



Deres referanse:  
19/3470

Vår referanse:  
19/27780 - 1

Dato:  
13.11.2019

## Politidirektoratets hørings svar - utvidet bruk av biometri i utlendingssaker -

Politidirektoratet viser til Justis- og beredskapsdepartementets brev av 15. juli 2019, hvor departementet sendte på høring endringer i utlendingsloven m.m. – utvidet bruk av biometri i utlendingssaker.

Forslag til regelendringer om opptak og lagring av fingeravtrykk og ansiktsfoto er en oppfølging av Prop. 90 (2015-2016) (Innstramninger II) om forslag til mer utvidet registrering av fingeravtrykk, som Stortinget har sluttet seg til.

Departementet fremmer forslag til en rekke endringer i utlendingsloven og utlendingsforskriften. I tillegg foreslås endringer i pass-loven, ID-kortloven og statsborgerloven, samt endringer i politiregisterforskriften og statsborgerforskriften. Endringene gjelder innhenting og behandling av fingeravtrykk og ansiktsfoto i utlendingssaker og saker om statsborgerskap.

Politidirektoratet har forelagt høringen for samtlige politidistrikter, Kripas, Politihøgskolen og Politiets utlendingsenhet. Vi har mottatt høringsinnspill fra Kripas, Politiets utlendingsenhet, samt Oslo og Øst politidistrikt. Disse er delvis innarbeidet i Politidirektoratets hørings svar, og vedlegges også sammen med dette i sin helhet. Innlandet politidistrikt har gitt tilbakemelding til Politidirektoratet om at de stiller seg positive til de foreslåtte endringene.

Fristen for å komme med innspill til høringen er 15. oktober 2019, men har etter avtale med departementet blitt utsatt til 5. november. Vi beklager at fristen er oversittet.

### Innledende bemerkninger

#### *Generelle merknader til høringen*

Politidirektoratet vil innledningsvis bemerke at vi mener at høringsnotatet inneholder forslag om viktige lov- og forskriftsendringer for å ivareta en mer helhetlig ID-forvaltning knyttet til utenlandske borgeres identitet, og som er helt sentrale for å møte de ulike utfordringene på utlendingsfeltet knyttet til bruk av falsk og uriktig identitet.

Politidirektoratet savner imidlertid en nærmere problematisering av manglende opptak av biometriske data av EØS-borgere, eller personer som påstår å være EØS-borgere. Det er i dag fremdeles et betydelig problem at utlendinger, herunder personer som søker asyl eller opphold, ikke har ID-dokumenter, eller fremlegger ID-dokumenter som er forfalsket, er totalfalske eller at dokumentene mangler tilstrekkelig har tilstrekkelig notoritet. En stadig økende trend er å benytte ekte dokumenter utstedt i en annens identitet (imposter). Dette er forhold som fremdeles gjør seg gjeldende for EØS-borgere eller personer som påstår å være EØS-borgere. Disse utgjør en stor persongruppe i Norge, og per i dag foreligger det ikke hjemler til å pålegge dem å avlegge biometriske data.

Dette medfører at biometrisk personinformasjon om en stor persongruppe som oppholder seg i landet, ikke er å finne i noen registre og at det dermed heller ikke kan foretas automatiserte søk med biometriske data mot denne gruppen. Dette problemet burde, etter Politidirektoratets syn, vært belyst ytterligere i høringsnotatet. Dette må også tas i betraktning når man senere omtaler hvorvidt data fra utlendingsdatabasen skal være med på danne grunnlag for "Unik" i folkeregisteret. Inntil det er innført nasjonalt ID-kort for utlendinger (inkludert EØS-borgere) vil problemene vedvare for denne gruppen. Politidirektoratet skulle gjerne sett at det i forbindelse med denne høringen ble utredet nærmere hvilket handlingsrom man har etter EØS-regelverket til å oppta biometri av EØS-borgere.

### *Terminologi*

Politidirektoratet vil også bemerke innledningsvis at ordet "biometri", både i høringsnotatet og forslaget til endringer i enkeltbestemmelser, både benyttes om ansiktsfoto og fingeravtrykk og den automatiserte sammenlikningen av biometrisk personinformasjon/biometrisk data. "Biometri" er i henhold til internasjonale standarder den automatiserte sammenlikningen.<sup>1</sup> Vi anmoder departementet om å sikre at ordet "biometri", særlig i lov- og forskriftsteksten, benyttes på en måte som ikke er egnet til å skape uklarhet eller i strid med korrekt fagterminologi. Vi kommer nedenfor med forslag til språkendringer i paragrafene hvor vi ser at terminologien kan fremstå som uklar.

Videre fremgår det av høringsnotatets innledning under punkt 2.2. at det foreslås en presisering i utlendingsloven § 100 om at det skal kunne tas fingeravtrykk i forbindelse med tilbakekall av oppholdstillatelse eller norsk statsborgerskap, dersom fingeravtrykk ikke allerede er registrert. Ifølge høringsnotatet fastsettes det for øvrig i utlendingsforskriften § 18-1 sjuende ledd at Utlendingsdirektoratet (UDI) gir nærmere retningslinjer for innhenting av ansiktsfoto for registrering i «id-kort» som brukes på innkvarteringssted. I forslaget til § 18-1 syvende ledd brukes begrepsbruken "identitetskort".

Oslo politidistrikt har i sitt høringsinnspill påpekt at det er uklart om det her siktes til asylregistreringskort. Distriktet mener betegnelsen ID-kort/identitetskort kan være misvisende. Politidirektoratet er enig i Oslos merknader. Vi mener det er uheldig hvis det i forskriften benyttes terminologi for en dokumenttype som ikke kan regnes som et identitetsbevis.

---

<sup>1</sup> ISO/IEC 2382-37: 2012 (E)

*Til punkt 7.2 flg. om modernisering av folkeregisteret*

I notatet s. 24 står det "I et samarbeid mellom politiet, utlendingsforvaltningen og skatteetaten arbeides det med å utvikle en modell for kobling mellom passregisteret, utlendingsregisteret og Folkeregisteret, for at man i fremtiden skal kunne fastslå om en registrert identitet i Folkeregisteret er unik eller ikke."

Politidirektoratet synes det er uklart utfra høringsnotatet hva departementet legger i begrepet "Unik". Politidirektoratet bemerker innledningsvis at det foreløpig ikke er besluttet hvilke registre med biometrisk personinformasjon som skal være med på å danne grunnlag for "Unik", og herunder om data fra utlendingsregisteret skal kunne brukes til dette.

Etter Politidirektoratets mening er det flere usikkerhetsmomenter knyttet til at data fra utlendingsregisteret er med på å danne grunnlag for "Unik". ID-kontrollen som gjøres for utlendinger (det være seg gjennom utenriksstasjonene eller eksterne tjenesteytere) kan ha flere svakheter ved seg, særskilt tatt i betraktning at realiteten fremdeles er at mange nasjonalitetspass m.v. som i utgangspunktet har høy notoritet enkelt kan forfalskes eller misbrukes. Dertil kommer at beviskravet for identitet i utlendingsforvaltningen er et annet enn det som ellers legges til grunn for identitetsfastsettelse for norske borgere for eksempel i passaker.

Utfra høringsnotatet er det uklart om departementet bare har hatt formålet bak opptak av biometriske data for utlendingsmyndighetenes behov for kontroll av utlendingers identitet for øyet, og ikke om det også er tatt i betraktning at dette (herunder også reglene om sletting) ikke nødvendigvis er sammenfallende med Folkeregisterets behov for unike identiteter.

*Generelt vedrørende omtalen av fingeravtrykk og ansiktsfoto i pkt. 7.5 flg.*

Det er i høringsnotatet grundige drøftinger knyttet til opptak, lagring og sletting av fingeravtrykk. Ansiktsfoto er i mindre grad drøftet og vurdert. Politidirektoratet etterlyser en mer balansert og grundig vurdering av ansiktsfoto, eller alternativt en begrunnelse for hvorfor dette ikke anses nødvendig.

Etter Politidirektoratets mening er det i dag ingen særskilte grunner til å skille på lagringstiden mellom fingeravtrykk og ansiktsfoto. Vi mener også at begrunnelsen departementet har gitt for å etablere et slikt skille, ikke er tilfredsstillende. Det er kjent at man tradisjonelt var av den oppfatningen at fingeravtrykk er mer personsensitive enn ansiktsfoto fordi det tidligere ikke fantes like mange og gode tekniske mekanismer til å oppta og benytte ansiktsfoto f. eks. i straffesakssammenheng. Slik situasjonen er i dag, kan vi vanskelig slutte oss til departementets utsagn om at de fleste vil oppleve det som mindre inngripende at et ansiktsfoto lagres varig. I dag avlegger borgerne ansiktsfoto ubevisst og bevisst i svært mange sammenhenger (overvåkningskameraer på offentlige steder, gjenkjenning på digitale enheter etc.) og kvaliteten på opptakene har med tiden blitt veldig god. Et foto gjør at personen potensielt kan bli gjenkjennelig selv uten tekniske løsninger, og det kan dermed tenkes at lagring av dette oppleves minst like inngripende som lagring av fingeravtrykk.

Politidirektoratet mener det sentrale vurderingstemaet for alle tilfeller må være at den biometriske personinformasjonen ikke lagres lengre enn hva som er nødvendig ut fra det formålet den er innhentet for. I vurderingen av formålet med innhenting må det skilles på

om formålet utelukkende er å sørge for kontroll av utlendingers identitet eller om også andre behov slik som Folkeregisterets behov for unike identiteter, skal tas i betraktning.

### **Merknader til de konkrete forslagene**

#### *Til punkt 7.5.1.3 Opptak av fingeravtrykk når det utstedes oppholdstillatelse*

Det er besluttet at det skal tas fingeravtrykk av alle som søker om oppholdstillatelse, jf. ny § 18-1 bokstav b). Departementet viser imidlertid til at praktiske hensyn tilsier at det ikke alltid vil være mulig å ta fingeravtrykk i forbindelse med søknad fra utlandet. Dette vil for eksempel gjelde i tilfeller hvor norske myndigheter har en avtale med et annet lands utenriksstasjon om mottak av søknader om oppholdstillatelse (i områder hvor det ikke er norsk utenriksstasjon) eller hvor norske myndigheter er representert ved honorære konsuler. Departementet foreslår etter dette en reservasjon om at det ved søknad om oppholdstillatelse skal tas fingeravtrykk "så langt det er mulig", jf. forslag til ny § 18-1 bokstav b).

Departementet viser til at lovens § 100 første ledd bokstav e gir hjemmel for at det "kan" opptas og behandles biometrisk personinformasjon når utlendingen er blitt innvilget oppholdstillatelse etter loven og at det således ikke er behov for en særskilt regel i forskriften om at fingeravtrykk "skal" tas i alle tilfeller hvor det gis oppholdstillatelse.

Politiets utlendingsenhet mener det ikke er tilstrekkelig at det er en "kan"-bestemmelse i utlendingsloven § 100 for å oppta og behandle fingeravtrykk ved innvilget oppholdstillatelse, men at bør være en "skal"-bestemmelse i utlendingsforskriften § 18-1, slik at det skal tas fingeravtrykk i alle tilfeller det innvilges oppholdstillatelse, dersom dette ikke er gjort tidligere. Politidirektoratet støtter dette.

Departementet foreslår av kontrollhensyn en presisering i utlendingsforskriften § 18-1 fjerde ledd om at en utlending som får oppholdstillatelse før innreise, kan pålegges kontroll mot registrert ansiktsfoto og fingeravtrykk etter at vedkommende har reist inn i riket.

Oslo politidistrikt mener at dette bør gjøres ved alle søknader om oppholdstillatelse der utlending får oppholdstillatelse for innreise til Norge. Distriktet fremhever at med en slik løsning får man mulighet til å kontrollere at den som har fått innvilget tillatelse, faktisk er den som møter hos politiet for effektivering av tillatelsen.

Når det legges opp til at fingeravtrykk skal tas opp og lagres av alle som søker om oppholdstillatelse, blir det lagt opp til at de avtrykkene som blir lagret også skal benyttes i oppholdskortet. Politidirektoratet er enig med Oslo politidistrikt i at alle som fremsetter søknad om opphold før innreise til Norge, bør pålegges å møte opp hos politiet for kontroll ansiktsfoto og fingeravtrykk for å sikre at det er samme person har fått tillatelse som faktisk møter opp for effektivering av tillatelsen.

Når det gjelder forslaget om at utlending med opphold som allerede er registrert med foto og fingeravtrykk kan pålegges å møte for ny registrering dersom det er nødvendig for oppdatering av utlendingsregisteret, legger departementet i forslaget opp til at det er UDI som må avgjøre hvilken praksis som her skal følges. Politiets utlendingsenhet mener imidlertid at det vil samsvare med bestemmelsen i utlendingsloven § 83 annet ledd dersom det er *utlendingsmyndighetene* som skal vurdere dette i hvert enkelt tilfelle, tilsvarende som for oppmøteplikten etter lovens § 83. Politidirektoratet er enig i dette, og legger til grunn at dette kan reguleres nærmere ved fastsettelse av retningslinjer.

Departementet foreslår videre at det også kan tas fingeravtrykk og ansiktsfoto ved søknad om fornyelser av tillatelser eller søknader om permanent oppholdstillatelse, og at det er opp til UDI å avgjøre om dette skal gjøres.

Oslo politidistrikt mener det er rutinemessig behov for at det tas fingeravtrykk og ansiktsfoto ved fremsettes av søknader om fornyelser av tillatelser og permanent opphold. Rutinemessig opptak av fingeravtrykk ved fornyelser vil kunne avdekke misbruk og mulig id-juks for utlendinger som allerede er i Norge. Politidirektoratet støtter innspillet og mener at dette bør reguleres i forskriften.

