



FJÖLMIÐLANEFND

Stjórnskipunar- og eftirlitsnefnd
Alþingi við Austurvöll
101 Reykjavík

Reykjavík, 13. mars 2019
Mál. 2019-1899 / 0.4

Efni: Umsögn fjölmiðlanefndar um frumvarp til laga um breytingu á lögum um meðferð sakamála (bann við myndatökum og hljóðupptökum í dómhúsum), 234. mál.

1.

Vísað er til erindis stjórnskipunar- og eftirlitsnefndar Alþingis frá 20. febrúar sl., þar sem óskað var umsagnar fjölmiðlanefndar um frumvarp til laga um breytingu á lögum um meðferð sakamála (bann við myndatökum og hljóðupptökum í dómhúsum.) Var þess óskað að umsögn bærst eigi síðar en 13. mars 2019.

Í frumvarpinu er lagt til að myndatökur og hljóðupptökur af aðilum að sakamáli, sem eru á leið í dómhús eða frá því, og hafa ekki veitt samþykki sitt fyrir slíkum myndatökum eða hljóðupptökum, verði bannaðar að danski og norski fyrirmynd. Verði það gert með því að víkka gildissvið 1. mgr. 11. gr. laga um meðferð sakamála nr. 88/2001 (hér eftir sml.) sem nú tekur til hljóðritunar og myndatöku í þinghaldi, með þeim hætti að bannið taki einnig til myndatöku og hljóðritunar af aðilum að sakamáli, sem eru á leið í dómhús eða frá því, nema samþykki þeirra komi til. Þá er gert ráð fyrir því í frumvarpinu að myndatökur og hljóðritanir í dómhúsum verði óheimilar en að dómari geti heimilað myndatöku og hljóðritun, bæði í þinghaldi og dómhúsum, með sérstöku leyfi, enda sé þess gætt að myndatökum og hljóðupptökum verði ekki beint að aðilum dómsmáls án samþykkis þeirra. Í frumvarpinu kemur fram að með heimild dómara til að leyfa myndatöku og hljóðritun í dómhúsum sé átt við upptökur er ekki snerta aðila dómsmáls, sem eru í dómhúsinu vegna málsins. Í dæmaskyni um framangreint er vísað til almennra fréttu um dómstól eða viðtals við dómara. Fram kemur í frumvarpinu að ákvæðinu sé ekki ætlað að ná til myndatöku eða hljóðritunar sem fram fer á vegum dómstólsins sjálfs.

2.

Í íslenskum rétti er meginreglan sú að málsmeðferð fyrir dómi er opinber, sbr. 70. gr. stjórnarskrá Lýðveldisins Íslands, sbr. einnig ákvæði 1. mgr. 10. gr. sml. og 1. mgr. 8. gr. laga um meðferð einkamála nr. 91/1991 (hér eftir eml.), þar sem mælt er fyrir um að þinghöld skuli að jafnaði háð í heyranda hljóði. Meginreglan um opinbera málsmeðferð á sér einnig stoð í 1. mgr. 6. gr. mannréttindasáttmála Evrópu, auk þess sem mælt er fyrir um hið sama í 14. gr. alþjóðasamnings um borgaraleg og stjórnómálaleg réttindi. Þá er í 10. gr. mannréttindayfirlýsingar Sameinuðu þjóðanna fjallað um réttláta og opinbera málsmeðferð.

Meginreglan um opinbera málsmeðferð fyrir dómi er takmörkunum háð. Dómara er t.d. heimilt að ákveða að mál verði flutt fyrir luktum dyrum, til dæmis þegar talið er rétt að loka þinghaldi vegna hagsmuna sakbornings, brotþola eða vitnis, vegna hagsmuna almennings eða öryggis ríkisins, til að halda uppi þingfriði eða þegar vitni gefur skýrslu án þess að það þurfi að skýra frá nafni sínu í heyranda hljóði, sbr. 1. mgr. 10. gr. sml.

Þá er óheimilt að hljóðrita eða taka myndir í opnu þinghaldi samkvæmt 1. mgr. 9. gr. eml. og 1. mgr. 11. gr. sml. en dómari getur veitt undanþágu frá því banni ef sérstaklega stendur á. Óheimilt er að birta hljóðupptökur eða myndir sem teknar hafa verið í þinghaldi án leyfis dómara, skv. 1. mgr. 11. gr. sml.

Reglan um opinbera málsmeðferð byggir á kröfu um gagnsæi; annars vegar á því að aðilar máls fái alltaf að fylgjast með því sem fram fer við meðferð þess og koma andsvörum á framfæri og hins vegar á því að almenningur eigi kost á að vita hvað fer fram fyrir dómstólum og hvort dómara starfi eftir lögnum. Opinber málsmeðferð miðar þannig að því að veita dómendum aðhald í störfum þeirra og auka traust almennings á réttarkerfinu.

