



Deres referanse:
201603297

Vår referanse:
201702864

Sted, Dato
Oslo, 20.12.2017

HØRINGSSVAR – UTKAST TIL PROPOSISJON OM ENDRINGER I UTLENDINGSLOVEN

Det vises til utkast til proposisjon om endringer i utlendingsloven fra Justis- og beredskapsdepartementet med tilhørende e-post fra Politidirektoratet av 14. desember 2017 hvor det er bedt om eventuelle innspill til proposisjonen innen 19. desember 2017. I e-post av 18. desember 2017 er det gitt utsatt svarfrist til 31. desember 2017.

Det er særskilt bedt om innspill til de endringer som er gjort i forslaget etter høringsrunden i 2016. Endringene består i at opplysningskategorien "etnisitet" er tatt ut av listen over hvilke kategorier av opplysninger som kan utleveres, samt at det opprinnelige forslaget om at utlevering kan skje ved direkte søk er endret.

Innledende merknader

Innledningsvis vil Kripos bemerke at den svært korte fristen innebærer at det ikke har vært tid til å involvere alle berørte fagmiljøer ved Kripos i så stor grad som ønskelig. Videre vil vi vise til de innspill vi har gitt til flere versjoner av høringsnotatet som proposisjonen er basert på. Det vises i denne sammenheng til våre brev av henholdsvis 6. januar, 1. april og 18. juli 2016. Slik vi ser det er situasjonen ikke endret siden 2016. Politiets behov for å få utlevert opplysninger fra Utlendingsdatabasen (UDB) ved direkte søk er ikke noe mindre i dag. De synspunkter vi ga uttrykk for i disse brevene står derfor fremdeles fast.

Nedenfor følger likevel noen konkrete kommentarer til de endringer som er gjort siden forslaget var på høring i 2016.

Ny § 84 c

Tilgang

Det foreslås i ny § 84 c at utlevering av opplysninger fra UDB til gjennomføring av grensekontroll, alminnelig utlendingskontroll, politimessige formål eller kvalitetskontroll av opplysninger i politiets registre kan skje ved direkte søk under forutsetning av samtykke fra den behandlingsansvarlige. Dette er en endring fra høringsutkastet fra 2016 hvor det var foreslått at utlevering av opplysninger til nevnte formål kan skje ved direkte søk – uten at det var inntatt en slik forutsetning.

Kripos

Det gis ingen føringer i proposisjonen om hvorvidt den behandlingsansvarlige skal eller bør samtykke til at opplysningene skal utleveres ved direkte søk, eller hvordan dette skal organiseres mellom UDI og politiet – utover at "[d]epartementet forutsetter [...] at UDI innretter saksbehandlingen slik at politiets behov kan ivaretas selv om de ikke gis direkte tilgang" dersom slikt samtykke ikke gis.

Bakgrunnen for endringen er omtalt i proposisjonens kapittel 6.5, og det er særlig lagt vekt på høringsuttalelsene fra Datatilsynet og UDI.

UDI påpeker at dersom politiet får tilgang til direkte søk vil de dermed få tilgang til flere personopplysninger enn de tjenestemessig har behov for, og da spesielt sensitive personopplysninger og taushetsbelagte opplysninger. Etter Kripas' oppfatning kan dette løses ved skjermingstiltak av de dokumentene som det ikke vil være tjenestemessig behov for politiet å få tilgang til. I høringsnotatet fra 2016, kapittel 2, står det følgende:

"DUF er administrert med ulike typer av rettigheter (begrensninger) som styrer tilgangen til dokumentene. Det er mulig å avgrense tilgangen slik at en bruker av DUF ikke nødvendigvis har tilgang til dokumentene i saken. Rettighet/tilgang kan avhenge av etat, sakstype og dokumenttype."

Kripas noterer seg at denne omtalen ikke er gjentatt i det nå forelagte utkastet til proposisjon.

