

Høringsnotat

Innvandringsavdelingen

Dato: 15. juli 2019

Saksnr. 19/3470

Høringsfrist: 15. oktober 2019

Innhold

Høring om forslag til endringer i utlendingsloven m.m. om opptak og lagring av biometri i utlendingssaker	3
1. Innledning	3
2. Forslagets formål og hovedinnhold	3
3. Gjeldende rett	8
3.1 Opptak og registrering av biometri i det nasjonale utlendingsregisteret	8
3.2 Behandling av opplysninger og biometri	9
3.3 Sletting av fingeravtrykk og ansiktsfoto i det nasjonale utlendingsregisteret	10
4. Ny Personopplysningslov og personvernforordning	11
5. Forholdet til konstitusjonelle og menneskerettslige regler om vern av privatliv og familieliv	14
5.1 Grunnloven	14
5.2 Internasjonale forpliktelser	15
6. Praksis og slette regler for biometri i andre land	19
6.1 Reglene i Sverige, Danmark og Finland	19
6.2 Schengens interne systemer	20
6.2.1 Visa Information System – (VIS) (vedtatt 9. juli 2008)	20
6.2.2 Schengen Information System (SIS)	20
6.2.3 Eurodac	21
6.2.4 Entry Exit System (EES) - Nytt system (vedtatt 20. november 2017)	21
6.2.5 European travel information and authorisation system (ETIAS) – nytt system	21
6.2.6 Interoperabilitet – nytt system	22
7. Departementets forslag	22
7.1 Sentrale utgangspunkter for behandling av biometriske data i utlendingsregisteret	22

7.2	Nærmere om betydningen av biometri i forbindelse med den planlagte moderniseringen av Folkeregisteret	23
7.3	Nærmere om betydningen av biometri i forbindelse med de planlagte nasjonale ID-kortene	24
7.4	Oppsummering av forholdet mellom forslaget til utvidet bruk av fingeravtrykk og ansiktsfoto og de rettslige rammene	24
7.5	Opptak av fingeravtrykk og ansiktsfoto i saker etter utlendingsloven	25
7.5.1	I hvilke saker skal det tas fingeravtrykk?	25
7.5.2	I hvilke saker skal det tas ansiktsfoto	30
7.5.3	Unntak fra kravet til fingeravtrykk for diplomater m.fl.	31
7.5.4	Aldersgrense for opptak av fingeravtrykk og ansiktsfoto	31
7.5.5	Hvem er ansvarlig for å ta fingeravtrykk og ansiktsfoto	32
7.6	Opptak av fingeravtrykk og ansiktsfoto ved søknad om statsborgerskap	33
7.7	Søk i utlendingsregisteret, søk i andre registre og søk på tvers .	33
7.7.1	Søk på tvers mellom utlendingsregisteret og pass- og ID-kortregistrene	33
7.7.2	Søk i VIS ved registrering av asylsøkere i utlendingsregisteret	34
7.7.3	Søk i politiets foto- og fingeravtrykkregister	35
7.7.4	Politiets tilgang til ansiktsfoto og fingeravtrykk i utlendingsregisteret i forbindelse med kontrollvirksomhet.....	36
7.7.5	Politiets tilgang til utlendingsregisteret i forbindelse med etterforskning	38
7.8	Sletting av biometrisk personinformasjon.....	39
7.8.1	Sletting av fingeravtrykk.....	39
7.8.2	Sletting av ansiktsfoto	44
7.8.3	Sletting i saker som berører grunnleggende nasjonale interesser.....	45
7.9	Andre endringer.....	45
7.9.1	Tjenesteutsetting	45
7.9.2	Plikten til å medvirke til opptak av biometri.....	46
7.10	Særlig om EØS-borgere.....	47
8.	Økonomiske og administrative konsekvenser	48
9.	Forslag til endringer i utlendingsloven og andre lover	48
10.	Forslag til endringer i utlendingsforskriften, politiregisterforskriften og statsborgerforskriften.....	50

Høring om forslag til endringer i utlendingsloven m.m. om opptak og lagring av biometri i utlendingssaker

1. INNLEDNING

Justis- og beredskapsdepartementet sender med dette på høring forslag til endringer i utlendingsloven og utlendingsforskriften. I tillegg foreslås endringer i passloven, ID-kortloven og statsborgerloven, samt endringer i politi-registerforskriften og statsborgerforskriften. Endringene gjelder innhenting og behandling av fingeravtrykk og ansiktsfoto i utlendingssaker og saker om statsborgerskap.

2. FORSLAGETS FORMÅL OG HOVEDINNHold

2.1 Bakgrunn

Det er et omfattende problem at mange utlendinger søker asyl eller opphold på annet grunnlag, uten at de er i besittelse av eller fremlegger sikre ID-dokumenter. Mangelen på ID-dokumenter vanskeliggjør både kontroll med hvem som får opphold og gjennomføringen av retur av dem som får avslag eller oppholder seg ulovlig i landet. Bruk av falsk identitet og identitetstyveri berører flere samfunnssektorer og forekommer blant annet i forbindelse med menneskehandel, misbruk av velferdsgoder, ulovlig arbeid, skattesvin-del, sosial dumping, finanssvindel og annen kriminalitet. Omfattende bruk av falske identiteter er også en alvorlig sikkerhetstrussel. Migrasjonspresset mot Europa er svært høyt, og det må forventes at juks med identiteter vil for-bli en alvorlig utfordring i lang tid fremover.

I dag tas det ansiktsfoto og fingeravtrykk av alle som søker *asyl*. Når det gjel-der utlendinger som søker *oppholdstillatelse på annet grunnlag*, tas det an-siktsfoto i alle saker, men det er bare i tilfeller hvor det søkes oppholdstilla-telse som *familiemedlem* til en utlending som har *søkt asyl*, at det tas finger-avtrykk. I Prop. 90 L (2015-2016) (Innstramninger II) fremla departementet forslag for Stortinget om utvidet registrering av fingeravtrykk. Stortinget sluttet seg til dette og Utlendingsdirektoratet (UDI) fikk hovedansvaret for å legge til rette for praktisk gjennomføring.

2.2 Hovedinnholdet i forslaget

Forslagene i dette høringsnotatet følger opp Prop. 90 L (2015-2016) *Inn-stramninger 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. 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.

Mens det i dag er politiet som tar fingeravtrykk i oppholdssaker etter at utlendingen har kommet til Norge, skal fingeravtrykk etter forslaget som hovedregel tas allerede ved utenriksstasjonen når en søknad fremmes fra utlandet. Det foreslås derfor en presisering om at fingeravtrykk skal kunne tas av politiet, norsk utenriksstasjon, annet lands representasjon eller annen ekstern tjenesteyter som opptrer på vegne av norsk utenriksstasjon, jf. forskriftsforslaget § 18-1 tredje ledd. Det foreslås i denne sammenheng også en presisering i forskriftens § 10-2 fjerde ledd om at avtaler om tjenesteutsetting mellom norsk utenriksstasjon og ekstern tjenesteyter skal kunne omfatte opptak av fingeravtrykk og ansiktsfoto. Selv om fingeravtrykk eller ansiktsfoto tas av ekstern tjenesteyter, vil registrering i NORVIS og søk mot andre registreringer i utlendingsregisteret foretas av norsk utenriksstasjon.

Dagens bestemmelse i forskriftens § 18-1 annet ledd bokstav d om at det skal tas fingeravtrykk av utlending som får avslag på en søknad om oppholdstillatelse på annet grunnlag, anses overflødig og foreslås ikke videreført.

Ved visumsøknader tas det i dag fingeravtrykk for registrering i Schengen Visa Information System (VIS). Departementet foreslår en ny bestemmelse som fastsetter at fingeravtrykk også skal registreres i utlendingsregisteret, jf. forskriftsforslaget § 18-1 første ledd bokstav d.

Når fingeravtrykk registreres i utlendingsregisteret, fastsetter dagens utlendingsforskrift at det skal søkes i politiets fingeravtrykksregister for å undersøke om utlendingen er ettersøkt i Norge eller annet land. Det foreslås nå en mer generell bestemmelse om at det kan innhentes opplysninger fra politiets foto- og fingeravtrykksregistre for å undersøke om utlendingen er registrert under samme eller en annen identitet.

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. Forslaget er begrunnet i kontrollhensyn, hensynet til de behov som melder seg i forbindelse med parallelle prosesser om modernisering av folkeregisteret og innføring av nasjonale ID-kort, mv. Hensynet til de fordeler biometriregistre kan gi brukerne selv, med hensyn til å godtgjøre egen identitet, er også viktig.

Konkret foreslås det for de fleste tilfeller at fingeravtrykk skal kunne beholdes i inntil 20 år fra registreringen. Fingeravtrykk som allerede er registrert ved forskriftens vedtakelse, kan beholdes i 20 år fra vedtakelsestidspunktet. Når det gjelder tilfeller med tidsbegrenset utvisning, skal fingeravtrykkene kunne beholdes i 20 år. I tilfeller hvor det er truffet vedtak om varig utvisning, foreslås det ikke særskilte regler om sletting, men 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.

Grovsortert oversikt over sletteregler:

Situasjon	Dagens regler	Nye regler
Utlendingens identitet er dokumentert og vedkommende har fått en tillatelse som kan danne grunnlag for permanent oppholdstillatelse	Slettes	Slettes senest 20 år etter siste registrering
Utlendingen har fått norsk statsborgerskap	Slettes	Slettes senest ved utstedelse av pass
Utlendingen har fått en tillatelse som kan danne grunnlag for permanent oppholdstillatelse, men identiteten er ikke dokumentert	Slettes 10 år etter siste registrering	Slettes 20 år etter siste registrering
Utlendingen har fått avslag på en søknad om asyl eller en annen søknad om opphold, og vedtaket er iverksatt	Slettes etter 5 år fra vedtakstidspunktet	Slettes 20 år etter siste registrering
Utlendingen har fått avslag på en søknad om asyl eller en	Slettes etter 10 år fra vedtakstidspunktet	Slettes 20 år etter siste registrering

annen søknad om opphold, og vedtaket er ikke iverksatt

Utlendingen er bortvist	Slettes etter 5 år fra vedtakstidspunktet	Slettes 20 år etter vedtakstidspunktet
Utlendingen er utvist med tidsbegrenset innreiseforbud	Slettes etter 5 år fra vedtakstidspunktet (hvis iverksatt)	Slettes 20 år fra vedtakstidspunktet (hvis iverksatt)
Utlendingen er utvist med varig innreiseforbud	Slettes etter 5 år fra vedtakstidspunktet	Ingen særregler om sletting*
Utlendingen er utvist med varig innreiseforbud og vedtaket er ikke iverksatt	Slettes etter 10 år fra siste registrering	Ingen særregler om sletting*
Tilbakekall av oppholdstillatelse eller statsborgerskap	Tas ikke fingeravtrykk i dag	Slettes 20 år etter registrering

*Personopplysningsloven § 1, jf. personvernforordningen artikkel 5 bokstav e, innebærer at personopplysningene ikke skal oppbevares i et lengre tidsrom enn det som er nødvendig for å oppnå formålet med behandlingen. UDI vil måtte gi nærmere retningslinjer.

Når det gjelder ansiktsfoto har disse tradisjonelt blitt lagret i Utlendingsdatabasen. Etter etableringen av den nye felles søkebasen for utlendingsregisteret og politiets register for pass og nasjonale ID-kort (ABIS - *Automated Biometric Identification System*), vil ansiktsfotoene også ligge i dette registeret for bruk til elektronisk ansiktsgjenkjenning. Utviklingen aktualiserer spørsmål om behandling av ansiktsfoto på en annen måte enn tidligere. Departementet mener tungtveiende kontrollhensyn taler for at ansiktsfoto ikke må slettes fra utlendingsregisteret så lenge de har reell interesse i kontrollsammenheng. Departementet foreslår derfor en bestemmelse i utlendingsforskriften § 18-4 femte ledd i tråd med bestemmelsen i personvernforordningen artikkel 5 bokstav e om at personopplysningene ikke skal oppbevares i et lengre tidsrom enn det som er nødvendig for å oppnå formålet med behandlingen. Nærmere rutiner må fastsettes av UDI.

Departementet foreslår en ny bestemmelse om søk mot pass- og ID-kortregisterene (når det siste er på plass) i forbindelse med registrering i utlendingsregisteret, jf. utlendingsforskriften § 18-3 første ledd bokstav c. Videre foreslås endringer i passloven § 10 og ID-kortloven § 11 som åpner for utlevering av opplysninger fra disse registrene til utlendingsmyndighetene. Det foreslås i tillegg en hjemmel for direkte søk i utlendingsregisteret i forbindelse med registreringer i pass- og ID-kortregisteret, jf. utlendingsforskriften § 18-3 tredje ledd. Departementet vil komme tilbake til korresponderende regler i pass- og ID-kortregistrene i en senere høring.

Det foreslås også endringer i statsborgerlovgivningen for å gi adgang til å oppta fingeravtrykk og ansiktsfoto ved søknad om statsborgerskap. Formålet er å foreta kontrollsøk mot utlendingsregisteret og pass- og ID-kortregistrene for å sikre at søkeren ikke er registrert med en annen identitet.

Departementet foreslår en endring i utlendingsloven § 100 b, som i dag fastslår at det i forbindelse med grensekontroll eller alminnelig utlendingskontroll kan foretas kontroll av fingeravtrykk og ansiktsfoto mot de biometriske personopplysningene som er lagret i oppholdskortet mv. Regelen foreslås utvidet til også å tillate kontroll mot biometriske personopplysninger som er lagret i utlendingsregisteret. I forbindelse med alminnelig utlendingskontroll vil slike kontroller kunne gjennomføres ved bruk av bærbar enheter som politiet disponerer, og som muliggjør kontroller på stedet.

Politiet har etter gjeldende regelverk adgang til å søke mot foto og fingeravtrykk i utlendingsregisteret i forbindelse med etterforskning av straffesak som kan føre til fengsel i mer enn 6 måneder. Fordi det nå foreslås utvidet lagringstid for fingeravtrykk, vil omfanget av fingeravtrykk som politiet kan søke mot, bli vesentlig utvidet. Ut fra et likebehandlingsprinsipp mener departementet at det ikke skal være tillatt å søke i fingeravtrykkene til tidligere utlendinger som har blitt norske borgere, for andre formål enn identitetskontroll. Selv om også fingeravtrykkene til denne gruppen vil kunne bli beholdt en tid etter at statsborgerskap er gitt (se ovenfor), bør de ikke kunne brukes i forbindelse med straffesaksetterforskning når det ikke er tilrettelagt for slik kontroll overfor dem som har vært norske borgere fra fødsel.

Det foreslås en ny bestemmelse i utlendingsforskriftens § 10-2 annet ledd som fastsetter at det samtidig med at det fremsettes søknad om oppholdstillatelse, kan stilles krav om at søkeren bidrar til at det tas fingeravtrykk og ansiktsfoto. Dersom søkeren ikke etterkommer kravet, vil det følge av forskriftens § 10-2 niende og tiende ledd, slik disse allerede lyder, at søknaden enten kan avslås eller avvises på dette grunnlaget.

Av kontrollhensyn foreslås det også 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. Videre kan en utlending pålegges å møte for ny registrering dersom dette er nødvendig for oppdatering av utlendingsregisteret, herunder ved søknad om fornyet eller permanent oppholdstillatelse. Dette er tatt inn i utlendingsforskriften § 18-1 sjette ledd.

Det foreslås videre 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 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.

3. GJELDENDE RETT

3.1 Opptak og registrering av biometri i det nasjonale utlendingsregisteret

Etter utlendingsloven § 100 første ledd kan det, ut fra et formål om identifisering og verifisering, tas fingeravtrykk og ansiktsfoto av alle utlendinger som søker oppholdstillatelse, visum eller grenseboerbevis.¹ Tilsvarende kan det tas fingeravtrykk og ansiktsfoto av utlendinger som er bortvist eller utvist, av utlendinger som antas å oppholde seg ulovlig i riket og av utlendinger som ikke kan dokumentere sin identitet eller mistenkes for å oppgi uriktig identitet.

Utlendingsloven § 100 lyder slik:

- «§ 100. Biometrisk personinformasjon i form av ansiktsfoto og fingeravtrykk
For identifisering og verifisering av identitet kan det opptas og behandles biometrisk personinformasjon i form av ansiktsfoto og fingeravtrykk av en utlending som
- a) ikke kan dokumentere sin identitet, eller som det er grunn til å mistenke for å oppgi uriktig identitet,
 - b) søker om oppholdstillatelse etter loven,
 - c) søker om Schengen-visum, jf. § 10, visum av humanitære grunner, jf. § 11, eller nasjonalt visum, jf. § 12,
 - d) søker om grenseboerbevis etter avtale mellom Norge og Russland,
 - e) er blitt innvilget eller har fått avslag på søknad om oppholdstillatelse etter loven, eller
 - f) er bortvist eller utvist, eller som antas å oppholde seg ulovlig i riket.