#### *Til punkt 7.5.1.4 Opptak av fingeravtrykk når utlendingen får avslag på søknad om opphold*

Departementet skriver i høringsnotatet at i henhold til utlendingsforskriften § 18-1 annet ledd bokstav d skal det i dag tas fingeravtrykk av utlending som har fått avslag på søknad om beskyttelse eller søknad om opphold, "når fingeravtrykk ikke er tatt tidligere". Videre skriver departementet at siden det tas fingeravtrykk av alle som søker om beskyttelse, og det nå legges opp til at det som hovedregel også skal tas fingeravtrykk av alle som søker om oppholdstillatelse, vil det sjelden være saker hvor "fingeravtrykk ikke er tatt tidligere". I en overgangsfase vil det likevel kunne gjelde en god del saker, og det vil også fremover være tilfeller hvor fingeravtrykk ikke blir registrert i søknadsfasen.

Etter departementets vurdering bør et avslag på søknad om oppholdstillatelse ikke alltid gi grunnlag for å pålegge en utlending å møte hos politiet for å avgi fingeravtrykk dersom utlendingen oppholder seg lovlig i landet. Behovet for registrering av fingeravtrykk synes tilstrekkelig ivaretatt gjennom bestemmelsen i forskriftsforslaget bokstav a og b om opptak og registrering i søknadstilfellene, og de bestemmelsene som omhandles i punktene 7.5.6.1 til 7.5.1.10 om opptak av fingeravtrykk ved uklar ID, ulovlig opphold, tilbakekall, utvisning og bortvisning på særskilt angitte grunnlag. Departementet foreslår derfor at bestemmelsen i dagens § 18-1 annet ledd bokstav d utgår.

Oslo politidistrikt er ikke enig i departementets vurdering av at bestemmelsen kan utgå. Dersom det ikke tas fingeravtrykk av utlendingen "når det ikke er tatt fingeravtrykk tidligere", vil det ikke kunne avdekkes om utlendingen har søkt oppholdstillatelse eller beskyttelse under annen identitet tidligere. Politidirektoratet stiller seg bak Oslo politidistrikts innspill.

#### *Til punkt 7.5.1.8 Opptak av fingeravtrykk når utlendingen blir bortvist*

Utlendingsforskriften § 18-1 annet ledd bokstav f fastsetter i dag at det skal tas fingeravtrykk dersom utlendingen "blir bortvist etter å ha blitt ilagt straff eller gitt påtaleunntatelse".

Slik departementet ser det, er det bare behov for at det skal tas fingeravtrykk i tilfeller hvor utlendingen kan knyttes til straffbare forhold, slik som i gjeldende forskrift. Departementet viser til at det ellers vil kunne fremstå som uforholdsmessig dersom det for eksempel skulle kreves fingeravtrykk av en utlending blir bortvist i grensekontroll fordi passet har for kort gjenværende gyldighetstid eller fordi vedkommende ikke kan dokumentere tilstrekkelig midler til oppholdet. Departementet foreslår ut fra dette å fastholde dagens bestemmelse, med en justering av ordlyden. Etter forslaget til § 18-1 ny bokstav g) skal det opptas og lagres biometrisk personinformasjon om person som er "ilagt straff eller strafferettslig reaksjon, jf. straffeloven § 30."

Ved å justere bestemmelsens ordlyd med en henvisning til strafferettslig reaksjon etter straffeloven § 30, vil også særreaksjoner og øvrige strafferettslige reaksjoner være omfattet i tillegg til påtaleunntatelse. Politidirektoratet stiller seg positiv til denne endringen.

Departementet viser til at i hvilken grad det også bør tas fingeravtrykk i andre bortvisningssaker fortsatt må vurderes etter utlendingsloven § 100 første ledd bokstav f, og at det eventuelt kan reguleres gjennom retningslinjer fra UDI.

Politidirektoratet vil bemerke at begrunnelsen om at det bare er ved de mer klanderverdige tilfellene at det er grunn til å oppta fingeravtrykk i forbindelse med bortvisning taler for at bestemmelsen burde utvides ytterligere slik at det også systematisk tas fingeravtrykk ved tilfeller der utlendingen bortvises som følge av at det er grunn til å frykte at utlendingen har begått eller vil begå et straffbart forhold som regulert i utlendingsloven § 17 første ledd bokstav g første punktum siste alternativ og annet punktum og § 17 første ledd bokstav i.

Eksempler på bortvisning i slike tilfeller er en utlending som blir ilagt et forelegg, men som nekter å vedta dette, eller utlending som i forbindelse med en utlendings- eller trafikk kontroll påtreffes med innbruddsutstyr i bilen.

Det er også andre bortvisningsgrunner som kan anses som så klanderverdige at det alltid bør tas fingeravtrykk. Det vises her til bortvisning når myndighet i et annet Schengen-land har bortvist eller utvist en utlending fordi det er særlig grunn til å anta at vedkommende har begått eller vil begå alvorlig straffbare handlinger, eller fordi det foreligger reelle holdepunkter for at vedkommende planlegger å begå slike handlinger på territoriet eller til et Schengen-land, jf. utlendingsloven § 17 første ledd bokstav i.

Politidirektoratet viser for øvrig til at Politiets utlendingsenhet har spilt inn at kontrollhensyn tilsier at det tas fingeravtrykk i alle bortvisningssaker.

#### *Til punkt 7.5.1.10 Opptak av fingeravtrykk ved tilbakekall – lovendring*

Verken utlendingsloven eller utlendingsforskriften har i dag noen bestemmelse om at det kan registreres fingeravtrykk når en tillatelse blir tilbakekalt. Dagens utlendingslov § 100 regulerer når opptak og behandling av biometrisk personinformasjon i form av ansiktsfoto og fingeravtrykk av en utlending kan gjøres.

Departementet foreslår å innføre en ny bokstav g i utlendingsloven § 100 første ledd om at det kan tas fingeravtrykk ved tilbakekall av oppholdstillatelse eller statsborgerskap, med mindre det er unødvendig fordi slike persondata allerede er registrert.

Politiets utlendingsenhet har påpekt at det er noe uklart om departementet mener at det bør være en "skal"-regel å ta fingeravtrykk i tilbakekallsaker. Vi viser til Politiets utlendingsenhets innspill. Politidirektoratet bemerker at dersom departementet mener det skal være en "kan"-regel, bør forskriften åpne for at UDI kan gi retningslinjer for vurdering av når det skal tas fingeravtrykk.

Videre mener Politidirektoratet at ordlyden i bestemmelsen bør ha samme struktur som § 100 bokstav e) som viser til at vedtak om tilbakekall av oppholdstillatelse treffes med hjemmel i utlendingsloven. For å tydeliggjøre dette foreslår vi følgende ordlyd: "har fått vedtak om

tilbakekall av oppholdstillatelse *etter loven*, eller tilbakekall av norsk statsborgerskap etter statsborgerloven".

#### *Til punkt 7.5.4 Aldersgrense for opptak av fingeravtrykk og ansiktsfoto*

Departementet foreslår å innta en bestemmelse i utlendingsforskriften § 18-1 om at aldersgrensen for opptak av fingeravtrykk til utlendingsregisteret skal være 6 år.

Når det gjelder lagring av fingeravtrykk som tas opp i forbindelse med søknad om visum, følger det av regelverket for Schengen-visum at det skal tas fingeravtrykk fra barn over 12 år. Det innebærer at det heller ikke i det nasjonale registeret kan lagres fingeravtrykk i visumsaker for barn yngre enn 12 år. Departementet viser imidlertid til at regelverket for visum informasjonssystemet (VIS) er under revisjon, og at en av hovedendringene er å senke alderen fra dagens 12 år til 6 år for registrering av fingeravtrykk.

Politidirektoratet legger til grunn at dersom endringen i aldersgrensen blir vedtatt, så vil departementet følge opp med en tilsvarende forskriftsendring om senkning av aldersgrensen for lagring av fingeravtrykk i utlendingsregisteret.

#### *Til 7.6 Opptak av fingeravtrykk og ansiktsfoto ved søknad om statsborgerskap*

Departementet foreslår endringer i statsborgerloven § 29 for å gi adgang til å oppta fingeravtrykk og ansiktsfoto ved søknad om statsborgerskap. Formålet med lovendringen er at det ved søknad om statsborgerskap *skal* foretas automatisk søk mot utlendingsregisteret for å sikre at søkeren ikke er registrert med en annen identitet, jf. forslag til endringer i statsborgerforskriften § 14-7a. Av forskriftsforslaget fremgår det videre at det for samme formål også *kan* foretas søk mot pass- og ID-kort registeret. Politidirektoratet støtter forslaget på dette punktet.

Departementet legger imidlertid også opp til at det ikke skal opptas biometrisk personinformasjon fra utlending som er borger av en stat som deltar i EØS-samarbeidet i forslaget til statsborgerforskriften § 14-7a første ledd. Departementet viser til at disse utlendingene tidligere ikke vil være registrert i utlendingsregisteret.

Politiets utlendingsenhet har i sin høringsuttalelse punkt 2.4 fremholdt at det er feil at utlendinger som er borgere av en stat som deltar i EØS-samarbeidet ikke tidligere kan være registrert i utlendingsregisteret. Politiets utlendingsenhet viser til at de har eksempler på at utlendinger med avslag på søknad om beskyttelse, til og med ilagt varig innreiseforbud på grunnlag av straffedom i Norge, har fått opphold i Norge på en annen identitet i medhold av EØS-regelverket. Det er ikke ukjent at straffede og utviste tredjelandsborgere får opphold i Norge gjennom proformaekteskap med borgere av EØS-land. Politiets utlendingsenhet anbefaler at forslaget om at det ikke skal tas fingeravtrykk av utlendinger som omfattes av EØS-regelverket ved søknad om norsk statsborgerskap tas ut.

Politidirektoratet savner en nærmere vurdering av forslaget om at det ikke skal tas fingeravtrykk fra utlending som er borger av en stat som deltar i EØS-samarbeidet. Politidirektoratet er enige i at departementet bør vurdere å ta ut denne delen av forskriftsforslaget. Vi viser til Politiets utlendingsenhets innspill om dette.

Videre viser vi til at politiet, i forbindelse med etterforskning og grensekontroll, jevnlig erfarer at det benyttes falske ID-dokumenter fra andre land. Stadig oftere avdekkes etterligninger som er så godt utført at de er vanskelige å avsløre. Falske og ekte EØS-pass og ekte EØS-identiteter ser ut til å være spesielt utsatt for utnyttelse og misbruk, noe som kan forklares med at EØS-borgere på grunnlag av EØS-avtalen har sterkere rettigheter i Norge enn tredjelandsborgere, samtidig som kravene til å få opphold ikke er de samme som etter ordinært regelverk. Politiet har kjennskap til at utlendingsmyndighetene har erfaringer med at utlendinger fra land utenfor EØS-samarbeidet, som har fått avslag på søknad om beskyttelse/opphold i Norge, senere får opphold i annet EØS-land med annen identitet.

Videre viser vi til høringsnotatets omtale av Nasjonalt ID-senters rapport *Misbruk av ID-dokumenter* fra 2013. I høringsnotatet på s. 18 står at "I denne rapporten angis at to tredjedeler av de falske dokumentene som ble avdekket i 2013 kom fra land i EU-/Schengen."

Det tas i dag ikke fingeravtrykk av EØS-borgere ved registrering eller søknad om varig oppholdsbevis, og er heller ikke fremsatt forslag om å dette i høringsnotatet. Hovedformålet med endringsforslagene om utvidet registrering av fingeravtrykk er behovet for kontroll av identitet og å forhindre ID-misbruk. Formålet med endringsforslagene taler også for at det skal tas fingeravtrykk av utlendinger som er borger av en stat som deltar i EØS-samarbeidet i forbindelse med at disse søker om norsk statsborgerskap.

Sett hen til at avgrensningen kun viser til at det er utlendinger som er borgere av en stat som deltar i EØS-samarbeidet som det ikke skal tas fingeravtrykk av, legger Politidirektoratet til grunn at unntaket ikke skal gjelde tredjelandsborgere som er familiemedlem til en EØS-borger og som oppholder seg i Norge i medhold av EØS-regelverket. Vi vil bemerke at det for denne persongruppen heller ikke er tatt fingeravtrykk verken i forbindelse med søknad om oppholdskort eller varig oppholdskort. Ved å ta fingeravtrykk ved søknad om norsk statsborgerskap er da "siste" mulighet til å kontrollere om utlendingen er registrert i utlendingsregisteret med en annen identitet.

Det såkalte ikke-diskrimineringsprinsippet (forbud mot nasjonalitetsbestemt forskjellsbehandling) i EØS-avtalen artikkel 4 får etter Politidirektoratets syn ikke anvendelse når EØS-borger og deres familiemedlemmer søker om norsk statsborgerskap. Å søke om norsk statsborgerskap omfattes ikke av retten til fri bevegelighet.

Dersom departementet ikke tar til følge Politidirektoratets forslag om å ta ut første ledd i forslaget til ny § 14-7a i statsborgerforskriften, mener vi at bestemmelsen vil ha bedre struktur om man lot første ledd være siste ledd.

*Til punkt 7.7.1 Søk på tvers mellom utlendingsregisteret og pass- og ID-kortregistrene*

I forslaget til nytt første ledd i utlendingsforskriften § 18-3 heter det at: "Samtidig med registrering av fingeravtrykk og ansiktsfoto skal det, for å undersøke om utlendingen er registrert under samme eller annen identitet, foretas automatiserte søk mot registrert biometri i a) utlendingsregisteret b) visuminformasjonssystemet (VIS), og c) pass- og ID-kortregisteret."

