um meðferð sakamála nr. 88/2008
- Lög um meðferð einkamála nr. 91/1991
- Lög um réttindi og skyldur starfsmanna ríkisins nr. 70/1996
- Sveitarstjórnarlög nr. 45/1998
- Almenn hegningarlög nr. 19/1940
- Lög um fjarskipti nr. 81/2003
- Lög um rafræn viðskipti nr. 30/2002
- Upplýsingalög nr. 50/1996
- Lög um hlutafélög nr. 30/1995
- Lög um einkahlutafélög nr. 138/1994
- Útvarpslög nr. 53/2000

Ný lög:

- Lög um uppljóstrara
- Lög um rafrænt aðsetur félaga á Íslandi

Þingsályktunin var m.a. kynnt iðnaðarráðuneytinu og bent á að d-liður fæli í sér úttekt á viðbúnaði ríkisins vegna starfrækslu alþjóðlegra gagnvera. Nauðsynlegt væri að gera tvenns konar áhættumat á innviðum, lagaramma og viðbúnað sem þyrfti að vera til staðar vegna starfrækslu alþjóðlegra gagnavera. Jafnframt þyrfti að gera mat á þeirri viðbótaráhættu sem fælist í þingsályktuninni

sérstaklega. Sambærilegir fundir voru haldnir með dóms- og mannréttindaráðuneytinu, utanríkisráðuneytinu, með Ríkislögreglustjóra, Póst- og fjarskiptastofnun og samgönguráðuneyti. Bent var á fundunum að Ísland hefði skuldbundið sig í gegnum ýmsa alþjóðasamninga, bæði í lagasetningu og alþjóðlegu samstarfi. Því var talið óvíst að allar tillögur sem þingsályktunin tekur til geti komið til framkvæmda. Póst- og fjarskiptastofnun og samgönguráðuneyti bentu á að netöryggismálum væri verulega ábótavant hér á landi, það skorti fjárveitingar og því væri ekki hægt að tryggja innviði fjarskipta á Íslandi að óbreyttu komi þingsályktunin til framkvæmda. Ríkislögreglustjóri benti enn fremur á að tryggja þyrfti að vernd gagna samkvæmt tillögunni myndi ekki leiða til þess að ólöglegt efni yrði markvisst vistað innan íslenskrar lögsögu. Sérfræðingar mennta- menningarmálaráðuneytisins bentu einnig á að þingsályktunin tæki aðeins til réttinda fjölmiðla og gagnabanka en ekki til þeirra sem réttindunum fylgir. Þannig væri ekki gert ráð fyrir ábyrgðarreglum þar sem ábyrgðarmenn væru ábyrgir fyrir því efni sem birt er og sem væri hægt að stefna fyrir dóm, væri um að ræða brot á íslenskum hegningarlögum.

Í tengslum við aðildarviðræður íslenskra stjórnvalda við framkvæmdastjórn ESB vegna 24. kafla löggjafar ESB um dóms og innanríkismál hafa komið upp tiltekin álitæfni sem snertir framkvæmd þingsályktunarinnar. Ráðuneytið, sem er ráðuneyti tjáningarfrelsis, fjölmiðla og netsins að hluta, sbr. forsetaúrskurð um skiptingu málefna í Stjórnarráði Íslands, telur mikilvægt að íslensk stjórnvöld séu vel á verði við upptöku reglugerða ESB sem að einhverju leyti muni leiða til skerts tjáningar- og upplýsingafrelsi hér á landi. Í því sambandi hefur ráðuneytið átt samskipti við fulltrúa samninganefndar Íslands gagnvart framkvæmdastjórn ESB og talið brýnt að fenginn verði undanþágu frá reglugerð EB nr. 805/2004 um evrópska aðfararheimild á óumdeildum kröfum (Regulation (EC) No 805/2004 of the European Parliament and of the Council of 21 April 2004 creating a European Enforcement Order for uncontested claims) til að koma í veg fyrir að Íslendingar verði ekki enn verr settir vegna meiðyrðamálaflakks en nú væri. Hér er vísað til svonefnds meiðyrðamálaflakks en svo nefnist það þegar höfðað er meiðyrðamál í þeirri lögsögu sem þjónar hagsmunum stefnanda best hverju sinni. Margir kjósa að höfða meiðyrðamál fyrir breskum dómstólum þar sem málsvarnarkostnaður er 140 sinnum hærri en meðalkostnaðar í Evrópu og því líkur á útivistardómi mun meiri en ella.

