

Eð.

302. Frumvarp til laga

[142. mál]

um útgáfu og notkun nafnskirteina.

(Lagt fyrir Alþingi á 85. löggjafarþingi, 1964—65.)

1. gr.

Hagstofa Íslands fyrir hönd Þjóðskrárinnar gefur út nafnskirteini til allra einstaklinga 12 ára og eldri, sem skráðir eru hér á landi.

Á nafnskirteini hvers manns skal vera:

1. Nafn, eins og það er ritað í þjóðskrá.
2. Nafnnúmer samkvæmt þjóðskrá.
3. Fæðingardagur og -ár.
4. Útgáfutími skirteinis.
5. Reitir fyrir mynd.

Heimilt er að ákveða, að aðrar upplýsingar skuli vera á nafnskirteininu, eftir því sem henta þykir. Enn fremur er heimilt að ákveða, að á nafnskirteininu skuli vera nafn skirteinishafa ritað eigin hendi.

Á nafnskirteinum, sem gerð eru í skýrsluvélum, skal — auk ríkisskjaldamerkis Íslands — vera nafn Hagstofunnar sem útgefanda skirteina fyrir hönd Þjóðskrárinnar, en ekki undirskrift hagstofustarfsmanns. Önnur skirteini skulu hins vegar því aðeins vera gild, að þau séu undirrituð af hagstofustjóra eða fulltrúa hans.

Heimilt er að ákveða, að útgáfa nafnskirteinis til útlendinga skuli ekki eiga sér stað fyrr en eftir tveggja ára samfellda dvöl þeirra hér á landi.

Kostnaður við útgáfu nafnskirteina greiðist úr ríkissjóði, en ef einstaklingur óskar eftir endurútgáfu nafnskirteinis, þar eð upphaflegt nafnskirteini hans er glatað eða af öðrum ástæðum, er Hagstofunni heimilt að taka gjald fyrir það.

Lögreglustjórar annast um afhendingu nafnskirteina. Hver sá, sem skirteini er gert fyrir samkvæmt 1. gr., skal gefa sig fram í skrifstofu lögreglustjóra eða hreppstjóra í því umdæmi, þar sem hann er á íbúaskrá, til þess að fá skirteinið afhent.

2. gr.

Nú er ákveðið í lögum, reglugerð eða lögreglusamþykkt, að menn skuli sanna aldur sinn, þegar svo ber undir, og geta þeir þá fullnægt þeirri skyldu með því að

leggja fram nafnskirteini sitt. Sömuleiðis geta menn sannað aldur sinn með framlagningu nafnskirteinis, þá er þeir eru krafðir um skilríki samkvæmt ákvæðum um, að tiltekinn aldur sé skilyrði fyrir viðskiptum eða fyrir komu eða dvöl á stað.

Heimilt er að ákveða með reglugerð, að menn skuli sýna nafnskirteini í skiptum sínum við opinberan aðila, sem notar nafnnúmer Þjóðskrár í umsýslu sinni.

Nafnskirteini skal að öðru leyti notað sem sönnunargagn um, hverjir menn séu og um aldur, eftir því sem henta þykir, og í skiptum manna á milli og á opinberum vettvangi.

3. gr.

Við notkun nafnskirteinis í sambandi við fyrirmæli laga, reglugerða og lög-reglusamþykktu um, að tiltekinn aldur sé skilyrði fyrir viðskiptum eða komu á stað, er nafnskirteinið því aðeins sönnunargagn um aldur, að í því sé mynd af hlutaðeiganda, með embættisstimpli lögreglustjóra og dagsetningu.

Þeir, sem óska, að mynd sé á nafnskirteini sínu, skulu afhenda lögreglustjóra tvær myndir af sér. Skulu þær vera á endingargóðum pappír, 35×45 mm að stærð, og að öðru leyti fullnægjandi að dómi lögreglustjóra. — Skirteinishafar greiða sjálfir kostnað við gerð mynda.

Ákveða má, að nafnskirteini, sem ljósmynd hefur verið á tiltekið árabíl, skuli teljast vera án myndar, þar til sett hefur verið á þau ný mynd, sem fullnægjandi er að dómi lögreglustjóra.

Heimilt er að ákveða, að mynd skuli vera á öllum nafnskirteinum eða ef þau eru ætluð til nánar ákveðinna nota.

4. gr.

Um leið og sóknarprestur eða safnaðarstjóri fær í hendur dánarvottorð samkvæmt 5. gr. laga nr. 64/1962, skal afhenda honum nafnskirteini hins látna til ógildingar, eftir nánari fyrirmælum Hagstofunnar.

5. gr.

Heimilt er að ákveða með reglugerð, að handhafar ökuskirteinis skuli geta notað það á sama hátt og nafnskirteini er notað samkvæmt lögum og öðrum opinberum fyrirmælum, enda sé það tryggt, að nafn og aðrar upplýsingar á ökuskirteininu séu samhljóða sömu atriðum á nafnskirteini hlutaðeiganda.

6. gr.

Ráðherra er heimilt að setja, með reglugerð eða á annan hátt, nánari fyrirmæli um nafnskirteini og framkvæmd laga þessara að öðru leyti.

7. gr.

Brot gegn ákvæðum þessara laga og gegn reglum settum samkvæmt þeim varða sektum allt að 10 000 kr.

8. gr.

Lög þessi öðlast þegar gildi. Jafnframt eru úr gildi numin lög nr. 10/1942, um notkun vegabréfa innanlands.

Athugasemdir við lagafrumvarp þetta.

I.

