



POLITIET

Politidirektoratet
Postboks 8051 Dep
0031 Oslo

Per post og e-post

Deres referanse
13/4238

Vår referanse
201301299

Dato
9. september 2013

Høringsuttalelse – EU-kommisjonens forslag til Entry/Exit System (EES) og Registered Traveller Programme (RTP)

Det vises til Justis- og beredskapsdepartementets høringsbrev av 8. juli 2013, samt Politidirektoratets e-post med vedlegg av 13. august 2013.

Kripos er positiv til innføringen av et Entry/Exit System (EES) og Registered Traveller Programme (RTP) som verktøy for å heve kvaliteten og effektiviteten ved grensekontrollen for Schengen-området. Tilgang til opplysninger i offentlige registre er imidlertid også av sentral betydning for en målrettet og effektiv løsning av politiets øvrige oppgaver som for eksempel kriminalitetsbekjempelse. Disse hensyn taler for at politiet i større grad bør ha tilgang til opplysninger i EES og RTP enn det de foreslåtte rettsaktene legger opp til. Dette sett særskilt i lys av det relativt begrensede inngrep i den enkelte tredjelandsborgers rettsvern en slik tilgang til informasjon vil representere. Behovet er nærmere beskrevet under de mer konkrete spørsmål som departementet stiller i sitt høringsbrev.

Bør EES også omfatte personer med oppholdstillatelse eller andre typer tillatelse som innebærer rett til innreise og opphold lenger enn 90 dager i løpet av en 180 dagers periode?

De hensyn som ligger til grunn for innføring av EES for tredjelandsborgere med opphold av inntil 90 dager i løpet av en 180 dagers periode gjør seg også gjeldende for de som innvilges lengre opphold i Schengen-området, som ved f.eks arbeids- og studieopphold. Grensekontrollen vil bli mer ensartet og effektiv, og disse tredjelandsborgerne vil da også kunne dra nytte av RTP-ordningen med forenklet personkontroll.

Skal rettsbåndbevendende myndigheter ha tilgang til opplysninger i EES og evt på hvilke vilkår?

Artikkel 15, 18 og 19 i forslaget til rettsakt om EES gir grensekontrollmyndigheten tilgang til opplysninger i systemet, f.eks ved fingeravtrykksøk ved identitetskontroll. Forslaget åpner for at det kan evalueres etter to år om politiet også skal ha tilgang til personopplysninger i kriminalitetsbekjempende øyemed. Innføringen av EES og RTP er kostnadsberegnet til om lag 1,1 milliard Euro. De overordnede mål med grensekontrollen er å hindre ulovlig innreise

Kripos

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

Org.nr.: 974 760 827

og opphold i Schengen-området. Dette har nær sammenheng med bekjempelsen av grenseoverskridende kriminalitet.

I løpet av de siste femten månedene har det vært to lovendringer som regulerer politiets tilgang til personopplysninger i offentlige registre som er særskilt relevant i denne sammenheng.

Den første endringen gjelder utlendingsloven § 102e som trådte i kraft 1. juli 2012. Bestemmelsen regulerer politiets tilgang til Visa Information System (VIS) ved forebygging eller etterforskning av saker som gjelder terrorhandlinger eller annen alvorlig kriminalitet. Den gir for eksempel politiet mulighet til å søke i databasen på fingeravtrykk sikret på et åsted. «Alvorlig kriminalitet» er ikke uttrykkelig definert i nasjonal strafferett, men er i EU-rettsakter beskrevet som handlinger som korresponderer med eller tilsvarende handlinger referert til i artikkel 2 (2) i EU-rådets rammebeslutning 2002/584/JHA. Rammebeslutningen lister opp en rekke handlinger som tradisjonelt sees på som alvorlig kriminalitet og som må kunne føre til fengselsstraff i minst tre år. Samme begrep er brukt, og vilkår stilt, ved registrering av personer og kjøretøy med henblikk på observasjon eller målrettet kontroll i SIS II etter lovendring 5. april 2013 av SIS-loven § 8 nr 1. Det er vanskelig å tenke seg argumenter for at det skal stilles strengere krav til den straffbare handlings strafferamme for tilgang til personopplysninger for tredjelandsborgere som ikke er visumpfiktige, enn for de som er visumpfiktige og allerede registrert i VIS.

Den andre endringen gjelder politiets tilgang til personopplysninger i passregisteret, jf endring av passloven § 8a den 21. juni 2013. Bestemmelsens første ledd bokstav c gir politiet tilgang til å hente ut opplysninger fra passregisteret til bruk ved forebygging eller etterforskning av en handling som etter loven kan medføre høyere straff enn fengsel i seks måneder. Tilgang til informasjon i passregisteret gis også ved arbeid med å identifisere en person som kan innbringes med hjemmel i politiloven, noe som regelmessig vil skje i forbindelse med ordenstjeneste. Tilgang til informasjon i EES vil neppe representere et større inngrep i den enkelte tredjelandsborgers personvern enn politiets tilgang til personopplysninger i det nasjonale passregisteret.