¹ Endring i lov av 15. mai 2008 nr. 35 om utlendingers adgang til riket og deres opphold her (utlendingsloven) § 100 trådte ikraft 1. oktober 2016.

Med behandling menes enhver bruk av opplysningene, som for eksempel registrering i et elektronisk register, lagring, søking, gjenfinning, sletting eller en kombinasjon av ulike bruksmåter. Politiet kan bruke registrert i forbindelse med etterforskningen av en eller flere handlinger som samlet kan medføre høyere straff enn fengsel i 6 måneder.

For behandling av fingeravtrykk i henhold til Dublin-samarbeidet, jf. § 32 fjerde ledd, gjelder reglene i § 101.

Politimesteren eller den politimesteren gir fullmakt, kan avgjøre at fingeravtrykk og ansiktsfoto skal tas med tvang. Utlendingen kan kreve spørsmålet om rettmessigheten av et slikt tvangsinngrep brakt inn for retten. Politiet sørger for at utlendingen blir gjort kjent med denne retten.

Kongen kan i forskrift gi nærmere regler om hvem det skal opptas biometrisk personinformasjon fra og behandlingen av opplysningene.»

I gjeldende utlendingsforskrift § 18-1 annet ledd er det nærmere angitt i hvilke tilfeller det *skal* tas fotografi og fingeravtrykk:

- a) utlending som ikke kan dokumentere sin identitet eller det er grunn til å mistenke at utlendingen oppgir falsk identitet
- b) utlending som søker om beskyttelse etter loven
- c) utlending over 18 år som søker oppholdstillatelse etter lovens kapittel 6 (familieinnvandring) som familiemedlem til en utlending som har søkt om beskyttelse
- d) utlending som nevnt under bokstav b eller c som har fått avslag på sin søknad, når fingeravtrykk ikke er tatt tidligere
- e) utlending som blir utvist
- f) utlending som blir bortvist etter å ha blitt ilagt straff eller gitt påtaleunntatelse
- g) utlending som har oppholdt seg ulovlig i riket.

Utlendingsdirektoratet (UDI) kan ifølge bestemmelsens annet ledd gi nærmere bestemmelser om når fingeravtrykk for øvrig skal tas, innenfor lovens rammer. UDI har ikke benyttet adgangen til å gi nærmere bestemmelser.

3.2 Behandling av opplysninger og biometri

Utlendingsdatabasen er det sentrale registeret i utlendingsforvaltningen hvor alle opplysninger i utlendingssakene blir registrert og lagret. Datasystem for utlendings- og flyktningsaker (DUF) er det tilhørende elektroniske saksbehandlingssystemet som benyttes i mange typer saker innenfor utlendingsforvaltningen. UDI er behandlingsansvarlig for utlendingsdatabasen og tilhørende saksbehandlingssystemer, herunder DUF og NORVIS.

Fingeravtrykk tatt i medhold av utlendingsloven § 100 registreres i dag i en separat fil (utlendingsregisteret) i politiets fingeravtrykkregister, jf. utlendingsforskriften § 18-2 annet ledd. UDI er behandlingsansvarlig, mens politiet er databehandler.

Ansiktsfoto lagres i dag lokalt hos UDI i en egen filserver og gjøres tilgjengelig i utlendingsforvaltningens saksbehandlingssystemer (DUF).

For å kunne benyttes til biometrisk ansiktsgjenkjenning må ansiktsfoto tilfredsstille visse krav til oppløsning og kvalitet. Biometrisk gjenkjenning er en automatisert prosess som innebærer å trekke ut visse data fra ansiktsfoto og oversette disse til en mal (template), som igjen kan sammenlignes med en mal fra et annet bilde. Gjennom en slik prosess er det mulig å gjennomføre en stor base med fotografier for å finne ut om en person allerede er registrert med ansiktsfoto, og eventuelt under hvilket navn. Slik automatisert prosess har ikke tidligere vært tatt i bruk i utlendingsforvaltningen når det gjelder ansiktsfoto. Ansiktsgjenkjenning blir nå mulig fordi det er implementert funksjonalitet for ansiktsgjenkjenning i den nye felles søkebasen for blant annet utlendingsregisteret og politiets register for pass og nasjonale ID-kort (ABIS).

Både eksisterende og nye ansiktsfoto vil nå gå over til å bli lagret sammen med fingeravtrykk i utlendingsmyndighetenes biometriregister (utlendingsregisteret), jf. utlendingsforskriften § 18-2. Dette innebærer at saksbehandlingssystemene (herunder DUF) etter flyttingen også vil hente ansiktsfotoene fra utlendingsregisteret, som da vil være en egen del av ABIS.

3.3 Sletting av fingeravtrykk og ansiktsfoto i det nasjonale utlendingsregisteret

Når det gjelder fingeravtrykk er det det fastsatt særskilte regler om sletting i utlendingsforskriften § 18-4. Det vises til tabellen i punkt 2 ovenfor, annen kolonne.

Etter bestemmelsens første ledd skal fingeravtrykk slettes fra utlendingsregisteret når utlendingen har fått oppholdstillatelse som kan danne grunnlag for permanent oppholdstillatelse. Det er likevel et vilkår for sletting av fingeravtrykk at utlendingens identitet er bekreftet gjennom dokumentasjon med nødvendige notoritet eller at utlendingen får statsborgerskap i Norge eller i et annet land som deltar i Eurodac-samarbeidet.

Etter bestemmelsens annet ledd skal fingeravtrykk av en utlending som har fått endelig avslag på en søknad om opphold (herunder avslag på en asylsøknad), slettes når det er gått fem år fra vedtakstidspunktet, forutsatt at vedtaket er iverksatt. Sletting skal skje tidligere dersom utlendingen oppnår statsborgerskap i Norge eller i et annet land som deltar i Eurodac-samarbeidet. Samme regler gjelder når utlendingen blir bortvist eller utvist. Avtrykk som ikke er slettet tidligere, skal slettes ti år etter siste registrering.

Det gjelder unntak fra sletteregelelene dersom utlendingen er bortvist eller utvist på grunn av grunnleggende nasjonale interesser. I slike tilfeller skal ikke fingeravtrykkene slettes.

Når det gjelder ansiktsfoto er det ikke gitt særskilte slettereabler.

4. NY PERSONOPPLYSNINGSLOV OG PERSONVERNFORORDNING

EU vedtok 27. april 2016 Europaparlamentets- og rådsforordning (EU) 2016/679 om vern av fysiske personer i forbindelse med behandling av personopplysninger og om fri utveksling av slike opplysninger (heretter personvernforordningen).

Forordningen er gjort til norsk rett gjennom Lov 15. juni 2018 nr. 38 om behandling av personopplysninger (personopplysningsloven), som trådte i kraft 20. juli 2018 og erstattet den tidligere personopplysningsloven av 2000.

Innsamling, oppbevaring og behandling av materiale og opplysninger avgitt i medhold av utlendingsloven § 100 må skje i samsvar med den nye personopplysningsloven, og således EUs personvernforordning, jf. personopplysningsloven § 1. Formålet med forordningen er å sikre vern av personopplysninger, ensartede regler i EU/EØS og utveksling av personopplysninger mellom EU/EØS-landene.

For en utførlig redegjørelse for personvernforordningen, ny personopplysningslov og endringer i utlendingsloven § 80 (*forholdet til forvaltningsloven og personopplysningsloven*) og § 83 a (*behandling av personopplysninger*), vises det til Prop. 56 LS (2017-2018) *Lov om behandling av personopplysninger (personopplysningsloven) og samtykke til deltakelse i en beslutning i EØS-komiteen om innlemmelse av forordning (EU) nr. 2016/679 (generell personvernforordning) i EØS-avtalen* og Prop. 59 L (2017-2018) *Endringer i utlendingsloven (behandling av personopplysninger)*.

Personvernforordningen artikkel 6 nr.1 oppstiller alternative grunnlag for behandling av personopplysninger, og i denne sammenheng pekes det særlig på artikkelens bokstaver a og e, som lyder:

- a) den registrerte har samtykket til behandling av sine personopplysninger for ett eller flere spesifikke formål,
(...)
- e) behandlingen er nødvendig for å utføre en oppgave i allmennhetens interesse eller utøve offentlig myndighet som den behandlingsansvarlige er pålagt,

Ny § 83 a i utlendingsloven om behandling av personopplysninger bygger på behandlingsgrunnlaget etter forordningens artikkel 6 nr. 1 bokstav e, jf. også artikkel 6 nr. 3 bokstav b², jf. Prop. 59 L (2017-2018) kapittel 4.1.3.1 side 16.

Personvernforordningen artikkel 5 nr. 1 bokstav b bestemmer at personopplysningene skal samles inn for spesifikke, uttrykkelig angitte og berettigede formål, og ikke viderebehandles på en måte som er uforenlig med disse formålene (formålsbegrensning). Etter artikkel 6 nr. 4 er imidlertid behandling for uforenlige formål tillatt hvis den registrerte har gitt sitt samtykke eller det i nasjonal rett er åpnet for behandling for uforenlige formål for ivaretagelse av de formål som fremgår av artikkel 23 nr. 1, som blant annet omfatter kriminalitetsbekjempelse og andre viktige mål av generell samfunnsinteresse. Lovgivningen må være «nødvendig og forholdsmessig».

Forordningens artikkel 9 gjelder behandling av «særlige kategorier av personopplysninger», som i hovedsak tilsvarende det som ble betegnet som «sensitive personopplysninger» i tidligere terminologi. I bestemmelsens nr. 1 fastsettes det at behandling av slike opplysninger, herunder «biometriske opplysninger med det formål å entydig identifisere en fysisk person», som utgangspunkt er forbudt. Unntakene følger av artikkelens nr. 2.

I henhold til definisjonen i personvernforordningen artikkel 4 nr. 14 skal «personopplysninger som stammer fra en særskilt teknisk behandling knyttet til en fysisk persons fysiske, fysiologiske eller atferdsmessige egenskaper, og som muliggjør eller bekrefter en entydig identifikasjon av nevnte fysiske person, f.eks. ansiktsbilder eller fingeravtrykksopplysninger» regnes som biometriske opplysninger i henhold til artikkel 9 nr.1.

Det bemerkes for ordens skyld at opplysningen må stamme fra en «særskilt teknisk behandling», noe som innebærer at et fotografi i seg selv ikke utgjør en biometrisk opplysning. Det er først når ansiktsfotografiet behandles med ansiktsgjenkjenningsteknologi at det utgjør behandling av biometriske opplysninger, jf. forordningens foralepunkt 51.

Etter artikkel 9 nr. 2 bokstav g er det adgang til å behandle slike biometriske opplysninger dersom det «er nødvendig av hensyn til viktige almenne interesser». Det stilles videre krav om et grunnlag i nasjonal rett eller unionsretten, forholdsmessighet med det mål som søkes oppnådd, forenlighet med grunnleggende personvernrettigheter og «egnete og særlige tiltak for å verne den registrertes grunnleggende rettigheter og interesser». I Prop. 56

² Artikkel 6 nr. 3 bokstav b fastsetter bl.a. at behandlingsgrunnlag som følger av artikkel 6 nr. 1 bokstav e (som er nevnt ovenfor), skal fastsettes i medlemsstatens nasjonale rett som den behandlingsansvarlige er underlagt. Behandling av personopplysninger i utlendingsaker er derfor nærmere regulert gjennom vår nasjonale rett, herunder utlendingsloven med tilhørende forskrifter.

LS (2017-2018) kapittel 7.1.3 side 40-41 er det nærmere beskrevet hva som kan ligge i disse nevnte vilkårene. Det vises bl.a. til følgende:

«Etter departementets syn er det mest nærliggende å ta utgangspunkt i at tiltakene eller garantiene skal ha som sitt primære formål å sørge for at behandlingen skjer i tråd med de grunnleggende prinsippene for behandling av personopplysninger, tatt i betraktning opplysningenes sensitivitet, behandlingens formål, risikoen ved behandlingen mv. Hva garantiene eller tiltakene kan og må gå ut på, vil kunne variere betydelig. Departementet legger til grunn at én mulig form for tiltak er spesifiserende regler om behandlingen, for eksempel om hvilke personopplysninger som kan samles inn for et gitt formål, hvor opplysningene skal hentes fra, hvordan de skal lagres, nøyaktig hvor lenge de kan lagres, hvem personopplysningene kan utleveres til mv. Der det ikke er mulig å gi detaljerte regler om slike forhold, for eksempel fordi reglene skal omfatte mange ulike kategorier av behandlingsansvarlige og behandlinger, blir det nødvendig å fastsette mer generelle regler.»

Etter personopplysningsloven § 12 – som er videreført fra personopplysningsloven av 2000 – følger det tilsvarende at «entydige identifikasjonsmidler» bare kan nyttes i behandlingen «når det er saklig behov for sikker identifisering og metoden er nødvendig for å oppnå slik identifisering». Det fremgår av Ot.prp. nr. 92 (1998-1999) s. 114 at bestemmelsen omfatter «for eksempel fingeravtrykk og andre biometriske data». Behandling av ansiktsfotografi med ansiktsgjenkjenningsteknologi for identifikasjonsformål vil altså omfattes også av § 12. Denne bestemmelsen er en nasjonal særregel som gjelder i tillegg til forordningens artikkel 9 nr. 2. Det vises her til Prop. 56 LS (2017-2018) om ny personopplysningslov side 56:

«Til tross for at behandlingen omfattes av reglene om særlige kategorier av personopplysninger, vil det altså skje en utvidelse av adgangen til å behandle slike identifikasjonsmidler dersom den någjeldende særreguleringen ikke videreføres. Etter departementets vurdering bør adgangen ikke utvides uten en nærmere utredning av hvordan forordningens alminnelige regler vil virke for biometriske identifikasjonsmidler.»

Det følger av personvernforordningen artikkel 5 nr. 1 bokstav e og artikkel 17 nr. 1 bokstav a at personopplysninger skal slettes når de ikke lenger er nødvendige for formålet som de ble samlet inn eller behandlet for.

Departementet går ikke her nærmere inn på forordningens regler om informasjonssikkerhet mv. Det legges til grunn at lovens krav om tiltak for å sørge for tilfredsstillende informasjonssikkerhet og internkontroll, herunder

tiltak som sikrer hensynet til konfidensialitet, integritet og tilgjengelighet, ivaretas. Dette innebærer blant annet tiltak som forhindrer uautorisert eller utilsiktet tilgang, samt uriktig endring og sletting. Det er særlig viktig å holde fingeravtrykkene adskilt fra andre saksopplysninger og fingeravtrykkregistre, slik at ingen eksterne eller interne urettmessig kan sammenligne eller samle opplysninger fra flere kilder.

Forholdet mellom de regelendringene som foreslås i dette høringsnotatet og de begrensninger som følger av personvernforordningen (særlig med hensyn til nødvendighet og forholdsmessighet), samt de konstitusjonelle og menneskerettslige rammer som beskrives nedenfor, drøftes nærmere i avsnitt 5 nedenfor.

5. FORHOLDET TIL KONSTITUSJONELLE OG MENNESKERETTSLIGE REGLER OM VERN AV PRIVATLIV OG FAMILIELIV

5.1 Grunnloven

Grunnloven § 102 lyder:

«Enhver har rett til respekt for sitt privatliv og familieliv, sitt hjem og sin kommunikasjon. Husransakelse må ikke finne sted, unnatt i kriminelle tilfeller.

Statens myndigheter skal sikre et vern om den personlige integritet.»

Bestemmelsen kom inn i Grunnloven som ledd i grunnlovsreformen i 2014. Komiteen ga i Innst. 186 S (2013–2014) punkt 2.1.9 side 27 uttrykk for at bestemmelsen «skal leses som at systematisk innhenting, oppbevaring og bruk av opplysninger om andres personlige forhold bare kan finne sted i henhold til lov, benyttes i henhold til lov eller informert samtykke og slettes når formålet ikke lenger er til stede».

Grunnloven § 102 gir ikke anvisning på noen adgang til eller vilkår for å gjøre inngrep i rettigheten. Høyesterett har imidlertid lagt til grunn at det kan gjøres inngrep i retten etter Grunnloven § 102 dersom tiltaket har en tilstrekkelig hjemmel, forfølger et legitimt formål og er forholdsmessig, se Rt. 2014 side 1105 avsnitt 28 og Rt. 2015 side 93 avsnitt 60.

