



Nefndasvið Alþingis
Allsherjar- og menntamálanefnd
Austurstræti 8-10
150 Reykjavík

Reykjavík 25.3 2019

Efni: Umsögn Samtaka kvenna af erlendum uppruna á Íslandi um frumvarp til laga um breytingu á almennum hegningarlögum, nr. 19/1940, með síðari breytingum (þrenging ákvæðis um hatursorðræðu), þskj. 896, 543. mál.

Samtök kvenna af erlendum uppruna á Íslandi gerir alvarlegar athugasemdir við framkomið frumvarp til laga um þrengingu ákvæðis um hatursorðræðu. Einnig tókum við undir þau sjónarmið sem fram koma í umsögn Mannréttindaskrifstofu Íslands sem gefin var dómsmálaráðherra í samráðsferli málsins og liggur nú frammi sem umsögn um þetta mál.

Við teljum ekki nauðsynlegt að þrengja umrætt ákvæði og lýsum sterkum áhyggjum okkar um að öryggi og vernd kvenna af erlendum uppruna á Íslandi sem og öðrum minnihlutahópum sem ákvæðið er ætlað að veita verði sett í hættu.

Samkvæmt greinargerð eru breytingarnar gerðar í þeim skilningi að rýmka fyrir tjáningarfrelsi.

„...í því skyni að þrengja gildissvið 233. gr. a almennra hegningarlaga, nr. 19/1940, og auka um leið vernd tjáningarfrelsis hér á landi. Er með frumvarpinu meðal annars brugðist við tveimur dómum Hæstaréttar Íslands frá árinu 2017 þar sem sakfelld var fyrir brot gegn ákvæðinu. Frumvarpið er jafnframt í samræmi við þingsályktun nr. 23/138, sem Alþingi samþykkti hinn 16. júní 2010, um að Ísland skapi sér afgerandi lagalega sérstöðu varðandi vernd tjáningar- og upplýsingafrelsis. Þar fól Alþingi ríkisstjórninni að leita leiða til að styrkja tjáningarfrelsi, málfrelsi, upplýsingamiðlun og útgáfufrelsi.“

Samtök kvenna af erlendum uppruna setur fram spurningu um nauðsyn þess að þrengja ákvæðið og veltum við því fyrir okkur hvort að það tengist dómum sem fallið hafa fyrir Hæstarétt. Einstök ummæli hafa verið talin fela í sér brot á 233. gr. a hgl. af dómstólum á Íslandi og þá hefur Hæstiréttur túlkað þetta ákvæði til samræmis við þær skuldbindingar sem Ísland er bundið af á alþjóðavettvangi, til dæmis 10. gr. Mannréttindasáttmála Evrópu og þar með er talið að ákvæðið í núverandi mynd uppfylli skilyrði þess ákvæðis og 73. gr. stjórnarskráarinnar um tjáningarfrelsi.

Stjórnarskrá Lýðveldisins Íslands

73. gr.

- Allir eru frjálsir skoðana sinna og sannfæringar.
- Hver maður á rétt á að láta í ljós hugsanir sínar, en ábyrgjast verður hann þær fyrir dómi. Ritskoðun og aðrar sambærilegar tálmanir á tjáningarfrelsi má aldrei í lög leiða.
- Tjáningarfrelsi má aðeins setja skorður með lögum í þágu allsherjarreglu eða öryggis ríkisins, til verndar heilsu eða siðgæði manna eða vegna réttinda eða mannorðs annarra, enda teljist þær nauðsynlegar og samrýmist lýðræðishefðum.



Lög um Mannréttindasáttmála Evrópu

10. gr. Tjáningarfrelsi.

1. Sérhver maður á rétt til tjáningarfrelsis. Sá réttur skal einnig ná yfir frelsi til að hafa skoðanir, taka við og skila áfram upplýsingum og hugmyndum heima og erlendis án afskipta stjórnvalda. Ákvæði þessarar greinar skulu eigi hindra ríki í að gera útvarps-, sjónvarps- og kvikmyndafyrirtækjum að starfa aðeins samkvæmt sérstöku leyfi.

2. Þar sem af réttindum þessum leiðir skyldur og ábyrgð er heimilt að þau séu háð þeim formsreglum, skilyrðum, takmörkunum eða viðurlögum sem lög mæla fyrir um og nauðsyn ber til í lýðræðislegu þjóðfélagi vegna þjóðaröryggis, landvarna eða almannaheilla, til þess að firra glundroða eða glæpum, til verndar heilsu eða siðgæði manna, mannorði eða réttindum og til þess að koma í veg fyrir uppljóstran trúnaðarmála eða til þess að tryggja vald og óhlutdrægni dómstóla.

