

Frumvarp til laga

um breytingar á lögum nr. 107/1999, um fjarskipti.

(Lagt fyrir Alþingi á 126. löggjafarþingi 2000–2001.)

1. gr.

Á eftir 3. mgr. 44. gr. laganna koma þrjár nýjar málsgreinar, svohljóðandi:

Aðili þarf þó ekki að tilkynna sérstaklega um upptöku samtals þegar ótvírætt má ætla að viðmælanda sé kunnugt um hljóðritunina.

Þrátt fyrir 3. mgr. er opinberum stofnunum heimilt að hljóðrita samtöl er þeim berast þegar slík hljóðritun er eðlilegur þáttur í starfsemi stjórnvalds og nauðsynleg vegna þjóðar- og almannaöryggis. Um fyrirkomulag hljóðritunar og kynningu hennar fyrir almenningi og starfsmönnum stofnunar skal fara eftir skilyrðum sem Persónuvernd kann að setja.

Úrvinnsla hljóðritana samkvæmt grein þessari skal vera í samræmi við lagaákvæði um persónuvernd og meðferð persónuupplýsinga.

2. gr.

Lög þessi öðlast þegar gildi.

Athugasemdir við lagafrumvarp þetta.

Skömmu fyrir jólahlé þingsins voru samþykkt ný fjarskiptalög, sbr. lög nr. 107/1999, um fjarskipti. Fljótlega eftir að lögin tóku gildi hófst umræða um 3. mgr. 44. gr. þar sem segir að sá aðili að símtali sem vill hljóðrita símtalið skuli í upphafi þess tilkynna viðmælanda sínum fyrirætlun sína. Töldu sumir þessa reglu of víðtæka með tilliti til hljóðritunar t.d. lögreglu, blaðamanna, fórnarlamba persónuofsókna og fjármálastofnana. Í kjölfar þessarar umræðu tók samgönguráðuneytið ákvæðið til endurskoðunar. Jafnframt hefur samgöngunefnd Alþingis haft ákvæðið til skoðunar. Niðurstaða ráðuneytisins er að rétt sé að hafa að meginreglu að sá sem vill hljóðrita símtal skuli í upphafi þess tilkynna það viðmælanda sínum.

Um árabíl hafa verið sérstök ákvæði í fjarskiptalögum um leynd og vernd fjarskipta, þar sem sjónarmið um friðhelgi einkalífsins hafa þótt mikilvæg í starfsemi sem er undirstaða samskipta manna á milli. Með ákvörðunum sameiginlegu EES-nefndarinnar nr. 83 og 84 frá 25. júní 1999 urðu tilskipun 95/46/EB um friðhelgi einkalífsins og úrvinnslu persónuupplýsinga og tilskipun Evrópuþingsins og ráðsins 97/66/EB frá 15. desember 1997 um friðhelgi einkalífsins í fjarskiptum hluti af EES-samningnum. Þessar nýju þjóðréttarskuldbindingar Íslands gerðu það að verkum að við undirbúning frumvarps til laga um fjarskipti þurfti að taka ákvæði um leynd og vernd fjarskipta til endurskoðunar.

Markmiðið með þessu ákvæði er að hljóðritun fari ekki fram án vitneskju hlutaðeigandi aðila. Ákvæðið felur ekki í sér að sá sem vill hljóðrita samtál þurfi að fá samþykki til hljóðritunar. Það felur hins vegar í sér að ætlast er til þess að gagnaðili fái vitneskju um að hljóðritun eigi sér stað. Verndarhagsmunir ákvæðisins eru þeir að ekki verði brotið gegn friðhelgi

einkalífs manna með hljóðritun símtala og þeim hljóðritunum sem fara fram án vitneskju verði síðar safnað í persónugreinanlega gagnagrunna eða notaðar gegn viðkomandi.

Með frumvarpi þessu er lagt til að undanþágur verði veittar frá áskilnaði 3. mgr. 44. gr. um að sá aðili að símtali sem vill hljóðrita símtalið skuli í upphafi þess tilkynna viðmælanda sínum um fyrirætlun sína.

Ákvæði 1. efnismgr. 1. gr. frumvarpsins er í samræmi við 5. gr. tilskipunar 97/66/EB um friðhelgi einkalífsins í fjarskiptum. Í tilskipuninni er aðildarríkjum ESB falið að setja reglur til varnar friðhelgi einkalífsins en vegna aðildar að EES-samningnum nær sú skylda einnig til Íslands. Ein meginregla mannréttindaákvæða, þar á meðal stjórnarskrár Íslands, mannréttindasáttmála Evrópu og tilskipana ESB um vernd friðhelgi einkalífsins á sviði fjarskipta, er að persónuupplýsinga verði ekki aflað án vitneskju viðkomandi einstaklings. Af ákvæðum tilskipunar 97/66/EB leiðir að þrátt fyrir að aðildarríkjum sé skylt að vernda friðhelgi einkalífsins í fjarskiptalögum er heimilt að kveða á um heimild fyrirtækja til að hljóðrita samtöl þegar það er eðlilegur þáttur í rekstri þeirra. Með þessu ákvæði er komið til móts við þarfir atvinnulífsins sem í vaxandi mæli byggir samband sitt við viðskiptavinum á samningum í gegnum síma.

