



POLITIET

POLITIDIREKTORATET

Det kongelige justis- og beredskapsdepartement
Innvandringsavdelingen
Postboks 8005 Dep
0030 OSLO

Deres referanse

Vår referanse
2014/02059-12 008

Dato
28.08.2014

Høring - endringer i utlendingsloven og – forskriften (gjennomføring av Eurodac-forordningen av 2013 i norsk rett)

Vi viser til høringsbrev av 6. juni 2014.

Politidirektoratet har forelagt høringen for Politiets utlendingsenhet (PU) og Kripos, som har kommet med merknader til høringen. Merknadene følger vedlagt i kopi, og er innarbeidet i Politidirektoratets uttalelse.

Innledning

Høringen gjelder forslag til endringer i utlendingsloven og utlendingsforskriften for å gjennomføre Europaparlaments- og rådsforordning (EU) nr. 603/2013 av 26. juni 2013 (Eurodac-forordningen av 2013) i norsk rett.

Hovedformålet med forordningen er å løse utfordringer knyttet til ineffektiv overføring av fingeravtrykk og sletting av data, samt mangler ved medlemstatenes tilgang til relevant informasjon om asylsøkere i andre medlemstater. Forordningen utvides i tillegg med en ny del som gir rettshåndhevede myndigheter adgang til å anmode om sammenligning av fingeravtrykksdatabasen for å forebygge, avsløre eller etterforske terrorisme eller annen alvorlig kriminalitet. Sistnevnte del forutsetter en tilknytningsavtale med EU og forhandlinger om dette vil foregå parallelt med regelverksendringene.

Gjennomføringsmetode

Forslaget til hvordan forordningen skal gjennomføres innebærer at de materielle bestemmelsene i utlendingslov- og forskrift oppheves, og at det isteden gis en egen gjennomføringsbestemmelse i utlendingsloven som gjør forordningen til norsk lov. Det skal imidlertid fortsatt være en særskilt henvisning til personopplysningsloven (for å synliggjøre fokus på personvern) og en hjemmel til nærmere forskriftsregulering (for blant annet å kunne synliggjøre hvem som er relevante nasjonale myndigheter).

Politidirektoratet har ingen innvendinger mot den foreslåtte gjennomføringsformen. Etter direktoratets oppfatning bør det imidlertid utgis nærmere praktiske retningslinjer om anvendelsen av regelverket, for eksempel i form av et rundskriv. Dette fordi regelverket i Eurodac-forordningen kan fremstå som komplisert og utilgjengelig for den enkelte

Politidirektoratet

Post: Postboks 8051 Dep., 0031 Oslo
Besøk: Hammersborggata 12
Tlf: 23 36 41 00 Faks: 23 36 42 96
E-post: politidirektoratet@politiet.no

Org. nr.: 982 531 950 mva
Bankgiro: 7694.05.02388

polititjenesteperson. I den forbindelse antar vi at det bør inntas en bestemmelse i utlendingsforskriften om at det kan gis nærmere retningslinjer.

Politiets utlendingsenhet uttaler at de slutter seg til departementets forslag til gjennomføringen i norsk rett. De påpeker at å oppta fingeravtrykk er å anse som inngrep i den personlige integritet som krever lovhjemmel. En slik hjemmel vil foreligge ved at det inntas en henvisning til den nye Eurodac-forordningen. De stiller imidlertid spørsmål ved om det ikke bør fremgå klart av utlendingsloven i hvilke situasjoner opptak kan tas – enten i § 101 eller ved at § 100 henviser direkte til de relevante artikler i forordningen.

Kripos støtter departementets forslag til gjennomføringsmetode og begrunnelsene for denne. De fremhever som en fordel at gjennomføringsmetoden kan forhindre senere tolkningstvil mellom forordningen og norsk rett, som eventuelt vil kunne oppstå ved bruk av annen gjennomføringsmetode.

Videre støtter Kripos forslaget om den særskilte henvisningen til personopplysningsloven og hjemmel til nærmere forskriftsregulering, samt at det fortsatt bør fremgå av utlendingsforskriften hvem som er nasjonal behandlingsansvarlig, databehandler og tilsynsmyndighet. De fremholder at forslagene fremstår som hensiktsmessige og riktige, og støtter også øvrige forslag til opprettholdelse (henvisning til personopplysningsloven) og opphevelse (opptak, lagring, sletting m.v.) av bestemmelser i utlendingsforskriften.

