

Nefndasvið Alþingis
Austurstræti 8-10
150 Reykjavík

Alþingi
Erindi nr. P 139/528
komudagur 30.11.2010

Reykjavík, 29. nóvember 2010.

Efni: Umsögn Morgunblaðsins um nýtt fjölmiðlafrumvarp.

Vísað er til erindis nefndasviðs Alþingis til Morgunblaðsins, dags. 23. nóvember sl., þar sem óskað er eftir umsögn um frumvarp til laga um fjölmiðla, 198. mál. Í erindinu var veittur frestur til 30. nóvember nk. til að skila umsögn um frumvarpið.

Í nefndu erindi nefndasviðs Alþingis kemur fram að það frumvarp sem fylgdi erindi nefndasviðsins var upphaflega lagt fram á 138. löggjafarþingi og sent til umsagnar á því þingi. Nú hafi aftur á móti verið gerðar breytingar á frumvarpinu og er óskað eftir umsögn um nýja útgáfu frumvarpsins.

Í ljósi þessa aðdraganda málsins vill Morgunblaðið vísa til fyrri umsagnar blaðsins, dags. nóvember 2009, um fyrra frumvarp mennta- og menningarmála-ráðuneytisins. Í erindi þessu verður vísað til þessarar umsagnar eftir því sem þörf er á, en hún fylgir hjálagað með bréfi þessu.

I.

Morgunblaðið harmar að ekki hafi verið tekið tillit til fyrri umsagnar blaðsins. Í henni var lögð áhersla á tvö atriði – annars vegar nauðsyn þess að móta reglur um eignarhald á fjölmiðlum og hins vegar mikilvægi þess að breyta ákvæði 24. gr. frumvarpsdraganna.

(a) Eignarhald á fjölmiðlum

Morgunblaðið telur rétt að ítreka fyrri afstöðu sína um mikilvægi þess að mótaðar séu reglur um eignarhald á fjölmiðlum. Í nágildandi frumvarpi segir eftirfarandi í III. ákvæði til bráðabirgða: „Mennta- og menningarmálaráðherra skal skipa nefnd til að gera tillögur í frumvarpsformi um viðeigandi takmarkanir á eignarhaldi á fjölmiðlum. Nefndin skal skipuð einum fulltrúa hvers þingflokks sem á sæti á Alþingi við skipan hennar. Þess utan skipar ráðherra formann og varaformann nefndarinnar og skulu þeir vera sérfróðir um fjölmiðlamál. Nefndin skal í störfum sínum og eftir því sem við getur átt taka sérstakt mið af forsendum og niðurstöðum fjölmiðlanefndar þeirrar sem lauk störfum með skýrslu í apríl 2005. Nefndin skal skila tillögum sínum fyrir 1. maí 2011”. Morgunblaðið telur það jafnbrýnt nú og fyrir einu ári, þegar blaðið veitti umsögn um sambærilegt ákvæði í eldri gerð

frumvarpsins, að móta beri reglur um eignarhald á fjölmiðlum. Ofangreint ákvæði gengur ekki nægilega langt. Morgunblaðið telur að nota hefði mátt þann tíma sem liðinn er til þess að móta tillögur í þessu sambandi, ekkert var því til fyrirstöðu að skipa þessa nefnd þótt lögin væru ekki afgreidd og telur Morgunblaðið nauðsynlegt að það liggi fyrir tillögur varðandi eignarhaldið áður en frumvarpið verður afgreitt ella er hætta á að sú vinna dagi uppi.

Þá ber að harma þann drátt sem orðið hefur á málinu. Að mati Morgunblaðsins er hann ámælisverður þegar tekið er tillit til álita fyrri fjölmiðlanefnda menntamála-ráðherra um ástand á fjölmiðlamarkaði og varnaðarorða alþjóðastofnana um íslenskan fjölmiðlamarkað. Af umfjöllun þessara aðila er ljóst að knýjandi þörf er á að móta reglur um eignarhald á fjölmiðlum. Um þetta efni vísast að öðru leyti til fyrri umsagnar Morgunblaðsins, dags. 10. nóvember 2009.

(b) Ákvæði 24. gr. frumvarpsins

Morgunblaðið ítrekar fyrri afstöðu sína um 24. gr. frumvarpsins um ritstjórnarlegt sjálfstæði. Blaðið telur að ekki sé réttur skilningur lagður í hugtakið. Að mati blaðsins felur ritstjórnarlegt sjálfstæði það í sér að fjölmiðli beri skylda til að ráða útgefanda/ritstjóra sem er ábyrgur á efnistöfum og ritstjórnarstefnu fjölmiðils. Morgunblaðið hefur fylgt þessari afstöðu eftir í framkvæmd með ráðningu sérstaks útgefanda, en þessi tilhögun er enn fremur viðhöfð í lagaframkvæmd í Noregi.

