

Forsætisráðuneytið

Stjórnarráðshúsinu við Lækjartorg

101 Reykjavík

Reykjavík, 22. janúar 2023.

Efni: Umsögn Málfræslis – samtaka um frjálsa og opna umræðu, lýðræði og mannréttindi, um tillögu forsætisráðherra til þingsályktunar um aðgerðaráætlun um hatursorðræðu 2023-2026

Stjórnarskrá lýðveldisins Íslands, nr. 33/1944, er reist á grunni klassísks frjálslyndis. Í þeim anda miða ákvæði hennar að því að verja frelsi borgaranna til orðs og athafna. Í þessum sama anda er miðað að valddreifingu, m.a. með innbyrðis temprun valdpáttá. Stjórnarskráin miðar í stuttu máli að því að verja hið dýrmæta frelsi með því að halda ríkisvaldinu í skefjum. Með þessu er dregið fram að grundvöllur frjáls samfélags er fólgin í sjálfsákvörðunarrétti borgaranna. Grunneiningin í slíku samfélagi er hinn frjálsi einstaklingur. Göfugasta hlutverk laga í slíku ríki er að verja rétt fólks til að hugsa, til að efast, til að tjá sig, þvingunarlaust og á grundvelli frjálsrar samvisku. Stjórnarskrá lýðveldisins er, eins og aðrar vestrænar stjórnarskrár, sömuleiðis reist á þeirri undirstöðu að öll séum við jöfn fyrir lögunum og að lögin taki jafnt til allra. Í því felst að réttvísinn er blind. Holdgervingur og tákn þessarar hugsjónar er réttlætisgyðjan, *Iustitia*, sem heldur á sverði sínu í annarri hendi, en vogarskálum réttlætisins í hinni, standandi á lögbók - með bundið fyrir augun. Þetta síðasta atriði er e.t.v. dýrmætasta vörn borgaranna gegn því að lögin umbreytist, úr því að vera umgjörð frelsis, fyrirsjáanleika og jafnræðis, í að vera einhvers konar barefli sem valdhafar nota til mismununar, aðskilnaðar, ritskoðunar, þöggunar, útilokunar og ofríkis.

Umsögn þessi er rituð til að minna á að upptök valdsins eru hjá fólkinu sem landið byggir. Ríkisstjórn, lögregla og aðrir embættismenn sækja umboð sitt þangað. Af því leiðir að valdhöfum eru takmörk sett hvað viðvíkur viðleitni til valdbeitingar sem fer í bága við þær frelsisundirstöður sem áður voru nefndar. Í því felst ekki síst sú meginskylda að vernda hvers konar lögmæta tjáningu í samræmi við ákvæði 73. gr. stjórnarskrárinnar, sbr. og mannréttindasáttmála Evrópu. Úrræði yfirvalda til að leggja höft á tjáningu / orðræðu takmarkast af þessu, þar sem tjáningarfrelsið telst til grundvallarmannréttinda. Því ber yfirvöldum í hvívetna að gæta hófs og varúðar gagnvart höftum á skoðanatjáningu og hugmyndamiðlun. Hér sem annars staðar verða inn grip, afskipti og íhlutun yfirvalda ekki réttlætt nema um sé að ræða verknæð / tjáningu sem talin verður refsiverð að lögum. Vafa í þessum efnum ber að virða borgurunum í vil. Ritskoðunarbann 73. gr. stjkskr. leiðir t.a.m. af sér að útgáfa rita er ekki háð skilyrði opinbers leyfis eða yfirlestrar. Hvorki lögregla né aðrar opinberar stofnanir mega leiðast í þann farveg að taka upp slíka starfshætti eða eftirlit. Lögreglumenn eru borgarar í einkennisbúningum. Þeim ber, eins og öðrum íbúum landsins, að virða stjórnarskrá landsins og landslög í störfum sínum og framgöngu.

Forsenda áætlunarinnar óskilgreind

Í greinargerð með þingsályktunartillögunni segir:

„Ekki liggur fyrir nein ein skilgreining á hugtakinu hatursorðræða sem sammælt hefur verið um, hvorki að þjóðarétti né landsrétti einstakra ríkja. Því er ljóst að hatursorðræða er ekki skýrlega afmarkað lögfræðilegt hugtak.“

Með öðrum orðum er hér verið að leggja fram áætlun um aðgerðir gegn óskilgreindu vandamáli. Hvergi er heldur að sjá að sýnt hafi verið fram á að vandamálið sé yfirleitt til staðar, né að nein

tilraun hafi verið gerð til að grafast fyrir um orsakir þess. Tilvitnuð orð ættu að nægja Alþingi til að viðhafa fulla aðgát hvað viðvíkur efni þingsályktunartillögunnar. Vandséð er hvernig samþykkja má aðgerðaáætlun og fjárútlát á svo óljósum grunni. Verði áætlunin samþykkt og hrint í framkvæmd merkir það einnig að ókjörnum embættismönnum og/eða verktökum er falið að framkvæma hana, og þar sem skilgreiningu vandamálsins vantar, að skilgreina það einnig. Með því myndi Alþingi framselja vald til ákvarðana sem geta haft réttaráhrif til aðila sem ekki er ætlað að fara með slíkt vald. Þessi skortur á skilgreiningu vandamálsins er nægjanleg ástæða til að Alþingi hafni umræddri þingsályktunartillögu.