Grunnloven § 102 har klare likhetstrekk med EMK artikkel 8, og må tolkes i lys av denne, jf. Rt. 2015 side 93 avsnitt 57. Det er etter departementets vurdering ikke holdepunkter for at Grunnloven § 102 stiller strengere krav enn EMK artikkel 8 om rettsgrunnlag for behandling av personopplysninger.

5.2 Internasjonale forpliktelser

Den europeiske menneskerettighetskonvensjonen (EMK) og FNs konvensjon om sivile og politiske rettigheter (SP) er gjort til del av norsk rett ved menneskerettsloven. Ved motstrid skal konvensjonsbestemmelsene gå foran annen norsk lov, jf. menneskerettsloven § 3. EMK artikkel 8 lyder:

Art 8. Retten til respekt for privatliv og familieliv

1. Enhver har rett til respekt for sitt privatliv og familieliv, sitt hjem og sin korrespondanse.
2. Det skal ikke skje noe inngrep av offentlig myndighet i utøvelsen av denne rettighet unntatt når dette er i samsvar med loven og er nødvendig i et demokratisk samfunn av hensyn til den nasjonale sikkerhet, offentlige trygghet eller landets økonomiske velferd, for å forebygge uorden eller kriminalitet, for å beskytte helse eller moral, eller for å beskytte andres rettigheter og friheter.

Kjernen i bestemmelsen er at den enkelte har krav på respekt for sitt privatliv, sitt hjem og sin korrespondanse. Artikkel 8 nr. 2 oppstiller vilkår for å gjøre inngrep i retten etter artikkel 8 nr. 1. Slike inngrep må for det første være «i samsvar med loven». I dette ligger at inngrepet må ha grunnlag i en formell nasjonal norm som er tilgjengelig og gir forutsigbarhet for innbyggerne. Videre må inngrepet være «nødvendig i et demokratisk samfunn» av hensyn til ett eller flere av de angitte formålene. I kravet til nødvendighet ligger blant annet at det må være forholdsmessighet mellom inngrepet og den samfunnsmessige verdien av dette. Inngrepet må ikke være uunnværlig, men det må være et tvingende samfunnsmessig behov, og det må være proporsjonalt i forhold til det formålet inngrepet skal ivareta.

Også SP artikkel 17 inneholder forbud mot vilkårlige eller ulovlige inngrep i privatliv og familieliv, hjem og korrespondanse, og rett til beskyttelse mot slike inngrep eller angrep. Denne bestemmelsen antas ikke å inneholde flere begrensninger enn dem som følger av EMK artikkel 8.

Den europeiske menneskerettsdomstol (EMD) har i sin praksis lagt til grunn at all behandling av personopplysninger som knytter seg til noens privatliv i bestemmelsens forstand, herunder offentlige myndigheters lagring av personopplysninger, utgjør et inngrep i retten etter EMK artikkel 8 nr. 1, se *Amann mot Sveits* (16.2.2000) avsnitt 65 og *S. og Marper mot Storbritannia* (4.12.2008) avsnitt 67:

“The mere storing of data relating to the private life of an individual amounts to an interference within the meaning of Article 8 (see *Leander v. Sweden*, 26 March 1987, § 48, Series A no. 116). The subsequent use of the stored information has no bearing on that finding (see

Amann v. Switzerland [GC], no. 27798/95, § 69, ECHR 2000-II). However, in determining whether the personal information retained by the authorities involves any of the private-life aspects mentioned above, the Court will have due regard to the specific context in which the information at issue has been recorded and retained, the nature of the records, the way in which these records are used and processed and the results that may be obtained (see, *mutatis mutandis*, Friedl, cited above, §§ 49-51, and Peck, cited above, § 59).”

I saken *M.K. mot Frankrike* (18.4.2013), som gjaldt lagring og sletting av fingeravtrykk tatt i forbindelse med en straffesak, ble følgende uttalt angående bl.a. lagring og lagringstid, avsnitt 35, 40 og 45-46:

“35. The protection of personal data is of fundamental importance to a person’s enjoyment of his or her right to respect for private and family life as guaranteed by Article 8 of the Convention. The domestic law must therefore afford appropriate safeguards to prevent any such use of personal data as may be inconsistent with the guarantees of this Article (see *S. and Marper*, cited above, § 103, and *Gardel, B.B. and M.B.*, cited above, §§ 62, 61 and 53 respectively). In line with its findings in *S. and Marper* (cited above), the Court is of the opinion that the need for such safeguards is all the greater where the protection of personal data undergoing automatic processing is concerned, not least when such data are used for police purposes. The domestic law should notably ensure that such data are relevant and not excessive in relation to the purposes for which they are stored, and preserved in a form which permits identification of the data subjects for no longer than is required for the purpose for which those data are stored. The domestic law must also afford adequate guarantees that retained personal data were efficiently protected from misuse and abuse (*ibid.*).”

(...)

“40. It also notes that the public prosecutor’s refusal to delete the prints taken during the second set of proceeding was motivated by the need to protect the applicant’s interests by ruling out his involvement should someone else attempt to steal his identity (see paragraph 12 above). Besides the fact that such a reason is not explicitly mentioned in the provisions of Article 1 of the impugned decree, barring a particularly extensive interpretation of this Article, the Court considers that accepting the argument based on an alleged guarantee of protection against potential identity theft would in practice be tantamount to justifying the storage of information on the whole population of France, which would most definitely be excessive and irrelevant.”

(...)

“45. The Court notes that while the retention of information stored in the file is limited in time, it nevertheless extends to twenty-five years. Having regard to its previous finding that the chances of deletion requests succeeding are at best hypothetical, a twenty-five-year time-limit is in practice tantamount to indefinite retention, or at least, as the applicant contends, a standard period rather than a maximum one.

46. In conclusion, the Court considers that the respondent State has overstepped its margin of appreciation in this matter, as the regulations on the retention in the impugned database of the fingerprints of persons suspected of having committed offences but not convicted, as applied to the applicant in the instant case, do not strike a fair balance between the competing public and private interests at stake. Consequently, the retention of the data must be seen as a disproportionate interference with the applicant’s right to respect for his private life and cannot be regarded as necessary in a democratic society.”

Det må kunne sies å være mer inngripende for en person å være lagret med fingeravtrykk i et straffesaksregister på bakgrunn av mistanke om at man har begått et straffbart forhold med det stigma det kan medføre, enn å være registrert i et utlendingsregister med tanke på identitetskontroll i forbindelse med en frivillig søknad om visum eller opphold. Kravet til rettsgrunnlag for opptak og hensynet til proporsjonalitet vil imidlertid gjelde også for det sistnevnte tilfellet.

Utlendingsmyndighetenes behandling, herunder innsamling, bruk og lagring av personopplysninger vil innebære et inngrep i den registrertes privatliv, som krever tilstrekkelig rettsgrunnlag etter Grunnloven § 102 og EMK artikkel 8 for å være lovlig. Dette ble grundig drøftet i Prop. 90 L 2015-2016 kapittel 10.7.3 i forbindelse med reglene om når det skal opptas og registreres biometri (jf. utlendingsloven §§ 100 og 100 a), og gjøres fortsatt gjeldende for herværende forslag:

«For at tiltaket skal være «nødvendig i et demokratisk samfunn», slik det kreves i EMK art. 8 må det foreligge grunnleggende samfunnsbehov, det må være forholdsmessighet mellom inngrepet og den samfunnsmessige verdien av tiltaket og tiltaket må være relevant og ha tilstrekkelig begrunnelse. Når det gjelder personopplysningsloven, og prinsippene som ligger bak den, er det særlig kravene til formålsbestemthet og minimalitetsprinsippet som må vurderes.

Kravet til formålsbestemthet, som kommer til uttrykk i personopplysningsloven § 11 første ledd bokstav b, innebærer at lagring må ha et

bestemt og lovlig formål som er saklig begrunnet i den behandlingsansvarliges virksomhet. Departementet mener at formålet med å lagre fingeravtrykkene til den aktuelle gruppen er saklig begrunnet i utlendingsforvaltningens virksomhet. Kontrollbehovene som er redegjort for ovenfor viser at det er et saklig og velbegrunnet behov for at alle som søker om visum eller oppholdstillatelse blir registrert med fingeravtrykk i utlendingsregisteret.

Departementet foreslår for øvrig å presisere i § 100 hva som er formålet med registrering av biometri i utlendingsregisteret, jf. forslaget til ny innledning i § 100 første ledd: «For identifisering og verifisering av identitet, kan det opptas og behandles biometrisk personinformasjon i form av ansiktsfoto og fingeravtrykk». Det formålet som her presenteres er fullt ut i samsvar med utlendingslovens formålsbestemmelse, jf. § 1 første ledd:

«Loven skal gi grunnlag for regulering av og kontroll med inn- og utreise, og utlendingers opphold i riket, i samsvar med norsk innvandringspolitikk og internasjonale forpliktelser.»

Som nevnt stiller EMK art. 8 et krav til forholdsmessighet mellom inngrepet og den samfunnsmessige verdien av tiltaket for at kravet til at inngrepet kan anses å være «nødvendig i et demokratisk samfunn». Personopplysningsloven § 11 bokstav d og e stiller også krav til proporsjonalitet fordi det kreves at behandling av personopplysninger ikke skal være mer omfattende enn det som er nødvendig ut fra formålet. Etter personopplysningsloven § 12 kan entydige identifikasjonsmidler, som biometri, bare nyttes i behandlingen når metoden er «nødvendig».

Departementet har derfor vurdert om dagens krav til dokumentasjon som virkemiddel for å bekrefte utlendingens oppgitte identitet kan anses som tilstrekkelig effektivt for å motvirke personforveksling og bruk av falske identiteter, slik at lagring av biometri ikke kan anses «nødvendig». Departementet har også vurdert om det er tilstrekkelig å oppta og lagre fingeravtrykk av de tredjelandsborgerne som ikke har pass eller andre dokumenter som dokumenterer identiteten eller om det er nødvendig å lagre biometri fra alle utlendinger.

Realiteten er at mange nasjonalitetspass mv., som i utgangspunktet har høy notoritet, kan forfalskes eller misbrukes av look-alikes osv. Det vises i denne sammenheng til Nasjonalt ID-senters rapport, *Misbruk av ID-dokumenter i 2013*. I denne rapporten angis at to tredjedeler av de falske dokumentene som ble avdekket i 2013 kom fra land i EU-/Schengen. Dette viser at det ikke er tilstrekkelig å kontrollere

ektheten av dokumentene. Svært mange visumsøkere, familieinnvandrere mv. kommer dessuten fra land hvor pass og nasjonalitetsdokumenter har liten notoritet. Dette kan blant annet skyldes høyt korrupsjonsnivå og at det produseres dokumenter illegalt.

Det understrekes i denne sammenheng at det årlig gis oppholdstillatelse på grunnlag av familieinnvandring til et høyt antall utlendinger. Samtidig vet vi fra praksis i utvisningssaker, praksis med DNA-testing, proforma-saker mv. at det er mange som oppgir falske opplysninger om identiteten i oppholdssaker. Dersom vi bare legger dokumentene til grunn, og ikke opptar utlendingens biometri, har vi heller ingen kontroll med om vedkommende har opptrådt med en annen identitet, og for eksempel opplyst å komme fra et helt annet land tidligere.

Departementet mener det er et tungtveiende samfunnsmessig behov å kjenne identiteten til utlendinger som reiser inn og tar opphold i riket. Lagring av biometri vil legge til rette for verifisering av om identitetsopplysninger som utlendingen selv har oppgitt til norsk myndigheter er riktige. Lagring av biometri er den eneste aktuelle metoden for å få avklart med høy grad av sikkerhet om en utlending har søkt opphold tidligere under en annen identitet.»

6. PRAKSIS OG SLETTEREGLER FOR BIOMETRI I ANDRE LAND

6.1 Reglene i Sverige, Danmark og Finland

Sverige

Sverige lagrer ikke fingeravtrykk fra visumprosessen eller fra oppholdskortene nasjonalt. Sverige lagrer fingeravtrykk i asylsaker nasjonalt. Fingeravtrykkene slettes etter ti år eller tidligere hvis personen får statsborgerskap. Sverige har likevel nærmere regler om adgang til å registrere fingeravtrykk av oppholdssøkere i tilfeller hvor særskilte forhold foreligger.

Danmark

Danmarks udlændingelov ble endret i juni 2017. De lagrer nå fingeravtrykk og ansiktsfoto fra visumsøknader og alle typer oppholdssøknader, inkludert søknad om beskyttelse. Ved søknad om visum, slettes fingeravtrykk og ansiktsfoto etter ti år. Ved søknad om opphold, slettes fingeravtrykk og ansiktsfoto etter tyve år, men dersom oppholdstillatelse innvilges slettes fingeravtrykk og ansiktsfoto etter ti år. Oppnås dansk statsborgerskap slettes fingeravtrykk og ansiktsfoto umiddelbart.

Finland

Ved søknad om oppholdstillatelse opptas og lagres ti fingeravtrykk i en nasjonal database. Fingeravtrykk slettes fem år etter siste endring i en persons sak. Ved dødsfall eller endring av statsborgerskap slettes dataene etter ett år. Ved utvisningsvedtak slettes dataene ett år etter at innreiseforbudet er utløpt. Fingeravtrykkene kan brukes av utlendingsforvaltningen til å verifisere eier av et oppholdskort, autentisere et oppholdskort, behandling og kontroll av saker relatert til inn- og utreise, behandling av oppholds- og arbeidssaker, og i forbindelse med saker som gjelder nasjonal sikkerhet. Utlendingsmyndighetene, politiet, grensekontrollen og ambassadene har adgang til den nasjonale databasen. Politiet har kun adgang til databasen i forbindelse med etterforskning av uidentifisert person i en voldssak. Finland lagrer ikke fingeravtrykk opptatt i visumprosessen i en nasjonal database.

6.2 Schengens interne systemer

6.2.1 Visa Information System – (VIS) (vedtatt 9. juli 2008)

Schengens Visa Information System (VIS) ble implementert i 2011 og utrullet i perioden 2011-2016. VIS er en felles visumbase for Schengenlandene for å utveksle informasjon om visum og søkere. Ved søknad om visum, legges det inn personopplysninger og fingeravtrykk. Ved innreise gjøres det en biometrisk verifikasjon ved fingeravtrykk mot VIS-basen, etter innreise kan nærmere utpekte myndigheter gis tilgang til nærmere angitte opplysninger. Visumdata og fingeravtrykk slettes etter fem år. VIS forenkler grensekontroll, bekjemper misbruk og er til hjelp i forbindelse med å fastslå ID. Det kan også bidra til å avgjøre hvilket land som er ansvarlig for å behandle en asylsøknad (Dublin). Videre styrker VIS indre sikkerhet med tanke på å avverge, bekjempe og etterforske terror og alvorlige kriminelle handlinger. Regelverket for VIS er under revisjon og hovedendringene i nye VIS er bl.a. å senke alderen fra dagens 12 år til 6 år for registrering av fingeravtrykk, registrere opplysninger om oppholdstillatelser og D-visum (oppholdstillatelse for inntil 1 år), registrere kopi av pass, samt tilpasse VIS for automatisert kryss-sjekk av relevante databaser i henhold til forslaget om interoperabilitet (se 6.2.6 nedenfor).

6.2.2 Schengen Information System (SIS)

Schengen Information System skal støtte yttergrensekontrollen og det generelle politisamarbeidet i Schengen. Systemet er oppgradert flere ganger, senest i 2013 (SIS II). I februar 2016 ble det startet opp forhandlinger om en videreutvikling av SIS (SIS III). I hovedsak innebærer forslaget til nye rettsaker utvidet bruk av biometri, som for eksempel ansiktsdata og håndavtrykk, og at det skal kunne registreres meldinger på flere kategorier personer, som for eksempel personer med terrortilknytning og sårbare personer. Personer

med vedtak som innebærer retur til land utenfor Schengen-området skal også registreres.

