

Høringsnotat

Politiavdelingen

Dato: 6. mai 2022

Saksnr: 22/2653

Høringsfrist: 5. juli 2022

Høring – nytt kapittel i grenseforskriften om grense- og territorialkontrollregisteret – flytting fra politiregisterforskriften. Opphevelse av politiregisterforskriften kapittel 73

1 Innledning

I dette høringsnotatet foreslås det et nytt kapittel i forskrift 29. april 2022 nr. 665 om grensetilsyn og grensekontroll av personer (grenseforskriften) om grense- og territorialkontrollregisteret (GTK), som innebærer at reguleringen av registeret flyttes fra politiregisterforskriften kapittel 55. Politiregisterforskriften kapittel 55 foreslås opphevet.

Selv om politiet i registeret behandler opplysninger både til politimessige og forvaltningsmessige formål, mener departementet at reguleringen av GTK hører mer naturlig hjemme i grenseforskriften. Forslaget viderefører i stor grad gjeldende rett, men slik at det nå er personvernforordningens regler som vil gjelde for behandlingen, og ikke politiregisterlovens regler. Sistnevnte gjennomfører direktiv (EU) 2016/680 om fysiske personers vern i forbindelse med kompetente myndigheters behandling av personopplysninger med sikte på å forebygge, etterforske, avsløre eller rettsforfølge straffbare handlinger eller fullbyrde strafferettslige sanksjoner mv.

I tillegg foreslås det å oppheve politiregisterforskriften kapittel 73 om rammebeslutning 2008/633/JIS om tilgang til søk i visuminformasjonsystemet (VIS) for rettshåndhevende myndigheter.

2 Flytting av GTK til grenseforskriften

2.1 Om gjeldende regulering

Grense- og territorialkontrollregisteret (GTK) er i dag regulert i politiregisterforskriften kapittel 55. I registeret behandles opplysninger dels til politimessige og dels til forvaltningsmessige formål. I slike tilfeller bestemmer politiregisterforskriften § 1-3 at politiregisterloven kommer til anvendelse, selv om politiregisterloven som utgangspunkt bestemmer at behandling av opplysninger som er del av politiets forvaltningsvirksomhet, ikke omfattes av loven.

I kgl.res. 20. september 2013 nr. 1097 om fastsettelse av politiregisterforskriften er det i punkt 5.11.12 vist til at kapittel 55 bare vil gjelde frem til ny grenselov er vedtatt og satt i kraft, og at kapitlet vil måtte tilpasses reglene i den nye loven. I ny

grenselov § 22 er det gitt hjemmel for behandling av opplysninger til gjennomføring av grensekontroll, og i § 25 nr. 10 er det gitt hjemmel for å gi forskrifter. Grenseloven og grenseforskriften trådte i kraft 1. mai 2022.

Politiregisterforskriften kapittel 55 er bygget opp på samme måte som de øvrige kapitlene i forskriften del 11 om politiets registre. Kapitlet inneholder bestemmelser om formål, hjemmelsgrunnlag, behandlingsansvar, hvilke opplysninger som kan registreres, tilgang, utlevering, informasjonsplikt, innsyn, retting, sperring, sletting, klageadgang og informasjonssikkerhet og internkontroll. Bestemmelsene viser i stor grad til at de alminnelige reglene i politiregisterloven og politiregisterforskriften kommer til anvendelse.

2.2 Departementets vurderinger

Departementet mener at GTK bør forankres i grenseforskriften. Hovedformålet med behandlingen av opplysninger i GTK er ivaretagelse av politiets forvaltningsoppgaver knyttet til inn- og utreisekontroll og utlendingskontroll på territoriet, selv om behandlingen også har kriminalitetsbekjempende formål. Dette samsvarer også best med forordning (EU) 2016/399 om bevegelsen av personer over grenser (grenseforordningen), som er gjennomført i grenseloven, og som legger til grunn at det er personvernforordningen som regulerer behandling av opplysninger.

Forslaget innebærer at reguleringen av GTK må tilpasses personopplysningslovens regler, som gjennomfører personvernforordningen. Ved utformingen av forslaget har departementet også sett hen til reguleringen av politiets øvrige forvaltningsregistre, blant annet våpenregisteret og pass- og ID-kortregisteret, for derved å skape ensartethet.

Forslaget til § 5-1 om registerets formål viderefører gjeldende § 55-1 i politiregisterforskriften, men nr. 1 er tilpasset grenseloven § 1 slik denne lyder etter endringslov 29. april 2022 nr. 26, dvs. at grenseloven også har til formål å bidra til å bekjempe trusler mot folkehelsen. På samme måte som gjeldende regulering er bestemmelsene teknologinøytrale, slik at de gjelder for behandling av opplysninger til det angitte formålet, uavhengig av den tekniske løsningen. Den vil dermed også omfatte eventuelle andre nasjonale registre for grensekontrollformål, eksempelvis SafeSeaNet (SSN). I tillegg er det gjort enkelte språklige endringer, herunder er begrepet inn- og utreisekontroll endret til «grensekontroll», for å favne både inn- og utreisekontroll og grenseovervåking etter grenseloven § 21, jf. også definisjonen i grenseforskriften § 1-1 bokstav g.