Ráðuneytið kom því á framfæri við samninganefndina að ákvæði reglugerðarinnar gætu gert það á verkum að viðurkenna þurfi og fullnusta dóma erlenda dómstóla í meiðyrðamálum án undantekninga. Eins og ráðuneytið skilur reglugerð EB nr. 805/2004 þá er eitt af meginmarkmiðum hennar að afnema alla aðkomu dómstóla og/eða stjórnvalda þegar kemur að viðurkenningu dómsúrlausna frá öðrum aðildarríkjum, sbr. orðlag í minnisblaði með frumvarpi að reglugerðinni „... *the Commission is hereby proposing a Council Regulation on a European Enforcement Order for uncontested pecuniary claims that eliminates all checks on judgements handed down in one Member State as a prerequisite for enforcement in another Member State.*“ og enn frekar orðalag 5. gr. reglugerðarinnar „[a] judgment which has been certified as a European Enforcement Order in the Member State of origin shall be recognised and enforced in the other Member States without the need for a declaration of enforceability and without any possibility of opposing its recognition“. Samkvæmt reglugerðinni telst krafa óumdeild ef a) skuldari hefur gengist við henni með því að viðurkenna hana eða gangast undir sátt sem er viðurkennd eða komið á af dómi við meðferð dómsmáls; b) skuldari hefur aldrei mótmælt henni við meðferð dómsmáls með því að grípa til þeirra réttarfarsúrreða sem fyrir hendi eru samkvæmt lögunum dómsríkisins; c) hvorki skuldari eða neinn fyrir hans hönd (lögmaður) hafa sótt þing í málinu eftir að hafa upphaflega mótmælt kröfunni fyrir dómi, sé slíka heimild að finna í lagaákvæðum aðildarríkis; d) kröfur sem skuldari hefur viðurkennt í skjali sem staðfest er af þar til bæru yfirvaldi. Samkvæmt framangreindu þá telur ráðuneytið að það sé nóg fyrir handhafa dómsúrlausnar sem telst „*European Enforcement Order*“, t.d. vegna útivistar stefnda, og kveðin hefur verið upp í öðru aðildarríki, að mæta með slíka dómsúrlausn til sýslumanns hér á landi þar sem hún er aðfararhæf. Unnt væri að neita slíkri viðurkenningu og fullnustu við núverandi réttarástand á grundvelli svokallaðar *ordre public* reglu 1. tölul. 34. gr. Lúganósamningsins (við ESB aðild þá á grundvelli *public policy* reglu Brussel I reglugerðarinnar). Ráðuneytið brýndi því fyrir formanni samningahópsins um 24. kafla löggjafar ESB að fengin verði sérlausn/undanþága frá reglugerð 405/2004. Í þessu sambandi var vitnað til þingsályktunarinnar þar sem kveðið er á um að leitað verði

leiða til að styrkja tjáningar- og upplýsingafrelsi og í greinargerð hennar er sérstaklega lagðar til aðgerðir gegn meiðyrðamálaflakki.

Af gefnu tilefni benti ráðuneytið samningshópnum einnig á að mögulega þurfi að leggja mat á álitæfni um varðveislu fjarskiptagagna í 24. kafla löggjafar ESB. Í framangreindri þingsályktun er mælt fyrir um tillögur um aukna samskiptavernd og vernd milliliða með endurskoðun lagaumhverfis á því sviði. Í fjarskiptalögum, nr. 81/2003 er kveðið á um gagnageymslu og skv. 3. mgr. 42. gr. laganna er krafist varðveislu fjarskiptagagna í sex mánuði í þágu rannsóknar sakamála eða almannaoðryggis. Í ljósi þingsályktunarinnar, hefur verið bent á að nauðsynlegt kunni að vera að endurskoða fjarskiptalögin og þá sérstaklega með tilliti til umrædds ákvæðis. Immi, Alþjóðleg stofnun um upplýsinga- og tjáningarfrelsi, hefur m.a. bent á að gagnageymsla sé í raun forvirk rannsóknarheimild sem getur skapað alvarlega hættu fyrir friðhelgi einkalífsins. Ef ákvörðun verður tekin um að fella skuli ákvæðið brott úr fjarskiptalögum er mikilvægt að samningshópurinn um 24. kafla löggjafar ESB beiti sér fyrir því að fengin verði undanþága frá innleiðingu tilskipunar 2006/24/EC, þar sem í henni er kveðið á um samskonar ákvæði og kveðið er á um í fjarskiptalögum. Slík beiðni væri ekki óeðlileg þar sem tilskipunin er umdeild innan ESB og hafa nokkur aðildarríki ekki enn útfært hana, t.d. Austurríki, Tékkland og Svíþjóð. Einnig gengur slík beiðni ekki gegn markmiðum ESB um sameiginlegt markaðssvæði þar sem tilskipunin hefur ekki tilvísun í innri markaðinn.

