



Allsherjar- og menntamálanefnd
Skrifstofa Alþingis
101 Reykjavík

DÓMSMÁLARÁÐUNEYTIÐ

Sölvhólgötu 7 101 Reykjavík
sími: 545 9000 bréfasími: 552 7340
postur@dmr.is dmr.is

Reykjavík 3. febrúar 2023

Tilv.: DMR22110083/6.1

Efni: Viðbrögð við umsögnum sem hafa borist um frumvarp til laga um breytingu á lögum um persónuvernd og vinnslu persónuupplýsinga og lögum um vinnslu persónuupplýsinga í löggæslutilgangi

Á fundi allsherjar- og menntamálanefndar 2. febrúar 2023 óskaði nefndin eftir minnisblaði frá dómsmálaráðuneytinu þar sem brugðist væri við umsögnum, sem nefndinni hefðu borist um frumvarp dómsmálaráðherra til laga um breytingu á lögum um persónuvernd og vinnslu persónuupplýsinga og lögum um vinnslu persónuupplýsinga í löggæslutilgangi, þingskjal 559, 476. mál.

Ekki þykir tilefni til að bregðast við umsögn Persónuverndar þar sem í henni er tekið undir breytingartillögur frumvarpsins.

Umsögn Samtaka atvinnulífsins o.fl. er sambærileg þeirri umsögn sem sömu félög veittu við frumvarpsdrögin í Samráðsgátt stjórnvalda og gerð er grein fyrir í 5. kafla greinargerðar við frumvarpið. Þar segir nánar tiltekið:

Í umsögn Samtaka atvinnulífsins er gerð athugasemd við að í a-lið 3. gr. frumvarpsins sé kveðið á um að Persónuvernd skuli upplýsa kvartanda um framvindu og niðurstöður máls innan hæfilegs tíma. Að mati samtakanna sé sanngjarnt og eðlilegt að afgreiðslutíma stofnunarinnar séu sett ákveðin tímamörk og er vísað til þess að óhóflegur málsmeðferðartími leggi þungar byrðar á atvinnulífið og geti valdið hinum skráða miklum óþægindum. Tilvísað ákvæði frumvarpsins fjallar um upplýsingaskyldu Persónuverndar gagnvart þeim sem kvarta til stofnunarinnar en ekki þykir tilefni til að leggja til ákveðin tímamörk hvað varðar málsmeðferð hjá stofnuninni. Persónuvernd er bundin af málshraðareglu 9. gr. stjórnarsýslulaga, nr. 37/1993, en þau mál sem stofnunin tekur til rannsóknar geta verið mjög misjöfn að eðli og umfangi. Rannsókn mála getur verið flókin og m.a. kallað á aðkomu utanaðkomandi sérfræðinga, auk þess sem tíma getur tekið að afla allra viðeigandi gagna frá þeim sem rannsókn beinist að. Vonir standa hins vegar til þess að með því að einfalda málsmeðferð hjá Persónuvernd, eins og lagt er til með frumvarpi þessu, styttest málsmeðferðartími hjá stofnuninni.

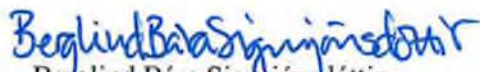
Í umsögnum Samtaka atvinnulífsins og Sambands íslenskra sveitarfélaga eru gerðar athugasemdir við að með frumvarpinu sé lagt til að ekki þurfi aðkomu stjórnar Persónuverndar að ákvörðunum stofnunarinnar um beitingu dagsekta og að stofnuninni verði gert heimilt að beita dagsektum, skv. 45. gr. laganna, þegar ekki er orðið við beiðnum hennar um aðgang að upplýsingum, gögnum og húsnæði skv. 1., 5. og 6. tölul. 1. mgr. 41. gr. laganna. Þessum tillögum frumvarpsins er m.a. ætlað að auka skilvirkni við eftirlit og stytta málsmeðferðartíma hjá stofnuninni, sbr. umfjöllun hér að framan, og hefur athugasemdum þar að lútandi verið bætt við skýringar við 2. og 5. gr.

frumvarpsins. Þá skal það áréttað að Persónuvernd er ávallt bundin af ákvæðum stjórnsýslulaga, nr. 37/1993, sem og óskrifuðum meginreglum stjórnsýsluréttarins, þegar teknar eru ákvarðanir um beitingu þvingunarúrræða.

Aðrar athugasemdir Samtaka atvinnulífsins tengjast ekki beint frumvarpinu sjálfu og verða því ekki reifaðar hér.

Eins og fram kemur í framangreindri umfjöllun tengjast aðrar athugasemdir félaganna frumvarpinu ekki beint. Lúta þær heldur að því hvaða ákvæði persónuverndarlaga félögin telja að þurfi að endurskoða, m.a. með hliðsjón af túlkun þeirra í framkvæmd. Dómsmálaráðuneytið hefur þessar athugasemdir áfram til skoðunar. Með vísan til athugasemda Samtaka atvinnulífsins o.fl. um að það skorti á leiðbeiningar Persónuverndar til ábyrgðaraðila (3. og 8. kafli umsagnar) getur ráðuneytið þó, að svo stöddu, bent á að í desember 2022 gaf Persónuvernd út fræðslustefnu stofnunarinnar fyrir árið 2023, sem birt er á vef stofnunarinnar. Meðal þeirra markmiða sem þar eru skilgreind er aukinn skilningur og leiðbeiningar til þeirra sem vinna með persónuupplýsingar og markviss samskipti við hagsmunaaðila. Með vísan til athugasemda um úrehtar reglur um rafræna vöktun (4. kafli umsagnar) bendir ráðuneytið jafnframt á að Persónuvernd hefur gefið út nýjar reglur um rafræna vöktun, nr. 50/2023, sem eru aðgengilegar á vef stofnunarinnar. Á vefnum er einnig að finna ítarlegar leiðbeiningar um meðferð tölvupósts og skráasvæða og eftirlit með netnotkun, sem og fyrirmyndir að merkingum og fræðslu um rafræna vöktun.

