

Frumvarp til laga

um nafnskírteini

Frá dómsmálaráðherra.

1. gr.

Réttur til nafnskírteinis

Íslenskur ríkisborgari, sem uppfyllir skilyrði þessa laga, á rétt á að fá gefið út nafnskírteini samkvæmt umsókn og skal það teljast gilt persónuskilríki til auðkenningar handhafa þess og ferðaskilríki innan Evrópska efnahagssvæðisins.

Íslenskur ríkisborgari, sem vill ekki eða uppfyllir ekki skilyrði laganna til að fá gefið út nafnskírteini sem gildir sem ferðaskilríki skv. 1. mgr. en uppfyllir önnur skilyrði laganna, á rétt á að fá gefið út nafnskírteini samkvæmt umsókn og skal það þá teljast gilt persónuskilríki til auðkenningar handhafa þess.

Nafnskírteini telst eign íslenska ríkisins.

2. gr.

Útgefandi nafnskírteina

Þjóðskrá Íslands gefur út nafnskírteini.

Þjóðskrá Íslands tekur gjald fyrir útgáfu nafnskírteina, þ.m.t. fyrir að koma nafnskírteinum í hendur handhafa þeirra, í samræmi við ákvæði gjaldskrár stofnunarinnar.

Sýslumenn, lögregla og önnur stjórnvöld taka við umsóknum um nafnskírteini eftir því sem ráðherra ákveður.

Þjóðskrá Íslands getur falið öðrum að annast einstök verkefni við framleiðslu og skráningu upplýsinga í nafnskírteini. Þjóðskrá Íslands er einnig heimilt að gera samninga um hráefni og framleiðslukerfi fyrir nafnskírteini til allt að tíu ára.

Þrátt fyrir ákvæði 3. og 4. mgr. skal Þjóðskrá Íslands teljast ábyrgðaraðili allrar vinnslu persónuupplýsinga í tengslum við útgáfu nafnskírteina skv. ákvæðum laga um persónuvernd og vinnslu persónuupplýsinga.

3. gr.

Umsókn um nafnskírteini

Umsækjandi um nafnskírteini skal, við framlagningu umsóknar, sanna á sér deili og ríkisfang sitt með því að veita þær upplýsingar og afhenda þau gögn sem Þjóðskrá Íslands telur nauðsynleg.

Ráðherra getur ákveðið að andlitsmynd og fingraför umsækjanda og, eftir atvikum, aðrar lífkennaupplýsingar hans, skuli fylgja umsókn um nafnskírteini, að því marki sem það telst nauðsynlegt til að tryggja öryggi nafnskírteina og að unnt sé að nota þau sem gild ferðaskilríki á Evrópska efnahagssvæðinu.

Áður en Þjóðskrá Íslands er heimilt að afhenda nafnskírteini til handa umsækjanda, sem áður hefur fengið nafnskírteini sem enn er í gildi, ber umsækjanda að afhenda stofnuninni eldra nafnskírteini til ógildingar.

4. gr.

Söfnun, varðveisla og eyðing lífkennaupplýsinga

Einungis þeim sem hafa til þess viðeigandi færni og sérstakt leyfi Þjóðskrár Íslands skal heimilt að safna lífkennaupplýsingum umsækjanda um nafnskírteini samkvæmt lögum þessum. Við söfnun lífkennaupplýsinga skal gæta réttinda umsækjanda í samræmi við grunnreglur mannréttindasáttmála Evrópu og samning Sameinuðu þjóðanna um réttindi

barnsins, þannig að hann haldi virðingu sinni þótt erfiðleikar komi upp við söfnun upplýsinganna.

Gæta skal ítrustu öryggiskrafna við varðveislu lífkennaupplýsinga, sem hefur verið safnað samkvæmt lögum þessum, og skulu þær ekki varðveittar lengur en þörf er á til að bera kennsl á umsækjanda við næstu umsókn hans um nafnskírteini samkvæmt lögnum.

5. gr.

Útgáfa til ósjálfráða einstaklings

Við útgáfu nafnskírteinis, sem telst gilt ferðaskilríki, til umsækjanda sem er yngri en 18 ára skal liggja fyrir samþykki þess eða þeirra sem fara með forsjá barnsins. Heimilt er að gefa út slíkt nafnskírteini samkvæmt umsókn annars forsjárforeldris þegar hitt forsjárforeldrið er ófært um að veita samþykki sitt vegna sjúkdóms, fjarvistar eða annarra sérstakra aðstæðna að undangenginni athugun á umræddum aðstæðum og mati á því hvort hætta er á að barn verði fært úr landi með ólögmætum hætti.

Við útgáfu nafnskírteinis, sem telst ekki gilt ferðaskilríki, til umsækjanda sem er yngri en 13 ára skal liggja fyrir samþykki þess eða þeirra sem fara með forsjá barnsins.

Við útgáfu nafnskírteinis, sem telst gilt ferðaskilríki, til umsækjanda sem hefur verið sviptur sjálfræði skal liggja fyrir samþykki lögráðamanns viðkomandi.

Heimilt er að víkja frá framangreindum skilyrðum ef sérstaklega stendur á.

6. gr.

Synjun útgáfu nafnskírteinis sem telst gilt ferðaskilríki

Þjóðskrá Íslands skal synja um útgáfu nafnskírteinis, sem telst gilt ferðaskilríki, ef umsækjandi er eftirlýstur af lögreglu, gefin hefur verið út handtökuskipun á hendur honum eða lagt á hann farbann samkvæmt ákvæðum laga um meðferð sakamála.

Þjóðskrá Íslands er heimilt að synja um útgáfu nafnskírteinis, sem telst gilt ferðaskilríki, ef:

- a. fram er komin kæra á hendur umsækjanda fyrir refsivert brot sem má ætla að varði fangelsisrefsingu og hætta er talin á að hann muni reyna að komast undan refsíabyrgð með því að fara úr landi eða dveljast áfram erlendis, eða,
- b. umsækjandi hefur verið dæmdur til fangelsisrefsingar sem hefur ekki verið afplánuð eða sætt sektarrefsingu fyrir dómi eða hjá stjórnvaldi sem hvorki hefur verið greidd né sett trygging fyrir og hætta er á að hann muni reyna að komast hjá fullnustu refsingarinnar með því að fara úr landi eða dveljast áfram erlendis.

Þjóðskrá Íslands er heimilt að afla upplýsinga skv. 1. og 2. mgr. frá lögreglu og öðrum stjórnvöldum.

7. gr.

Gildistími

Nafnskírteini skal gilda í tíu ár frá útgáfudegi en í fimm ár fyrir börn yngri en 18 ára.

Nú hefur tímabundið ekki verið hægt að taka að minnsta kosti eitt fingrafar af handhafa nafnskírteinis af líkamlegu ástæðum og skal nafnskírteini þá gilda í 12 mánuði frá útgáfudegi.

Nú glatast nafnskírteini og skal þá nýtt nafnskírteini gefið út til sama tíma og það sem glataðist.

8. gr.

Varðveisla nafnskírteinis

Handhafi nafnskírteinis skal varðveita það þannig að ekki sé hætta á að það glatist. Ef nafnskírteini glatast skal tilkynna það þegar í stað til lögreglu, Þjóðskrár Íslands eða sendiskrifstofu Íslands erlendis og gera grein fyrir afdrifum þess eins og kostur er. Nafnskírteini sem hefur eyðilagst skal skila til Þjóðskrár Íslands eða á afgreiðslustað.

9. gr.

Afturköllun

Þjóðskrá Íslands er heimilt að afturkalla nafnskírteini ef:

- a. skilyrði fyrir útgáfu þess eru ekki lengur fyrir hendi,
- b. útliti eða efni þess hefur verið breytt,
- c. það er skemmt eða upplýsingar í því svara ekki lengur til auðkenna handhafa,
- d. það finnst í vörslu óviðkomandi aðila,
- e. það er ekki sótt innan sex mánaða frá útgáfu þess, eða,
- f. aðstæður eða atvik að öðru leyti gera það að verkum að óhjákvæmilegt er að afturkalla það.

Þjóðskrá er enn fremur heimilt að afturkalla nafnskírteini, sem er gilt ferðaskilríki, ef skilyrði 6. gr. eru fyrir hendi.