Utvidelsen av formålet med Eurodac – rettshåndhevedes myndigheters tilgang til Eurodac

Det fremgår av høringsnotatet at høringen gjelder spørsmålet om hvordan forordningen skal implementeres i norsk rett og ikke det materielle innholdet i forordningen da denne allerede er endelig vedtatt.

Kripos ser det likevel naturlig å knytte noen merknader til det som omtales som den største endringen i Eurodac-forordningen av 2013: rettshåndhevede myndigheters tilgang til Eurodac.

Kripos bemerker innledningsvis at de er svært positiv til denne utvidelsen. Kripos ser frem til at dette vil kunne tre i kraft og få praktisk betydning for Norges del, etter fremforhandling av norsk tilknytningsavtale med EU, samt gjennomføring av et norsk operativt Prüm-samarbeid.

Kripos viser videre til at de gjennom Utlendingsdirektoratets forprosjekt, nærmere beskrevet under, har blitt oppmerksom på at den nye Eurodac-forordningen innfører begreper/roller som bør defineres ved gjennomføringen av forordningen i norsk rett. Dette gjelder begrepene «*utpekt myndighet*» i forordningens art. 5 nr. 1, og «*kontrollmyndighet*» i art. 6 nr. 1. Kripos viser i denne sammenheng til at de i praksis allerede i dag innehar en kontrollmyndighet ved at de gjennom sin rolle som databehandler er ansvarlig for at utveksling av fingeravtrykk gjennom Eurodac skjer i henhold til gjeldende regelverk.

Politidirektoratet tiltrer Kripos' innspill under sistnevnte punkt.

Økonomiske og administrative konsekvenser

Politidirektoratet viser til at det pågår et forprosjekt, igangsatt av Utlendingsdirektoratet (UDI), for å utrede konsekvensene av å gjennomføre Eurodac-forordningen i norsk rett, og

bemerket at det vil være vanskelig for Politidirektoratet å estimere omfanget av endringer/konsekvenser før arbeidet i prosjektet leveres. Politidirektoratet mener imidlertid at departementets vurdering av de økonomisk-administrative kostnader antagelig tar utgangspunkt i et for lavt kostnadsnivå. UDI og politiet har tidligere spilt inn de forventede kostnadene som implementeringen av den nye forordningen vil medføre. UDIs sentrale forpliktelser beløper seg til estimerte 4,8 millioner kroner. Utviklingen i UDI og politiet ble beregnet til å ligge på 4,0 millioner kroner. I tillegg kommer driftskostnadene i begge etater på forventede 3,6 millioner kroner. Summen av disse enkeltfaktorene (12,8 millioner kroner) overstiger det estimatet departementet legger til grunn med om lag 50 prosent.

Videre viser Politidirektoratet til at politiets kostnader ikke har inkludert utviklingskostnader for utnyttelse av systemet til å kunne sammenligne *latent prints*. Dette ble ikke prissatt i det forrige innspillet fordi et estimat er avhengig av hvilken teknisk løsning som vil bli valgt av Eurodac sentralt. Med en tidshorison på to år fremover er det dessuten knyttet usikkerhet til de estimatene som ble laget i det opprinnelige innspillet. Politidirektoratet vil i sitt videre arbeid jobbe med å eliminere denne usikkerheten. For de økonomisk-administrative konsekvensene betyr det at nivået må settes opp. En totalsum på 20 millioner kroner virker mer sannsynlig enn det nivået som er nevnt i høringsnotatet.

Kripos uttaler under dette punktet at det i høringsnotatet er vist til at innføring av Eurodac-forordningen av 2013 vil medføre tilpasninger i nasjonale løsninger, som blant annet Kripos vil måtte foreta, og at dette vil innebære merkostnader i implementeringsperioden 2015-2016. Videre fremgår det at alle utgifter til gjennomføring av ny Eurodac-forordning vil bli dekket innenfor departementets gjeldende budsjetttrammer. Kripos forutsetter i denne sammenheng at de vil bli tilført nødvendige budsjettmidler for å dekke de nevnte merkostnadene.