Fyrir hönd ráðherra


Berglind Bára Sigurjónsdóttir


Valborg Steingrimsdóttir

Allsherjar- og menntamálanefnd Alþingis
Austurstræti 8-10
101 Reykjavík

Reykjavík, 8. desember 2022

Tilvísun: 2022111960/SBM

Efni: Umsögn um frumvarp til laga um breytingu á lögum um persónuvernd og vinnslu persónuupplýsinga og lögum um vinnslu persónuupplýsinga í löggæslutilgangi (málsmeðferð o.fl.)

Persónuvernd vísar til beiðni allsherjar- og menntamálanefndar Alþingis frá 25. nóvember 2022 um umsögn um frumvarp til laga um breytingu á lögum um persónuvernd og vinnslu persónuupplýsinga og lögum um vinnslu persónuupplýsinga í löggæslutilgangi (málsmeðferð o.fl.), (þskj. 559, 476. mál á 153. löggjafarþingi).

Framangreint frumvarp var samið í dómsmálaráðuneytinu að fengnum ábendingum frá Persónuvernd og hefur stofnunin því komið að gerð þess á fyrri stigum. Þar breytingar sem eru lagðar til í frumvarpinu lúta að málsmeðferð kvartana hjá Persónuvernd, þvingunarúrræðum og gjaldtökuheimildum stofnunarinnar, sem og undanþágum frá upplýsinga- og aðgangsrétti skráðra einstaklinga.

Hér á eftir fylgja athugasemdir Persónuverndar við einstök ákvæði frumvarpsins.

A. 1. gr. frumvarpsins um breytingar á aðgangs- og upplýsingarétti hins skráða

Í 17. gr. laga nr. 90/2018 er fjallað um meginreglur um gagnsæi upplýsinga, rétt hins skráða til upplýsinga og aðgangs og undantekningar frá þeim rétti, sbr. 12.-15. gr. reglugerðar (ESB) 2016/679. Í 23. gr. reglugerðarinnar er jafnframt heimilað að takmarka með lögum gildissvið þeirra réttinda og skyldna sem kveðið er á um í 12.-15. gr., að nánar tilteknum skilyrðum uppfylltum, svo sem með hliðsjón af þjóðaröryggi, landvörnum, almannaoöryggi og öðrum atriðum sem tilgreind eru í 1. mgr. 23. gr.

Tilgangur 4. mgr. 17. gr. laga nr. 90/2018 var að innleiða með persónuverndarlögum þær undantekningar sem yrðu heimilar frá réttindum hinna skráðu, með hliðsjón af áður nefndu ákvæði 1. mgr. 23. gr. reglugerðarinnar. Eins og ákvæðið er í dag felur það hins vegar ekki í sér slíkar undantekningar heldur einungis heimild til þess að setja þær fram í öðrum lögum. Af þeim sökum er lagt til að orðin „með lögum“ verði felld út úr ákvæðinu. Breytingartillagan miðar þannig að því að ákvæði 4. mgr. 17. gr. laganna verði sú löggjafarráðstöfun sem reglugerðin kveður á um, til samræmis við orðalag 1. mgr. 23. gr. reglugerðarinnar.



B. 2. gr. frumvarpsins um breytingu á ákvarðanatöku um álagningu dagsekta

Í frumvarpinu er lögð til breyting á ákvæði 3. mgr. 38. gr. laga nr. 90/2018 um aðkomu stjórnar Persónuverndar að ákvarðanatöku um álagningu dagsekta. Nánar tiltekið er lagt til að sérregla um að stjórnin taki allar ákvarðanir um álagningu dagsekta verði felld út úr lögnum. Þess í stað fari um slíkar ákvarðanir eftir sömu reglum og almennt gilda um aðkomu stjórnar að ákvörðunum stofnunarinnar.

Í 2. málsl. 3. mgr. 38. gr. laganna segir að stjórn taki meiri háttar efnislegar eða stefnumótandi ákvarðanir í málum sem stofnunin hefur til meðferðar, þar á meðal um álagningu dagsekta og stjórnvaldssekta. Ákvarðanir um álagningu dagsekta eru hins vegar í fæstum tilvikum þess eðlis að þær geti talist meiri háttar efnislegar eða stefnumótandi ákvarðanir. Ber þá m.a. að hafa í huga að dagsektir grundvallast almennt á fyrri afskiptum Persónuverndar, auk þess sem þær eru í eðli sínu þvingunarúrráði og falla þær því niður þegar fyrirmælum hefur verið fylgt.

Að mati Persónuverndar, þar á meðal stjórnar stofnunarinnar, er almennt ekki raunveruleg þörf á aðkomu stjórnar við ákvarðanatöku um álagningu dagsekta, auk þess sem það getur verið mjög þungt í vöfum og til þess fallið að tefja málsmeðferð að kalla saman stjórn Persónuverndar til að taka ákvörðun um beitingu þessa úrráðis. Að mati Persónuverndar væri eðlilegra að fela stofnuninni ábyrgð á ákvarðanatöku þar um. Í því felst nánar tiltekið að áfram verður mögulegt að leggja slíkar ákvarðanir fyrir stjórn stofnunarinnar ef þörf er talin á hennar aðkomu, en það verður þá metið í hverju tilviki fyrir sig með hliðsjón af eðli og vægi hinnar fyrirhuguðu ákvörðunar, eins og gildir almennt um meðferð annarra mála hjá stofnuninni.

C. 3. gr. frumvarpsins um einföldun málsmeðferðar kvartana hjá Persónuvernd

Í núgildandi lögum er gert ráð fyrir að Persónuvernd úrskurði um allar þær kvartanir sem henni berast, sbr. 2. mgr. 39. gr. laga nr. 90/2018. Samkvæmt reglugerð 2016/679 (ESB) á hver skráður einstaklingur hins vegar rétt til að leggja fram kvörtun hjá eftirlitsyfirlaldi en stofnunin skal fjalla um og rannsaka, eftir því sem við á, efni kvörtunarinnar og upplýsa kvartandann um framvindu og niðurstöður rannsóknarinnar.

