



FJÖLMIÐLANEFND

Þórhildur Sunna Ævarsdóttir
Stjórnskipunar- og eftirlitsnefnd
Alþingi v/Austurvöll
150 Reykjavík

Reykjavík, 22. nóvember 2019
Mál nr. 2019-2023 / 0.4

Efni: Umsögn fjölmiðlanefndar um frumvarp til stjórnarskipunarlaga um stjórnarskrá lýðveldisins Íslands

Fjölmiðlanefnd vísar til erindis frá nefndasviði Alþingis sem barst með tölvupósti þann 1. nóvember 2019. Með erindinu var fjölmiðlanefnd sent til umsagnar frumvarp til stjórnarskipunarlaga um stjórnarskrá lýðveldisins Íslands (þingskjal 313 – 279. mál). Var þess óskað að nefndin sendi umsögn um frumvarpið eigi síðar en 22. nóvember 2019.

Fjölmiðlanefnd sendi ítarlega umsögn um frumvarp til stjórnarskipunarlaga um stjórnarskrá lýðveldisins Íslands þann 1. mars 2019 (þingskjal 822 – 501. mál). Engar breytingar hafa verið gerðar á þeim ákvæðum sem fjölmiðlanefnd gerði athugasemdir við í fyrri frumvarpi. Fjölmiðlanefnd vísar því til fyrri umsagnar sinnar í málinu.

Fjölmiðlanefnd veitir fúslega frekari upplýsingar sé þess óskað.

Fyrir hönd fjölmiðlanefndar,

Elfa Ýr Gylfadóttir
frankvæmdastjóri



FJÖLMIÐLANEFND

Nefndasvið Alþingis
Austurstræti 8-10
150 Reykjavík

Reykjavík, 1. mars 2019
Mál nr. 2019-1889 /0.4

Umsögn fjölmiðlanefndar um frumvarp til stjórnarskipunarlaga um stjórnarskrá lýðveldisins Íslands

Þann 31. janúar s.l. barst fjölmiðlanefnd erindi frá nefndasviði Alþingis þar sem óskað var umsagnar nefndarinnar um frumvarp til stjórnarskipunarlaga um stjórnarskrá lýðveldisins Íslands (þingskjal 822 – 501. mál) sem lagt er fram á 149. löggjafarþingi 2018-2018. Var þess óskað að undirrituð umsögn bærisk eigi síðar en 21. febrúar 2019. Fjölmiðlanefnd fékk frest til mánaðarmóta til að skila umsögninni.

Þar sem um viðamikilið frumvarp er að ræða tekur umsögn fjölmiðlanefndar einungis til ákvæða um skoðana- og tjáningarfrelsi, frelsi fjölmiðla og vernd mannréttinda.

Almennt um frumvarpið

Fjölmiðlanefnd leggur áherslu á að þegar gerðar eru tillögur í þessum efnum verði að hafa í huga að þau tilteknu réttindi sem hér eru til umfjöllunar eru nú þegar að meginstefnu tryggð í stjórnarskrá lýðveldisins Íslands og Mannréttindasáttmála Evrópu. Þau ákvæði eiga sér langa sögu og inntak þeirra hefur mótast í tímans rás í réttarframkvæmd Hæstaréttar og Mannréttindadómstóls Evrópu. Fræðilegur grundvöllur slíkra ákvæða í frjálslyndum lýðræðisríkjum er því almennt talinn traustur. Núgildandi ákvæði stjórnarskrárinnar um tjáningarfrelsi er sambærilegt ákvæðum þeirra ríkja sem við berum okkur saman við og sem standa fremst í mannréttinda- og lýðræðismálum samtímans. Verði farin sú leið að leggja til breytingar á stjórnarskrá að þessu leyti er mikilvægt að greint sé nákvæmlega frá því af hverju þingið telur að vernd núgildandi ákvæða í stjórnarskrá séu ófullnægjandi. Í slíkum tilvikum er mikilvægt að efnisreglurnar séu skýrar og að unnt sé að framfylgja þeim. Að mati fjölmiðlanefndar standa ekki augljós rök til þess að breyta orðalagi ákvæða sem þegar hafa verið mótuð af dómstólum nema augljósir ágallar séu á núgildandi stjórnarskrá. Sérstaka athygli vekur að ekkert í greinargerðinni styður það að ákvæði stjórnarskrárinnar um tjáningarfrelsið sé ábótavant. Afleiðing þeirrar breytingar sem lögð er til með frumvarpi því sem hér er til umsagnar gæti orsakað mikla réttaróvissu á komandi árum. Þess

vegna er mikilvægt að einungis verði settar fram tillögur um þá viðbótarvernd við gildandi rétt sem þingið telur þörf á og að slíkar viðbætur verði vel rökstuddar í greinargerð.

