



Alþingi, nefndasvið
b.t. allsherjar- og menntamálanefndar
Austurstræti 8-10
150 Reykjavík

*afrit af bréfi þessu var sent með
tölvupósti á netfangið nefndasvid@althingi.is*

Reykjavík 21. mars 2019

Efni: Umsögn um frumvarp til laga um breytingu á almennum hegningarlögum, nr. 19/1940, með síðari breytingum (þrenging ákvæðis um hatursorðræðu) (þskj. 896, 543. mál á 149 löggj.þ.)

Vísað er til erindis nefndasviðs Alþingis, dags. 27. febrúar 2019, þar sem allsherjar- og menntamálanefnd sendi til umsagnar frumvarp til laga um breytingu á almennum hegningarlögum, nr. 19/1940, með síðari breytingum (þrenging ákvæðis um hatursorðræðu), þskj. 896 í 543. máli.

Íslandsdeild Amnesty International fagnar hinu framkomna frumvarpi og hvetur Alþingi til að standa hér eftir sem hingað til vörð um tjáningarfrelsið, samhliða því að stemma stigu við hatursáróðri.

Í 20. gr. samnings Sameinuðu þjóðanna um borgaraleg og stjórnómálagleg réttindi (SBSR)¹ er kveðið á um bann við hatursorðræðu og segir í 2. mgr. 20. gr. að allur málf lutningur til stuðnings haturs af þjóðernis-, kynþáttar- eða trúarbragðalegum toga spunníð, sem felur í sér hvatningu um mismunun, fjandskap eða ofbeldi skuli bannaður með lögum.

Mannréttindafulltrúi Sameinuðu þjóðanna hélt á árinu 2011 fjórar vinnustofur með sérfræðingum í mannréttindalögum um hvernig stemma mætti stigu við hvatningu til haturs af þjóðernis-, kynþáttar- eða trúarbragðalegum toga. Niðurstöður úr þessum vinnustofum voru samþykktar sem aðgerðaráætlun á fundi sérfræðinganna í Rabat í Marokkó í október 2012 (Rabat-aðgerðaáætlunin).²

Í 29. mgr. Rabat-aðgerðaáætlunarinnar er lagt til að settur verði hár þröskuldur þegar kemur að því að takmarka tjáningarfrelsið vegna hatursáróðurs og beita 20. gr. SBSR. Til að meta alvarleika eða grófleika tjáningarinnar þurfi að taka tillit til ákveðinna atriða sem skipta máli við mat á því hvort um hatursorðræðu sé að ræða. Var af því tilefni lagt til að til þess að orðræða yrði takmörkuð þyrfti að

¹ Alþjóðasamningur um borgaraleg og stjórnómálagleg réttindi, samþykktur af allsherjarþingi Sameinuðu þjóðanna 16. desember 1966 og fullgiltur hér á landi með augl. í C-deild stj.tíð. nr. 10/1979.

² Rabat-aðgerðaáætlunin um bann við útbreiðslu þjóðernis-, kynþátta- eða trúarhaturs sem jafnast á við hvatningu til mismununar, fjandskapar eða ofbeldis, 5. október 2012. Aðgerðaáætlunin, sem er sett fram í 61 málsgrein, var birt sem fskj. við skýrslu mannréttindafulltrúans um afrakstur úr vinnustofunum, sem var birt sem viðauki við ársskýrslu hans fyrir árið 2012: *Report of the United Nations High Commissioner for Human Rights on the expert workshops on the prohibition of incitement to national, racial or religious hatred*, skjal A/HRC/22/17/Add.4, sjá https://www.ohchr.org/Documents/Issues/Opinion/SeminarRabat/Rabat_draft_outcome.pdf (sótt 21. mars 2019)



uppfylla nánar tiltekin sex skilyrði. Eitt þessara skilyrða er ásetningur, sbr. c-lið 29. mgr. Rabat-aðgerðaáætlunarinnar, þar sem segir að ákvæði 20. gr. SBSR geri beinlínis ráð fyrir að ásetningur þurfi að vera til staðar. Vanræksla eða gáleysi séu ekki nægjanleg til að háttsemi geti falið í sér brot á 20. gr. SBSR.

Orðalag núgildandi ákvæðis 233. gr. a almennra hegningarlaga nr. 19/1940, með áorðnum breytingum, (alm. hgl.) felur ekki í sér kröfu um ásetning enda er sá áskilnaður gerður í 18. gr. laganna að verknaður, sem refsing er lögð við í lögnum, sé ekki saknæmur nema hann sé unninn af ásetningi eða gáleysi. Þá er enn fremur sett það skilyrði að fyrir gáleysisbrot skuli því aðeins refsa að sérstök heimild sé til þess í lögnum. Rétt er að áréttá mikilvægi þess að við þær breytingar sem kunni að verða gerðar á 233. gr. a laganna nú verði gætt að því að áfram verði áskilinn ásetningur til að refsað verði fyrir brot gegn ákvæðinu.

Þá er rétt að ítreka þær ráðleggingar sem fram koma í 34. mgr. Rabat-aðgerðaáætlunarinnar sem fjallar um önnur viðurlög en refsingar vegna ólögmætra ummæla. Í ákvæðinu segir að refsingar vegna tjáningar sem fer í bága við lög ættu að teljast til síðustu úrræða sem gripið er til, einungis við afmarkaðar og réttlætanager aðstæður. Ríki skuli íhuga önnur tæk viðurlög til að koma í veg fyrir ólögmæta tjáningu, svo sem fjársektir, borgaraleg viðurlög, fjárhagslegar og ófjárhagslegar bætur, réttinn til leiðréttingar og svara.

Sé farið að framangreindri ráðleggingu í aðgerðaáætluninni leiðir það til þess að ríkið íhugi að setja önnur viðurlög en refsingu til að koma í veg fyrir tjáningu sem brýtur í bága við lög. Þegar eru önnur úrræði en refsingar vegna ólögmætra ummæla tiltæk hér á landi. Dæmi um það eru meiðyrðamál. Ákvæði 34. gr. Rabat-aðgerðaáætlunarinnar getur hins vegar falið í sér að ríkið íhugi að leggja önnur viðurlög en refsingu við tjáningu sem brýtur í bága við lög. Slíkt gæti eftt jafnrétti og spornað gegn mismunun, líkt og grundvallarhugmynd mannréttinda felur í sér. Orðræða sem felur í sér hatur gagnvart minnihlutahópum er varhugaverð og getur grafið undan rétti einstaklinga til jafnréttis og þess að þurfa ekki að þola mismunun. Hatursáróður, sem látinn er óáreittur, getur haft slæmar afleiðingar. Hann getur alið á fordómum sem getur síðan leitt til haturs. Með tímanum getur slíkt hatur grafið undan rótum samfélagsins, myndað gjá milli hópa og leitt til ofbeldis og samfélagsrofs. Í ljósi mikilvægi tjáningarfrelsisins er hins vegar afar brýnt að ríkið fari varlega í að beita refsivaldi sínu til að stemma stigu við slíkri tjáningu og fari við það að þeim ráðleggingum sem er að finna í Rabat-aðgerðaáætluninni. Því mætti íslenska ríkið íhuga önnur viðurlög en refsingar til að koma í veg fyrir tjáningu sem brýtur í bága við lög, með það að leiðarljósi að efla jafnrétti meðal manna og sporna gegn mismunun.

Virðingarfyllst,

Anna Lúdvíksdóttir, framkvæmdastjóri

Íslandsdeild Amnesty International

AMNESTY INTERNATIONAL
Íslandsdeild