Hagstofustjóri hefur samið frv. þetta, í samráði við dómsmálaráðuneytið og lögreglustjóra Reykjavíkur. Í því er lagt til, að gefin verði út nafnskirteini af nánar tiltekinni gerð til allra einstaklinga 12 ára og eldri, sem skráðir eru hér á landi. Með þessu er annars vegar stefnt að því að leggja grundvöll að framkvæmd á ákvæðum áfengislaga og lögreglusamþykktu um takmarkanir á athafnafrelsi ungmenna. Í áfengislögum, nr. 58/1954, eru ákvæði, sem banna sölu og afhendingu

áfengis til ungmenna, og í lögreglusamþykktum sveitarfélaga eru ákvæði, sem takmarka útvíst barna og unglinga og komu þeirra og dvöl í veitingahúsum og á ýmsum öðrum tilteknum stöðum. Þessu ákvæði hefur ekki verið unnt að framfylgja eins og til er ætlað, vegna þess að ekki hafa verið gefin út vegabréf eða nafnskirteini til ungmenna. — Hinn aðaltilgangur þessa frv. er að skapa skilyrði fyrir fullri hagnýtingu hins svo nefnda nafnnumers Þjóðskrárinnar, og auk þess að fullnægja tilfinnanlegri þörf fyrir persónuskilríki, sem menn nota til þess að sanna aldur sinn og hverjir þeir séu.

Þeir Baldur Möller ráðuneytisstjóri, Klemens Tryggvason hagstofustjóri og Sigtryggur Klemenzson ráðuneytisstjóri létu, samkvæmt ósk ríkisstjórnarinnar, í té álit um útgáfu nafnskirteina, og er það birt sem fylgiskjal með þessum athugasemdum.

Árið 1941 voru, vegna dvalar erlends hers í landinu, sett bráðabirgðalög (nr. 121/1941, samþykkt af Alþingi og gefin út sem lög nr. 10/1942), um notkun vegabréfa innanlands. Með reglugerð út gefinni samkvæmt þeim, nr. 13/1942, var ákveðið, að allir einstaklingar 12—59 ára, er búsettir væru í Reykjavík og Hafnarfirði eða dveldu þar 2 vikur eða lengur, skyldu ávallt bera á sér vegabréf, út gefið af lögreglustjóra. Á árinu 1947 voru gefin út nafnskirteini til allra, sem þess óskuðu, vegna ákvæða í 1. málsgr. 23. gr. laga nr. 67/1947, um eignakönnun. Þau nafnskirteini voru gefin út af sérstöku tilefni eignakönnunarinnar og munu ekki hafa verið notuð í öðru sambandi. Með reglugerð nr. 31/1960, út gefinni samkvæmt áður nefndum lögum nr. 10/1942, var ákveðið, að allir 12—18 ára unglingar búsettir í Vestmannaeyjum, og unglingar, er dveldust þar 4 vikur eða lengur, skyldu bera á sér vegabréf út gefið af lögreglustjóra. Mun þetta vera eina sveitarfélagið á landinu, þar sem nú er vegabréfsskylda samkvæmt reglugerð út gefinni með heimild í lögunum frá 1942.

Ekki mun vera ágreiningur um, að nauðsynlegt sé að gefa út nafnskirteini til ungmenna, svo að unnt verði að framfylgja gildandi ákvæðum laga og lögreglusamþykktanna um takmörkun á athafnafrelsi ungs fólks. Verður þessi hlið málsins því ekki rædd frekar hér, nema í skýringum við einstakar greinar frv., eftir því sem tilefni er til. Hins vegar er rétt að gera nánari grein fyrir ástæðum þess, að nú er lagt til, að gefin verði út nafnskirteini til allra, sem náð hafa tilteknum aldri.

II.

Með tilkomu hinna nýju rafeindavéla til úrvinnslu gatspjalda hafa skapast algerlega ný viðhorf í öllu varðandi starfsaðferðir og starfsafköst í opinberri starfrækslu og skýrslugerð, og í hvers konar bókhalds- og skrifstofustörfum yfirleitt. Er hér um að ræða viðtæka vélvæðingu skrifstofustarfa, sem nú ryður sér til rúms hvarvetna. Þessari nýju tækni fylgir mikill vinnusparnaður, stóraukið öryggi í störfum og ólíkt meiri vinnuhraði, auk þess sem unnt er að fá, með tiltölulega litlum eða engum aukakostnaði, miklu betri starfsgögn og skýrslur um starfsemi viðkomandi stofnunar eða fyrirtækis en áður voru fáanlegar. Rétt á haldið á þessi nýja véltækni að leiða til mikils sparnaðar í rekstri á þeim starfssviðum, sem hún á við, en hinu er ekki að leynd, að þessir nýju starfshættir gera stórauknar kröfur um skipuleg vinnubrögð og nákvæmni í störfum, og getur allur ávinningur runnið út í sandinn, ef ekki er rétt á haldið.

