

Dómsmálaráðuneytið

Reykjavík, 8. september 2026

Tilvísun: 2026091357/K.J.

Efni: Mál nr. S-158/2026 – Drög að frumvarpi til laga um breytingu á lögum um vegabréf

1.

Persónuvernd vísar til draga að frumvarpi til laga um breytingu á lögum um vegabréf, nr. 136/1998 (hér eftir vegabréfalög), sem birt voru í samráðsgátt stjórnvalda þann 27. ágúst 2026 (mál nr. S-158/2026). Frestur til athugasemda var gefinn til 9. september.

Með frumvarpinu eru lagðar til ýmsar breytingar á lögum um vegabréf, meðal annars í því skyni að samræma ákvæði þeirra við lög um nafnskrteini, nr. 55/2023. Breytingarnar lúta meðal annars að söfnun og varðveislu lífkennaupplýsinga, ábyrgð á vinnslu persónuupplýsinga, öflun upplýsinga frá lögreglu og öðrum stjórnvöldum og aðgangi almennings að upplýsingum um gildi vegabréfa. Frumvarpið felur því í sér umfangsmikla vinnslu persónuupplýsinga, meðal annars viðkvæmra persónuupplýsinga samkvæmt 3. tölul. 3. gr. laga um persónuvernd og vinnslu persónuupplýsinga, nr. 90/2018, og 9. gr. reglugerðar (ESB) 2016/679.

Þegar vinnsla persónuupplýsinga stjórnvalds byggist á lagaskyldu (sbr. 3. tölul. 1. mgr. 9. gr. laga nr. 90/2018 og c-lið 1. mgr. 6. gr. reglugerðar (ESB) 2016/679) eða nauðsyn vegna verks sem unnið er í þágu almannahagsmuna eða við beitingu opinbers valds (sbr. 5. tölul. sama lagaákvæðis og e-lið reglugerðarákvæðisins) þarf lagagrundvöllurinn að vera nægilega skýr og fyrirsjáanlegur. Í löggjöf má meðal annars afmarka tegundir persónuupplýsinga, viðtakendur þeirra, tilgang vinnslunnar, varðveislutíma og aðrar verndarráðstafanir. Þegar um vinnslu lífkennaupplýsinga er að ræða koma helst til skoðunar skilyrði 7. tölul. 1. mgr. 11. gr. laga nr. 90/2018 og g-lið 2. mgr. 9. gr. reglugerðarinnar, en samkvæmt þeim ákvæðum þarf vinnsla viðkvæmra persónuupplýsinga, sem nauðsynleg er af ástæðum sem varða verulega almannahagsmuni, að fara fram á grundvelli laga sem kveða á um viðeigandi og sértækar ráðstafanir til að vernda grundvallarréttindi og hagsmuni hinna skráðu.

2.

Mat á áhrifum á persónuvernd

Í 6. kafla greinargerðar með frumvarpinu, um mat á áhrifum, er sérstakur undirkaflí sem ber yfirskriftina „Mat á áhrifum á persónuvernd“. Þar kemur hins vegar eingöngu fram að þar eigi að koma fram endursögn þess sértæka mats sem farið hafi fram, ásamt rökstuðningi fyrir því hvers



vegna ávinningur frumvarpsins sé meiri en hugsanleg neikvæð áhrif þess. Þá kemur fram að kaflinn sé í vinnslu.

Persónuvernd telur mikilvægt að mat á áhrifum á persónuvernd fari fram sem hluti af undirbúningi frumvarpsins og áður en endanleg afstaða er tekin til þess hvernig vinnslunni verði háttað. Í því sambandi er meðal annars til þess að líta að frumvarpið varðar kerfisbundna vinnslu lífkennaupplýsinga um stóran hluta þjóðarinnar, vinnslu upplýsinga frá lögreglu og öðrum stjórnvöldum og nýja rafræna upplýsingagjöf til almennings.

Samkvæmt 29. gr. laga nr. 90/2018 sbr. 35. gr. reglugerðar (ESB) 2016/679 skal framkvæma mat á áhrifum á persónuvernd þegar líklegt er að vinnsla hafi í för með sér mikla áhættu fyrir réttindi og frelsi einstaklinga, meðal annars við umfangsmikla vinnslu sérstakra flokka persónuupplýsinga. Í matinu skal meðal annars lýsa vinnslunni, meta nauðsyn hennar og meðalhóf, greina áhættu og tilgreina þær ráðstafanir sem ætlað er að grípa til gegn henni. Þá leiðir af 10. mgr. 35. gr. að slíkt mat getur farið fram sem hluti af almennu áhrifamati við setningu þess lagagrundvallar sem vinnslan byggist á.