Gjeldende § 55-2 om hjemmelsgrunnlag videreføres ikke, da den anses overflødig når reguleringen plasseres i grenseforskriften.

Forslaget til § 5-2 regulerer behandlingsansvaret og innebærer en endring fra gjeldende rett. I dag er Kripos behandlingsansvarlig for GTK, på samme måte som for de fleste registrene som er regulert i politiregisterforskriften del 11. For politiets forvaltningsregistre, eksempelvis våpenregisteret og pass- og ID-kortregistrene, er Politidirektoratet (POD) behandlingsansvarlig. Når GTK etter forslaget blir et forvaltningsregister, er det naturlig at behandlingsansvaret overføres til POD.

Forslaget til § 5-3 første ledd om hvilke opplysninger som kan registreres, viderefører gjeldende § 55-4 i politiregisterforskriften uten endringer. Forslaget til

annet ledd følger opp forslag inntatt i departementets høringsnotat 30. juni 2020 om gjennomføring av EUs forordninger om etableringen av et inn- og utreiseprogram (EES) og et fremreiseprogram (ETIAS). I høringsnotatet ble det foreslått et nytt annet ledd i politiregisterforskriften § 55-4 som åpner for å registrere opplysninger, herunder fingeravtrykk og ansiktsbilde, som er hentet fra det sentrale inn- og utreiseprogrammet, i grense- og territorialkontrollregisteret. Begrunnelsen for at artikkel 26 og 27 nevnes eksplisitt, er at det ellers ikke er adgang til å registrere opplysninger om biometri i GTK. EES-forordningen artikkel 40 åpner for at alfanumeriske opplysninger fra EES kan registreres i nasjonale registre. Bestemmelsen i § 55-4 (nå § 5-3) angir hvilke opplysninger som kan registreres i GTK, uavhengig av hvor opplysningene stammer fra. Departementet ser derfor ikke behov for å innta artikkel 40 i reguleringen av GTK. Opplysninger som er hentet fra EES, må uansett behandles i tråd med EES-forordningens regler. EES-forordningen får ellers ikke betydning for hvilke opplysninger som kan registreres i GTK.

Forslaget til §§ 5-4 og 5-5 om tilgang og utlevering viderefører politiregisterforskriften §§ 55-5 og 55-6 med nødvendige tilpasninger som følge av at forskriften ikke lenger kan vise til bestemmelser i politiregisterloven. Tilgang skal etter § 5-4 kun gis til ansatte med tjenstlig behov og innenfor registerets formål. § 5-5 åpner for at utlevering til andre deler av politiets virksomhet kan skje i form av direkte søk, jf. politiloven § 24 fjerde ledd. Bestemmelsen tilsvarende våpenforskriften § 13-4.

Forslaget til § 5-6 om innsyn, retting, sletting og begrensning av opplysninger viderefører gjeldende §§ 55-7 til 55-11 i politiregisterforskriften, men slik at det nå vises til de aktuelle artiklene i personvernforordningen.

Forslaget til § 5-7 om saksbehandlingsregler tilsvarende våpenforskriften § 13-7 og pass- og ID-kortforskriften § 5-7. Her foreslås en endring fra gjeldende rett ved at avgjørelser om innsyn, retting, begrensning av behandlingen og sletting, ikke skal kunne påklages til overordnet organ. Bakgrunnen er at politiregisterloven åpner for at slike avgjørelser kan påklages, mens personvernforordningen ikke legger opp til en administrativ klageadgang til overordnet organ. Av informasjonshensyn vises det i tredje ledd til at den behandlingsansvarlige skal informere den registrerte om retten til å be Datatilsynet om kontroll og muligheten for rettslig prøving, jf. personvernforordningen artikkel 77 og 79.

Forslaget til § 5-8 om informasjonssikkerhet og internkontroll viderefører § 55-13, men slik at det nå vises til de aktuelle artiklene i personvernforordningen. Bestemmelsen tilsvarende våpenforskriften § 13-8.

3 Opphevelse av politiregisterforskriften kapittel 73

Politiregisterforskriften del 13 inneholder fem kapitler om internasjonale rettsakter og folkerettslige avtaler som faller innenfor politiregisterlovens virkeområde. Rettsaktene som er omtalt i kapitlet er bindende for Norge. Bestemmelsene i del 13 er først og fremst ment å gi en samlet oversikt over forpliktelsene, og ikke å gi nye materiellrettslige regler.

Forskriften kapittel 73 inneholder regler om Den europeiske unions råds rammebeslutning av 23. juni 2008 (beslutning 2008/633/JIS) om tilgang til søk i visuminformasjonssystemet (VIS) for de myndigheter medlemslandene har utpekt

og for Europol med sikte på å forebygge, avdekke og etterforske terrorhandlinger og andre alvorlige straffbare handlinger. Rammebeslutningen vil oppheves ved endringsforordning EU 2021/1134.

