



FJÖLMÍÐLANEFND

Unnur Brá Konráðsdóttir
Allsherjar- og menntamálanefnd
Alþingi v/Austurvöll
150 Reykjavík

Reykjavík, 19. maí 2015
Mál nr. 2015-1073 / 0.4

Efni : Umsögn um frumvarp til laga um miðlun upplýsinga og vernd uppljóstrara

Fjölmiðlanefnd vísar til tölvupósts frá nefndarsviði Alþingis frá 6. maí 2015 þar sem óskað var eftir umsögn fjölmiðlanefndar vegna frumvarps til laga um miðlun upplýsinga og vernd uppljóstrara (þingskjal 1113 — 647. mál). Málið var áður lagt fram á 141. löggjafarþingi og sendi fjölmiðlanefnd erindi með bréfi dags. 18. febrúar 2013. Í bréfinu vísaði fjölmiðlanefnd til þess að fulltrúi frá fjölmiðlanefnd tæki þátt í stýrihópi um framkvæmd þingsályktunar um afgerandi lagalega sérstöðu Íslands varðandi tjáningar- og upplýsingafrelsi, sem mennta- og menningarmálaráðherra hafi skipað. Í ljósi þess að fulltrúi fjölmiðlanefndar tók virkan þátt í starfi stýrihópsins vísaði nefndin til umsagnar Stýrihóps um framkvæmd þingsályktunarinnar hvað frumvarp um miðlun upplýsinga og vernd uppljóstrara varðaði. Stýrihópurinn var hins vegar ekki starfandi frá lok árs 2013 þar til nýlega og hefur þar af leiðandi ekki tekið afstöðu til þessa frumvarps. Fjölmiðlanefnd telur því ástæðu til að gera nokkrar efnislegar athugasemdir við frumvarpið.

Í frumvarpinu er gert ráð fyrir að uppljóstrurum verði veitt aukin vernd. Er það í samræmi við ályktun þings Evrópuráðsins nr. 1916/2010 sem inniheldur tilmæli þingsins til ráðherranefndar Evrópuráðsins um að semja leiðbeiningareglur um vernd uppljóstrara. Þar eru ríki hvött til að yfirfæra fyrirbyggjandi löggjöf og meta hvort hún standist þau lágmarksskilyrði sem ályktað hafi verið um. Ráðherranefnd Evrópuráðsins samþykkti tilmæli CM/Rec(2014)7 um vernd uppljóstrara. Ráðherranefndin beinir þeim tilmælum til aðildarríkja Evrópuráðsins að til staðar sé kerfi í hverju ríki fyrir sig sem ætlað er að vernda einstaklinga sem eru í sérstöku vinnuréttarlegu sambandi og tilkynna eða ljóstra upp um upplýsingar sem varða ógn eða hættu gegn almannahagsmunum. Tilmælunum fylgja enn fremur leiðbeiningarreglur, áþekkar þeim sem fram koma í ályktun þings Evrópuráðsins nr. 1729/2010.

Í frumvarpi til laga um miðlun upplýsinga og vernd uppljóstrara er fjallað um bæði innri og ytri uppljóstrun. Með innri uppljóstrun er átt við miðlun upplýsinga um misgerð til viðeigandi aðila innan þeirrar starfsemi sem upplýsingarnar varða eða til opinbers eftirlitsaðila á því starfssviði. Hugtakið ytri uppljóstrun tekur síðan til miðlunar upplýsinga um misgerð til annarra aðila en taldir eru upp í 4. tölul. eða til almennings með opinberri tjáningu. Í tilmælum Evrópuráðsins nr. CM/Rec(2014)7 sem vísað er til í greinargerð með frumvarpinu er sérstaklega tiltekið að ljóst skuli vera hvert og með hvaða hætti innri og ytri uppljóstrun eigi að eiga sér stað. Fjölmiðlanefnd telur að í frumvarpinu vanti umfjöllun um móttöku upplýsinga frá uppljóstrara eða vettvang þar sem uppljóstranir geta farið fram. Þá vantar jafnframt útfærslu á málsmeðferð og hverjar skyldur móttakanda uppljóstrana séu bæði hvað varðar innri og ytri uppljóstranir.