Persónuvernd gerði sambærilega athugasemd við frumvarp til laga um nafnskírteini árið 2023 og taldi að mat á áhrifum á persónuvernd þyrfti að fara fram við undirbúning lagasetningar og að forsendur þess og niðurstöður yrðu tilgreindar í greinargerð.

Persónuvernd leggur því áherslu á að 6. kafli greinargerðarinnar verði fullunninn áður en frumvarpið verður lagt fram á Alþingi. Þar verði m.a. fjallað sérstaklega um:

1. varðveislu lífkennaupplýsinga og nauðsyn hennar,
2. varðveislutíma þeirra,
3. aðgang Þjóðskrár Íslands, lögreglu og annarra aðila að skilríkjaskrá,
4. fyrirhugað vefkall til rikislögreglustjóra,
5. opinbera uppflettingu á gildi vegabréfa,
6. hættu á frekari notkun upplýsinganna í öðrum tilgangi og
7. tæknilegar og skipulagslegar ráðstafanir til að draga úr þeirri áhættu sem greind er.

3.

Söfnun og miðlæg varðveisla lífkennaupplýsinga

Samkvæmt 3. gr. frumvarpsdraganna skal tekin stafræn mynd og fingraför af umsækjanda sem varðveitt skulu í vegabréfinu. Samkvæmt 4. gr. frumvarpsins skal jafnframt gæta „ýrtruðu öryggiskrafna“ við varðveislu lífkennaupplýsinga sem safnað er samkvæmt lögnum.

Hér þarf jafnframt að líta til óbreytts ákvæðis 8. gr. vegabréfalaga. Þar segir að í skilríkjaskrá Þjóðskrár Íslands séu skráðar og varðveittar þær upplýsingar sem safnað er vegna útgáfu skilríkja, þar á meðal upplýsingar um lífkenni. Þjóðskrá Íslands og lögreglu er jafnframt heimilt að nota skrána til að bera kennsl á mann eða staðreyna að hann sé sá sem hann kveðst vera.

Af samspili ákvæðanna verður því ráðið að þótt 3. gr. frumvarpsins mæli fyrir um varðveislu lífkennanna í sjálfu vegabréfinu muni upplýsingar um lífkenni jafnframt verða varðveittar miðlægt



í skilríkjaskrá. Ekki er hins vegar að finna ákvæði í frumvarpinu eða núgildandi lögum sem afmarkar varðveislutíma lífkennaupplýsinganna.

Persónuvernd telur þetta kalla á sérstaka skoðun. Fingraför og andlitsmyndir, þegar þær eru unnar með sérstakri tæknivinnslu til einkvæmrar auðkenningar, teljast lífkennaupplýsingar og því viðkvæmar persónuupplýsingar.

Persónuvernd bendir í þessu sambandi á meðfylgjandi umsögn sína um frumvarp til laga um nafnskírteini (sbr. nú lög nr. 55/2023). Þar gerði stofnunin athugasemdir við að ekki hefði verið sýnt nægilega fram á nauðsyn tíu ára varðveislutíma lífkennaupplýsinga og áréttaði meginregluna um að persónuupplýsingar skuli ekki varðveittar lengur en nauðsyn ber til. Í fyrirbyggjandi frumvarpi er gengið enn skemur að þessu leyti, þar sem **enginn hámarksvarðveislutími er tilgreindur**.

Persónuvernd telur því að ekki sé nægilegt að kveða eingöngu á um að gæta skuli ýrtruðu öryggiskrafna. Löggjöfin þarf einnig að taka afstöðu til tilgangs varðveislur, þess hversu lengi upplýsingarnar megi varðveita, hverjir megi nota þær og í hvaða tilgangi.

Ef ráðuneytið telur hins vegar nauðsynlegt að lífkennaupplýsingar verði áfram varðveittar telur Persónuvernd nauðsynlegt að tilgangur þeirrar varðveislur, hámarksvarðveislutími, aðgangsheimildir og heimil notkun komi skýrt fram í lögnum sjálfum eða í reglugerð. Þá telur Persónuvernd jafnframt rétt að kveðið verði nánar á um rekjanleika uppflettinga, dulkóðun, aðskilnað gagna og reglulegt eftirlit með aðgangi að lífkennaupplýsingum.

4.

Öflun upplýsinga frá lögreglu og öðrum stjórnvöldum

Samkvæmt 6. gr. frumvarpsins verður Þjóðskrá Íslands heimilt að afla frá lögreglu og öðrum stjórnvöldum þeirra upplýsinga sem nauðsynlegar eru til að meta hvort synja beri umsækjanda um vegabréf samkvæmt 1. mgr. 5. gr. laganna. Í greinargerð segir að gert sé ráð fyrir því að Þjóðskrá geti gert vefkall í kerfi ríkislögreglustjóra og fengið jákvæða eða neikvæða svörun um hvort eitthvert þeirra skilyrða sem greinir í ákvæðinu eigi við.