Í framkvæmd hefur þessi skylda 2. mgr. 39. gr. laganna leitt til þess að allar kvartanir sem berast stofnuninni þurfa að fara í hefðbundna stjórnsýslumeðferð þar sem sinna þarf rannsóknarreglu, veita andmælarétt o.s.frv., auk þess sem útbúa þarf rökstuddan úrskurð í hverju máli. Er það gert án tillits til þess hvaða hagsmunir eru undir í hvert sinn, hvert umfang málsins og líkleg áhrif þess eru, hvort líkur eru á því að lög hafi verið brotin, eða ekki og hvort ágreiningurinn varðar málefni sem stofnunin hefur þegar tekið afstöðu til í eldri málum.

Samanburður við systurstofnanir Persónuverndar á Norðurlöndunum og víðar í Evrópu hefur hins vegar leitt í ljós að sambærileg skylda hefur almennt ekki verið færð í lög þar og hafa persónuverndarstofnanir á Norðurlöndunum til að mynda svigrúm til þess að meta hvaða kvartanir eru teknar til slíkrar meðferðar og hverjar ekki. Til hliðsjónar má benda á að í 39. gr. dönsku persónuverndarlaganna er ekki gert ráð fyrir að danska persónuverndarstofnunin úrskurði í öllum kvörtunarmálum, og samkvæmt upplýsingum frá stofnuninni sjálfri er aðeins hluti þeirra kvörtunarmála sem henni berast tekinn til hefðbundinnar meðferðar. Þá er engin sambærileg ákvæði að finna í norski löggröf hvað þetta varðar. Innsendar kvartanir geta hins vegar eftir atvikum leitt til þess að kvartanda sé bent á fyrri úrlausnir eftirlitsstjórnvaldsins í sambærilegum málum, að ábyrgðaraðili fái bréf með leiðbeiningum um gildandi rétt eða að kvörtun sé tekin til hefðbundinnar



afgreiðslu. Þá tíðkast það einnig að kvartendum sé eftir atvikum tilkynnt um að kvörtunin verði ekki tekin til nánari skoðunar, svo sem ef þeir hagsmunir sem undir eru eru metnir minni háttar og ef litlar líkur eru taldar á því að um brot sé að ræða, til dæmis með hliðsjón af fyrri úrskurðarframkvæmd í sambærilegum málum. Allt fer þetta eftir mati eftirlitsstofnananna á eðli og umfangi máls í hvert sinn.

Persónuvernd hefur undanfarin ár þurft að fást við gríðarlegan verkefnaþunga, sem m.a. er tilkominn vegna framangreindrar skyldu um að úrskurða þurfi um allar kvartanir. Með því að einfalda málsmeðferð með þeim hætti sem lagt er til með frumvarpinu ætti að vera mögulegt að mæta betur þeim áskorunum sem felast í miklum málafjölda hjá Persónuvernd, svo sem með því að draga úr þeim mikla fjölda kvartana sem stofnunin þarf að rannsaka og ljúka með rökstuddum úrskurði. Með breytingunni er stefnt að því að draga úr verkefnaálagi hjá Persónuvernd og samhliða því stytta málsmeðferðartíma kvartana og auka skilvirkni hjá stofnuninni. Með breytingunni verður einstaklingum tryggð skilvirk og sanngjörn þjónusta, svo að þeir fái notið þeirra réttinda sem þeim ber hér á landi, og þau úrræði sem þeir hafa til að fá leyst úr málum sínum hjá stofnuninni þannig bætt.

Sú breyting sem hér er lögð fram skiptir sköpum fyrir starfsemi Persónuverndar og ítrekar stofnunin mikilvægi þess að tillagan nái fram að ganga sem allra fyrst, þ.e. á þessu löggjafarþingi.

D. 4. gr. frumvarpsins um breytingu á gjaldtökuheimild

Í frumvarpinu er lögð til breyting á ákvæði 40. gr. laganna um gjaldtöku vegna kostnaðar sem hlýst af eftirliti Persónuverndar. Breytingin er á þann veg að gjaldtökuheimildin nái ekki einungis til ábyrgðaraðila, líkt og í núgildandi lögum, heldur jafnframt til vinnsluaðila. Reynsla Persónuverndar er sú að þegar reynir á að fá aðkomu sérfræðings í tölvurannsóknnum eða á sviði upplýsingaöryggis og staðla til aðstoðar í tengslum við úttektir eða eftirlit á vegum stofnunarinnar, þá snýr slík úttekt ekki einungis að ábyrgðaraðilum heldur einnig vinnsluaðilum. Engin rök standa til þess að aðrar reglur gildi um vinnsluaðila í því samhengi. Því er brýnt að heimild stofnunarinnar til gjaldtöku nái jafnt til ábyrgðaraðila og vinnsluaðila. Umrædd gjaldtökuheimild er því til að mæta þeim kostnaði sem hlýst af eftirlitsskyldu stofnunarinnar.

Rétt er að taka fram í þessu samhengi að umrædd gjaldtökuheimild nær eingöngu til útlags kostnaðar vegna aðkeyptar sérfræðiþjónustu sem er nauðsynleg vegna eftirlits Persónuverndar. Hefur dómsmálaráðherra sett gjaldskrá, sbr. auglýsingu nr. 1027/2020, þar sem heimildin hefur verið nánar afmörkuð og útfærð.

E. 5. gr. frumvarpsins um breytingu á heimild til álagningar dagsekta

Í frumvarpinu er lagt til að ákvæði 1. málsl. 1. mgr. 45. gr. laganna verði breytt á þann veg að Persónuvernd verði heimilad að leggja á dagsektir ef ekki er orðið við beiðnum stofnunarinnar um upplýsingar eða aðgang að gögnum eða húsnæði skv. 1., 5. eða 6. tölul. 1. mgr. 41. gr. laganna.

Í framkvæmd hefur það sýnt sig að einna helst reynir á það í starfsemi Persónuverndar að beita þurfi þvingunarúrræðum þegar svör berast ekki frá ábyrgðaraðila eða vinnsluaðila eða beiðnum stofnunarinnar um aðgang að húsnæði eða gögnum er ekki sinnt. Stofnunin hefur hins vegar ekki heimildir til að beita dagsektum við slíkar aðstæður, eins og lögín eru nú. Hefur þetta í för með sér tilheyrandi tafir í málarekstri og hefur í sumum tilvikum valdið örðugleikum við rannsókn mála. Eins



og lögin eru nú er eina úrræði Persónuverndar, til þess að knýja á um að stofnunin fái þær upplýsingar, gögn og aðgang sem hún þarf til að sinna rannsóknarskyldu sinni, að leggja á stjórnvaldssekt, sem telst mun meira íþyngjandi úrræði en dagsektir fyrir þann sem eftirlit stofnunarinnar beinist að.