Af réttinum um opinbera málsmeðferð má leiða að fjölmiðlafólk hefur að jafnaði heimild til þess að greina frá því sem fram fer fyrir dómi. Í nútímasamfélagi má segja að fjölmiðlar séu fulltrúi almennings í réttarsal, enda fær þorri almennings upplýsingar um það sem fram fer fyrir dómstólum í fjölmiðlum. Fjölmiðlar þurfa þó að gæta þess að fréttir séu unnar í samræmi við vandaða blaðamannshætti, séu sannleikanum samkvæmar og gangi ekki of nærri réttinum til friðhelgi einkalífs, sbr. 71. gr. stjórnarskrárinnar, sbr. einnig 26. gr. laga um fjölmiðla nr. 38/2011 um lýðræðislegar grundvallarreglur. Sérstakrar varkárni þarf að gæta þegar um er að ræða ólögráða einstaklinga og aðra einstaklinga í viðkvæmri stöðu, svo sem brotþola og aðstandendur brotþola og sakborninga, sbr. tilmæli Ráðherranefndar Evrópuráðsins (2003)13 um upplýsingagjöf fjölmiðla í tengslum við réttarhöld í sakamálum.¹

¹ Recommendation Rec (2003)13 of the Committee of Ministers to the member states on the provision of information through the media in relation to criminal proceedings. Tekið skal fram að tilmælin eru ekki bindandi í lagalegum skilningi. Sótt 6.3.2019 af vef Evrópuráðsins: https://www.coe.int/en/web/freedom-expression/committee-of-ministers-adopted-texts/-/asset_publisher/aDXmrol0vvsU/content/recommendation-rec-2003-13-of-the-committee-of-ministers-to-member-states-on-the-provision-of-information-through-the-media-in-relation-to-criminal-pr?inheritRedirect=false&desktop=true

Þá ber að hafa í huga að það er hlutverk dómstóla en ekki fjölmiðla að kveða á um sekt manna eða sýknu, sbr. ákvæði 2. mgr. 70. gr. stjórnarskrár um að hver maður telst saklaus uns sekt hans er sönnuð, en samsvarandi sjónarmið er að finna í 3. málsl. 4. gr. siðareglna Bláðamannafélags Íslands.

3.

Þar sem myndatökur í opnu þinghaldi fyrir dómi eru almennt óheimilar samkvæmt núgildandi lögum, nema til komi sérstakt leyfi dómara, hefur það tíðkast að fjölmiðlar freisti þess að ná myndum af sakborningum, sakfelldum einstaklingum og öðrum aðilum sakamála á leið inn og út úr dómhúsum og þingsölum dómhúsa, þegar um er að ræða frétttaflutning af dómsmálum sem vekja sérstakan áhuga almennings. Frumvarp það sem hér er til umsagnar miðar meðal annars að því að banna myndatökur af sakborningum, brotapolum eða vitnum á leið í dómhús og frá þeim, nema þær fari fram með þeirra samþykki. Sams konar reglur eru fyrir hendi í nágrennaríkjum Íslands, Danmörku og Noregi.

Rétturinn til tjáningar og aðgangs að upplýsingum getur rekist á við önnur réttindi, eins og friðhelgi einkalífs. Í slíkum tilvikum þarf ávallt að veða og meta hvor réttindin eigi að veða þyngra og hvort takmörkun á tjáningarfrelsi geti verið heimil að tilteknum skilyrðum uppfylltum. Í dómi Mannréttindadómstóls Evrópu í máli Egeland og Hanseid gegn Noregi, nr. 34438/04 frá 16. apríl 2009, komst dómstóllinn að þeirri niðurstöðu að norska ríkið hefði ekki brotið á rétti tveggja norskra blaðamanna til tjáningarfrelsis, með því að sekta þá fyrir birtingu mynda af konu á leið úr dómshúsi, skömmu eftir dómsuppsögu, þar sem konan hafði verið sakfelld í morðmáli er vakið hafði mikla athygli í Noregi. Myndirnar sýndu konuna grátandi og í miklu uppnámi og voru teknar án hennar samþykkis, auk þess sem verjandi hennar hafði reynt að koma í veg fyrir myndatökuna. Taldi hæstiréttur Noregs að með því að birta þær í heimildarleysi í fjölmiðlum hefði verið brotið gegn lagaákvæði um bann við ljósmyndun sakborninga og sakfelldra einstaklinga á leið inn eða út úr dómsal, þegar ekki liggur fyrir samþykki þeirra, og gengið of nærri rétti konunnar til friðhelgi einkalífs, enda teldist hún ekki opinber persóna sem þyrfti að sæta slíkri skerðingu á réttindum sínum. Auk þess byggðist niðurstaða hæstaréttar á reglunni um sanngjarna málsmeðferð. Í dómi Mannréttindadómstóls Evrópu kom fram að þrátt fyrir að dómurinn í sakamálinu hefði að ákveðnu leyti varðað almannahagsmuni væri tjáningarfrelsið í þessu tilviki háð því að fjölmiðlar gættu að mannorði eða réttindum annarra, sem og því að tryggja vald og óhlutdrægni dómstóla. Tók dómstóllinn undir með hæstarétti Noregs um að meginreglan um friðhelgi einkalífs og meginreglan um sanngjarna málsmeðferð réttlættu það að tjáningarfrelsi blaðamanna væri takmarkað með þessum hætti.²