Departementet skiver i punkt 7.7.1. at søk mot pass- og ID-registeret er en grunnleggende forutsetning for å kunne fastslå om en registrert identitet i Folkeregisteret er unik eller ikke og for å kunne utstede nasjonale ID-kort til utenlandske statsborgere. Inntil det er etablert



erfaring med søk i programmer for ansiktsgjenkjenning mener imidlertid departementet at det bør etableres en adgang til å foreta søk mot foto registrert i pass- og ID-kortregisteret.

Politidirektoratet bemerker at det i punkt 7.7.1 synes å legges opp til en adgang til å søke mot pass- og ID-kortregisteret, mens ordlyden i bestemmelsen viser til at det skal foretas søk. Vi legger utfra omtalen i punkt 7.7.1. til grunn at departementet mener at det foreløpig skal være en "bør"-regel i bokstav c. Vi anmoder departementet om å se på den nærmere utformingen av bestemmelsen, dersom bokstav a) og b) skal være skal-regler. Vi vil for øvrig bemerke at det i omtalen i punkt 7.7.1. vises til § 18-3 første ledd bokstav d, som ikke er å finne i forskriftsforslaget.

Politiets utlendingsenhet er uenig med departementet i at det skal legges opp til en "prøveperiode" og mener at søk må innføres som en "skal"-bestemmelse. Kripos stiller seg positive til forslagene som hjemler søk på mot pass- og ID-kortregistrene.

Politidirektoratet er enig med departementet i at det bør tas søk mot pass- og ID-registeret ved registrering i utlendingsregisteret. Departementet foreslår imidlertid at dette reguleres som en "kan"-bestemmelse fordi det ikke foreligger etablert erfaring med gjennomføringen av slike søk i praksis. Politidirektoratet mener i så fall at dette må følges opp slik at regelen blir endret til at det "skal" foretas søk mot pass- og ID-registeret dersom dette viser seg å gi god nok kvalitet til at det har noe for seg å foreta slike søk.

Det er foreslått at korresponderende hjemler for utlevering av opplysninger i pass og ID-kortloven. Passloven § 10 første ledd tredje setning skal ifølge forslaget lyde: "Opplysninger om registrert biometri kan utleveres til utlendingsmyndighetene i forbindelse med opptak og registrering av ansiktsfoto etter utlendingsloven § 100." Det er foreslått inntatt en likelydende bestemmelse i ID-kortloven § 11.

Begrepsbruken "registrert biometri" som benyttes i den foreslåtte bestemmelsen (§ 18-3 første ledd) er, etter Politidirektoratets vurdering, egnet til å skape uklarhet om hva som kan utleveres – om det er de biometriske persondataene eller den automatiserte sammenlikningen av slik informasjon. Vi forstår departementet slik at det som ønskes hjemlet er "søk på tvers", slik at utlendingsmyndighetene kan få svar på om vedkommende person er registrert i passregisteret eller ID-kortregisteret med biometrisk personinformasjon. Vi foreslår derfor at "opplysninger om registrert biometri" byttes ut med "opplysninger om registrert biometrisk personinformasjon" eller "opplysninger om registrert biometrisk data". Tilsvarende mener vi gjelder for § 18-3 første ledd.

#### *Til punkt 7.7.3 Søk i politiets foto- og fingeravtrykkregister*

Gjeldende utlendingsforskrift § 18-3 første ledd lyder som følger:

- "Samtidig med registrering av et fingeravtrykk, skal det søkes i
- a) utlendingsregisteret for å undersøke om utlendingen allerede er registrert under samme eller annen identitet, og
  - b) det alminnelige fingeravtrykkregister for å undersøke om utlendingen er ettersøkt i Norge eller annet land."

Departementet foreslår en mer generell bestemmelse i forslaget til utlendingsforskriften § 18-3 nytt andre ledd. Bestemmelsen som er foreslått lyder som følger:

"For å kontrollere om utlendingen er registrert under samme eller en annen identitet, kan det innhentes opplysninger om registrert biometri fra politiets fotoregister og fingeravtrykkregister jf. politiregisterforskriften kapittel 46."

I høringsnotatet viser departementet til at den foreslåtte bestemmelsen åpner for at det innhentes slike opplysninger også når utenriksstasjonene registrerer foto og fingeravtrykk.

Politiets utlendingsenhet skriver at de ikke kan se at bestemmelsen blir mer generell slik som forutsatt av departementet, men at bestemmelsen slik den er foreslått innebærer at formålet med søket blir et annet enn i dag. Politiets utlendingsenhet foreslår at begge formålene bør fremgå av bestemmelsen.

Kripos støtter forslaget. De mener at formålet med behandlingen, som er å søke opptatt biometri mot politiets registre for å klargjøre spørsmålet om identitet på utlendingen som søker asyl eller opphold, tydeliggjøres. Politidirektoratet viser til Kripos sitt innspill i sin helhet.

Politidirektoratet stiller, i likhet med Kripos, seg positiv til den foreslåtte endringen. Vi vil imidlertid bemerke at det etter gjeldende bestemmelse "skal" gjøres søk mot det alminnelige fingeravtrykkregisteret, mens at det med forslaget legges opp som en "kan"-bestemmelse. Høringsnotatet synes således noe upresist med hensyn til om det er ment å innskrenke adgangen til å foreta søk mot foto- og fingeravtrykkregisteret.

Vi vil forøvrig foreslå at ordlyden "registrert biometri" endres til "registrert biometrisk personinformasjon eller "registrerte biometriske data" for å unngå uklårheter om det som hjemles er adgang til å innhente de registrerte biometriske opplysningene eller opplysninger om det er treff eller ikke treff. Som både Oslo politidistrikt og Kripos påpeker må politiet uansett vurdere om opplysningene kan utleveres etter politiregisterloven § 30.

*Til punkt 7.7.4 Politiets tilgang til ansiktsfoto og fingeravtrykk i utlendingsregisteret i forbindelse med kontrollvirksomhet*

Departementet foreslår en endring i utlendingsloven § 100 b slik at det blir en generell adgang til kontroll av biometriske personopplysninger mot utlendingsregisteret i forbindelse med grense- og utlendingskontroll.

Politidirektoratet støtter forslaget. Som Politiets utlendingsenhet skriver i sitt høringsinnspill mener direktoratet at dette er helt nødvendig for at kontrollen skal bli tilstrekkelig forsvarlig.

*Til punkt 7.8.1.2 Sletting av fingeravtrykk ved utstedelse av pass*

Etter dagens regelverk skal fingeravtrykk som er lagret i utlendingsregisteret slettes ved innvilgelse av norsk statsborgerskap. Departementet foreslår i stedet at fingeravtrykk skal slettes ved utstedelse av norsk pass og begrunner forslaget med at det vil legge til rette for at pass utstedes til riktig person.

Departementet har vurdert om fingeravtrykk bør lagres i et gitt antall år etter innvilget statsborgerskap, uavhengig av eventuell utstedelse av pass, slik UDI og politiet har tatt til orde for. Det vises til at UDIs arbeid med tilbakekall av statsborgerskap avdekker bekymringsfullt mange saker der utlendingen har operert med falsk identitet. Etter departementets syn er det ikke nødvendigvis urimelig eller uforholdsmessig at en utlending

som får oppholdstillatelse og statsborgerskap må avfinne seg med at lagrede biometriske data beholdes etter at vedkommende er blitt norsk borger. Når departementet likevel ikke forslår videre lagring av fingeravtrykk etter utstedelse av pass, vises det til at det ikke lagres fingeravtrykk av opprinnelige norske borgere. Departementet har følgelig lagt likebehandlingsprinsippet bli være avgjørende.

Politiets utlendingsenhet mener dette er uheldig og viser til at det kan gjøres unntak fra likebehandlingsprinsippet dersom relevante hensyn begrunner en forskjellsbehandling. Det avgjørende hensynet bør være sikkerhetstrusselen som bruk av falske identiteter utgjør. Uten inngående kjennskap til treffsikkerheten rundt ansiktsgjenkjenning, vises det til at fingeravtrykk vil være unike, mens utseende er noe som kan variere. Politidirektoratet viser her til Politiets utlendingsenhet sitt høringsinnspill for nærmere redegjørelse og begrunnelse for hvorfor fingeravtrykk bør lagres i lengre tid enn utstedelse av norsk pass.

Øst politidistrikt er enig i at lagrede fingeravtrykk i noen tilfeller vil være en fordel for den enkelte, og at det ikke nødvendigvis vil være urimelig eller uforholdsmessig at lagrede fingeravtrykk behandles en periode etter innvilget statsborgerskap, samtidig som det er hensyn som tilsier at fingeravtrykkene slettes når det blir utstedt norsk pass. Politidistriktet uttaler at det hadde vært ønskelig med en grundigere utredning av likhetsprinsippet.

Politidirektoratet stiller seg positiv til at fingeravtrykk ikke skal slettes i utlendingsregisteret før utlendingen har fått utstedt pass. Dette sikre sammenheng i biometrikjeden. Politidirektoratet er imidlertid enig i innspillene fra Politiets utlendingsenhet og Øst politidistrikt. Vi viser også til at Politidirektoratet og UDI tidligere har kommet med en begrunnet redegjørelse for at fingeravtrykk bør bevares utover innvilgelse av norsk statsborgerskap og utstedelse av norsk pass.

#### *Til punkt 7.8.1.3 Lagring av fingeravtrykk etter søknad om opphold eller visum*

Departementet foreslår at alle fingeravtrykk som tas i forbindelse med søknad om opphold eller visum lagres i 20 år fra opptak, samt at fingeravtrykk som allerede er tatt opp beholdes i 20 år fra forskriftendringens ikrafttredelse. Politidirektoratet støtter forslaget.

*Til punkt 7.8.1.4 Hvor lenge bør fingeravtrykkene lagres i saker hvor en utlending blir utvist?*  
Departementet foreslår å forlenge lagringstiden av fingeravtrykk i utvisningssaker fra 5 år til 20 år ved tidsbegrensede utvisningsvedtak og til varig ved varige utvisningsvedtak.

Politidirektoratet stiller seg positivt til forslagene. Direktoratet ser ikke grunner til at disse fingeravtrykkene skal lagres for kortere tidsrom enn ved fremsettelse av søknad om opphold og visum. En utlending som blir utvist har vist klanderverdig atferd, og tilliten til personen er derfor svekket. Det er derfor særlig viktig at norske myndigheter kan kontrollere hvorvidt en utlending som søker oppholdstillatelse er eller har vært utvist.

Politiets utlendingsenhet trekker frem i sin uttalelse at lagringstiden bør regnes fra tidspunktet for iverksetting av vedtaket. Dette vil harmonere med når innreiseforbudet begynner å løpe. I motsatt fall, kan man risikere at det ikke avdekkes at en utvist person ikke har forlatt Norge eller Schengen i tråd med vedtaket. Politidirektoratet er enig i dette.

*Til punkt 7.8.5.1 Hvor lenge bør fingeravtrykk lagres i saker hvor en utlending blir bortvist?*

Politidirektoratet er enig i departementets forslag og begrunnelse for at fingeravtrykk også skal lagres i 20 år i bortvisningsaker.

*Til punkt 7.9.2 Plikten til å medvirke til opptak av biometrisk persondata*

Departementet foreslår en presisering i utlendingsforskriften § 18-1 åttende ledd om at den som oppholder seg i Norge, og som blir innkalt til kontroll eller opptak av ansiktsfoto eller fingeravtrykk, har plikt til å møte og medvirke til dette. Videre foreslås det i § 18-1 nytt fjerde ledd at en utlending som har fått oppholdstillatelse før innreise kan pålegges å møte for kontroll etter innreise, herunder i forbindelse med søknad om fornyet eller permanent oppholdstillatelse.

Det foreslås samtidig en presisering i forskriften § 10-2 annet ledd – som regulerer fremgangsmåten ved søknad om oppholdstillatelse – om at det i forbindelse med fremsettelse av søknad om oppholdstillatelse kan stilles krav om at det avgis fingeravtrykk og ansiktsfoto i samsvar med reglene om dette. Det følger av gjeldende utlendingsforskrift § 10-2 niende ledd at søknader som ikke er fremsatt i samsvar med kravene beskrevet i bestemmelsen, kan avslås. Konsekvensen av ikke å avgi biometrisk personinformasjon vil altså bli at søknaden avslås på dette grunnlag.

Det foreslås videre at det gjøres straffbart ikke å møte og medvirke til at det opptas fingeravtrykk og ansiktsfoto for utlendinger som oppholder seg i Norge.

Politiets utlendingsenhet mener det bør vurderes om medvirkningsplikten til å avlegge fingeravtrykk og foto kan hjemles i utlendingsloven § 83, jf. utlendingsforskriften § 17-7, som for øvrig lister opp det utlendingen kan pålegges å medvirke til. Politidirektoratet kan ikke se at forholdet til medvirkningsplikten i § 83 er omtalt i høringsnotatet.

Politidirektoratet stiller seg positiv til de ovennevnte forslagene fra departementet. Dersom utlendingen ikke medvirker til at det tas fingeravtrykk og/eller foto, vil det spare utlendingsmyndighetene for ressurser til videre utredning og avklaring utlendingens identitet, når søknaden kan avslås på dette grunnlag.