Handhafa nafnskírteinis er skylt að verða við kröfu Þjóðskrár Íslands um afhendingu nafnskírteinis sem er afturkallað skv. 1. og 2. mgr. Ef ekki er orðið við þeirri kröfu skal nafnskírteini skráð glatað í nafnskírteinaskrá skv. 10. gr.

10. gr.

Nafnskírteinaskrá

Þjóðskrá Íslands skal halda skrá um öll útgefin nafnskírteini.

Í nafnskírteinaskrá skulu skráðar og varðveittar þær upplýsingar sem er safnað til útgáfu nafnskírteina, þ.m.t. lífkennaupplýsingar, upplýsingar um hvort nafnskírteini er í gildi eða ekki og hvort það hefur verið tilkynnt glatað eða stolið eða það verið afturkallað. Heimilt er að skrá einfaldar tilvísanir til annarra gagna vegna þeirra aðstæðna sem fjallað er um í 9. gr.

Opinberum stofnunum er heimilt að nota upplýsingar úr nafnskírteinaskrá við skilríkjaútgáfu sem fer fram á grundvelli laga. Þjóðskrá Íslands og lögreglu er einnig heimilt að nota upplýsingar úr skránni til að bera kennsl á einstakling eða staðreyna að hann sé sá sem hann kveðst vera.

Þjóðskrá Íslands skal halda sérstaka og aðskilda skrá yfir númer nafnskírteina og hvort þau eru í gildi eða ekki og veita almenningi aðgang að henni í því skyni að staðreyna gildi þeirra. Aðgangurinn skal vera með þeim hætti að eingöngu skal unnt að slá inn númer nafnskírteinis og fá annað hvort jákvæða eða neikvæða svörun um gildi þess.

Stjórnvöldum er heimilt að birta erlendum stjórnvöldum upplýsingar úr skránni sem varða glötuð og stolin nafnskírteini.

11. gr.

Refsiákvæði

Það varðar sektum eða fangelsi allt að sex mánuðum ef einstaklingur:

- a. með visvitandi röngum upplýsingum eða svíksamlegu undanskoti upplýsinga gagnvart Þjóðskrá Íslands eða viðtakanda umsóknar aflar sér ranglega nafnskírteinis eða verður þess valdandi að nafnskírteini sem er gefið út til handa honum hljóðar ekki á um rétt nafn hans og kennitölu,
- b. gefur rangar upplýsingar um forsjá barns í þeim tilgangi að fá útgefið nafnskírteini, sem telst gilt ferðaskilríki, handa barninu án samþykkis forsjárforeldra,
- c. aflar sér án sérstakrar heimildar fleiri en eins nafnskírteinis sem hljóðar á um nafn hans eða breytir eða nemur á brott hluta af nafnskírteini, eða,
- d. selur nafnskírteini eða gerir sér það á annan hátt að féþúfu.

12. gr.

Reglugerðir

Ráðherra setur nánari ákvæði um framkvæmd laga þessara í reglugerð, þar á meðal um:

- a. gerð og form nafnskírteina, í samræmi við alþjóðlega staðla og sem tryggir samhæfni þeirra yfir landamæri,
- b. hvaða upplýsingar nafnskírteini skulu hafa að geyma og hvernig greint skal á milli nafnskírteina sem eru gild ferðaskilríki og þeirra sem eru það ekki,
- c. hvar hægt er að sækja um nafnskírteini og hvort og hvenær í umsóknarferlinu umsækjandi þarf að mæta þangað í eigin persónu,
- d. upplýsingar og gögn sem umsækjandi skal leggja fram með umsókn,

- e. kröfur sem eru gerðar til varðveislu, aldurs og forms stafrænnar skráningar lífkennaupplýsinga umsækjanda í samræmi við alþjóðlega staðla,
- f. heimild til að takmarka gildistíma nafnskírteina ef skilyrði 6. gr. eiga við eða ef ætla má að umsækjandi hafi misfarið með nafnskírteini eða vegabréf,
- g. færslu upplýsinga í nafnskírteinaskrá og aðgang að upplýsingum úr henni, og,
- h. hvar og hvenær íslenskir ríkisborgarar skulu bera og sýna nafnskírteini, sem teljast gild ferðaskilríki.

13. gr.

Gildistaka

Lög þessi öðlast gildi x 2023. Jafnframt falla þá brott lög um útgáfu og notkun nafnskírteina nr. 25/1965 með síðari breytingum.

14. gr.

Breyting á öðrum lögum

Við gildistöku laga þessara verða eftirfarandi breytingar á öðrum lögum:

- a. Á eftir orðunum „vegabréf sitt“ í lokamálslið 6. mgr. 15. gr. sóttvarnalaga, nr. 19/1997, kemur: og önnur ferðaskilríki.
- b. Á eftir orðunum „vegabréf sitt“ í síðari málslið 3. mgr. 100. gr. laga um meðferð sakamála, nr. 88/2008, kemur: og önnur ferðaskilríki.

Ákvæði til bráðabirgða.

I.

Nafnskírteini sem voru gefin út fyrir 1. janúar 2013 falla úr gildi við gildistöku laga þessara. Önnur nafnskírteini sem voru gefin út fyrir gildistöku laganna falla úr gildi 31. desember 2025.

Greinargerð.

1. Inngangur.

Frumvarpið var samið í dómsmálaráðuneytinu. Vinna við samningu frumvarpsins hófst árið 2019 í samráði við Þjóðskrá Íslands, þáverandi samgöngu- og sveitarstjórnarráðuneytið og fjármála- og efnahagsráðuneytið.

Gildandi lög um nafnskírteini eru frá árinu 1965 og teljast nafnskírteini sem eru gefin út samkvæmt þeim ekki standast þær kröfur sem nú eru gerðar til öruggra persónuskilríkja, meðal annars samkvæmt reglugerð Evrópuþingsins og ráðsins (ESB) 2019/1157 um aukið öryggi persónuskilríkja og dvalarleyfisskírteina. Reglugerðin er í innleiðingarferli hjá sameiginlegu EES-nefndinni og fyrir liggja drög að ákvörðun nefndarinnar um að taka reglugerðina upp í EES-samninginn með þar tilgreindri aðlögun.

Eftirspurn eftir nafnskírteinum, samkvæmt gildandi lögum, er ekki mikil. Einu íslensku persónuskilríkin sem nú eru gefin út og uppfylla alþjóðlegar öryggiskröfur eru vegabréf en þau þykja ekki hentug til auðkenningar í daglegu lífi. Hafa því ökuskírteini öðru fremur verið notuð til auðkenningar í daglegu lífi. Vegabréf eru nú jafnframt einu gildu ferðaskilríkin sem eru gefin út á Íslandi og hefur um nokkurt skeið verið til skoðunar að hefja útgáfu persónuskilríkja hér á landi sem má einnig nota sem ferðaskilríki á Evrópska efnahagssvæðinu líkt og gert er meðal annarra Evrópuríkja.

Endurskoðun laga um nafnskírteini hefur farið fram með hliðsjón af framangreindum sjónarmiðum og var, við samningu frumvarpsins, horft til skilyrða fyrrnefndrar reglugerðar (ESB) 2019/1157 um aukið öryggi persónuskilríkja og dvalarleyfisskírteina. Að því virtu að til stendur að nafnskírteini á grundvelli nýrra laga verði gild ferðaskilríki á Evrópska efnahagssvæðinu var einnig gætt að samræmi við gildandi lög um vegabréf.

Með hliðsjón af þeim kröfum sem eru gerðar til gildra ferðaskilríkja á Evrópska efnahagssvæðinu, meðal annars í reglugerð (ESB) 2019/1157, er gert ráð fyrir að nafnskírteini verði enn sem komið er í formi plastkorta. Í ljósi þess hversu hröð þróunin er í þá átt að persónuskilríki verði stafræn þótti á hinn bóginn nauðsynlegt að hafa ákvæði frumvarpsins eins hlutlaus og hægt væri hvað varðar tækni, form og efni nafnskírteina. Frumvarpið gerir

Því ráð fyrir að nákvæmari ákvæði þar að lútandi verði sett í reglugerð ráðherra. Verði frumvarpið að lögum verður þar af leiðandi svigrúm fyrir útgáfu stafrænna nafnskírteina á grundvelli þeirra þegar fram líða stundir. Þá ættu lögin ekki að standa því í vegi að unnt verði að hlaða nafnskírteinum niður í stafræn veski en enn sem komið er verða slíkar stafrænar útgáfur tengdar útgefnum plastkortum enda nokkuð í að stafræn útgáfa geti alveg komið í stað plastkortanna sem gildra ferðaskilríkja á Evrópska efnahagssvæðinu.

