

Frumvarp til laga

um ærumeiðingar

(Lagt fyrir Alþingi á 145. löggjafarþingi 2015–2016.)

1. gr.

Hver sem af ásetningi eða gáleysi meiðir æru annars manns með móðgun eða aðdróttun skal greiða bætur fyrir miska með hliðsjón af sök, eðli ummæla og aðstæðum að öðru leyti auk bóta fyrir fjárhagslegt tjón ef því er að skipta.

Ekki kemur þó til bótaábyrgðar ef tjáning telst lögmæt vegna þess að:

1. um er að ræða gildisdóm settan fram í góðri trú sem á stoð í fyrirbyggjandi staðreyndum,
2. sýnt hefur verið fram á að ummæli séu sannleikanum samkvæm,
3. þótt ekki hafi verið færðar sönnur á ummæli, þá hafi viðkomandi verið í góðri trú, haft nægilega ríkar ástæður til að láta þau falla og auðsýnt tilhlýðilega aðgát eða
4. tilefni ærumeiðingar var ótíhlyðilegt hátterni þess manns, sem telur sér misboðið, eða hann hefur goldið líku líkt.

Sá sem tekur þátt í útbreiðslu ærumeiðandi ummæla, sem stafa frá öðrum, sætir ábyrgð eftir sömu reglum og greinir í 1. mgr. og 1.-3. tölul. 2. mgr. nema annað leiði af lögum eða aðrar lögmætar ástæður mæli með því að undanþiggja hann ábyrgð.

2. gr.

Heimilt er að kröfu þess, sem fyrir verður, að dæma ómerk ærumeiðandi ummæli, sem ekki hafa verið sönnuð, enda sé ekki um gildisdóm að ræða.

3. gr.

Frestur til að höfða mál samkvæmt 1. og 2. gr. er sex mánuðir frá því ummæli féllu. Hafi ummæli verið birt endurtekið opinberlega byrjar sex mánaða frestur til málshöfðunar að líða þegar ummæli eru fyrst birt opinberlega.

4. gr.

Beinist ærumeiðing að látnum manni er maka, sambúðarmaka, foreldrum, börnum, kjörbörnum, barnabörnum eða systkinum hins látna heimilt að krefjast ómerkingar með sömu skilmálum og fram koma í 2. gr.

5. gr.

Ákvæði 95. gr., 234. – 241. gr. og b-c liðir 1. mgr. 242. gr. almennra hegningarlaga falla brott.

6. gr.

Lög þessi öðlast þegar gildi.

Athugasemdir við lagafrumvarp þetta.

I. Inngangur.

Stýrihópur mennta- og menningarmálaráðuneytisins á grundvelli þingsályktunar 23/138 um að Ísland skapi sér afgerandi sérstöðu varðandi lagalega vernd tjáningar- og upplýsingafrelsis hefur um nokkurt skeið skoðað hvernig megi bæta lagalega umgjörð ærumeiðingarmála. Fengið var álit refsiréttarnefndar á því hvort rétt væri að afnema refsingar við ærumeiðingum. Þá hefur verið skoðuð réttarþróun í öðrum löndum. Með frumvarpinu er lagt til að ákvæði laga um ærumeiðingar verði færð úr almennum hegningarlögum í sérlög á einkaréttarsviðinu. Jafnframt verði ákvæðin færð til nútímahorfs.

II. Réttarstaða hér á landi, alþjóðleg viðmið og þróun í öðrum ríkjum

Hugtakið æra felur í sér tvenns konar þætti. Annars vegar er það hin huglæga æra eða sjálfsvirðing manns og hins vegar hin hlutlæga æra sem er virðing annarra. Almenn er talið að andlag ærumeiðingar sé hugmynd eða dómur um manngildi viðkomandi aðila.

Æra manna hefur notið verndar að lögum frá fornu fari. Leiða má æruvernd af 71. gr. stjórnarskrárinnar, sbr. 8. gr. MSE og ýmsa dóma Hæstaréttar. Byggir það á þeim sjónarmiðum að mannröð er hluti af sjálfsmynd og persónuleika sem telst þáttur í einkalífi skv. ákvæðinu. Þá er minnst á æruna í 3. mgr. 73. gr. stjórnarskrárinnar en samkvæmt henni er heimilt að takmarka tjáningarfrelsi til verndar æru manna.

Í XXV. kafla almennra hegningarlaga eru ákvæði um ærumeiðingar. Þau hafa ekki tekið neinum efnislegum breytingum frá því lögin voru sett árið 1940. Í 234. gr. er fjallað um móðganir. Með móðgunum er átt við niðrandi ummæli, sem falla ekki undir aðdróttanir og geta lækkað mann í álit og sært sjálfsvirðingu hans. Móðgun beinist frekar að hinni huglægu æru en þeirri hlutlægu. Frá miðju ári 1995 þegar umfangsmiklar breytingar voru gerðar á mannréttindakafla stjórnarskrárinnar hafa fallið liðlega 30 dómur í Hæstaréttar þar sem tekin hefur verið afstaða til þess hvort um móðganir er að ræða. Í helmingi málanna var krafist refsingar en aldrei fallist á þær.