Hagnýting hinna nýju véla er meðal annars byggð á því, að hverjum einstaklingi, fyrirtæki og öðrum „aðila“, sem vélarinn vinna með og framleiða skrár og önnur starfsgögn um, er gefið númer, sem er fast auðkenni hvers aðila og er m. a. notað til þess að koma heim og saman í vélunum öllum upplýsingaratriðum varðandi hvern aðila fyrir sig. Veltur því mikið á því, að rétt númer sé sett í spjöld, sem síðan fara í vélar til úrvinnslu. Villa í auðkennisnúmeri getur, í fyrsta lagi, stafað af því, að rangt númer hafi verið gefið upp af aðila utan viðkomandi stofnunar,

annað hvort af vangá eða af ásettu ráði. Í öðru lagi getur númer hafa misritazt á því gagni, sem gatað er eftir, og í þriðja lagi getur verið um að ræða ranga götun. Með stærðfræðilegum útreikningum hafa verið fundnar aðferðir til þess að finna slíkar villur, og eru þær flestar fólgnar í því, að aftan við hið eiginlega númer er bætt tölu, sem er sérstaklega reiknuð eftir númerinu réttu, og lætur vélna segja til um flest röng númer, sem sett eru í hana. Er þá númerið strax leiðrétt og þannig komið í veg fyrir, að villan komi fram í niðurstöðum verksins. Slík vartala (nýrði Íslenzkrar málnefndar, fyrir danska orðið checkciffer og enska orðið check-digit) veitir mikilsverða tryggingu fyrir því, að greiddur skattur sé færður réttum skattþegn til tekna, að launamóttakandi fái greidda rétta launaupphæð, að launagreiðsla, sem launagreiðandi tilkynnir skattýfirvaldi, komi á rétt framtal, o. s. frv., o. s. frv.

Til þess að bæta og auka þjónustu Þjóðskrárinnar var á árinu 1959 öllum landsmönnum 12 ára og eldri gefið nafnnúmer, og síðan hafa þeir, sem hafa náð þeim aldri á hverju ári, fengið nafnnúmer. Þetta nafnnúmer var 7 stafa tala, sem var og er auðkenni hvers manns og greinir hann frá öllum öðrum einstaklingum í þjóðskránni. Ef nafn breytist ekki, helzt nafnnúmerið óbreytt alla ævi, en ef t. d. verður breyting á nafni konu vegna giftingar, er henni gefið nýtt nafnnúmer. Ástæða þess er sú, að nafnnúmer hvers manns gefur til kynna stað hans í sérstakri, samræmdri stafrófsröð Þjóðskrárinnar. Þetta þýðir, að við röðun þjóðskrárspjalda einstaklinga eftir nafnnúmeri komast spjöld í rétta stafrófsröð. Er með þessu hægt að nota skýrsluvélar til að raða spjöldum í stafrófsröð og til að framleiða hvers konar skrár með nöfnum í stafrófsröð. Án slíks nafnnúmers er, vegna íslenzka stafrófsins og af fleiri ástæðum, því nær ógerlegt að nota skýrsluvélar til að raða spjöldum í stafrófsröð og að framleiða nafnaskrár í stafrófsröð.

Vartala fylgdi ekki nafnnúmerinu, sem Þjóðskráin tók upp 1959, enda var þá ekki byrjað að nota slíka tækni. Vartala með nafnnúmeri sparar mikla vinnu og hefur í för með sér margt annað hagræði, en nafnnúmer kemur að miklum notum, þótt því fylgi ekki vartala. Nafnnúmer Þjóðskrárinnar hefur líka reynzt mjög gagnlegt, og þýðing þess farið vaxandi ár frá ári. Við tilkomu þess hvarf úr sögunni mikil og vandasöm vinna við spjaldaröðun á skattstofunum, og um leið gat Þjóðskráin farið að framleiða skrár í stafrófsröð, handa skattýfirvöldum og öðrum. Þá notar Reykjavíkurborg nafnnúmerið í launabókhaldi sínu, en raunar var farið að vinna það í skýrsluvélum áður en nafnnúmerið var tekið upp. Ríkisbókhaldið hefur einnig notað nafnnúmerið síðan hafinn var útreikningur launa ríkisstarfsmanna í skýrsluvélum. Á árinu 1963, er þinggjöld alls landsins voru í fyrsta sinn reiknuð og unnin að öðru leyti í skýrsluvélum, var farið að nota nafnnúmerið sem skattgreiðandanúmer fyrir alla framteljendur. Er nafnnúmerið mjög hagkvæmt til þeirra nota — og raunar til fjölmargra annarra nota — vegna þess að það breytist yfirleitt ekki frá 12 ára aldri og til grafar, og auk þess er, eins og áður segir, með hjálp þess hægt að láta vélnar framleiða hvers konar skrár í stafrófsröð. — Enn fremur má nefna, að Sjúkrasamlag Reykjavíkur hefur síðan á árinu 1962 notað nafnnúmer Þjóðskrárinnar sem sjúkrasamlagsnúmer, og að Tryggingastofnun ríkisins byggir skrár sínar að nokkru leyti á nafnnúmerinu. Hér er ekki um að ræða tæmandi upptalningu aðila, sem eru þegar farnir að nota nafnnúmerið, og búast má við því, að þeir verði fleiri og fleiri.

Í sambandi við nýafstaðna endurskipulagningu á þjóðskránni, sem fylgdi tilkomu hinna nýju rafeindavéla Skýrsluvéla ríkisins og Reykjavíkurborgar, þótti sjálfsagt að bæta vartölu við nafnnúmer Þjóðskrárinnar. Er það því nú orðið 8 stafa tala. Um leið var bætt vartölu við 8 stafa „fæðingardagsnúmer“, sem allir einstaklingar í þjóðskránni hafa — auk nafnnúmersins —, og fá börn það við fæðingu. Þetta númer samanstendur af 6 tölustöfum fæðingardags (tveir stafir fyrir mánaðardag, tveir fyrir mánuð og tveir fyrir ár), að viðbættum 2 tölustöfum (einhvers staðar á bilinu frá 00 og upp í 99), sem greinir hvern einstakling frá öllum öðrum fæddum sama mánaðardag sama ár. Þetta númer hefur frá byrjun verið

notað við vélvinnslu þjóðskrárinnar, og framvegis verður það — vegna tilkomu vartölunnar — grundvöllur árlegs viðhalds þjóðskrárinnar.