Reynsla Persónuverndar hefur sýnt að í langflestum tilvikum nægir að taka fram að stofnunin hafi heimildir til að leggja á dagsektir til að knýja fram hlítinu við lögin eða fyrirmæli stofnunarinnar. Afar sjaldgæft er hins vegar að dagsektir þurfi að innheimta, en þau tilvik þar sem það hefur reynst nauðsynlegt í yfir 20 ára sögu Persónuverndar eru teljandi á fingrum annarrar handar. Í nær öllum tilvikum hefur heimildin hins vegar nægt til þess að fyrirmælum hefur verið fylgt og hafa dagsektir þá verið felldar niður.

Brýnt er að Persónuvernd hafi þau tæki sem til þarf til að stofnunin geti rækt hlutverk sitt við eftirlit með framkvæmd laganna með skilvirkum hætti og á þann hátt að valdheimildir hennar séu ekki of íþyngjandi fyrir þá sem sæta eftirliti hennar. Sú breyting sem hér er lögð til myndi stuðla að því að Persónuvernd gætti beitt vögari eftirlitsheimildum en nógildandi lög gera ráð fyrir.

F. 6. gr. frumvarpsins um gjaldtökuheimild vegna eftirlits á grundvelli laga nr. 75/2019

Í frumvarpinu er lagt til að sett verði í lög nr. 75/2019, um vinnslu persónuupplýsinga í löggæslutilgangi, heimild til handa ráðherra til að setja gjaldskrá sem mælir fyrir um gjald sem ábyrgðaraðili eða vinnsluadili skuli greiða Persónuvernd fyrir þann kostnað sem hlýst af eftirliti með því að hann fullnægi skilyrðum sömu laga og reglna sem settar eru samkvæmt þeim eða einstökum fyrirmælum. Með gjaldskránni verði einnig heimilt að kveða á um að ábyrgðaraðili eða vinnsluadili greiði kostnað við úttekt á starfsemi við undirbúning útgáfu vinnsluleyfis og annarrar afgangreiddslu.

Að mati Persónuverndar er nauðsynlegt að samræmis gæti milli laga nr. 90/2018 og 75/2019 hvað varðar ákvæði um gjalddöku vegna þess kostnaðar sem hlýst af eftirliti stofnunarinnar. Ákvæði um gjalddöku felur ekki í sér nýmæli þar sem gjalddökuheimild var í 4. mgr. 37. gr. eldri persónuverndarlaga, nr. 77/2000, sem giltu meðal annars um þá vinnslu persónuupplýsinga sem nú er kveðið á um í lögum nr. 75/2019. Þá er sams konar ákvæði að finna í 40. gr. laga um persónuvernd og vinnslu persónuupplýsinga, nr. 90/2018.

Persónuvernd áréttar þær tillögur sem lagðar eru fram með frumvarpinu og ítrekar mikilvægi þess að frumvarpið nái fram að ganga sem fyrst.

Verði frekari umsagnar óskað um einstök atriði verður hún fúslega veitt.

F.h. Persónuverndar,


Helga Þorisdóttir


Helga Sigríður Þórhallsdóttir



Nefndasvið Alþingis
b.t. allsherjar- og menntamálanefndar
Austurstræti 8-10
150 Reykjavík

Reykjavík, 8. desember 2022

nefndasvid@althingi.is

Efni: Umsögn um frumvarp til laga um breytingu á lögum um persónuvernd og vinnslu persónuupplýsinga, nr. 90/2018, og lögum um vinnslu persónuupplýsinga í löggæslutilgangi, nr. 75/2019 (málsmeðferð o.fl.), 476. mál

Samtök atvinnulífsins, Samtök iðnaðarins, Samtök fyrirtækja í sjávarútvegi, SVP-Samtök verslunar og þjónustu, Samtök ferðaþjónustunnar, Samorka, Samtök fjármálafyrirtækja og Viðskiptaráð Íslands (samtökin) hafa tekið til umsagnar ofangreint mál sem birt var á samráðsgátt stjórnvalda 6. október. Með frumvarpinu eru lagðar til ýmsar lagabreytingar að fengnum ábendingum frá Persónuvernd.

Við innleiðingu persónuverndarreglugerðarinnar í íslenskan rétt, með lögum nr. 90/2018 (pvl.) var að ýmsu leyti gengið lengra en nauðsyn var með íþyngjandi sérreglum umfram það sem nágrannarþjóðir á Norðurlöndum gerðu. Reglugerðin hefur að geyma ýmis ákvæði sem heimila aðildarríkjum að setja sérreglur ásamt því að takmarka eða útfæra nánar tiltekin ákvæði reglugerðarinnar. Það svigrúm sem persónuverndarreglugerðin gefur til setningar ívilnandi undanþáguheimilda var nýtt að litlu leyti við lagasetninguna. Með þeirri reynslu sem nú er komin á löggjöfina er eðlilegt að endurskoða það sem betur má fara. Frumvarpið inniheldur nokkrar jákvæðar breytingar en samtökin vilja nota þetta tækifæri og áréttu athugasemdir sem sendar voru á dómsmálaráðuneytið í júlí 2020 og aftur í janúar 2021. Ráðuneytið hefur ekki brugðist við ábendingunum en Persónuvernd hefur þrátt fyrir það birt á heimasíðu svör við athugasemdum samtakanna. Samtökin gagnrýna þessa aðferðafræði og kalla enn eftir viðbrögðum ráðuneytisins. Helstu áhersluatriði og athugasemdir samtakanna eru eftirfarandi.