² *Egeland og Hanseid g. Noregi* App no. 34438/04 (ECtHR, 16. apríl 2009).

Sjá einnig Björg Thorarensen (ritstj.) *Mannréttindadómstóll Evrópu 2009, Dómareifanir 1. hæfti 2009 (janúar-júní)*. Mannréttindastofnun Háskóla Íslands, 2009.

Fjölmiðlanefnd er lögum samkvæmt ætlað að standa vörð um tjáningarfrelsi og rétt almennings til upplýsinga, sbr. 1. mgr. 10. gr. laga um fjölmiðla nr. 38/2011. Frumvarp það sem hér er til umsagnar miðar að því að þrengja reglur um myndatökur og hljóðupptökur fjölmiðla í dómhúsum og við dómhús. Verði það að lögum verður óheimilt að taka myndir af aðilum sakamála í dómhúsum, nema til komi leyfi dómara og samþykki viðkomandi aðila fyrir því að myndatökum og hljóðupptökum verði beint að þeim. Þá verður óheimilt að taka myndir af aðilum sakamála á leið í dómhús og frá þeim.

Fjölmiðlanefnd telur ljóst að frumvarpið, verði það að lögum, feli í sér fyrirfram skerðingu á tjáningarfrelsi fjölmiðla. Nefndin telur mikilvægt að fjölmiðlar hafi áfram heimild til að greina frá dómsmálum sem vekja áhuga almennings, með núgildandi lögbundnum takmörkunum, til að geta rækt þá skyldu sína að miðla fréttum og halda almennungi upplýstum um störf dómstóla, með almannahagsmunum að leiðarljósi.

Um leið bendir fjölmiðlanefnd á mikilvægi þess að fjölmiðlar meti ávallt aðstæður hverju sinni, gæti þess að fréttir samrýmist vönduðum blaðamannsháttum og að ekki sé gengið of nærri friðhelgi einkalífs manna, sér í lagi þegar um er að ræða ólögráða einstaklinga og aðra einstaklinga í viðkvæmri stöðu.

Fyrir hönd fjölmiðlanefndar,



Elfa Ýr Gylfadóttir
framkvæmdastjóri

Allsherjar- og menntamálanefnd Alþingis
Austurstræti 8 - 10
150 Reykjavík



Persónuvernd

Rauðarástíg 10 105 Reykjavík
sími: 510 9600 bréfasími: 510 9606
netfang: postur@personuvernd.is
veffang: personuvernd.is

Reykjavík, 13. mars 2019

Tilvísun: 2019020334NA/--


Efni: Umsögn um frumvarp til laga um breytingu á lögum um meðferð sakamála (bann við myndatökum og hljóðupptökum í dómhúsum), 234. mál.

Persónuvernd vísar til tölvupósts Allsherjar- og menntamálanefndar, dags. 20. febrúar 2019, þar sem óskað er umsagnar stofnunarinnar um frumvarp til laga um breytingu á lögum um meðferð sakamála (bann við myndatökum og hljóðupptökum í dómhúsum) (234. mál á 149. löggjafarþingi 2018-2019, þskj. 249).

Með frumvarpinu er gert ráð fyrir því að víkka gildissvið 1. mgr. 11. gr. laga um meðferð sakamála um bann við myndatökum og hljóðritun af aðilum að sakamálum, sem eru á leið í dómhús eða frá því, án samþykkis þeirra. Segir í greinargerð með frumvarpinu að þar sé byggt á norskri og danskri fyrirmynd.

Persónuvernd gerir ekki athugasemdir við frumvarpið.

F.h. Persónuverndar,


Þórður Sveinsson


Inga Amal Hasan