Eins og reynslan sýnir er hægt að hagnýta nafnnúmer Þjóðskrárinnar á mörgum sviðum opinberrar starfrækslu, án þess að menn viti sjálfir, hvert er númer þeirra. Nægir þar, að þeir aðilar, sem nafnnúmerið nota, hafi í höndum eða eigi greiðan aðgang að skráum með nöfnum og nafnnúmerum allra. Hins vegar getur ekki orðið um að ræða fulla hagnýtingu nafnnúmers eða annars hliðstæðs auðkennisnúmers, nema hver einstaklingur þekki sitt númer og geti hvenær sem þörf gerist sannað fyrir öðrum, hvert það sé. Svo getur því aðeins orðið, að gefið sé út nafnskirteini til hvers og eins, þar sem tilgreint er nafnnúmer skirteinishafa, auk nafns hans, fæðingardags og e. t. v. fleiri upplýsinga.

Skal nú gerð grein fyrir, hver not mundu geta orðið af nafnnúmerinu á nokkrum starfssviðum, ef hafizt yrði handa um almenna útgáfu nafnskirteinis.

1. Miklir möguleikar eru á hagnýtingu nafnskirteinis í sambandi við uppgjöf launagreiðslna til skattyfirvalda. Vegna rangra nafna og fæðingardaga á launamiðum launagreiðenda og annarra ófullkominna upplýsinga á þeim, eru á hverju ári þúsundir launamiða, sem ekki finna leið til þeirra framtala, sem þeir tilheyra, og sleppa þar verulegar tekjuupphæðir við skattlagningu. Mun þetta stafa bæði af sleifarlagi og ónákvæmni launagreiðenda og af viðleitni lausráðinna launamóttakenda til að villa á sér heimildir, t. d. með því að gefa launagreiðanda rangar upplýsingar um nafn o. fl. Ef þeirri tilhögun yrði komið á, að launagreiðendur tilgreini ávallt nafnnúmer launamóttakanda á launamiðum til skattyfirvalda, og að þeir geri það samkvæmt nafnskirteini launamóttakanda, sem honum ber að sýna launagreiðanda, þá er þar með tryggt, að skattyfirvöld fái öll nöfn á launamiðum tilgreind eins og þau eru á þeirra eigin skráum, sem eru gerðar eftir þjóðskránni, og auk þess er vegna nafnnúmersins hægt að koma öllum launamiðum til þeirra framtala, sem þau tilheyra. Þar að auki auðveldar nafnnúmerið vinnu með launamiðana á ýmsan hátt, m. a. er mjög fljótlegt að koma þeim í rétta stafrófsröð með því að raða eftir nafnnúmeri. — Einsætt er, að nafnnúmerið bætir ekki það ástand, sem nú er á þessu sviði, nema gengið sé fast eftir því, að það sé tilgreint á launamiðum ásamt nafni launamóttakanda eins og það er á nafnskirteininu, en hins vegar mundi gerð og tilgangur nafnnúmersins auðvelda mjög framkvæmd fyrir-mæla um, að það skuli ávallt tilgreint á launamiðum. — Til viðbótar ofansögðu er rétt að taka það fram, að vegna tímafrekra meðferðar launamiða á skattstofunum og sívaxandi fjölda þeirra hlýtur bráðlega að koma að því, að úrvinnsla launamiða fari fram í vélum. Forsenda þess er, að allir einstaklingar, sem náð hafa vissum aldri, hafi fullkomið nafnnúmer (þ. e. með vartölu), og að þeir hafi í höndum nafnskirteini, þar sem það er tilgreint.

2. Ef skattakerfinu verður breytt í það horf, að farið verði að taka skatt af launum jafnóðum, verður óhjákvæmilegt að nota nafnnúmer í öllum tilkynningum launagreiðenda til skattyfirvalda, en forsenda þess er, að allir launamóttakendur hafi nafnskirteini. Álagning og innheimta beinna skatta á grundvelli staðgreiðslukerfis mundi að óbreyttum aðstæðum stórauka störf skattyfirvalda, og auk þess mundi þurfa að gerbreyta eftirliti með álagningu og innheimtu frá því, sem nú er. Þetta hvort tveggja er óhugandi án nafnskirteinis í höndum allra.

3. Í sambandi við framkvæmd skyldusparnaðar mundi nafnskirteini og nafnnúmer geta komið að miklum notum. Talið er, að mikið skorti á, að launagreiðendur haldi eftir tilskildum hluta af launum til skyldusparnaðar, m. a. vegna þess að launamóttakendur segja rangt til um aldur sinn — segjast ekki vera á skyldusparnaðaraldri — og verða launagreiðendur, eins og kringumstæður eru nú, að taka til greina upplýsingar launamóttakenda um aldur þeirra. Úr þessu mætti bæta með því að ákveða, að launamóttakendur skuli sýna launagreiðanda nafnskirteini, þar sem fæðingardagur hans er tilgreindur. — Frá byrjun hafa verið miklir örðugleikar á framkvæmd skyldusparnaðar einnig að ýmsu öðru leyti, og hækkun hans