Til áréttingar:

1. Skýra þarf skilgreiningu laganna á hugtakinu vinnuskjöl
2. Fulltrúi atvinnulífsins á heima í stjórn Persónuverndar
3. Skýra þarf hugtakið öryggisbrest og hvaða atvik eiga þar undir
4. Setja ætti ný sérlög um rafræna vöktun að fordæmi nágrannalanda okkar
5. Endurskoða þarf refsíákvæði persónuverndarfulltrúa
6. Koma þarf í veg fyrir of langan afgreiðslutíma mála
7. Stjórn Persónuverndar á að taka ákvarðanir um dagsektir
8. Mikilvægt er að efla leiðbeinandi hlutverk Persónuverndar



1. Skýrari skilgreining á hugtakinu vinnuskjöl

4. mgr. 17. gr. pvl. takmarkar réttindi einstaklinga til aðgangs að vinnuskjöllum sem notuð eru við undirbúning ákvarðana hjá ábyrgðaraðila, og hefur ekki verið dreift til annarra, að því marki sem nauðsynlegt er til að tryggja undirbúning málsmeðferðar. Samkvæmt úrskurði Persónuverndar í máli nr. 2020010740 er lagt til grundvallar að tölvupóstsamskipti á milli ábyrgðaraðila og hins skráða teljist ekki vinnuskjöl. Slík túlkun leggur ósanngjarnar byrðar á stærri fyrirtæki sem alla jafna líta ekki á tölvupóstforrit sem gagnageymslu eða skjalavistunarkerfi. Yfirgripsmikil leit á netpóstþjónum stórra skipulagsheilda er ógjörningur og óþörf ef slíkir pósthjónar geyma ekki endanlega afgreiðslu máls gagnvart einstaklingum. Í umfangsmikilli starfsemi lögaðila geta verið sendir tugþúsundir almennra tölvupósta á degi hverjum sem að miklu leyti fela í sér almennar fyrirspurnir eða undirbúning vöru- eða þjónustukaupa en ekki endanlega afgreiðslu tiltekinna mála gagnvart hinum skráðu. Að mati samtakanna er nauðsynlegt að löggjafinn taki afstöðu til þess hversu langt umrædd undanþága um vinnuskjöl skuli ná. Þá er það mat samtakanna að vinnuskjöl utan skilgreindra gagnasafna eða skjalavörslukerfa ættu að vera undanþegin aðgangsrétti samkvæmt framanrituðu.

1. gr. frumvarpsins leggur til breytingu á 4. mgr. 17. gr. pvl. en að mati samtakanna getur sú útfærsla leitt til áhrifa á túlkun Persónuverndar á 5. mgr. 17. gr. Það verður að vera skýrt að vinnuskjöl séu undanþegin og að breytingin hafi ekki áhrif á ákvæði 5. mgr. Þetta mætti gera með því að orða 4. mgr. þannig að gamla ákvæðið og breytingarákvæðið verði sameinað, sbr.:

„Heimilt er með lögum að takmarka rétt sem veittur er með 13.–15. gr. reglugerðarinnar virði slík takmörkun eðli grundvallarréttinda og mannfrelsis og teljist nauðsynleg og hçfleg ráðstöfun í lýðræðisþjóðfélagi. Sömuðeðis að því marki sem hagsmunir hins skráða çf því að fá upplýsingar og aðgang samkvæmt þeim þykja eiga að víkja fyrir mun ríkari almannahagsmunum og nauðsynlegt þykir til að tryggja: [...]“.

Einnig mætti tryggja þetta með viðeigandi og nauðsýlegum breytingum á ákvæði 5. mgr. svo það sé alveg skýrt að ákvæði 5. mgr. standi áfram sjálfstætt, burtséð frá skilyrðum 4. mgr.

2. Aðkoma fulltrúa atvinnulífsins að stjórn Persónuverndar

Að mati samtakanna er brýnt að breyta framkvæmd tilnefningar og skipunar í stjórn Persónuverndar en ákvörðun um tilnefningu og skipun hefur verið óbreytt um langt skeið. Persónuverndarlög eru almenn lög sem eru túlkuð í samræmi við þann aragrúa af sérlögum og regluverki sem gildir um ólíka aðila og kima atvinnulífsins sem og hins opinbera. Tilteknar starfsgreinar eins og heilbrigðis- og upplýsingatæknigeirinn tilnefna aðila í stjórn með sérfræðiþekkingu á umræddum sviðum. Þekking á túlkun og beitingu laganna í framkvæmd með hliðsjón af rekstrarumhverfi fyrirtækja og ákvarðanatöku um vinnslu persónuupplýsinga er mikilvæg. Það er öllum í hag að niðurstöður og vægi ákvarðana stjórna Persónuverndar sé með þeim hætti að þær hafi fordæmis- og leiðbeiningagildi fyrir atvinnulífið. Þá hafa samtökin fengið upplýsingar um að tilteknir úrskurðir stofnunarinnar séu efnislega mjög almennir og taki þ.a.l. ekki tillit til raunverulegrar framkvæmdar við vinnslu persónuupplýsinga. Það



dregur úr réttaröryggi og fyrirsjáanleika fyrir atvinnulífið sem og aðra aðila sem persónuverndarlög gilda um.

Í athugasemdum frumvarps við 2. mgr. 38. gr. pvl. kemur fram að stjórnarmenn skuli hafa „þekkingu á málefnum tengdum persónuvernd og menntun sem nýtist á þessu sviði sbr. 2 mgr. 53. gr. almennu persónuverndarreglugerðarinnar“. Í því samhengi skýtur það skökku við að einstaklingssamtök á sviði upplýsingatækni, SKÝ, tilnefni einn stjórnarmann en samtökin eru með um 1000 félagsmenn og er opið öllum sem hafa áhuga á upplýsingatækni. Þótt hér sé um að ræða aðila sem hefur undanfarin ár haft þennan tilnefningarrétt, þá má velja því fyrir sér nú hvort umrædd samtök séu best til fallin í dag til að tilnefna stjórnarmann hjá þessari stofnun, einkum í ljósi þeirrar miklu tækniþróunar og aukinnar þekkingar á því sviði sem hefur átt sér stað sérstaklega hjá fyrirtækjum landsins. Réttur félagsins til tilnefningar stjórnarmeðlims í stjórn Persónuverndar hefur því óeðlilega mikil áhrif á kostnað annarra geira eða atvinnulífsins í heild, sem hafa frekar þekkingu á bæði starfsemi, tækni og aðstæðum allra fyrirtækja í landinu. SA eru heildarsamtök íslensks atvinnulífs með sex aðildarsamtökum sem byggja á ólíkum atvinnugreinum. Yfir 2000 fyrirtæki eiga aðild að samtökunum sem eru fullfær um að tilnefna aðila með viðeigandi þekkingu á málefnum tengdum persónuvernd og framkvæmd persónuverndarlaga, þ.m.t. upplýsingatækni ef svo ber undir. Að öðrum kosti er ljóst að enginn innan stjórnar Persónuverndar hefur þekkingu úr atvinnulífinu sérstaklega, sem gæti mögulega skipt sköpum þegar kemur að því að kveða upp fordæmisgefandi úrskurði hér á landi. Hið sama má segja um starfsfólk stofnunarinnar sem ætla má að hafi fyrst og fremst bakgrunn úr opinberri stjórnsýslu en fáheyrt er að fólk úr atvinnulífinu veljist þar til starfa.