Um aðdróttanir er fjallað í 235. og 236. gr. alm. hgl. Aðdróttun eru ummæli sem eru til þess fallin að lækka þann, sem hún beinist að, í álit annarra. Aðdróttanir eru almennt taldar alvarlegri en móðganir og undir þær falla meðal annars ásakanir um refsiverð afbrot. Í liðlega 40 málum frá 1995 hefur Hæstiréttur þurft að taka afstöðu til þess hvort um aðdróttun væri að ræða. Einungis einu sinni hefur Hæstiréttur dæmt refsingu, sjá H. 11. febrúar 2010 (424/2009) þar sem dæmd var 100.000 kr. sekt.

Í 241. gr. alm. hgl. segir að dæma megi óviðurkvæmileg ummæli ómerk, ef sá krefst þess, sem misgert var við. Ómerking ummæla hefur verið álitin vægast þeirra úrræða sem standa til boða þegar ummæli hafa verið talin ærumeiðandi. Þannig hafa þau ekki verið talin

til refsingar þótt úrræðið sé að finna í XXV. kafla almennra hegningarlaga. Úrræðið þekktist lengi vel einungis í Danmörku og Noregi utan Íslands. Nú hefur það verið fellt úr norskum lögum, samanber síðar. Skyld úrræði eru þó til víðar, þess eðlis til dæmis að rétturinn lýsi því yfir að ummæli séu ósönnuð. Ómerking ummæla hefur verið skilgreind sem uppreisn fyrir hinn meiðyrta mann og staðfesting á að ummæli skuli teljast marklaus.

Almenna reglan er sú að ekki verður refsað fyrir sönn ummæli. Tvenns konar frávik eru frá því í almennum hegningarlögum, þ.e. í 237. og 238. gr. Þessum ákvæðum er afar sjaldan beitt.

Í 239. gr. alm. hgl. er heimild til að fella niður refsingu vegna ærumeiðandi ummæla ef sá sem þau beinast að gaf tilefni til þeirra með framferði sínu eða ef goldið er líku líkt.

Í 240 gr. alm. hgl. er fjallað um ærumeiðingar gegn látnum mönnum. Ekki er að sjá að ákvæðinu hafi verið beitt nýlega.

Í 2. mgr. 241. gr. alm. hgl. er að finna heimild til að dæma þeim sem misgert var við hæfilega fjárhæð til að standa straum af kostnaði við að birta dóm. Nýleg dæmi eru um að dæmt sé eftir greininni en sjaldgæft virðist að dæmd fjárhæð sé í raun notuð til birtingar dóms.

Í íslenskum rétti er almennt viðurkennd regla að ekki skuli refsað fyrir sönn ummæli. Ekki er þó mælt berum orðum fyrir um þá reglu í löggjöf. Er þó bersýnilega byggt á henni, sbr. 237. og 238. gr. þar sem undantekningar eru lögfestar.

Íslenskir dómstólar hafa í framkvæmd viðurkennt nokkrar undantekningar frá kröfunni um sönnun ummæla. Þannig njóta gildisdómar sérstakrar verndar. Í gildisdómi felst huglægt mat á staðreynd en ekki staðhæfing um staðreynd.

Samkvæmt 242. gr. alm. hgl. eru meiðyrðamál almennt einkarefsimál. Frá því eru tvær undantekningar. Annars vegar, þegar móðgun eða aðdróttun hefur verið beint að manni sem er eða verið hefur opinber starfsmaður, og móðgunin eða aðdróttunin varðar að einhverju leyti það starf hans, þá skal slíkt brot sæta ákæru eftir kröfu hans. Hins vegar, hafi ærumeiðandi aðdróttun verið borin fram skriflega, en annaðhvort nafnlaust eða með rangri eða tilbúinni undirskrift, skal brotið sæta ákæru, ef sá krefst þess, sem misgert var við.

Til viðbótar við ákvæði almennra hegningarlaga varðandi meiðyrði þarf að horfa til skaðabótalaga. Iðulega eru þannig dæmdar miskabætur á grundvelli b-liðar 1. mgr. 26. gr. skaðabótalaga í meiðyrðamálum þar sem megingrundvöllurinn er 234. eða 235. gr. alm. hgl. Fyrir setningu skaðabótalaga var slík heimild í 1. mgr. 264. gr. alm. hgl.