Det er Kripos sitt prinsipielle standpunkt at politiets tilgang til informasjon i offentlige registre bør gjelde uavhengig av strafferamme, og uavhengig av om grunnlaget er forebyggende arbeid, etterforskning eller politimessige formål for øvrig. Tilgang til informasjon bør knyttes til politiets saklige behov for bruk av opplysninger til politimessige formål. En slik regulering vil medføre at politiet i hvert enkelt tilfelle selv må vurdere hvorvidt det er saklig og relevant å benytte seg av tilgangen med grunnlag i det formålet man ønsker å oppnå.

Hvilke kategorier informasjon bør lagres, og bør biometri innføres fra oppstart, gradvis eller først etter tre år (som foreslått i forordningen)?

Artikkel nr 11 og 12 i forslaget til rettsakt om EES gir, sett hen til formålet med ordningen, en hensiktsmessig anvisning på hvilke personopplysninger som skal lagres. RTP gir en forenklet personkontroll ved grenseovergangsstedet. En slik forenklet personkontroll

forutsetter bruk av biometri. Uten biometri vil det kun være en maskinell kontroll av reisedokumentet, noe som ikke gir tilstrekkelig grad av sikkerhet i identifiseringen av tredjelandsborgerne. Alternativet vil være en identitetskontroll som i dag, de tre første årene etter implementering av systemet. Av denne grunn bør krav til bruk av fingeravtrykk for identifisering og verifisering innføres fra første dag.

Hvor lenge skal personopplysninger lagres i EES?

Art 20 nr 3 i forslaget til rettsakt om EES anviser at personopplysninger skal slettes fem år etter siste dato for lovlig opphold, i de tilfeller tredjelandsborgerens utreise ikke er registrert i systemet. Dette er etter Kripos' vurdering en for kort lagringstid. Man kan lett tenke seg tilfeller der tredjelandsborgeren reiser ut av Schengen-området utenfor grenseovergangssted når femårsfristen nærmer seg, så venter til hans personopplysninger er slettet, for så å søke på nytt. Han vil da kunne få innreise og opphold innvilget uten at det fanges opp at han i flere år har oppholdt seg ulovlig i Schengen-området. Tredjelandsborgerens opphold vil være et fortsatt ulovlig opphold om det så har vart i 4, 7 eller 11 år, og bør av rettshåndhevelsesshensyn kunne avdekkes også når mange år har gått. Opplysningene bør derfor ikke slettes.

Hvilke instanser bør ha tilgang til EES?

I tillegg til visum- og grensekontrollmyndighetene bør politiet ha tilgang til EES i kriminalitetsbekjempende øyemed. Dette er nærmere begrunnet ovenfor.

Hvor skal søknader om RTP kunne leveres?

Art 5 nr 1 i forslaget til rettsakt om RTP anviser at søknad skal kunne leveres på ethvert grenseovergangssted. Godkjente grenseoverganger i Norge er fastsatt av Justis- og beredskapsdepartementet, jfr vedlegg 16 til utlendingsforskriften. Norge har i dag 81 grenseovergangssteder med 312 anløpssteder. Majoriteten av disse er små med lav bemanning. Trolig vil få søkere for RTP melde seg på flertallet av grenseovergangsstedene. Kostnads- og effektivitetshensyn taler sterkt for at nasjonale myndigheter skal kunne avgjøre nærmere hvor søknader om RTP skal behandles. Av samme hensyn er elektronisk behandling av søknad for tredjelandsborgere allerede registrert med fingeravtrykk i EES eller VIS å foretrekke.

Hvem skal ha kompetanse til å avgjøre søknader om RTP?

Art 4 i forslaget til rettsakt om RTP anviser at søknad skal behandles av visum- og grensekontrollmyndigheter. Hovedansvar for grensekontrollen i Norge er tillagt politiet. Politiet har som grensekontrollmyndighet i dag ikke oppgaver som direkte er sammenlignbare med den beskrevne prosessen. Hvilke myndigheter som skal ha kompetanse til å avgjøre søknader om RTP bør av den grunn besluttes av nasjonale myndigheter.

Hvordan skal data ved innvilgelse av RTP lagres?

Det er formålstjenlig å redusere antallet reisedokumenter for den enkelte tredjelandetsborger. Dette vil redusere muligheten for forfalskninger, samt tap og tyveri av reisedokumenter. En løsning hvor allerede eksisterende elektroniske pass brukes til verifisering mot en sentral database synes av denne grunn som en effektiv og hensiktsmessig løsning.

Med hilsen


Ketil Haukaas

Saksbehandler:
padv Lars Ytterstad
tlf.: 23208418

Kopi:
Det nasjonale statsadvokatembetet