Loks er það mat samtakanna að taka megi til endurskoðunar hvort og þá hvaða geirar atvinnulífsins skuli eiga sérstaka fulltrúa í stjórn Persónuverndar umfram aðra. Háskóla-, iðnaðar- og nýsköpunarráðuneytið fer með málefni netöryggis og fjarskipta sem nýverið tilnefndi aðila í stjórn Persónuverndar sem jafnframt fer með eftirlitsheimildir hjá eftirlitsstofnun innan fjarskiptageirans.

3. Öryggisbrestur

Það er brýn þörf á skýrari skilgreiningu hugtaksins öryggisbrestur við meðferð persónuupplýsinga með tilliti til áhættu, eða eftir atvikum skorts á áhættu, fyrir hina skráðu með því að undanskilja tiltekin atvik sem öryggisbrest við meðferð persónuupplýsinga í skilningi pvl.

Í daglegum rekstri fyrirtækja verða fjölmörg rekstrartilvik sem ekki öll flokkast sem öryggisbrestur samkvæmt pvl. Engu að síður þarf að meta sérhvert atvik með tilliti til áhættunnar af því fyrir réttindi og frelsi hinna skráðu. Kallað hefur verið eftir skýrari leiðbeiningum frá Persónuvernd um það hvaða atvik eða hvers konar takmörkuð áhætta leiði til þess að ekki sé þörf á að tilkynna Persónuvernd um öryggisbrest við meðferð persónuupplýsinga. Því minni sem fyrirtæki eru því mun þyngri byrðar leggjast skylda 2. mgr. 27. gr. pvl. á fyrirtæki sem mörg hver skortir sérþekkingu á áhættugreiningu og því lögfræðilega mati sem nauðsynlega þarf að fara fram við afgreiðslu slíkra atvika. Sem dæmi



má nefna að rekstrartafir eða tímabundinn óaðgengileiki (niðritími) eru algeng í rekstri upplýsingatæknifyrirtækja bæði hjá vinnsluaðilum og ábyrgðaraðilum. Einnig geta hugbúnaðar- eða tölvuvillur eða minniháttar mistök við afgreiðslu eða samskipti við einstaklinga valdið mistökum sem hafa litla sem enga áhættu fyrir einstaklinga sem og frávík frá stefnum, reglum eða verkferlum aðila sem geta flokkast sem rekstraratvik en hafa enga áhættu í för með sér fyrir einstaklinga.

Þá er það Persónuvernd ekki í hag að fá tilkynningar frá atvinnulífinu og hinu opinbera um almenn rekstraratvik sem ekki hafa áhættu í för með sér fyrir einstaklinga. Slíkt gengur gegn eðli skyldunnar og veldur óskilvirkni og tímaeyðslu.

Margir ábyrgðaraðilar hafa þegar tilkynnt atvik til Persónuverndar sem þeir telja ekki endilega fela í sér öryggisbrest í skilningi laganna. Þeir tilkynna atvikið engu að síður til vonar og vara, sér í lagi í ljósi þeirra afar matskenndu sjónarmiða sem ráða því hvort slíkt atvik sé tilkynningarskylt eða ekki, sem og sektaráhættunnar sem fylgir mögulega því að tilkynna ekki tilkynningarskylt atvik sem öryggisbrest til Persónuverndar. Nú þegar liðin eru rúm 4 ár frá gildistöku laganna hlýtur stofnunin að vera komin með reynslu af því hvaða tegundir atvika eru ekki talin falla undir skilgreiningu hugtaksins öryggisbrestur og séu því undanskilin tilkynningarskyldu til stofnunarinnar. Jafnvel hafa einstökum ábyrgðaraðilum nú þegar borist svör frá PV sem undanskilja tiltekin og almenn rekstraratvik.

Afar brýnt er að teknar verði saman helstu tegundir slíkra öryggisbresta og þeir birtir opinberlega í ljósi leiðbeiningarskyldu Persónuverndar, til að tryggja gagnsæi og jafnræði meðal ábyrgðaraðila og til að auka fyrirsjáanleika í atvinnulífinu og léttu byrðar á örmsáum og litlum fyrirtækjum og auka með því skilvirkni og draga úr þeim mikla tíma og kostnaði sem fylgir þeirri umfangsmiklu greiningu atvika sem fram fer í atvinnulífinu. Sem dæmi mætti setja nýja málsgrein inn í 27. gr., 4. mgr., á þessa leið:

„Persónuvernd setur reglur og gefur fyrirmæli um viðbrögð við tegundum öryggisbresta við meðferð persónuupplýsinga sem ekki er líklegt að leiði af sér áhættu fyrir réttindi og frelsi einstaklinga sem ekki er þörf á að tilkynna eftirlitsfirvaldinu um.“

Einnig mætti orða nýja 4. mgr. 27. gr. pvl. á þá leið að Persónuvernd skuli gefa út leiðbeiningar til ábyrgðaraðila um þær tegundir öryggisbresta við meðferð persónuupplýsinga sem ekki eru líklegar til að leiða af sér áhættu fyrir réttindi og frelsi einstaklinga. Þá mætti uppfæra þær leiðbeiningar sem gefnar voru út af stofnuninni í febrúar 2018 með tilliti til framangreindra sjónarmiða.