2. Tilefni og nauðsyn lagasetningar.

Tilefni þess að ákveðið var að endurskoða lög um nafnskírteini í heild sinni var sem fyrr segir að nafnskírteini samkvæmt gildandi lögum standast ekki þær kröfur sem eru gerðar í dag til öruggra persónuskilríkja, meðal annars í reglugerð (ESB) 2019/1157 um aukið öryggi persónuskilríkja og dvalarleyfisskírteina. Í auknum mæli er gerður áskilnaður um framvísun persónuskilríkja til auðkenningar einstaklinga, t.d. þegar sótt eru réttindi og þjónusta, en ljóst er að ekki njóta allir ökuréttinda sem þurfa persónuskilríki til auðkenningar í daglegu lífi. Vegabréf þykja enn fremur ekki hentug til daglegrar notkunar sem persónuskilríki auk þess sem ekki eiga allir vegabréf.

Það þykir jafnframt tilefni til endurskoðunar laganna að persónuskilríki sem uppfylla kröfur reglugerðar (ESB) 2019/1157 skulu teljast gild ferðaskilríki á Evrópska efnahagssvæðinu en vegabréf eru nú einu opinberu persónuskilríkin, sem eru gefin út á Íslandi, sem uppfylla kröfur til gildra ferðaskilríkja og eru viðurkennd sem staðfesting á íslensku ríkisfangi á erlendri grundu.

Að öllu þessu virtu er talið fullt tilefni til að endurskoða heildstætt löggjöfina um nafnskírteini með það fyrir augum að bjóða öllum íslenskum ríkisborgurum örugg og handhæg persónuskilríki til auðkenningar handhafa þess. Þar að auki er með frumvarpinu stefnt að því að íslenskir ríkisborgarar geti, að ákveðnum skilyrðum uppfylltum, fengið útgefið nafnskírteini sem tilgreinir ríkisfang þeirra og telst gilt ferðaskilríki á Evrópska efnahagssvæðinu.

Líklegt þykir að sér í lagi ungmenni og aðrir sem njóta ekki ökuréttinda muni kjósa að nota örugg og handhæg nafnskírteini til auðkenningar í daglegu lífi. Þá þykir líklegt að einstaklingar sem ekki uppfylla lagaskilyrði til að fá útgefið vegabréf eða nafnskírteini, sem telst gilt ferðaskilríki, komi til með að geta nýtt sér nafnskírteini án ferðaréttinda til auðkenningar í daglegu lífi. Loks má gera ráð fyrir því að hópur fólks kjósi að nota handhæg nafnskírteini, sem einnig teljast gild ferðaskilríki, í stað vegabréfa á ferðalögum innan Evrópska efnahagssvæðisins.

3. Meginefni frumvarpsins.

Við samningu frumvarpsins var leitast við að búa til lagaramma um útgáfu öruggra nafnskírteina sem einnig geta talist gild ferðaskilríki á Evrópska efnahagssvæðinu. Miðað er við að nákvæmari ákvæði sem lúta að tæknilegum kröfum, formi og efni nafnskírteina verði sett í reglugerð ráðherra. Er þetta gert með hliðsjón af hraðri þróun í þá átt að persónuskilríki verði stafræn en gera má ráð fyrir að þau færast í það form í náninni framtíð. Komi til breytinga á þeim kröfum sem eru gerðar til öruggra persónuskilríkja eða til ferðaskilríkja á Evrópska efnahagssvæðinu ætti að vera unnt að gefa út ný og breytt nafnskírteini á grundvelli sömu laga en, eftir atvikum, með breyttum reglugerðarákvæðum.

Með frumvarpinu er í fyrsta lagi lagt til að allir íslenskir ríkisborgarar eigi rétt á að fá útgefið nafnskírteini og er það breyting frá gildandi lögum sem mæla fyrir um útgáfu nafnskírteina til allra einstaklinga sem eru skráðir hér á landi en gera að skilyrði að umsækjendur séu orðnir 14 ára. Einnig er lagt til að gefin verði út nafnskírteini bæði með og án ferðaréttinda. Hingað til hafa einu gildu ferðaskilríkin gefin út á Íslandi verið vegabréf en verði frumvarpið að lögum geta íslenskir ríkisborgarar fengið gefin út handhæg ferðaskilríki í formi nafnskírteina. Með því að kveða einnig á um nafnskírteini án ferðaréttinda er tryggt að allir íslenskir ríkisborgarar geti fengið örugg persónuskilríki, jafnvel þótt þeir uppfylli ekki skilyrði laganna til að fá útgefin nafnskírteini sem eru einnig gild ferðaskilríki.

Í frumvarpinu er í öðru lagi lagt til að Þjóðskrá Íslands beri áfram ábyrgð á útgáfu nafnskírteina. Þjóðskrá Íslands gefur út nafnskírteini og vegabréf samkvæmt gildandi lögum.

Hjá stofnuninni er því fyrir hendi reynsla, þekking, kunnátta og tækjabúnaður til að annast skilríkjaútgáfu samkvæmt frumvarpinu með öruggum hætti.

Þá er í þriðja lagi lagt til að lögfest verði heimild fyrir ráðherra að ákveða að tilteknar lífkennaupplýsingar fylgi umsókn um nafnskrirteini sem og heimild fyrir Þjóðskrá Íslands að safna og varðveita þær upplýsingar. Í frumvarpinu eru jafnframt ákvæði sem er ætlað að tryggja viðeigandi verndarráðstafanir við meðferð allra persónuupplýsinga, sér í lagi lífkennaupplýsinga, t.d. um að Þjóðskrá Íslands hafi umsjón með því hvaða einstaklingar hafa leyfi til að safna lífkennaupplýsingum umsækjanda, að ítrustu öryggiskrafna skuli gætt við varðveislu þeirra og að þær verði ekki varðveittar lengur en þörf krefur.

Í fjórða lagi eru í frumvarpinu ákvæði, sambærileg ákvæðum vegabréfalaga, sem lúta annars vegar að því að tryggja öryggi við útgáfu og notkun nafnskrirteina og hins vegar að sjónarmiðum um refsivörslu. Þetta eru ákvæði um útgáfu til ósjálfráða einstaklings, synjun um útgáfu nafnskrirteinis sem telst gilt ferðaskilríki, gildistíma nafnskrirteina, varðveislu þeirra og tilkynningaskyldu þegar nafnskrirteini glatast, skilyrði afturköllunar og skyldu handhafa til að afhenda nafnskrirteini sem hefur verið afturkallað.

Með frumvarpinu er í fimmta lagi lagt til að Þjóðskrá Íslands haldi sérstaka nafnskrirteinaskrá þar sem skráðar og varðveittar skulu upplýsingar sem hefur verið safnað til útgáfu nafnskrirteina, þ.m.t. lífkennaupplýsingar, og aðrar upplýsingar um skirteinin. Einnig er lagt til að Þjóðskrá Íslands haldi sérstaka skrá sem almenningur getur flett upp í til að staðreyna gildi nafnskrirteina við notkun þeirra.

Í sjötta lagi er lagt til að refsivert verði að ranglega afla sér eða barns nafnskrirteinis eða að gera sér nafnskrirteini að féþúfu.

Loks er í frumvarpinu mælt fyrir um að ráðherra setji nánari ákvæði um framkvæmd laganna og er, sem fyrr segir, ráðgert að í reglugerð verði meðal annars sett ítarleg ákvæði um tæknilegar kröfur, form og efni nafnskrirteina sem tryggja að þau uppfylli alþjóðlega staðla á hverjum tíma.

4. Samræmi við stjórnarskrá og alþjóðlegar skuldbindingar.

Frumvarpið er þáttur í að innleiða EES-gerð sem fellur undir frjálsa för launþega, nánar tiltekið reglugerð (ESB) 2019/1157 um aukið öryggi persónuskilríkja og dvalarleyfisskrirteina. Fyrir liggja drög að ákvörðun sameiginlegu EES-nefndarinnar um breytingu á V. viðauka samningsins um Evrópska efnahagssvæðið sem felur í sér að reglugerðin er tekin upp í samninginn með þar tilgreindri aðlögun.