Kripos peker videre på at det i forbindelse med omtalen av nødvendige nasjonale tilpasninger er vist til at dette særlig vil gjelde «*politiets fingeravtrykkssystem, Biometrica*». Kripos vil i den forbindelse påpeke at de antar at det er ment å vise til applikasjonen som er utviklet for opptak av fingeravtrykk (samt foto og signalement) og overføring av avtrykk til behandling i det nasjonale fingeravtrykkssystemet. Det er denne applikasjonen som kalles Biometra (ikke Biometrica). Et fingeravtrykkssystem omfatter en teknologi hvor det kan søkes etter og lagres fingeravtrykk. Biometra har ingen slik funksjonalitet.

Endelig minner Kripos om at et nytt nasjonalt system for fingeravtrykk og annen biometri – ABIS – er under utvikling. Det er derfor viktig at det tas høyde for de tilpasninger som innføringen av Eurodac-forordningen av 2013 vil medføre, i ABIS.

Som det fremgår av høringsbrevet, vil mulighetene for at rettshåndhevende myndigheter skal kunne foreta søk i Eurodac for å forebygge, avdekke eller etterforske terrorisme eller annen alvorlig kriminalitet i begrensede tilfeller, avhenge av at det allerede er fortatt søk i nasjonale fingeravtrykksregistre og i Prüm-systemet. Det fremgår imidlertid av selve forordningen at det som hovedregel også må ha vært foretatt søk i VIS-databasen før det kan søkes i Eurodac (art. 20). Kripos peker derfor på at den praktiske gjennomføringen av forordningen i norsk rett også avhenger av at det utvikles løsninger som gir rettshåndhevende myndigheter mulighet til å foreta slike søk. Dette er ikke tilfelle i dag.

Politidirektoratet tiltrer Kripos' vurderinger og viser til at direktoratet gjennom IDeALT-programmet har satt i gang nevnte prosjekt, Automatic Biometric Identification System

(ABIS), som blant annet skal erstatte dagens fingeravtrykksystem. ABIS-prosjektet er forventet å være ut 2015. Politidirektoratet mener at det ikke har noen hensikt å tilpasse dagens fingeravtrykksystem til Eurodac II. Tilpasningene må skje i nytt ABIS og applikasjonen Biometra. Hvor raskt dette kan skje er avhengig av flere faktorer. Fagressursene en trenger tilgang til, er de samme for Eurodac og ABIS. Kostnadene er avgjørende for om endringene kan avropes på samme kontrakt som ABIS. Endringsomfanget er avgjørende for om dette kan håndteres parallelt, eller om endringene knyttet til Eurodac må håndteres etter at ABIS-prosjektet er gjennomført.

Politidirektoratet bemerker avslutningsvis at først når man ser resultatet av UDIs forprosjekt, vil det være mulig å ta endelig stilling til hvordan videre arbeid og fremdrift kan håndteres. Det forutsettes også at det blir gitt nødvendige budsjettmidler for å kunne foreta de nødvendige endringer og implementere disse.

Medhilsen

Knut Smedsrud
avdelingsdirektør


Kristine Langkaas
seksjonssjef

Saksbehandler:
Tone Grova Oppedal
Tlf: 23 36 43 35

Politiets utlendingsenhets
uttalelse av 16.08.2014.
Krispos uttalelse av
19.08.2014.



POLITIET

SJEFEN FOR POLITIETS
UTLENDINGSENHET

Politidirektoratet
Postboks 8051 Dep
0031 OSLO

Deres referanse
JD 14/2774 TNØ

Vår referanse
2014/00510-3 008

Dato
16.08.2014

Svar på høring - endringer i utlendingsloven og - forskriften - gjennomføring av Eurodac-forordningen av 2013 i norsk rett


Det vises til e-post av 30.06.2014 fra POD med vedlagt høringsbrev av 06.06.2014 fra Justis- og beredskapsdepartementet.

