

Justis- og beredskapsdepartementet  
Postboks 8005 Dep  
0030 OSLO

Deres ref: 19/3470

Vår ref: 19/02633-2

Dato: 14.10.19

## Svar fra UDI på høring - Endringer i utlendingsloven og utlendingsforskriften

Vi viser til departementets høringsbrev av 15. juli i år med forslag til endringer i utlendingsloven, statsborgerloven og andre lover, samt endringer i utlendingsforskriften, statsborgerforskriften og politiregisterforskriften som følge av utvidet opptak av biometri, jf. utlendingsloven § 100.

Utlendingsdirektoratet (UDI) vil innledningsvis bemerke at vi støtter departementets forslag om å tillate søking på tvers av utlendingsregisteret, passregisteret og nasjonalt ID-kortregister. Dette er svært viktig for å forhindre at personer kan opptre med flere identiteter i Norge, og for den framtidige etableringen av UNIK. Vi støtter også forslaget om vesentlig lengre lagring av fingeravtrykk enn det er i dag, men vi har innvendinger til de foreslåtte reglene for sletting av fingeravtrykk i statsborgerskapsaker, se under.

UDI har ellers følgende merknader til forslagene:

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

UDI mener at det bør framgå av forskriften, ikke bare av UDIs retningslinjer, at det skal opptas fingeravtrykk ved søknad om en tillatelse i tilfeller der dette ikke er gjort tidligere.

For øvrig blir det galt å si at fingeravtrykk skal tas i tilfeller der det *gis* en tillatelse. Fingeravtrykkene blir opptatt i forbindelse med søknad om en tillatelse (det vil vel her gjelde fornyelse eller permanent oppholdstillatelse), eventuelt ved effektueringen i de (få) tilfellene det ikke er opptatt fingeravtrykk på søknadstidspunktet.

### *Punkt 7.5.1.10 Opptak av fingeravtrykk ved tilbakekall – utlendingsloven § 100 første ledd ny bokstav g*

UDI støtter at det hjemles en adgang til å oppta fingeravtrykk ved tilbakekall av en oppholdstillatelse eller statsborgerskap, jf. forslag til ny bokstav g i utlendingsloven § 100 første ledd, men vil påpeke at opptak trolig kan bli utfordrende å få gjennomført i mange tilfeller. Der det opptas fingeravtrykk, bør det også være

hjemmel til å foreta tilsvarende søk mot andre registre som i andre saker, og dette bør framgå av bestemmelsen.

#### *Punkt 7.8.1.2 Sletting av fingeravtrykk*

Dette punktet i høringsnotatet framstår som uklart. I overskriften og teksten i høringsnotatet under dette punktet står det at fingeravtrykk skal slettes ved utstedelse av pass. Vi kan ikke se at dette framgår av forskriftsteksten i forslaget til endringer i utlendingsforskriften § 18-4.

Vi har tidligere beskrevet behovet for å ha lagret fingeravtrykk også etter innvilget statsborgerskap. Departementet erkjenner også behovet for dette i høringsnotatet (side 41). Utenlandsfødte personer som har ervervet norsk statsborgerskap etter vedtak står i en annen posisjon enn personer som har vært norske ved fødsel, ved at de kan miste statsborgerskapet sitt i noen tilfeller. Videre er selve etableringen av identitet langt mer usikker for denne gruppen enn på personer som var norske ved fødsel. Vi kan ikke se at det har noen betydning for vurderingen av behovet for lagring av fingeravtrykk eller for forholdsmessighetsvurderingen, at det ikke lagres fingeravtrykk i passregisteret. Vi kan heller ikke se at det vil være i strid med personvernregelverket at både fingeravtrykk og foto lagres, all den tid det er erkjent som nødvendig med bruk av biometri for sikker identifisering. Behovet til utlendingsmyndighetene endres ikke ved at personen får norsk pass.