Frumvarpið er jafnframt þáttur í að útvega öllum, sem þess óska, lögleg skilríki í samræmi við heimsmarkmið Sameinuðu þjóðanna um sjálfbæra þróun (16.9).

Þá er í frumvarpinu ákvæði þess efnis að við söfnun lífkennaupplýsinga skuli gæta réttinda einstaklinga í samræmi við grunnreglur mannréttindasáttmála Evrópu og samning Sameinuðu þjóðanna um réttindi barnsins, þannig að þeir haldi virðingu sinni þótt erfiðleikar komi upp við söfnun upplýsinganna.

5. Samráð.

Frumvarpið er samið í dómsmálaráðuneytinu í samráði við Þjóðskrá Íslands. Áform um fyrirhugaða lagasetningu voru kynnt öðrum ráðuneytum með hefðbundnum hætti í nóvember 2022. Aformin voru einnig kynnt til umsagnar í samráðsgátt stjórnvalda á vefnum Ísland.is, frá 18. nóvember 2022 til 2. desember sama ár (mál nr. S-224/2022). Tvær umsagnir bárust við áformin, frá Þjóðskrá Íslands og Persónuvernd. Í umsögn Persónuverndar var áréttað að gæta þyrfti að ákvæðum persónuverndarlöggjafarinnar við lagasetninguna, meðal annars um mat á áhrifum á persónuvernd. Nánar verður vikið að því atriði í athugasemdum við 10. gr. frumvarpsins.

Drög að frumvarpinu voru kynnt til umsagnar í samráðsgátt stjórnvalda á vefnum Ísland.is frá ...

6. Mat á áhrifum.

Með frumvarpinu er stefnt að því að allir íslenskir ríkisborgarar eigi rétt á að fá gefin út örugg nafnskrirteini til auðkenningar, sem að ákvæðnum skilyrðum uppfylltum geta einnig verið handhæg og hentug ferðaskilríki innan Evrópska efnahagssvæðisins. Ekki er gert ráð

fyrir að frumvarpið hafi í för með sér útgjöld fyrir ríkissjóð. Reiknað er með að gjald fyrir útgáfu nafnskírteina verði ákveðið í gjaldskrá Þjóðskrár Íslands með hliðsjón af kostnaði við útgáfuna og að gjaldtakan standi þar með undir kostnaði. Þá er ráðgert að tímabundinn kostnaður við innleiðingu rúmist innan útgjaldaramma Þjóðskrár Íslands.

Ekki er gert ráð fyrir að frumvarpið hafi í för með sér fjárhagsáhrif á sveitarfélögin.

Þá er ekki gert ráð fyrir að frumvarpið feli í sér mismunandi áhrif á stöðu tiltekinna þjóðfélagshópa eða bein eða óbein áhrif á jafnrétti kynjanna. Samkvæmt formálsorðum reglugerðar (ESB) 2019/1157 um aukið öryggi persónuskilríkja og dvalarleyfisskírteina geta einstök ríki ákveðið hvort kyn skírteinishafa verður auðkennt á persónuskilríkjum samkvæmt reglugerðinni. Ef ákveðið er að auðkenna kyn skal það gert með F M eða X eða samsvarandi stökum bókstaf sem er notaður í tungumáli eða tungumálum hlutaðeigandi ríkis. Ekki var farin sú leið að ákveða í frumvarpi þessu hvaða upplýsingar skulu koma fram á nafnskírteinum heldur er ráðgert að það verði ákveðið í reglugerð ráðherra. Af framangreindum formálsorðum má þó draga þá ályktun að aðildarríkjum Evrópska efnahagssvæðisins beri að taka til greina sem gild ferðaskilríki nafnskírteini sem tilgreina ekki kyn eða tilgreina hlutlaust kyn.

Um einstakar greinar frumvarpsins.

Um 1. gr.

Í 1. og 2. mgr. 1. gr. frumvarpsins er afmarkað hverjir eiga rétt á að fá útgefið nafnskírteini og gerður greinarmunur á tveimur tegundum nafnskírteina, þ.e. með og án ferðaréttinda. Með því að mæla einnig fyrir um útgáfu nafnskírteina án ferðaréttinda er tryggt að allir íslenskir ríkisborgarar geti fengið örugg persónuskilríki, jafnvel þótt þeir uppfylli ekki skilyrði frumvarpsins til að fá útgefið nafnskírteini, sem telst gilt ferðaskilríki.

Samkvæmt ákvæðum 1. og 2. mgr. eiga aðeins íslenskir ríkisborgarar rétt á að fá útgefin nafnskírteini á grundvelli frumvarpsins og er það breyting frá gildandi lögum sem mæla fyrir um útgáfu nafnskírteina til allra einstaklinga sem eru skráðir hér á landi. Er þá farin sama leið hér á landi og í Noregi, sbr. 1. gr. norsku laganna um persónuskilríki (LOV-2015-06-05-39) auk þess sem persónuskilríki sem eru gefin út samkvæmt reglugerð (ESB) 2019/1157 um aukið öryggi persónuskilríkja og dvalarleyfisskírteina skulu gefin út af hverju ríki til ríkisborgara sinna, sbr. 2. gr. reglugerðarinnar. Miðað er við að ríkisborgarar annarra ríkja á Evrópska efnahagssvæðinu geti fengið sambærileg persónuskilríki gefin út í viðkomandi ríki á grundvelli sömu reglugerðar og að þau muni teljast gild til persónuauðkenningar og, eftir atvikum, sem ferðaskilríki hvarvetna á Evrópska efnahagssvæðinu.

Hvað varðar nafnskírteini, sem ekki teljast gild ferðaskilríki, var enn fremur talið rétt að afmarka útgáfu þeirra við íslenska ríkisborgara. Sérstök sjónarmið gilda um erlenda ríkisborgara sem dvelja hér á landi, meðal annars við að staðfesta að persónuupplýsingar þeirra séu réttar. Er það hlutverk nú í höndum Útlendingastofnunar sem sér um útgáfu dvalarleyfisskírteina og annarra skírteina til handa erlendum ríkisborgurum á grundvelli laga um útlendinga, nr. 80/2016. Samkvæmt 54. gr. þeirra laga eru dvalarleyfisskírteini gefin út til útlendinga sem hafa fengið samþykka umsókn um dvalarleyfi hér á landi. Þau skulu gefin út á nafn handhafa þess og skal stafræn mynd af viðkomandi vera prentuð á skírteinið til að unnt sé að bera kennsl á hann og staðreyna að hann sé sá sem hann kveðst vera. Ráðherra er einnig heimilt að ákveða að dvalarleyfisskírteini skuli innhalda örflögu með þeim upplýsingum sem eru skráðar á kortið auk fingrafara handhafa. Í dvalarleyfisskírteini skal meðal annars tilgreina nafn handhafa, ríkisfang hans, nafn atvinnurekanda þegar það á við og gildistíma dvalarleyfis. Dvalarleyfisskírteini, sem er gefið út á grundvelli framangreindra ákvæða, ætti því að geta verið notað til auðkenningar viðkomandi. Þá gefur Útlendingastofnun út ferðaskírteini fyrir þá sem njóta alþjóðlegrar verndar og vegabréf fyrir útlendinga skv. 46. gr. sömu laga. Ef á hinn bóginn talin er þörf á að gefa út sérstök persónuskilríki til handa erlendum ríkisborgurum sem dvelja hér á landi, umfram þau skírteini sem nú er mælt fyrir um í lögum um útlendinga, þykir eðlilegt að slík útgáfa yrði í höndum Útlendingastofnunar og færi fram á grundvelli þeirra laga.

Með frumvarpinu er einnig lögð til sú breyting frá gildandi lögum að allir íslenskir ríkisborgarar skulu eiga rétt á að fá gefið út nafnskírteini, óháð aldri. Ekki verður gerður greinarmunur á börnum og fullorðnum hvað varðar gagnsemi nafnskírteina, sem teljast gild

ferðaskilríki. Hvað varðar önnur nafnskirteini er til þess að líta að með aukinni kröfu í samfélaginu um framvísun skilríkja, t.d. við prófatöku í framhaldsskólum eða þegar sótt er þjónusta sem miðast við tiltekinn aldur eða þegar gjaldskrá miðar við aldur, þykir líklegt að börn þurfi í auknum mæli að geta auðkennt sig og sýnt fram á aldur sinn.