Í greinargerð með frumvarpinu kemur fram að efni frumvarpins byggir að meginhluta á tillögum stjórnlagaráðs, auk þess sem frumvarpið hafi sérstaklega verið skoðað lagatæknilega. Frumvarpið feli í sér heildarendurskoðun á gildandi stjórnarskrá þar sem lögð sé áhersla á skýra framsetningu, bæði málfar og uppbyggingu. Jafnframt sé að finna fjölmörg ný ákvæði en einnig hafi orðalag margra ákvæða frumvarpsins verið breytt frá gildandi stjórnarskrá, þótt ákvæðin eigi að hafa hið sama efnislega inntak.

Í II. kafla frumvarpsins er fjallað um mannréttindi. Í skýringum við frumvarpið kemur fram að ákvæði um mannréttindi hafi verið endurskoðuð og færð fram samanborið við gildandi stjórnarskrá. Þá segir að leitast hafi verið við að tryggja betur rétt borgaranna gagnvart stjórnvöldum og færa ákvæði til nútímahorfs. Jafnframt er í frumvarpinu nýtt almennt ákvæði um takmörkun mannréttinda í stað sértækra skerðingarheimilda í hinum ýmsu mannréttindaákvæðum, eins og er að finna í gildandi stjórnarskrá. Þannig heimilar ákvæðið ýmsar takmarkanir mannréttinda en setur takmörkunum jafnframt skýr mörk. Í mannréttindakaflanum er einnig eftir atvikum að finna sértæk takmörkunarákvæði sem bæta þá efnislega við inntak almenna skerðingarákvæðisins með strangari skilyrðum fyrir skerðingu réttinda eða nánari útfærslum á því með hvaða hætti skerðingar verði heimilaðar. Í greinargerð kemur fram að talið sé að með þessu sé mætt kröfum Mannréttindasáttmála Evrópu en jafnframt verði talið að þetta fyrirkomulag nái betur yfir hina raunverulegu réttarstöðu hér á landi en orðalag gildandi stjórnarskrár gefi til kynna.

16. gr. frumvarpsins um tjáningarfrelsi

Í 16. gr. frumvarpsins er fjallað um skoðana- og tjáningarfrelsi. Ákvæðinu hefur verið breytt í nokkrum veigamiklum atriðum í samanburði við 73. gr. stjórnarskrárinnar. Í frumvarpsgreininni segir:

Allir eru frjálssir skoðana sinna og sannfæringar og eiga rétt á að tjá hugsanir sínar. Öllum er frjálst að leita eftir, taka við, safna og miðla upplýsingum og hugmyndum. Ritskoðun og aðrar sambærilegar tálmanir á tjáningarfrelsi má aldrei í lög leiða. Með lögum skal tryggja aðstæður til opinna og upplýstrar umræðu. Óheimilt er að takmarka aðgang að netinu og upplýsingatækni nema að uppfylltum skilyrðum 29. gr.
Hver og einn ber ábyrgð á tjáningu sinni fyrir dómi.

Til samanburðar er 73. gr. um tjáningarfrelsi svohljóðandi:

Allir eru frjálssir 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.

Það nýmæli er að finna í ákvæði frumvarpsins að öllum sé frjálst að leita eftir, taka við, safna og miðla upplýsingum og hugmyndum. Fjölmiðlanefnd telur að skoða þurfi sérstaklega hugtakið „safna“ upplýsingum og hvort tillaga að hinu nýja orðalagi sé í fullu samræmi við lög um persónuvernd og vinnslu persónuupplýsinga nr. 90/2019 þar sem verulegar hömlur eru á söfnun persónuupplýsinga.

