

Justis- og beredskapsdepartementet  
Politiavdelingen  
Att: Merethe Rein  
Postboks 8005 Dep  
0030 OSLO

Deres ref:

Vår ref: 14/2453-3/UKOT

22.08.2014

## Høring - Politiets adgang til å benytte et fremtidig nasjonalt ID-kortregister

### Innledning

Vi viser til departementets høringsnotat av 17. juni 2014 med utkast til bestemmelser som skal regulere politiet og andre etates tilgang til og bruk av personopplysningene i et fremtidig ID-kortregister.

Utkast til bestemmelsene er et delarbeid av en helhetlig regulering av en ny ordning for nasjonalt ID-kort for norske og utenlandske statsborgere med fast opphold i Norge og med sikker identitet.

UDI har tidligere avgitt hørings svar til Sluttrapport om nasjonal ID-kort, vår ref.: 07/2195, deres ref.: 200506741. De kommentarene vi hadde til ordningen den gang står fortsatt ved lag.

UDI ønsker å styrke arbeidet med sikker og pålitelig identifikasjon fordi det er nødvendig å fastsette identiteten til utlendinger som enten søker om rettigheter etter utlendingslovgivningen eller statsborgerloven, eller for å avdekke ulovlige grensepasseringer. Et nasjonalt ID-kortregister reiser imidlertid en rekke personvern- og rettsikkerhetsmessige problemstillinger som bør behandles grundig, særlig når det gjelder gjenbruk av data og tilgang til opplysningene i registeret. Vi merker oss at departementet arbeider med dette og vil drøfte rettssikkerhets spørsmålene grundig i proposisjonen.

Det er fortsatt en rekke spørsmål som vi tok opp i vårt tidligere hørings svar som ikke er besvart. Vi er derfor tilbakeholdne med å uttale oss om forslaget, da vi ikke kjenner rekkevidden av ordningen eller omfanget av informasjonssinnhentingen.

Dersom vi skal vurdere hvem som skal få innsyn i opplysningene i registeret, og om formålene er hensiktsmessige, er det også avgjørende å få avklart hvor og fra hvilke kilder dataene skal innhentes. Sammenhengen med UDIs systemer fremgår ikke klart av høringsnotatet, herunder om det

er planlagt å overføre opplysninger fra UDIs systemer, og i særlig grad utlendingsregisteret og EU-systemene Eurodac eller VIS.

Et hensiktsmessig og effektivt ID-kortregister fordrer at ID-opplysningene er korrekte og oppdaterte. Vi antar derfor at ordningen må kreve et tett samarbeid med utlendingsmyndighetene når det gjelder spørsmål om identitetsopplysninger for utenlandske statsborgere. Hvordan dette eventuelt skal gjennomføres er imidlertid ikke avklart.

Vi vil påpeke at dersom ordningen innebærer integrasjon/kobling mot UDIs systemer og de opplysninger vi forvalter, så må UDI involveres i IDEALT programmet. En integrasjon med våre systemer vil kunne innebære en rekke utfordringer både av teknisk, ressursmessig og ikke minst juridisk karakter. Med tanke på at ordningen er tenkt iverksatt allerede ved årskiftet 2016 / 2017, er det viktig at dette arbeidet startes opp raskt. Vi gjør oppmerksom på at UDI per i dag ikke har budsjettmessig dekning for et slikt utviklingsarbeid.

### **Generelle kommentarer**

Dersom det skal overføres opplysninger om utlendinger og deres identitet til ID-kortregisteret fra UDIs registre, så krever det et rettslig grunnlag etter personopplysningsloven § 8. Det foreliggende forslaget omfatter ikke en slik hjemmel.

Av rettssikkerhetshensyn er det i dag begrenset adgang til å bruke opplysningene i utlendingsforvaltningens registre til kriminalitetsbekjempende formål og andre forvaltningsmessige formål utenfor utlendingsforvaltningen. Direkte tilgang for politiet til utlendingsforvaltningens registre for å ivareta kriminalitetsbekjempende formål er også i liten grad tillatt. I disse tilfellene må det innhentes rettslig kjennelse etter straffeprosessloven. EU har blant annet satt strenge krav for rettshåndhevende myndigheters tilgang til registrene Eurodac og VIS. I dag er det kun PST som kan gis direkte tilgang til UDIs registre (ikke EU-registrene) for etterforskning- eller rettshåndhevende formål jf utlendingsforskriftens § 19A-5. Politiet for øvrig kan bare benytte opplysningene for å ivareta sine oppgaver etter utlendingslovgivningen.

Dersom det er snakk om integrasjon må således personvern og rettsikkerhetshensynene vurderes, og det bør gjøres før man vedtar hjemler for tilgang.

Videre er utlendingsfeltet i stor grad regulert av Schengenregelverket som i begrenset grad åpner for overføring av data til nasjonale registre.

Et viktig spørsmål er om biometriopptakene for utlendinger som søker ID-kort skal gjøres med hjemmel i utlendingsloven eller ID-kort lovgivningen? I dag gjennomføres en rekke biometriopptak med hjemmel i utlendingsloven og lagres i systemer der UDI er behandlingsansvarlig. Politiet gjør opptak av biometrien på grunnlag av vårt regelverk og som UDIs databehandler. Opptakene kan ikke overføres til ID-registeret uten tilstrekkelig hjemmelsgrunnlag jf. personopplysningslovens § 11 jf §§ 8 og

---

9. Forholdet til utlendingslovgivningen må da vurderes i det videre lovarbeidet.

Det angis videre at ID-kort skal kunne utstedes til utenlandske statsborgere med fast opphold og sikker identitet. Vi har i vårt tidligere hørings svar (deres ref.: 200506741) stilt spørsmål om hva som ligger i begrepet «sikker identitet» og «fast opphold», og imøteser en avklaring av dette.