Íslensk fjármálafyrirtæki hljóðrita samtöl undir ýmsum kringumstæðum. Þetta er talið nauðsynlegt vegna þess að í sívaxandi mæli er stofnað til viðskipta símleiðis og hljóðritun samtals er eina leiðin til að sanna hvað fram fór. Þetta gildir um viðskipti á millibankamarkaði hér á landi, í viðskiptum milli íslenskra fjármálafyrirtækja og erlendra, í viðskiptum með verðbréf og gjaldeyri og um hvers konar bankaviðskipti sem framkvæmd eru að beiðni viðskiptamanns í símtali við þjónustuver eða þjónustufulltrúa svo nokkur dæmi séu nefnd. Í þessum tilvikum eru samtöl grundvöllur samnings aðila, enda eru munnlegir samningar almennt jafngildir skriflegum samningum. Fyrirtæki verður þó að kynna viðskiptavinum sínum umfang hljóðritunarinnar til að þær teljist lögmætar.

Gildissvið tilskipunar 97/66/EB er takmarkað þannig að ýmis opinber starfsemi fellur utan hennar. Til samræmis við það segir í 2. mgr. að opinberum stofnunum geti verið heimilt að hljóðrita samtöl er þeim berast þegar slík hljóðritun er eðlilegur þáttur í starfsemi stjórnvalds og nauðsynleg vegna þjóðar- og almannaoýggis. Hér er því lagt til að upptaka geti verið heimil án sérstakrar tilkynningar í vissum tilvikum. Skilyrði þess að hljóðritun sé heimil er að það sé í þágu þjóðar- og almannaoýggis, enda gæti hljóðritun opinberra stofnana á samtölum sem stofnun berast brotið gegn 71. gr. stjórnarskrárinnar.

Nokkur dæmi eru um að aðilar sem starfa í þágu þjóðar- og almannaoýggis hafi tekið upp samtöl sem þeim berast. Þar má nefna lögregluna og Neyðarlínuna ehf. Í lögum um samræmda neyðarsímsvörum, nr. 25/1995, er að finna sérstakt ákvæði sem heimilar slíka upptöku Neyðarlínunnar en hljóðritanir lögreglunnar eru hins vegar framkvæmdar án sérstakrar heimildar. Slík hljóðritun er þó mikilvæg til þess að almannaoýggis verði gætt. Hljóðritanir geta í senn bætt greiningu á aðstæðum við einstök útköll, auðveldað gagnaöflun í þágu gæðastjórnunar og þær má nota sem sönnunargögn, t.d. ef maður gabbar lögreglu eða hjálparlið í skilningi 120. gr. almennra hegningarlaga eða ef önnur afbrot eru framin. Eðlilegt er þó að hljóðritun símtala sé markaður rammi af til þess bærum yfirvöldum, enda kunna slíkar hljóðritanir að brjóta gegn friðhelgi einkalífs og tjáningarfrelsi manna í skilningi stjórnarskrár og mannréttindasáttmála Evrópu.

Í 2. málsl. 2. mgr. segir að um fyrirkomulag hljóðritunar og kynningu hennar fyrir almenningi og starfsmönnum stofnunar skuli fara eftir skilyrðum sem Persónuvernd kunnri að

setja. Með þessu er tryggt að ekki verði gengið nær friðhelgi en nauðsynlegt er í þágu lög-
mætra hagsmuna.

Í 3. mgr. segir að úrvinnsla hljóðritana skuli vera í samræmi við lagaákvæði um persónu-
vernd og meðferð persónuupplýsinga. Ákvæði 71. gr. stjórnarskrár, nr. 33/1944, sbr. stjórn-
skipunarlög, nr. 97/1995, og 8. gr. mannréttindasáttmála Evrópu mæla fyrir um friðhelgi
einkalífsins. Þessi ákvæði hafa verið útfærð nánar í almennri löggjöf um persónuvernd og
meðferð persónuupplýsinga. Túlkun fjarskiptalaga verður að sjálfsögðu að vera þannig að
ekki sé brotið gegn stjórnarskrárvörðum réttindum manna. Tilskipun 97/66/EB fellur undir
yfirvöld fjarskiptamála samkvæmt EES-samningnum en aðrar stofnanir hafa það hlutverk
að ekki verði gengið óhæfilega nærri einkalífi fólks. Það er því ekkert því til fyrirstöðu að
Persónuvernd samkvæmt frumvarpi um persónuvernd og meðferð persónuupplýsinga verði
falið að setja hljóðupptökum og úrvinnslu þeirra skilyrði. Þeir sem hyggjast hljóðrita samtöl
í síma ættu því að hafa hliðsjón af almennum lögum sem gilda á hverjum tíma um
persónuvernd og meðferð persónuupplýsinga auk sérлагаákvæða fjarskiptalaga. Með því er
unnt að ná samræmdri réttarframkvæmd um skilmála lögmætrar hljóðritunar og úrvinnslu
þeirra.

Fylgiskjal.

*Fjármálaráðuneyti,
fjárlagaskrifstofa:*

Umsögn um frumvarp til laga um breytingar á lögum nr. 107/1999, um fjarskipti.

Tilgangurinn með frumvarpinu er að rýmka heimildir fyrirtækja og opinberra stofnana til
að hljóðrita samtöl sem þeim berast að því marki sem slík hljóðritun brýtur ekki gegn
friðhelgi einkalífs hlutaðeigandi einstaklinga.

Verði frumvarpið óbreytt að lögum verður ekki séð að það hafi kostnað í för með sér fyrir
ríkissjóð.