Í stuttu máli má endursegja þau viðmið sem mótast hafa hjá Mannréttindadómstól Evrópu í tjáningarfrelsis- og meiðyrðamálum svo:

1. Rík vernd tjáningarfrelsis, frelsis fjölmiðla og upplýsingaréttar almennings er hornsteinn í lýðræðissamfélagi. Því verður að gera strangar kröfur til allra takmarkana á slíku frelsi. Sérstaklega á það við þegar fjölmiðlar eru að gegna því hlutverki að fjalla með gagnrýnum hætti um stjórnsmál, starfsemi stjórnvalda og annarra áhrifamikilla aðila eða önnur málefni sem varða almenning.
2. Íhlutun í tjáningarfrelsi þarf samkvæmt 10. gr. MSE að uppfylla þrjú meginskilyrði, þ.e. að hún *byggist á lögum, þjóni lögmætum markmiði og geti talist nauðsynleg í lýðræðisríki*. Lögín sem um ræðir þurfa að vera nægilega skýr til þess að borgararnir geti áttað sig á því hverjar skyldur þeirra séu. Æruvernd er eitt af hinum lögmætu markmiðum, þannig að það er í sjálfu sér heimilt að viðhalda lögbundnum úrræðum til að bregðast við meiðyrðum og getur jafnvel talist skylt enda fellur æruverndin undir friðhelgi einkalífs, sbr. 8. gr. MSE. Þá felur krafan um nauðsyn í sér að gæta

- verður meðalhöfs. Þungar refsingar við meiðyrðum gætu til dæmis falið í sér brot á 10. gr.
3. Gera verður *greinarmun á gildisdómum og staðhæfingum um staðreyndir*. Ekki fær staðist skv. 10. gr. MSE að gera þær kröfur að færðar séu sönnur á meiðandi gildisdóma. Hins vegar má gera þá kröfu samkvæmt lögum að gildisdómar séu settir fram í góðri trú og að þeir eigi einhverja stoð í fyrirliggjandi staðreyndum. Þessi sérstaka vernd fyrir gildisdóma byggist bæði á eðli þeirra og því að þeir falla undir skoðanafrelsi samkvæmt 9. gr. MSE.
 4. Þegar tjáning er hluti af opinberri umræðu um málefni sem varðar almenning stenst það ekki gagnvart 10. gr. MSE að gera skýlausa kröfu um sönnun ummæla, jafnvel þótt um staðhæfingar um staðreyndir sé að ræða. Hins vegar ber í slíkum tilvikum að gera kröfu um að ummæli séu sett fram *í góðri trú*, og að eðlileg varkárni hafi verið auðsýnd. Í tilviki fjölmiðla þarf samkvæmt Mannréttindadómstól Evrópu sérstakar forsendur til að leysa þá undan venjulegri skyldu sinni til að sannreyna fullyrðingar um staðreyndir sem eru ærumeiðandi fyrir einstaklinga. Hvort slíkar forsendur séu fyrir hendi veltur einkum á því hvers eðlis og hversu alvarleg ærumeiðingin er og að hvaða marki sé eðlilegt að ætlast til að fjölmiðlar geti reitt sig á heimildir sínar. Þeim mun alvarlegri sem staðhæfing er þeim mun traustari þarf staðreyndargrunnurinn að vera.
 5. Við mat á lögmæti ummæla ber ekki að skoða þau einangrað heldur *í samhengi* við þá umræðu sem þau eru hluti af, tilgang og stöðu þeirra sem í hlut eiga.

Í *Noregi* hafa nýlega tekið gildi gagngerar breytingar á ákvæðum laga um ærumeiðingar. Er sérstaklega athyglisvert að skoða þær nánar vegna þess að áður voru ákvæði norskra laga mjög lík þeim íslensku. Með lögum nr. 65/2015 sem tóku gildi 1. október 2015 var ákveðið að bæta við skaðabótalög ákvæðum um ærumeiðingar og brot á friðhelgi einkalífs. Samsvarandi ákvæði voru felld út úr hegningarlögum.

Í nýju ákvæðunum segir að sá sem af gáleysi lætur falla ummæli sem eru til þess fallin að skerða sjálfsvirðingu eða orðspor annars manns skuli greiða bætur fyrir tjón, missi atvinnutekna og miska sem að mati réttarins eru taldar eðlilegar miðað við sök og kringumstæður. Nánustu vandamenn geti borið fram slíka kröfu fyrir hönd einstaklings sem lést minna en 15 árum áður en ummæli féllu.

Ekki verði þó komið fram ábyrgð ef ummælin teljast réttlæt看leg út frá sjónarmiðum sem liggja til grundvallar tjáningarfrelsi. Við slíkt mat skuli einkum leggja áherslu á hvort ummælin hvíli á staðreyndagrundi til fyllingar, hversu alvarleg skerðingin var, og hvort nægilegt tillit sé tekið til þess sem fyrir ummælum varð með því til dæmis að honum hafi gefist kostur á andsvörum, að almannhagsmunir eða aðrar góðasr ástæður mæltu með að ummæli yrðu látin falla, og hvort sá sem lét þau falla hafi verið í varfærinni góðri trú með tilliti til þátta sem geti réttlætt þau.

Að auki felst í lagabreytingunni að sérstaklega er tekið fram að ábyrgð falli ekki á þann sem hafi einungis átt tæknilegan þátt í að koma ummælum á framfæri eða miðla þeim. Þá sé eigandi eða útgefandi fjölmiðils meðábyrgur ef höfundur ummæla er starfsmaður hans.

