



Alþingi
Starfshópur um endurskoðun kosningalaga
Kirkjustræti
101 Reykjavík

Reykjavík, 20. apríl 2020
Tilvísun: 2020031227/SBM

Efni: Umsögn um drög að frumvarpi til kosningalaga

Persónuvernd vísar til erindis lagaskrifstofu Alþingis, dags. 19. mars 2020, um drög að frumvarpi til kosningalaga sem starfshópur um endurskoðun kosningalaga hefur sett í samráðsferli.

Með frumvarpinu eru lögð til drög að nýjum heildarlögum um kosningar. Lagt er til að lögin gildi um kosningar til Alþingis og sveitarstjórna, um framboð og kjör forseta Íslands og um framkvæmd þjóðaratkvæðagreiðslna.

Persónuvernd gerir athugasemdir við eftirfarandi atriði:

1.

Með bréfi, dags. 14. nóvember 2019, veitti Persónuvernd umsögn um ákvæði 32. gr. fyrirhugaðra heildarlaga um kosningar, um aðgang stjórnmalasamtaka að kjörskrá. Í þeim frumvarpsdrögum sem nú er veitt umsögn um er sambærilegt ákvæði að finna í 31. gr. draganna. Í umsögninni voru gerðar þrjár athugasemdir við ákvæðið en í fyrirbyggjandi frumvarpsdrögum hefur verið tekið tillit til þessara athugasemda.

Í 1. mgr. 31. gr. frumvarpsdraganna kemur meðal annars fram að stjórnmalasamtökum og frambjóðendum í forsetakjöri sé heimilt að óska eftir rafrænum aðgangi að kjörskrá, og að heimilt sé að nýta þann aðgang meðal annars til að koma upplýsingum á framfæri við kjósendur í aðdraganda kosninga.

Persónuvernd vill af þessu tilefni vekja sérstaka athygli starfshópsins á nýlegu álitni stofnunarinnar frá 5. mars sl., þar sem fjallað er um notkun stjórnmalasamtaka á samfélagsmiðlum fyrir kosningar til Alþingis 2016 og 2017.

Í álitinu er meðal annars að finna tillögur um breytingar á gildandi kosningalögum. Nánar tiltekið er lagt til í álitinu að lög um kosningar til Alþingis, nr. 24/2000, verði endurskoðuð í tengslum við markaðssetningu stjórnmalasamtaka, með áherslu á notkun þeirra á samfélagsmiðlum fyrir kosningar. Tekið skal fram að sömu sjónarmið og rakin eru í álitinu um notkun stjórnmalasamtaka á



samfélagsmiðlum fyrir kosningar geta átt við um annars konar kosningar, svo sem forsetakosningar eða sveitarstjórnarkosningar.

Rétt er að áréttu að notkun á samfélagsmiðlum til markaðssetningar í aðdraganda kosninga hefur skapað nýjar og verulegar hættur gagnvart persónuvernd kjósenda, og er það mat Persónuverndar að núverandi lagaumhverfi dugi ekki fyllilega til þess að tryggja réttindi þeirra og frelsi hvað það varðar. Þá liggur jafnframt fyrir að slík vinnsla persónuupplýsinga getur leitt til þess að grafið er undan lýðræðinu í kosningum, en það sýnir meðal annars nýleg reynsla annarra þjóða.

Í álitu Persónuverndar er ítarlega fjallað um þau álitaeftni sem fylgja notkun samfélagsmiðla í tengslum við kosningar og vísar Persónuvernd til umfjöllunar í álitinu sjálfu þar að lútandi, en afrit þess er hjálagt. Jafnframt má benda á að í álitinu er vísað til ýmissa viðbótargagna sem Persónuvernd telur nauðsynlegt að starfshópurinn kynni sér, svo sem skýrslu bresku persónuverndarstofnunarinnar frá 11. júlí 2018 (*Democracy disrupted?*) og álits Evrópsku persónuverndarstofnunarinnar (European Data Protection Supervisor) nr. 3/2018, um notkun persónuupplýsinga til þess að hafa áhrif á einstaklinga á Netinu.

Persónuvernd er reiðubúin til að vera starfshópnum innan handar ef óskað er frekari aðkomu stofnunarinnar í tengslum við framangreint.

Vakin er athygli á því nýmæli sem fram kemur í athugasemdum við ákvæði 31. gr. þar sem segir að mikilvægt sé að taka fram að meðferð stjórnálagasamtaka og frambjóðenda í forsetakjöri á kjörskrá verði að sjálfsgöðu að vera í samræmi við lög um persónuvernd og vinnslu persónuupplýsinga. Að auki verði að gæta meðalhófs og ekki skuli vinna með kjörskráupplýsingar umfram það sem nauðsynlegt er miðað við tilgang vinnslunnar. Í ákvæðinu sjálfu er hins vegar ekki kveðið á um um fyrrgreind atriði.