Með tillögunni er brotið gegn jafnræðisreglu stjórnarskrár

Með vísan til þess sem áður segir um jafnræði allra fyrir lögunum er af hálfu samtakanna á það bent að í greinargerð með tillögunni eru tilgreindir sérstaklega ákveðnir hópar sem ekki megi beita hatursorðræðu gegn. Í ljósi reynslunnar má slík framsetning heita uggvænleg, því með gagnályktun má ætla að aðrir njóti ekki slíkrar verndar. Reynsla síðustu ára hefur afhjúpað hættuna á að þær áherslur sem hér um ræðir leiði í framkvæmd til varhugaverðrar mismununar. Sem dæmi má nefna að þeir sem af ýmsum ástæðum kusu að þiggja ekki sprautu með svonefndum Covid-19 bóluefnum máttu sitja undir orðræðu af ætt mismununarstefnu og aðskilnaðar, sem talin hefði verið dæmi um hatursorðræðu ef henni hefði verið beint að þeim hópum sem tilgreindir eru í greinargerðinni. Þann 26. nóvember 2021 krafðist Kári Stefánsson, einn helsti álitsgjafi og ráðgjafi stjórnvalda í kórónuveirufaraldrinum þess að fólk sem hafnaði bólusetningu yrði innilokað á heimilum sínum til æviloka¹.

Eitt versta dæmið var leiðari Sigmundar Ernís Rúnarssonar í Fréttablaðinu 13. nóvember 2021 „Herkvíni“, þar sem hvatt var til mismununar og frelsisskerðinga gagnvart óbólusettum.² Með vísan til þessara ummæla og fleiri slíkra beindi raunar Arnar Þór Jónsson lögmaður kvörtun til Fjölmiðlanefndar, f.h. umbjóðanda síns, sem þótti verulega að sér vegið og vildi láta á það reyna hvort hugur fylgdi máli af hálfu yfirvalda sem ítrekað hafa á síðustu árum haft í frammi fögur orð um mannréttindavernd undir flaggi hatursorðræðu. Kvörtunin var því ekki síst byggð á tilvísun til ákvæða í lögum um þetta atriði, þ.e. hatursorðræðu. Svo brá þó við í þessu tilviki að Fjölmiðlanefnd sem á síðustu árum hefur farið mikinn í umræðu um skaðsemi hatursorðræðu sá ekki ástæðu til að aðhafast neitt, m.a. með vísan til þess að alvarleiki málsins væri ekki nægur, og vék sér undan því að taka málið til efnislegrar umfjöllunar, sbr. meðfylgjandi ákvörðun nefndarinnar 1. febrúar 2022. Hvorki umboðsmaður Alþingis né Alþingi sjálft sáu ástæðu til að láta mál þetta nokkuð til sín taka, þrátt fyrir yfirlýsingar af hálfu beggja síðastnefndra stofnana um það að vegið hefði verið að borgurum á tímum sóttvarnaaðgerða vegna Covid-19. Hér fer ekki saman hljóð og mynd.

Jafnvel forseti Íslands gaf í skyn í þingsetningarræðu árið 2021 að þeir sem ekki þáðu bólusetningu væru að krefjast þess er hann kallaði „rangsnúinn rétt til að smita aðra“.³ Forseti hefur aldrei beðist opinberlega afsökunar á þessum ummælum. Fleiri urðu uppvísir að sambærilegri orðræðu, meðal annars ýmsir forystumenn í atvinnulífinu. Í desember 2021 lagði sóttvarnalæknir til að börnum yrði mismunað á grunni þess hversu marga skammta bóluefnis gegn Covid-19 þau hefðu fengið.⁴ Á þeim tíma, er ummæli þessara aðila komu fram, var þó löngu ljóst að hinar umræddu bólusetningar væru

1

https://www.mbl.is/frettir/innlent/2021/11/26/telur_mikilvaegt_ad_born_verdi_bolusett/?fbclid=IwAR0ybobhW-tgsvvRNKYshxS6ipFaPztdGNEc0mlObRNYKR3UXWr7uEDd3DY

² Sjá: <https://www.frettabladid.is/skodun/herkviini/> (Skoðað 21.1.2023).