úr 6% í 15% af launum, sem ákveðin var á síðasta ári, hefur enn aukið á þann vanda, sem hér er fyrir hendi. Ekki mun vera um að ræða nægilegt eftirlit með því, að launagreiðendur kaupi sparimerki svarandi til þess, sem þeir á launamíðum segjast halda eftir af launum, og ekki hefur heldur verið nægilega fylgt með því, að einstaklingar, sem fyrirmæli um skyldusparnað taka til, eigi þá innstæðu á skyldusparnaðarreikningi, sem þar á að vera. Ef ákveðið yrði, að nafnúmer skyldi skráð í sparimerkjabækur einstaklinga, að þeir skyldu sýna nafnskirteini, er þeir ættu skipti við pósthús og aðra aðila vegna skyldusparnaðar, og að skyldusparnaðarreikningur hvers einstaklings skyldi tölusettur með nafnnúmeri hans — þá yrði, með litlum tilkostnaði, auðvelt að ráða bót á þeim vandkvæðum, sem nú eru á framkvæmd skyldusparnaðar. Með því að nota nafnskirteini og nafnúmer á þennan hátt, fengist sem sé grundvöllur til að taka skyldusparnaðinn til vélvinnslu í skýrsluvélum, en það er eina leiðin til að koma á fullnægjandi eftirliti með framkvæmd hans.

4. Í sambandi við innheimtu gjalda má benda á, að Gjaldheimtan í Reykjavík tilgreinir aðeins nafnúmer á kvittunum fyrir greiddum opinberum gjöldum. Nafnskirteini mundi auka öryggi og auðvelda skipti manna við gjaldheimtur. T. d. getur þá móttakandi kvittunar sjálfur gengið úr skugga um, að rétt númer sé á kvittun, og er þá tryggt, að greiðsla hafi farið inn á réttan reikning. Líklegt er, að gjaldheimtur með líkri tilhögun og er í Reykjavík verði á næstu árum stofnsettar í fjölmennari byggðarlögum landsins.

5. Í sambandi við notkun nafnnúmers við launaútreikning og launabókhald má geta þess, að auk Reykjavíkurborgar og Ríkisbókhaldsins eru nokkur stór fyrirtæki byrjuð að vinna slík störf í vélum, á grundvelli nafnnúmers Þjóðskrárinnar. Þessir aðilar láta vélar gera allar skýrslur um greidd laun o. fl. til skattyfirvalda, og fylgir nafnúmer hvers launamóttakanda. Er þetta til mikils hagræðis, bæði fyrir launagreiðendur og skattyfirvöld. Gera má ráð fyrir, að fleiri og fleiri stofnanir og fyrirtæki muni á næstu árum fara að nota skýrsluvélar til launaútreiknings og launabókhalds, og þau munu öll nota nafnúmer Þjóðskrár í þessu sambandi. Þó að almenn útgáfa nafnskirteinis sé ekki nauðsynlegt skilyrði þess, að nafnúmer Þjóðskrár sé notað við launabókhald í vélum, auðveldar hún mjög og hvetur til, að það sé gert.

6. Stofnanir og fyrirtæki, sem hagnýta skýrsluvélar og hliðstæðar vélar í starfrækslu sinni, setja, eins og áður segir, númer á viðskiptamenn og aðra, sem þeir eiga skipti við, og númerið þarf að vera með vartölu, til þess að þessi nýja tækni verði hagnýtt til fullnustu. Erlendis, þar sem fleiri og fleiri stofnanir og fyrirtæki taka skýrsluvélar í notkun, þarf hver aðili að koma á fót eigin númerkerfi í þessu skyni. Hér á landi, þar sem þegar hefur verið komið á fót almennu nafnnúmerkerfi með vartölu, kemur ekki annað til greina en að stofnanir og fyrirtæki notfæri sér nafnúmer Þjóðskrárinnar. Mikið hagræði fylgir því, að allir notendur skýrsluvéla noti sama nafnnúmerkerfi, og almennt notagildi þess verður augljóslega meira en ella, ef allir einstaklingar hafa nafnskirteini, þar sem nafnúmer þeirra er skráð. — Gera má ráð fyrir, að t. d. bankarnir hér muni áður en langt liður taka í notkun skýrsluvélar við þeirra hæfi, til alhliða skýrslugerðar um viðskiptamenn þeirra. Mundu þeir þá væntanlega nota nafnúmer Þjóðskrár sem undirstöðu þeirrar starfrækslu.

7. Ef nafnskirteini yrði gefið út til allra, mundi Þjóðskráin, með hjálp nafnnúmersins, geta veitt fjölmönnum félagssamtökum ýmsa þjónustu, þar á meðal haldið félagsskrám þeirra réttum frá ári til árs. Með þessu mundi sparast mikil vinna, því að sum stórum félagasamtök þurfa nú að kosta miklu til viðhalds félagaskráa. Hér má einnig geta þess, að mikilvægt mundi vera, að samvinnufélög tilgreindu nafnúmer, er þau lögum samkvæmt tilkynna skattyfirvöldum stofnsjóðs-inneignir félaga sinna.

Hér hafa verið nefnd dæmi um hagnýtingu nafnnúmers og nafnskirteinis á

nokkrum starfssviðum, en því fer fjarri, að þessi greinargerð sé tæmandi. Nafnskirteini og nafnnúmer mundi verða notað á mörgum öðrum sviðum en hér hafa verið talin.

III.