Við erum svo lánsöm að búa í lýðræðislegu samfélagi þar sem virkt tjáningarfrelsi er ekki einungis mikilvægt heldur er það nauðsynleg forsenda lýðræðislegrar umræðu. Tjáningarfrelsi er réttindi sem Samtök kvenna af erlendum uppruna nýtir reglulega til að starfa sem grasrótarsamtök í þágu hagsmuna og réttindabaráttu kvenkyns innflytjenda. Við viljum ekki vanmeta tilgang frumvarpsins við að vernda tjáningarfrelsi. Við teljum samt sem áður að umræddar breytingar gangi of langt í þeirri átt að rýmka fyrir réttindum hjá þeim sem vilja bera út hatursfull ummæli, hótanir, fordóma og/eða annarskonar tjáningu sem hefur um langa hríð veitt fjölmörgum okkar þjáningu og mismunun. Það þarf einungis að lesa orðræðu sem litaði #MeToo frásagnir hjá konum af erlendum uppruna til að skilja af hverju við höfum áhyggjur ef frumvarpið verður að lögum.

Í greinargerð með frumvarpinu kemur fram að frumvarpið sé afrakstur starfs sem ætlað var að "leita leiða til að styrkja tjáningarfrelsi, málfrelsi, upplýsingamiðlun og útgáfufrelsi." Við erum sammála því að tjáningarfrelsi, málfrelsi og upplýsingamiðlun sé styrkt, þar sem við njótum góðs af því sem virkir samfélagsþegnar. En teljum við samt að sú þrenging hatursorðræðuákvæðis sem hér er lögð fram gæti einnig skert tjáningar- og málfrelsi stóran hluta íslensks samfélags, nánar tiltekið kvenna af erlendum uppruna. Við teljum enn fremur að með breytingunum sé verið að hvetja til eða kynda undir hatur, ofbeldi eða mismunun.

Við teljum ekki vera þörf á því að minna þingmenn og þingkonur á það hvernig sífelldar niðrandi umræður um útlendinga, flóttamenn og minnihlutahópa á grundvelli uppruna, trúar, kynhneigðar eða réttarstöðu hafa þróast í vesturlöndum á undanförunum árum, eigi síður hérlendis. Einungis þarf að lesa ummæli og umræður sem birtast undir fréttum um ofantalda aðila á vefmiðlum hér á Íslandi til að skilja að slíkar umræður eru undirstaða andúðar og fordóma sem við viljum helst losa okkar við. Umræddar breytingar að okkar mati ganga of langt í þá átt að rýmka fyrir réttindum þeirra sem vilja stuðla að notkun hatursfullra ummæla eða niðrandi og fordómafullrar tjáningar. Það er okkar skoðun að slík ummæli sem beint er að minnihlutahópum gagnast einungis þeim sem vilja halda jaðarsettum minnihlutahópum neðst í samfélaginu og jafnvel nýta slíkt „tjáningarfrelsi“ til að réttlæta útskúfun, ofbeldi og fordóma.



Við í samtökunum veltum því jafnvel fyrir okkur hvort það sé skortur á samræmi eða samtali innan ríkisstjórnar hvað varðar haturstal og áhrif þess á þróun samfélagsins. Við viljum leggja fram eftirfarandi dæmi sem koma frá ríkisstjórn eða eru nú þegar gildandi stefna og lög sem eru beinlínis í andstæðu við frumvarp þess. Einnig eru eftirfarandi athugasemdir staðfesting á skilningi löggjafarvalds fyrir þörf á viðhorfsbreytingu og mikilvægi þess að vernda viðkvæma hópa frá fordómum og haturstali í samfélaginu.

1. Tillaga til þingsályktunar um áætlun fyrir árin 2019–2022 um aðgerðir gegn ofbeldi og afleiðingum þess var lögð fram til Alþingis frá félags- og jafnréttismálaráðherra. Þar er hægt að finna aðgerð A.8.

A.8. Vitundarvakning í samfélaginu gegn haturstali.

Vitundarvakningu gegn haturstali í samfélaginu verði ýtt úr vör með samfélagssáttmála og fræðslu sem verði sniðin annars vegar að börnum og ungmennum og hins vegar fullorðnum. **Talið er að aukin þekking í samfélaginu um eðli og afleiðingar haturstals leiði til þess að fólk taki afstöðu gegn því.** Í sáttmálanum fælist yfirlýsing um að hatustal verði ekki liðið í opinberri umræðu, fjölmiðlum eða í samskiptum manna í milli og að barist verði gegn því. Starfshópi á forræði Mannréttindaskrifstofu Íslands verði falið að útfæra verkefnið nánar, hann útbúi meðal annars tillögu að samfélagssáttmála og leggi til hugmyndir að ýmiss konar fræðsluefni.

- **Markmið: Að samfélagið sameinist gegn haturstali.**
- Kostnaðaráætlun: 2 millj. kr. árið 2019, 2 millj. kr. árið 2020, 2 millj. kr. árið 2021 og 1 millj. kr. árið 2022.
- Ábyrgð: Mennta- og menningarmálaráðuneyti.
- Samstarfsaðilar: Mannréttindaskrifstofa Íslands, velferðarráðuneytið, fjölmiðlanefnd, Menntamálastofnun, SAFT (Samfélag, fjölskylda og tækni), skólar, íþrótt- og æskulýðsvettvangurinn og frjáls félagasamtök og ungmennaráð.
- Mælikvarði: Vitundarvakning hefjist fyrir árslok 2020.