Det er videre antatt at søk med både fingeravtrykk og ansiktsfoto gir et bedre og sikrere resultat enn søk med bare ansiktsfoto, og det er dette som er begrunnelsen for at man nå starter med opptak av fingeravtrykk i alle saker. I stedet for å slette fingeravtrykk fra utlendingsregisteret, ville det derfor etter UDIs syn vært bedre med lagring av fingeravtrykk i passregisteret.

Vi har i dag heller ingen kobling mellom registreringen i ABIS og passregisteret, og en slik ordning vil kreve at vi får en eller annen form for varsling fra passmyndigheten ved innvilgelse av pass.

Det foreslås videre i statsborgerforskriften ny § 14-7 a tredje ledd at fingeravtrykk som opptas ved søknad om statsborgerskap skal slettes så snart søknaden er ferdigbehandlet. Begrunnelsen som oppgis i høringsnotat er at fingeravtrykkene opptatt i utlendingssaken skal lagres fram til pass er utstedt. UDI har vanskelig for å forstå denne begrunnelsen. Opptak av fingeravtrykk i statsborgerskapssaker er først og fremst ønskelig i de sakene der søker *ikke* har avlagt fingeravtrykk tidligere, noe som for eksempel vil være tilfelle for mange personer som har oppnådd permanent oppholdstillatelse før man starter opptak av fingeravtrykk for alle søkere. Dette vil gjelde for en god del personer i de nærmeste årene.

Sletter man fingeravtrykkene så snart statsborgerskapssøknaden er ferdigbehandlet, har vi altså ingen fingeravtrykk på vedkommende lengre. Vi kan ikke se at det foreligger noen grunn til å slette fingeravtrykkene for denne gruppen tidligere enn for alle andre som har søkt om en tillatelse etter utlendingsloven, altså alle som ikke har oppnådd permanent oppholdstillatelse før oppstart av utvidet biometriopptak - og som det dermed vil bli opptatt fingeravtrykk av ved en søknad om fornyelse eller permanent oppholdstillatelse.

På bakgrunn av ovennevnte foreslår vi derfor at hovedregelen om 20 års lagring av fingeravtrykk skal gjelde også i tilfeller der vedkommende har søkt om statsborgerskap eller har fått norsk pass.

*Personer som omfattes av EØS-regelverket:*

*Sletting av fingeravtrykk og av personer som omfattes av EØS-regelverket*

Departementet foreslår å opprettholde bestemmelsen som i dag framgår av § 18-4 første og annet punktum, om at fingeravtrykk skal slettes når en person som er omfattet av EØS-regelverket har fått dokumentert oppholdsretten. Vi forstår det slik at det her siktes til de fingeravtrykkene som opptas i forbindelse med utstedelse av oppholdskort til familiemedlemmer av EØS-borgere. Det opptas ikke fingeravtrykk av EØS-borgere i dag. Vi forstår det også slik at de fingeravtrykkene et familiemedlem eventuelt har opptatt ved en tidligere søknad om tillatelse etter tredjelandsregelverket (inkludert søknad om beskyttelse) ikke skal slettes etter denne bestemmelsen, og dermed vil følge de øvrige reglene for sletting. Slik UDI forstår det, foreligger det ingen plikt etter EØS-regelverket til å slette fingeravtrykk opptatt etter nasjonalt regelverk, lagret i nasjonal database og for andre persongrupper enn det som er nevnt i forordningen. Fingeravtrykk lagret i VIS slettes heller ikke for denne gruppen ved opphold i et annet medlemsland.

Det er ikke foreslått at ansiktsfoto skal slettes, noe vi er enig i. Vi presiserer at dette innebærer at fotoene vil lagres i ABIS, og dermed vil bli gjenstand for ansiktssammenligning på linje med andre foto i databasen.