I høringsbrevet foreslår departementet å innta en henvisning til ny Eurodac-forordning i utlendingsloven § 101 første ledd, som gjør forordningen til norsk lov. Videre foreslår departementet at det bør gjenspeiles i utlendingsforskriften hvem som er behandlingsansvarlige, samt at henvisningen til personopplysningsloven og informasjonen om klageadgang i forskriftens § 18-11 beholdes. Departementet forslår også at gjengivelse av reglene om opptak, lagring, sletting, retting, innsyn og erstatning §§ 18-6 til 18-10 oppheves, da dette oversiktlig fremgår av selve Eurodac-forordningen.

PU slutter seg i det vesentlige til departementets forslag. Vi har følgende kommentarer til høringsbrevet:

Vi er enig med departementet i forslaget til gjennomføring i norsk rett. Dersom enkelte forhold inntas i loven og noe ikke, risikerer man, å miste nyanser i regelverket. Selv om den nye Eurodac-forordning i all hovedsak inneholder rene saksbehandlingsregler, regulerer den også når fingeravtrykk kan og skal opptas, og gir i så måte både utfyllende og presiserende regler til utlendingsloven § 100. Opptak av fingeravtrykk er å anse som inngrep i den personlige integritet som krever lovhjemmel. En slik hjemmel vil foreligge ved at det inntas en henvisning til den nye Eurodac-forordningen. Vi stiller likevel spørsmål ved om det ikke bør fremgå klart av utlendingsloven i hvilke situasjoner opptak kan tas - enten da i § 101 eller at § 100 henviser direkte til de relevante artikler i forordningen.

Med hilsen


Morten Hojem Ervik
assisterende Sjef PU


Jan Olav Frantsovold
avdelingsdirektør

Politiets utlendingsenhet

Post: Postboks 8102 Dep, 0032 Oslo
Besøk: Christian Krohngate 32
Tlf: 22 34 24 00 Faks: 22 34 24 80
E post: politiets.utlendingsenhet@politiet.no

Org. nr.: 986 210 504 mva
Bankgiro: 7694.05.10836



POLITIET

Politidirektoratet
Postboks 8051 Dep.
0031 OSLO

pr. post og e-post

<i>Deres referanse</i>	<i>Vår referanse</i>	<i>Dato</i>
	2014/01018-3 008	19.08.2014

Høringsvar - endringer i utlendingsloven og -forskriften (gjennomføring av Eurodac-forordningen av 2013 i norsk rett)

Det vises til Justis- og beredskapsdepartementets høringsbrev av 6. juni 2014 og tilhørende e-post fra Politidirektoratet av 30. juni 2014.

Kripos har gjennomgått forslagene i høringsbrevet, og har følgende merknader:

Gjennomføringsmetode

Departementet foreslår å gjennomføre Eurodac-forordningen av 2013 ved å innta en inkorporeringsbestemmelse i utlendingsloven § 101 første ledd slik at forordningen som helhet gis lovs rang i norsk rett. Dette begrunnes med synliggjøring av våre internasjonale forpliktelser samt bedre samsvar med tilsvarende gjennomføring av EØS-relevante forordninger. Kripos støtter departementets forslag til gjennomføringsmetode og begrunnelsene for denne. Vi vil tilføye at denne gjennomføringsmetoden i tillegg kan forhindre senere tolkningstvil mellom forordningen og norsk rett, som eventuelt vil kunne oppstå ved bruk av annen gjennomføringsmetode.

Det foreslås videre fra departementets side at lovens bestemmelse fortsatt skal inneholde en henvisning til personopplysningsloven og hjemmel til nærmere forskriftsregulering, samt at det fortsatt bør fremgå av utlendingsforskriften hvem som er nasjonal behandlingsansvarlig, databehandler og tilsynsmyndighet. Kripos mener disse forslagene fremstår som hensiktsmessige og riktige og støtter også disse, samt øvrige forslag til opprettholdelse (henvisning til personopplysningsloven) og opphevelse (opptak, lagring, sletting m.v.) av bestemmelser i utlendingsforskriften.

Utvidelsen av formålet med Eurodac – retts håndhevende myndigheters tilgang til Eurodac

Kripos har notert seg at høringen gjelder spørsmålet om hvordan forordningen skal implementeres i norsk rett og ikke det materielle innholdet i forordningen da denne allerede er endelig vedtatt. Vi ser det likevel naturlig å knytte noen merknader til det som omtales som den største endringen i Eurodac-forordningen av 2013: retts håndhevende myndigheters tilgang til Eurodac.