Vi er enige i at det ligger mange opplysninger i UDB som ikke er relevante for politiet, men vil oppfordre til å undersøke og lage rutiner for å skjerme opplysninger i UDB som UDI mener er særskilt sensitive, i stedet for at dette blir brukt som argument for ikke å utlevere opplysninger til politet gjennom direkte søk.

Ivaretagelse av rollen som databehandler

Både UDI og Datatilsynet påpeker at en tilgang til direkte søk i UDB vil svekke UDIs muligheter til å ivareta informasjonssikkerheten i UDB, samt begrense mulighetene til å ivareta sine plikter som behandlingsansvarlig.

Til dette vil Kripas for det første påpeke at det er etablert tverretatlige samarbeid med politiet på flere områder hvor deltakende etater utveksler og deler opplysninger ved at det gis tilgang til registre på tvers av etatene. Det er et politisk ønske at etater som ivaretar samme interesser samarbeider på tvers, og da også deler informasjon ved å gi tilgang til relevante opplysninger i etatenes respektive registre.

Hva gjelder Schengen informasjonssystem (SIS) er Tolletaten gitt søketilgang til dette, og det utvikles for tiden en løsning som skal gi Statens Vegvesen lesetilgang til SIS. Videre har politiet i flere lover hjemmel til å få opplysninger utlevert ved direkte søk, jf. for eksempel passloven § 8 og ID-kortloven § 12. Politiet har også direkte tilgang til arbeidsgiver- og arbeidstakerregisteret, jf. forskrift om arbeidsgiver- og arbeidstakerregisteret § 9 annet ledd, som åpner for at offentlige myndigheter som har behov for opplysningene i sin oppgaveløsning kan få adgang til opplysninger fra registeret etter søknad. I tillegg har politiet direkte tilgang til valutaregisteret i forbindelse med forebygging og etterforskning, jf. valutaregisterloven § 7.

Det er således en utbredt praksis å la etater med et klart tjenstemessig behov for opplysninger få tilgang til direkte søk i registre. Vi mener dette er en ryddig, og ikke minst transparent, måte å utlevere opplysninger på. Det gir forutberegnelighet for den registrerte, og ved tilgangskontroll, sporing og logging av behandlingen av opplysninger i registrene vil krav til sporbarhet og tilgangskontroll være oppfylt. Dette er funksjonalitet som DUF likevel må ha for å oppfylle kravene etter ny personvernlovgivning.

Dersom politiet får tilgang til opplysningene gjennom direkte søk, vil krav til tilgangsstyring, internkontrolltiltak og informasjonssikkerhet kunne reguleres i en avtale om informasjonsutveksling mellom UDI og politiet. Dette vil gi en klar og tydelig beskrivelse av plikter og ansvarsforhold, og beskrive de internkontrolltiltak som må utføres for å sikre at UDI settes i stand til å utføre sine plikter som behandlingsansvarlig.

Konsekvenser ved manuell utlevering

En løsning hvor politiet anmoder UDI om å få utlevert opplysninger i hvert enkelt tilfelle hvor politiet har behov for det, vil etter vår mening føre til en unødig byråkratisering av en nødvendig informasjonsdeling mellom UDI og politiet. Som nevnt over står det beskrevet i proposisjonen at departementet forutsetter at UDI innretter saksbehandlingen slik at politiets behov kan ivaretas selv om det ikke gis tilgang gjennom direkte søk. Slik Kripos ser det vil dette innebære at UDI må sørge for å organisere et koordinert mottak som er bemannet med personell som kan vurdere det rettslige grunnlaget for en utlevering (om vilkårene for utlevering er tilstede, samt at utlevering er nødvendig og forholdsmessig), og sørge for at politiet mottar de opplysningene som skal utleveres, innen kort tid.