Auk þess hagræðis, sem fylgir nafnskirteini með nafnnúmeri í sambandi við hagnýtingu skýrsluvéla, er tvímælalaust mikill hagur að því, að ekki einungis ungmenni, heldur allir eldri einstaklingar hafi nafnskirteini til þess að geta sannað aldur sinn og hverjir þeir séu. Má hér fyrst nefna þýðingu nafnskirteinis í sambandi við innlausn tékka og önnur bankaviðskipti, og í sambandi við greiðslu pósta-ávísana, afhendingu ábyrgðarbréfa o. þ. h. Sömuleiðis eru nafnskirteini mjög æskileg í sambandi við greiðslu almannatryggingabóta og útborgun skyldusparnaðarfjár, svo og yfirleitt í sambandi við hvers konar greiðslur opinberra aðila til almennings. Þá mundu nafnskirteini smám saman gerbreyta starfsgrundvelli sakaskráningar, þar eð menn mundu ekki lengur komast upp með að ganga þar undir ýmsum nöfnum. Í sambandi við útgáfu vegabréfa vegna utanlandsferða er mikilvægt, að menn hafi nafnskirteini til að sanna, hverjir þeir séu. Sömuleiðis er það trygging gegn kosningasvikum, ef menn eiga það á hættu að vera krafðir um nafnskirteini, er þeir koma á kjörstað til að greiða atkvæði. Loks má geta þess, að nafnskirteini í höndum allra mundu gera óþörf öll önnur fæðingarvottorð en þau, sem vegna sérstakra aðstæðna verður að gefa út samkvæmt prestþjónustubók. Þannig mundi t. d. sá, sem sækir um ökuskirteini, ekki þurfa að leggja fram fæðingarvottorð, ef hann hefur nafnskirteini.

IV.

Um framkvæmdahlið málsins er það að segja, að aðstaða til útgáfu nafnskirteinis er eins góð og á verður kosið. Þjóðskráin hefur vélsþjald fyrir hvern einstakling, sem á að fá skirteini, og í því eru allar upplýsingar, sem á skirteinið eiga að koma. Auk þess er einmitt nýlokið við að bæta vartölu við nafnnúmer hvers manns, og jafnframt voru gerðar nauðsynlegar lagfæringar á nafnnúmerkerfinu, þannig að það getur staðið eins og það er næstu áratugi.

Dreifing nafnskirteina til almennings ætti ekki að verða vandkvæðum bundin. Í fyrsta skiptið — væntanlega á næsta vori, ef frv. þetta fær fljóta afgreiðslu — yrðu gerð skirteini fyrir alla 12 ára og eldri, en eftir það yrðu snemma á hverju ári gerð nafnskirteini fyrir þá, er næðu 12 ára aldri á árinu. Sérstök tilhögun yrði á útgáfu nafnskirteina til einstaklinga kominna erlendis frá.

Gera má ráð fyrir, að stofnkostnaður við útgáfu nafnskirteina yrði um 400 þús. kr. og er þá meðtalið kaupverð plastpoka utan um skirteinin. Við þetta bætist kostnaður vegna afhendingar nafnskirteina, sem erfitt er að áætla. Ætlað er til þess, að skirteini endist lengi og jafnvel ævilangt, og að flestir, sem þurfa að fá það endurnýjað, greiði gjald fyrir það. Eftir fyrsta árið verður því aðeins um að ræða kostnað við útgáfu skirteina til þeirra, sem við bætast, en það eru, eins og áður segir, börn, sem verða 12 ára, og fólk komið erlendis frá. Gera má ráð fyrir, að árlegur kostnaður við útgáfu nafnskirteina verði 30—40 þús. kr. eftir fyrsta árið, miðað við núverandi verðlag.

Hér fara á eftir athugasemdir við einstakar greinar frv.

Um 1. gr.

Í 2. málsg. þessarar gr. eru taldar þær upplýsingar, er skulu vera á nafnskirteininu, en ekkert er því til fyrirstöðu (sbr. fyrri málslið 3. málsg.), að á því verði aðrar upplýsingar, sem þjóðskráin hefur að geyma um hvern mann, og kostar það lítið eða ekkert aukalega. Hér má nefna fæðingarstað, ríkisfang og lögheimili á útgáfutíma skirteinisins. Hins vegar mælir margt með því, að á skirteininu séu aðeins upplýsingar, sem ekki breytast, þar sem ekki er gert ráð fyrir, að breyting á upplýsingu leiði af sér útgáfu nýs skirteinis, nema þegar nafn og/eða nafnnúmer

breytist, eða leiðrétt þarf fæðingardag. Samkvæmt þessu ætti aðeins að bæta fæðingarástæð við þær upplýsingar, sem taldar eru í 1. gr., og mundi hann verða tilgreindur með tákntölu, en ekki á mæltu máli. Heimilisfang manna breytist oft og er því ekki æskilegt að hafa það á nafnskirteinum sem upplýsingaratriði samhliða nafni, nafnnúmeri o. fl. Hins vegar verður heimilisfang á útgáfutíma skirteina að vera á þeim, til þess að dreifing þeirra geti átt sér stað vandkvæðalaust.

Ekki er gert ráð fyrir, að nafn skirteinishafa ritað eigin hendi verði á skirteininu, enda hefur það takmarkað gildi, en hins vegar þykir rétt, að heimilt sé að ákveða, að svo skuli vera, sbr. síðari málslið 3. málsg.

Í ákvæðum 4. málsg. felst það, að ekki á að vera nein undirskrift — ekki heldur rithandarprent — á skirteinum, sem gerð eru í skýrsluvélum handa mörgum í einu (þ. e. upphaflega fyrir alla 12 ára og eldri og síðan árlega fyrir alla, sem verða 12 ára), enda koma þau skirteini til að bera það með sér, að þau séu þannig til orðin. Á skirteinum, sem gefin eru út eitt og eitt og þar af leiðandi vélrituð á Hagstofunni, mundi hins vegar þurfa að koma undirskrift hagstofustarfsmanns, rituð eigin hendi eða sem rithandarprent.