Í nýju ákvæði um skoðana- og tjáningarfrelsi er lagt til að tryggja skuli aðstæður til opinna og upplýstrar umræðu. Fjölmiðlanefnd telur mikilvægt að skýra betur hvort átt sé við að stjórnvöld eigi að tryggja opna og upplýsta umræðu. Ef svo er, telur nefndin að mikilvægt sé að taka það fram sérstaklega. Vakin er athygli á því að í norsku stjórnarskránni segir í 100. gr. um tjáningarfrelsi:

Det påligger statens myndigheter å legge forholdene til rette for en åpen og opplyst offentlig samtale.

Á þessu ákvæði hefur m.a. verið byggt þegar norsk stjórnvöld hafa sett lög um ríkisstyrki til einkarekinna fjölmiðla í Noregi og vegna ríkisstyrkja til fjölmiðlunar í almannapágu. Fjölmiðlanefnd telur mikilvægt að ef bæta á ákvæðum við stjórnarskrá þurfi að vera skýrt hvað þau merkja og hvar ábyrgðin liggur.

Ljóst er að internetið er afar mikilvægur vettvangur almennings til að afla sér upplýsinga og til að nýta tjáningarfrelsið. Í frumvarpinu er lagt til að bætt sé við málslið þar sem óheimilt er að takmarka aðgang að netinu og upplýsingatækni nema að uppfylltum skilyrðum 29. gr. Fjölmiðlanefnd telur varhugavert að tilgreina ákveðna tækni sérstaklega í stjórnarskrá, en stjórnarskrá er þess eðlis að hún þarf að standast (tæknilegar) breytingar í tímans rás. Sem dæmi eru tiltekna tæknilegar leiðir nefndar í sænsku stjórnarskránni. Slík ákvæði í stjórnarskrá hafa þar valdið miklum vandræðum þar sem ekki er tekið tillit til tækninýjunga. Þá verður að hafa í huga að internetið er ein miðlunarleið tjáningar þar sem umræða og skoðanamótun fer fram og þarf tjáningarfrelsisákvæði í stjórnarskrá eðli máls samkvæmt að vera óháð miðlunarleiðum. Fjölmiðlanefnd telur rétt að skoða hvort hægt er að breyta málsliðnum með hliðsjón af framangreindu eða taka hann alfarið út.

Fjölmiðlanefnd varar að lokum við því að ákvæði um skorður við tjáningarfrelsi verði tekið út eins lagt er til í frumvarpinu. Er rökstuðningur þess efnis að finna í umfjöllun um 29. gr. frumvarpsins.

18. gr. frumvarpsins um frelsi fjölmiðla

Í 18. gr. frumvarpsins er að finna nýtt ákvæði um frelsi fjölmiðla. Þar segir:

Frelsi fjölmiðla, ritstjórnarlegt sjálfstæði þeirra og gegnsætt eignarhald skal tryggja með lögum. Vernd blaðamanna, heimildarmanna og uppljóstrara skal tryggja í lögum. Óheimilt er að rjúfa nafnleynd án samþykkis þess sem veitir upplýsingar nema við meðferð sakamáls og samkvæmt dómsúrskurði.

Í 1. mgr. 18. gr. er lagt til að frelsi fjölmiðla, ritstjórnarlegt sjálfstæði þeirra og gegnsætt eignarhald verði tryggt í stjórnarskrá. Ekki er ljóst, hvorki af ákvæðinu sjálfu né skýringum við það, hvað felst í frelsi fjölmiðla og hvers konar réttindi eigi að tryggja frelsi þeirra.

Ekki er heldur fyllilega ljóst hvað átt er við með hugtakinu ritstjórnarlegu sjálfstæði, en slíkt ákvæði þarf ávallt nánari útfærslu og skýringar. Jafnframt er ekki ljóst hvað átt er við með gegnsæju eignarhaldi í frumvarpinu. Vaninn er í nágrannaríkjum Íslands að frelsi fjölmiðla byggja á tjáningarfrelsisákvæði stjórnarskrárinnar og útfærsluna sé síðan að finna í lögum um fjölmiðla þar sem ítarlegar er útlistað hver réttindi og skyldur fjölmiðla séu að lögum. Þannig er því einnig farið hér á landi. Ástæðan er ekki síst sú að þarfir samfélags breytist í tímans rás og með tækniþróun og breyttri fjölmiðlanotkun. Ekki er að sjá rökstuðning fyrir því hvernig ákvæðið bætir núverandi réttarástand.