Í *Lúxemborg* voru árið 2004 sett lög um tjáningafrelsi í fjölmiðlum. Þar er að finna eftirfarandi undanþágur frá ábyrgð á ærumeiðandi staðhæfingum: Færðar eru sönnur á ummæli, enda leyfi lög slíkt; jafnvel þótt ekki séu færðar sönnur á ummæli þá séu færðar fram sönnur á að viðkomandi hafi, með þeim skilmálum að fyllstu varfærni hafi verið gætt

til að afstýra skerðingu á mannorði eða heiðri viðkomandi, haft nægar ástæður til að telja upplýsingar sannar og að fyrir hafi legið yfirgnæfandi hagsmunir almennings af því að fá vitneskju um þær.

Að auki er að finna í lögnum ákvæði sem varða sérstaklega starfsemi fjölmiðla.

Ný lög um ærumeiðingar voru sett á Írlandi árið 2009 (Defamation Act). Munurinn á „libel“ og „slander“ var afnuminn og í staðinn lögfest „tort of defamation“ sem innifelur hvort tveggja í sér. Ærumeiðandi ummæli eru skilgreind sem „fullyrðing sem er til þess fallin að rýra orðspor manns í augum skynsamra manna“. Fyrningarfrestur samkvæmt nýju lögnum er eitt ár (sem má framlengja í tvö ár í undantekningartilvikum). Fyrningarfrestur byrjar að líða við fyrstu birtingu ummæla. Bætur geta numið allt að 50 þúsund pundum. Þær varnir sem hægt er að bera við í meiðyrðamálum eru: Sannleiksgildi ummæla, alger forréttindi (um mæli sem fallið hafa á þingi eða í dómsal og nákvæm og sanngjörn frásögn þar af o.s.frv.), takmörkuð forréttindi (um mæli voru látin falla vegna skyldu til að láta þau í té), heiðarleg skoðun og sanngjörn og eðlileg birting ummæla um málefni sem varðar almenning (m.a. tekið mið af því hvort farið var eftir siðareglum blaðamanna). Ef ummæli eru látin falla eða þeim er miðlað af gáleysi þá er hægt að komast hjá dómi með því að bjóða fram leiðréttingu, afsökunarbeiðni og bætur.

Lögin bjóða upp á einfaldari málsmeðferð ef stefnandi sækist ekki eftir bótum heldur einungis að fá staðfest að ærumeiðing hafi átt sér stað. Þá er gefin út sérstök yfirlýsing af hálfu réttarins. Ekki er hægt krefjast bæði bóta og slíkrar yfirlýsingar. Ef engar varnir eru við málhöfðun má auk bóta dæma stefnda til að birta leiðréttingu hinna umstefndu ummæla. Þá er hægt að gera kröfu um að bann sé lagt við birtingu ummæla eða frekari birtingu þeirra enda liggi fyrir að litlar líkur séu á að tekið yrði tillit mögulegrar málsvarnar. Þá er heimilt að leysa úr máli með úrskurði (einfaldari hætti en ella) ef sýnt þykir að engar varnir verði mögulegar eða litlar líkur séu á að ummæli teljist ærumeiðandi. Heimilt er að dæma auknar bætur ef varnaradili hagaði vörn sinni þannig að aukið var við það mannorðstjón sem stefnandi varð fyrir. Þá er heimilt að dæma refsikenndar bætur ef ummæli voru birt vísvitandi og í þeirri vissu að þau væru ósönn eða af stórfelldu gáleysi um sannleiksgildi þeirra.

III. Tilefni og markmið lagasetningar.

Megintilefni þess að ráðist var í að endurskoða ákvæði alm. hgl. um ærumeiðingar er að á undanförunum árum hafa gengið fjölmargir dómar hér á landi og hjá Mannréttindadómstól Evrópu sem sýna að orðalag ákvæðanna í núgildandi lögum er mjög fjarri hinu raunverulega réttarástandi. Það var því talið æskilegt að lögin væru í betra samræmi við það sem telja má gildandi rétt. Einnig væri þá tilefni til að taka á álitamálum sem uppi hafa verið um skýringu laganna.

Markmið lagabreytingarinnar er að löggjöf um ærumeiðingar endurspegli betur réttarástand á þessu sviði og réttarþróun hér á landi og í Evrópu sem orðið hefur meðal annars fyrir tilstilli Mannréttindadómstóls Evrópu og starfs Evrópuráðsins. Þær spurningar sem einkum þurfti að taka afstöðu til við samningu frumvarpsins voru eftirfarandi.

1. Á að afnema refsingar við ærumeiðingum? Ef svo er á þá að færa ákvæði um ærumeiðingar úr hegningarlögum í sérlög eða eftir atvikum í skaðabótalög?