*Til punkt 7.10 Særlig om EØS-borgere*

Departementet viser til at det i *Prop. 90 L (2015-2016) Innstramminger II* ikke ble forslått endrede regler for opptak av biometrisk personinformasjon når det gjelder av utlendinger som omfattes av EØS-regelverket (EUs rådsdirektiv 2004/38/EF). Departementet opprettholder denne vurderingen i høringsnotatet og viser til avsnitt 10.7.1 i proposisjonen, hvor departementet uttalte at det har lagt til grunn at verken EØS-borgere eller tredjelandsborgere som er omfattet av direktivet kan pålegges å registrere biometrisk personinformasjon for å utøve sine rettigheter etter direktivet. Dersom det er tvil i den enkelte sak om den oppgitte identiteten er riktig vil det være hjemmel til å oppta biometrisk personinformasjon etter utlendingsloven § 100 bokstav a.

Politidirektoratet vil presisere at departementets hjemmelshenvisning til dagens adgang til opptak av biometrisk personinformasjon for det formål å kontrollere utlendingens identitet opp

mot utlendingsregisteret i utlendingsloven § 100 bokstav a er regulert gjennom henvisningen i utlendingsforskriften § 19-2 niende ledd, om at lovens kapittel 12 gjelder for utlendinger som er omfattet av kapittel 13.

Vi viser til våre merknader ovenfor til punkt 7.6 Opptak av fingeravtrykk og ansiktsfoto ved søknad om statsborgerskap om hvorfor det bør tas fingeravtrykk ved søknad om statsborgerskap fra EØS-borgere og deres familiemedlemmer som selv er tredjelandsborgere. Det er etter Politidirektoratets syn svært uheldig at det først tas fingeravtrykk først ved en eventuell søknad om statsborgerskap, på et tidspunkt hvor utlendingen allerede har oppholdt seg mange år i Norge. Vi savner en nærmere vurdering av om en løsning med opptak av fingeravtrykk i forbindelse med registrering, søknad om oppholdskort, varig oppholdsrett og oppholdskort utgjør en restriksjon på den frie personbevegelsen etter EØS-retten.

*Til punkt 8. Økonomiske og administrative kostnader*

Departementet konkluderer i høringsnotatets del 8 med at det samlet sett ikke vil være tale om vesentlige økonomiske eller administrative konsekvenser ut over det som allerede er planlagt og ivaretatt.

I forbindelse med lov- og forskriftendringene vil det være behov for systemtilpasninger. Det må også påregnes nyanskaffelser av utstyr for mer effektivt opptak og søk. Tidsbruken i utlendingsforvaltningens førstelinje vil øke med utvidelsen av antallet hvor biometrisk personinformasjon skal opptas og behandles. Vi viser til Øst politidistrikt og Kripas' merknader. Politidirektoratet imøteser en nærmere dialog med departementet om omfanget av kostnader og finansiering.

Med hilsen

**Kristin Ottesen Kvigne**  
avdelingsdirektør

**Kristine Langkaas**  
seksjonssjef

Saksbehandlere:  
Cecilia Bordonado  
Christine Bjornes  
Vilde Jalleni Tennfjord

*Dokumentet er elektronisk godkjent uten signatur.*

Vedlegg:  
Oslo politidistrikts høringsssvar  
Politiets utlendingsenhets høringsssvar  
Øst politidistrikts høringsssvar  
Kripas' høringsssvar



**Politidirektoratet**  
Postboks 2090 Vika  
0125 Oslo

**ØST POLITIDISTRIKT**

Deres referanse:  
201902965

Vår referanse:  
201915768

Sted, Dato  
Ski, 23.09.2019

## **INNSPILL TIL HØRING OM ENDRINGER I UTLENDINGSLOVEN M.M. – UTVIDET BRUK AV BIOMETRI I UTLENDINGSSAKER**

Øst politidistrikt viser til e-post fra Politidirektoratet den 20.08.2019 vedrørende høringsnotat fra Justis- og beredskapsdepartementet den 15.07.2019 om endringer i utlendingsloven, utlendingsforskriften, passloven, ID-kortloven, statsborgerloven, statsborgerforskriften og politiregisterforskriften. Endringene gjelder innhenting og behandling av fingeravtrykk og ansiktsfoto i utlendingssaker og saker om statsborgerskap.

Frist for merknader til Politidirektoratet er innen den 25.09.2019.

Øst politidistrikt er positiv til de foreslåtte endringene. Nedenfor har vi kommentarer til to av endringsforslagene, samt til departementets vurdering av økonomiske og administrative konsekvenser.

### **Til punkt 7.8.1.2. Sletting av fingeravtrykk ved utstedelse av pass**

Departementets forslag innebærer at fingeravtrykk i utlendingsregisteret slettes idet det utstedes norsk pass. Dette er begrunnet med at det ikke lagres fingeravtrykk av opprinnelig norske borgere.

Øst politidistrikt tiltrer vurderingen om at lagring frem til utstedelse av pass fyller en viktig funksjon ved å legge til rette for bedre kontroll med at pass utstedes til riktig person. Dette vil også etter vår oppfatning være en nødvendig og forholdsmessig utvidelse av lagringstiden.

Departementet redegjør grundig for de argumenter som tilsier lagring av fingeravtrykk utover utstedelse av norsk pass. Vi er enige i at lagrede fingeravtrykk i noen tilfeller vil være en fordel for den enkelte, og at det ikke nødvendigvis ville være urimelig eller uforholdsmessig å måtte avfinne seg med at lagrede fingeravtrykk beholdes en periode også etter innvilgelse av statsborgerskap. Dette gjelder spesielt dersom det ikke er fremlagt tilfredsstillende ID-dokumentasjon, men også generelt under henvisning til antall saker med falsk identitet som er avdekket.

Vi har merket oss begrunnelsen for hvorfor departementet likevel ikke foreslår videre lagring av fingeravtrykk etter utstedelse av pass. Det hadde vært ønskelig med en grundigere

**ØST POLITIDISTRIKT**

utredning av likhetsprinsippet, men Øst politidistrikt ser at det er hensyn som tilsier at fingeravtrykkene slettes når det blir utstedt norsk pass.

### **Til punkt 7.9.2. Plikten til å medvirke til opptak av biometri**

Departementet foreslår et nytt strekpunkt i utlendingsforskriften § 18-13 annet ledd slik at brudd på møte- og medvirkningsplikten i nytt § 18-1 åttende ledd vil kunne straffes. Øst politidistrikt støtter forslaget.

Vi benytter anledningen til å foreslå at det femte strekpunktet (henvisningen til utlendingsloven § 4-9) fjernes fra bestemmelsen, ettersom utlendingsloven § 4-9 ble opphevet i 2013.

### **Til punkt 8. Økonomiske og administrative konsekvenser**

I punkt 8 vurderer departementet økonomiske og administrative konsekvenser av endringsforslagene, og konkluderer med at det samlet sett ikke vil være tale om vesentlige økonomiske eller administrative konsekvenser ut over det som allerede er planlagt og ivaretatt.

Øst politidistrikt oppfatter at flere av endringsforslagene kan ha økonomiske og administrative konsekvenser for politiet. Det gjelder for det første forslaget om endring av utlendingsforskriften § 18-1 annet ledd, som innebærer at det skal tas fingeravtrykk av alle som søker oppholdstillatelse, så langt det er mulig (omtalt i punkt 7.5.1.2). Ettersom flere må avgi fingeravtrykk, og ikke alle vil kunne gjøre det før innreise til Norge, vil det potensielt bli en større gruppe søkere som må avgi fingeravtrykk hos politiet etter ankomst i Norge. Samlet sett antar vi at det vil bli en økning i antall saker/personer som trenger time til å avlegge fingeravtrykk og få tatt ansiktsfoto. Selv en begrenset økning i antall saker kan ha konsekvenser for ventetiden for å få time hos politiet.

Når det gjelder håndhevelsen av, og eventuelt straffeforfølgelsen av brudd på, pålegg om å avgi biometri (omtalt i punkt 7.9.2), påpeker vi at også dette må antas å innebære en viss økning i arbeidsmengden ved kontroll- og påtalevirksomheten i politiet.

Oppsummeringsvis mener Øst politidistrikt at regelverksendringene og utvidet bruk av biometri vil medføre behov for opplæring, og at det i en overgangsperiode må forventes økt tidsbruk tilknyttet disse endringene.

Med hilsen

**Eli Fryjordet**  
*politiinspektør*

Saksbehandler:  
**Erik Kongsgaard**  
*politiadvokat II*

*Dokumentet er elektronisk godkjent uten signatur*



**Politidirektoratet**  
Postboks 8051 Dep  
0031 OSLO

*Deres referanse*  
201902965-1

*Vår referanse*  
201900751-2

*Dato*  
3.oktober 2019

## **Innspill til høring – forslag til endringer i utlendingsloven m.m. om opptak og lagring av biometri i utlendingssaker**

Det vises til Politidirektoratets (POD) e-post av 20.august 2019, vedlagt høringsnotat fra Justis- og beredskapsdepartementet: *Høring om forslag til endringer i utlendingsloven m.m. om opptak og lagring av biometri i utlendingssaker.*

I tillegg til forslag om endringer i utlendingsloven og utlendingsforskriften foreslås endringer i passloven, ID-kortloven og statsborgerloven, samt endringer i politiregisterforskriften og statsborgerforskriften.

Politiets utlendingsenhets (PU) har etter avtale med POD fått frist 3.10.2019 til å komme med innspill.

Nedenfor følger PUs innspill til høringsnotatet.

### **1 Generelle kommentarer til høringsnotatet, formål, gjeldene rett og endringsforslagene**

PU mener forslag til lovendringer for å ivareta mer helhetlig ID-forvaltning knyttet til utenlandske borgeres identitet, er helt sentrale for å møte de ulike utfordringene på utlendingsfeltet knyttet til ID-problematikk. Bruk av falsk ID, falske dokumenter, flere identiteter og flere oppholdstillatelser, samt annen form for ID-misbruk og kriminalitet knyttet til dette, er et økende samfunnsproblem i Norge og internasjonalt. Muligheten til å kunne utøve denne type kriminalitet, utgjør en alvorlig trussel mot samfunnssikkerheten. Bruk av falsk ID og falske dokumenter er en forutsetning for grensekryssende kriminalitet og organisert internasjonal kriminalitet. Under punkt 2 i høringsnotatet om formål bør det fremgå at dette også begrunner nødvendigheten av lovendringene. Vi nevner også at alvorlig kriminalitet som menneskesmugling, som er direkte avhengig av falske dokumenter og bruk av falsk identitet, heller ikke er nevnt under dette punktet.

#### **Politiets utlendingsenhet**

Besøk: Økernveien 11-13, 0653 Oslo  
Post: Postboks 2095 Vikka, 0125 Oslo  
Tlf: 22 34 24 00 Faks: 22 35 37 00  
E-post: [politiets.utlendingsenhet@politiet.no](mailto:politiets.utlendingsenhet@politiet.no)

Org. nr.: 986 210 504 mva



Politiet har ansvaret for samfunnssikkerheten, samt et generelt og overordnet ansvar for å vite identiteten til personer som oppholder seg i Norge. Som en følge av dette stilles det strengere krav til politiets arbeid med å få avklart en persons rette identitet i ulike sammenhenger når politiet mener dette er nødvendig. Dette vil typisk kunne være aktuelt ifbm straffesaker, søknad om beskyttelse, opphold i Norge etter tredjelandsregelverket, og ved utlendingskontroller jf. utlendingsloven § 21. Det å få registrert korrekt ID og forhindre etablering av flere identiteter er også relevant ifbm søknader og registreringer etter EØS regelverket. I dette perspektivet er lovforslagene et viktig bidrag for politiet samfunnsoppdrag, men fullt ut ivaretar ikke løsningene politiets behov. Vi viser her til PU høringsuttalelser knyttet til utlendingsloven § 83 a og utlendingsforskriften § 17-7 a (formålsbestemmelse for behandling av personopplysninger) og den kommende bestemmelsen i utlendingsloven § 84 c som det også vises til i høringsnotatet. PU mener det er en svakhet at det ikke skjer en felles behandling av alle lovendringene om ID-problematikk og behandling av personopplysninger/biometri, herunder også endringene som dreier seg om politiets tilgang til DUF og utlendingsregisteret ifbm kriminalitetsbekjempelse.

PU nevner videre at det er en erfaring at det har vært krevende å følge med i alle IKT-utviklingsprosjekter hvor det er forskjellige representanter fra de ulike etatene som møter. Regelmessig oppstår ID-problemstillinger av rettslig art, men hvor valg av tekniske løsninger får betydning og blir førende for regelverksutviklingen, i stedet for motsatt. Løsningene som blir valgt ved utvikling av tekniske systemer og prosesser har skjedd i prosjekter og arbeidsgrupper på direktorat- og etatsnivå, uten at det har vært identifisert at løsningene berører problemstilling av prinsipiell og mer overordnet karakter, herunder at spørsmålet om hvem som har det overordnede ansvaret for å avgjøre identiteten til en utlending som får oppholdstillatelse i Norge bør få en samlet, helhetlig og grundig utredning.