Í 2. mgr. 18. gr. er kveðið á um að vernd blaðamanna, heimildarmanna og uppljóstrara skuli tryggð í lögum. Jafnframt að óheimilt sé að rjúfa nafnleynd án samþykkis þess sem veitir upplýsingar nema við meðferð sakamáls og samkvæmt dómsúrskurði.

Ekki er ljóst hvað felst í vernd blaðamanna samkvæmt frumvarpinu, en ætla má að hún haldist í hendur við ákvæðið um ritstjórnarlegt sjálfstæði líkt og nú er í lögum um fjölmiðla nr. 38/2011. Hér má ætla að verndin gæti t.d. falist í skýrri vernd blaðamanna gagnvart uppsögnum til að tryggja að þeir eigi það ekki á hættu að verða reknir úr starfi við það að sinna starfi sínu. Eins kann að vera að verndin felist í öðrum réttindum, t.d. að þeir hafi heimild til að gefa ekki upp nafn ónafngreindra heimildamanna nema fyrir dómi við sérstakar aðstæður

Í ákvæðinu er sérstaklega talað um vernd heimildarmanna og að óheimilt sé að rjúfa nafnleynd án samþykkis þess sem veitir upplýsingarnar nema við meðferð sakamáls og samkvæmt dómsúrskurði. Ljóst er að vernd trúnaðar á milli fjölmiðlafólks og heimildarmanna er eitt af grundvallarskilyrðum þess að fjölmiðlar geti lagt sitt af mörkum til lýðræðisþjóðfélagsins og einn af hornsteinum tjáningarfrelsis þeirra. Í tjáningarfrelsi að þessu leyti felst m.a. annars réttur til að taka við og miðla upplýsingum sem eiga erindi til almennings. Það liggur í hlutarins eðli að til þess að tryggja að fjölmiðlar njóti þessa réttar er nauðsynlegt að búa svo um hnútana að fjölmiðlafólk geti heitið heimildarmönnum sínum nafnleynd og staðið vörð um það loforð. Ef fullnægjandi

heimildavernd er ekki tryggð getur það orðið til þess að upplýsingar sem erindi eiga til almennings verði ekki látnar í té vegna ótta heimildarmanna um að þeir eigi yfir höfði sér hefndaraðgerðir atvinnurekanda, stjórnvalda eða annarra sem hagsmuni hafa af því að upplýsingum sé haldið leyndum.

Um vernd heimildarmanna er fjallað í 53. gr. laga um meðferð einkamála, nr. 91/1991, og í 119. gr. laga um meðferð sakamála, nr. 88/2008. Í 25. gr. laga um fjölmiðla nr. 38/2011 er jafnframt mælt fyrir um að starfsmönnum fjölmiðla sem hlotið hafa leyfi eða skráningu hjá fjölmiðlanefnd sé 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. Enn fremur er mælt fyrir um að starfsmönnum fjölmiðlaveitna sé óheimilt að láta af hendi gögn sem hafa að geyma upplýsingar um heimildarmann eða höfund í slíkum tilvikum. Þetta þýðir m.a. að trúnaðarsamband fjölmiðlamanna og höfunda og heimildarmanna er verndað með ákvæðinu þó að efnið sem um ræðir hafi ekki verið birt. Þá hefur Mannréttindadómstóll Evrópu veitt vernd heimildarmanna mikið vægi í úrlausnum sínum. Þegar ráðið er í dómaframkvæmd hans á þessum vettvangi er ljóst að í meðförum dómstólsins hafa mótast nokkrar grundvallarreglur að þessu leyti.

Fjölmiðlanefnd telur að vernd heimildarmanna sé nú þegar tryggð í lögum og dómaframkvæmd Mannréttindadómstólsins gefur vísbendingar um hvernig túlka beri ákvæðið. Því er óljóst hverju málsliðurinn bætir við núverandi réttarástand.

Hvað varðar vernd uppljóstrara er að finna ákvæði um slíkt, t.d. í sænsku stjórnarskránni, sem tekur til verndar opinberra starfsmanna sem ljóstra upp um tiltekin mál innan stjórnsýslunnar. Í sænsku stjórnarskránni er þó jafnframt að finna takmarkanir á því hvað heimilt er að ljóstra upp um, en ýmsir þættir geta hamlað uppljóstrun í nágrannaríkjum okkar, svo sem trúnaðarskylda starfsmanns, öryggi ríkisins, og allsherjarregla. Við setningu ákvæðis sem tryggir vernd uppljóstrara í stjórnarskrá telur fjölmiðlanefnd ríka ástæðu til að taka til athugunar hvaða takmarkanir kynnu að vera á uppljóstrun líkt og gert er í nágrannaríkjum okkar. Þá telur nefndin að betur færi á því að setja sérstök lög um uppljóstrara þar sem ítarlega væri fjallað um réttindi og skyldur við uppljóstrun.