2. Á að afnema ómerkingu ummæla sem úrræði?
3. Á að færa efnisleg skilyrði þess að ærumeiðing teljist vera fyrir hendi nær þeim viðmiðum sem komið hafa fram í dómaframkvæmd?
4. Eiga látnir áfram að njóta æruverndar með sama hætti og verið hefur?
5. Á að kveða á um að fyrningarfrestur vegna brota hefjist þegar ummæli eru fyrst látnir falla?
6. Á að gera breytingar á ákvæðum alm. hgl. um friðhelgi einkalífs samhliða?
7. Á að kveða á um breytingar á ákvæðum sem varða ærumeiðingar í garð erlendra aðila?

Þegar ofangreindum spurningum hafði verið svarað blöstu við tveir meginvalkostir:

- A. Semja frumvarp til nýrra sérlaga um ærumeiðingar þar sem efnisleg skilyrði væru sett fram með eins nákvæmum hætti og unnt er. Ómerkingu ummæla væri samt haldið sem úrræði en þó þannig að skilyrði væru orðuð nákvæmar en í gildandi lögum.
- B. Óbreytt ástand. Dómstólum yrði þá áfram treyst til að endurspegla kröfur stjórnarskrár og Mannréttinasáttmála Evrópu í dómum sínum.

Leið A varð ofan á vegna þess að hún er talin stuðla að því að lagaákvæði á þessu séu skýrari og orðalag í betra samræmi við kröfur stjórnarskrár og Mannréttinasáttmála Evrópu.

III. Meginefni frumvarpsins og helstu breytingar frá gildandi lögum.

Með frumvarpinu er lagt til að sett verði ný stofnlög um ærumeiðingar þar sem mælt verði fyrir um einkaréttarleg úrræði til að bregðast við ærumeiðingum. Samhliða verði ákvæði almennra hegningarlega um ærumeiðingar felld úr gildi. Ekki er lögð til breyting á 26. gr. skaðabótalaga sem lýtur að miskabótum fyrir ærumeiðingar. Það ákvæði hefur viðtækara gildissvið og getur tekið til ærumeiðinga með athöfn eða athafnaleysi, til dæmis þegar starfsmanni er vikið úr starfi. Verði frumvarpið að lögum er því gert ráð fyrir að það eigi við þegar ærumeiðing felst í tjáningu einkum í formi ummæla. 26 gr. skaðabótalaga eigi hins vegar varðandi annars konar ærumeiðingar.

Lagt er til að sá sem verður fyrir ærumeiðingu, hvort sem það er móðgun eða aðdróttun, eigi einkaréttarlega kröfu á miskabótum eða skaðabótum fyrir fjárhagslegt tjón. Skilyrði er að ærumeiðandi ummæli séu látnir falla af ásetningi eða gáleysi. Fram kemur að miskabætur skuli ákveðnar með hliðsjón af sök, eðli ummæla og aðstæðum að öðru leyti.

Ekki kemur samkvæmt frumvarpinu til bótaábyrgðar fyrir ærumeiðandi ummæli í tilteknum tilfellum. Í fyrsta lagi njóta gildisdómar verndar enda séu þeir settir fram í góðri trú og ekki úr lausu lofti gripnir. Í öðru lagi eru ummæli lögmat ef þau eru sannleikanum samkvæm. Í þriðja lagi geta ummæli talist lögmat, jafnvel þótt ósönnuð séu, ef viðkomandi hefur verið í góðri trú, haft nægilega ríka ástæðu til að láta þau falla og auðsýnt tilhlýðilega aðgát.

Þá er áfram gert ráð fyrir heimild til ómerkingar ummæla en þó með þrengri skilmálum en samkvæmt núgildandi lögum.

Ekki er í frumvarpinu lögð til nein breyting á reglum um það hver beri hina lagalegu ábyrgð á ummælum hverju sinni. Ræðst það af fjölmiðlalögum og öðrum almennum reglum.

Helstu breytingar frá núgildandi lögum sem í ofangreindu felast eru þær að ekki verður lengur heimilt að dæma í refsingu fyrir ærumeiðingar. Þá eru þær meginreglur sem mótast hafa í dómaframkvæmd hér á landi og með hliðsjón af dómaframkvæmd Mannréttindadómstóls Evrópu orðaðar í lagatextanum sjálfum.

Jafnframt eru felld brott ýmis ákvæði sem telja má úrelt eins og um brigslyrði, heimild til að höfða opinber mál vegna meiðyrða í garð opinberra starfsmanna og heimild til að dæma fjárhæð til birtingar dóms. Þá er lagt til að ákvæði 95. gr. um sérstaka æruvernd erlendra ríkja, þjóðhöfðingja þeirra og alþjóðasamtaka verði felld brott.

Hins vegar eru ekki lagðar til breytingar á ákvæðum sem lýsa alvarlegri tjáningarbrot refsiverð eins og ummæli sem endurspeglu kynþáttafordóma, sbr. 233. gr. a, og móðganir og smánanir í garð fjölskyldu sinnar, sbr. 233. gr. b.

Þótt það sé ekki tekið sérstaklega fram í ákvæðinu ber að sjálfsögðu að skýra ákvæði laga á þessu sviði í samræmi við kröfur stjórnarskrár og alþjóðasáttmála sem íslenska ríkið er bundið af.