*Opptak av fingeravtrykk av EØS-borgere ved søknad om statsborgerskap*

I første ledd i forslag til ny § 14-7 a i statsborgerforskriften framgår det at det ikke skal opptas «biometrisk personinformasjon fra utlending som søker om norsk statsborgerskap og som er borger av en stat som deltar i EØS- eller EFTA-samarbeidet». Dette forslaget er ikke begrunnet eller kommentert i høringsnotatet.

UDI kan ikke se at det er noen grunn for at det ikke skal opptas fingeravtrykk av denne gruppen. Statsborgerregelverket er et nasjonalt anliggende, og det er ikke noe i EU-regelverket som hindrer opptak av fingeravtrykk ved søknad om norsk statsborgerskap.

For at man skal oppnå målet om at personer bare skal kunne opptre med én identitet i Norge, er det viktig at man opptar biometri på så mange personer som mulig. Dette er også viktig med tanke på en framtidig UNIK-registrering.

Videre vil det at man ikke har adgang til å innhente biometri fra personer med oppholdsrett etter EØS-regelverket gjøre at de ikke kan benytte de samme tekniske løsningene som personer med tillatelse etter tredjelandsregelverket, noe som blir stadig viktigere med nye digitaliserte løsninger.

Det at man identifiserer personen gjennom biometri minsker også risikoen for å gjøre feil ved automatisering fordi man da kan ta i bruk de automatiske løsningene for sammenligning av fingeravtrykk og ansiktsgjenkjenning og avdekke eventuelle alias og doble identiteter.

Vi foreslår derfor at første ledd fjernes.

*ELYS og Interpol:*

Som vi har påpekt for departementet tidligere, vil det være gunstig for utlendingsforvaltningen å kunne søke på om et dokument er meldt tapt eller stjålet i ELYS eller hos Interpol. Vi savner en omtale i høringsnotatet av om dette ville la seg gjøre å koble seg opp mot ELYS-tjenesten. Vi viser til vårt brev av 20. desember 2018, deres ref. 16/03306.

Vi savner også en omtale av hvorvidt det er anledning til å foreta søk med biometri fra utlendingsregisteret mot Interpol, eventuelt forslag til hjemmel for dette. Vi viser til ovennevnte brev fra UDI.

*Andre merknader til de enkelte bestemmelsene:*

- I *andre ledd* i forslag til statsborgerforskriften ny § 14-7 a bør det framgå at det også skal foretas søk mot politiets foto- og fingeravtrykkregister.
- I utlendingsforskriften § 10-2 fjerde ledd første punktum, bør «Norsk utenriksstasjon» erstattes med «Utenriksdepartementet».
- I utlendingsforskriften § 18-1 første ledd bokstav a, bør det tilføyes at det også skal opptas og lagres fingeravtrykk og ansiktsfoto av overføringsflyktninger. I dag tar PU ofte fingeravtrykk av søkeren under kommisjonen som blir lagret nasjonalt av Kripos etter ankomst til Norge. Videre opptas det ofte nye fingeravtrykk av søkeren ved ankomst Gardermoen for sikre at det er de samme personene som er uttatt som reiser inn til Norge. Bestemmelsen bør derfor omfatte opptak både ved søknad og ved innreise.
- I utlendingsforskriften § 18-1 første ledd bokstav b, bør «eller praktiske» fjernes, da dette skaper uklarhet. Slik vi forstår det, er det bare organisatoriske årsaker som begrunner at biometri ikke skal opptas på søknadstidspunktet. For eksempel kan teksten nå oppfattes slik at praktiske forhold hos søker hjemler at biometri ikke skal opptas. Dersom departementet ønsker å ha med dette unntaket, bør det presiseres ytterligere slik at det framgår hvilke praktiske årsaker som kan tilsi at biometriopptak ikke skal skje før innreise. Det kan også vurderes om passusen «I tilfeller der det skal innhentes fingeravtrykk og ansiktsfoto, men dette ikke er mulig å gjøre før innreise til Norge ...» kan endres til for eksempel «I tilfeller der det av organisatoriske årsaker ikke er mulig å oppta fingeravtrykk og foto før innreise til Norge...». Vi forstår det slik at hensikten er å regulere på hvilket tidspunkt biometrien skal opptas.
- I utlendingsforskriften § 18-1 første ledd bokstav c er vi litt usikre på hvilke tilfeller som omfattes. Dersom det siktes til personer som har fått oppholdstillatelse uten at det er opptatt biometri, kan dette overlappe med