Margir útlendingar, sem til landsins koma, hafa hér aðeins skamma dvöl, og er af þeim sökum ástæðulaust að gefa út nafnskirteini til þeirra þegar við komu til landsins. Auk þess hafa þeir oftast í höndum vegabréf eða önnur persónuskilríki, sem nota má að nokkru í stað nafnskirteinis. Eru þetta ástæður ákvæðis 5. málsg. 1. gr.

Varðandi 6. málsg. vísast til þess, sem segir um kostnað við útgáfu skirteina í almennum athugasemdum hér að framan.

Í 7. málsg. er svo fyrir mælt, að lögreglustjórar sjái um afhendingu nafnskirteina, og er þar fyrst og fremst átt við fyrstu afhendingu til allra landsmanna og árlega afhendingu til barna, sem verða 12 ára á viðkomandi ári, og til nýrra einstaklinga á síðustu íbúaskrá, miðað við 1. desember. Hins vegar er gert ráð fyrir, að einstaklingar, sem fá nafnskirteini utan hinnar árlegu afhendingar nafnskirteina í febrúar eða marz, fái þau beint frá Hagstofunni.

Um 2. gr.

Í þessari gr. eru stutt, almenn fyriræli um notkun nafnskirteinisins, en að öðru leyti er gert ráð fyrir, að ákvæði um hagnýtingu þess á einstökum sviðum verði í sérstökum lögum, reglugerðum og lögreglusamþykktum. Þannig færi notkun nafnskirteinis í sambandi við ölvun og afhendingu áfengis eftir nánari ákvæðum í áfengislögum, notkun skirteinis í sambandi við útivist unglinga og komu þeirra á ákveðna staði o. fl. eftir ákvæðum lögreglusamþykktar, notkun skirteinis í sambandi við skyldusparnað eftir lögum um húsnæðismálastjórn, sem hafa að geyma gildandi ákvæði um skyldusparnað, o. s. frv. — Til þess að komast hjá lagasetningu, þegar svo er ástátt, að ekki þarf að setja sérstakar reglur um notkun nafnskirteinis, er í 2. málsg. 2. gr. almenn heimild til að ákveða með reglugerð, að menn skuli sýna nafnskirteini, er þeir eiga skipti við opinbera aðila, sem notar nafnnúmer Þjóðskrár í umsýslu sinni.

Samkvæmt frv. er ekki um að ræða skyldu til að bera nafnskirteini á sér, en hins vegar verður hver og einn að taka afleiðingum þess, að nafnskirteini er ekki sýnt, þegar lögleg ósk er borin fram um það. Þannig mundi löggæzlumaður vísa burt af dansstað unglingi, er ekki sýndi nafnskirteini til sönnunar því, að hann hefði náð tilskildum aldri. Ungur maður mundi ekki fá keypt áfengi, nema hann sýndi nafnskirteini til sönnunar því, að hann hefði náð 21 árs aldri. Og maður, sem ekki sýndi nafnskirteini, er þess væri óskað við innlausn á tékk í banka, mundi ekki fá hann greiddan, o. s. frv., o. s. frv.

Um 3. gr.

Ekki er talið rétt að lögbjóða, að mynd skuli vera á öllum skirteinum, enda mundi það leiða af sér óþörf fjárútlát fyrir marga. Hins vegar er óhjákvæmilegt að ákveða, eins og gert er í 1. málsg. 3. gr., að í sambandi við fyrirmæli laga, reglugerða og lögreglusamþykktu um, að tiltekinn aldur sé skilyrði fyrir viðskiptum og komu á stað, skuli nafnskirteini því aðeins vera sönnunargagn um aldur, að á því sé mynd, með embættisstimpli lögreglustjóra og dagsetningu.

Ákvæði 3. málsg. þessarar gr. er nauðsynlegt til þess að unnt sé að ákveða, að nýjar myndir skuli settar á skirteini í stað gamalla, úreltra mynda.

Til öryggis þykir rétt, að heimild sé til að ákveða, að mynd skuli vera á öllum skirteinum, eða ef þau eru ætluð til nánar ákveðinna nota. Ákvæði þessa efnis eru í 4. málsg. 3. gr.

Um 4. gr.

Til öryggis þykir rétt að kveða svo á, að sóknarprestar skuli ógilda nafnskirteini látinna manna, um leið og þeir veita dánarvottorði viðtöku.

Um 5. gr.

Rétt þykir að gera ráð fyrir þeim möguleika, að síðar verði ákveðið, að handhafar ökuskirteinis geti notað það í stað nafnskirteinis, sem yrði þá skilað aftur til lögreglustjóra um leið og hlutaðeigandi fengi slíkt ökuskirteini. Til þess að ökuskirteini komi að fullum notum sem almennt nafnskirteini, verður það að innihalda sömu upplýsingar, og t. d. verður nafn skirteinishafa á því að vera ritað eins og á nafnskirteininu, þ. e. vera í fullu samræmi við nafnið eins og það er í þjóðskrá. Ef að þessu yrði, mundu skipti frá nafnskirteini til ökuskirteinis eiga sér stað smám saman, eftir því sem gildistími ökuskirteina rynni út. — Af framkvæmdarástæðum kemur ekki til greina að nota ökuskirteini sem almennt nafnskirteini frá byrjun.

Um 6.—8. gr.

Þarfnast ekki skýringa.

Fylgiskjal.

Álit um útgáfu nafnskirteina.