Í 3. mgr. greinarinnar er kveðið á um að nafnskirteini teljist eign íslenska ríkisins. Með því er lögð sérstök áhersla á mikilvægi og öryggi nafnskirteina og að þau verði eingöngu notuð í þeim tilgangi sem lög gera ráð fyrir.

Um 2. gr.

Í þessari grein er lagt til að útgáfa nafnskirteina verði í höndum Þjóðskrár Íslands, sem gefur út nafnskirteini og vegabréf samkvæmt gildandi lögum. Hjá stofnuninni er því þegar fyrir hendi reynsla, þekking, kunnátta og tækjabúnaður til að annast skilríkjaútgáfu samkvæmt frumvarpinu.

Í 2. mgr. er mælt fyrir um gjaldtöku fyrir útgáfu nafnskirteina en við það er miðað að hún standi undir kostnaði við útgáfuna.

Í 3. mgr. er heimild til handa ráðherra að ákveða að sýslumenn, lögregla og önnur stjórnvöld taki við umsóknum um nafnskirteini. Samkvæmt 1. mgr. 10. gr. reglugerðar (ESB) 2019/1157 um aukið öryggi persónuskilríkja og dvalarleyfisskirteina skal tekin andlitsmynd og tvö fingraför af umsækjanda um persónuskilríki og skal það aðeins gert af starfsfólki sem hefur til þess viðeigandi færni og leyfi þess stjórnvalds sem ber ábyrgð á útgáfunni. Að því leyti sem slíkar lífkennaupplýsingar liggja ekki þegar fyrir í skilríkjaskrá má gera ráð fyrir að umsækjandi um nafnskirteini þurfi að mæta á starfsstöð að minnsta kosti einu sinni í umsóknarferlinu. Þar sem Þjóðskrá Íslands hefur aðeins eina starfsstöð er ráðherra falin framangreind heimild til að fela öðrum stjórnvöldum að taka við umsóknum. Er það til þess fallið að bæta þjónustu við umsækjendur og dreifa heimsóknum og þar með álagi milli ólíkra starfsstöðva.

Þá er 4. mgr. í samræmi við 4. og 6. mgr. 2. gr. laga um vegabréf. Miðað við þær alþjóðlegu kröfur sem nú eru gerðar til framleiðslu persónuskilríkja og skráningar upplýsinga í þau er við það miðað að Þjóðskrá Íslands búi yfir mannauði og tækjabúnaði til að sjá alfarið um útgáfu nafnskirteina samkvæmt frumvarpinu. Verði breyting þar á, t.d. ef útgáfa nafnskirteina krefst skyndilega nýrrar tækni, þykir rétt að í lögum sé mælt fyrir um heimild til handa Þjóðskrá Íslands að fela öðrum einstök verkefni og skráningu upplýsinga í nafnskirteinin þótt ábyrgðin verði eftir sem áður hjá stofnuninni. Með sömu rökum er í málsgreininni mælt fyrir um heimild stofnunarinnar til að gera samninga um hráefni og framleiðslukerfi fyrir nafnskirteini.

Samkvæmt ákvæðum laga um persónuvernd og vinnslu persónuupplýsinga telst ábyrgðaraðili vinnslu persónuupplýsinga vera sá sem ákveður, einn eða í samvinnu við aðra, tilgang og aðferðir við vinnslu persónuupplýsinga. Með hliðsjón af ákvæðum 3. og 4. mgr. 2. gr. frumvarpsins er áréttað í 5. mgr. að Þjóðskrá Íslands beri ábyrgð á vinnslu persónuupplýsinga í tengslum við útgáfu nafnskirteina og er það í samræmi við 2. mgr. 11. gr. reglugerðar (ESB) 2019/1157. Í því felst að ef öðrum en Þjóðskrá Íslands eru falin ákveðin verkefni við útgáfu nafnskirteina, þ.m.t. samkvæmt ákvörðun ráðherra, skal viðkomandi taka við fyrirmælum Þjóðskrár Íslands um allt það sem heyrir undir ákvæði laga um persónuvernd og vinnslu persónuupplýsinga. Þykir þetta mikilvægt til að tryggja örugga vinnslu persónuupplýsinga og öryggi og gæði við útgáfu nafnskirteina.

Um 3. gr.

Í 1. mgr. er lagt til að mælt verði fyrir um að umsækjandi sanni á sér deili og ríkisfang sitt með því að veita þær upplýsingar og afhenda þau gögn sem Þjóðskrá Íslands telur nauðsynleg. Ákvæðinu er ætlað að veita Þjóðskrá Íslands ákveðið svigrúm, innan þess ramma sem frumvarpið setur, til að meta hvaða upplýsingar og gögn eru nauðsynleg fyrir umsækjanda til að sanna á sér deili og ríkisfang sitt. Ekki er gerð krafa um að umsækjandi mæti í eigin persónu. Þrátt fyrir að í 1. mgr. 10. gr. reglugerðar (ESB) 2019/1157 um aukið öryggi persónuskilríkja og dvalarleyfisskirteina sé mælt fyrir um að umsækjandi mæti í eigin persónu að minnsta kosti einu sinni í umsóknarferlinu er ekki víst að slíkar kröfur verði ávallt gerðar hvað varðar útgáfu örugga persónuskilríkja. Því var ákveðið að setja ekki skilyrði þar að lútandi í frumvarpið

heldur fela ráðherra að mæla fyrir um það í reglugerð hvort og hvenær í umsóknarferlinu umsækjandi þarf að mæta í eigin persónu til að gera grein fyrir sér, sbr. 12. gr. frumvarpsins.

Í 2. mgr. er einnig farin sú leið að mæla fyrir um heimild ráðherra til að ákveða hvort og hvaða lífkennaupplýsingar skulu fylgja umsókn um nafnskírteini. Samkvæmt 5. mgr. 3. gr. reglugerðar (ESB) 2019/1157 er nú gerð krafa um vistun andlitsmyndar og tveggja fingrafara á geymslumiðli persónuskilríkis. Þó skulu börn yngri en sex ára undanþegin skyldunni að gefa fingraför sín og mega ríki ákveða að það sama eigi við um börn yngri en tólf ára, sbr. 7. mgr. sömu greinar. Auk þess gildir skilyrðið um tvö fingraför ekki um einstaklinga sem líkamlega ómögulegt er að taka fingraför af en þá skulu persónuskilríki þeirra aðeins gilda í 12 mánuði í senn eða skemur, sbr. 3. mgr. 4. gr. reglugerðarinnar. Þar sem frumvarpinu er ætlað að vera eins hlutlaust og unnt er, hvað varðar tækni, form og efni nafnskírteina, er lagt til að ráðherra mæli nánar fyrir um hvaða lífkennaupplýsingar eru nauðsynlegar við útgáfu nafnskírteina hverju sinni. Á hinn bóginn þykir nauðsynlegt með hliðsjón af skilyrðum persónuverndarlöggjafarinnar um vinnslu viðkvæmra persónuupplýsinga, að ákvæði frumvarpsins séu skýr um tilgang og nauðsyn vinnslu lífkennaupplýsinga í tengslum við nafnskírteinaútgáfu, sem og um viðeigandi verndarráðstafanir, sbr. 4. gr. og 1. mgr. 10. gr. frumvarpsins.

Á því er byggt að söfnun og varðveisla lífkennaupplýsinga í tengslum við útgáfu nafnskírteina sé nauðsynleg í þágu verulegra almannahagsmuna og verði heimil á grundvelli heimildar í 3. og 5. tölul. 9. gr. laga um persónuvernd og vinnslu persónuupplýsinga, nr. 90/2018, sbr. c- og e-liði 1. mgr. 6. gr. reglugerðar (ESB) 2016/679, og að hún uppfylli jafnframt viðbótarskilyrði 7. tölul. 1. mgr. 11. gr. laganna, sbr. g-lið 2. mgr. 9. gr. reglugerðarinnar. Byggist það á því að bæði söfnunin og vistunin séu nauðsynlegar aðgerðir til þess að tryggja öryggi við útgáfu og notkun nafnskírteina, þ. á m. til að verja einstaklinga gegn auðkennapjófnaði og koma í veg fyrir að fölsuð nafnskírteini fari í umferð. Gilda þau sjónarmið allan gildistíma nafnskírteinis og þar til handhafi þess þarf að sanna á sér deili við umsókn um nýtt nafnskírteini.