Kripos

Den nasjonale enhet for bekjempelse av organisert og annen alvorlig kriminalitet
Brynsalléen 6, Postboks 8163 Dep, 0034 OSLO
Tlf: 23 20 80 00 Faks: 23 20 88 80
E-post: kripos@politiet.no

Org.nr.: 974 760 827

Innledningsvis vil vi bemerke at Kripos er svært positiv til denne utvidelsen. Vi ser frem til at dette vil kunne tre i kraft og få praktisk betydning for Norges del, etter fremforhandling av norsk tilknytningsavtale med EU om dette, samt gjennomføring av et norsk operativt Prüm-samarbeid.

Som Politidirektoratet er kjent med, pågår det under ledelse av UDI et forprosjekt for utredning av konsekvensene av den nye Eurodac-forordningen. Kripos deltar i dette forprosjektet. Gjennom arbeidet har man fra vår side blitt oppmerksom på at den nye Eurodac-forordningen innfører begreper/roller som bør defineres ved gjennomføringen av forordningen i norsk rett. Dette gjelder begrepene «*utpekt myndighet*» i forordningens art. 5 nr. 1, og «*kontrollmyndighet*» i art. 6 nr. 1. Vi viser i denne sammenheng til at Kripos allerede i dag i praksis innehar en kontrollmyndighet ved at vi gjennom vår rolle som databehandler er ansvarlig for at utveksling av fingeravtrykk gjennom Eurodac skjer i henhold til gjeldende regelverk.

Økonomiske og administrative konsekvenser

I høringsbrevets punkt 6 – Økonomiske og administrative konsekvenser – er det vist til at innføring av Eurodac-forordningen av 2013 vil medføre tilpasninger i nasjonale løsninger, som bl.a. Kripos vil måtte foreta, og at dette vil innebære merkostnader i implementeringsperioden 2015-2016. Videre står det at alle utgifter til gjennomføring av ny Eurodac-forordning vil bli dekket innenfor departementets gjeldende budsjettrammer. Kripos forutsetter i denne sammenheng at vi vil bli tilført nødvendige budsjettmidler for å dekke de nevnte merkostnadene.

I forbindelse med omtalen av nødvendige nasjonale tilpasninger er det vist til at dette særlig vil gjelde «*politiets fingeravtrykkssystem, Biometrica*». Vi vil i den forbindelse påpeke at vi antar at det er ment å vise til applikasjonen som er utviklet for opptak av fingeravtrykk (samt foto og signalement) og overføring av avtrykk til behandling i det nasjonale fingeravtrykkssystemet. Det er denne applikasjonen som kalles Biometra (ikke Biometrica). Et fingeravtrykkssystem omfatter en teknologi hvor det kan søkes etter og lagres fingeravtrykk. Biometra har ingen slik funksjonalitet.

Videre vil vi minne om at et nytt nasjonalt system for fingeravtrykk og annen biometri – ABIS – er under utvikling. Det er derfor viktig at det tas høyde for de tilpasninger som innføringen av Eurodac-forordningen av 2013 vil medføre, i ABIS.

Som det fremgår av høringsbrevet, vil mulighetene for at rettshåndhevende myndigheter skal kunne foreta søk i Eurodac for å forebygge, avdekke eller etterforske terrorisme eller annen alvorlig kriminalitet i begrensede tilfeller, avhenge av at det allerede er fortatt søk i nasjonale fingeravtrykksregistre og i Prüm-systemet. Det fremgår imidlertid av selve forordningen at det som hovedregel også må ha vært foretatt søk i VIS-databasen før det kan søkes i Eurodac (art. 20).

Vi vil derfor peke på at den praktiske gjennomføringen av forordningen i norsk rett også avhenger av at det utvikles løsninger som gir retts håndhevende myndigheter mulighet til å foreta slike søk. Dette er ikke tilfelle i dag.

Med hilsen



Vigleik Antun
fung. sjef Kripas

Saksbehandlere:
Ellen-Sofie Terland
politivadokat
tlf.: 23208894

Kopi:
Det nasjonale
statsadvokatembetet

Vidar Hovland
seksjonsleder
tlf.: 23208438