³ <https://www.visir.is/g/20212186932d>

⁴ <https://www.stjornarradid.is/library/04-Raduneytin/Heilbrigdisraduneytid/ymsar-skrar/Minnisblad-innanlands04122021.pdf>

með engum hætti til þess fallnar að koma í veg fyrir smit í samfélaginu⁵, og það staðfesti raunar þáverandi sóttvarnalæknir strax sumarið 2021.⁶ Hatursfull ummæli og hótanir þessara aðila byggðu því á röngum upplýsingum, sem yfirvöld dreifðu. Hvergi í áætluninni er fjallað um aðgerðir til að stemma stigu við hatursorðræðu sem runnin er undan rifjum stjórnvalda eða embættismanna á þeirra vegum.

Af framangreindu er ekki órökrétt að draga þá ályktun að borgarar landsins standi misvel frammi fyrir lögum hvað viðvíkur ætlaðri hatursorðræðu. Með öðrum orðum gefa framangreind dæmi tilefni til að hafa rökstuddar áhyggjur af því að sá „fjölbreytileiki“ sem vegsamaður er í þingsályktunartillögunni taki ekki til fjölbreytileika í skoðunum, lífsviðhorfum og möguleikum manna til að fá að synda gegn straumi samtímans á grundvelli samvisku sinnar og sannfæringar. Framangreintdæmi veita vísbendingu um að verndarlínan kunni aðeins að vera dregin um þá sem njóta velvildar stjórnvalda. Slíkt er ótækt í samfélagi sem kenna vill sig við mannúð og umburðarlyndi. Með því að vernda sérstaklega ákveðna hópa eða einstaklinga gegn hatursorðræðu, en aðra ekki, er 65. grein stjórnarskrár Lýðveldisins Íslands brotin, en samkvæmt henni er skýrt að allir skuli vera jafnir fyrir lögum og njóta mannréttinda í hvívetna.

Um einstakar aðgerðir

Hvað einstakar aðgerðir í áætluninni gerir stjórn Málfrelsis eftirfarandi athugasemdir:

Í lið 3.a, er mælt fyrir um að allir kjörnir fulltrúar á sveitarstjórnastigi undirgangist fræðslu um hatursorðræðu. Með öðrum orðum er þessi skylda lögð á herðar lýðræðislega kjörnum fulltrúum, sem vafasamt verður að telja að standist lög. Eða hvað hyggjast stjórnvöld gera, neiti fulltrúar að undirgangast umrædda endurmenntun? Reka þá úr starfi?

Í lið 3.d er mælt fyrir um að lögregla, ákærendur og dómara skuli sækja námskeið um hatursorðræðu. Í lögum nr. 50, 2016 er kveðið á um hæfniskröfur til dómenda. Skylda til setu á námskeiðum innan aðgerðaáætlunar forsætisráðuneytisins gegn hatursorðræðu er ekki meðal þessara skilyrða. Vandséð er því að þessi fyrirhugaða skylda standist lög.

Í lið 3.e er fjallað um námskeið fyrir starfsfólk á almennum vinnumarkaði. Í greinargerð segir: „Auk þess verði tryggt að starfsfólk taki netnámskeið, sbr. aðgerð 3. Um netnámskeið. Enn og aftur er hér gengið þvert gegn sjálfsákvörðunarrétti bæði atvinnurekenda og starfsmanna þeirra með því að leggja þeim slíka skyldu á herðar.

Í lið 13 er lagt til að stjórnvöld standi fyrir „samtali“ við fjölmiðla um hatursorðræðu. Ekki kemur fram hvað átt er við með orðinu „samtal“ í þessu samhengi. Ætla verður að með þessu hyggist stjórnvöld hafa áhrif á umfjöllun fjölmiðla, sem brýtur þvert gegn meginreglunni um sjálfstæða og óháða fjölmiðla.

Í lið 14 er lagt til að gerð verði könnun á umfangi mismununar gagnvart starfsfólki heilbrigðisstofnana. Mismunun og hatursorðræða eru sitt hvað. Erfitt er því að sjá að þessi aðgerð eigi heima í umræddri aðgerðaáætlun.