6.2.3 Eurodac

Eurodac II-forordningen gjelder reglene om sammenligning av fingeravtrykk, og har som formål å fasilitere Dublin-samarbeidet på en mest mulig effektiv måte. I Eurodac-basen lagres fingeravtrykk av personer som har søkt internasjonal beskyttelse i en medlemsstat. Systemet ble implementert i Norge i 2003. I 2013 ble forordningens formål utvidet til også å kunne benyttes av rettshåndhevende myndigheter for kriminalitetsbekjempelse (gjelder per i dag ikke for Norge). Fingeravtrykkene slettes etter ti år eller før hvis det innvilges statsborgerskap i et medlemsland. Europakommisjonen la i 2016 frem forslag til endringer i Eurodac-forordningen som ledd i en større reform av det felleseuropeiske asylsystemet (CEAS). Formålet med forslaget var blant annet å reflektere endringene i forslaget til ny Dublin-forordning, legge til rette for økt opptak og lagring av biometri, og å bidra til å bekjempe irregulær migrasjon ved at det også lagres treff på personer som ikke har søkt asyl, men som blir påtruffet i en medlemsstat uten lovlig opphold. For å bøte på utfordringer knyttet til opptak av fingeravtrykk, ble det foreslått at også ansiktsfoto skal lagres i databasen. Aldersgrensen for opptak og lagring av biometri ble foreslått senket, og lagringstiden for dataene økes. Forslaget er fortsatt til behandling i EU.

6.2.4 Entry Exit System (EES) - Nytt system (vedtatt 20. november 2017)

Innen Schengensamarbeidet skal det innføres et Entry-/Exit-system for elektronisk registrering og kontroll av inn- og utreise av tredjelandsborgere som begynner eller avslutter et korttidsopphold i Schengen-området. Systemet er planlagt implementert innen utgangen av 2020. Det vil her bli opprettet en personlig datafil med biometri (fingeravtrykk og ansiktsfoto) når tredjelandsborgeren krysser Schengen-områdets yttergrense første gang. Ved senere inn- og utreiser vil informasjon om tid og sted bli lagt til datafilen, samtidig som de biometriske dataene kontrolleres. Data slettes som hovedregel tre år etter siste registrering.

6.2.5 European travel information and authorisation system (ETIAS) – nytt system

Schengen-landene vedtok i september 2018 å opprette et system for fremreisetilatelse til Schengen-områdets yttergrenser (ETIAS). Gjennom systemet skal man vurdere og avgjøre om visumfrie tredjelandsborgere som ønsker å reise til Schengen-området, utgjør en sikkerhetsrisiko eller risiko for ulovlig innvandring. På bakgrunn av vurderingen vil den reisende få innvilget, eller

avslått, sin søknad om tillatelse til å reise frem til Schengen-områdets yttergrense. Ved yttergrensen vil grensekontroll bli foretatt som vanlig. Tilsvarende systemer finnes blant annet for reise til USA (ESTA) og Canada (ETA). ETIAS vil ikke oppta eller behandle biometridata, men vil sammenlikne data tredjelandsborgeren oppgir mot data lagret i relevante EU-systemer. ETIAS planlegges implementert i etterkant av EES.

6.2.6 Interoperabilitet – nytt system

Det er vedtatt et nytt regelverk om interoperabilitet mellom flere systemer som forvaltes av EU på justis- og innenriksfeltet. Det vedtatte regelverket består av 4 komponenter, felles søkeportal (ESP (European search portal)), delt biometribase for fingeravtrykk og ansiktsdata (s-BMS (shared Biometric Matching System)), felles identitetsregister (CIR (Common Identity repository)), samt en teknisk komponent som skal kunne identifisere personer med flere identiteter (MID (Multiple Id detector)). Systemet vil bli implementert etter EES og ETIAS. Systemet vil ikke innebære opptak eller lagring av nye biometridata, men vil systematisere søk og bruk av en rekke allerede eksisterende EU/Schengen-systemer (EES, VIS, ETIAS, SIS, Eurodac, ECRIS-TCN).

7. DEPARTEMENTETS FORSLAG

7.1 Sentrale utgangspunkter for behandling av biometriske data i utlendingsregisteret

Det er et alvorlig problem på utlendingsfeltet at mange utlendinger søker asyl eller andre former for opphold uten at de er i besittelse av eller fremlegger sikre ID-dokumenter. En god del lar bevisst være å fremlegge identitetsdokumenter, eller kvitter seg med dem, for å skjule opplysninger knyttet til den ekte identiteten eller for å vanskeliggjøre utsendelse ved avslag. I andre tilfeller skyldes mangelen på ID-dokumenter at disse har gått tapt under flukten, eventuelt at utlendingen aldri har hatt ID-dokumenter fordi hjemlandets myndigheter ikke utsteder slike dokumenter eller fordi utlendingens forhold til myndighetene gjør det umulig for vedkommende å skaffe slikt dokument.

Det forekommer også mange tilfeller hvor utlendingen er i besittelse av dokumenter som synes gyldige, men likevel kan være falske eller utstedt på uriktig grunnlag. Mange har også dokumenter med svak notoritet. At utlendingen kan fremlegge ID-dokumenter er således ikke ensbetydende med at identiteten er ekte eller sikker.

Også blant EØS-borgere forekommer det bruk av falske identiteter. Noen EØS-borgere opptrer med flere ulike identiteter, og enkelte ganger er det tredjelandsborgere som har skaffet seg falske identiteter som EØS-borgere.

Bruk av falske identiteter og identitetstyveri skaper fare for at det gis opphold på feil grunnlag. ID-juks forekommer i sammenheng med blant annet ulovlig arbeid, sosial dumping, skattesvindel, finansssvindel, svindel av offentlige velferdssystemer og annen kriminalitet. Bruk av falske identiteter medfører også alvorlige sikkerhetsmessige utfordringer. Det er en realitet at ID-misbruk i verste fall kan gå ut over viktige samfunnsfunksjoner og samfunnsikkerheten.

Samtidig er opptak, registrering og kontroll av biometriske data et stadig mer grunnleggende element i kontrollsammenheng. Departementet viser til den redegjørelsen som ble gitt i Prop. 90 L 2015-2016 kapittel 10.5.2 om formålet med å kunne registrere biometriske kjennetegn i utlendingsregisteret. Følgende stikkord kan oppsummere de formål som ble beskrevet der:

- Kontroll av om utlendingen tidligere har søkt opphold under annen identitet
- Kontroll av om det er riktig person som reiser inn i landet etter å ha fått oppholdstillatelse eller visum
- Kontroll av identiteten til en utlending som påtreffes i forbindelse med utlendingskontroll eller politikontroll
- Motvirkning av dobbeltregistreringer i utlendingsdatabasen
- Mer effektive prosesser ved å tilrettelegge for færre personlige oppmøter
- Styrking av andre aktørers tillit til utlendingers registrerte identiteter
- Bekjempelse av identitetstyveri og identitetskriminalitet
- Sammenhengen med modernisering av Folkeregisteret og etablering av unike identiteter i Folkeregisteret
- Sammenhengen med innføringen av nasjonale ID-kort til utlendinger (behov for å låse utlendingen til én bestemt identitet i Norge)

Det er grunn til å forvente at kontroller som er basert på registrerte biometriske data vil bli enda viktigere i fremtiden, se i denne forbindelse avsnitt 7.2 og 7.3 nedenfor.

7.2 Nærmere om betydningen av biometri i forbindelse med den planlagte moderniseringen av Folkeregisteret

Folkeregisteret er statens sentrale register med opplysninger om befolkningen. I forbindelse med arbeidet med å modernisere Folkeregisteret, legges det opp til at UDIs vedtak om oppholdstillatelse skal kunne føre til automatisk tildeling av fødselsnummer, noe som i tilfelle vil innebære en vesentlig forenkling både for forvaltningen og for den enkelte. I tilknytning til de

vurderinger som skal foretas i denne sammenheng, vil det være viktig om utlendingens identitet er «låst» gjennom UDIs vedtak om oppholdstillatelse, slik at det ikke kan tildeles mer enn én identitet i Folkeregisteret til samme person.

I ny lov om folkeregistrering av 9. desember 2016 ble det innført tre kvalitetsindikatorer for å synliggjøre identitetsgrunnlaget til personer som er registrert i Folkeregisteret, jf. lovens § 3-2. Det tre kategoriene er:

- unik identitet
- kontrollert identitet
- ikke-kontrollert identitet

Merking med «Unik» i folkeregisteret innebærer at det er etablert en knytning mellom biometri i de biometriregistrene det besluttes å søke i og ID-nummer i folkeregisteret. Det må fremgå av folkeregisterloven hvilke søk som skal ligge til grunn for merking med «Unik» i folkeregisteret. 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.

7.3 Nærmere om betydningen av biometri i forbindelse med de planlagte nasjonale ID-kortene

I den nye loven om nasjonalt identitetskort (ID-kortloven) av 5. juni 2015 er det lagt til rette for innføring av nasjonale ID-kort. Loven åpner for at nasjonale ID-kort på sikt også kan tilbys til utenlandske statsborgere med rettigheter og plikter overfor norske myndigheter, jf. ID-kortloven § 14. Et nasjonalt ID-kort vil stadfeste innehaverens grunnidentitet i Norge med høy tillit og sikkerhet, og det er avgjørende å unngå at ordningen medvirker til å «hvitvaske» en falsk identitet. Ett av de aktuelle tiltakene både i denne og i andre sammenhenger hvor det må stilles høye krav til sikkerhet, er et krav om å låse identiteten gjennom registrering av biometri og sammenligningsøk på tvers mellom registre hvor det er lagret biometri.

7.4 Oppsummering av forholdet mellom forslaget til utvidet bruk av fingeravtrykk og ansiktsfoto og de rettslige rammene

Det som er gjennomgått i punkt 7.1 til 7.3 ovenfor, beskriver etter departementets syn et tydelig grunnlag for at utvidet bruk av fingeravtrykk og ansiktsfoto i utlendingskontrollen er nødvendig og forholdsmessig, og ligger innenfor det folkerettslige og lovmessige handlingsrommet. Med bakgrunn i at dette ble vurdert og konkludert ved Stortingets behandling av Prop. 90 L (2015-2016), foretas det ikke noen fornyet helhetsdrøftelse i det foreliggende høringsnotatet.

7.5 Opptak av fingeravtrykk og ansiktsfoto i saker etter utlendingsloven

7.5.1 I hvilke saker skal det tas fingeravtrykk?

Utlendingsforskriften § 18-1 fastsetter i hvilke saker og situasjoner det skal tas ansiktsfoto og fingeravtrykk i utlendingssaker. I punktene 7.5.1.1 til 7.5.1.10 nedenfor drøftes det i hvilke sakstyper det skal opptas og registreres *fingeravtrykk*, mens spørsmålet om *ansiktsfoto* behandles i punkt 7.5.2. I punkt 7.5.3 drøftes enkelte unntaksregler knyttet til blant annet barn og diplomater.

7.5.1.1 Opptak av fingeravtrykk ved søknad om beskyttelse

Utlendingsforskriften § 18-1 annet ledd bokstav b fastsetter at det skal tas fingeravtrykk av utlendinger som søker beskyttelse. Se for øvrig punkt 6.2 ovenfor om opptak og registrering av fingeravtrykk i Eurodac. Mange asylsøkere er uten ID-dokumentasjon, og i den grad søkerne har dokumentasjon, er det ofte begrenset sikkerhet knyttet til denne. Erfaring viser også at juks med identiteten er en reell utfordring i asylsaker. Det vises til avsnitt 7.1 foran. Departementet mener det er viktig å videreføre bestemmelsen om at det skal tas fingeravtrykk av alle asylsøkere.

Mens den aktuelle bestemmelsen om å ta fingeravtrykk av asylsøkere står i annet ledd bokstav b i dag, foreslås det av redigeringsmessige hensyn at bestemmelsen blir ny § 18-1 første ledd bokstav a.

7.5.1.2 Opptak av fingeravtrykk ved andre søknader om oppholdstillatelse

Utlendingsforskriften § 18-1 annet ledd bokstav c fastsetter at det skal tas fingeravtrykk av «utlending over 18 år som søker oppholdstillatelse etter lovens kapittel 6 (familieinnvandring) som familiemedlem til en utlending som har søkt om beskyttelse». Ved behandling av Prop. 90 L 2015-2016 (Innstramninger II) ga Stortinget tilslutning til at det kan tas fingeravtrykk av alle som søker om oppholdstillatelse.

Praktiske hensyn tilsier imidlertid at det ikke alltid vil være mulig å ta fingeravtrykk i forbindelse med søknad fra utlandet. Det vil således ikke alltid ligge til rette for å innhente og registrere fingeravtrykk ved alle de søknadsstedene i utlandet hvor det kan fremsettes søknader om oppholdstillatelse.

Dette vil for eksempel 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 (se punkt 7.5.1.3 nedenfor om opptak og kontroll av fingeravtrykk etter innreise).

Dersom en utlending som ikke har avgitt fingeravtrykk ved søknad, får avslag mens vedkommende oppholder seg i utlandet, vil vedkommende imidlertid ikke bli registrert med fingeravtrykk, men bare ansiktsfoto, jf. punkt 7.5.2 nedenfor.

Det foreslås etter dette en reservasjon om at det ved søknad om oppholdstillatelse skal tas fingeravtrykk «så langt det er mulig».

Av redigeringsmessige hensyn foreslås bestemmelsen om fingeravtrykk i oppholdssakene flyttet til § 18-1 første ledd bokstav b.

7.5.1.3 Opptak av fingeravtrykk når det utstedes oppholdstillatelse

Siden det allerede 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 være svært få saker hvor det utstedes oppholdstillatelse uten at fingeravtrykk er tatt i søknadsprosessen. Slike saker kan likevel forekomme, jf. pkt. 7.5.1.2 ovenfor.

I saker hvor denne problemstillingen melder seg, vil uansett lovens § 100 første ledd bokstav e gi hjemmel for at det «kan» opptas og behandles biometrisk personinformasjon når utlendingen «er blitt innvilget (...) oppholdstillatelse etter loven». Det er derfor ikke behov for en særskilt regel i forskriftens § 18-1 om at fingeravtrykk *skal* tas i alle tilfeller hvor det gis oppholdstillatelse.

Av kontrollhensyn foreslås det 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. Videre foreslås det i samme ledd at en utlending som har oppholdstillatelse i Norge og allerede er registrert med slik personinformasjon, kan pålegges å møte for ny registrering dersom dette er nødvendig for oppdatering av utlendingsregisteret. Det er UDI som må avgjøre hvilken praksis som her skal følges. UDI må også avgjøre om det er ønskelig med ny registrering av fingeravtrykk og ansiktsfoto i forbindelse med fornyelse av tillatelser eller søknader om permanent oppholdstillatelse. Det kan

trolig være hensiktsmessig at innkalling til eventuell fornyet registrering samordnes med behov for opptak av biometri til fornyet oppholdskort.

Det vises for øvrig til pkt. 7.8.2 nedenfor om plikten til å medvirke til opptak av biometri, jf. forskriftsforslaget § 18-1 nytt åttende ledd.

7.5.1.4 Opptak av fingeravtrykk når utlendingen får avslag på søknaden om opphold

I henhold til forskriften § 18-1 annet ledd bokstav d skal det i dag 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.

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 nedenfor om opptak av fingeravtrykk ved uklar ID, ulovlig opphold, tilbakekall, utvisning og bortvisning på særskilt angitte grunnlag.

Departementet foreslår etter dette at bestemmelsen i dagens § 18-1 annet ledd bokstav d utgår, men vil se særskilt på dette spørsmålet på nytt etter at høringsinstansene har uttalt seg.

7.5.1.5 Opptak av fingeravtrykk når utlendingen søker visum

I henhold til utlendingsforskriften § 3-4 er visumforordningen (EF nr. 810/2009) inntatt i norsk rett og gjelder som forskrift. Det opptas i dag fingeravtrykk av utlendinger som søker visum, jf. utlendingsforskriften § 18-1 første ledd. Fingeravtrykkene registreres i Schengen Visa Information System (VIS), jf. utlendingsloven § 102 b første ledd bokstav c. I Prop. 90 L 2015-

2016 (Innstramninger II) beskrev departementet at det ville bli lagt opp til at fingeravtrykk i visumsaker også skal kunne opptas for registrering i utlendingsregisteret. Et forslag til bestemmelse om dette er nå inntatt i forskriftsbestemmelsen § 18-1 første ledd bokstav d.

På samme måte som når det gjelder opptak og registrering av fingeravtrykk i oppholdssaker, kan det oppstå praktiske utfordringer knyttet til at oppgaven med opptak og registrering i VIS ikke utføres direkte av norsk utenriksstasjon. Også i denne bestemmelsen inntas derfor en reservasjon for tilfeller hvor det er unntak fra utgangspunktet om opptak av fingeravtrykk og ansiktsfoto i VIS-forordningen, f.eks. hvor visumsøkeren allerede har foto og fingeravtrykk i VIS, og hvor norske myndigheter plikter å gjenbruke denne informasjonen, jf. visumforordningen artikkel 13 (3). Det samme gjelder hvor det ikke er praktisk mulig å oppta fingeravtrykk for registrering i utlendingsregisteret.