IV. Samræmi við stjórnarskrá og alþjóðlegar skuldbindingar.

Einn megintilgangur frumvarpsins er að tryggja betra samræmi milli löggjafar á þessu sviði og 73. gr. stjórnarskrárinnar eins og hún hefur verið túlkuð í ljósi krafna Mannréttindadómstóls Evrópu.

V. Samráð.

[Hverja snertir frumvarpið fyrst og fremst?

Hvernig var samráði háttað við hagsmunaaðila og almenning ef slíkt samráð fór fram?

Faglegt samráð milli ráðuneyta. Hefur það farið fram og að hvaða marki?

Skýringar ef samráð hefur ekki átt sér stað.]

VI. Mat á áhrifum.

[Afleiðingar af samþykkt frumvarps fyrir almannahagsmuni og helstu hagsmunaaðila.

Áhrif á stjórnsýslu ríkisins.

Endursögn þess sértæka mats á áhrifum sem farið hefur fram.

Rökstutt hvers vegna ávinningur af samþykkt frumvarpsins sé meiri en hugsanleg neikvæð eða íþyngjandi áhrif þess.]

Athugasemdir við einstakar greinar frumvarpsins.

Um 1. gr.

Í 1. mgr. 1. gr. kemur fram meginreglan um að sá sem verður fyrir ærumeiðingu eigi rétt á bótum fyrir miska og eftir atvikum fjárhagslegt tjón. Með ærumeiðingu er átt við bæði móðganir og aðdróttanir, sbr. 234. og 235. gr. alm. hgl. Oftast birtast ærumeiðingar í töluðum eða rituðum orðum en það er þó ekki algilt. Þannig geta ærumeiðingar birst í athöfnum eða til dæmis skopteikningum. Eins og áður segir er gert ráð fyrir að 26. gr. skaðabótalaga eigi við um ærumeiðingar er felast í athöfnum eða athafnaleyssi en falla ekki undir tjáningarfrelsi. Fyrst og fremst kemur til álita að veita einstaklingum vernd gegn ærumeiðingum. Ekki er þó loku fyrir það skotið að lögpersónur geti farið í meiðyrðamál. Ekki er skilgreint í ákvæðinu hversu alvarleg atlagan að æru manna þarf að vera til þess að til álita komi að beita ákvæðinu. Ræðst það af dómafordæmum, samfélagslegum viðmiðum á hverjum tíma og mati dómars. Þó er ljóst að aðdróttanir eru alvarlegra brot en móðganir

og því þarf töluvert til að koma til að móðganir leiði til bótaskyldu. Þá þarf ærumeiðing að vera af vissum grófleika til þess að hún teljist ólögmæt. Smávægileg stríðni myndi því ekki teljast falla undir ákvæðið. Líkt og margítrekað er í dómaframkvæmd hér á landi og hjá Mannréttindadómstól Evrópu ber ekki að skoða ummæli einangrað heldur þarf að greina þann tilgang sem býr að baki, samhengi máls, hvert sé samband milli aðila máls og hvers eðlis þau tjáskipti eru sem ummælin eru hluti af. Dómstólar verða þannig m.a. að taka tillit til þess að ekki er öllum gefið að tjá sig af sömu nákvæmni eða sömu yfirvegun.

Tekið er fram í ákvæðinu að brot framið af ásetningi eða gáleysi geti leitt til bótaskyldu. Gáleysismælikvarðinn er svo áréttaður frekar í 2. mgr. greinarinnar eins og síðar verður vikið að.

Atriði sem geta haft áhrif á rétt til miskabóta og fjárhæð þeirra eru sök, eðli ummæla og aðstæður að öðru leyti. Sök er til dæmis mikil ef sakaráberi hefur látið sér sannleiksgildi ummæla í léttu rúmi liggja. Með eðli ummæla er vísað til þess hversu alvarleg ærumeiðingin er. Ásökun um að stefnandi hafi framið svívirðilegt og refsivert brot er dæmi um alvarleg ærumeiðandi ummæli. Með aðstæðum að öðru leyti er vísað til fjölmargra atriða sem geta haft áhrif á mat á miskabótum. Þar getur skipt máli hverjir eiga í hlut, þannig verða til dæmis stjórnmalamenn og opinberir starfsmenn að þola harðari ummæli um sig en einstaklingar sem ekki gegna trúnaðarstöðum. Þá skiptir samhengi máli, er viðkomandi til dæmis að svara fyrir sig. Þannig geta verið ástæður til að dæma vægar ummæli sem falla í snörpum deilum milli tveggja aðila. Þá getur það skipt máli hvort beðist hafi verið afsökunar á ummælum eða þau leiðrétt, sbr. H 24. janúar 2013 (mál 383/2012).