Framkvæmd þingsályktunarinnar.

Í minnisblaði mennta- og menningarmálaráðherra til ríkisstjórnar, dags. 14. janúar 2011, var gerð grein fyrir framangreindum álitæfnum sem komið hafa upp við úrvinnslu þingsályktunarinnar. Gerð var grein fyrir því að þrátt fyrir sérþekkingu embættismanna stjórnarráðsins á þeim álitæfnum sem fylgdu framfylgd ályktunarinnar væri verkefnið svo umfangsmikið að ekki yrði unnið að því frekar með sérfræðingum innan stjórnarráðsins og undirstofnana þess nema til kæmi verkefnaráðning starfsmanna við tiltekna þætti verkefnisins og úttekt Lagastofnunar. Engin fjárveiting hafi hins vegar fylgt þingsályktuninni þegar hún var samþykkt. Því væri lagt til að ríkisstjórnin veitti 8 m.kr. til mennta- og menningarmálaráðuneytis til að fela Lagastofnun að vinna nauðsynlega úttekt á íslensku lagaumhverfi og eftir atvikum löggjöf annarra ríkja. Tillögu þessari var við umfjöllun í ríkisstjórn vísað til ráðherranefndar um ríkisfjármál. Í lok árs 2011 bárust fregnir af því að samþykkt hefði verið að veita umræddum 8 m.kr. til mennta- og menningarmálaráðuneytisins til vinnslu á þingsályktuninni.

Skrifstofa menningarmála og lögfræðisvið ráðuneytisins fóru síðar yfir málið að nýju með hliðsjón af þeirri greiningarvinnu sem farið hefur fram í samstarfi ráðuneytisins við önnur ráðuneyti og stofnanir. Talið er að miklu varðar að fjárveiting fylgi framkvæmd þingsályktunarinnar. Til þess að fjárveitingin nýtist sem best var lagt til að horfið yrði frá upphaflegri tillögu um að fela Lagastofnun Háskóla Íslands að vinna greinargerð um a) og b) liði þingsályktunarinnar. Í því sambandi ákvað ráðherra að skipaður yrði stýrihópur um verkefnið í heild sinni.

Skipun stýrihóps.

Þann 3. maí sl. skipaði ráðherra stýrihópur um framkvæmd þingsályktunarinnar. Stýrihópnum er ætlað hafa forsögn um og leiða vinnu ráðuneytisins við greiningu og úttekt á lagaumhverfinu hér á landi og erlendis með tilliti til efnis þingsályktunarinnar, einkum staflíði a og b, með hliðsjón af þjóðréttarlegum skuldbindingum Íslands. Samkvæmt skipunarbréfinu skal stýrihópurinn eigi síðar en tveimur mánuðum eftir að hann hefur verið skipaður skila til ráðuneytisins nákvæmri verkefnis- og kostnaðaráætlun fyrir vinnslu verkefnisins. Stýrihópurinn er jafnframt ætlað að upplýsa ráðuneytið reglulega um framgang verkefnisins í því skyni að ráðherra geti uppfyllt tilkynningaskyldu sína til Alþingis samkvæmt þingsályktuninni.

Stýrihópurinn er ætlað að skila tillögum sínum til ráðuneytisins í formi greinargerðar með umfjöllun um helstu álitæfni og stefnumörkun fyrir helstu efnisþætti nauðsynlegra lagabreytinga í samræmi við niðurstöður hennar. Stýrihópurinn er ætlað að ljúka störfum eigi síðar en 1. maí 2013. Umfjöllun í greinargerð stýrihópsins á að vera greinandi með ítarlegum rökstuðningi fyrir ástæðum tillagna, styrkleikum þeirra og ávinningi. Á grundvelli greinargerðar stýrihópsins verður svo samið heildstætt lagafrumvarp í ráðuneytinu.

Tillögur að verklagi stýrihópsins:

Stýrihópnum er ætlað að vinna að framgangi þingsályktunartillögunnar. Stýrihópurinn hefur fastan starfsmann, sem mun starfa í þágu hópsins í aðalstarfi. Aðsetur starfsmanns er í mennta- og menningarmálaráðuneytinu.

- Stýrihópnum er ætlað að skila verkáætlun fyrir 3. júlí 2012, en heildarskil eru ætluð 1. maí 2013. Kynning á viðfangsefnum stýrihópsins
 - Fundafyrirkomulag – fastir fundir?
 - Greinagerð/skýrsla
 - Frumvarp/frumvörp/bandormur?
 - Eru atriði sem strax má gera tillögu um breytingar á?
 - Til hvaða alþjóðlegu reglna þarf að líta, geta þær hugsanlega takmarkað vinnu hópsins?
 - Hvað á heima í heildarskýrslu. Drög að henni verði unnin jafnóðum.