I mange saker hvor politiet innhenter opplysninger fra UDB er tidsaspektet det mest kritiske, og det kan få store konsekvenser dersom politiet ikke mottar nødvendige opplysninger innen kort tid. I akutte situasjoner vil det være av kritisk betydning å ha opplysninger fra UDB for å få tilstrekkelig oversikt over en situasjon og involverte personer. Når det gjelder etterforskning er også tiden avgjørende for å kunne beslutte korrekte etterforskningsskritt som for eksempel pågrepelse, avhør og besøksforbud. Vi mener i denne sammenheng at det i beste fall er unyansert når det i utkastet til proposisjon står at "*utlevering i form av direkte søk utelukkende er begrunnet i hensynet til effektivitet*".

Spesielt biometriske opplysninger, som er foreslått regulert i § 100 nytt tredje og fjerde ledd, har vist seg å være særlig nyttige med tanke på å verifisere identiteten til personer som er mistenkt for lovbrudd. Det er i Prop. 1 S (2015-2016) på s. 80 under Tiltak Styrket identitetsavklaring og -kontroll uttalt at det skal arbeides for at utlendingers identitet blir avklart så tidlig som mulig etter pågrepelse, slik at straffesaker blir korrekt registrert, er oppdaterte og ses i sammenheng med andre saker vedkommende er knyttet til. For å oppnå rask identitetsavklaring er opplysninger som er registrert i UDB av stor betydning, og avklaring av rett identitet kan være svært vanskelig og tidkrevende uten bruk av disse opplysningene, eller dersom det tar tid før politiet får utlevert disse opplysningene.

En tidkrevende og/eller mangelfull behandling av politiets anmodninger om å få utlevert opplysninger fra UDB vil kunne skade kriminalitetsbekjempelsen, og i verste fall medføre fare for liv og helse. Det gjøres i denne sammenhengen oppmerksom på at det i de aller fleste tilfeller ikke vil være nødvendig med utlevering av opplysninger fra asylintervjuer eller andre sensitive opplysningskategorier som det er mulig å skjeme i DUF.

Dersom politiet erfarer at utlevering av opplysninger fra UDI ikke fungerer tilfredsstillende vil det være en fare for at man slutter å anmode om utlevering av opplysninger, hvilket igjen vil få konsekvenser for både identitetsfastsettelse og kriminalitetsbekjempelse.

Ut over det som allerede er nevnt vil vi peke på at en løsning som skal ivareta politiets behov uten at det gis tilgang gjennom direkte søk vil måtte medføre økonomiske og administrative konsekvenser for UDI av ukjent omfang.

Etnisitet

Departementet foreslår å fjerne "etnisitet" fra opplistingen i § 84 c annet ledd. Dette er under henvisning til ny personvernlovgivning som særskilt regulerer sensitive opplysninger, herunder opplysninger om en persons etnisitet. Etter Kripos' vurdering vil etnisitet kunne være en nødvendig opplysning for å fastsette identitet. Kripos har forståelse for departementets syn, men ønsker fortrinnsvis at opplysninger om etnisitet kan utleveres dersom det er nødvendig for kriminalitetsbekjempelsen, heller enn at anledningen til å utlevere opplysningene fjernes.

Avsluttende merknader

Bruk av uriktig identitet er en samfunnsutfordring som øker i omfang. Både UDI og politiet er viktige samfunnsaktører som har et ansvar for å motvirke denne utviklingen, og det er ikke tvilsomt at politiets bidrag vil bli hemmet uten å ha adgang til direkte søk i DUF. Oppsummert mener Kripos at hensynet til kriminalitetsbekjempelse og verifisering av identitet er så tungtveiende hensyn at det bør fokuseres på de muligheter UDI som behandlingsansvarlig og politiet som databehandler har for å ivareta behandlingsansvaret gjennom internkontroll og tiltak for å sikre informasjonssikkerhet, i stedet for å la være lovfeste utlevering gjennom direkte søk. Som nevnt over gis det ofte tilgang til opplysninger på tvers av etater når det etableres faste tverretatlige samarbeid, og vi mener at dette er en løsning som også bør velges for samarbeidet mellom UDI og politiet.

Med hilsen



Vigleik Antun

ass. sjef Kripos

Saksbehandler:
Eyvind Aavatsmark Berg
seniorrådgiver
Telefon: 23 20 82 74