29. gr. frumvarpsins um vernd mannréttinda

Í 29. gr. frumvarpsins er að finna nýtt almennt ákvæði um skerðingu eða takmörkun mannréttinda:

Mannréttindi tryggð með stjórnarskrá þessari má því aðeins takmarka að það sé gert með lagaheimild og sé nauðsynlegt í þágu almannahagsmuna eða til verndar réttindum annarra svo sem samræmist lýðræðishefðum. Gæta skal meðalhófs og þess að ekki sé með takmörkuninni vegið að kjarna þeirra réttinda sem um ræðir. Réttindi skv. 7. gr., 1. másl.

8. gr., 9. gr., 11. gr., 2. og 3. mgr. 13. gr. og 14. gr. má þó aldrei takmarka á grundvelli þessa ákvæðis.

Í greinargerð með frumvarpinu segir að í tillögum A-nefndar stjórnlagaráðs hafi verið nýtt almennt ákvæði um skerðingu eða takmörkun réttinda en að það hafi verið felld út í meðförum ráðsins með vísan til þess að ákvæðið skaraðist of mikið við sértækar skerðingarheimildir í hinum ýmsu ákvæðum mannréttindakaflans. Þá höfðu meðlimir ráðsins áhyggjur af því að ákvæðið gerði kleift að skerða mannréttindi almennt.

Í greinargerðinni kemur ennfremur fram að við vinnslu frumvarpsins hafi verið talin hætta á því að ákvæði í tillögu stjórnlagaráðs hefðu getað verið túlkuð of þröngt eftir orðanna hljóðan, sérstaklega í ljósi þess að því var hafnað í meðförum ráðsins að hafa almennt takmörkunarákvæði sem stæði þeim til fyllingar og gæti eftir atvikum heimilað frekari takmarkanir. Svo þröng túlkun hefði getað leitt til þess að takmarkanir sem teldust nauðsynlegar væru óheimilar. Í greinargerðinni segir ennfremur að það hafi átt við um takmarkanir á tjáningarfresi sem hefðu aðeins verið heimilar til verndar börnum, öryggi, heilsu réttindum og mannorði annarra, en ekki til verndar siðgæði eða allsherjarreglu.

Það vekur sérstaka athygli fjölmiðlanefndar að í frumvarpinu er ekki að finna sömu upptalningu á takmörkunum tjáningarfrelsisins og í stjórnarskránni, auk þess sem það hefur þýðingu að búið er að færa skerðingarákvæðin í aðra grein sem varða mannréttindi almennt. Jafnframt vekur það athygli að skerðingarheimildir eru að finna í grein sem nefnd er „vernd mannréttinda“. Með þessu verða mörk ýmissa réttinda, t.d. gagnvart öðrum mannréttindaákvæðum ekki eins skýr og samkvæmt 73. gr. stjórnarskrárinnar. Það er ekki tilviljun að bæði réttindi og skyldur vegna tjáningar er jafnan að finna á sama stað í stjórnarskrám nágrannaríkja okkar. Sést það m.a. í 77. gr. dönsku stjórnarskrárinnar sem er mjög knappt ákvæði um tjáningarfrelsi, í 100. gr. norsku stjórnarskrárinnar, sem er heldur ítarlegra ákvæði, og í tveimur af fjórum stjórnarskrám í Svíþjóð er varða tjáningarfrelsið, annars vegar „tryckfrihetsförordningen“ og hins vegar „yttrandefrihetsgrundlagen“, þar sem réttindi og skyldur um tjáningar- og skoðanafrelsi eru sett fram með afar ítarlegum hætti.