Núverandi frumvarp byggir aftur á móti á því að reglur um ritstjórnarlegt sjálfstæði skuli samdar í samráði við starfsmenn og eftir atvikum starfsmannafélag þeirra. Auk þess er tekið fram að mælt skuli fyrir um skilyrði þess að fjallað skuli um starfsskilyrði starfsmanna ritstjórna við að framfylgja ritstjórnarstefnu, starfshætti sem ætlað er að tryggja ritstjórnarlegt sjálfstæði starfsmanna ritstjórna og skilyrði áminningar og brottvikningar starfsmanna.

Ákvæði 24. gr. frumvarpsins hefur áhrif á réttarstöðu Morgunblaðsins við starfsmenn sína og stéttarfélag þeirra, Bláamannafélag Íslands. Það réttarsamband byggir á almennum kjarasamningnum og einstökum ráðningarsamningum. Sú lagaregla sem gerð er tillaga um kann að leiða til þess að endurskoða þurfi núgildandi ráðningarsamninga starfsmanna Morgunblaðsins.

III.

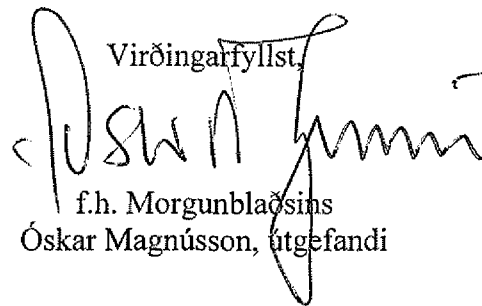
Morgunblaðið telur enn fremur rétt að gera athugasemd við nýja útgáfu 25. gr. frumvarpsins. Í ákvæðinu er mælt fyrir um að starfsmönnum fjölmiðlaþjónustuveitanda sem hlotið hafa leyfi eða skráningu hjá fjölmiðlanefnd er óheimilt að upplýsa hver sé heimildarmaður að grein, riti, frásögn, tilkynningu eða öðru efni, hvort sem það hefur birst eða ekki, hafi heimildarmaður eða höfundur óskað nafnleyndar.

Að mati Morgunblaðsins verður ofangreint ákvæði ekki skilið öðruvísi en svo að starfsmenn blaðsins beri að skrá sig hjá fjölmiðlanefnd og að athafnaleysi þeirra geti leitt til þess að þeir verði knúnir til að gefa upp heimildarmenn sína. Það er afstaða blaðsins að það orki tvímælis að tengja með þessum hætti vernd heimildarmanna við skráningu hjá opinberu stjórnvaldi.

IV.

Morgunblaðinu er ljóst að frumvarp það sem umsögn þessi varðar kann að breytast við þinglega meðferð á Alþingi. Af þeim sökum býðst undirritaður til að gera grein fyrir ofangreindum atriðum nánar á síðari stigum.

Auk þess eru ýmis önnur atriði sem ástæða væri til að staldra við en verður ekki gert að svo stöddu.

Virðingarfyllst,

f.h. Morgunblaðsins
Óskar Magnússon, útgefandi

Mennta- og menningarmálaráðuneytið
Sölvhólgötu 4
150 Reykjavík

Reykjavík, 10. nóvember 2009.

Efni: Umsögn Morgunblaðsins um drög að nýju fjölmiðlafrumvarpi.

Vísað er til bréfs mennta- og menningarmálaráðuneytisins til Morgunblaðsins, dags. 22. október sl., þar sem vakin er athygli á drögum að nýju fjölmiðlafrumvarpi. Þá er og tekið fram að þeir sem vilji koma á framfæri athugasemdum við frumvarpið beri að senda þær til ráðuneytisins eigi síðar en 11. nóvember nk.

Þau frumvarpsdrög sem nú hafa litið dagsins ljós varða rekstur og starfsemi Morgunblaðsins miklu. Af þeim sökum hefur blaðið ákveðið að senda umsögn þar sem afstaða blaðsins til einstakra efnisatriða frumvarpsins kemur fram, auk þess sem bent er á nokkur álitæfni sem nauðsynlegt er að skoða nánar að mati blaðsins.

I.

Morgunblaðið telur jákvætt að það frumvarp, sem nú er komið fram, samræmi í einum lagabálki þær reglur sem gilda eigi um starfsemi fjölmiðla í landinu. Það mun vera til bóta að unnt verði að finna á einum stað reglur sem gilda skuli um sameiginlega rekstrarþætti fjölmiðla án tillits til þess hvírrar gerðar þeir séu. Er þar fylgt fordæmi annarra Norðurlandþjóða, einkum í Danmörku og Noregi, en þar er að finna markvissari löggjöf um fjölmiðla en hér á landi.