7.5.1.6 Opptak av fingeravtrykk når utlendingen ikke kan dokumentere sin identitet eller det er grunn til å mistenke falsk identitet

Utlendingsforskriften § 18-1 annet ledd bokstav a fastsetter at det skal tas fingeravtrykk dersom utlendingen oppholder seg i Norge og ikke kan dokumentere sin identitet, eller det er grunn til å mistenke at vedkommende oppgir falsk identitet. Dette er en viktig bestemmelse som foreslås videreført, men av redigeringsmessige grunner foreslås flyttet til § 18-1 første ledd bokstav e.

7.5.1.7 Opptak av fingeravtrykk når utlendingen oppholder seg ulovlig i Norge

Dersom utlendingen «oppholder seg ulovlig i Norge», fastsetter i dag forskriften § 18-1 annet ledd bokstav g at det skal tas fingeravtrykk. Også denne bestemmelsen er viktig og foreslås videreført. Av redigeringsmessige grunner foreslås imidlertid bestemmelsen flyttet til § 18-1 første ledd bokstav f.

Departementet understreker for øvrig at utlendingsloven § 100 første ledd bokstav f gir en noe videre hjemmel for når det «kan» tas ansiktsfoto og fingeravtrykk, nemlig når utlendingen «antas» å oppholde seg ulovlig i landet. Den nærmere grensedragning for når det er grunn til å oppta ansiktsfoto og fingeravtrykk må her trekkes i praksis, jf. at det enkelte ganger også kan være uklart om et opphold er «ulovlig» eller ikke, og det kan eventuelt være tale om korte tidsrom og kontrollerte situasjoner.

7.5.1.8 Opptak av fingeravtrykk når utlendingen blir bortvist

Utlendingsloven § 100 første ledd bokstav f gir hjemmel for at det *kan* tas fingeravtrykk og ansiktsfoto i saker om bortvisning (og utvisning).

Utlendingsforskriften § 18-1 annet ledd bokstav f angir nærmere i hvilke bortvisningssaker det *skal* tas ansiktsfoto og fingeravtrykk. Dette gjelder i saker hvor utlendingen blir bortvist «etter å ha blitt ilagt straff eller gitt påtaleunntatelse».

Denne regelen om å ta fingeravtrykk ved bortvisning når det er lagt til grunn at det er begått straffbare handlinger, bør utvilsomt videreføres. Det aktuelle spørsmålet er om bestemmelsen bør utvides, slik at det skal tas fingeravtrykk i alle bortvisningstilfeller (ikke bare der hvor grunnlaget er ilagt straff eller påtaleunntatelse).

Slik departementet ser det, er det bare behov for et direktiv om at det «skal» tas fingeravtrykk i tilfeller hvor utlendingen kan knyttes til straffbare forhold, slik som i gjeldende forskrift. Det ville ellers kunne fremstå uforholdsmessig dersom det f.eks. skulle kreves fingeravtrykk av en utlending som blir bortvist i norsk grensekontroll fordi passet har for kort gjenværende gyldighetstid eller fordi vedkommende ikke kan dokumentere tilstrekkelig midler til oppholdet. Når det gjelder tilfeller hvor utlendingen påtreffes på norsk territorium og bortvises på grunn av ulovlig opphold, vil dessuten bestemmelsen omtalt i pkt. 7.5.1.7 sikre at det foretas registrering.

Departementet foreslår ut fra dette å fastholde dagens bestemmelse, men med den justering at det henvises til tilfeller med «ilagt straff eller strafferettslig reaksjon, jf. straffeloven § 30» fremfor «ilagt straff eller gitt påtaleunntatelse». Av redigeringsmessige grunner blir for øvrig bestemmelsen flyttet til § 18-1 første ledd bokstav g.

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 bokstav f, og kan eventuelt reguleres gjennom retningslinjer fra UDI.

7.5.1.9 Opptak av fingeravtrykk når utlendingen blir utvist

Utlendingsforskriften § 18-1 annet ledd bokstav e fastsetter at det skal tas fingeravtrykk dersom utlendingen blir utvist. Bestemmelsen fastholdes, men flyttes av redigeringsmessige hensyn til § 18-1 første ledd bokstav h.

7.5.1.10 Opptak av fingeravtrykk ved tilbakekall - lovendring

Verken utlendingsloven eller utlendingsforskriften har i dag noen bestemmelse om at det kan eller skal registreres fingeravtrykk når en tillatelse blir tilbakekalt.

Som følge av forslaget om at det skal tas fingeravtrykk av alle som søker eller får en oppholdstillatelse, og av alle som blir utvist, vil det i utgangspunktet være et begrenset behov for å registrere fingeravtrykk i forbindelse med sak om tilbakekall. Situasjonen er imidlertid at det til tross for de nye reglene som nå foreslås, i lang tid vil være et høyt antall utlendinger med oppholdstillatelse som ikke har avgitt fingeravtrykk tidligere. Samtidig kan det bli aktuelt med tilbakekall i et ikke ubetydelig antall saker som gjelder denne gruppen.

Dersom det i alle tilfeller med tilbakekall også ble truffet vedtak om utvisning, kunne man tenke seg at behovet for å registrere fingeravtrykk ville bli ivarettatt ved at det registreres fingeravtrykk ved utvisning (se pkt. 7.5.1.9 ovenfor). Det finnes imidlertid mange saker hvor utlendingen selv er uten skyld i at det oppstår tilbakekallsgrunn og hvor vedtaket om tilbakekall ikke vil bli supplert av et vedtak om utvisning.

Behovet for å registrere fingeravtrykk i tilbakekallssakene må veies mot at det vil oppleves inngripende dersom en utlending som ikke selv har opptrådt klanderverdig, pålegges å møte hos politiet for å avgi fingeravtrykk. Det må forventes at noen kan oppleve at de «stempler» som lovbrøyttere gjennom et slikt pålegg.

Departementet mener imidlertid at det må legges til grunn en reell risiko for at en del utlendinger som har hatt oppholdstillatelse i Norge, og som får tillatelsene tilbakekalt, kan forsøke å ta opphold på ny med en annen identitet. Departementet foreslår derfor å tilføye en ny bokstav g i utlendingsloven § 100 første ledd om at det kan tas fingeravtrykk ved tilbakekall av oppholdstillatelse eller statsborgerskap, med mindre slike persondata allerede er registrert.

7.5.2 I hvilke saker skal det tas ansiktsfoto

I alle saker hvor det skal tas fingeravtrykk, bør regelverket også legge opp til at det skal tas ansiktsfoto. I utkastet til ny § 18-1 første ledd er opptak av ansiktsfoto behandlet på samme måte som opptak av fingeravtrykk. Det samme gjelder etter utlendingsloven § 100, jf. § 100 første ledd og forslaget til ny lovbestemmelse om opptak av ansiktsfoto og fingeravtrykk i tilbakekallstilfellene.

7.5.3 Unntak fra kravet til fingeravtrykk for diplomater m.fl.

Innehavere av diplomat- og tjenestepass er ikke omfattet av Schengensamarbeidets felles visumpolitikk hva gjelder visumfrihet eller visumplikt. Dette hører under det enkelte medlemslands nasjonale råderett, og det enkelte medlemsland kan således individuelt avtale visumfrihet for denne gruppen. I vedlegg 2 til utlendingsforskriften er det listet opp hvilke lands diplomater mv. som er unntatt fra visumplikten. Dersom det ikke er gjort unntak fra visumplikten for innehaver av diplomat- eller tjenestepass fra et tredjeland, gjelder de vanlige bestemmelsene i visumforordningen om opptak av ansiktsfoto og fingeravtrykk ved visumsøknader.

For å synliggjøre at det for denne gruppen kan gjelde visse unntak fra det obligatoriske kravet om opptak av fingeravtrykk, foreslås det en presisering i forskriften om at det her kan være behov for særordninger, se forslaget til bestemmelse i utlendingsforskriften § 18-1 sjette ledd.

I utlendingsforskriften § 1-4 er det fastsatt unntak fra kravet om oppholdstillatelser for diplomater mv., og i § 1-5 er det fastsatt unntak for deres ektefelle, samboer og barn. Etter § 1-5A tredje ledd kan Utenriksdepartementet også beslutte unntak fra kravet om fingeravtrykk når dette er begrunnet i diplomatiske eller konsulære rettigheter eller privilegier som følger av folkeretten eller vertslandsavtaler.

Det vises imidlertid til utlendingsforskriften § 1-5A om at personer som er unntatt fra kravet til oppholdstillatelse etter § 1-4 første og tredje ledd eller § 1-5 første ledd, kan utstedes oppholdskort (Residence Card Foreign Missions) med biometrisk personinformasjon, jf. utlendingsloven § 64 a, § 100 a og § 100 b.

7.5.4 Aldersgrense for opptak av fingeravtrykk og ansiktsfoto

Gjeldende regelverk sier ikke noe om hva som er nedre aldersgrense for opptak av fingeravtrykk til utlendingsregisteret.

Regelverket om opptak av fingeravtrykk til Eurodac sier at det skal opptas fingeravtrykk av utlendinger som har fylt 14 år (det kan opptas fingeravtrykk tidligere, jf. forordningens ordlyd om at det *skal* opptas fingeravtrykk av personer «of at least 14 years of age») og som fyller øvrige vilkår, jf. utlendingsloven § 101 første ledd, som viser til at Eurodac-forordningen gjelder som norsk lov. Politiet praktiserer i dag samme aldersgrense ved opptak til utlendingsregisteret.

For VIS er aldersgrensen satt til 12 år, jf. visumforordningens artikkel 13 nr. 7 bokstav a. I forslaget til revisjon av VIS-forordningen har imidlertid EU-

kommisjonen foreslått å senke aldersgrensen for innhenting av fingeravtrykk til 6 år. For opptak av fingeravtrykk til bruk i Schengen-standardisert oppholdskort er aldersgrensen 6 år, jf. utlendingsloven § 100 a første ledd.

Departementet foreslår å innta en bestemmelse i utlendingsforskriften om at aldersgrensen for opptak av fingeravtrykk til utlendingsregisteret skal være 6 år. Dette er samme regel som for Schengen-standardisert oppholdskort. Selv om fingeravtrykkene til barn mellom 6 og 12 år som regel ikke er ferdig utviklet, og derfor vil være mindre egnet for søk i et register, finner departementet det likevel nødvendig å oppta slike fingeravtrykk og at de lagres i utlendingsregisteret. Det vises særlig til at det er behov for å kontrollere at det er samme person som har fått oppholdstillatelse som faktisk reiser inn i landet, også når utlendingen er et barn. Lagring av fingeravtrykk kan som nevnt også legge til rette for færre personlige oppmøter, og dette hensynet gjelder også for barn.

Som nevnt ovenfor, er regelverket for Schengen-visum i dag at det skal tas fingeravtrykk av barn over 12 år. For visumsakene foreslås det derfor å fastholde en tilsvarende aldersgrense for opptak av fingeravtrykk til utlendingsregisteret. Det vises til forskriftsforslaget § 18-1 annet ledd.

For lagring av ansiktsfoto foreslås det ingen nedre aldersgrense. Det skal etter gjeldende rett være ansiktsfoto i alle søknader om opphold, og det er hensiktsmessig at det er hjemmel til å lagre også disse elektronisk for å kunne kontrollere og verifisere identitet.

7.5.5 Hvem er ansvarlig for å ta fingeravtrykk og ansiktsfoto

Tidligere var det regulert i utlendingsloven § 100 hvem som har kompetanse til å ta og registrere fingeravtrykk og ansiktsfoto. Bestemmelsen sa da at «en beslutning om at det skal tas fotografi eller fingeravtrykk, treffes av polititjenestemann, utenriksstasjon eller Utlendingsdirektoratet». Dette ble i forbindelse med innstramninger II (Prop. 90 L (2015-2016)) foreslått flyttet til utlendingsforskriften, og bestemmelsen ble følgelig fjernet fra lovens § 100.

Departementet foreslår at det ikke bør «låses» i forskriften hvilket organ som kan ta ansiktsfoto og fingeravtrykk. Det foreslås i stedet å fastsette at dette kan utføres av Utlendingsdirektoratet, politiet, norsk *utenriks tjeneste eller ekstern tjenesteyter* i henhold til avtale etter § 10-2 fjerde ledd, jf. forslaget til endring i utlendingsforskriften § 18-1 tredje ledd. Når det gjelder ekstern tjenesteyter vises det for øvrig til punkt 7.8.1 nedenfor.

7.6 Opptak av fingeravtrykk og ansiktsfoto ved søknad om statsborgerskap

UDIs og politiets arbeid med tilbakekall av statsborgerskap avdekker bekymringsfullt mange saker hvor det er operert med falsk identitet blant tidligere utlendinger som har oppnådd norsk statsborgerskap.

Det er viktig at det i forbindelse med søknader om norsk statsborgerskap kan opptas fingeravtrykk og ansiktsfoto, som kan benyttes til søk mot utlendingsregisteret for å sikre at søkeren ikke er registrert med en annen identitet.

Det foreslås på denne bakgrunn en ny § 29 i statsborgerloven etter mønster av utlendingsloven § 100 første ledd innledningen, og annet ledd:

§ 29 Biometrisk personinformasjon i form av ansiktsfoto og fingeravtrykk

For identifisering og verifisering av identitet kan det opptas og behandles biometrisk personinformasjon i form av ansiktsfoto og fingeravtrykk av en utlending som søker om norsk statsborgerskap. Utlendingsloven § 100 annet ledd om hva som menes med behandling, gjelder tilsvarende.

Kongen kan i forskrift gi nærmere regler om hvem det skal opptas biometrisk personinformasjon fra og behandlingen av opplysningene.

Den mer detaljerte regulering bør etter departementets mening skje i forskrift, og her bør det også komme tydelig fram at det ikke skal opptas biometrisk personinformasjon fra utlending som er borger av en stat som deltar i EØS-samarbeidet. Disse utlendingene vil ikke tidligere være registrert i utlendingsregisteret. Det vises til forslaget til ny § 14-7 a i utlendingsforskriften, første og annet ledd.

7.7 Søk i utlendingsregisteret, søk i andre registre og søk på tvers

7.7.1 Søk på tvers mellom utlendingsregisteret og pass- og ID-kortregistrene

Et vesentlig siktemål i fremtidens kontrollarbeid er at det skal foretas biometriske sammenligningssøk på tvers mellom utlendingsregisteret og pass- og nasjonalt ID-kortregistrene. Slike søk vil gi både pass- og ID-kortmyndigheten og utlendingsmyndighetene større sikkerhet for at dokumenter og tilatelser bare tildeles i en og samme registrerte identitet i Norge. Søk på tvers mellom disse registrene anses derfor også som en grunnleggende forutset-

ning 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, jf. punkt 7.2. og 7.3.

Mens det er registrert både fingeravtrykk og ansiktsfoto i utlendingsregisteret, vil det bare være registrert ansiktsfoto i pass- og ID-kortregistrene. Søkene på tvers mellom disse registrene vil derfor måtte foretas gjennom programmer for ansiktsgjenkjenning.

Departementet foreslår en bestemmelse om at det *kan* foretas søk mot registrert biometri i pass- og ID-kortregisteret ved registreringer i utlendingsregisteret, jf. forskriftsforslaget § 18-3 første ledd bokstav d³. Slike søk bør som hovedregel foretas, men før det er etablert erfaring med dette i praksis, foreslår ikke departementet å fastsette at det *skal* foretas slike søk. Den korresponderende hjemmelen for utlevering av disse opplysninger fra passregisteret og ID-kortregisteret til utlendingsmyndighetene foreslås inntatt i passloven § 10 (som endret ved lov 21. juni 2017 nr. 93 om endringer i passloven og ID-kortloven) og ID-kortloven § 11.

Når det gjelder hjemmel for utlevering av opplysninger fra utlendingsregisteret til pass- og ID-kortregisteret, er det lagt inn et forslag til en slik hjemmel i utlendingsforskriften § 18-3 nytt tredje ledd⁴. Det må også fastsettes regler i passloven og ID-kortloven om i hvilken grad det *skal* foretas undersøkelser i utlendingsregisteret i forbindelse med behandling av søknader om pass eller nasjonalt ID-kort. Departementet vil komme tilbake med forslag til slike korresponderende regler i en senere høring.