Ekki er gerð fullnægjandi grein fyrir kostnaði

Tilgreindur er áætlaður kostnaður við fjórar af þeim sautján aðgerðum sem lagðar eru til, og er heildarkostnaður 59 milljónir króna. Ætla verður að umtalsverður kostnaður, bæði beinn og óbeinn,

⁵ <https://www.dailymail.co.uk/health/article-9018547/Pfizer-CEO-not-certain-covid-shot-prevents-transmission.html>

⁶ <https://www.visir.is/k/1418b518-4964-4bcb-b1ab-dd0d2b287ee5-1628418981236>

sé samfara hinum þrettán aðgerðunum sem sagðar eru rúmast innan fjárheimilda. Rétt er að nefna sérstaklega liði 10, 14, 16 og 17, en vandséð er annað en að umtalsverður kostnaður fylgi þessum aðgerðum. Af þessu verður að draga þá ályktun að verulega vanti upp á upplýsingar um heildarkostnað við umrædda aðgerðaáætlun.

Af hálfu Málfræsis er varað við því að lagt sé í kostnað upp á tugi milljóna til að hrinda í framkvæmd aðgerðaáætlun á svo óljósum grunni sem hér um ræðir. Á því er byggt, nú sem endranær, að frjáls umræða á opnum vettvangi sé besta leiðin til að draga fram það sem telja má satt og rétt. Sagan sýnir að sú leið er farsælli en þöggun og ritskoðun. Sagan sýnir sömuleiðis að varasamt er að fela opinberum yfirvöldum skilgreiningarvald um það hvað telja beri til rangra upplýsinga. Af hálfu samtakanna er varað við fyrirætlunum um að senda beri fólk á einhvers konar endurmenntunarnámskeið, enda er vandséð að slík fyrirætlun samræmist lögum og lýðræðishefðum. Í anda upplýsingar og fræsis ber stjórnvöldum að styrkja fólk til sjálfstæðrar og frjálsrar hugsunar, en ekki veita fyrirmæli um hvað fólk beri að hugsa. Fyrirætlanir forsætisráðherra um að útbúið verði sérstakt „mælaborð“ til að hafa eftirlit með umræðu er í anda stjórnlyndis en ekki frjálslyndis. Alþingi ber að stíga hér fast niður fæti og sjá til þess að lýðræðisleg umræða njóti vafans umfram tilburði í alræðisátt.

Lokaorð

Í stuttu máli lúta athugasemdir Málfræsis að því að títtnefnd þingsályktun feli í sér lymaskulega aðför að tjáningarfrelsinu, þar sem verið er að þrengja ramma leyfilegrar umræðu. Samtökin benda á að þegar er til staðar meiðyrðalöggjöf í landinu og að einstaklingar geta leitað réttar síns á grunni hennar. Þingsályktunartillagan felur hins vegar í sér viðleitni til að búa til opinbera stefnu um hvað megi hugsa, segja og skrifa. Allt sem falli utan þess ramma sé óleyfilegt. Slík ráðagerð er óheilbrigð. Alþingi á að standa gegn hvers kyns valdboðsstefnu og tilraunum valdhafa til að skilgreina sannleikann. Fræsi til að gagnrýna, efast, skora ríkjandi viðhorf á hólmi, krefjast endurskoðunar og mótmæla er líftaug lýðræðis, vísindastarfs og borgaralegs fræsis. Leggja ber áherslu á að íbúar landsins njóti fræsis til að fá að nálgast mál frá mismunandi sjónarhólum, án þöggunar, án ritskoðunar. Verði sá rammi ekki varinn mun hann þrengjast. Sú þróun mun valda þrengingum á öllum sviðum mannlífsins. Lýðræðið deyr í þögn. Einræði fæðist í þögn.

Stjórn Málfræsis leggur til að þingsályktunartillaga forsætisráðherra um aðgerðaáætlun gegn hatursorðræðu verði dregin til baka.

Stjórn Málfræsis – samtaka um frjálsa og opna umræðu, lýðræði og mannréttindi, kt. 4807221320:

Arnar Þór Jónsson

Björn Jónasson

Erling Óskar Kristjánsson

Helgi Örn Viggósson

Svala Magnea Ásdísardóttir

Þorsteinn Siglaugsson

Þórarinn Hjartarson

Fylgiskjöl:

1. Erindi til Fjölmiðlanefndar vegna hatursorðræði í garð minnihlutahóps, 15. desember 2021.
2. Niðurstaða Fjölmiðlanefndar í málinu.
3. Kvörtun til Umboðsmanns Alþingis vegna málsmeðferðar og ákvörðunar Fjölmiðlanefndar, 11. mars 2022.
4. Bréf Umboðsmanns Alþingis 8. apríl 2022
5. Erindi til Alþingis vegna starfshátta Umboðsmanns Alþingis, 31. október 2022.
6. Bréf Alþingis, 8. desember 2022.
7. Grein Svölu Magneu Ásdísardóttur, [„Orðin sem geyma hatrið“](#), birt á Krossgötum 20. janúar 2023.