

Ágæti viðtakandi,

Þann 16. júní 2010 samþykkti Alþingi þingsályktun þess efnis að Ísland skapi sér afgerandi lagalega sérstöðu um vernd tjáningar- og upplýsingafrelsis.

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:

- a. gerð úttekt á lagaumhverfinu svo að hægt sé að afmarka viðfangsefnið og undirbúa nauðsynlegar lagabreytingar eða nýja löggjöf,
- b. litið til löggjafar annarra ríkja með það að markmiði að sameina það besta til að skapa Íslandi sérstöðu á sviði tjáningar- og upplýsingafrelsis,
- c. kannaðir möguleikar þess að koma á fót fyrstu alþjóðaverðlaununum sem kennd yrðu við Ísland, Íslensku tjáningarfrelsisverðlaununum,
- d. gerð úttekt á viðbúnaði ríkisins, einkum á sviði öryggismála, vegna starfrækslu alþjóðlegra gagnavera hér á landi,
- e. 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 eflað.

Markmið þingsályktunarinnar er m.a. að hér á landi verði framsækið umhverfi fyrir skráningu og starfsemi alþjóðlegra fjölmiðla, útgáfufélaga, sprotafyrirtækja, mannréttindasamtaka og gagnaversfyrirtækja. Slíkar breytingar munu leiða til þess að treysta þurfi stóðir lýðræðis, hvetja til nauðsynlegra umbóta hérlendis og auka gagnsæi og aðhald. Í greinagerð með þingsályktunartillögunni segir m.a.:

Upplýsingasamfélagið má sín lítils ef stöðugt er vegið að leiðum til að koma á framfæri upplýsingum sem viðurkennt er að almenningur eigi rétt á. Þótt sum lönd hafi lögfest fyrirmyndir á þessu sviði hefur ekkert ríki enn sameinað allt það besta til að skapa sér sérstöðu svo sem [...] hér er kynnt. Ísland hefur því einstakt tækifæri til að taka forustu með því að búa til traustvekjandi lagaramma sem væri byggður á bestu löggjöf annarra ríkja.

Mennta- og menningarmálaráðherra hefur verið falið að vinna að framgangi þingsályktunarinnar. Þann 3. maí sl. skipaði ráðherra stýrihóp og er honum ætlað að hafa forsögn um að leiða vinnu ráðuneytisins við greiningu og úttekt á lagaumhverfinu hér á landi og erlendis með tilliti til efnis þingsályktunarinnar, einkum stafliða a og b, með hliðsjón af þjóðréttarskuldbindingum Íslands. Stýrihópurinn hefur fastan starfsmann, sem mun starfa í þágu hópsins í aðalstarfi. Aðsetur starfsmanns er í mennta- og menningarmálaráðuneytinu.

Stýrihópnum er ætlað að skila tillögum sínum til ráðuneytisins í formi greinagerðar með umfjöllun um helstu álitafni og stefnumörkun fyrir helstu efnisþætti nauðsynlegra lagabreytinga í samræmi við niðurstöður hennar. Umfjöllun í greinagerð stýrihópsins verður greinandi með ítarlegum rökstuðningi fyrir ástæðum tillagna styrkleikum þeirra og ávinningi. Stýrihópurinn er ætlað að ljúka störfum eigi síðar en 1. maí 2013.

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

Að mati flutningsmanna þingsályktunartillögunnar 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.

- Er þörf á að styrkja vernd heimildarmanna, umfram það sem fram kemur í nýjum fjölmiðlalögum, nr. 38/2011?
- Útvíkkun á vernd heimildarmanna í lögum um meðferð sakamála nr. 88/2008?
- Kemur til greina að rýmka skilgreiningu á hugtakinu „fjölmiðlar“ í fjölmiðlalögum – þannig að hún taki til nýrra miðla (samskiptamiðla)?
- Litið til löggjafar annarra ríkja – Svíþjóðar?

## 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.

- Er þörf á því 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

Í þingsályktunartillögunni er bent 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.

- 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

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

- 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

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.

- 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

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

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

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.

- 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

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.

- Upplýsingalög nr. 50/1996
- Á að innleiða ríkari skyldu á opinbera aðila/stjórnarsýslu 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

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.

- 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? (Sýndarfyrirtæki)?
- Litið til löggjafar annarra ríkja?
  - Bandaríkjanna: Vermont - Virtual Limited Liability Company

## 10. Annað?

Hér með gefst yður kostur til þess að kynna þér efni þingsályktunarinnar og skila inn athugasemdum og ábendingum til stýrihópsins. Athugasemdir sendist í tölvupósti á netfangið [margret.magnusdottir@mrn.is](mailto:margret.magnusdottir@mrn.is) merkt: Þingsályktun – tjáningar- og upplýsingafrelsi.