4. Ný sérlög um rafræna vöktun og vinnslu persónuupplýsinga.

Umfang rafrænnar vöktunar hérlandis, bæði hjá einkaaðilum, atvinnulífinu og hinu opinbera er mikið. Reglur Persónuverndar nr. 837/2006 um rafræna vöktun, eru komnar til ára sinna og ná ekki yfir þann raunveruleika eða framkvæmd sem stuðst er við í dag. Sífelld algengara er að einstaklingar vakti heimili sín með öflugum myndavélakerfum og öppum, notist við



myndavélakerfi í ökutækjum sínum og eigi ökutæki sem eru þannig búin tæknilega að hægt er að lesa ýmsar upplýsingar af þeim sem lýsir akstri ökumanns.

Afhending efnis sem verður til við rafræna vöktun er óheimil til annarra en lögreglu nema samþykki einstaklings sem fram kemur á myndbandi liggi fyrir. Staðreyndin er hins vegar sú að töluvert er um atvik þar sem ekki reynir á aðkomu lögreglu þar sem þörf skapast fyrir málefnalega skoðun og notkun gagna. Má sem dæmi nefna að sóttvarnaryfirvöld og smitrakningateymi almannavarna hafa óskað eftir aðgangi að myndefni úr eftirlitsmyndavélum ábyrgðaraðila og voru ábyrgðaraðilar í erfiðri stöðu í slíkum aðstæðum enda brýtur afhending gegn skýru orðalagi framangreindra reglna Persónuverndar. Annað skýrt dæmi er þörf váttryggingafélaga fyrir aðgang að gögnum í tengslum við ökutækjatjón og slys á fólki í umferðinni, á vinnustöðum eða annars staðar. Í skýringum við 14. gr. pvl. er vísað til þess að Persónuvernd setji reglur um rafræna vöktun sem vísað er til hér ofar og í kjölfarið nefnt sérstaklega að með reglusetningunni geti Persónuvernd heimilað afhendingu myndefnis með viðkvæmum persónuupplýsingum til fleiri aðila en eingöngu lögreglu ef rökin eru málefnaleg. Dæmi er tekið um afhendingu til tryggingafélags á myndefni af slysi þar sem það kunni að þjóna hagsmunum einstaklinga af skjótri úrlausn um váttryggingaafburð og flýta fyrir greiðslu bóta.

Þrátt fyrir aðkallandi þörf á að reglur Persónuverndar taki á þeim tilvikum þar sem málefnalegt er að afhenda öðrum aðilum en lögreglu gögnin hefur þeim ekki verið breytt. Á öðrum Norðurlöndum hafa verið sett sérlög um rafræna vöktun en reglugerð ESB 679/2016 (GDPR) fjallar ekki um rafræna vöktun að neinu leyti heldur er 14. gr. pvl. sérákvæði sem Ísland innleiddi. Hér eru mikil tækifæri til að einfalda og skýra regluverk sem snertir atvinnulífið í heild og almenna borgara sem nýta sér ýmsar vöktunarlausnir og búnað, og innleiða skýrari skilyrði fyrir rafrænni vöktun þar sem nauðsynlegt er að hún fari fram sem og reglur um aðgang að þeim. Einnig þarf að taka af allan vafa í lögum um að opinber birting myndefnis sem verður til við rafræna vöktun sé óheimil en slík myndbönd birtast nær daglega á samfélagsmiðlum.

5. Refsiákvæði vegna brota á þagnarskyldu

Brot persónuverndarfulltrúa á þagnarskyldu getur varðað sektum eða fangelsi allt að einu ári, sbr. 3. mgr. 48. gr. Hafi brot verið framið til að afla persónuverndarfulltrúa eða öðrum óréttmæts ávinnings má beita fangelsi allt að þremur árum. Hér er um að ræða verulega íþyngjandi viðurlög fyrir starfsstétt persónuverndarfulltrúa sem er ný og vaxandi hér á landi. Persónuverndarfulltrúar eru einangraðir í sínum störfum fyrir ábyrgðar- eða vinnsluaðila og nokkurs konar eyland í starfsemi aðila. Of ströng skilyrði og refsivíðurlög gagnvart persónuverndarfulltrúum eru til þess fallin að fæla einstaklinga frá störfum persónuverndarfulltrúa sem margir hverjir starfa fyrir fyrirtækjasamstæðu eða fleiri en eitt stjórnvald, sbr. 2. mgr. 35. gr. pvl., og ber í störfum sínum að vinna með persónuverndaryfirvöldum eftir atvikum gegn vilja vinnuveitanda síns. Eru þeir því oft á milli steins og sleggju t.d. þegar kemur að ákvörðun um að tilkynna öryggisbrest. Eigi þeir þar að auki á hættu að verða beittir alvarlegum viðurlögum við framkvæmd starfs síns er ólíklegt að hæfasta fólkið ráðist í mikilvæg störf persónuverndarfulltrúa í atvinnulífinu. Þá er nauðsynlegt



að bera refsiviðurlög pvl. saman við sambærileg þagnarskyldu- og refsiaákvæði í öðrum lögum sbr. t.d. XXV. kafla almennra hegningarlaga nr. 19/1940 þar sem refsingar fyrir brot gegn friðhelgi einkalífs varða alla jafna sektum eða fangelsi allt að einu ári. Þá er ekki vitað til þess að viðlíka refsheimild sé til staðar í sambærilegri löggjöf á Norðurlöndunum.

6. Langur afgreiðslutími

Álag á skrifstofu Persónuverndar hefur verið mikið undanfarin ár vegna aukningar í málafjölda stofnunarinnar. Þrátt fyrir verulega innspýtingu á fjárlögum og tvöföldun starfsemi stofnunarinnar er málahalli og afgreiðslutími stofnunarinnar enn of langur með tilheyrandi óvissu fyrir atvinnulífið í landinu og þar með hina skráðu. Með fyrirbyggjandi frumvarpi er ætlunin að bregðast við álagi á stofnunina með því að Persónuvernd þurfi ekki að úrskurða um hvort brot hafi átt sér stað í öllum kvörtunarmálum. Þessi breyting er af hinu góða enda má gera ráð fyrir því að í mörgum málum verði hægt að byggja á fyrri úrskurðum stofnunarinnar.