I forbindelse med høringer og deltakelse i flere prosjekter har PU påpekt at problemstillingene dreier seg om blant annet følgende:

- Kravene til ID-avklaring og dokumentasjon for å få oppholdstillatelse i Norge
- Registreringer i ulike personregistre, herunder hvem "eier" data og hvem har rettslig kompetanse til å beslutte endringer av registrerte opplysninger
- Politiets tidligere uttrykte krav til hvordan moderniseringen av Folkeregisteret bør utformes ved valg av tekniske løsninger og regelverk, herunder politiets tilgang til historisk data i Folkeregisteret
- Politiets tilgang til DUF (forslag til ny bestemmelse i utlendingsloven § 84 c)
- Opptak og lagring av fingeravtrykk i utlendingssaker, om hvordan personopplysninger kan utleveres og hvordan sikre at personopplysningene i de ulike registre er samstemt ved at de knyttes til biometri

Valg av løsninger på de omfattende problemene med kontroll og registrering av identiteten til utenlandske borgere og felles/helhetlig ID-forvaltning må skje innenfor de rammene som følger av Europaparlamentets- og rådsforordning (EU) 2016/679 om vern av fysiske personer i forbindelse med behandling av personopplysninger og om fri utveksling av slike opplysninger (personvernforordningen - GDPR) og direktivet om behandling av personopplysninger i forbindelse med kriminalitetsbekjempelse mv, direktiv (EU) 2016/680.

Det foregår en utredning knyttet til "Helhetlig ID-forvaltning" i regi av Finansdepartementet hvor det er satt ned en interdepartemental arbeidsgruppe. Det antas at det i den utredningen skal gis en oversikt over de ulike personopplysningsregistrene og om hvordan de ulike etater vurderer, forvalter og registrerer ID-opplysninger, og hvor identitetsopplysningene hentes fra og hvordan de kontrolleres.

Når det gjelder administrasjon av biometriopplysninger i ulike registre er den full av "hull", pga ulike sletteregler, ulike rutiner for opptak og lagring i ulike sakstyper, forskjellige hjemler for deling og utlevering av opplysninger og ulike kilder det søkes mot osv. Med de lovendringene som foreslås i dette høringsnotatet ryddes det en del i dette og hvilket er svært positivt. Forslagene er et banebrytende og sentralt skritt i riktig for å forsøke en mer helhetlig løsning av de utfordringene som er listet opp i kulepunktene ovenfor. PU har i tidligere høringer forslått flere av lovendringene, men utviklingen i Europa og endringer i migrasjonsbildet kan tale for at løsningene som foreslås ikke lenger er tilstrekkelig. I Høringsnotatet punkt 2 om formål nevnes at migrasjonspresset mot Europa er svært høyt og at det må forventes at juks med identitet vil forbli en alvorlig utfordring i lang tid fremover. Vi nevner i denne sammenheng at flere forhold taler for at det er uheldig å slette biometri ved innvilget norsk statsborgerskap eller statsborgerskap i annet EU-land. Se nærmere om dette under merknader til punkt 7.8. Vi er usikre på om forslagene til endringene i pass- og ID kortlovgivningen er tilstrekkelig, da det er bestemt at pass- og ID-kort registrene ikke skal ha lagring av fingeravtrykk, kun ansiktsfoto.

Slettereglene er beskrevet i tabellen i høringsnotatet på side 5 og 6, men vi ber POD vurdere å be om at det i høringsnotatet også gis en skjematisk oversikt over de ulike registrene, med beskrivelse av hvordan informasjonsflyten skjer, hvilke registre som henter informasjon fra de forskjellige registrene.

For ordens skyld nevner vi at biometri ikke "verifiserer en identitet", slik det noen steder står i høringsnotatet, se blant annet siste avsnitt i punkt 5 på side 19, som er hentet fra Prop. 90 L 2015-2016. Biometri legger til rette for å kunne gjøre flere søk mot flere kilder, men løser nødvendigvis ikke ID-spørsmålet. Det løser ikke det sentrale ID-spørsmålet: Er identiteten utlendingen oppgir vedkommendes korrekte identitet, er den det samme som identitet i hjemlandet og/eller eventuelle andre land? Biometri gjør at ulike personopplysninger kan knyttes til én bestemt fysisk person, og kan forhindre at en person opptrer og etablere seg i Norge med flere identiteter. Dette kan fremkomme klarere i høringsnotatet.

For øvrig har vi ingen andre bemerkninger til beskrivelse av gjeldende rett i punkt 3.

Under punkt 4 – Ny personopplysningslov og personvernforordningen og punkt 5 – forholdet til konstitusjonelle og menneskerettslige regler om vern av privatliv og familieliv viser høringsnotatet til tidligere gjennomgang i forbindelse med implementering av personvernforordningen, blant annet i særlovgivningen (nasjonal rett) ved ny bestemmelse § 83 a i utlendingsloven. PU mener punktene 4 og 5 har en tilstrekkelig gjennomgang av de rettslige grunnlagene for behandling av *særlig kategorier* av personopplysninger (personvernforordningen art 9 og unntakene i artikkel 9 nr. 2 bokstav g) i utlendingsaker.

Særlige kategorier personopplysninger kan behandles dersom det er et grunnlag i nasjonal rett og dersom det er nødvendig av hensyn til viktige allmenne interesser. Vi bemerker dog,

at det kan stilles spørsmål om man med de foreslåtte endringene har sett hen til de mulighetene som ligger i forordningen artikkel 6 nr. 4 som regulerer at behandling av personopplysninger til "uforenelige formål" er tillatt for å ivareta de formål som fremgår av artikkel 23 nr.1, som blant annet omfatter kriminalitetsbekjempelse og andre viktige formål av generell samfunnsinteresser. Hensynet til samfunnets legitime behov for å vite identiteten til de som oppholder seg på territoriet og enda viktigere, til de som bosetter seg i landet, samt det å forhindre at utenlandske borgere kan etablere seg med flere identiteter eller under en annen identitet enn den de har med oppholdstillatelse i et annet EU land, faller nettopp inn formål som omfattes av artikkel 23 nr. 1. Videre gjør beskrivelsen av fakta på dette området at det fremstår som ganske åpenbart at registrering av biometri i utlendingssaker er et inngrep som tilfredsstiller de grunnleggende kravene til nødvendighet og forholdsmessighet, samt proporsjonalitet. Behandlingen av særlige kategorier personopplysningene er ikke mer omfattende enn det som er nødvendig for å ivareta tunge samfunnsmessige hensyn.

Det vises her også til departements oppsummering under punkt 7.4 om at utvidet bruk av fingeravtrykk og ansiktsfoto fullt ut er innenfor det folkerettslige og lovmessige handlingsrommet. PU deler denne vurderingen.

## **2 Kommentarer til kapittel 7 – Departementets forslag**

### **2.1 Høringsnotatet punkt 7.1 – Sentrale utgangspunkter for behandling av biometriske data i utlendingsregisteret**

Når det gjelder beskrivelse av EØS-borgere som opptrer med falsk identitet og flere identiteter, øverst på side 23 nevner vi at EØS-borgere som asylsøkere også er forekommer. Det å kunne få opprette en helt ny og fiktiv ID kan være "nyttig" i mange sammenhenger. PU har erfart at statsborgere fra EØS-land, med bakgrunn fra tredjeland, har fremsatt søknad om beskyttelse og forsøkt å skjule at de for eksempel er borgere av Sverige eller Tyskland. Det har vært ulike omstendigheter som gjorde at politiet fikk avdekket dette i de sakene hvor dette ble oppdaget.

### **2.2 Høringsnotatet punkt 7.2 – Nærmere om betydningen av biometri i forbindelse med den planlagte moderniseringen av Folkeregisteret**

PU bemerker at det ikke er tilstrekkelig at utlendingens identitet blir "låst" ved UDIs vedtak om oppholdstillatelse, for at det ikke blir tildelt mer enn én identitet i Folkeregisteret. I ny lov om folkeregistrering skal en identitet kunne merkes som "unik identitet" jf. folkeregisterloven § 3-2. Dette skal innebære at det etableres en knytning mellom biometri i de biometriregistreene det søkes i og ID-nummeret i Folkeregisteret. Det er planlagte en kobling mellom utlendingsregisteret, passregisteret og Folkeregisteret for at man i fremtiden skal kunne fastslå om en registrert identitet i Folkeregisteret er unik eller ikke. Dette forutsetter søk mot lagrede biometriopplysninger. I Pass- og ID-kortregistre lagres ansiktsfoto og forslaget til automatiserte søk i registrene gjelder ansiktsfoto. Vi bemerker at fingeravtrykk vil være en mer sikker og enkel måte å kontrollere om personen er registrert i andre registre med annen identitet.

Videre, dersom fingeravtrykk skal slettes i utlendingsregisteret ved innvilgelse av norsk statsborgerskap (ervert norsk pass) er det ikke tilstrekkelig for å forhindre etablering av

flere identiteter at utlendingens identitet blir "låst" ved UDIs vedtak om oppholdstillatelse, se nærmere om dette under punkt 7.8.1.2.

For orden skyld bemerkes at det ikke er helt korrekt å beskrive at utlendingens identitet er "låst" gjennom UDIs vedtak om oppholdstillatelse. Det som faktisk skjer er at man låser et vedtak til en biomasse.

### **2.3 Høringsnotatet punkt 7.5 Opptak av fingeravtrykk og ansiktsfoto i saker etter utlendingsloven**

PU deler i all hovedsak departementets vurderinger og forslag under dette punktet, men har innspill til enkelte av punktene:

#### **Til punkt 7.5.1.2 - Opptak av fingeravtrykk når utlendingen får avslag på søknad om opphold**

PU deler departementets vurderinger om at det ikke er nødvendig å videreføre dagens bestemmelse i forskriftenes § 18-1 annet ledd bokstav d når biometri skal opptas i forbindelse med søknad om oppholdstillatelse, men forutsetter innspillet fra PU til punktet nedenfor.

#### **Til punkt 7.5.1.3 Opptak av fingeravtrykk når det utstedes oppholdstillatelse**

PU mener at dersom det ikke er opptatt fingeravtrykk i løpet av søknadsprosessen, slik som nevnt under pkt. 7.5.1.2, er det ikke tilstrekkelig at det er en "kan"-bestemmelse i utlendingsloven § 100 for å oppta og behandle fingeravtrykk ved innvilget oppholdstillatelse. Det bør være en "skal"-bestemmelse i utlendingsforskriften § 18-1 om at fingeravtrykk skal tas i alle de tilfeller det innvilges oppholdstillatelse, dersom dette ikke er gjort tidligere.

Når det gjelder forslaget om at en utlending med opphold som allerede er registret med foto og fingeravtrykk kan pålegges å møte for ny registrering dersom det er nødvendig for oppdatering av utlendingsregisteret, blir det ikke helt samsvar med bestemmelsen i utlendingsloven § 83 annet ledd dersom det er UDI som skal avgjøre hvilken praksis som skal følges. Her mener vi at det må være utlendingsmyndighetene som skal vurdere det i hvert enkelt tilfelle, tilsvarende som for oppmøteplikten i loven § 83.

#### **Til punkt 7.5.1.8 Opptak av fingeravtrykk når utlendingen blir bortvist.**

Departementet foreslår med en mindre endring at gjeldene rett videreføres. Fingeravtrykk av utlendingen ifbm bortvisning **skal** opptas i de tilfeller hvor utlendingen kan knyttes til straffbare forhold, jf. utlendingsforskriften § 18-1 annet ledd bokstav f. Bestemmelsen blir justert ved at det henvises til tilfeller med "ilagt straff eller strafferettslig reaksjon, jf. straffeloven § 30. PU er enig i justeringen. Dersom utlendingen oppholder seg ulovlig i riket skal det uansett tas fingeravtrykk, jf. § 18-1 annet ledd bokstav. Etter departementets vurdering er det ikke behov for et lovpålagt direktiv om at det skal tas fingeravtrykk ved andre bortvisningsgrunner. I hvilken grad det også bør tas fingeravtrykk i andre saker hvor det treffes vedtak om bortvisning, må fortsatt vurderes etter lovens § 100 første ledd. Det vil være UDI som eventuelt kan regulere dette gjennom retningslinjer. PU mener at dersom det ikke reguleres i forskriften i hvilke andre tilfeller hvor fingeravtrykk skal eller kan opptas i bortvisningstilfellene, bør politiet i forskriften gis kompetansen til å vurdere retningslinjer om i hvilke tilfeller fingeravtrykk bør eller skal tas ved vedtak om bortvisning.

PU mener POD bør vurdere om det er hensiktsmessig om det i stedet være en felles skalbestemmelse for alle vedtak om bortvisning. Alle lov – og forskriftsendringer som foreslås er begrunnet i kontrollhensyn og at i fremtiden skal biometri kontrolleres for å knyttes til en enkelt identitet. Departementet nevner eksempelet om opptak av fingeravtrykk i forbindelse med bortvisningssaker i grensekontrollen på grunn av manglende midler eller at passet har for kort gyldighetstid. I mange tilfeller vil grensekontrollen være utlendingsmyndighetenes første møte med en utlending og første mulighet for opptak av biometri for senere kontroll, og fingeravtrykkene kan være nødvendig for å kontrollere om utlendingen tidligere er bortvist, men forsøker å reise inn igjen uten at bortvisningsgrunnlagene er borte. Det bemerkes også at i forbindelse med territorialkontroll etter utlendingsloven § 21 fatter politiet regelmessig vedtak om bortvisning pga av manglende pass eller annet gyldig reisedokument, mangler nødvendig tillatelse etter loven, manglende formål og manglende midler.