Verkefni hópsins er að taka til umfjöllunar og könnunar eftirfarandi atriði, sem greind eru í þingsályktunartillögunni. Stýrihópurinn mun því a.m.k. taka eftirfarandi atriði til skoðunar.

1. Vernd heimildarmanna

- Er þörf á að styrkja vernd heimildarmanna, umfram það sem fram kemur í nýjum fjölmiðlalögum?
- Útvíkkun á vernd heimildarmanna í lögum um meðferð sakamála nr. 88/2008?
- Kemur til greina að rýmka skilgreiningu á hugtakinu „fjölmiðlar“ – þannig að það taki til nýrra miðla (samskiptamiðla)?
- Litið til löggjafar annarra ríkja – Svíþjóðar?

2. Vernd afhjúpenda

- Þarf að styrkja vernd afhjúpenda, og ef svo hvernig verður það gert?
- Opinber réttur / einkaréttur
- Lög um réttindi og skyldur starfsmanna ríkisins nr. 70/1996
- Sveitastjórnarlög nr. 138/2011
- 136. gr. almennu hegningarlaga nr. 19/1940
- Kemur til greina að leggja til ný lög um uppljóstrara?

3. Samskiptavernd og vernd milliliða

- Lög um fjarskipti nr. 81/2003
- Lög um rafræn viðskipti nr. 30/2002
- Gagnageymd?
 - 3. mgr. 42. gr. laga um fjarskipti nr. 81/2003

4. Vernd gegn lögbanni á útgáfu

- Lög um kyrrsetningu og lögbann nr. 31/1990
- Á að afnema með almennum hætti möguleika á að leggja lögbann við væntanlegri birtingu?
- Á að takmarka með einhverjum hætti möguleika á að leggja lögbann við væntanlegri birtingu?

5. Réttarfarsvernd

- Lög um meðferð einkamála nr. 91/1991
- Á að setja réttarfarsákvæði sem eru sérsniðin að málum sem talin eru varða tjáningarfrelsi?
- Er þörf á að setja slík ákvæði í íslenskar réttarfarsreglur
- Litið til löggjafar annarra ríkja?
 - Bandaríkjanna: anti SLAPP – Strategic Lawsuits Against Public Participation
 - Með þeim er tryggt að allur málskostnaður fellur á þann sem höfðar slíkt mál

6. Vernd gagnagrunna og –safna

- Skilgreining á útgáfudegi? Er þörf á að skilgreina slíkan útgáfudag, þegar um er að ræða gagnagrunna (svo sem visir.is, mbl.is og fleiri).

- Tímafrestir 2-3 mán.?
 - Er rétt að setja hámark fyrir greiðslu skaðabóta í slíkum málum?
 - Litið til löggjafar annarra ríkja – Frakklands?
7. **Vernd gegn lögsögu erlendra dómstóla í meiðyrðamálum**
- Vilji flutningsmanna tillögunnar að setja takmörk við fullnustu dóma sem varða tjáningarfrelsið, þegar dómur stafa frá erlendum dómstólum og þar sem tengsl við erlenda lögsögu eru lítil
 - Hér þarf að líta til skuldbindinga Íslands vegna EES samningsins sem og Lúganó samningsins
 - Brýnt verði fyrir íslenskum stjórnvöldum að fengin verði undanþága/sérlausn frá reglugerð EB nr. 405/2004 ef Ísland gerist aðili að ESB.
8. **Upplýsingaréttur**
- Upplýsingalög nr. 50/1996
 - Á að innleiða ríkari skyldu á opinbera aðila/stjórnsýslu að birta skjöl með opnum hætti?
 - Litið til löggjafar annarra ríkja?
 - ESB: Reglugerð Evrópuþingsins og ráðsins (EB) nr. 1049/2001
 - Danmörk: Betænkning om Offentlighedsloven nr. 1510/2009
9. **Rafræn staðfesta**
- Lög hlutafélög nr. 2/1995
 - Lög um einkahlutafélög nr. 138/1994
 - Lög um fjölmiðla nr. 38/2011
 - Ný lög um rafrænt aðsetur félaga á Íslandi? (Sýndarfyrtæki)?
 - Litið til löggjafar annarra ríkja?
 - Bandaríkjanna: Vermont - Virtual Limited Liability Company
10. **Annað?**