Almennt verður að horfa til þess að á hvaða sviði tjáning fellur. Þannig er til dæmis tjáningarfrelsi talið ríkt í stjórnálaumræðu og annarri umræðu um opinber málefni. Þá er það einnig ríkt í listum og akademísku samhengi. Sem dæmi má einnig nefna að tjáningarfrelsi á sviði skopteikninga er mjög ríkt.

Eins og segir í athugasemdum með frumvarpi því sem varð að lögum nr. 37/1999 á fjárhæð bóta að ákvarðast af því sem þykir sanngjarnt hverju sinni. Hafa skal m.a. í huga umfang tjóns, sök tjónvalds og fjárhagsstöðu hans. Í ærumeiðingarmálum er þó sjaldnast um að ræða annað tjón en það sem felst í að verða fyrir ærumeiðingu. Dæmdar bætur á undanföllum árum hafa verið allt að 1.200.000 kr.

Auk miskabóta kann stefnandi að eiga rétt á bótum fyrir fjárhagslegt tjón. Eins og fram kemur í ákvæðinu þarf þó að sanna slíkt tjón. Einnig verður eftir almennum reglum að sanna orsakasamband milli ærumeiðingar og tjóns og að um sennilega afleiðingu sé að ræða. Sem dæmi um fjárhagslegt tjón má nefna þá aðstöðu að stefnandi hafi misst vinnuna í kjölfar þess að hann varð fyrir ærumeiðingu.

Í 2. mgr. er mælt fyrir um undantekningar frá meginreglunni um að ærumeiðandi ummæli séu ólögmæt. Notað er víðtækt hugakt, þ.e. tjáning, enda geta ærumeiðingar eins og áður segir komið fram bæði í orðum og myndmáli eða annars konar tjáningu.

1. *Gildisdómar* njóta sérstakrar verndar samkvæmt dómaframkvæmd og er hér lagt til að það verði sérstaklega tekið fram í lögum. Gildisdómar eru fullyrðingar sem fela í sér dóm, til dæmis siðferðisdóm, um verðleika tiltekins einstaklings án þess að hægt sé að sanna þá eða afsanna. Þeir byggja því á huglægu mati og styðjast öðrum þræði við skoðanafrelsi, sem er nátengt tjáningarfrelsinu. Ærumeiðandi gildisdómar verða þó, til þess að njóta verndar, að uppfylla tvö skilyrði. Annars vegar verða þeir að vera settir fram í góðri trú. Átt er við að þeir mega ekki vera settir fram gegn betri vitund. Viðkomandi þarf sjálfur að trúa því að hann sé að leggja eðlilegt mat á viðkomandi einstakling. Hins vegar verða þeir að eiga stoð í fyrirbyggjandi

- staðreyndum. Það þarf sem sagt að vera eitthvað í fyrirbyggjandi upplýsingum um viðkomandi einstakling sem gefur tilefni til að draga ályktanir af því lagi sem hér um ræðir. Ekki er rétt að gera miklar kröfur í þessu efni, en ærumeiðandi gildisdómar mega að minnsta kosti ekki vera algerlega úr lausu lofti gripnir.
2. *Sönn ummæli.* Það er rótgróin regla að ærumeiðandi ummæli eru lögmæt ef þau reynast sönn. Annað væri óþolandi í Lýðræðisríki. Orðalagið „sannleikanum samkvæm“ vísar til þess að ummæli verða efnislega að vera rétt þótt einhverju kunni að skeika í smáatriðum. Sönnunarbyrði um sannleiksgildi ummæla hvílir að öllu jöfnu á stefnda enda stendur það honum yfirleitt nær að sýna fram á að hann hafi haft rétt fyrir sér.
 3. *Góð trú og tengd skilyrði.* Undanþágan í 3. tölul. 2. mgr. styðst einnig við dómaframkvæmd hér á landi og hjá MDE. Hún hefur einkum mótast af tilliti til starfa fjölmiðla þótt hún kunni vissulega að hafa víðtækari skírskotun. Grundvallarsjónarmiðið er þá að ekki sé hægt að ætlast til þess að fjölmiðlar, sem hafa það hlutverk að halda uppi gagnrýni á áhrifamikla einstaklinga og aðila í samfélaginu þurfi ætíð að sanna orð sín með sama hætti og ákærvald í dómsmáli. Í sérstökum tilvikum kunna ærumeiðandi ummæli, sem ekki tekst að sanna og ekki eru gildisdómar, því að vera lögmæt enda séu skilyrði ákvæðisins uppfyllt. Í fyrsta lagi þarf viðkomandi að vera í góðri trú. Það þýðir að ummæli séu ekki sett fram gegn betri vitund. Viðkomandi þarf sjálfur að standa í þeirri trú að ummæli séu rétt eða að minnsta kosti að réttlætanlegt sé að láta þau falla. Það á til dæmis við ef viðkomandi byggir á opinberum gögnum eða því sem komið hefur fram á opinberum vettvangi. Í öðru lagi þarf hann að hafa nægilega ríkar ástæður til að láta þau falla. Það á til dæmis við ef blaðamaður er að fjalla um meðferð opinbers valds eða önnur málefni sem varða almenning miklu. Það getur einnig átt við ef viðkomandi er að greina opinberum aðilum frá grunsemdum um ólögmætt eða ámælisvert athæfi. Í þriðja lagi þarf hann að hafa auðsýnt tilhlýðilega aðgát. Hér er því um nokkurs konar gáleysismælikvarða að ræða. Ábyrgðin er með öðrum orðum ekki hlutlæg. Í því sambandi eru gerðar ríkar kröfur til blaðamanna en annarra. Þeir verða að gæta að vönduðum vinnubrögðum í samræmi við siðareglur blaðamanna. Í því getur falist að vanda heimildavinnu og rannsóknir og bera ásakana undir viðkomandi áður en þær eru birtar. Að sama skapi ber það vott um aðgát að setja fram fyrirvara um sannleiksgildi ásakana sem bornar eru fram. Því alvarlegri sem ásökun eru því strangari kröfur þarf að gera um aðgát.
 4. Orðhefnd. Lagt er til að viðhalda undanþágu frá ábyrgð sem hefur lengi verið við lýði og kallast orðhefnd. Fjöl mörg dæmi eru úr dómaframkvæmd um að sýknað hafi verið á þessum grundvelli.