2. Framkvæmdaáætlun í málefnum innflytjenda fyrir árin 2016–2019 kveður á í aðgerð B 8:

B.8. Ofbeldi.

Markmið: Að vinna gegn ofbeldi í garð innflytjenda og meðal þeirra.

Framkvæmd: Stofnaður verði starfshópur sem leggi drög að rannsóknum á ofbeldi í garð innflytjenda og meðal þeirra hér á landi. Hópurinn leggi mat á þær rannsóknir sem þegar hafa verið unnar. **Út frá rannsóknarniðurstöðum og annarri þekkingu sem liggur fyrir verði lagðar til aðgerðir til að vinna gegn ofbeldi, þ.e. hatursorðræðu, andlegu ofbeldi út frá uppruna, heimilisofbeldi og hvers konar öðru ofbeldi. Sérstaklega verði hugað að börnum í framangreindum aðstæðum.**

- Ábyrgð: Velferðarráðuneytið.

Fyrirliggjandi frumvarp er sem sagt í beinni andstöðu við gildandi framkvæmdaráætlun.



3. Frumvarpið er einnig í andstöðu við lög sem nýlega voru samþykkt um jafna meðferð á vinnumarkaði og jafna meðferð einstaklinga óháð kynþætti og þjóðernisuppruna en mismunun er skv. 7. gr. talið ná einnig yfir „áreitni þegar hún tengist kynþætti eða þjóðernisuppruna.“

Ekki er hægt að sýna fram á nokkurn hátt að það sé knýjandi þörf fyrir slíka þrengingu, ekkert lát er á haturstjáningu sem sett er fram á samfélagsmiðlum, þvert á móti, öll gagnrýni sem beinist að hatursfullum ummælum, óháð því hversu málefnaleg sú gagnrýni er, er þöggðuð niður með vísun til tjáningarfrelsis, ummæli sem eru jafnvel að hvetja til ofbeldis eða fagna því eru réttlætt sem skoðun.

Við viljum einnig beina athygli þingkvenna og þingmanna á niðurstöður úr Migrant Integration Policy Index frá árinu 2015 (MIPEX). MIPEX er verkfæri sem mælir stefnu og lagaumhverfi er hafa áhrif á aðlögun innflytjenda í löndum innan Evrópusambandsins auk Ástralíu, Kanada, Íslands, Japans, Suður-Kóreu, Nýja Sjálands, Noregs, Sviss, Tyrklands og Bandaríkjana. Þegar rýnt var í stefnu og lagaumhverfi í tengslum við bann við mismunun og fordómum hérlendis var Ísland langlægst eða í 38. sæti með einungis 5 stig af 100. Orðrétt var sagt:

„In all ways, IS' laws are critically under-developed to fight discrimination. The law exposes IS residents to more racial, ethnic, religious and nationality discrimination than residents in any all other developed countries, with IS ranking last on all dimensions, far behind CH, JP and TU. IS and these 3 countries are the only developed democracies where victims seeking justice cannot turn to a dedicated anti-discrimination law or independent equality body, critically lagging behind the standards across Europe and traditional destination countries. Unlike the EU countries and NO, IS has made no major legal progress on fighting discrimination.“

<http://www.mipex.eu/iceland>

Það er að okkar mati sem frumvarp vikur alfarið frá því sjónarmiði að hatursorðræða sé eitthvað sem löggjafavald þarf að sporna gegn. Í frumvarpinu er ekki minnst á þá skaðsemi og þau áhrif sem hatursfull ummæli hafa á alla þá hópa sem eru skotmark ummælanna. Það er mikilvægt að hafa í huga þróun samfélagsins og til dæmis það að nemendur af erlendum uppruna eru tvöfalt líklegri til að verða fyrir einelti í grunnskólum en nemendur af íslenskum uppruna. Þetta er meðal niðurstaðna í B.A. rannsókn Bylgju Sigmarsdóttur árið 2016. Ekkert þrífst jafnvel í skugga haturstjáningar en einelti. Enn og aftur viljum við minnst á það að frásagnir sem komu fram í #MeToo byltingunni um kynbundin áreiti í garð kvenna af erlendum uppruna skáru sig úr af þeim sögum sem heyrðust frá íslenskum konum og voru margar þeirra vegna ummæla sem myndu falla undir hatursorðræðu eins og hún er skilgreind í 233 gr.

Samtök kvenna af erlendum uppruna geta því ekki fallist á breytingarnar og taka í raun undir nær allar þær umsagnir sem borist hafa vegna málsins - en þar er nánast einhugur meðal umsagnaraðila um að frumvarpið skuli ekki ná fram að ganga.

Virðingarfyllt,

Nichole Leigh Mosty, F.h. Samtaka kvenna af erlendum uppruna á Íslandi