Samkvæmt 3. mgr. ber umsækjanda að afhenda Þjóðskrá Íslands eldra nafnskírteini sem er í gildi áður en stofnunin getur afhent honum nýtt skírteini. Er þetta þáttur í að tryggja öryggi við útgáfu nafnskírteina og að aðeins sé eitt skírteini í umferð fyrir hvern einstakling hverju sinni. Með hliðsjón af því þarf Þjóðskrá Íslands að tryggja að eldra skírteini sé skráð ógilt í nafnskírteinaskrá og að það sé gatað, klippt eða með öðrum hætti gert ónýtt og þar með komið í veg fyrir að unnt verði að misnota það. Hafi nafnskírteini verið skráð stolið eða glatað á ákvæðið ekki við.

Um 4. gr.

Í 4. gr. frumvarpsins eru ákvæði um ráðstafanir sem er ætlað að tryggja persónuvernd umsækjenda. Í 1. mgr. er leitast við að tryggja samræmi, öryggi og gæði við öflun lífkennaupplýsinga og að í framkvæmd sé borin viðeigandi virðing fyrir hlutaðeigandi einstaklingum. Ákvæði 1. mgr. er í samræmi við 5. mgr. 2. gr. frumvarpsins sem kveður á um ábyrgðarskyldu Þjóðskrár Íslands hvað varðar vinnslu persónuupplýsinga í tengslum við útgáfu nafnskírteina. Ákvæði 1. mgr. er einnig í samræmi við skilyrði 1. mgr. 10. gr. reglugerðar (ESB) 2019/1157 um aukið öryggi persónuskilríkja og dvalarleyfisskírteina, sem rakin eru í athugasemdum við 2. gr. frumvarpsins.

Með 2. mgr., sem kveður á um varðveislu lífkennaupplýsinga, er leitast við að tryggja að uppfylltar séu meginreglur persónuverndarlöggjafarinnar um viðeigandi öryggi persónuupplýsinga sé tryggt og að þær skuli ekki varðveittar lengur en þörf krefur miðað við tilgang vinnslu þeirra. Í 3. mgr. 10. gr. reglugerðar (ESB) 2019/1157 er kveðið á um að eyða skuli lífkennaupplýsingum sem er safnað við útgáfu persónuskilríkis, samkvæmt reglugerðinni, þegar persónuskilríki er sótt en eigi síðar en 90 dögum eftir útgáfudag þess, að því leyti sem ekki eru gerðar kröfur um annað í lögum viðkomandi ríkis. Hér í 2. mgr. 4. gr. og 10. gr. frumvarpsins er lagt til að kveðið verði á um það í lögum að lífkennaupplýsingar, sem hefur verið safnað í tengslum við útgáfu nafnskírteinis, skuli varðveittar í nafnskírteinaskrá en þó ekki lengur en þörf krefur til að bera kennsl á umsækjanda við næstu umsókn um nafnskírteini. Um heimildir til varðveislunnar á grundvelli persónuverndarlöggjafarinnar vísast til athugasemda við 3. gr. frumvarpsins.

Um 5. gr.

Í 1. mgr. er fjallað um útgáfu nafnskírteinis, sem telst gilt ferðaskilríki, til barns sem er yngra en 18 ára. Áskilnaður um samþykki forsjáraðila er nauðsynlegur í ljósi þess að ef foreldrar fara sameiginlega með forsjá í kjölfar skilnaðar eða slita óvígðrar sambúðar er öðru foreldri óheimilt að fara með barnið úr landi án samþykkis hins, sbr. 5. mgr. 28. gr. a. og 2. mgr. 51. gr. barnalaga nr. 76/2003. Þá er gert ráð fyrir að samþykki annars foreldris nægi í ákveðnum undantekningartilvikum að undangenginni athugun á aðstæðum og mati á því hvort hætta er á að barn verði fært úr landi með ólögmætum hætti.

Ekki verða sömu kröfur gerðar vegna útgáfu nafnskírteinis, sem telst ekki gilt ferðaskilríki, og gerir ákvæði 2. mgr. ráð fyrir að börn 13 ára og eldri geti sótt um slíkt nafnskírteini án aðkomu foreldra sinna. Byggist ákvæðið á því að nafnskírteini, sem telst ekki gilt ferðaskilríki, þjóni fyrst og fremst þeim tilgangi að handhafi þess geti auðkennt sig. Þá eiga börn að geta tekið ákvarðanir um persónuleg réttindi sín eftir því sem þau hafa aldur og þroska til og þykir ákveðinn sjálfsákvörðunarréttur, þótt lögræði sé ekki náð, forsenda þess að þau geti notið friðhelgi einkalífs. Hvað varðar val á viðmiðunarlögmætum var horft til þess við hvaða aldur börn eru talin geta tekið upplýsta afstöðu til vinnslu persónuupplýsinga sinna auk þess sem litið var til sambærilegs ákvæðis 2. mgr. 4. gr. norsku laganna um persónuskilríki (LOV-2015-06-05-39).

Í 3. mgr. er ákvæði sambærilegt því sem er í vegabréfalögum um útgáfu vegabréfs til einstaklings sem hefur verið sviptur sjálfræði. Krafan um samþykki lögráðamanns er annars vegar afmörkuð við útgáfu nafnskírteinis, sem telst gilt ferðaskilríki, og hins vegar við einstaklinga sem hafa verið sviptir sjálfræði. Ekki er talin þörf á að gera kröfu um samþykki lögráðamanns við útgáfu nafnskírteinis, sem telst ekki gilt ferðaskilríki, enda eru þau skírteini fyrst og fremst til auðkenningar handhafa þess. Með hliðsjón af skilyrðum sjálfræðissviptingar samkvæmt 4. gr. lögræðislaga, nr. 71/1997, og heimildum lögráðamanns samkvæmt 58. gr. sömu laga þykir á hinn bóginn rétt að lögráðamaður veiti samþykki sitt fyrir umsókn um nafnskírteini, sem telst gilt ferðaskilríki, þegar sá sem hefur verið sviptur sjálfræði á í hlut. Með vísan til 3. mgr. síðastnefndrar lagagreinar standa ekki rök til að láta það sama gilda um einstakling sem hefur eingöngu verið sviptur fjárræði.

Í 4. mgr. er lagt til að lögfest verði heimild til að víkja frá fyrrgreindum skilyrðum ef sérstaklega stendur á. Mat í þeim efnum hvílir á Þjóðskrá Íslands og yrði reist á hagsmunum hlutaðeigandi einstaklings hverju sinni. Á þetta getur meðal annars reynt þegar fyrir liggur úrskurður sýslumanns um utanlandsferð barns samkvæmt 51. gr. a. barnalaga, nr. 76/2003, þar sem hætt er við vandkvæðum í framkvæmd ef ekki liggur fyrir gilt ferðaskilríki barns.

Um 6. gr.

Í greininni er mælt fyrir um skilyrði þess að ýmist er skylt eða heimilt að synja um útgáfu nafnskírteinis, sem telst gilt ferðaskilríki. Sambærilegt ákvæði er í vegabréfalögum en þó hefur einni heimild til synjunar verið bætt við 6. gr. frumvarpsins sem lýtur að því þegar umsækjandi hefur áður gerst sekur um að hafa falsað eða notað falsað nafnskírteini, afhent slíkt skírteini þriðja aðila eða misnotað með öðrum hætti.

Í 1. mgr. er mælt fyrir um skyldu til að synja um útgáfu nafnskírteinis með ferðaréttindum í þeim tilvikum þegar réttmætt þykir á grundvelli almannahagsmuna að viðkomandi fari ekki úr landi án þess að leyst verði úr máli hans á grundvelli laga um meðferð sakamála.

Í 2. mgr. er mælt fyrir um heimild til að synja um útgáfu nafnskírteinis með ferðaréttindum í ákveðnum tilvikum, sem lúta að því þegar hætta þykir á að umsækjandi reyni að fara af landi brott til að komast undan refsíábyrgð eða fullnustu refsingar. Eru þessar heimildir reistar á sjónarmiðum um refsivörslu. Heimildir 2. mgr. byggjast á mati Þjóðskrár Íslands en við það mat verður að gæta þess að almennt er mönnum frjálst að fara úr landi, sbr. 3. mgr. 66. gr. stjórnarskrárinnar og 2. gr. samningsviðauka nr. 4 við samninginn um verndun mannréttinda og mannfrelsis um tiltekin önnur mannréttindi, sbr. lög um mannréttindasáttmála Evrópu, nr. 62/1994. Heimildarákvæðunum má því aðeins beita í algjörum undantekningartilvikum, þegar rík ástæða þykir til með vísan til þeirra sjónarmiða sem þar eru tilgreind.

