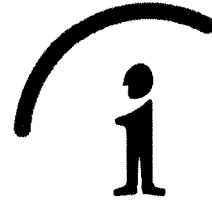


Alþingi
Erindi nr. P 131/1480
komudagur 22. 131/1480



Persónuvernd

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

Reykjavík, 19. apríl 2005
Tilvísun: 2005010014 BG/--

Samgöngunefnd Alþingis
Kirkjustræti
150 REYKJAVÍK

Vísað er til frumvarps til laga um breytingu á lögum um fjarskipti, nr. 81/2003. Var Persónuvernd sent frumvarpið með bréfi samgönguráðuneytisins, dags. 8. apríl 2005. Þar sem frumvarpið er hins vegar þegar komið til meðferðar þingsins hefur Persónuvernd ákveðið að gera þingingu grein fyrir sjónarmiðum sínum til einstakra ákvæða frumvarpsins, en senda ráðuneytinu afrit af umsögn sinni.

Tekið skal fram að Persónuvernd hefur fullan skilning á því að viss þörf kunní að vera á því að endurskoða úrræði úrræði lögreglu í ljósi nýrrar tækni í fjarskiptum. Hún telur hins vegar mikilvægt, þegar um er að ræða svo almenna og umfangsmikla skráningu á persónuupplýsingum sem frumvarpið gerir ráð fyrir, að ekki verði gengið lengra en brýna nauðsyn ber til. Verður í þessu sambandi að hafa í huga grundvallarrétt einstaklinga til friðhelgis einkalífs, sem varinn er af 71. gr. stjórnarskrárinnar og 8. gr. Mannréttindasáttmála Evrópu, og þær meginreglur réttarríkisins sem eiga m.a. að standa vörð um þann rétt. Að öðru leyti eru athugasemdir Persónuverndar þessar:

1. Skráning gagna um fjarskiptaumferð

7. gr. frumvarpsins gerir ráð fyrir að fjarskiptafyrirtækjum verði skylt að varðveita upplýsingar um hver af viðskiptavinum þess hafi notað tiltekin símanúmer, IP-tölur eða notandanafn - og að þau geti upplýst lögreglu um allar tengingar sem notandinn hefur gert, tímasetningar þeirra, tímalengd, hverjum var tengst, magn gagnaflutnings hvort sem er til eða frá viðkomandi notanda.

Persónuvernd leggur mikla áherslu á hér verði farið varlega í sakirnar og þess gætt að skrá ekki meiri upplýsingar en brýna nauðsyn ber til. Áður en slík regla er sett er nauðsynlegt að fram fari þarfagreining, þannig að fyrir liggja hvaða tegundir upplýsinga sé nauðsynlegt að varðveita með tilliti til einstakra brotaflokkanna. Þannig getur t.d. verið misrík þörf fyrir varðveislu gagna eftir því hvort um er að ræða upplýsingar um hefðbundna símnotkun,

smáskilaboð, töluvpóst, netvafur o.s.frv.

2. Varðveislutími gagna um fjarskiptaumferð

Í 7. gr. frumvarpsins er lagt til að fjarskiptafyrirtækjum verði gert skylt að varðveita gögn um fjarskiptaumferð notenda í eitt ár.

Persónuvernd leggst gegn svo löngum varðveislutíma þar sem hann fær ekki samrýmst þeim meðhöfssjónarmiðum sem virða ber við meðferð persónuupplýsinga. Þá bendir Persónuvernd á að fyrir liggur úttekt sem evrópsk fjarskiptafyrirtæki gerðu og leiddi í ljós að þær fjarskiptauppplýsingar sem lögregla þarf eru sjaldnast eldri en 6 mánaða.

Við frumvarpsgerðina virðist vera byggt á tillögu sem fjögur ríki innan ESB lögðu á sínum tíma fram í ráðherraráði sambandsins (sjá Council of the European Union, Brussels 28. apríl 2004, 8958/04), sbr. bréf embættis Ríkislögreglustjórans til samgönguráðuneytisins með tillögum hans að breytingum á fjarskiptalögum. Persónuvernd telur framangreinda tillögu ekki vera tilefni til þeirra breytinga sem frumvarpið gerir ráð fyrir, einkum þegar litið er til þess hvaða viðtökur tillagan hefur fengið á vettvangi Evrópusamstarfsins.