7.7.2 Søk i VIS ved registrering av asylsøkere i utlendingsregisteret

Samtidig med at det registreres fingeravtrykk i utlendingsregisteret av personer som søker beskyttelse, søkes det i dag i det sentrale VIS-registeret for å avdekke om utlendingen har søkt om visum til Norge eller andre medlemsland tidligere under samme eller annen identitet. For å tydeliggjøre viktigheten av at slikt søk foretas, foreslår departementet å presisere i utlendingsforskriften § 18-3 at slikt søk *skal* foretas.

For *visumsøkere* som allerede i dag registreres i VIS-databasen, vil det etter de nye reglene – hvoretter fingeravtrykkene også skal registreres i utlendingsregisteret – også bli foretatt et søk mot politiets fingeravtrykkregister når registrering skjer i utlendingsregisteret.

³ Departementet har ikke tatt endelig stilling til om alle bestemmelsene om «søk på tvers» bør plasseres i lov fremfor i forskrift, men vil vurdere dette på nytt etter høringen.

⁴ Se forrige.

7.7.3 Søk i politiets foto- og fingeravtrykkregister

Gjeldende regelverk fastsetter at det samtidig med registrering av fingeravtrykk i utlendingsregisteret også skal søkes i det alminnelige fingeravtrykkregisteret for å undersøke om utlendingen er ettersøkt i Norge eller et annet land, jf. utlendingsforskriften § 18-3 første ledd bokstav b.

Departementet foreslår en mer 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. Dette åpner for at det innhentes slike opplysninger også når utenriksstasjonene registrerer foto og fingeravtrykk. Hvordan søk og kontroll i politiets registre skal foretas i praksis, vil måtte avklares av POD og UDI i samarbeid. Dette må skje innenfor de rammer som følger av at bare politiet har tilgang til politiets registre, jf. politiregisterloven § 21, og at andre aktører ikke kan foreta direkte søk.

Dersom det er treff i registrene vil politiet etter en konkret vurdering kunne utlevere opplysninger i medhold av bl.a. politiregisterloven § 30, som åpner for å utlevere opplysninger i mottakers interesse. Utlendingsmyndighetene kan også pålegge politiet å utlevere opplysninger i medhold av utlendingsloven § 84 første ledd. Denne fastsetter at det organ som behandler en sak etter utlendingsloven, om det anses nødvendig for opplysning av saken, uten hinder av regler om taushetsplikt kan pålegge blant andre politiet å utlevere opplysninger om utlendingen. Utlendingsforskriften § 17-7 h fastsetter for nærmere angitte tilfeller en plikt for politiet til å utlevere opplysninger om hvorvidt utlendingen er ilagt straff eller andre strafferettslige reaksjoner eller andre tiltak som følge av lovbrudd, eller er under straffeforfølgning.

Departementet foreslår på denne bakgrunn 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.

Det foreslås i tillegg en endring i politiregisterforskriften § 46-9 om tilgang til foto- og fingeravtrykkregisteret, slik at disse registrene kan benyttes til politiets forvaltningsformål. Det følger som nevnt allerede av utlendingsforskriften at det skal søkes i fingeravtrykkregisteret ved registrering av fingeravtrykk i utlendingssak, men det er behov for en korresponderende bestemmelse i politiregisterforskriften om at registrene kan benyttes til forvaltningsformål. Ved en feil ble denne adgangen ikke inntatt ved vedtakelsen av politiregisterforskriften, og dette foreslås nå rettet.

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

7.7.4.1 Gjeldende rett

I ethvert tilfelle hvor politiet foretar opptak og registrering av ansiktsfoto eller fingeravtrykk med hjemmel i utlendingsloven § 100 skal det, som beskrevet tidligere, også foretas et søk mot blant annet tidligere registreringer i utlendingsregisteret, jf. utlendingsforskriften § 18-3 første ledd bokstav a.

Videre følger det av utlendingsloven § 100 b at politiet i forbindelse med kontroll etter utlendingsloven § 15 (grensek kontroll) eller § 21 (alminnelig utlendingskontroll), eller i forbindelse med behandlingen av en sak etter loven, kan innhente ansiktsfoto og fingeravtrykk til kontroll av fremlagt oppholdskort, grenseboerbevis mv., jf. § 100 a annet ledd.⁵ Det er uttrykkelig fastslått i § 100 b annet ledd at bestemmelsen i § 100 femte ledd om opptak av fingeravtrykk og foto med tvang, gjelder tilsvarende. Videre er det fastslått i tredje ledd at den innhentede personinformasjonen skal slettes så snart som mulig etter at utlendingens identitet er verifisert mot oppholdskortet mv.

I høringsnotat 30. november 2016 om politiets tilgang til opplysninger fra utlendingsmyndighetenes registre ble det foreslått en ny § 84 c i utlendingsloven med følgende bestemmelse om politiets tilgang til utlendingsmyndighetenes registre, som også vil kunne omfatte fingeravtrykk og ansiktsfoto:

§ 84 c Utlevering av opplysninger til politiet

Når det er nødvendig for gjennomføring av grensek kontroll, jf. § 15, eller gjennomføring av alminnelig utlendingskontroll, jf. § 21, kan det utleveres opplysninger fra utlendingsmyndighetenes datasystemer.

Når det er nødvendig for andre politimessige formål eller for kvalitetskontroll av opplysninger i politiets registre, kan følgende personopplysninger som er registrert i utlendingsmyndighetenes datasystemer utleveres:

[...]

1. foto

[...]

Utlendingsmyndighetene kan uten hinder av taushetsplikt utlevere opplysninger til politiet når det er nødvendig til forebygging og etterforskning av brudd på utlendingslovgivningen og lovbrudd som kan medføre høyere straff enn fengsel i seks måneder.

Utlevering av opplysninger etter første og annet ledd kan skje i form av direkte søk.

Kongen kan i forskrift gi nærmere regler om utlevering av opplysninger etter denne bestemmelsen.

⁵ Den samme myndighet som her er gitt til politiet er i loven også gitt til Utlendingsdirektoratet, Utlendingsnemnda, Utenriksdepartementet, utenriksstasjon eller andre med kontrollmyndighet etter lovens § 22.

Departementet arbeider med oppfølgingen av høringen.

7.7.4.2 Departementets forslag

Politiet har ved flere anledninger fremholdt overfor departementet at de ser behov for en videre hjemmel enn i dag for å kunne kontrollere utlendingers fingeravtrykk opp mot utlendingsregisteret i forbindelse med identitetskontroll. I dag kan kontroller foretas etter § 100 første ledd bokstav a av en utlending som

«ikke kan dokumentere sin identitet, eller som det er grunn til å mistenke for å oppgi uriktig identitet»

Videre er det, som nevnt under avsnittet om gjeldende rett, adgang til kontroll mot fingeravtrykk og ansiktsfoto som er registrert i standardiserte oppholdskort mv., jf. § 100 a annet ledd. Disse reglene er imidlertid bare til hjelp dersom utlendingen faktisk er i besittelse av oppholdskort mv.

Departementet ser at det kan ha stor verdi for politiets kontrollvirksomhet dersom det mer generelt gis adgang til biometribaserte kontrolltiltak i forbindelse med utlendingskontroller. Det vil forenkle kontrollene og med stor sannsynlighet føre til at det avdekkes vesentlig flere tilfeller av ID-juks. I forbindelse med alminnelig utlendingskontroll andre steder enn ved grensestasjon, kan kontrollene mot utlendingsregisteret rent praktisk gjennomføres ved bruk av håndholdte enheter som politiet disponerer, og som gjør det mulig med sammenligningssøk på stedet.

Siden dagens regelverk åpner for kontroll av fingeravtrykk og ansiktsfoto mot registreringene i oppholdskortene, kan departementet ikke se at det er personvernmessige betenkeligheter med også å gi adgang til kontroll mot utlendingsregisteret. Det kan i alle fall ikke i seg selv være vesentlig mer problematisk å åpne for kontroll av dem som *ikke* er i besittelse av oppholdskort. Tvert imot har kontrollbehovet en enda tydeligere begrunnelse i mange av disse tilfellene.

Departementet foreslår med grunnlag i dette en endring i utlendingsloven § 100 b, slik at den generelle adgangen til kontroll mot de biometriske personopplysningene som er lagret i oppholdskortet mv., utvides ved en generell bestemmelse om kontroll mot utlendingsregisteret i forbindelse med grensekontroll eller alminnelig utlendingskontroll. Det understrekes at fingeravtrykk som opptas for slik kontroll som her drøftet, skal slettes så snart som mulig etter at utlendingens identitet er verifisert mot utlendingsregisteret eller oppholdskortet, jf. forslaget til endret § 100 b tredje ledd.

7.7.5 Politiets tilgang til utlendingsregisteret i forbindelse med etterforskning

7.7.5.1 Gjeldende rett

Etter utlendingsloven § 100 annet ledd siste setning kan politiet bruke utlendingsregisteret i forbindelse med etterforskning av en eller flere handlinger som samlet kan medføre høyere straff enn fengsel i 6 måneder.

Til sammenligning vises det til at politiet i henhold til passloven § 8 a har tilsvarende hjemmel til å hente ut opplysninger i passregisteret ved etterforskning av en handling som kan medføre høyere straff enn fengsel i seks måneder. I passregisteret lagres det personinformasjon, herunder ansiktsfoto, om norske borgere som innhentes i forbindelse med utstedelse av norske pass. Det lagres imidlertid ikke fingeravtrykk i passregistret, men bare i selve passet.

7.7.5.2 Departementets vurderinger

Siden det nå legges opp til at det skal registreres fingeravtrykk for langt flere utlendinger i utlendingsregisteret enn tidligere, vil de foreslåtte endringene rent faktisk føre til at politiet også får mulighet til å søke mot langt flere fingeravtrykk når de gjennomfører søk i forbindelse med kriminaletterforskning.

Dette er bare en praktisk konsekvens av at departementet foreslår en større utvidelse av det handlingsrom Stortinget har gitt departementet gjennom utlendingsloven § 100, og forholdet ble uttrykkelig påpekt for Stortinget i Prop. 90 L (2015-2016):

«Departementet har vurdert forholdsmessigheten i at politiet vil få tilgang til fingeravtrykkene til en større personkrets enn i dag. Det utvidede sammenligningsgrunnlaget er som tidligere nevnt ikke et resultat av endrede regler i politiets tilgang, men et resultat av at flere enn tidligere blir registrert. Det er for øvrig naturlig å se hen til at politiet i etterforskningssammenheng har tilgang til passregisteret, hvor norske borgere er registrert. Riktignok lagres fingeravtrykk av norske borgere bare i selve passet, men digitalt ansiktsfoto lagres i passregistret. Politiet har hjemmel i passloven § 8 a til å hente ut opplysninger i registeret ved etterforskning av handling som kan medføre høyere straff enn fengsel i seks måneder. Formålene med registrering og lagring av biometri av norske statsborgere i pass og i passregistret og utlendinger i utlendingsregistret er i hovedsak de samme. Det benyttes biometri for å kontrollere identitet til dem som registreres og sikre at ingen benytter flere identiteter.»

Departementet foreslår imidlertid en særskilt begrensning i politiets adgang, i forbindelse med kriminaletterforskning, til å søke mot fingeravtrykkene til tidligere utlendinger som har blitt norske statsborgere. Når departementet nå foreslår at fingeravtrykkene til utlendinger som blir norske statsborgere også skal kunne beholdes en periode etter at statsborgerskap er gitt (frem til utstedelse av pass), er det behov for en slik særskilt begrensning dersom politiet ikke skal kunne søke også mot denne gruppens fingeravtrykk. En slik begrensning bør nedfelles ut fra et likhetsprinsipp: Politiet har ikke tilgang til fingeravtrykkene til opprinnelig norske borgere.

Departementet foreslår derfor å presisere i utlendingsforskriften § 18-3 nytt fjerde ledd at politiets adgang til å søke i fingeravtrykk i utlendingsregisteret etter § 100 annet ledd annet punktum i forbindelse med straffesaksetterforskning, ikke skal gjelde når utlendingen har blitt norsk borger. Departementet vil etter gjennomført høring vurdere om bestemmelsen eventuelt bør nedfelles i loven § 100 fremfor i forskriften. I så fall vil forslaget bli behandlet i en fremtidig lovproposisjon.

Når det gjelder ansiktsfoto som er registrert i utlendingsregisteret, stiller saken seg annerledes: Siden politiet kan søke mot ansiktsfotoene til norske borgere i pass- og ID-kortregisteret, skaper ikke likebehandlingshensyn noe behov for å begrense adgangen til å søke mot ansiktsfotoene til utlendinger som nå har blitt norske borgere.

7.8 Sletting av biometrisk personinformasjon

7.8.1 Sletting av fingeravtrykk

7.8.1.1 Generelt

Det er et grunnleggende prinsipp at personopplysninger ikke skal lagres lenger enn det som er nødvendig ut fra det formål de ble innsamlet for, jf. personvernforordningen artikkel 5 nr. 1 bokstav e. Ved utforming av reglene om sletting må det derfor sees hen til behovet for fortsatt bruk.

I høringsnotatet av 29. desember 2015 (Innstramninger II) ble det foreslått følgende endringer i utlendingsforskriften § 18-4 om sletting (endringsforslagene i kursiv):

«§ 18-4. Sletting av fingeravtrykk

Fingeravtrykk skal slettes fra utlendingsregisteret når utlendingen har fått innvilget norsk statsborgerskap eller det har gått ti år etter registrering. Fingeravtrykk til en utlending som har søkt Schengen-visum eller visum av humanitære grunner, slettes 10 år etter vedtakstidspunktet.

Fingeravtrykk av en utlending som har fått endelig avslag på en *søknad om asyl eller oppholdstillatelse*, eller som blir bortvist eller utvist fra riket, skal slettes når det er gått *ti* år fra vedtakstidspunktet der vedtaket er iverksatt, og før dette dersom utlendingen oppnår statsborgerskap i *Norge*.

Utlendingsdirektoratet skal underrette Kripos når et fingeravtrykk skal slettes i medhold av første ledd *til tredje ledd*.

I tilfeller hvor grunnleggende nasjonale interesser gjør seg gjeldende, gjelder § 19 A-6.

I særlige tilfeller kan fingeravtrykk registreres lenger enn hva som er bestemt i første til tredje ledd i denne bestemmelsen. Beslutning om fortsatt registrering treffes av Utlendingsdirektoratet. I så fall skal det hvert annet år vurderes om fortsatt registrering er nødvendig.

Sletting av fingeravtrykk skal skje i medhold av arkivloven.»

Med grunnlag i det som var beskrevet om behovet for å bruke fingeravtrykk som virkemiddel i utlendingskontrollen (og som er gjengitt i oppsummert form i avsnitt 7.1 ovenfor), ble det senere lagt til grunn i lovproposisjonen at utvidet lagringstid er nødvendig og at det vil være fullt forenlig både med folkerettslig personvernregulering og EMK artikkel 8 mv. å utvide lagringstiden.

I høringsrunden som fulgte foreslo både Utlendingsdirektoratet (UDI) og Politidirektoratet (POD) at lagringstiden burde utvides ytterligere, også utover tidspunkt for innvilget statsborgerskap. I Prop. 90 L (2015-2016) om endringer i utlendingsloven mv. (innstramninger II) uttalte departementet at innspillene ville bli vurdert nærmere i det videre forskriftsarbeidet.

7.8.1.2 Sletting av fingeravtrykk ved utstedelse av pass

Det foreslås ikke at innvilget søknad om statsborgerskap i seg selv skal medføre sletting. Departementet foreslås i stedet at fingeravtrykk skal slettes ved utstedelse av norsk pass.

Når dagens regelverk pålegger en plikt til å slette fingeravtrykkene i utlendingsregisteret samtidig med at det gis norsk statsborgerskap, finnes det ikke noe fingeravtrykksregister å verifisere identiteten mot når utlendingen søker om norsk pass eller nasjonalt ID-kort.

Lagring frem til utstedelse av pass fyller derfor en viktig funksjon ved å legge til rette for bedre kontroll med at pass utstedes til riktig person. Departementet mener dette er en nødvendig og forholdsmessig utvidelse av lagringstiden. I den grad nye statsborgere skaffer seg pass relativt kort tid etter innvilgelse av statsborgerskap, er det også tale om en svært begrenset utvidelse.

Departementet har vurdert om fingeravtrykk bør lagres i et gitt antall år etter statsborgerskap, uavhengig av eventuell utstedelse av pass, slik UDI og politiet har tatt til orde for.

UDIs arbeid med tilbakekall av statsborgerskap avdekker bekymringsfullt mange saker der utlendingen har operert med falsk identitet. Så langt er erfaringene særlig knyttet til at personer utgir seg for å være borgere av en annen nasjonalitet.