Í 3. mgr. er kveðið á um nauðsynlegar heimildir Þjóðskrár Íslands til að afla sér upplýsinga til að geta tekið ákvörðun á grundvelli 1. og 2. mgr.

Um 7. gr.

Í 7. gr. frumvarpsins er fjallað um gildistíma nafnskírteina. Gildistími þeirra skal samkvæmt tillögðum ákvæðum, vera sá sami og vegabréfa og er í samræmi við það sem kveðið er á um í reglugerð (ESB) 2019/1157 um aukið öryggi persónuskilríkja og dvalarleyfisskírteina. Þá gildir sama meginregla og varðandi vegabréfin, um að ef nafnskírteini glatast skuli nýtt skírteini gefið út til sama tíma og það sem glataðist. Það felur í sér að ef þrjú ár eru eftir af gildistíma nafnskírteinis þegar það glatast er nýtt nafnskírteini gefið út með þriggja ára gildistíma.

Um 8. gr.

Í þessari grein er kveðið á um varðveislu nafnskírteinis og skyldu til að tilkynna lögreglu, Þjóðskrá Íslands eða sendiskrifstofu Íslands erlendis þegar í stað ef nafnskírteini glatast og gera grein fyrir afdrifum þess eins og kostur er. Einnig er mælt fyrir um skyldu til að skila nafnskírteini sem hefur eyðilagst. Er þá unnt að skrá upplýsingar um afdrif nafnskírteina í nafnskírteinaskrá skv. 10. gr. þegar í stað og koma í veg fyrir misnotkun þeirra.

Um 9. gr.

Í 9. gr. er mælt fyrir um heimildir Þjóðskrár Íslands til að afturkalla nafnskírteini en ákvæðin eru samhljóða ákvæðum vegabréfalaga um sama efni.

Samkvæmt a-lið 1. mgr. er heimilt að afturkalla nafnskírteini þegar skilyrði fyrir útgáfu þess eru ekki lengur fyrir hendi. Við þær aðstæður þykir ástæða til að afturkalla nafnskírteini til að koma í veg fyrir að það verði misnotað.

Í b-lið er lögð til heimild til að afturkalla nafnskírteini ef útliti þess eða efni hefur verið breytt en sú háttsemi að breyta efni nafnskírteinis er refsiverð samkvæmt c-lið 11. gr. frumvarpsins.

Í c-lið er mælt fyrir um heimild til afturköllunar nafnskírteinis við þær aðstæður að notkun þess telst ekki forsvaranleg, þ.e. þegar það er skemmt eða upplýsingar í því svara ekki lengur til auðkenna handhafa þess. Kemur þessi heimild til dæmis til álita ef nafni handhafa hefur verið breytt eða útlit hans er ekki lengur í samræmi við þá andlitsmynd sem er skráð í nafnskírteinið.

Í d-lið er mælt fyrir um að afturkalla megi nafnskírteini ef það finnst í vörslu óviðkomandi aðila. Eðlilegar ástæður geta búið að baki því að nafnskírteini ratar í hendur óviðkomandi en einnig háttsemi sem telst refsiverð samkvæmt d-lið 11. gr. frumvarpsins.

Loks er í e-lið 1. mgr. heimild til að afturkalla nafnskírteini þegar aðstæður eða atvik að öðru leyti gera það að verkum að óhjákvæmilegt er að afturkalla það. Getur heimildin meðal annars átt við ef nafnskírteini er gefið út fyrir mistök eða í því reynist villa.

Í 2. mgr. er heimild fyrir Þjóðskrá Íslands að afturkalla nafnskírteini, sem er gilt ferðaskilríki, ef skilyrði 6. gr. fyrir synjun útgáfu slíkra nafnskírteina eru fyrir hendi. Heimildin þykir eðlileg með hliðsjón af þeim refsivörslusjónarmiðum sem búa að baki þeirri grein frumvarpsins. Slík afturköllun væri þá jafnan tímabundin, eingöngu á meðan nauðsynlegt væri að takmarka ferðaréttindi viðkomandi.

Loks er í 3. mgr. mælt fyrir um skyldu handhafa nafnskírteinis til að verða við kröfu Þjóðskrár Íslands um afhendingu skírteinis sem hefur verið afturkallað samkvæmt 1. og 2. mgr. Er þeirri ráðstöfun ætlað að koma í veg fyrir misnotkun afturkallaðs nafnskírteinis. Verði handhafi ekki við kröfu um afhendingu afturkallaðs nafnskírteinis, þ.m.t. ef það er honum ómögulegt, skal skrá nafnskírteinið glatað í nafnskírteinaskrá skv. 10. gr.

Um 10. gr.

Í 10. gr. frumvarpsins er lagt til að stofnuð verði sérstök nafnskírteinaskrá utan um útgefin nafnskírteini, þær upplýsingar sem er safnað í tengslum við útgáfuna og hvort nafnskírteini er glatað, stolið eða afturkallað. Gert er ráð fyrir að nafnskírteinaskráin verði hluti af skilríkjaskrá sem er haldin samkvæmt vegabréfalögum en að hún verði aðskilin frá vegabréfaskránni. Það er því gengið út frá því að þegar sé fyrir hendi kerfi til að skrá nafnskírteinaskránni í og að í því kerfi séu nú þegar skráðar sambærilegar upplýsingar á grundvelli vegabréfalaganna.

Hvað varðar hvaða upplýsingar eru skráðar í nafnskírteinaskrá er við það miðað að þar verði eingöngu skráðar þær upplýsingar sem nauðsynlegt telst að skrá á einum stað til að

tryggja öryggi við útgáfu og notkun nafnskírteina, þ. á m. til að verja einstaklinga gegn auðkennabjófnaði og koma í veg fyrir að fölsuð nafnskírteini fari í umferð. Skráning á því hvort nafnskírteini hefur verið tilkynnt glatað eða stolið hefur jafnframt þau áhrif að handhafi þess þarf ekki að skila því samkvæmt 3. mgr. 3. gr. og 3. mgr. 9. gr. frumvarpsins.

Líkt og fram kemur í athugasemdum við 4. gr. frumvarpsins er í 3. mgr. 10. gr. reglugerðar (ESB) 2019/1157 um aukið öryggi persónuskilríkja og dvalarleyfisskírteina mælt fyrir um að eyða skuli lífkennaupplýsingum sem er safnað við útgáfu persónuskilríkja þegar persónuskilríki eru sótt en eigi síðar en 90 dögum eftir útgáfudag þeirra, að því leyti sem ekki eru gerðar kröfur um annað í lögum viðkomandi ríkis. Í 4. og 10. gr. frumvarps þessa er lagt til að gerð verði krafa um það í lögum að lífkennaupplýsingar, sem hefur verið safnað í tengslum við útgáfu nafnskírteina, skuli varðveittar í nafnskírteinaskrá en þó ekki lengur en þörf er á til að bera kennsl á umsækjanda við næstu umsókn um nafnskírteini. Í athugasemdum við 3. gr. frumvarpsins er það rakið hvernig varðveisla upplýsinganna er talin samrýmast skilyrðum 1. mgr. 11. gr. laga um persónuvernd og vinnslu persónuupplýsinga, nr. 90/2018, sbr. 2. mgr. 9. gr. reglugerðar (ESB) 2016/679.