Hins vegar þykir Morgunblaðinu skjóta skökku við að menntamálaráðherra hefur ákveðið að fylgja í fyrirnefndum frumvarpsdrögum fjölmörgum atriðum úr tillögum þeirrar fjölmiðlanefndar sem starfaði árið 2005 og lagði til að gerðar yrðu breytingar á umhverfi fjölmiðla á Íslandi. Vekur sú ákvörðun ekki síst athygli í ljósi þess að þingmenn Vinstri grænna lýstu andstöðu sinni á 131. löggjafarþingi við frumvarpsdrög sem kynnt voru og byggðu á tillögum nefndarinnar.

II.

Þótt margt jákvætt sé unnt að finna í drögum að nýju frumvarpi til fjölmiðlalaga, þá er hins vegar skortur á að tekin sé efnislega afstaða til eignarhalds á fjölmiðlum. Í raun er hér um svo stórt álitaefni að ræða að telja verður að frumvarpsdrögin í núverandi mynd muni vart ná fram markmiði sínu. Í frumvarpsdrögunum, nánar tiltekið IV. ákvæði til bráðabirgða, segir eftirfarandi um þetta efni: „Við gildistöku laga þessara skal menntamálaráðherra skipa nefnd til að kanna samþjöppun á eignarhaldi á fjölmiðlamarkaði hér á landi. Telji nefndin að slík samþjöppun sé óeðlileg skal hún gera tillögur í frumvarpsformi um viðeigandi takmarkanir eignarhalds á fjölmiðlum. Nefndin skal skipuð einum fulltrúa hvers þingflokks sem sæti eiga á Alþingi við skipan hennar. Þess utan skipar menntamálaráðherra formann og varaformann nefndarinnar og skulu þeir vera sérfróðir um fjölmiðlamál. Nefndin skal í störfum sínum og eftir því sem við getur átt taka sérstakt mið af forsendum og niðurstöðum fjölmiðlanefndar þeirrar sem lauk störfum með skýrslu í apríl 2005. Nefndin skal skila tillögum sínum, eftir atvikum í frumvarpsformi, fyrir 1. júní 2010.“

Morgunblaðið telur að mótun reglna um eignarhald á fjölmiðlum sé brýnasta úrlausnarefni íslenskra stjórnvalda á sviði fjölmiðlalöggjafar. Ofangreint ákvæði gengur ekki nægilega langt þegar ljóst er að núverandi ástand á fjölmiðlamarkaði hefur verið talið óásættanlegt um nokkurt skeið af innlendum stjórnvöldum og alþjóðastofnunum sem Ísland er aðili að. Vísast einkum í því sambandi til eftirfarandi skýrslna og annarra skjala innlendra og erlendra aðila sem varða eignarhald á fjölmiðlum:

- Skýrsla nefndar menntamálaráðherra um fjölmiðla, dags. 2. apríl 2004.
- Skýrsla nefndar menntamálaráðherra um fjölmiðla, dags. 7. apríl 2005.
- Tilmæli Evrópuráðsins um leiðir til að hvetja til fjölræðis í fjölmiðlum, dags. 19. janúar 1999.
- Yfirlýsing Evrópuráðsins um frelsi til pólitískrar umræðu í fjölmiðlum, dags. 12. febrúar 2004.
- Yfirlýsing Evrópuráðsins um vernd lýðræðislegs hlutverks fjölmiðla í tengslum við samþjöppun fjölmiðla, dags. 31. janúar 2007.
- Skýrsla Öryggis- og samvinnustofnunar Evrópu (ÖSE) um framkvæmd kosninga á Íslandi, dags. 28. júlí 2009.

Í þessu sambandi ber að geta þess að síðastnefnda skýrslan sagði eftirfarandi á bls. 13 um rekstrarumhverfi fjölmiðla í umfjöllun sinni um síðustu alþingiskosningar: „The private media sector is dominated by the 365 Media Corporation, by far the largest media company in Iceland. Limits on the concentration of media ownership have been considered in the past but have never been adopted into law. Given a limited population and advertising market, it is even more important that conglomerate media achieve an internal pluralism, promoting diversity of opinion in programming.“

Að mati Morgunblaðsins gefa ofangreindar yfirlýsingar, tilmæli og skýrslur raun- sanna mynd af íslenskum fjölmiðlamarkaði og til hvaða úrræða nauðsynlegt sé að grípa til að bæta breyta núverandi stöðu á þeim markaði. Með því að fara eftir þeim tillögum sem settar hafa verið fram væru meiri líkur á því að markmið frumvarps- draganna um að „...stuðla að tjáningarfrelsi, frelsi til upplýsinga, fjölmiðlalæsi, fjölbreytni og fjölræði í fjölmiðlun sem og að efla vernd neytenda á þeim vettvangi...“ næðist. Frumvarpsdrögin munu í núverandi mynd ekki ná þessu markmiði.

III.