Etter departementets syn er det ikke nødvendigvis urimelig eller uforholdsmessig at en utlending som får oppholdstillatelse og statsborgerskap i Norge, må avfinne seg med at lagrede biometriske data beholdes også etter at vedkommende har blitt norsk borger. Dette gjelder særlig når det ikke er fremlagt tilfredsstillende ID-dokumentasjon. Det kan også bemerkes at lagrede fingeravtrykk i noen tilfeller vil være en fordel for den enkelte: For eksempel vil en tidligere utlending kunne få vansker med å dokumentere sin identitet om han mister passet sitt i utlandet. Lagrede fingeravtrykk ville også være nyttig for å avsløre at en «look-alike» misbruker en annens pass.

Når departementet likevel ikke foreslår videre lagring av fingeravtrykk etter utstedelse av pass, skyldes det at det ikke lagres fingeravtrykk av opprinnelig norske borgere.

Når det gjelder fingeravtrykk som opptas i forbindelse med selve søknaden om statsborgerskap, bør det fastsettes i forskriften at disse slettes så snart søknaden er ferdigbehandlet. Som det fremgår ovenfor vil uansett fingeravtrykk opptatt i utlendingssaken ligge lagret frem til utstedelse av pass.

Når det gjelder ansiktsfoto opptatt i forbindelse med søknaden om statsborgerskap, fastsettes ingen særskilte sletteregler. Det vises til avsnitt 7.8.2 nedenfor – de betraktninger som kommer til uttrykk der, gjelder tilsvarende.

Det vises til forslaget til ny § 14-7 a i statsborgerforskriften, tredje ledd.

7.8.1.3 Lagring av fingeravtrykk etter søknad om opphold eller visum

De fleste utlendinger som søker om opphold og eventuelt har et midlertidig opphold i Norge, blir ikke norske statsborgere. En del utlendinger har også langvarig opphold i Norge, uten å søke om statsborgerskap.

Spørsmålet er hvor lang lagringstid det er grunnlag for å regelfeste for sletting ut fra kontrollhensyn, innenfor de folkerettslige og grunnlovsmessige

rammene, for saker som ikke «avsluttes» med innvilgelse av statsborgerskap og pass.

Det ligger i sakens karakter at jo kortere tidsgrense som fastsettes, desto større er risikoen for at juks ikke oppdages. Det finnes en rekke eksempler på at ID-juks har blitt oppdaget først mange år etter at en utlending ankom Norge. Motsatt vil det fra et forholdsmessighetsperspektiv ikke nødvendigvis være stor forskjell på om fingeravtrykk som uansett beholdes over flere år, beholdes i for eksempel 15 eller 25 år.

Etter departementets mening vil et balansert forslag være at alle fingeravtrykk som tas i forbindelse med søknad om visum eller opphold, lagres i 20 år fra opptak.

Departementet mener at fingeravtrykk som allerede er registrert bør beholdes i 20 år fra forskriftsendringens ikrafttredelse. Formålet med forslaget er således ikke bare å oppnå 20 års lagringstid fra registreringstidspunktet i nye saker, men også å sikre at allerede lagret biometri beholdes i ytterligere 20 år fra i dag, slik at spørsmålet om nødvendig lagringstid kan vurderes på ny i lys av den utviklingen som hele tiden pågår når det gjelder kontrollordninger mv.

Det vil være svært uheldig om det nå fortløpende slettes et stort antall registrerte fingeravtrykk før det er klarlagt hvilken biometrikontroll som f.eks. skal gjennomføres i forbindelse med et fremtidig modernisert folkeregister.

Overfor de berørte utlendingene vil det ikke være tale om et uforholdsmessig inngrep at lagringstiden for deres allerede avgitte fingeravtrykk utvides. Det vises også til at dette gjelder utlendinger som det er tatt ansiktsfoto av med gammelt utstyr, og at det dermed ikke kan gjennomføres samme presise søk som når ansiktsfoto tas med nytt utstyr.

7.8.1.4 Hvor lenge bør fingeravtrykkene lagres i saker hvor en utlending blir utvist?

Når en utlending blir utvist er utgangspunktet i dag at fingeravtrykkene slettes fem år etter vedtakstidspunktet. Departementet mener at fem års lagringstid er for knapt i utvisningssaker.

Erfaring tilsier en reell risiko for at utlendinger som får vedtak om utvisning, gjør nye forsøk på å få opphold, ofte også under falsk identitet.

Ut fra kontrollhensyn er det derfor nødvendig å tillate langvarig lagring også i slike saker. Dette gjelder selv om et tidsbegrenset utvisningsvedtak i seg selv ikke er til hinder for at utlendingen kan ta lovlig opphold på et senere tidspunkt. For myndighetene er det viktig å vite om en søker tidligere er utvist for eksempel for bruk av falsk identitet eller falske opplysninger, fordi dette kan gi grunn til ekstra grundig vurdering av de opplysninger som gis i søknaden.

En lagringstid på fem år er åpenbart for kort tid i tilfeller hvor utlendingen er ilagt et *varig* innreiseforbud. I høringen fra 2015 foreslo departementet en lagringstid på ti år fra vedtakstidspunktet når det gjaldt iverksatte vedtak. Etter en fornyet vurdering, og sett i sammenheng med behovet for å beholde fingeravtrykk av utlendinger som blir norske borgere, foreslår departementet nå at varig utvisning også skal innebære varig lagring av fingeravtrykk. Varig lagring må anses som en naturlig – og til sammenligning lite inngripende – konsekvens av et vedtak om at utlendingen for alltid er nektet adgang til riket. Det foreslås derfor en generell formulering i forskriften § 18-4 tredje ledd om at fingeravtrykkene til utlending som er varig utvist, bare skal slettes når videre lagring ikke lenger er nødvendig ut fra formålet, jf. personvernforordningen artikkel 5 boksav e. De nærmere rutiner for når sletting dermed skal gjennomføres, må fastsettes av UDI.

Når det gjelder *tidsbegrenset* utvisning stiller det seg noe annerledes. Det er, som nevnt, viktig at norske myndigheter kan kontrollere og verifisere om en utlending som søker om oppholdstillatelse tidligere har blitt utvist, selv om det utløpte innreiseforbudet ikke i seg selv er til hinder for innreise. Ut fra kontrollhensyn er det følgelig nødvendig å tillate relativt langvarig lagring også etter utløpet av innreiseforbudet.

Eksempel:

A har søkt og fått opphold i Norge under falsk identitet og nasjonalitet. A blir utvist med 5 års innreiseforbud og blir uttransportert umiddelbart. Fem år senere vil fingeravtrykkene etter dagens regler bli slettet. Norske myndigheter vil da ha begrensede muligheter til å oppdage at A søker opphold under en ny, falsk identitet.

I prinsippet er det behov for tilnærmet livslang lagring i utvisningstilfeller for at myndighetene skal kunne føre kontroll med at utlendingen ikke søker opphold eller innreise uten at norske myndigheter blir oppmerksom på den tidligere utvisningssaken. Samtidig bør det tas hensyn til at tidsbegrenset utvisning er vesensforskjellig fra varig utvisning, ved at utlendingen ikke for alltid skal nektes adgang til Norge. Departementet foreslår at det gis adgang til 20 års lagring av fingeravtrykkene til utlendinger som er utvist med tids-

begrenset innreiseforbud, regnet fra vedtakstidspunktet. Dersom utlendingen skulle bli utvist på nytt, vil fingeravtrykkene bli lagret i nye 20 år. Det er en forutsetning for sletting at utlendingen er uttreist.

7.8.1.5 Hvor lenge bør fingeravtrykkene lagres i saker hvor en utlending blir bortvist?

Som redegjort for i pkt. 8.4.1.8 ovenfor foreslås det at det bare skal opptas fingeravtrykk dersom utlendingen blir bortvist etter å ha blitt ilagt straff eller særreaksjon. På samme måte som i utvisningstilfellene, må det i slike tilfeller legges til grunn en risiko for at utlendingen på ny kan forsøke å få opphold på uriktig grunnlag. Uansett er det ønskelig at norske myndigheter er oppmerksom på at søkeren også tidligere er bortvist med grunnlag i en handling som har ført til straff eller særreaksjon.

Det er nærliggende at lagringstiden i disse tilfellene, på samme måte som i saker hvor det gis opphold, settes til 20 år fra vedtakstidspunktet. I de sakene hvor fingeravtrykk allerede er registrert, foreslås det at sletting skal skje 20 år etter at regelendringen trer i kraft.

7.8.2 Sletting av ansiktsfoto

Når det gjelder ansiktsfoto har det ikke tidligere vært egne regler om sletting i utlendingsloven eller utlendingsforskriften. Foto har blitt lagret i utlendingsdatabasen i tilknytning til den aktuelle utlendingens øvrige personinformasjon og sakshistorikk.

Som nevnt ovenfor i pkt. 5.2, vil ansiktsfotoene som fremover tas av utlendinger i henhold til utlendingsloven § 100 kunne behandles med ansiktsgjenkjenningsteknologi og følgelig utgjøre behandling av biometrisk opplysninger, jf. forordningens fortalepunkt 51. Disse opplysningene vil da være undergitt de særskilte vilkårene for behandling som angitt i forordningens artikkel 9, samt bli regnet som «entydige identifikasjonsmidler» som bare kan benyttes i behandlingen «når det er saklig behov for sikker identifisering og metoden er nødvendig for å oppnå slik identifisering», jf. personopplysningsloven § 12.

På grunn av den utbredte problematikken med bruk av falske identiteter på utlendingsfeltet, som utgjør en trussel mot viktige samfunnsinteresser, mener departementet at det er nødvendig å beholde ansiktsfotoene for å motvirke utbredelse av identitetsjuks.

Det kan spørres hvorfor departementet mener det er nødvendig å beholde *ansiktsfotoene* når departementet mener at *fingeravtrykkene* kan slettes. Til dette er det å bemerke at det ikke nødvendigvis er viktigere å beholde ansiktsfoto enn fingeravtrykk, men det er nødvendig å beholde *ett* av kjennetegnene, og departementet antar at det for de fleste vil oppleves minst inngripende at det er ansiktsfotoene som beholdes. Også når det gjelder ansiktsfoto bør det fastsettes i forskriften at de skal slettes når de ikke lenger er nødvendig ut fra det formålet de er innhentet for, jf. personvernforordningen artikkel 5 bokstav e. De nærmere rutiner i denne forbindelse, må fastsettes av UDI.

7.8.3 Sletting i saker som berører grunnleggende nasjonale interesser

Dersom det er truffet vedtak som nevnt i lovens § 126 første ledd (grunnleggende nasjonale interesser), eller hensynet til grunnleggende nasjonale interesser for øvrig tilsier det, bør ikke fingeravtrykk som er registrert i utlendingsregisteret slettes. Dette følger også i dag av utlendingsforskriften § 18-4 fjerde ledd tredje punktum, som viser til en slik særregel i § 19A-6.

7.9 Andre endringer

7.9.1 Tjenesteutsetting

En sterk økning i antallet søknader om visum og oppholdstillatelse og et økt trusselbilde, har ført til at en rekke utenriksstasjoner har valgt å organisere seg slik at eksterne tjenesteytere tar seg av noen av de praktiske oppgavene i forbindelse med mottak av søknader. Utlendingsforskriften § 10-2 fjerde ledd åpner for at norsk utenriksstasjon kan inngå avtale med ekstern tjenesteyter, som på vegne av utenriksstasjonen «kan utføre oppgaver med å motta søknad om oppholdstillatelse, herunder oppta fotografi, håndheve de krav som stilles til legitimasjonskontroll og gi generell praktisk veiledning om hvordan søknaden skal fremmes og hvilke dokumenter som skal legges ved søknaden». Dette kan omtales som tjenesteutsetting av administrative oppgaver. I visumsaker er det gitt hjemmel for slik tjenesteutsetting gjennom visumforordningen artikkel 43.

Den eksterne tjenesteyteren kan ikke gis kompetanse til å avgjøre søknad om oppholdstillatelse. Bestemmelsen nevner ikke opptak av fingeravtrykk som en oppgave som kan settes ut til ekstern tjenesteyter. Bakgrunnen for at det ikke ble tatt med da bestemmelsen kom, var at det på det tidspunktet ikke var aktuelt med opptak av fingeravtrykk i oppholdssaker.

Departementet foreslår at det i oppramsingen av hvilke oppgaver som kan tjenesteutsettes i forbindelse med mottak av søknad om oppholdstillatelse, nevnes opptak av fingeravtrykk så vel som ansiktsfoto. I hvilke saker det skal tas fingeravtrykk vil følge av utlendingsforskriften og eventuelt en særskilt beslutning fra UDI, jf. utlendingsforskriften § 18-1 tredje ledd. Det er altså kun den praktiske gjennomføringen av opptak av fingeravtrykk og ansiktsfoto som kan tjenesteutsettes, ikke beslutningen om opptak. Det følger allerede av den aktuelle bestemmelsen at «opplysningene skal overføres mellom den eksterne tjenesteyteren og norsk utenriksstasjon på en sikker måte». Heller ikke registrering i utlendingsregisteret kan tjenesteutsettes.

Det forutsettes at det inngås en avtale med den eksterne tjenesteyteren som omfatter regulering av rettigheter og plikter til tjenesteyteren som databehandler.

7.9.2 Plikten til å medvirke til opptak av biometri

Det foreslås 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 etter § 18-1 eller andre bestemmelser i loven eller forskriften, plikter å møte og medvirke til dette. Det presiseres videre at utlendinger som har fått oppholdstillatelse før innreise, kan pålegges å møte for kontroll etter innreise, jf. forslagets § 18-1 fjerde ledd.

I praksis vil det blant annet være aktuelt at utlendinger som får oppholdstillatelse etter søknad fra utlandet, får en frist til å møte hos politiet etter innreise for å kontrollere eller registrere fingeravtrykk og/eller ansiktsfoto. Det kan også være praktisk i tilfeller med utvisning og tilbakekall.

Utlendingsloven § 100 fjerde ledd gir hjemmel for å ta fingeravtrykk ved tvang etter avgjørelse fra politimester eller den politimesteren gir fullmakt. Utlendingen kan kreve spørsmålet om rettmessigheten av et slikt tvangsinngrep brakt inn for retten. Det er politiets oppgave å sørge for at utlendingen blir gjort kjent med denne retten.

Opptak av fingeravtrykk i utlandet i forbindelse med søknad om oppholdstillatelse, vil ikke kunne skje med tvang. Det foreslås imidlertid å innta en presisering i utlendingsforskriften § 10-2 annet ledd, som regulerer fremgangsmåten ved søknad om oppholdstillatelse, om at det i forbindelse med at det fremmes søknad om oppholdstillatelse kan fastsettes krav om at det avgis fingeravtrykk og ansiktsfoto i samsvar med reglene for dette. Det følger av § 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 formelt grunnlag.

Dersom utlendingen oppholder seg i Norge når det gis pålegg om å møte hos politiet for å avgi fingeravtrykk eller ansiktsfoto, bør det for øvrig gjøres straffbart ikke å etterkomme pålegget. Det foreslås derfor et nytt strekpunkt om dette i utlendingsforskriften § 18-13 annet ledd (nytt nest siste strekpunkt), slik at brudd på møte- og medvirkningsplikten i nytt § 18-1 åttende ledd vil kunne straffes med bot eller fengsel inntil seks måneder eller begge deler.

7.10 Særlig om EØS-borgere

I Prop. 90 L (2015-2016) *Innstramninger II* ble det ikke foreslått endrede regler for opptak av biometri når det gjelder EØS-borgere. Departementet uttalte følgende i avsnitt 10.7.1 om utlendinger som omfattes av EØS-regelverket, herunder rådsdirektiv 2004/38/EF om unionsborgeres og deres famillemedlemmers rett til å ferdes og oppholde seg fritt på medlemsstatenes territorium:

«Det er adgang til å kreve at personer som påberoper seg rettigheter etter direktivet, dokumenterer sin identitet og nasjonalitet, og dette kreves også i Norge. Departementet har imidlertid lagt til grunn at hverken EØS-borgere eller tredjelandsborgere som omfattes av rådsdirektiv 2004/38/EF kan pålegges registrering med biometri for å utøve sine rettigheter etter direktivet. Dersom det er tvil i den enkelte sak om den oppgitte identiteten er riktig vil det likevel være hjemmel til å oppta biometri etter utlendingsloven § 100 bokstav a. Denne bestemmelse må anses også å omfatte personer som selv hevder å være omfattet av direktivet, men der det er grunn til å betvile vedkommendes identitet.»