Þrátt fyrir að hér geti verið um að ræða nokkuð umfangsmikla vinnslu viðkvæmra persónuupplýsinga er talið að vinnsla þeirra, þ.e. söfnun og tímabundin varðveisla, sé til þess fallin að tryggja réttindi umsækjenda og handhafa nafnskírteina. Áhættan sem vinnslunni fylgir fyrir réttindi og frelsi sömu einstaklinga lýtur fyrst og fremst að aðgengi óviðkomandi að lífkennaupplýsingunum og þar með auðkennabjófnaði. Áhættan varðar því sömu hagsmuni og vinnslunni er meðal annars ætlað að vernda. Til þess að lágmarka þessa áhættu er nauðsynlegt að ítrustu öryggiskrafna sé gætt við alla meðferð lífkennaupplýsinganna. Frumvarpinu er ætlað að vera tæknilega hlutlaust, eins og kostur er, og er því ekki tekin afstaða til þess hvers konar kerfi skuli notað til varðveislu upplýsinga í nafnskírteinaskrá. Á hinn bóginn liggur fyrir að hjá Þjóðskrá Íslands er þegar vistuð vegabréfaskrá, sem hefur meðal annars að geyma lífkennaupplýsingar á grundvelli vegabréfalaga. Hér er því gengið út frá því að sambærileg vinnsla sömu tegundar upplýsinga fari þegar fram hjá sama ábyrgðaraðila og að sömu tækni verði beitt á sama hátt hvað varðar upplýsingar sem unnar eru á grundvelli ákvæða þessa frumvarps. Þrátt fyrir það getur verið nauðsynlegt að framkvæma sérstakt mat á áhrifum á persónuvernd í tengslum við setningu reglugerðar samkvæmt 12. gr. frumvarpsins, að því leyti sem þar verður kveðið á um sérstök framkvæmdaratriði vegna vinnslu lífkennaupplýsinga, eða hjá Þjóðskrá Íslands, t.d. ef til stendur að beita nýrri tækni við vinnsluna.

Þau ákvæði frumvarpsins sem fela í sér verndarráðstafanir, sem eiga að vera til þess fallnar að takmarka áhættu af umræddri vinnslu, eru í fyrsta lagi 1. mgr. 4. gr. um tilhögun við söfnun lífkennaupplýsinga, í öðru lagi ákvæði 2. mgr. sömu greinar um að ítrustu öryggiskrafna skuli gætt við varðveislu þeirra, í þriðja lagi ákvæði sömu málsgreinar um að upplýsingarnar skuli ekki varðveittar lengur en þörf krefur miðað við tilgang vinnslunnar og í fjórða lagi 4. mgr. 10. gr. sem felur í sér að skrá með upplýsingum um gildi nafnskírteina sem skal vera opin aðgangi almennings skal vera aðskilin frá nafnskírteinaskránni. Hvað einstakar öryggisráðstafanir varðar verður að ætla að þær miðist við þær kröfur sem eru gerðar til upplýsingaöryggis á hverjum tíma en feli í öllu falli í sér raunlægt öryggi, t.d. öryggi netþjóna, tæknilegt öryggi, t.d. aðgangsstýringar kerfa, og eftirlit, t.d. skráningar á notkun aðgangs.

Í 3. mgr. er mælt fyrir um heimildir til notkunar upplýsinga úr nafnskírteinaskrá. Annars vegar er mælt fyrir um heimild opinberra stofnana til að nota upplýsingar úr nafnskírteinaskrá við skilríkjaútgáfu sem fer fram á grundvelli laga. Getur það til dæmis átt við um notkun persónuupplýsinga úr nafnskírteinaskrá við útgáfu vegabréfa, að því marki sem það getur talist heimilt á grundvelli laga þar um, og notkun andlitsmynda við útgáfu ökuskírteina í því skyni að styðja við stafrænt umsóknarferli og útgáfu slíkra skírteina. Hins vegar er kveðið á um heimild Þjóðskrár Íslands og lögreglu til að nota nafnskírteinaskránni til að bera kennsl á einstakling eða staðreyna að hann sé sá sem hann kveðst vera. Við beitingu ákvæða 3. mgr. verður að hafa í huga að vinnsla persónuupplýsinga á grundvelli þeirra verður að byggjast á viðeigandi heimild og uppfylla önnur skilyrði persónuverndarlöggjafarinnar.

Í 4. mgr. er nýmæli þess efnis að Þjóðskrá Íslands verði gert skylt að halda sérstaka skrá yfir númer nafnskírteina sem eru glötuð og stolin og veita almenningi aðgang að henni í því skyni að staðreyna gildi þeirra. Aðgangurinn skal vera með þeim hætti að eingöngu er unnt að

slá inn númer nafnskírteinis og fá annað hvort jákvæða eða neikvæða svörun, þ.e. um hvort nafnskírteini með viðkomandi númer er glatað/stolið eða ekki. Þetta fyrirkomulag er í samræmi við það sem þekkist annars staðar í Evrópu, til dæmis í Svíþjóð, Noregi og Eistlandi, og er til þess fallið að styrkja enn frekar öryggi við notkun persónuskilríkja. Leiðir þetta fyrirkomulag af sér að, í allri starfsemi þar sem krafist er auðkenningar með gildum persónuskilríkjum, verður unnt að fletta upp framvísuðum skilríkjum til að staðfesta gildi þeirra.

Í 5. mgr. er ákvæði samhljóða ákvæði vegabréfalaga um notkun upplýsinga úr vegabréfaskrá og lýtur að því að stjórnvöldum er heimilt að birta erlendum stjórnvöldum upplýsingar úr nafnskírteinaskrá sem varða glötuð og stolin nafnskírteini. Tilgangurinn er sá sami og hvað varðar aðgang samkvæmt 4. mgr. en heimilar íslenskum stjórnvöldum að taka saman númer nafnskírteina sem hafa verið tilkynnt glötuð eða stolin og skrá upplýsingar þar um í alþjóðlega gagnagrunna, t.d. á grundvelli Schengen-samstarfsins.

Um 11. gr.

Í greininni er lagt til að nánar tilgreind atriði varðandi öflun og meðferð nafnskírteina verði refsiverð. Sambærilegt ákvæði er í 10. gr. vegabréfalaga. Ákvæðinu eru ætluð þau varnaðaráhrif sem refsíákvæðum er almennt ætlað að hafa og er þar sérstaklega kveðið á um þau atriði sem eru til þess fallin að rýra öryggi nafnskírteina sem persónuskilríkja til auðkenningar annars vegar og sem gilda ferðaskilríkja hins vegar. Þá þykir rétt að kveða á um refsinaemi þess að gefa rangar upplýsingar um forsjá barns í þeim tilgangi að fá gefið út nafnskírteini, sem er gilt ferðaskilríki, því til handa til að sporna gegn því að annað foreldri reyni að fá gefið út ferðaskilríki fyrir barn án vitneskju hins.

Um 12. gr.

Í greininni er mælt fyrir um að ráðherra setji reglugerð um ýmis framkvæmdaratriði. Líkt og þegar hefur verið rakið er með frumvarpinu lögð til sú leið að setja með lögum ramma um útgáfu nafnskírteina en að nánari ákvæði um tæknilegar kröfur, form og efni nafnskírteina verði í reglugerð. Með þeim hætti verður unnt að bregðast hraðar við þróun í skilríkjaútgáfu, meðal annars hvað varðar tæknilegar öryggiskröfur og stafræna útgáfu. Með hliðsjón af því að breytingar kunna að verða á því hvaða upplýsingar um umsækjendur teljast nauðsynlegar vegna útgáfu nafnskírteina þykir einnig eðlilegt að í reglugerð sé kveðið nánar á um færslu upplýsinga í nafnskírteinaskrá og um aðgang að þeim upplýsingum en hafa verður í huga að öll meðferð persónuupplýsinga í nafnskírteinaskrá, þ.m.t. aðgangur að þeim, skal ávallt byggjast á viðeigandi heimild og uppfylla önnur skilyrði persónuverndarlöggjafarinnar.

Loks er í h-lið mælt fyrir um að ráðherra setji ákvæði í reglugerð um hvar og hvenær íslenskir ríkisborgarar skulu bera og sýna nafnskírteini, sem teljast gilt ferðaskilríki. Sambærilegt ákvæði er í vegabréfalögum og lýtur að því að Ísland geti fullnægt þeim kröfum sem eru gerðar til landamæraeftirlits á Schengen-svæðinu.

Um 13. gr.

Lagt er til að lögin taki gildi x 2023 þannig að svigrúm gefist til að undirbúa gildistöku þeirra. Í ákvæði laganna til bráðabirgða er mælt fyrir um hvenær nafnskírteini sem hafa verið gefin út á grundvelli eldri laga skulu falla úr gildi.

Um 14. gr.

Í þessari grein eru lagðar til tvær breytingar sem báðar lúta að því að þar sem í lögum er mælt fyrir um að einstaklingi kunni að vera skylt að afhenda vegabréf sitt til vörslu, vegna þess að hann nýtur ekki fulls ferðafrelsis, eigi sömu sjónarmið við um nafnskírteini, sem telst gilt ferðaskilríki.