Persónuvernd leggur því til að nýjum málslið verði bætt við 1. mgr. ákvæðisins sem orðist svo:

Við vinnslu persónuupplýsinga samkvæmt ákvæðinu skulu stjórnálagasamtök uppfylla skilyrði laga um persónuvernd og vinnslu persónuupplýsinga.

2.

Í 34. gr. frumvarpsdraganna er fjallað um notkun á rafrænni kjörskrá. Í 4. mgr. ákvæðisins segir meðal annars að ráðherra skuli í reglugerð, að fengnum tillögum landskjörstjórnar og Þjóðskrár Íslands, kveða nánar á um gerð og útgáfu rafrænnar kjörskrár, meðferð gagna í skránni, öryggisvottun skrárinnar og kröfur sem gera skuli til vélbúnaðar sem nota skuli við kosningar. Í athugasemdum við ákvæðið í frumvarpsdrögum er að finna frekari skýringar á útfærslu á reglugerðinni.

Í þessu sambandi vekur Persónuvernd athygli á mikilvægi þess að fyrrgreind reglugerð verði sett af ráðherra samtímis gildistöku laganna svo tryggja megi fullnægjandi öryggi persónuupplýsinga í rafrænni kjörskrá áður en hún er tekin í notkun.

Sambærilega ábendingu má gera í tengslum við aðrar reglugerðarheimildir, sbr. 41. gr. frumvarpsdraganna, og áréttar Persónuvernd mikilvægi þess að þær reglugerðir samkvæmt ákvæðinu er varða vinnslu persónuupplýsinga séu settar áður en tiltekin vinnsla persónuupplýsinga hefst svo tryggja megi fullnægjandi öryggi persónuupplýsinga.



3.

Í 39. gr. frumvarpsdraganna segir:

Þjóðskrá Íslands er heimilt að beiðni landskjörstjórnar eða yfirkjörstjórnar að samkeyra meðmælendalista framboðsaðila við þjóðskrá að fullnægðum heimildum laga sem um persónuvernd og vinnslu persónuupplýsinga gilda hverju sinni.

Í þessu sambandi vekur Persónuvernd athygli á að réttara er að vísa til þess að vinnsla persónuupplýsinga skuli uppfylla skilyrði laga um persónuvernd og vinnslu persónuupplýsinga. Heimild til vinnslunnar verður hins vegar að finna í framangreindu ákvæði kosningalaga, verði frumvarpið að lögum. Leggur Persónuvernd því til að ákvæðið orðist svo:

Þjóðskrá Íslands er heimilt að beiðni landskjörstjórnar eða yfirkjörstjórnar að samkeyra meðmælendalista framboðsaðila við þjóðskrá að fullnægðum skilyrðum laga sem um persónuvernd og vinnslu persónuupplýsinga gilda hverju sinni.

4.

Í 7. mgr. 71. gr. frumvarpsdraganna segir að landskjörstjórn sé heimil vinnsla persónuupplýsinga um kjósendur sem óska eftir kjörgögnum til að greiða atkvæði með bréfi og miðla þeim upplýsingum til yfirkjörstjórnar sveitarfélaga.

Í þessu sambandi vekur Persónuvernd athygli á að hvorki í ákvæðinu né í greinargerð kemur fram að fyrrgreind vinnsla skuli uppfylla skilyrði laga um persónuvernd og vinnslu persónuupplýsinga. Þótt ekki sé nauðsynlegt að tiltaka það sérstaklega (enda gilda lög nr. 90/2018, um persónuvernd og vinnslu persónuupplýsinga, um vinnsluna óháð því) þykir engu að síður heppilegt að vísa til þeirra laga í ákvæðinu.

Persónuvernd leggur því til að 7. mgr. 71. gr. orðist svo:

„Landskjörstjórn er heimil vinnsla persónuupplýsinga um kjósendur sem óska eftir kjörgögnum til að greiða atkvæði með bréfi og að miðla þeim upplýsingum til yfirkjörstjórna sveitarfélaga. Skal vinnslan fullnægja skilyrðum laga um persónuvernd og vinnslu persónuupplýsinga.“

5.

Í frumvarpsdrögnum er gert ráð fyrir ýmsum rafrænum kerfum, svo sem rafrænni kjörskrá. Persónuvernd áréttar mikilvægi þess að í öllum rafrænum kerfum verði öryggi persónuupplýsinga tryggt með fullnægjandi hætti og þess gætt í hvívetna að farið sé að skilyrðum laga um persónuvernd og vinnslu persónuupplýsinga, svo sem varðandi aðgangsstýringu og meðalhóf, innbyggða og sjálfgefna persónuvernd, meðal annars við hönnun kerfa, og upplýsingaöryggi almennt.