Hvað efni frumvarpsdraganna að öðru leyti mun Morgunblaðið á þessu stigi einungis gera athugasemd við 24. gr. um ritstjórnarlegt sjálfstæði.

Morgunblaðið vekur athygli á því að hugtakið ritstjórnarlegt sjálfstæði er ekki skilgreint í lögnum. Ritstjórnarlegt sjálfstæði felur að mati Morgunblaðsins í sér þá skyldu fjölmiðils að ráða sérstakan útgefanda/ritstjóra sem ber ábyrgð á efnistöðum og ritstjórnarstefnu fjölmiðils. Auk þess er það skylda útgefanda/ritstjóra að tryggja það að eigendur fari ekki inn á verksvið ritstjórnar og reyni að hafa áhrif á efnistöð og innihald fjölmiðils. Er þessi skoðun í samræmi við reglur og framkvæmd sem gilda á fjölmiðlum m.a. á Norðurlöndum, einkum í Noregi.

Að teknu tilliti til þessa telur Morgunblaðið að samning reglna um ritstjórnarlegt sjálfstæði muni vera til góðs, en að 24. gr. frumvarpsdraganna gangi mun lengra en eðlilegt geti talist.

Þannig gengur regla 1. mgr. 24. gr. frumvarpsdraganna, um að reglur um ritstjórnarlegt sjálfstæði skuli samdar í samráði við viðkomandi starfsmenn og eftir atvikum starfsmannafélag þeirra, of langt. Að mati Morgunblaðsins er það fjölmiðils – nánar tiltekið útgefanda/ritstjóra – að ákveða hvernig ritstjórnarlegu sjálfstæði skuli háttað, en ekki starfsmanna fjölmiðils eða félags á vegum starfsmanna. Útgefandi/ritstjóri fjölmiðils ber endanlega ábyrgð á efnistöðum vegna starfa sinna og er því eðlilegt að hann tryggi ritstjórnarlegt sjálfstæði.

Auk þess er 2. mgr. 24. gr. frumvarpsdraganna ekki einungis íþyngjandi heldur gengur hún gegn núverandi starfsumhverfi fjölmiðla. Í málsgreininni er mælt fyrir um hvað skuli fjallað um í reglum um ritstjórnarlegt sjálfstæði. Þar er tiltekið í þremur stafliðum að fjallað skuli um starfsskilyrði starfsmanna ritstjóra við að framfylgja ritstjórnar- og/eða dagskrárstefnu fjölmiðils; starfshætti sem ætlað er að tryggja ritstjórnarlegt sjálfstæði starfsmanna ritstjóra; og skilyrði áminningar og brottvikningar starfsmanna.

Fyrsti og þriðji stafliðurinn kann að snerta núgildandi ráðningarsamninga starfsmanna Morgunblaðsins. Í núgildandi ráðningarsamningum er mælt fyrir um réttindi og skyldur starfsmanna. Frekari samningaviðræður um starfsskilyrði starfsmanna við að framfylgja ritstjórnarstefnu og skilyrði fyrir brottvikningu falla tæpast inn í það starfsumhverfi sem eðlilegt er fyrir einkarekinn fjölmiðil. Hvað annan stafliðurinn varðar má vísa til þess sem þegar hefur komið fram um skyldu útgefanda/ritstjóra að tryggja það að eigendur fari ekki inn á verksvið ritstjórnar.

Samkvæmt framansögðu ber að breyta 24. gr. frumvarpsdraganna. Að mati Morgunblaðsins eru sú nálgun, sem unnt er að finna í norskum lögum nr. 41/2008 um ritstjórnarlegt sjálfstæði fjölmiðla, mun betri heldur en sú sem finna má í núverandi útgáfu frumvarpsins. Þannig er í norskum lögum mælt fyrir um skyldu fjölmiðils að ráða ritstjóra sem taki ákvörðun um efnistöð og ritstjórnarstefnu. Er þessi nálgun í samræmi við það fyrirkomulag sem nú tíðkast á Morgunblaðinu með því að útgáfufélagið ræður sérstakan útgefanda, sem er í raun forstjóri fyrirtækisins, sem síðan ræður ritstjóra. Með því fyrirkomulagi telur Morgunblaðið sig tryggja ritstjórnarlegt sjálfstæði blaðsins.

IV.

Morgunblaðinu er ljóst að frumvarp það sem umsögn þessi varðar hefur einungis verið kynnt og kann því að breytast áður en þingleg meðferð hefst á Alþingi. Af þeim sökum býðst undirritaður til að gera grein fyrir ofangreindum atriðum nánar á síðari stigum.

Auk þess eru ýmis önnur atriði sem ástæða væri til að staldra við en verður ekki gert að svo stöddu.

Virðingarfyllst,

f.h. Morgunblaðsins
Óskar Magnússon, útgefandi