

Dómsmálaráðuneytið
Borgartúni 26
105 Reykjavík

Reykjavík, 21. febrúar 2025
Tilvísun: 2025020720/KJ

Efni: Umsögn Persónuverndar um drög að breytingum á lögum um landamæri, lögreglulögum og tollalögum

Persónuvernd vísar til draga dómsmálaráðuneytisins (tilvísun þess: S-4/2025) að frumvarpi til laga um breytingar á lögum um landamæri nr. 136/2022, lögreglulögum nr. 90/1996 og tollalögum nr. 88/2005, sem birt voru í samráðsgátt stjórnvalda 7. febrúar 2025.

Tildrög frumvarpsins eru rakin til fyrirhugaðs samnings íslenskra stjórnvalda við Evrópusambandið um afhendingu á farþegabókunargögnum loftfara (*Passenger Name Records*, PNR). Með frumvarpinu eru lagðar til þær breytingar á lögum sem nauðsynlegar eru til að unnt verði að fullgilda samninginn.

Samkvæmt tolla-, lögreglu- og landamæralögum er öllum flugfélögum og öðrum flutningsaðilum fólksfara skylt að afhenda tollýfirlög og lögreglu upplýsingar um farþega og áhöfn. Með því er átt við hvort tveggja, farþegabókunargögn (PNR) og upplýsingar úr vegabréfi farþega (API). Ekki er gerður greinarmunur á tegund farþegaupplýsinga að þessu leyti í núgildandi lögum, sbr. einkum 3. mgr. 17. gr. landamæralaga þar sem fjallað er um heimildir lögreglu til vinnslu slíkra upplýsinga.

Með drögunum er lagt til að aðgreina vinnsluheimildir eftir því hvort um er að ræða PNR-upplýsingar eða API-upplýsingar. Nánar tiltekið er gert ráð fyrir að sem fyrr verði vinnsla síðarnefndra upplýsinga heimil í þágu landamæravörslu og í löggæslutilgangi og að farþegaupplýsingadeild verði jafnframt heimilt að miðla þeim til annarra stjórnvalda, í sama tilgangi, eða til að viðkomandi stjórnvald geti sinnt lögbundnu hlutverki sínu, sbr. tillögu b-liðar 2. gr. draganna að breytingu á 3. mgr. 17. gr. landamæralaga. Að auki er lagt til að tilvísun til laga nr. 75/2019 um vinnslu persónuupplýsinga í löggæslutilgangi verði felld brott, en fram kemur í 3. mgr. 20. gr. landamæralaga að um vinnslu og skráningu persónuupplýsinga í löggæslutilgangi á grundvelli laganna fari samkvæmt lögum um vinnslu persónuupplýsinga í löggæslutilgangi. Það ákvæði mun því gilda áfram um alla vinnslu á persónuupplýsingum samkvæmt 17. gr. landamæralaga.

Á hinn bóginn er lagt til að sett verði nýtt ákvæði um PNR-upplýsingar er kveði á um þrengra gildissvið að því er varðar tilgang vinnslunnar, sbr. tillögu c-liðar 2. gr. draganna að nýrri málsgrein í 17. gr. landamæralaga. Samkvæmt þeirri málsgrein yrði aðeins heimilt að vinna og miðla þessari tegund upplýsinga vegna brota sem varða að minnsta kosti þriggja ára fangelsi. Rót þess að lagt er til að vinnsla farþegaupplýsinga úr flugi sé aðgreind með þessum hætti má eftir sem áður rekja til fyrirhugaðs samnings við ESB.

Samkvæmt PNR-tilskipuninni er svonefndum PIU-einingum aðildarríkjanna aðeins heimilt að vinna PNR-upplýsingar í því skyni að koma í veg fyrir, koma upp um, rannsaka eða saksækja fyrir hryðjuverk eða önnur alvarleg brot. Í tilskipuninni er hugtakið „alvarlegt afbrot“ skilgreint sem hvert það brot sem



varðað getur að minnsta kosti þriggja ára hámarksrefsingu. Samkvæmt drögunum er gert ráð fyrir að komi verði á fót íslenskri PIU-einingu, svonefndri farþegaupplýsingadeild. Þá er heimild til vinnslu umræddra upplýsinga þar afmörkuð við sama vinnslutilgang og tilgreindur er í PNR-tilskipuninni, en af því leiðir jafnframt að um ræðir vinnslu í löggæslutilgangi samkvæmt skilgreiningu 8. tölul. 2. gr. laga nr. 75/2019.

Því gildir 3. mgr. 20. gr. landamæralaga þá jafnframt um vinnslu á PNR-upplýsingum samkvæmt drögunum, verði þau að lögum, og eiga þá lög um vinnslu persónuupplýsinga í löggæslutilgangi við um þá vinnslu. Í þessu sambandi skal þó bent á að í tengslum við vinnslu farþegaupplýsinga, bæði PNR- og fyrirnefndra API-upplýsinga, kann sérstaklega að reyna á miðlun upplýsinga til þriðju landa, sbr. og niðurlag athugasemda við 2. gr. frumvarpsins. Sérstök tilvísun til reglna þar að lútandi í lögum um vinnslu persónuupplýsinga í löggæslutilgangi, sem nú er að finna í 2. mgr. 17. gr. landamæralaga, myndi samkvæmt tillögum frumvarpsins falla brott. Telur Persónuvernd tilvísun sem þessa hins vegar til aukins skýrleika fallna og leggur því til að hún verði felld inn í frumvarpstillögurnar.

Með vísan til framangreinds gerir stofnunin að öðru leyti ekki athugasemdir við drögin. Persónuvernd áskilur sér þó rétt til að koma á framfæri frekari athugasemdum við þinglega meðferð málsins ef stofnunin telur þörf á. Verði frekari umsagnar óskað um einstök atriði verður hún fúslega veitt.

F.h. Persónuverndar,

Þórður Sveinsson

Konráð Jónsson