Departementet opprettholder denne vurderingen, og foreslår heller ikke nå substansielle endringer når det gjelder opptak av biometri fra utlendinger som omfattes av EØS-regelverket. Dette reguleres av utlendingsloven § 100 a, jf. § 64 a og §§ 117 til 119 samt utlendingsforskriften §§ 19-22 til 19-24.

I utlendingsforskriften § 18-4 første ledd første og annet punktum fremgår regelen for sletting av registrerte fingeravtrykk tilhørende utlendinger som er omfattet av det relevante EØS-regelverket (departementets utheving):

«Fingeravtrykk skal slettes fra utlendingsregisteret når utlendingen har fått innvilget oppholdstillatelse som kan danne grunnlag for permanent oppholdstillatelse. *Tilsvarende gjelder for utlendinger som har fått dokumentert oppholdsretten, jf. § 19-22, § 19-23 og § 19-24.*»

Paragrafene i utlendingsforskriften som det vises til her, §§ 19-22 til 19-24, gjelder registreringsbevis for EØS-borgere og oppholdskort for familiemedlemmer og tjenesteytere m.fl. Fingeravtrykk som opptas for produksjon av disse dokumentene, skal altså slettes fra utlendingsregisteret når det er utstedt dokumenter. Registrerte ansiktsfoto vil bli beholdt.

8. ØKONOMISKE OG ADMINISTRATIVE KONSEKVENSER

Tekniske tilpasninger for utvidet opptak av biometri er allerede finansiert i budsjettssammenheng. Forslaget om at politiet i straffesakssammenheng ikke skal ha adgang til å søke mot fingeravtrykk og ansiktsfoto av utlendinger som har blitt norske borgere, krever tekniske endringer og vil medføre noe merkostnader. Det vil også være behov enkelte andre justeringer og tilpasninger som så langt ikke har vært forutsatt.

Samlet sett vil det imidlertid ikke være tale om vesentlige økonomiske eller administrative konsekvenser ut over det som allerede er planlagt og ivare tatt.

9. FORSLAG TIL ENDRINGER I UTLENDINGSLOVEN OG ANDRE LOVER

Forslag til endringer i utlendingsloven

Utlendingsloven § 100 første ledd bokstav e, f og ny bokstav g skal lyde:

- e) er blitt innvilget eller har fått avslag på søknad om oppholdstillatelse etter *loven*,
- f) er bortvist eller utvist, eller som antas å oppholde seg ulovlig i *riket*, eller
- g) *har fått vedtak om tilbakekall av oppholdstillatelse eller tilbakekall av norsk statsborgerskap etter statsborgerloven.*

Utlendingsloven § 100 b overskriften og første til tredje ledd skal lyde:

§ 100 b. Innhenting av biometrisk personinformasjon til kontroll *mot utlendingsregisteret og mot standardiserte oppholdskort mv.*

I forbindelse med kontroll etter §§ 15 eller 21, eller i forbindelse med behandlingen av en sak etter utlendingsloven, kan politiet, Utlendingsdirektoratet, Utlendingsnemnda, Utenriksdepartementet, utenriksstasjon eller andre med kontrollmyndighet etter lovens § 22 innhente biometrisk personinformasjon i form av ansiktsfoto og fingeravtrykk til kontroll *mot utlendings-*

registeret eller mot fremlagt oppholdskort eller *annet* kort med registrert biometrisk personinformasjon etter § 100 a annet ledd. Utlendingen har plikt til å medvirke til opptak av slik biometrisk personinformasjon.

Bestemmelsen i § 100 femte ledd om opptak av fingeravtrykk og *ansiktsfoto* med tvang gjelder tilsvarende.

Biometrisk personinformasjon innhentet i henhold til første ledd skal slettes så snart som mulig etter at utlendingens identitet er verifisert mot *utlendingsregisteret*, oppholdskortet eller *annet* kort med registrert biometrisk personinformasjon etter § 100 a annet ledd.

Forslag til endringer i passloven

Passloven § 10, som endret ved lov 21. juni 2017 nr. 93, skal lyde:

§ 10 Utlevering av opplysninger

Opplysninger fra passregisteret kan utleveres når det er nødvendig for å kontrollere et pass eller innehaverens identitet. Opplysninger om utstedte pass kan utleveres til registermyndigheten for Folkeregisteret. *Opplysninger om registrert biometri kan utleveres til utlendingsmyndighetene i forbindelse med opptak og registrering av ansiktsfoto etter utlendingsloven § 100.*

Utlevering av opplysninger etter første ledd kan skje ved direkte søk som går ut på treff eller ikke treff.

Forslag til endringer i ID-kortloven

ID-kortloven § 11, som endret ved lov 21. juni 2017 nr. 93, skal lyde:

§ 11 Utlevering av opplysninger

Opplysninger fra nasjonalt ID-kortregister kan utleveres når det er nødvendig for å kontrollere et nasjonalt ID-kort eller innehaverens identitet. Opplysninger om utstedte ID-kort kan utleveres til registermyndigheten for Folkeregisteret. *Opplysninger om registrert biometri kan utleveres til utlendingsmyndighetene i forbindelse med opptak og registrering av ansiktsfoto etter utlendingsloven § 100.*

Utlevering av opplysninger etter første ledd kan skje ved direkte søk som går ut på treff eller ikke-treff

Forslag til endringer i statsborgerloven

Ny § 29 a skal lyde:

§ 29 Biometrisk personinformasjon i form av ansiktsfoto og fingeravtrykk

For identifisering og verifisering av identitet kan det opptas og behandles biometrisk personinformasjon i form av ansiktsfoto og fingeravtrykk av en utlending som søker om norsk statsborgerskap. Utlendingsloven § 100 annet ledd om hva som menes med behandling, gjelder tilsvarende.

Kongen kan i forskrift gi nærmere regler om hvem det skal opptas biometrisk personinformasjon fra og behandlingen av opplysningene.

10. FORSLAG TIL ENDRINGER I UTLENDINGSFORSKRIFTEN, POLITIREGISTERFORSKRIFTEN OG STATSBORGERFORSKRIFTEN

Forslag til endringer i utlendingsforskriften

Utlendingsforskriften § 10-2 annet ledd skal lyde:

Søkeren må dokumentere sin identitet ved pass eller annet legitimasjonsdokument utstedt av offentlig myndighet, og skal pålegges å dokumentere andre opplysninger som er gitt når dette anses nødvendig. *I forbindelse med at det fremmes søknad om oppholdstillatelse eller visum kan det stilles krav om at det skal tas ansiktsfoto og fingeravtrykk, jf. lovens § 100 og forskriftens §§ 3-4 og 18-1. Det skal gjøres påtegning om hvordan søkerens identitet er bekreftet, jf. også lovens § 100 og forskriftens § 18-1.*

Utlendingsforskriften § 10-2 fjerde ledd første setning skal lyde:

Norsk utenriksstasjon kan, etter fullmakt fra Utlendingsdirektoratet, jf. personopplysningsloven § 15, inngå avtale med ekstern tjenesteyter, som på vegne av utenriksstasjonen kan utføre oppgaver med å motta søknad om oppholdstillatelse, herunder oppta *ansiktsfoto, oppta fingeravtrykk*, håndheve de krav som stilles til legitimasjonskontroll og gi generell praktisk veiledning om hvordan søknaden skal fremmes og hvilke dokumenter som skal legges ved søknaden.

Utlendingsforskriften § 18-1 skal lyde:

§ 18-1 Opptak og lagring av ansiktsfoto og fingeravtrykk, jf. lovens § 100

Det skal *opptas og lagres biometrisk personinformasjon i form av ansiktsfoto og fingeravtrykk* av

- a) utlending som søker beskyttelse*
- b) utlending som søker oppholdstillatelse, så langt det er mulig. I tilfeller der det skal innhentes fingeravtrykk og ansiktsfoto, men dette ikke er mulig å gjøre før innreise til Norge av organisatoriske eller praktiske årsaker, skal innhenting skje etter innreise til Norge*
- c) utlending som får oppholdstillatelse og som ikke er registrert med fingeravtrykk allerede*
- d) utlending som søker Schengenvisum, jf. loven § 10, visum av humanitære grunner, jf. loven § 11 eller innreisevisum, jf. lovens § 12, med mindre unntak følger av visumforordningen. I tillegg til at ansiktsfoto og fingeravtrykk skal lagres i VIS, jf. loven § 102 b første ledd bokstav b*

og c, skal opplysningene så langt det er mulig også registreres i utlendingsregisteret

- e) utlending som ikke kan dokumentere sin identitet eller som det er grunn til å mistenke for å oppgi uriktige opplysninger*
- f) utlending som oppholder seg ulovlig i Norge*
- g) utlending som blir bortvist etter å ha blitt ilagt straff eller strafferettslig reaksjon, jf. straffeloven § 30*
- h) utlending som blir utvist*

Det skal ikke opptas fingeravtrykk etter første ledd av barn under seks år. I tilfeller som faller inn under første ledd bokstav d, skal det ikke opptas fingeravtrykk av barn under tolv år⁶, jf. visumforordningen artikkel 13 nr. 7 bokstav a.

Opptak av ansiktsfoto eller fingeravtrykk etter første ledd kan utføres av Utlendingsdirektoratet, politiet, norsk utenriktjeneste eller ekstern tjenesteyter i henhold til avtale etter § 10-2 fjerde ledd.

Utlending som får oppholdstillatelse før innreise kan etter innreise pålegges kontroll mot registrert ansiktsfoto og fingeravtrykk, herunder i forbindelse med søknad om fornyet eller permanent oppholdstillatelse. Ved slik kontroll kan det også foreta fornyet opptak og registrering. Det kan også ellers pålegges ny registrering dersom dette er nødvendig for oppdatering av utlendingsregisteret.

Opptak og registrering av ansiktsfoto eller fingeravtrykk etter første ledd kan unnlates dersom dette allerede er registrert og det ikke anses å være behov for ny registrering.

Utlendingsdirektoratet fastsetter, i samarbeid med Utenriksdepartementet, nærmere retningslinjer som sikrer nødvendige unntak fra kravet til opptak av fingeravtrykk og ansiktsfoto for utenlandske diplomater mv., jf. lovens § 5 og forskriftens §§ 1-4, 1-5 og 1-5A.

Utlendingsdirektoratet kan fastsette når fingeravtrykk og ansiktsfoto for øvrig skal tas i henhold til lovens § 100 første ledd. Utlendingsdirektoratet kan herunder fastsette rutiner for opptak og registrering av ansiktsfoto i identitetskort som benyttes i asylmottak.

En utlending som oppholder seg i Norge og som blir innkalt til kontroll eller opptak av ansiktsfoto eller fingeravtrykk etter bestemmelsene ovenfor eller etter andre bestemmelser i loven eller forskriften, har plikt til å møte og medvirke til dette.

For behandling av fingeravtrykk i henhold til Dublin-samarbeidet, jf. lovens § 32 fjerde ledd, gjelder reglene i § 18-5 til § 18-11.

Utlendingsforskriften § 18-2 skal lyde:

§ 18-2. Registrering av ansiktsfoto og fingeravtrykk i utlendingsregisteret

⁶ I forbindelse med revidering av VIS-forordningen har EU-kommisjonen foreslått å senke aldersgrensen for innhenting av fingeravtrykk til seks år.

Fingeravtrykk og ansiktsfoto som opptas for lagring etter § 18-1, skal registreres i et elektronisk register (utlendingsregisteret).

Utlendingsdirektoratet er behandlingsansvarlig for utlendingsregisteret, og Kripos er databehandler.

Utlendingsforskriften § 18-3 skal lyde:

§ 18-3. Søk i utlendingsregisteret og andre registre

Samtidig med registrering av fingeravtrykk og ansiktsfoto skal det, for å undersøke om utlendingen er registrert under samme eller en annen identitet, foretas automatiserte søk mot registrert biometri i

- a) utlendingsregisteret,*
- b) visuminformasjonssystemet (VIS), og*
- c) pass- og ID-kortregistrene.*

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.

Opplysninger fra utlendingsregisteret kan utleveres til pass- og ID-kortmyndigheten i forbindelse med behandling av søknad om pass eller nasjonalt ID-kort når det er nødvendig for å undersøke om søker allerede er registrert under samme eller annen identitet. Pass- og ID-kortmyndigheten kan i denne forbindelse foreta direktesøk mot utlendingsregisteret.

Fingeravtrykk fra personer som er gitt norsk statsborgerskap kan ikke utleveres til politiet etter bestemmelsen i utlendingsloven § 100 annet ledd annet punktum om utlevering i forbindelse med straffesaksetterforskning.

Når det er grunn til å anta at utlendingen har hatt opphold i annet land enn hjemlandet før ankomsten til Norge, kan fingeravtrykket oversendes til dette landets myndigheter for søk der. For EØS-borgere gjelder § 19-27.

Fingeravtrykk mottatt fra utlendingsmyndighetene i et annet land, kan benyttes til søk i utlendingsregisteret, og utlevering av opplysninger fra registeret kan foretas med hjemmel i utvekslingsavtaler med andre land eller for øvrig etter en konkret vurdering. Tilsvarende gjelder fingeravtrykk av utlendinger som er ettersøkt for alvorlige straffbare forhold, mottatt fra Interpol eller direkte fra politimyndighet i annet land.

Utlendingsforskriften § 18-4 skal lyde:

§ 18-4. Sletting av fingeravtrykk og ansiktsfoto

Fingeravtrykk som er opptatt i forbindelse med søknad om beskyttelse, visum eller oppholdstillatelse, eller i forbindelse med bortvisning eller tilbakekall,

skal slettes fra utlendingsregisteret når det er gått 20 år fra registreringstidspunktet. Fingeravtrykk skal slettes når en utlending har fått dokumentert oppholdsretten etter EØS-regelverket, jf. §§ 19-22, 19-23 og 19-24.

Fingeravtrykk som nevnt i første ledd første setning som allerede er registrert ved forskriftens ikrafttredelse, slettes 20 år etter forskriftsendringens ikrafttredelse.

Fingeravtrykk av personer som er utvist fra riket med tidsbegrenset innreiseforbud, slettes 20 år etter rettskraftig vedtak, forutsatt at utlendingen har forlatt landet. Fingeravtrykk i slike saker som allerede er registrert ved forskriftens ikrafttredelse, slettes 20 år etter forskriftsendringens ikrafttredelse. Fingeravtrykkene til utlending som er varig utvist, slettes når fortsatt lagring ikke lenger er nødvendig ut fra formålet biometriopplysningene er innhentet for, jf. personvernforordningen artikkel 5 bokstav e.

I tilfeller hvor grunnleggende nasjonale interesser gjør seg gjeldende, gjelder § 19 A-6.

Sletting av fingeravtrykk skal skje i medhold av arkivloven.

Utlendingsforskriften § 18-13 annet ledd nytt nest siste strekpunkt skal lyde:

- § 18-1 åttende ledd

Utlendingsforskriften § 19A-6 skal lyde:

§ 19A-6. Sletting av fingeravtrykk, jf. § 100 og § 139

Dersom det ut fra grunnleggende nasjonale interesser er truffet vedtak som nevnt i lovens § 126 første ledd, eller hensynet til grunnleggende nasjonale interesser for øvrig tilsier det, skal ikke fingeravtrykk som er registrert i utlendingsregisteret slettes.

Forslag til endringer i politiregisterforskriften

Politiregisterforskriften § 46-9 skal lyde:

§ 46-9 Tilgang (rett til direkte søk)

I tillegg til formål som nevnt i § 8-2 kan det gis tilgang til fotoregisteret og fingeravtrykkregisteret i den utstrekning det er nødvendig for utøvelsen av politiets forvaltningsvirksomhet, jf. politiregisterloven § 29, jf. forskriften § 9-5.

Ut over dette gjelder bestemmelsene i politiregisterloven § 21 første ledd og forskriften kapittel 8.

Forslag til endringer i statsborgerforskriften

Ny § 14-7 a skal lyde:

§ 14-7 a Biometrisk personinformasjon i form av ansiktsfoto og fingeravtrykk

Det opptas ikke biometrisk personinformasjon fra utlending som søker om norsk statsborgerskap og som er borger av en stat som deltar i EØS- eller EFTA-samarbeidet.

Samtidig med registrering av fingeravtrykk og ansiktsfoto skal det, for å undersøke om utlendingen er registrert under samme eller en annen identitet, foretas automatiserte søk mot utlendingsregisteret. Det kan for samme formål også foretas automatiserte søk mot pass- og ID-kortregistrene.

Fingeravtrykk som er opptatt i forbindelse med søknaden slettes når søknaden er behandlet.