Departementet har vurdert om kapittel 73 skal oppdateres som følge av den nye forordningen, men har kommet til at kapitlet heller bør oppheves. Norge vil uansett være bundet av rettsaktene om VIS, og kapitlet har derfor ingen selvstendig betydning.

4 Økonomiske og administrative konsekvenser

Forslaget vil ikke ha økonomiske eller administrative konsekvenser av betydning. Eventuelle merkostnader dekkes innenfor gjeldende budsjетrammer.

5 Forslag til forskriftsendringer

Grenseforskriften nytt kapittel 5 skal lyde:

§ 5-1 Formålet

Formålet med grense- og territorialkontrollregisteret er å

1. bidra til at grensekontroll og utlendingskontroll på territoriet utøves i samsvar med nasjonale behov og internasjonale forpliktelser, herunder å bidra til å opprettholde ro og orden, forebygge og bekjempe grensekryssende kriminalitet, ulovlig innvandring, forhindre overtredelse av bestemmelsene om utlendingers opphold i riket samt å bekjempe trusler mot folkehelsen,
2. bidra til effektiv oppgaveløsning ved grensekontroll og utlendingskontroll på territoriet, og
3. sikre notoritet om vesentlige forhold ved grensekontroll og utlendingskontroll på territoriet.

§ 5-2 Behandlingsansvar

Politidirektoratet er behandlingsansvarlig for grense- og territorialkontrollregisteret.

§ 5-3 Opplysninger som kan registreres

I grense- og territorialkontrollregisteret kan det registreres opplysninger som er nødvendig til formål som nevnt i § 5-1, herunder

1. navn, fødselsdato, fødested, kjønn, statsborgerskap, adresse, aliasnavn,
2. reise- og ID-dokumenter, samt kopier av disse,
3. visumopplysninger, herunder visumnummer og tillatelser,
4. oppholdsstatus, herunder type tillatelse og tillatelsens gyldighetstid, kortnummer, DUF-nummer og D-nummer,

5. inn- og utreiseinformasjon, herunder reiserute, delegasjonsnummer, oppholdssted i Schengen, politidistrikt ved oppholdssted, reisens formål og planlagt hjemreisedato,
6. transportmiddel, kjøretøygruppe, registreringsnummer, merke, type og farge,
7. transportselskap,
8. garantist eller referanse; navn, firma, adresse, telefonnummer,
9. opplysninger om registreringen, politidistrikt, registrert av, grensepasseringstidspunkt, dato og tid,
10. opplysninger om kontrollen, kontrolltype, kontrolltidspunkt og kontrollsted,
11. opplysninger som antas å være relevante for gjennomføring av inn- og utreisekontroll, herunder om godtgjøring av midler til oppholdet, gjenstander, pengesedler, yrke, arbeidsgiver,
12. opplysninger som antas å være relevante for gjennomføring av utlendingskontroll på territoriet, og
13. tiltaksbeskrivelse.

Det kan også registreres opplysninger, herunder fingeravtrykk og ansiktsbilde, fra det sentrale inn- og utreiseregisteret i EES, jf. artikkel 26 og 27 i Europaparlaments- og rådsforordning (EU) 2017/2226 om etableringen av inn- og utreiseprogrammet (EES-forordningen).

5-4 Tilgang (adgang til direkte søk)

Tilgang (adgang til direkte søk) til grense- og territorialkontrollregisteret skal kun gis til ansatte med tjenestemessig behov, og i tråd med de formål som nevnt i § 5-1.

§ 5-5 Utlevering

Opplysninger fra registeret kan utleveres dersom det er adgang til det etter reglene om taushetsplikt i politiloven § 24, jf. forvaltningsloven §§ 13 til 13 g. Utlevering etter politiloven § 24 fjerde ledd kan etter beslutning fra behandlingsansvarlig skje i form av adgang til direkte søk.

§ 5-6 Innsyn, retting, sletting og begrensning av behandling

Personvernforordningen artikkel 15 (den registrertes rett til innsyn), artikkel 16 (retting av opplysninger), artikkel 17 (sletting av opplysninger og artikkel 18 (rett til begrensning av behandling) gjelder for behandlingen av opplysninger i registeret.

§ 5-7 Saksbehandlingsregler

Begjæring om innsyn i opplysninger, retting av opplysninger, begrensning av behandlingen av opplysninger eller sletting av opplysninger fremmes skriftlig for den behandlingsansvarlige.

Avgjørelser om innsyn, retting, begrensning av behandlingen og sletting av opplysninger treffes av den behandlingsansvarlige. Avgjørelsene kan ikke påklages til overordnet organ.

Den behandlingsansvarlige skal ved avgjørelser etter annet ledd informere den registrerte om rettighetene etter personvernforordningen artikkel 77 og 79.

§ 5-8 Informasjonssikkerhet og internkontroll

Bestemmelsene i personvernforordningen artikkel 24, 25, 30, 32, 33 og 34 kommer til anvendelse.

Politiregisterforskriften kapittel 55 og 73 oppheves.