Fjölmiðlanefnd telur einnig að skýra þurfi með hvaða hætti uppljóstrun geti átt sér stað við sérstakar aðstæður er varða hagsmuni ríkisins og borgaranna almennt. Í tilmælum Evrópuráðsins er sérstaklega vísað til þess að reglurnar skuli taka til þess hvort og þá með hvaða hætti uppljóstranir eigi sér stað er varða öryggi ríkisins, varnarmál, utanríkismál ríkisins og á grundvelli allsherjarreglu.

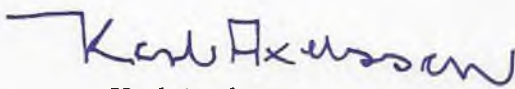
Í 6. gr. frumvarpsins er að finna ákvæði um frávik frá þagnarskyldu. Fjölmiðlanefnd telur að ákvæðið gangi full langt, enda er kveðið á um að engin refsing verði vegna brota á trúnaðar- og þagnarskylduákvæðum laga. Í ákvæðinu er kveðið á um að falla skuli frá saksókn ef miðlun upplýsinga skv. II. kafla laganna brýtur gegn trúnaðar- og starfsskyldum laga nema því aðeins að ríkir almannahagsmunir krefjist málshöfðunar. Er það mat fjölmiðlanefndar að afmarka þurfi með mun skýrari hætti hvort og við hvaða aðstæður heimilt sé að falla frá trúnaðar- og þagnarskyldu í lögum.

Ákvæði um vernd heimildarmanna samkvæmt 25. gr. laga um fjölmiðla nr. 38/2011 á aðeins við um fjölmiðla sem hlotið hafa leyfi eða skráningu hjá fjölmiðlanefnd. Frumvarpið sem um ræðir tekur til bæði innri og ytri uppljóstrara og er kveðið á um vernd þeirra. Í greinargerð með 10. gr. frumvarpsins segir að í 25. gr. laga um fjölmiðla, nr. 38/2011 sé að finna ákvæði sem verndar heimildarmenn starfsmanna fjölmiðlaveitna. Þá segir að það ákvæði taki að öllum líkindum yfir afar stóran hóp uppljóstrara sem miðla upplýsingum til fjölmiðlaveitna. Þá er í 10. gr. frumvarpsins lagt til að kveðið verði á um að uppljóstrari eigi jafnframt rétt á nafnleynd ef upplýsingunum er miðlað til fréttamanns *sem ekki starfar hjá fjölmiðlaveitu*. Fjölmiðlanefnd telur að skýra þurfi mun betur samhengi frumvarps til laga um miðlun upplýsinga og vernd uppljóstrara og ákvæði um vernd heimildarmanna í 25. gr. laga um fjölmiðla.

Fjölmiðlanefnd vill að lokum benda á að talsverð vinna hefur farið fram við að skoða ýmislegt er varðar vernd uppljóstrara í stýrihópi um framkvæmd þingsályktunar um afgerandi lagalega sérstöðu Íslands varðandi tjáningar- og upplýsingafrelsi, sem mennta- og menningarmálaráðherra skipaði. Þá hélt stýrihópurinn m.a. málþing um vernd uppljóstrara sem fram fór þann 22. janúar 2013. Á málþinginu komu fram ýmsar gagnlegar upplýsingar og ábendingar um þætti er varðar löggjöf um vernd uppljóstrara. Þar kom m.a. fram að reynslan í Evrópu sýnir að mál sem höfðuð eru gegn uppljóstrurum varða jafnframt ýmis ákvæði í höfundarlögum og í lögum um réttindi og skyldur á vinnumarkaði.

Er það mat fjölmiðlanefndar að vinna þurfi frumvarp til laga um miðlun upplýsinga og vernd uppljóstrara mun betur og líta til fleiri þátta, eigi frumvarpið að þjóna tilgangi sínum.

Fyrir hönd fjölmiðlanefndar,



Karl Axelsson
formaður



Elfa Ýr Gylfadóttir
framkvæmdastjóri