Pvl. færðu einstaklingum aukin réttindi og stjórn yfir eigin persónuupplýsingum sem er mjög jákvætt í stafrænu upplýsingasamfélagi. Engu að síður þarf að ríkja sanngjarnt jafnvægi milli réttinda einstaklinga og hagsmuna þeirra fyrirtækja sem þurfa að vinna persónuupplýsingar um einstaklinga svo unnt sé að bjóða nauðsynlegar vörur og þjónustu í stafrænu samfélagi. Ábyrgðaraðilar að vinnslu persónuupplýsinga hafa stuttan frest til að afgreiða flókin og umfangsmikil erindi frá einstaklingum, t.d. varðandi rétt þeirra til aðgangs að eigin persónuupplýsingum, leiðréttingar eða eyðingar persónuupplýsinga.

Persónuvernd eru hins vegar engar skorður settar þegar kemur að afgreiðslu í kvörtunarmálum þrátt fyrir mikla hagsmuni sem eru í húfi fyrir fyrirtæki sem e.t.v. þurfa að gera hlé á tiltekinni vinnslu í starfsemi sinni á meðan skorið er úr ágreiningi fyrir stofnuninni. Með fyrirbyggjandi frumvarpi verður Persónuvernd gert að ákveða hvort mál séu þannig vaxin að til úrskurðar þurfi að koma og skal stofnunin upplýsa kvartanda um framvindu og niðurstöður máls innan hæfilegs tíma. Hæfilegur tími er mjög matskennt hugtak. Að mati samtakanna er sanngjarnt og eðlilegt að setja afgreiðslutíma stofnunarinnar einhver ákveðin tímamörk, en alla jafna tekur það stofnunina marga mánuði og í vissum tilvikum einhver ár að komast að niðurstöðu í einstökum málum. Slíkt leggur þungar byrðar á atvinnulífið og takmarkar möguleika fyrirtækja til vinnslu persónuupplýsinga, t.d. í stafrænum lausnum eða annars konar framþróun á vöru og þjónustuframboði vegna þeirrar óvissu sem ríkir á þeim tíma sem það tekur stofnunina að komast að niðurstöðu. Slík staða getur valdið hinum skráða miklum óþægindum. Skilvirkari afgreiðsla stofnunarinnar bætir réttaröryggi borgaranna og eykur fyrirsjáanleika og gagnsæi gagnvart atvinnulífinu en langur afgreiðslufrestur er afar óheppilegur í ljósi hins stranga regluverks og þeirra þungu viðurlaga sem brot fyrirtækja gegn pvl. hafa í för með sér. Má í þessu samhengi því benda á að framangreind atriði, um skýringu málefna á borð við öryggisbresti, rafræna vöktun og vinnuskjöl, ættu öll að leiða til aukinnar skilvirkni hjá stofnuninni sjálfri ef úrbætur verða gerðar. Tími stofnunarinnar sem færi ella í að svara siendurteknum fyrirspurnum eða kvörtunum um þau málefni gæti verið nýttur í önnur brýn verkefni hjá stofnuninni.



7. Dagsektir

Í erindi til ráðherra frá 10. júlí 2020 lögðu samtökin til að 45. gr. laganna yrði felld brott. Ákvæðið veitir Persónuvernd heimild til að leggja á dagsektir allt að 200.000 kr. á dag til viðbótar við afar háar stjórnvaldssektir, auk þess sem stórfellt brot á lögnum geta varðað fangelsisrefsingu allt að þremur árum. Í ljósi þeirra valdheimilda sem stofnunin hefur skv. lögnum eru engin rök fyrir því að hafa jafnframt ákvæði um dagsektir. Slíka heimild er ekki að finna í norsku persónuverndarlögnum og málum er jafnframt öðruvísi háttað í Danmörku.

Þrátt fyrir framangreindar ábendingar samtakanna eru nú lagðar til breytingar varðandi álagningu dagsekta þannig að ekki þurfi aðkomu stjórnar að dagsektarákvörðun. Jafnframt er lagt til að bætt verði við heimild til álagningar dagsekta í þeim tilvikum þegar ekki er orðið við beiðnum Persónuverndar um upplýsingar eða aðgang að gögnum eða húsnæði. Þannig er m.ö.o aukið á heimildir Persónuverndar til álagningar dagsekta og stofnuninni gert hægara um vik þar sem aðkoma stjórnar verður óþörf. Samtökin mótmæla þessari breytingu harðlega og áréttu framangreinda afstöðu sína. Eðlilegra er ákvarðanir um viðurlög væru teknar af stjórn stofnunarinnar en ekki starfsmönnum.

8. Leiðbeiningarhlutverk Persónuverndar

Líkt og kom fram í kafla 3 að framan um öryggisbresti er að mati samtakanna mikilvægt að leiðbeinandi hlutverk Persónuverndar verði eftt. Í kringum gildistöku pvl. var stofnunin reglulega með fræðsluerindi en á síðustu árum hefur dregið verulega úr. Sem dæmi má nefna að í Danmörku er hægt að leita til Persónuverndar og fá afrit af gögnum (úrskurðum o.fl.) sem varða tiltekið efni.

Þessu tengt vilja samtökin kalla eftir leiðbeiningum frá stofnuninni um fleiri atriði. Má þar helst nefnda tengsl fjarskiptalaga og persónuverndar hvað varðar bannmerkingar og óumbeðin fjarskipti.

Loks mætti atvinnulífið eiga greiðari aðgang að Persónuvernd þannig að persónuverndarfulltrúar geti leitað til stofnunarinnar eftir leiðbeiningum og upplýsingum varðandi mál án þess að beiði sé formlegrar afgreiðslu sem tekur langan tíma.

Virðingarfyllt,

f.h. Samtaka atvinnulífsins,

Heiðrún Björk Gísladóttir

f.h. Samtaka iðnaðarins

Bergþóra Halldórsdóttir



f.h. SVP - Samtaka verslunar og þjónustu

Benedikt S. Benediktsson

f.h. SAF – Samtaka ferðaþjónustunnar

Baldur Sigmundsson

f.h. Samorku

Baldur Dýrfjörð

f.h. Samtaka fyrirtækja í sjávarútvegi

Jón Kristinn Sverrisson

f.h. Samtaka fjármálafyrirtækja

Margrét Arnheiður Jónsdóttir

f.h. Viðskiptaráðs Íslands

Agla Eir Vilhjálmsdóttir