



**OSLO
STATSADVOKATEMBETER**

Justis- og beredskapsdepartementet

DERES REF.:
Deres ref. 19/2248

VÅR REF.:
Vår ref. 2020/0077-2

DATO:
29.09.2020

Høring – gjennomføring av EUs forordninger om etablering av et inn- og utreisepass (EES) og et fremreisepass (ETIAS)

Det vises til departementets høringsbrev av 30. juni 2020 med tilhørende høringsnotat.

Vår høringsuttalelse omhandler reguleringen av rettshåndhevende myndigheters adgang til registeropplysningene og problemstillinger knyttet opp mot dette.

Det følger av Norges tilknytning til Schengen-samarbeidet at forordningene EU 2017/2226 og EU 2018/1240 er å anse som norsk lov gjennom inkorporasjon. EU-forordningene kan imidlertid være noe tungt innholdsmessig tilgjengelige. Det ville derfor vært ønskelig om innholdet og rekkevidden av bestemmelsene ble lettere tilgjengelige for de som skal anvende reglene.

Departementet legger til grunn at beslutning om fremreise skal tillates av sikkerhetsmessige grunner vil være en politifaglig vurdering. En slik beslutning som må treffes på bakgrunn av opplysninger i politiets registre. Dette begrunner også hvorfor den nasjonale enheten skal ligge innenfor politistrukturen. Vi deler departementets vurderinger.

Rettsåndhevende myndighet

Etter vår oppfatning vil registeropplysningene fra EES og ETIAS representere en viktig informasjonskilde for rettsåndhevende myndigheter i forhold til forebygging og etterforskning av terror og annen alvorlig kriminalitet. Hjemlene for tilgang følger av art. 29 i EU 2017/2226 og art 50 i EU 2018/1240. Reglene er langt på vei parallelle og behandles derfor samlet.

Det kan synes uklart hvem som er rettsåndhevende myndighet. Etter vår oppfatning bør en nærmere konkret beskrivelse av den rettsåndhevende myndighet framgå direkte av lov eller forskrift.

Det er viktig at hjemmelen for tilgang til registrene er klar og at de begrensingene for tilgang som følger av forordningene er tydelige. Dette for å sikre at de rettshåndhevende myndigheter får tilgang som forutsatt i forordningene, men også for å sikre at det ikke søkes eller gis tilgang der hvor grunnlaget ikke er til stede. Det vises her til tolkningen av utlendingsloven § 122 vedrørende EØS-borgere om kravene til kriminalitet som kan gi grunnlag for utvisning. Lovens formulering er at "hensynet til offentlig orden eller sikkerhet" tilsier utvisning og at det hos den utviste foreligger forhold som representerer "tilstrekkelig alvorlig trussel mot grunnleggende samfunnshensyn". I praksis er bøtlegging for naskeri tilstrekkelig. Det bør fremgå av norsk lov eller forskrift at "alvorlig kriminalitet" i forordningens forstand etter EU 2017/2226 art 3 nr. 25, forutsetter en strafferamme på minst 3 år. Angivelse av hva som er alvorlig kriminalitet er viktig for å unngå misforståelser om vilkårene for å få tilgang til informasjon, både for de rettshåndhevende myndigheter som ønsker informasjon og for det sentrale tilknytningspunkt som skal gi tilgang til informasjonen, jf. EU 2017/2226 art. 29 og EU 2018/1240 art.

Tilknytningspunktets uavhengighet

Departementet går inn for at det utpekes ett tilknytningspunkt – Kripos - som kontrollerer at vilkårene for søk i registrene er oppfylt. Dette støttes herfra.

Den som forvalter tilgangen til informasjon kan bli utsatt for press for å utlevere informasjon. Slikt press kan for eksempel komme fra de som ønsker opplysninger eller fra de som mener at opplysninger bør gis. Uavhengigheten hos forvalter bør antakelig fremgå av et norsk regelverk - heller enn via en generell henvisning i grenselovens § 8 til forordningene generelt. Det er ikke uten videre lett å komme fra grenseloven § 8 til bestemmelsene om uavhengighet for tilknytningspunktet i EU 2017/2226 art 29 nr 3 annet ledd annet pkt. og den likelydende bestemmelsen EU 2018/1240 art 50 nr 2 annet pkt.

Selv om det ikke fremgår av EUs forordninger er det et spørsmål om de rettshåndhevende myndigheter som får avslag av tilknytningspunktet på sin søknad om opplysninger i EES og ETIAS systemene skal ha muligheten til å få dette avslaget overprøvd (klageadgang). Dette kan være ønskelig dels for å sikre at informasjon blir gitt der det er grunnlag for det, men også for å kontrollere at praksisen til tilknytningspunktet ikke over tid avviker fra formålet i forordningen. Det er et godt prinsipp at den som utøver myndighet kontrolleres på en eller annen måte. Om og på hvilken måte dette bør skje bør være gjenstand for nærmere utredning.

Sletting av opplysninger

Det rettslige utgangspunktet om at informasjon bare skal brukes for det formål det er innhentet for står nødvendigvis ikke like sterkt på alle saksområder. Det kan derfor være riktig å tydeliggjøre at det er knyttet vilkår til rettshåndhevende myndigheters adgang til EES og ETIAS informasjonen. Etter vår oppfatning blir departementets forslag til endringer av politiregisterforskriften §§ 55-14 og 56-14 feilaktig når det skrives:

"Opplysningene kan bare brukes i den saken det ble innhentet for..."

Dette synes å være i strid med det som departementet fremholder som et sekundærformål med regelverket i høringsnotatet side 1 nest siste avsnitt og kap. IV i EU2017/2226 og kap. X i EU 2018/1240.

Videre framgår det i forslaget til de samme bestemmelsene at:

"... og skal slettes så snart formålet med registreringen er oppnådd."

Dette avviker fra bestemmelsene om lagring som fremgår av EU 2017/2226 art. 34 nr. 2 og 3 som fastsetter en lagringstid på henholdsvis 3 og 5 år og EU 2018/1240 art 54 nr 1 b) og 2 som fastsetter en lagringstid p henholdsvis 5 og 3 år.

De foreslåtte endringene i politiregisterforskriften setter derfor antakelig for snevre rammer for tilgangen og lagringen av informasjonen.

Forvaltningsansvar for registre og datakvalitet

Departementet har i sitt høringsbrev lagt til grunn at det er Kripos som skal forvalte tilgangen til opplysninger fra EES og ETIAS systemene. Disse to registrene har forskjellige behandlingsansvarlige idet Kripos er behandlingsansvarlig for det første og Politiets Utlendingsenhet er ansvarlig for det siste. Det er uklart om dette har betydning for forvaltning av tilgangen til registrene.

Skal ETIAS fungere på en hensiktsmessig måte må informasjonen i politiets registre holde høy kvalitet. Departementet anbefales derfor å initiere et arbeid med å kvalitetssikre de dataene som legges inn i de politiregistrene som ETIAS knyttes opp mot. En slik kvalitetssikring vil også tjene registrenes primæroppgave.

Med vennlig hilsen



Lars Erik Alfheim
embetsleder



Erik Førde
Statsadvokat

Kopi: Riksadvokaten