Et annet konkret spørsmål som også må avklares, er hvordan forholdet mellom nasjonalt ID-kort og schengen standardiserte oppholdskort er tenkt? Ett viktig spørsmål er om biometriopplysningene fra oppholdskortet er tenkt overført ID-kort registeret? Biometri innhentet for bruk i Schengen standardiserte oppholdskort jf utl § 64, skal slettes så snart som mulig etter at oppholdskortet er produsert eller søknaden om oppholdstillatelse er avslått. Nasjonal lagring vil kreve et nytt hjemmelsgrunnlag.

I Eurodac- og VIS-regelverket er det begrensninger for bruk av opplysninger til andre formål enn det de er innhentet for. Opplysninger, herunder opptak av biometri registrert i Eurodac, kan ikke anvendes i strid med Eurodacs formål slik dette fremgår av Eurodac-forordningen artikkel 1. Formålsbestemmelsen setter begrensninger for sammenstilling eller koblinger mot ID-registeret. Løsningen kan være at det inntas en selvstendig hjemmel for biometriopptak i regelverket for ID-register ordningen. Opptaket kan gjøres samtidig som man gjør opptak av fingeravtrykk etter utlendingsloven for Eurodac eller VIS, men må som sagt ha et selvstendig rettsgrunnlag og en selvstendig nasjonal løsning for lagring av data. Fingeravtrykk opptatt ihht Eurodac og VIS skal slettes etter fastsatt frist og vil ikke kunne benyttes til senere verifiseringer. På bakgrunn av ovennevnte vil UDI anbefale at reguleringen av tilgang og bruk utsettes til spørsmålene om datainnhenting er tilstrekkelig avklart.

### **Kommentarer til selve forslaget til bestemmelser om tilgang og bruk av opplysningene.**

#### *Til §X1Tilgang*

Bestemmelsen åpner for tilgang for Politidirektoratet, tjenestemenn i politiet, utenriksstasjonene og norsk grensekontrollmyndighet.

Når det gjelder den konkrete vurdering av hvilke etater som skal gis direkte tilgang og for hvilke formål, så er det vanskelig å vurdere behovet for tilgang så lenge det ikke er klart hvilke opplysninger som vil ligge i registeret i framtiden, kvaliteten på opplysningene og hvem som omfattes. Behovet for tilgang henger sammen med målsetningen for registeret. Dersom det blir det sentrale registeret for ID-opplysninger i Norge, vil UDI blant annet kunne ha behov for tilgang ved behandling av fornyelses-søknader eller søknad på nytt grunnlag fra utlandet. Imidlertid er det samhandlingen mellom opplysninger i dette registeret og våre egne registre for kontrollformål som vil være viktig.

---

Det er litt uklart om verifisering av ID i utlendingssaker vil falle inn under formål som omfattes av loven jf § X1 eller kun § X2. Politiet og utenriksstasjonene utfører oppgaver på vegne av UDI ved å være førstelinje for utlendingsforvaltningen, herunder saksforberedelse. Tilgang til opplysningene i et fremtidig ID-kort register vil i mange saker kunne være viktig for å kunne verifisere opplysninger som søker gir, og det må derfor vurderes om ikke bare politiet men også utenriksstasjonene bør gis tilgang til opplysningene i registeret til disse formål.

Slik vi ser det er behovet for verifiseringer større i 1. linjen enn for overordnet forvaltningsorgan. Men det kan være en begrensning for blant annet klagesaksbehandlingen at UDI og UNE ikke er tiltenkt tilgang. Det bør vurderes nærmere når rammene for registeret er mer på plass.

For øvrig er bestemmelsen svært vid i sin ordlyd og den gir de nevnte myndighetene tilgang til en omfattende database over norske borgerer og utlendinger. Bestemmelsen bør derfor vurderes mot EMK art 8.

#### *Til §X2 Utlevering av opplysninger fra Nasjonalt ID-kortregister til andre formål*

Bestemmelsen synes å definere adgang til utlevering for formål utover de opprinnelige formålene med registeret. De opprinnelige formålene er ikke klart fastsatt, og det gjør det noe vanskelig å ta stilling til bestemmelsen.

Det kan synes som det er gode grunner for at det skal kunne utleveres opplysninger for de formål som listes opp i forslaget, men også denne hjemlen åpner for omfattende tilgang til en stor mengde opplysninger om i utgangspunktet lovlidige borgere. Spørsmålet er om det er tilstrekkelig forholdsmessighet mellom de foreslåtte formål i §X2 og integritets- og personvern hensynene. Det må utredes og begrunnes i det endelige forslaget.

Forslaget åpner for at utleveringen kan gjennomføres ved direkte tilgang. Det vil stille store krav til kontroll og overvåking av databehandlingen hos de som får tilgang etter §X2.

#### **Oppsummering**

Vi mener det ikke er hensiktsmessig å gå grundigere inn i vurderingen av bestemmelsene utover hva vi ovenfor har anført da vi ikke kjenner rekkevidden eller innholdet av registeret. Vi synes videre det er viktig å få avklart hva man tenker om samvirke og synergi mellom de ulike identitetsregistre, og da særlig forholdet til UDIs systemer. UDI mener det

---

er behov for en grundig og selvstendig regulering av ordningen dersom den gjennomføres, herunder avklaring av formålet for behandlingene, tilgang, bruk samt tilsyn og kontroll.

Med hilsen

Stephan Mo  
avdelingsdirektør

Marius Mølmen Moen  
underdirektør

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