Et eksempel som kan illustrere behovet for opptak av fingeravtrykk ved vedtak om bortvisning kan være følgende: A kommer til Norge, blir stoppet i grensekontrollen og fremlegger reisedokumenter som utløper dagen etter. A har heller ikke midler til å oppholde seg mer enn en dag i Oslo, til tross for at han ikke har flybillett hjem før 3 dager. A bortvises, men det tas ikke fingeravtrykk. A stanses to uker senere i utlendingskontroll i Lillehammer sentrum. A oppgir nå at han heter B, en annen identitet enn det som tidligere ble oppgitt i grensekontrollen, og fremviser nå et svensk oppholdskort. Han har også en bussbillett tilbake til Sverige samme kveld. A kan ikke redegjøre for hva han skal i Norge. Politiet fater vedtak om bortvisning til Sverige, men det tas ikke fingeravtrykk og benyttes heller ikke tvangsmidler for å gjennomføre iverksettelse av bortvisning til Sverige. A blir senere pågrepet av politiet i forbindelse med bråk på et utested i Oslo. A er veldig full, og blir tatt med inn til i arresten for ordensforstyrrelser. I arresten oppgir A at han heter C. A blir dimittert dagen etter. A finner ut at han skal søke asyl, fremlegger ingen dokumenter og oppgir enda en ny identitet. Det tas fingeravtrykk av A og han registreres på den sist oppgitte identiteten. I eksempelet har A operert med 4 identiteter. At A er samme person kunne vært avdekket dersom fingeravtrykk var lagret allerede ved første grensekontroll, samt at det ville også blitt avdekket av utlendingen ikke hadde fremsatt søknad om beskyttelse uten ugrunnet opphold jf. utlendingsloven § 93.

Grensekontrollen er gitt adgang til å foreta søk opp mot ansiktsfoto og fingeravtrykk i utlendingsregisteret på bakgrunn av kontrollhensyn. Gode grunner taler for at det også bør være et krav om at første kontrollerende myndighet legger fingeravtrykkene inn i systemet ifbm vedtak om bortvisning.

Kontroll av identitet er hovedformålet bak alle forslagene i denne høringen. Av den grunn bør det vurderes om fingeravtrykk i bortvisningssaker også være et skal- krav, tilsvarende som ved vedtak om utvisning. Som et minimum bør det reguleres at det kan tas fingeravtrykk i forbindelse med alle vedtak om bortvisning. Siden det er politiet som har ansvaret for territorialkontrollen og i de fleste tilfellene har vedtakskompetansen, bør det også være politiet som skal ha kompetansen til å beslutte opptak av fingeravtrykk i bortvisningstilfellene.

#### **Til punkt 7.5.1.10 Opptak av fingeravtrykk ved tilbakekall - lovendring**

Departementet foreslår tilføyelse i utlendingsloven § 100 første ledd bokstav g hvor det fremgår at det kan tas fingeravtrykk ved tilbakekallelse av oppholdstillatelse eller

statsborgerskap. Hvis bestemmelsen i utlendingsloven § 100 i utgangspunktet anses for å sette rammene for forskriftsreguleringen, slik at det er skal-regelen i utlendingsforskriften § 18-1 annet ledd som i praksis regulerer når opptak skal foretas, bør departementet bør vurdere om den foreslåtte bestemmelsen i utlendingsloven § 100 første ledd bokstav g også bør inntas i forskriften § 18-1.

Departementet bemerker at det er en reel risiko for at utlendinger som får sin oppholdstillatelse tilbakekalt kan forsøke å få opphold på ny med en annen identitet. PU deler denne vurderingen, men bemerker at dette ikke kun er en nasjonal utfordring. Personer som ikke lenger har sine fingeravtrykk registrert kan også søke opphold med ny ID i Sverige eller andre medlemsland i EU.

#### **Til punkt 7.5.4 – Aldersgrense for opptak av fingeravtrykk og ansiktsfoto**

PU mener opptak fingeravtrykk fra mindreårige for lagring i utlendingsregisteret (nasjonalt register) bør gjøres for alle barn over 6 år. Reglene bør ikke her nødvendigvis korrespondere med aldersgrensen på 12 år i VIS. Forslaget i utlendingsforskriften § 18-1 annet ledd, annet punktum foreslås fjernet. Hensynet til at barn ikke urettmessig skal kunne fraktes over landegrensene og/eller at barn med innvilget visum etter innreise forsøkes å bli skaffet oppholdsgrunnlag på ny identitet taler for at registreringen i nasjonalt register håndteres likt for alle barn. Hensynet til enklere regulering taler også for at dette forslaget tas ut.

#### **2.4 Høringsnotatet punkt 7.6 – Opptak av fingeravtrykk og ansiktsfoto ved søknad om norsk statsborgerskap**

Med tanke på at hovedformålet bak endringsforslagene i behovet for kontroll av identitet og forhindre ulike former for ID-misbruk er det uklart hvorfor det ikke skal opptas biometrisk personinformasjon fra utlendinger som er borgere av en stat som deltar i EØS-samarbeidet, jf. forslaget til ny § 14-7 a i statsborgerforskriften. I høringsnotatet er det for øvrig feil henvist til utlendingsforskriften. Det er ikke korrekt at disse utlendingene ikke tidligere kan være registret i utlendingsregisteret. PU har eksempler på at utlendinger med avslag på søknad om beskyttelse, til og med ilagt varig innreiseforbud på grunnlag av straffedom i Norge, har fått opphold i Norge på en annen identitet i medhold av EØS regelverket. Det er ikke ukjent at straffede og utviste tredjelandborgere får opphold i Norge gjennom proformaekteskap med borgere av EØS-land. Forholdet er oppdaget i forbindelse at utlendingen begår en ny straffbar handling og at fingeravtrykk blir opptatt i den forbindelse. Forslaget om at det ikke skal tas fingeravtrykk av utlendinger som omfattes av EØS-regelverket ved søknad om norsk statsborgerskap anbefales tatt ut.

#### **2.5 Høringsnotatet punkt 7.7 – Søk i utlendingsregisteret, søk i andre registre og søk på tvers**

##### **Til punkt 7.7.1 – Søk på tvers mellom i utlendingsregisteret og pass- og ID-kortregistrene**

I pass- og ID-kortregistrene vil det kun være registret ansiktsfoto. Søk på tvers mellom disse registrene og utlendingsregisteret foretas gjennom programmer for ansiktsgjenkjenning. Selv om det forutsettes at søk i pass- og ID-kortregistrene bør tas, foreslår departementet foreløpig ikke en *skal-bestemmelse* i utlendingsforskriften § 18-3 første ledd bokstav d. PU

mener dette bør være en skal bestemmelse. Det kan ikke legges opp til en "prøveperiode" hvor det kan opereres i to nasjonale registre med ulik identitet.

Dersom forslaget om å slette fingeravtrykk i utlendingsregisteret ved innvilget norsk statsborgerskap opprettholdes er det PUs vurdering at det absolutt ikke bør avventes å gjøre bestemmelsen til en skal-bestemmelse.

PU er enig i forslaget til endringen i § 18-3 nytt tredje ledd som gir hjemmel for utlevering av opplysninger fra utlendingsregisteret til pass- og ID-kortregistrene. Korresponderende regler i passloven og ID-kortloven om i hvilken grad det skal foretas undersøkelser i utlendingsregisteret som varslet bør snarlig komme på plass.

### **Til punkt 7.7.3 - Søk i politiets foto- og fingeravtrykkregister**

Det foreslås en generell bestemmelse om at det skal kunne innhentes opplysninger fra politiets alminnelige foto- og fingeravtrykkregister, med det formål å avklare om utlendingen er registrert med samme eller annen identitet. Hvordan innhenting skal skje og hvem som skal foreta innhenting er ikke kommentert i høringsnotatet utover at departementet skriver at POD og UDI må avklare dette i samarbeid og innenfor de rammer som følger av at bare politiet har tilgang til politiets register, jf. politiregisterloven § 21.

Høringsnotatet kan synes noe upresist her. Det bør ikke skapes tvil om det er politiet som foretar innhenting fra politiregistrene og vurderer om eventuelle treff skal deles med forvaltningen, under ivaretagelse av at all informasjon for vurdering av identitet og søknaden blir videreformidlet, men hvor hensynet til eventuell pågående etterforskning blir ivare tatt, jf. utlendingsforskriften § 17-7 h siste ledd, siste punktum. Det fremgår av § 21 at det bare er politi og påtale som kan gis direkte søk. Altså vil ikke foreslåtte endring i utlendingsforskriften § 18-3 annet ledd medføre en endring av allerede eksisterende praksis om at det er politiet som foretar søkene, utover at UDI skal kunne anmode politiet om at politiet foretar en sjekk i systemene. Slik vi forstår høringsnotatet så er det dette departementet mener, men det er viktig at det ikke blir noen uklarheter rundt det rettslige utgangspunkt, slik at forslaget om videre avklaringene mellom POD og UDI om hvordan søk og kontroll i politiets registre skal gjennomføres, dreier seg om praktiske og tekniske løsninger.

Departementets forslag om endring av utlendingsforskriften § 18-3 første ledd bokstav b hjemler at det kan søkes i politiets foto- og fingeravtrykkregister samtidig som avtrykkene registreres i utlendingsregisteret. I dag er formålet med søk i politiets foto- og fingeravtrykkregister å avdekke om utlendingen er "ettersøkt i Norge eller annet land". Departementet viser til at det foreslås en mer generell bestemmelse hvorefter det kan innhentes opplysninger fra politiets foto- og fingeravtrykkregister for å avklare om utlendingen er registrert med samme eller annen identitet. Vi kan imidlertid ikke se at den foreslåtte bestemmelsen blir mer generell slik som forutsatt av departementet. Den foreslåtte endringen innebærer bare at formålet med søket i politiets foto- og fingeravtrykkregister blir et annet enn i dag. Etter vårt syn kan dette få uheldige konsekvenser om det ikke lenger skal kunne undersøkes om utlendingen er etterlyst. Vi savner også en nærmere begrunnelse for denne formålsendringen, hvor det også ses hen til begrunnelsen for den någjeldende bestemmelsen i utlendingsforskriften. Vi mener at både dagens formål med søk i politiets foto- og fingeravtrykkregister og det foreslåtte formålet bør inntas i forskriftsbestemmelsen. Utlendingsforskriften § 18-3 første ledd bokstav b bør lyde: *"For å kontrollere om utlendingen er registrert under samme eller annen identitet eller er etterlyst i*

*Norge eller annet land, kan det innbentes opplysninger om registrert biometri fra politiets foto- og fingeravtrykkregister, jf. politiregisterforskriften kapittel 46".*

Alternativt må departementet presisere at den utlevering av opplysninger som skjer til politiet for søk i foto- og fingeravtrykkregisteret ikke er til hinder for at opplysningene kan gjenbrukes av politiet for politimessige oppgaver, herunder for kontroll av om utlendingen er etterlyst. Vi har merket oss at det også foreslås en tilføyelse i politiregisterforskriften § 46-9 hvor det fremgår at det kan gis tilgang til foto- og fingeravtrykkregisteret når det er nødvendig for utøvelsen av politiets forvaltningsvirksomhet. Vi er usikre på om det er nødvendig å endre politiregisterforskriften på dette punktet. Politiets kontrolloppgaver på utlendingsfeltet er etter vårt syn å anse som politimessige oppgaver som omfattes av formålet med politiregisterloven, jf. også presiseringen som er inntatt i politiregisterforskriften § 1-3 nr. 3.

#### **Til punkt 7.7.4 - Politiets tilgang til ansiktsfoto og fingeravtrykk i utlendingsregisteret i forbindelse med kontrollvirksomhet**

PU viser til våre tidligere høringsuttalelser i forbindelse med den kommende lovendringen i utlendingsloven § 84 c. Vi har uttalt bekymring for forslaget ikke i tilstrekkelig grad ivaretar politiets behov for opplysninger fra utlendingsmyndighetenes datasystemer, herunder at tilgangen til opplysninger i DUF blir svært begrenset. Forslaget er ikke tilstrekkelig for å ivareta politiets oppgaver knyttet til ansvaret for samfunnssikkerheten og kriminalitetsbekjempelsen.

Departementet foreslår endring av utlendingsloven § 100 b slik at det gis en generell bestemmelse om søk opp mot utlendingsregisteret utfra kontrollhensyn i forbindelse med grensekontroll eller alminnelig utlendingskontroll. PU støtter forslaget og mener at det er helt nødvendig for at kontrollene skal kunne bli tilstrekkelig forsvarlig.

### **2.6 Høringsnotatet punkt 7.8 Sletting av biometrisk personinformasjon**

#### **Til punkt 7.8.1.2 Sletting av fingeravtrykk ved utstedelse av pass.**

Departementet viser til at lagring av fingeravtrykk etter utstedelse av pass ikke er aktuelt fordi opprinnelige norske borgeres fingeravtrykk ikke lagres. Departementet har følgelig lagt til grunn at likebehandlingsprinsippet vil være avgjørende. Det er også uttalt på side 7 i høringen. PU mener at dette er uheldig og viser til at det kan gjøres unntak fra likebehandlingsprinsippet dersom relevante hensyn begrunner en forskjellsbehandling. Det avgjørende hensyn i dette tilfellet bør være sikkerhetstrusselen som bruk av falske identiteter utgjør. Det vises særlig til saker om tilbakekall. Uten inngående kunnskap om treffsikkerheten rundt ansiktsgjenkjenning, så vises det i alle tilfelle til at fingeravtrykk er unike, mens utseende er noe som kan variere. Eksempelvis vil tvillinger og søsken av samme kjønn kunne utgi seg for å være hverandre. Videre vises det til at selv om biometrien til en utlending er knyttet til en identitet i Norge så betyr ikke det at identiteten er verifisert opp mot utlendingens hjemlands myndigheter. En tidligere utenlandsk statsborger kan følgelig både ha et norsk pass i en falsk identitet og hjemlandets pass med en annen identitet. personen kan dermed operere med to identiteter i Norge, dette til forskjell fra opprinnelig norske borgere som ikke kan ha registrert en falsk identitet i Norge.