Samkvæmt stjórnarskrá Íslands er nú heimilt að setja tjáningarfrelsi skorður með lögum í þágu allsherjarreglu, öryggis ríkisins, til verndar heilsu og siðgæði manna eða vegna réttinda eða mannorðs annarra enda teljist þær nauðsynlegar og samrýmist lýðræðishefðum. Í 29. gr. frumvarpsins er aðeins heimilt að takmarka mannréttindi í þágu almannahagsmuna eða til verndar réttindum annarra svo sem samræmist lýðræðishefðum. Fjölmiðlanefnd telur mikilvægt að benda á að afar óljóst er hvað felst í hugtökunum „almannahagsmunir“ og „vernd réttinda annarra“ þar sem verið er að kynna til sögunnar ný hugtök. Því er ekki ljóst hverskonar takmarkanir falli þar undir verði frumvarpið að lögum og kæmi til ágreinings fyrir dómstólum.

Í greinargerð með frumvarpinu segir að ákvæðið um tjáningarfrelsi taki mið af 10. gr. mannréttindasáttmála Evrópu og 19. gr. alþjóðasamnings um borgaraleg og stjórnálaleg réttindi. Ákvæði 10. gr. MSE hjóðar svo:

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*.

Þá hljóðar 19. gr. alþjóðasamnings um borgaraleg og stjórnómálaleg réttindi svo:

1. Allir skulu eiga rétt á að ráða skoðunum sínum afskiptalaust.

2. Allir skulu eiga rétt til að láta í ljós skoðanir sínar; í þessum rétti felst frelsi til þess að leita, taka við og miðla alls konar vitneskju og hugmyndum án tillits til landamæra, annaðhvort munnlega, skriflega eða á prenti, í formi lista, eða eftir hverjum öðrum leiðum að þeirra vali.

3. Sérstakar skyldur og ábyrgð felast í því að nota sér réttindi þau sem um getur í 2. mgr. þessarar greinar. Því má takmarka þessi réttindi að vissu marki, en þó aðeins að því marki sem mælt er í lögum og er nauðsynlegt:

(a) til þess að virða *réttindi* eða *mannorð* annarra;

(b) til þess að vernda *þjóðaröryggi* eða *allsherjarreglu* (ordre public), eða *heilbrigði almennings* eða *siðgæði*.

Fjölmiðlanefnd fær ekki séð að orðalag tjáningarfrelsisákvæðisins í frumvarpinu taki mið af þeim tveimur alþjóðasamningum sem Ísland er aðili að og nefndar eru sem fyrirmyndir í greinargerðinni með frumvarpinu. Í 73. gr. stjórnarskrárinnar kemur skýrt fram að tjáningarfrelsi fylgir bæði réttindi og skyldur og er talið upp hvaða skorður megji setja slíkri tjáningingu í greininni sjálfri. Orðalag 73. gr. er þannig í fullu samræmi við ákvæði 10. gr. MSE og 19. gr. alþjóðasamnings um borgaraleg og stjórnómálaleg réttindi. Í núverandi stjórnarskrá er fjallað um hugtökin *þjóðaröryggi*, *allsherjarreglu*, *vernd heilsu manna* og *siðgæði*. eru það sömu hugtök og tiltekin eru í MSE og í alþjóðasamningi um borgaraleg og stjórnómálaleg réttindi.

Þegar gerðar eru svo veigamiklar breytingar á stjórnarskrá, líkt og lagt er til í frumvarpinu, er alls óvíst hvort að frumvarpið nái þeim tilgangi sínum að hafa sama efnislega inntak og ákvæði gildandi stjórnarskrár.

Niðurstaða

Líkt og ítarlega hefur verið rakið hér að framan er að mati fjölmiðlanefndar ekki að finna augljós rök fyrir því af hverju lagt er til að breyta orðalagi ákvæða sem þegar hafa verið mótuð í

dómaframkvæmd. Þá er ekki að sjá að tilteknir séu augljósir ágallar á gildandi stjórnarskrá sem kalli á svo róttækar breytingar. Fjölmiðlanefnd telur að hugsanlega megi bæta við málsliðum í frumvarp það sem hér er til umsagnar t.d. um að stuðlað skuli að upplýstri umræðu, en þá þurfi að vera alveg skýrt hvað þeir merki og ljóst hvernig eigi að framfylgja þeim. Fjölmiðlanefnd telur breytingar þær sem settar eru fram í frumvarpinu og vikið er að hér að framan geta verið til þess fallnar að skapa mikla réttaróvissu um ókomin ár, verði frumvarpið að lögum.

Fyrir hönd fjölmiðlanefndar,



Elfa Ýr Gylfadóttir