bokstav b. Dersom det siktes til fornyelsessaker og saker om permanent oppholdstillatelse, bør dette sies uttrykkelig, og ordlyden endres fra «har fått» til «søker om...».

- I utlendingsforskriften § 18-1 første ledd bokstav d bør innreisevisum tas ut og heller plasseres som en egen bokstav e. Henviseingen til VIS og aldersgrense gjelder bare Schengen-visum og visum av humanitære grunner, jf. utlendingsloven §§ 10-11 og ikke for såkalt D-visum, jf. utlendingsloven § 12. Slik det står nå blir henviseingen i annet ledd feil.

I bestemmelsen er det ellers uteglemt en bindestrek i «Schengenvisum».

- Utlendingsforskriften § 18-1 fjerde ledd er litt mangelfull i forhold til personer som søker fra riket. Vi foreslår derfor at første punktum deles opp og omformuleres til for eksempel «*Utlending som får oppholdstillatelse før innreise kan etter innreise pålegges kontroll mot registrert fingeravtrykk og ansiktsfoto. Det kan også pålegges kontroll og nytt opptak av fingeravtrykk og ansiktsfoto i forbindelse med søknad om fornyet eller permanent oppholdstillatelse.*».
- I utlendingsforskriften § 18-1 sjette ledd er det sagt at UDI kan lage retningslinjer i samarbeid med Utenriksdepartementet som sikrer nødvendige unntak for opptak av fingeravtrykk og ansiktsfoto for diplomater mv. Vi er imidlertid i tvil om Utenriksdepartementet har tilstrekkelig hjemmel for å oppta og lagre biometri der de har behov for dette. Utlendingsloven § 100 omfatter ikke slikt opptak. Ansiktsfoto som Utenriksdepartementet opptar i forbindelse med kort til sine brukere vil bli lagret i ABIS og blir søkt mot i andre saker, da all biometri som opptas gjennom NORVIS og DUF blir liggende i ABIS. Dette bør derfor reguleres i utlendingsloven § 100 og utlendingsforskriften § 18-1.
- Utlendingsforskriften § 18-1 første ledd bør også inneholde en bestemmelse om opptak av biometri ved søknad om grenseboerbevis. Denne biometrien vil også ligge i ABIS og bli søkt mot i andre saker.
- I utlendingsforskriften § 18-1 siste ledd bør heller teksten utformes etter mønster fra utlendingsforskriften § 17-7 b og forslag til ny statsborgerforskrift § 13 A-3.
- I utlendingsforskriften § 18-3 annet ledd bør «kan» erstattes med «skal», da det bør være en automatisert prosess i alle saker. Bestemmelsen bør imidlertid ikke tre i kraft før de tekniske tilpasninger er på plass.
- I utlendingsforskriften § 18-3 tredje ledd bør det framgå hvilke opplysninger som kan utleveres. Videre bør «kan i første punktum erstattes med «skal» da det ikke bør være en vurdering fra UDIs side hvorvidt vi skal utlevere opplysninger til pass- og ID-kortmyndigheten. Av samme grunn bør «når det er nødvendig» fjernes. Søk bør gjøres i alle saker.

Med hilsen

Tor Magne Hovland  
fungerende avdelingsdirektør

Ina Knarvik Hørnes  
seksjonssjef

Dokumentet er godkjent elektronisk i Utlendingsdirektoratet og har derfor ingen signatur.

Brevet sendes kun elektronisk.