Videre vil en tidligere utlending som har fått norsk pass kunne dra videre til et annet europeisk land og søke om en oppholdstillatelse, uten at det vil bli oppdaget at utlendingen opprinnelig har søkt asyl i Norge. Eksempelvis vil en utlending kunne dra fra Norge til Frankrike og søke asyl under en annen identitet enn i Norge. Ved asylregistreringen i



Frankrike vil man ikke få treff på at utlendingen har søkt asyl i Norge tidligere og har blitt norsk borger. Utlendingen kan deretter få oppholdsdokumenter og etter hvert fransk statsborgerskap/pass i den franske identiteten. Dersom personen blir kontrollert av politiet i Norge og legitimerer seg med det franske passet vil ikke politiet kunne se at vedkommende også er norsk borger under en annen identitet ettersom fingeravtrykkene er slettet. Vedkommende har dermed fått to ulike europeiske identiteter.

PU er av den oppfatning at fingeravtrykkene må kunne lagres for en periode etter utstedelse av norsk pass og at dette vil være nødvendig jf. personvernforordningen art 5 nr. 1 bokstav e) på bakgrunn av samfunnssikkerhetsmessige hensyn og muligheten for kontroll. Det vises også til departementets uttalelser om at det hverken kan anses som urimelig eller uforholdsmessig at en utlending som får norsk statsborgerskap må avfinne seg med at lagrede biometriske data beholdes også etter at vedkommende har blitt norsk borger, se høringsnotatet s. 41. Migrasjonspresset mot Europa er svært høyt, og det må forventes at juks med identiteter vil forbli en alvorlig utfordring i lang tid fremover skriver departementet på s. 3. Sletting av fingeravtrykk idet utlendinger får norsk pass vil være uheldig og i enkelte tilfeller naivt, særlig i internasjonal sammenheng, se eksempelet ovenfor. Samfunnssikkerhetsmessige hensyn må her være avgjørende for at fingeravtrykkene lagres også etter utstedelse av norsk pass.

#### **Til punkt 7.8.1.4 Hvor lenge bør fingeravtrykkene lagres i saker hvor en utlending blir utvist?**

Når det gjelder vedtak om tidsbegrenset innreiseforbud bør lagring ikke beregnes fra vedtakstidspunkt men fra iverksettelsestidspunkt.

#### **Til punkt 7.8.2 Sletting av ansiktsfoto**

Det foreslås at UDI skal fastsette nærmere rutiner for når lagring ikke lenger er nødvendig ut fra det formålet de er innhentet for, jf. personvernforordningen artikkel 5 bokstav e. De

PU mener at det bør vurderes et minimumskrav om lagringstid som tilsvarer det som er foreslått for fingeravtrykk; 20 år. Dette til tross for at politiet i noen tilfeller kan være avhjulpet av lagringer fra ABIS. Et samlet biometrimateriale anses som viktig for ID arbeidet, blant annet sett opp mot at ved digitalt politiarbeid er bilder av personen viktig.

## **2.7 Høringsnotatet punkt 7.9 Andre endringer**

#### **Til punkt 7.9.2 Plikten til å medvirke til opptak av biometri**

Det foreslås en ny bestemmelse i forskriften § 18-1 åttende ledd som fastsetter at en utlending som oppholder seg i Norge og som blir innkalt til opptak av biometri, har plikt til å møte og medvirke til dette. Dersom utlendingen ikke overholder denne plikten, vil det kunne føre til straff, jf. forslaget til tilføyelse i utlendingsforskriften § 18-13 annet ledd.

PU er enig i forslaget, mer bemerker at det er usikkert hvor effektivt det blir i praksis. Dersom utlendingen ikke etterkommer politiets pålegg er det opp til politidistriktet om de vil opprette straffesak, og det blir en vurdering opp mot øvrige prioriteringer av straffesaker i det enkelte distrikt. Kan det eventuelt også reguleres som et alternativ at den som ikke følger pålegget kan ilegges en forvaltningsreaksjon? Et eksempel kan være i få tilleggstid for å kunne få innvilget permanent oppholdstillatelse.

PU nevner til slutt om det bør vurderes om denne delen av medvirkningsplikten kan hjemles i utlendingsloven § 83, jf. utlendingsforskriften § 17-7, som for øvrig lister opp det utlendingen kan pålegges å medvirke til.

Vennlig hilsen

Anne Karin Storhaug  
*Fungerende seksjonsleder*

*Dokumentet har elektronisk underskrift*

Saksbehandlere:  
Jon Andreas Johansen  
Anne Karin Storhaug  
Ellen Wang



Deres referanse:  
201902965

Vår referanse:  
201902908

Sted, Dato  
Oslo, 27.09.2019

## **HØRINGSSVAR - FORSLAG TIL ENDRINGER I UTLENDINGSLOVEN M.M. OM OPPTAK OG LAGRING AV BIOMETRI I UTLENDINGSSAKER**

Det vises til forslag til endringer i utlendingsloven og utlendingsforskriften fra Justis- og beredskapsdepartementet datert 15. juli 2019 med tilhørende e-post fra Politidirektoratet av 20. august 2019.

Kripos støtter forslagene i høringen, som etter vår vurdering vil føre til bedre kontroll på identiteten til personer som søker om asyl eller opphold på annet grunnlag. I forlengelsen av dette vises det til tidligere innspill vedrørende lagringstid av biometri som opptas med hjemmel i utlendingsloven datert 13. august 2018<sup>1</sup> og høringsuttalelse til Prop. 90 L (2015-2016)<sup>2</sup>.

Videre stiller vi oss positive til forslagene som hjemler søk mot pass- og ID-kortregistrene, da dette vil gi mulighet for å avdekke tilfeller av identitetstyveri og falske identiteter. Opptak, registrering og kontroll av biometriske data er et grunnleggende element i kontrollsammenheng og saksbehandling av utlendingssaker. Opplysningene er også avgjørende i etterforskning av straffbare forhold og for kvalitetssikring av opplysninger i politiets registre. Det er derfor positivt at lovgiver sikrer dekkende hjemmelsgrunnlag for sammenlikning av biometriske opplysninger på tvers av registre og offentlige organer.

For å sikre god kvalitet i politiets registre har politiet samme behov som utlendingsmyndighetene til å sammenlikne biometriske opplysninger opptatt i straffesak med opplysninger registrert i utlendingsmyndighetenes registre. Denne hjemmelen er foreløpig begrenset til etterforskning av straffbare forhold som samlet kan medføre frihetsstraff over seks måneder. Det er likevel slik at politiet kan registrere biometri<sup>3</sup> eller andre opplysninger om person<sup>4</sup>, dersom vedkommende er besluttet utvist. For å sikre korrekt beslutningsgrunnlag for disse registreringene er politiet avhengig av opplysninger om utvisningsvedtak fra utlendingsmyndighetene, samt eventuelt å få utlevert biometri for å unngå belastningen for

<sup>1</sup> Ref. DL 201801904.

<sup>2</sup> Ref. DL 201504949.

<sup>3</sup> Politiregisterforskriften § 46-5 første ledd nr. 4.

<sup>4</sup> Politiregisterforskriften § 49-4 første ledd punkt 9 (politiopplysninger).

### **Kripos**

den registrerte ved at det offentlige innhenter samme biometri i flere omganger og av rent samfunnsøkonomiske hensyn. I dag er det ingen rutiner eller tekniske løsninger som systematisk ivaretar politiets behov for innhenting av opplysninger fra utlendingsmyndighetene som er nødvendige for at politiet skal kunne registrere biometri i henhold til nevnte bestemmelser.

### **Til punkt 7.7.3 - søk i politiets foto- og fingeravtrykkregister**

Det foreslås i utlendingsforskriften § 18-3 andre ledd at det kan innhentes biometri fra politiets foto- og fingeravtrykkregister for å kontrollere om utlendingen er registrert med samme eller annen identitet.

Formålet med å søke opptatt biometri mot politiets register er å klargjøre spørsmålet om identitet på utlending som søker asyl eller opphold på annet grunnlag. Formålet med behandlingen blir ved dette forslaget tydeligere, og Kripos støtter derfor forslaget.

I høringsnotatet skisseres utlendingsloven § 84 som et alternativt hjemmelsgrunnlag for å innhente opplysninger fra politiet til bruk i utlendingssaken. Denne bestemmelsen er av mer generell art, og pålegger politiet å utlevere opplysninger som er nødvendige for å opplyse saken. Politiet må likevel vurdere utleveringen etter politiregisterloven § 30, som hjemler utlevering til offentlige i deres interesse. Siden den foreslåtte hjemmelen i utlendingsforskriften § 18-3 tydelig beskriver formålet med utleveringen, er det imidlertid uklart om utlendingsloven § 84 vil ha selvstendig verdi ved utlevering av biometriske opplysninger for å avklare om utlendingen er registrert med annen eller samme biometri i politiets registre.

### **Til punkt 8 - økonomiske og administrative kostnader**

Det er per nå vanskelig å fastslå hvilke økonomiske konsekvenser forslaget vil kunne medføre for Kripos. I tillegg til de potensielle kostnadene som skisseres knyttet til tekniske endringer gjør vi oppmerksom på at forslagene vil det kunne medføre økt ressursbruk for Kripos ved bruk av metoder for ansiktssammenlikning, avhengig av utforming av aktuelle arbeidsprosesser. Ved tvilstilfeller vil ansiktsfoto sammenliknes manuelt, og det er da et premiss at behovet kan dekkes av personell som kan utføre tilfredsstillende ansiktssammenlikning.

Med hilsen



**Vignjeik Antun**

ass. sjef Kripos

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



**Politidirektoratet**  
Postboks 8151 Dep  
0031 Oslo

**OSLO POLICE DISTRICT**

Deres referanse:  
19/3470 (JD)

Vår referanse:

Sted, dato  
Oslo, 09.09.2019

## **ENDRINGER I UTLENDINGSLOVEN M.M. UTVIDET BRUK AV BIOMETRI I UTLENDINGSSAKER**

Det vises til Politidirektoratets henvendelse av 20.08.2019 om endringer i utlendingsloven m.m. om opptak og lagring av biometri i utlendings saker. Høringen gjelder en rekke endringer i utlendingsloven og utlendingsforskriften, i tillegg foreslås endringer i pass-loven, ID-kortloven og statsborgerloven, samt endringer i politiregisterforskriften og statsborgerforskriften. Endringene gjelder innhenting og behandling av fingeravtrykk og ansiktsfoto i utlendings saker og saker om statsborgerskap.

Høringen er besvart av Felles enhet for utlending og forvaltning i Oslo politidistrikt. Utover generelle innspill til de foreslåtte endringene har vi hovedsakelig fokusert på de punktene som berører politiets arbeid ved saksmottak, saksbehandling og samarbeid med UDI.

### **Generelle bemerkninger**

Oslo politidistrikt er i all hovedsak positive til de foreslåtte endringene, som legger opp til en langt videre mulighet for opptak og lagring av fingeravtrykk, og ansiktssammenligninger i arbeidet med fastlegging av identitet. Dette har vi også etterspurt og støttet i tidligere høringsbesvarelser. Vi vil særlig trekke frem at behovet for å oppta fingeravtrykk og lagre disse, som også er beskrevet godt i høringsnotatet, samsvarer med våre erfaringer og behov. De foreslåtte endringer vil bidra til å styrke både politiet og UDIs ID-arbeid, samt ved politiets etterforskning av straffesaker.

Høringsnotatet følger opp forslagene i Prop. 90 L (2015-2016) *Innstramninger II*, og innebærer at *det skal tas opp og lagres fingeravtrykk av alle som søker oppholdstillatelse*. Med én mindre endring foreslås det å videreføre dagens regel om at det skal tas fingeravtrykk av utlendinger som blir bortvist etter ilagt straff. Samtidig fastsettes en ny regel om at det også i andre bortvisningssaker, hvor det ikke skal registreres fingeravtrykk, skal kunne foretas kontroll mot fingeravtrykk i utlendingsregisteret. Departementet foreslår videre en presisering i utlendingsloven § 100 om at det skal kunne tas fingeravtrykk i forbindelse med tilbakekall av oppholdstillatelse eller norsk statsborgerskap, dersom fingeravtrykk ikke allerede er registrert.

### **Oslo politidistrikt**

Sistnevnte er helt klart et viktig og nødvendig forslag vi mener kan være med på å styrke UDIs og vårt arbeid med tilbakekallssaker.

Videre slutter vi oss til resonnementene og konklusjonene om at de foreslåtte endringene er i tråd med konstitusjonelle og menneskerettslige regler om vern av privatliv og familieliv. Det nevnes i siste avsnitt i høringsnotatets kapittel fem at det er et tungtveiende samfunnsmessig behov å kjenne identiteten til utlendinger som reiser inn og tar opphold i riket. Sett i lys av at det er et relativt omfattende problem på utlendingsfeltet at mange tredjelandsborgere (borgere fra land utenfor EU/EØS-området) søker opphold uten at de fremlegger sikre ID-dokumenter, mener vi det er nødvendig med flere virkemidler for å fastslå identitet. Manglende ID-dokumenter vanskeliggjør utlendingsmyndighetenes mulighet til å "låse identiteten". Videre er arbeidet med retur av personer med ulovlig opphold en utfordring og det samme gjelder for arbeidet med kontroll av personer som oppholder seg i riket. Med dette som bakgrunn mener vi derfor at registrering og bruk av biometri i denne sammenheng er et nødvendig virkemiddel for å utføre de nevnte oppgaver på best mulig måte.