Í því sambandi bendir Persónuvernd í fyrsta lagi á álit starfshóps sem starfar samkvæmt 29. gr. tilskipunar Evrópusambandsins nr. 95/46/EB, en hann er framkvæmdastjórn Evrópubandalagsins til ráðgjafar um öll mál er varða vinnslu persónuupplýsinga í bandalaginu. Í álitinu (nr. 9/2004) er m.a. dregið í efa að svo langur varðveislutími fái samrýmst 8. grein Mannréttindasáttmála Evrópu. Þar segir m.a. um þessa tillögu:

„Not only does the draft Framework Decision fail to cover those conditions, it expressly seeks to nullify them by not requiring definite grounds of suspicion and a reliable basis in fact in individual cases and providing for comprehensive data storage as precautionary measure in future legal proceedings against any users of electronic communications systems.

The Working Party is of the opinion that the mandatory retention of all types of data on every use of telecommunications services for public order purposes, under the conditions provided in the draft Framework Decision, is not acceptable within the legal framework set in Article 8 [of the European Convention on Human Rights].“

Í öðru lagi bendir Persónuvernd á að framkvæmdastjórn ESB telur, að fengnu lögfræðilegu álitu, að framkvæði að löggjöf á þessu sviði heyrir undir hana sjálfa og hefur farið þess á leit að ráðherraráð ESB vísi tillögunni frá. Telur framkvæmdastjórnin engu að síður koma til greina að setja reglur um skyldubundna varðveislu fjarskiptauppplýsinga, en eðlilegt sé að gera það í samhengi við gildandi löggjöf á þessu sviði, einkum tilskipun nr. 2002/58/EB.

Með vísan til þess framangreinds er ótímabært að gera breytingar á íslenskri löggjöf á grundvelli umræddrar tillögu.

3. Skrá yfir kaupendur símakorta

8. gr. frumvarpsins er svohljóðandi: „Fjarskiptafyrirtækjum er skylt að halda skrá yfir notendur sem úthlutað hefur verið númerum í fastlínu- og farsímakerfum í samræmi við reglur sem Póst- og fjarskiptastofnun setur þar um. Við kaup símakorts skal kaupandi framvísa skilríkjum.“

Með slíkri breytingu er í raun verið að koma í veg fyrir síðustu möguleika almennings á því að geta hringt með leynd, þar sem aðgangur að almennings símunum er hverfandi lítill hér á landi. Felur þetta í sér veigamikla breytingu. Horfa verður til þess að nafnleynd við notkun síma getur í mörgum tilvikum verið eðlileg, jafnvel nauðsynleg. Í hugum margra er t.d. nauðsynlegt að geta með leynd komið ábendingum á framfæri s.s. til fjölmiðla, þingmanna, lögreglu eða barnaverndaryfirvalda og jafnvel við að leita liðsinnis s.s. hjá vinalínu Rauða krossins. Mikilvægt er að virða þessi sjónarmið. Eins er augljóst að verði tekin upp skráning á kaupendum símakorta munu þeir sem stunda refsiverða hegðun í skjóli nafnleyndar finna sér aðrar leiðir, en eftir stendur að hér á landi verða ekki lengur fyrir hendi möguleikar á því að menn geti átt samskipti símleiðis með leynd.

4. Leyninúmer og leynd yfir IP-tölum

Í 9. gr. frumvarpsins er lagt til að fjarskiptafyrirtækjum verði gert skylt að veita lögreglu upplýsingar um hver sé skráður eigandi ákvæðins símanúmers og/eða eigandi eða notandi vistfangs (IP-tölu). Þó svo að það sé ekki tekið fram berum orðum í ákvæðinu er gert ráð fyrir því að um sé að ræða skyldu til að afhenda umræddar upplýsingar *án dómsúrskurðar*, sbr. athugasemdir við ákvæðið.