6.

Persónuvernd vill að lokum ítreka fyrri athugasemdir stofnunarinnar við tillögur um endurskoðun kosningalaga frá 4. febrúar 2019. Í þeim var meðal annars vísað til bréfs Persónuverndar til forsætisráðuneytisins og dómsmálaráðuneytisins um vernd einstaklinga í tengslum við kosningar, dags. 18. janúar 2019, auk fylgigagna. Í bréfinu er fjallað um tillögur til aðgerða Evrópusambandsins til að



tryggja frjálsar og sanngjarnar kosningar, en tillögurnar höfðu það meðal annars að markmiði að sporna við tilraunum til að hafa áhrif á lýðræðislegar kosningar.

Persónuvernd telur afar brýnt að starfshópurinn kynni sér vel fyrirnefndar tillögur, en þær voru settar fram í ljósi nýlegra mála sem komið hafa upp í Evrópu, meðal annars misnotkunar fyrirtækisins Cambridge Analytica á persónuupplýsingum í tengslum við þjóðaratkvæðagreiðslu um útgöngu Bretlands úr Evrópusambandinu. Eins og vísað er til í áður nefndu bréfi Persónuverndar hefur komið í ljós í þessum málum að mikil hættu er fyrir hendi á því að herjað verði á kjósendur, meðal annars á samfélagsmiðlum, til þess að hafa áhrif á niðurstöður kosninga. Þetta á sér stað með þeim hætti að flókin algrím eru notuð til þess að beina röngum, villandi og persónusniðnum upplýsingum að einstaklingum án þeirra vitundar, með það að markmiði að draga úr trúverðugleika og lögmæti kosninga ásamt því að reyna að hafa áhrif á niðurstöður þeirra.

Ljóst er að sömu sjónarmið eiga ekki síður við á Íslandi en í ríkjum Evrópusambandsins. Til að vernda lýðræðislega stjórnskipun Íslands og stjórnarskrárvarinn rétt einstaklinga til friðhelgi einkalífs er það mat Persónuverndar að meta þurfi sérstaklega hvort tilefni sé til að bregðast við með sambærilegum hætti og lýst er í framangreindum tillögum, meðal annars með lagabreytingum. Hefur Persónuvernd meðal annars sérstaklega nefnt í því sambandi hertar reglur um hvernig vinna megi auglýsingar og persónusnið á samfélagsmiðlum af hálfu stjórnmálaflokka og annarra hagsmunaaðila. Ákvæði þar að lútandi er ekki að finna í þeim drögum að frumvarpi til nýrra kosningalaga, sem hér eru til umsagnar.

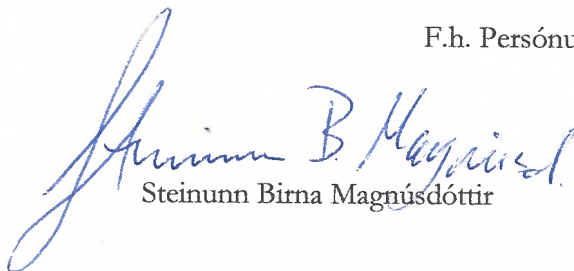
Rétt er að taka fram að framangreind sjónarmið eiga ekki einungis við um stjórnmálaflokka. Geta þau til að mynda einnig átt við um frambjóðendur til embættis forseta.

Afrit af bréfi Persónuverndar til forsætisráðuneytisins og dómismálaráðuneytisins, dags. 18. janúar 2019, ásamt fylgigögnum með tillögum Evrópusambandsins til aðgerða til að tryggja frjálsar og sanngjarnar kosningar, fylgdu athugasemdum Persónuverndar til starfshópsins, sbr. bréf Persónuverndar, dags. 4. febrúar 2019. Tilvísun til þessara gagna er hér ítrekuð.

Þá er Persónuvernd sem fyrr reiðubúin til að vera starfshópnum innan handar ef óskað er frekari aðkomu stofnunarinnar í tengslum við framangreint.

Ekki eru að öðru leyti gerðar athugasemdir við efni frumvarpsdraganna að svo stöddu en Persónuvernd áskilur sér rétt til frekari athugasemda þegar endanlegt frumvarp liggur fyrir. Verði frekari umsagnar óskað um einstök atriði verður hún fúslega veitt.

F.h. Persónuverndar,


Steinunn Birna Magnúsdóttir


Hildur Friðleifsdóttir