Det fastsettes for øvrig i utlendingsforskriften § 18-1 sjuende ledd at UDI gir nærmere retningslinjer for innhenting av ansiktsfoto for registrering i «id-kort» som brukes på innkvarteringssted. Til dette vil vi bemerke at det antas at man her henviser til asylregistreringskort. Siden et asylregistreringskort ikke er et id-kort i tradisjonell forstand, mener vi betegnelsen "id-kort" kan være noe misvisende.

### **Opptak av biometri "så langt det er mulig"**

Som det fremgår av høringsnotatets pkt. 7.5.1.2, foreslås det at en utlending som har fått oppholdstillatelse kan pålegges å møte etter innreise for å få kontrollert at fingeravtrykk og ansiktsfoto opptatt før innreise, stemmer overens med den personen som faktisk har reist inn i riket, jf. § 18-1 fjerde ledd. Dette mener Oslo politidistrikt er et viktig virkemiddel for kontroll av hvem som oppholder seg i Norge. Med denne løsningen får man mulighet til å kontrollere at den som har fått innvilget en tillatelse, faktisk er den som møter hos politiet for effektivering av tillatelsen. Etter vårt syn burde dette gjøres ved alle søknader om oppholdstillatelser.

Som det er kommentert i høringsnotatet, er det dessverre slik at praktiske hensyn tilsier at det ikke alltid vil være mulig å ta fingeravtrykk i forbindelse med søknad fra utlandet. For eksempel vil det gjelde i de tilfeller hvor norske myndigheter har en avtale med et annet lands utenriksstasjon om mottak av oppholdssøknader (i områder hvor det ikke er en norsk utenriksstasjon) eller hvor norske myndigheter er representert ved honorære konsuler. I slike tilfeller vil et alternativ være at det treffes vedtak om oppholdstillatelse og gis D-visum for innreise til Norge, samtidig som det settes vilkår om at søkeren må melde seg for norsk politi for opptak og registrering av fingeravtrykk ved ankomst.

Alternativet som foreslås vil ikke være et tilsvarende kontrolltiltak slik som beskrevet ovenfor, da en i samme grad ikke får kontrollert om den som møter i Norge er den samme som leverte søknad i utlandet. Erfaring viser det er vanskelig å avsløre impostere ("look a likes") siden bildene på ulike nasjonale pass kan variere i kvalitet. Som det også er fremhevet i høringsnotatet, er fingeravtrykk en langt sikrere måte å kontrollere identitet på.

Generelt mener vi et slikt skille som beskrevet ovenfor er uheldig da det kan åpne for systematisk misbruk. Det er særlig urovekkende siden det vil gjelde for Rabat i Marokko, der Norge representeres ved dansk ambassade. Det er vår erfaring at det er en del misbruk fra

søkere med marokkansk statsborgerskap. Vi forstår imidlertid at det på nåværende tidspunkt ikke finnes noen andre løsninger som vil ivareta denne kontrollen på tilsvarende måte.

Oslo politidistrikt vil i denne sammenheng fremheve at det blir viktig at utlendingsmyndighetene følger med på om søknadstallene til områder med et annet lands utenriksstasjon, eller med honorære konsuler, øker uforholdsmessig mye sammenlignet med søknads steder hvor det finnes norsk utenriksstasjon. Det vil i så fall kunne være et tegn på at utlendinger forsøker å unndra seg ytterligere kontroll.

Videre kan dette skillet mellom grader av kontroll gi grunn til å være ekstra obs på kontroll av identitet ved oppmøte hos politiets utlendingskontorer for de som har levert oppholdstillatelse fra et land med et annet lands utenriksstasjon. Politiet må i disse tilfellene heller være ekstra bevisst over situasjonen og ta i bruk teknisk og taktisk kontroll av utlendingen som møter for effektivering av tillatelse.

### **Opptak av biometri ved utenriksstasjon**

Ved søknad om opphold fra utlandet, vil utenriksstasjonene og eksterne tjenesteytere på vegne av en utenriksstasjon, kunne oppta av fingeravtrykk. Som nevnt i høringens pkt. 7.9.1, er det en økning av avtaler med eksterne tjenesteytere. I de fleste tilfeller vil det derfor være norske tjenesteytere som opptar fingeravtrykk som politiet senere sammenligner fingeravtrykk med.

Oslo politidistrikt ønsker ikke å blande seg inn i utenriksdepartementets anliggende, men presiserer at det blir viktig for samarbeidet om opptak av fingeravtrykk at det føres streng kontroll med den utenlandske tjenesteyteren som kommer til å oppta fingeravtrykk.

### **Sletteregler**

Etter dagens regler skal fingeravtrykk i utlendingsregisteret som hovedregel slettes når utlendingen har dokumentert sin identitet. I avslagssaker, bortvisningssaker og utvisningssaker skjer sletting fem år etter utreise. Fingeravtrykk skal alltid slettes dersom utlendingen får statsborgerskap i Norge eller i et land som er tilsluttet Eurodac-forordningen.

Forslaget som nå sendes på høring innebærer at *fingeravtrykkene skal kunne beholdes i utlendingsregisteret vesentlig lenger enn etter gjeldende regelverk*. Begrunnelsen for dette er kontrollhensyn, hensynet til de behov som melder seg i forbindelse med parallelle prosesser om modernisering av folkeregisteret og innføring av nasjonale ID-kort, mv. Videre vil utvidede sletteregler kunne være en fordel for brukerne selv, da det legger opp til at de kan godtgjøre egen identitet. Dette er også et viktig aspekt ved utvidelsene av hvor lenge fingeravtrykkene skal kunne lagres.

Konkret foreslås det at for de fleste tilfellene skal fingeravtrykkene i stedet kunne beholdes i 20 år fra vedtakelsestidspunktet. Når det gjelder tilfeller med tidsbegrenset utvisning, skal fingeravtrykkene kunne beholdes i 20 år, men i tilfeller hvor det er truffet vedtak om varig utvisning, foreslås det ikke særskilte regler om sletting. Det vises i stedet til personopplysningsloven og personvernforordningens regler om at personopplysninger ikke skal oppbevares i et lengre tidsrom enn det som er nødvendig for å oppnå formålet med behandlingen. Meningen er at UDI skal angi nærmere retningslinjer for når fingeravtrykk for denne gruppen skal slettes.

Til sistnevnte gruppe, de varige utviste, ser ikke vi noen åpenbar grunn eller momenter som bør få betydning for når disse fingeravtrykkene skal slettes. Når vedkommende er varig utvist, gir det også mening at fingeravtrykkene lagres "varig", altså inntil vedkommende eventuelt får opphevet utvisningen. Om utlendingen i den forbindelse får en ny oppholdstillatelse, vil det etter det foreslåtte regelverket tas et nytt fingeravtrykk.

### **Fingeravtrykk og ansiktsfoto ved søknad om statsborgerskap, fornyelser og permanent opphold.**

Det foreslås også *endringer i statsborgerlovgivningen for å gi adgang til å oppta fingeravtrykk og ansiktsfoto ved søknad om statsborgerskap*. Formålet er å foreta kontrolløk mot utlendingsregisteret og pass- og ID-kortregistrene for å sikre at søkeren ikke er registrert med en annen identitet. Oslo politidistrikt er positive til dette forslaget. Vi vil samtidig bemerke at det vil være særlig viktig å ha oppdatert biometri, noe som taler for at det jevnlig tas. Det vises i den forbindelse til høringspunkt 7.5.1.3 hvor det i tredje avsnitt nevnes at UDI må avgjøre om det er ønskelig å ta fingeravtrykk ved fornyelse og permanent oppholdstillatelse. Vårt innspill til dette er at vi mener det er behov for at det rutinemessig tas fingeravtrykk og ansiktsfoto også ved fornyelser og permanent opphold. Rutinemessig fingeravtrykk ved fornyelser vil kunne avdekke misbruk og mulig id-juks for utlendinger som allerede befinner seg i riket. Vi har for eksempel erfaring med at vi har tatt fingeravtrykk av utlendinger som har fått opphold gjennom familieinnvandring, hvor vi får treff med en annen identitet som tidligere har søkt asyl. Denne typen misbruk vil vi i større grad kunne oppdage dersom det heller legges opp til at det rutinemessig tas fingeravtrykk og ansiktsfoto, også ved fornyelser og permanent opphold. Vi bemerker for øvrig at vi også mener dette burde reguleres i lov eller forskrift, ikke i praksis notat.

Om det skal reguleres av UDI, er det naturligvis viktig at det er tydelig hva som skal til for at det skal tas fingeravtrykk ved fornyelser, slik at dette praktiseres likt i ulike politidistrikter. Særlig vil dette være viktig for tilfeller hvor utlendingen alltid kommer til å søke fornyelser, for eksempel for de som har fått en oppholdstillatelse som ikke danner grunnlag for permanent opphold og hvor det ikke vil være mulig å få dokumentert eller sannsynliggjort identitet (tillatelse etter utl. § 38 første ledd, jf. femte ledd).

Videre foreslås det en ny bestemmelse i utlendingsforskriften § 18-1 åttende ledd som fastsetter at en utlending som oppholder seg i Norge, og som blir innkalt til opptak av ansiktsfoto eller fingeravtrykk, har plikt til å møte og medvirke til dette. Dersom utlendingen ikke overholder denne plikten, vil det kunne føre til straff, jf. forslaget til tilføyelse i utlendingsforskriften § 18-13 annet ledd. Oslo politidistrikt stiller seg positiv til dette. Vi kan i den sammenheng nevne at de juridiske rådgivere ved utlendingsseksjonen nylig har fått fullmakt til å ta fingeravtrykk med tvang, noe vi mener også andre politidistrikter burde sørge for ved sine utlendingsseksjoner.

### **Ikke alltid fingeravtrykk ved avslag**

I høringspunkt pkt. 7.5.1.4 vises det til utlendingsforskriftens § 18-1 annet ledd bokstav d, hvor det står at det i dag skal tas fingeravtrykk av en utlending som har fått avslag på søknad om beskyttelse eller søknad om opphold, «når fingeravtrykk ikke er tatt tidligere». Siden det tas fingeravtrykk av alle som søker asyl og det nå legges opp til at det som hovedregel også skal tas fingeravtrykk av alle andre som søker oppholdstillatelse, vil det sjelden være saker hvor «fingeravtrykk ikke er tatt tidligere». I en overgangsperiode vil det likevel kunne gjelde



en god del saker, og det vil også fremover være typetilfeller hvor fingeravtrykk ikke blir registrert i søknadsfasen. Det vises så til et eksempel:

A er visumfri utlending som fremmer søknad om opphold som ektefelle til norsk borger fra hjemlandet, og reiser inn i Norge før det er aktuelt å kalle inn til opptak av fingeravtrykk ved utenriksstasjonen. Før det kalles inn til opptak av fingeravtrykk i Norge, blir søknaden avslått.

Etter departementets vurdering bør et avslag på søknad om oppholdstillatelse ikke alltid gi grunnlag for å pålegge en utlending å møte hos politiet for å avgi fingeravtrykk dersom utlendingen oppholder seg lovlig i landet. Behovet for registrering av fingeravtrykk synes tilstrekkelig ivaretatt gjennom bestemmelsen i forskriftsforslaget bokstav a og b om opptak og registrering i søknadstilfellene, og de bestemmelsene som omhandles i punktene 7.5.1.6 til 7.5.1.10 om opptak av fingeravtrykk ved uklar ID, ulovlig opphold, tilbakekall, utvisning og bortvisning på særskilt angitte grunnlag.

Oslo politidistrikt er ikke enige i departementets overnevnte vurdering. Som nevnt ovenfor om forslaget vedrørende muligheten for å ta fingeravtrykk ved fornyelser og permanent opphold, har vi hatt erfaring med at vi har tatt fingeravtrykk av en utlending som har opphold gjennom familieinnvandring, deretter fått treff med en annen identitet som tidligere har søkt asyl. Dersom vi ikke tar fingeravtrykk av person A i eksempelet beskrevet ovenfor, vil vi heller ikke kunne avdekke om vedkommende har søkt om asyl med en annen identitet tidligere.

Videre viser vi til at det forekommer imposter misbruk, der vedkommende som søker opphold med en annens identitet, benytter en identitet med et statsborgerskap som er visumfritt til Norge. I et slikt tilfelle vil det være vanskelig å oppdage om vedkommende har tatt i bruk en falsk identitet ved en tidligere søknad som førte til avslag. Dersom det ikke tas fingeravtrykk rutinemessig i slike tilfeller, vil en risikere at vedkommende søker på nytt med en ny imposter-identitet. Dersom en hadde tatt fingeravtrykk, ville vi oppdaget denne typen misbruk.

### **Utlevering fra politiets registre**

Departementet foreslår en endret bestemmelse i utlendingsforskriften § 18-3 annet ledd, som legger opp til at det kan innhentes opplysninger om registrert biometri fra politiets foto- og fingeravtrykkregister, jf. politiregisterforskriften kapittel 46, for å undersøke om utlendingen er registrert under samme eller en annen identitet.

Oslo politidistrikt vil bemerke at denne typen bestillinger krever utfyllende anmodninger fra UDI slik at politiet selv kan foreta vurderingene om det er av mottakerorganets interesse, jf. politiregisterloven | 30. Det vil også ha betydning idet bestemmelsen legges opp til at det alltid skal foretas en nødvendighetsvurdering jf. politiregisterloven § 30, jf. politiregisterforskriftens § 9-6, jf. § 4-2.

Med hilsen

**Jan Eirik Thomassen**  
*Driftsenhetsleder*

Saksbehandlere:  
Marius Kjønnøy Kongsberg  
Telefon: 22 34 22 07  
*Juridisk rådgiver*