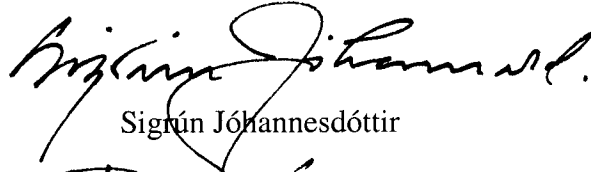
Persónuvernd minnir á að friðhelgi einkalífs, heimilis og fjölskyldu er vernduð af 71. gr. stjórnarskrárinnar, sbr. 8. gr. mannréttindasáttmála Evrópu, en hann hefur lagagildi hér á landi, sbr. 1. mgr. 1. gr. laga nr. 62/1994. Má ekki gera líkamsrannsókn eða leit á manni, leit í húsakynnum hans eða munum, nema samkvæmt dómsúrskurði eða sérstakri lagaheimild. Það sama á við um rannsókn á skjölum og póstsendingum, símtölum og öðrum fjarskiptum, svo og hvers konar sambærilega skerðingu á einkalífi manns. Þá er í 1. mgr. 8. gr. mannréttindasáttmálans mælt fyrir um að sérhver maður eigi rétt til friðhelgi einkalífs síns, fjölskyldu, heimilis og bréfaskipta, sbr. að í 2. mgr. er hnykkt á því að opinber stjórnvöld skuli ekki ganga á rétt þennan nema samkvæmt því sem lög mæla fyrir um og nauðsyn ber til í lýðræðislegu þjóðfélagi.

Þegar einstaklingur vafrar um netið á einkatölvu sinni skilur hann eftir sig slóð. Hafi lögregla vitneskju um IP-tölu tölvunnar er eftirleikurinn auðveldur, að rekja tengingar hans við heimasíður og fylgjast þannig að miklu leyti með einkalífi hans. Eins ber að hafa í huga að fá lögregla í hendur lista yfir allar IP-tölur sem tengst hafa tiltekinni heimasíðu, og hafi hún vitneskju um hverjir séu skráðir fyrir þeim, fær hún eðli málsins samkvæmt persónuupplýsingar um mun fleiri einstaklinga en þá sem rannsókn beinist að. Er hér minnt á þá leið sem farin var þegar ákvæði 86. gr. laga um meðferð opinberra mála (oml.) var breytt með lögum nr. 86/2004, m.a. þannig að á grundvelli dómsúrskurðar mætti fylgjast með síma eða fjarskiptataeki í eigu eða umráðum tilgreinds manns. Tryggja verður samræmi milli oml. og laga um fjarskipti. Þá er að mati Persónuverndar jafnframt mikilvægt að öllum lagaákvæðum um rannsóknarúrræði lögreglu verði skipað í sama lagabálk, þ.e. lög um meðferð opinberra mála, og í stað þess að dreifa þeim s.s. innan um almenn lagaákvæði um fjarskipti.

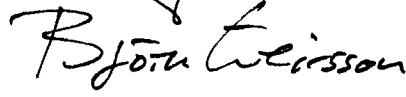
Samkvæmt framanrituðu telur Persónuvernd umrætt frumvarpsákvæði ekki fá samrýmt sjónarmiðum um meðalhóf varðandi vinnslu persónuupplýsinga og stríða gegn þeim meginreglum sem gilda um rannsókn opinberra mála, sbr. einkum 86. og 87. gr. laga nr. 19/1991. Leggst Persónuvernd af þeim sökum gegn því að ákvæði 9. gr. frumvarpsins verði lögfest óbreytt. Er einkum mikilvægt að áskilja áfram að eftirlit lögreglu með síma eða

fjarskiptatækjanotkun einstaklinga verði háð dómsúrskurði.

Virðingarfyllt



Sigrún Jóhannesdóttir



Björn Geirsson

Afrit:
Samgönguráðuneytið