Persónuvernd gerði athugasemdir við efnislega sama fyrirkomulag við meðferð áður nefnds frumvarps til laga um nafnskírteini. Þar taldi stofnunin þurfa að skýra hvort afla ætti upplýsinga um alla umsækjendur eða aðeins suma, á hvaða forsendum slíkt mat byggðist og hvort og hversu lengi Þjóðskrá myndi varðveita upplýsingarnar sem fengjust frá ríkislögreglustjóra.

Þessar athugasemdir eiga að mati Persónuverndar einnig við um fyrirbyggjandi frumvarp.

Jákvætt eða neikvætt svar við vefkalli getur falið í sér upplýsingar sem tengjast eftirlýsingu, handtökuskipun eða farbanni og getur því haft verulega þýðingu fyrir hinn skráða. Mikilvægt er að afmarka í lögum eða greinargerð hvaða auðkenni eru send með fyrirspurninni, hvaða upplýsingar eru afhentar til baka, hvort fyrirspurn fer fram við afgreiðslu allra umsókna og hvað verður varðveitt um niðurstöðu hennar.



5.

Upplýsingar og gögn sem umsækjanda ber að afhenda

Samkvæmt 1. mgr. 3. gr. frumvarpsins skal umsækjandi sanna á sér deili og ríkisfang með því að veita „þær upplýsingar og afhenda þau gögn sem Þjóðskrá Íslands telur nauðsynleg“. Í greinargerð kemur fram að ákvæðinu sé ætlað að veita stofnuninni ákveðið svigrúm til mats á því hvaða upplýsingar og gögn séu nauðsynleg.

Persónuvernd gerir ekki athugasemd við að nauðsynlegt geti verið að afla mismunandi gagna eftir aðstæðum umsækjenda. Með hliðsjón af meginreglum um lágmörkun gagna og fyrirsjáanleika laga telur stofnunin þó heppilegra að nauðsyn upplýsinganna ráðist af hlutlægu viðmiði fremur en því einu hvað Þjóðskrá telur nauðsynlegt.

Persónuvernd leggur því til að kveðið verði nánar á um flokka gagna í reglugerð, eins og þegar er gert ráð fyrir í reglugerðarheimild laganna. Með því væri tryggt að ekki væri kallað eftir upplýsingum sem ekki hefðu nægileg tengsl við tilgang vinnslunnar.

6.

Aðgangur almennings að upplýsingum um gildi vegabréfs

Samkvæmt 9. gr. frumvarpsins skal Þjóðskrá halda sérstaka og aðskilda skrá yfir númer vegabréfa og hvort þau séu í gildi og veita almenningi aðgang að skránni. Eingöngu verði hægt að slá inn númer vegabréfs og fá jákvæða eða neikvæða svörun um gildi þess.

Persónuvernd telur að fyrirkomulag þar sem eingöngu er veitt já/nei-svörun sé til þess fallið að takmarka vinnslu persónuupplýsinga. Þó verður að hafa í huga að vegabréfsnúmer og upplýsingar um gildi vegabréfs teljast persónuupplýsingar.

Opin þjónusta af þessu tagi getur jafnframt skapað hættu á sjálfvirkum fjöldauppflettingum, kerfisbundinni prófun vegabréfsnúmera eða annarri notkun sem gengur lengra en sá tilgangur að staðreyna gildi tiltekins vegabréfs.

Persónuvernd telur því rétt að lögin eða reglugerð sett samkvæmt þeim mæli fyrir um viðeigandi varnir gegn slíkri notkun.

Persónuvernd leggur til að við 9. gr. frumvarpsdraganna bætist ákvæði á þessa leið:

„Þjóðskrá Íslands skal gera viðeigandi tæknilegar og skipulagslegar ráðstafanir til að koma í veg fyrir óheimila eða kerfisbundna öflun upplýsinga úr skránni.“

Jafnframt verði bætt við ákvæði um að setja skuli reglugerðum nánari framkvæmd, meðal annars um takmörkun fjölda fyrirsþurna, varnir gegn sjálfvirkum uppfléttingum, skráningu aðgangs að þjónustunni og varðveislu slíkra aðgangsskráa.



Ekki eru að öðru leyti gerðar athugasemdir við efni frumvarpsdraganna, en Persónuvernd áskilur sér rétt til að koma á framfæri frekari athugasemdum á síðari stigum ef stofnunin telur þörf á. Verði frekari umsagnar óskað um einstök atriði verður hún fúslega veitt.

F.h. Persónuverndar,

Helga Sigríður Þórhallsdóttir

Konráð Jónsson

Hjálagt:

Umsögn Persónuverndar um frumvarp til laga um nafnskírteini, dags. 27. mars 2023 (mál nr. 2023030523).