Í 3. mgr. kemur fram sú meginregla að sá sem breiðir út ærumeiðandi ummæli er ábyrgur með saman hætti og sá sem ber ábyrgð á frumærumeiðingunni. Öll sömu skilyrði eiga þannig við um ábyrgðina, að frátöldum möguleikanum á orðhefnd. Sérstaklega getur reynt á hvort sök sé fyrir hendi, til dæmis hvort sá sem tekur þátt í að breiða út ærumeiðingu, hefur í raun vitneskju um ummælin og eðli þeirra. Frá þessari meginreglu eru þó tvenns konar undantekningar. Annars vegar getur verið um að ræða lögbundna undanþágu. Í fjölmiðlalögum eru blaðamenn til dæmis undanþegnir ábyrgð á ummælum viðmælenda sinna að uppfylltum tilteknum skilyrðum. Í lögum um rafræn viðskipti er einnig að finna reglur sem mæla fyrir um ábyrgðarleysi þeirra sem hafa einungis tæknileg afskipti af miðlun

upplýsinga án áhrifa á efnið. Hins vegar geta komið til aðrar lögmætar ástæður. Dómstólar hafa þannig viðurkennt að ekki sé við vissar aðstæður hægt að gera sömu kröfur til þess sem vitnar í ærumeiðandi ummæli og þess sem falla upphaflega.

Um 2. gr.

Í 2. gr. er mælt fyrir um heimild til að ómerkja ærumeiðandi ummæli. Af skilyrðum ákvæðisins leiðir að það eru einungis aðdróttanir sem hægt er að ómerkja og þá einungis þær sem ekki eru jafnframt gildisdómar. Ómerking er því samkvæmt frumvarpinu nokkurs konar yfirlýsing um að ærumeiðandi ummæli hafi ekki verið sönnuð.

Gert er ráð fyrir að dómstólar meti hér eftir sem hingað til hvort ómerking ummæla verði dæmd samhliða miskabótum eða hvort annað úrræðið verði látið duga. Í því sambandi er vert að benda á að ómerking ummæla er almennt talin vægara úrræði.

Um 3. gr.

Þetta ákvæði felur í sér annars vegar sömu reglu og gilt hefur samkvæmt alm. hgl. að ekki mega líða meira en sex mánuðir frá því ærumeiðandi ummæli falla uns mál er höfðað. Þykir það eðlileg regla á þessu sviði og er því ekki farið að dæmi skaðabótalaga þar sem er fyrningarfrestur er 10 ár. Hins vegar er þar einnig að finna það nýmæli að skýrt er tekið fram að ef um endurtekna birtingu ummæla er að ræða, til dæmis á netinu, þá byrji málshöfðunarfrestur að líða við fyrstu birtingu. Er með því tekið hæfilegt tillit til þarfa fjölmíðlunar. Ef aðstæður eru hins vegar þannig að ummæli eru endurtekin eða í þau vísað af nýjum aðila, þ.e. öðrum en þeim sem létu þau falla í upphafi þá kann að vera rétt að líta svo á að málshöfðunarfrestur byrji að líða að nýju.

Um 4. gr.

Hér er um að ræða reglu sem gilt hefur samkvæmt alm. hgl., þ.e. að nánir aðstandur geta farið í meiðyrðamál vegna manns sem er látinn. Ekki er sett nein mörk um hámarkstíma frá andláti viðkomandi. Eðlilegt þykir að einskorða rétt aðstandenda við að krefjast ómerkingar ummæla.

Um 5. gr.

Í ákvæðinu er kveðið á um brottfall tiltekinna ákvæða í alm. hgl. verði frumvarpið að lögum. Ekki er þörf á að skýra það nánar.

Um 6. gr.

Hér er kveðið á um gildistöku með hefðbundnum hætti.