Á síðastliðnu hausti vorum við undirritaðir beðnir um að láta í té álit um útgáfu persónuskilríkja — til hverra hún ætti að taka og hver ætti að vera tilhögun hennar að öðru leyti. Hefur mál þetta verið á dagskrá síðan á hausti 1963, en tilefni þess, að við vorum beðnir að athuga það, mun hafa verið bréf áfengismálanefndar 13. ágúst 1964 til dómismálaráðuneytisins, þar sem nefndin beindi þeirri áskorun til ráðuneytisins, að „það beiti sér fyrir framkvæmd þessa máls, sem ætti að mega gerast með stoð í lögum um vegabréf innanlands, en telji ráðuneytið það ekki auðið, þá hlutist það til um að fá nauðsynlega lagaheimild“.

Menn munu almennt vera á einu máli um, að rétt sé að gefa út einhvers konar nafnskirteini til ungmenna, og hefur í því sambandi verið talað um aldurs skeiðið 12—22 ár, þótt öruggara mundi verða, ef til kæmi, að miða efra aldursmarkið við 25 ár. Spurningin, sem fyrir liggur, er þá annars vegar, hvort takmarka ætti útgáfu nafnskirteina við þetta aldurs skeið og þar með ætla því hlutverk aðeins í sambandi við framkvæmd á ákvæðum áfengis laga og lögreglusamþykktu, — eða hins vegar, hvort gefa ætti út nafnskirteini til allra, sem náð hafa vissum aldri, og þar með ætla því annað og stærra hlutverk.

Eftir að hafa athugað þetta mál frá öllum hliðum, höfum við komizt að þeirri

niðurstöðu, að svo mikill ávinningur geti fylgt almennri útgáfu nafnskirteina, að æskilegt sé að ráðast í þá framkvæmd. Þessi ávinningur er einkum fólgin í því, að almenn notkun nafnskirteinis mundi skapa stóruka möguleika til að hagnýta elektrónískar skýrsluvélar á ýmsum sviðum opinberrar starfrækslu, og raunar líka í einkarekstri, þar sem skilyrði eru til að hagnýta slíkar vélar. Þetta kemur til af því, að almenn notkun nafnskirteinis skapar grundvöll fyrir fullri hagnýtingu á nafnnúmeri Þjóðskrárinnar, sem hefur þegar orðið til mikils gagns, en nýttist ekki til fulls fyrir en allir einstaklingar á starfsaldri hafa fengið í hendur nafnskirteini, þar sem nafnnúmer hvers skirteinishafa er skráð. Almenn notkun nafnskirteinis mundi ýta mjög undir framgang hinnar nýju véltækni á sviði skrifstofustarfa, sem nú ryður sér hvarvetna til rúms. Er hér um að ræða viðtæka vélvæðingu skrifstofustarfa, sem leiðir af sér vinnusparnað, stóraukið öryggi í störfum og meiri vinnuhraða, auk margs annars ávinnings. — Óhætt er að fullyrða, að möguleikar séu á að hagnýta nafnskirteinið með ávinningi á svo að segja öllum sviðum opinberrar starfrækslu, þar sem um er að ræða samskipti borgara og opinberra aðila. Þá er einnig ástæða til að benda á mikilvægi þess, að allir notendur skýrsluvéla noti sama nafnnúmerkerfi, en það getur því aðeins orðið, að allir einstaklingar á starfsaldri hafi í höndum nafnskirteini, þar sem nafnnúmer handhafa er skráð.

Að öðru leyti vísast til ýtarlegrar greinargerðar um þýðingu nafnskirteinis og nafnnúmers á bls. 3—6 í athugasemdum við frumvarp um útgáfu og notkun nafnskirteina, sem fylgir þessu álit.

Við viljum vekja sérstaka athygli á því, að stofnkostnaður við almenna útgáfu nafnskirteinis og árlegur viðhaldskostnaður yrði lítill og hverfandi samanborið við ávinninginn, sem því fylgir. Ástæðan er sú, að Þjóðskráin hefur vélsþjald fyrir hvern íbúa með öllum þeim upplýsingum, sem á þarf að halda í þessu sambandi, og er því enginn annar kostnaður við gerð skirteina en verð efnis (pappi í sjálft skirteinið og plastpoki utan um það) og það, sem kostar að renna persónuspjöldum Þjóðskrárinnar einu sinni í gegnum skýrsluvélar. Stofnkostnaður við útgáfu nafnskirteina er áætlaður 400 þús. kr., en þar við bætist kostnaður við dreifingu nafnskirteina, sem erfitt er að áætla. Árlegur kostnaður við útgáfu nafnskirteina í framtíðinni er áætlaður 30—40 þús. kr., miðað við núverandi verðlag. Þar við bætist kostnaður við dreifingu, en hann verður lítill.

Við teljum, að tilhögun sú á útgáfu nafnskirteina, sem gert er ráð fyrir í meðfylgjandi frumvarpi, þjóni vel þeim megintilgangi, að notkun nafnskirteinisins verði sem almennust, jafnframt því sem þess er gætt að skerða ekki persónufrelsi manna. Þannig er ekki um að ræða heina skyldu til að bera nafnskirteini á sér og menn ráða því sjálfir, hvort mynd er á skirteininu eða ekki. — Að því er snertir einstök atriði frumvarpsins er vísað til skýringa við einstakar greinar þess, sem eru aftan við almennar athugasemdir með frumvarpinu.

Með tilvísun til framanritaðs og til röksemda, sem fram eru bornar í athugasemdum við meðfylgjandi frumvarp, leggjum við eindregið til, að ríkisstjórnin beiti sér fyrir framgangi þess.

Reykjavík, 18. febrúar 1965.

Baldur Möller. Klemens Tryggvason. Sigr. Klemenzson.