ADVOKATFORENINGEN
THE NORWEGIAN BAR ASSOCIATION

Justis- og beredskapsdepartementet

Sendt elektronisk

Deres ref.: 19/741-NNO
Vår ref.: 285019

Dato: 6. juni 2019

Høring - Ny forskrift om pass og nasjonalt ID-kort

1 INNLEDNING

Vi viser til departementets høringsbrev av 7.3.2019 vedrørende ovennevnte høring.

Det er en prioritert oppgave for Advokatforeningen å drive rettspolitisk arbeid gjennom høringsuttalelser. Advokatforeningen har derfor en rekke lovutvalg inndelt etter fagområder. I våre lovutvalg sitter advokater med særskilte kunnskaper innenfor det aktuelle fagfelt og hvert lovutvalg består av advokater med ulik erfaringsbakgrunn og kompetanse innenfor fagområdet. Arbeidet i lovutvalgene er frivillig og ulønnet.

Advokatforeningen ser det som sin oppgave å være en uavhengig høringsinstans med fokus på rettssikkerhet og på kvaliteten av den foreslåtte lovgivningen.

I saker som angår advokaters rammevilkår vil imidlertid regelendringen også bli vurdert opp mot advokatbransjens interesser. Det vil i disse tilfellene bli opplyst at vi uttaler oss som en berørt bransjeorganisasjon og ikke som et uavhengig ekspertorgan. Årsaken til at vi sondrer mellom disse rollene er at vi ønsker å opprettholde og videreutvikle den troverdighet Advokatforeningen har som et uavhengig og upolitisk ekspertorgan i lovgivningsprosessen.

I den foreliggende sak uttaler Advokatforeningen seg som ekspertorgan. Saken er forelagt menneskerettighetsutvalget. Utvalget består av Else Leona McClimans (leder), Arne Gunnar Aas, Elisabeth S. Brodtkorb, Cecilia Dinardi, Kristian Fredheim, Silje Christine Hellesen, Maria Hessen Jacobsen, Elisabeth Roscher og Nicolai V. Skjerdal.

2 BAKGRUNN

Justis- og beredskapsdepartementet foreslår en ny, felles forskrift om pass og nasjonalt ID-kort. Mange av reguleringsbehovene for nasjonalt ID-kort har direkte sammenheng med reglene for passutstedelse. De to dokumenttypene vil bli utstedt ved samme utstedelsesprosess, ved bruk av samme tekniske

infrastruktur og personell, og underlagt samme krav til sikkerhet, saksbehandling og identitetskontroll. Etter vår oppfatning er det imidlertid noen sider som er helt forskjellige når det gjelder pass og nasjonalt ID- kort, og vi ber om at departementet foretar en vurdering av ID-kort spesielt, idet ikke de samme sikkerhetshensyn eller avhjelpende tiltak kan iverksettes for å sikre enkeltpersoners rett til religionsfrihet og ikke-diskriminering.

3 KOMMENTARER

En detalj i den foreslåtte forskriften som er svært viktig for den gruppen det gjelder, er at det foreslås at alle bilder som skal brukes til pass og ID- kort skal vise synlige ører. For personer i Norge som ikke ønsker å vise ørene av religiøse grunner, er et slikt påbud problematisk. Dette gjelder spesielt sikher som bærer turban, og muslimske kvinner med ulike former for hodeplagg som skjuler ørene.

Høringsnotatet drøfter behovet for synlige hører på passbilder, og slår fast at dette vil ha visse negative konsekvenser for religiøse minoriteter i Norge (særlig muslimer og sikher), men uten at notatet vurderer de rettslige sidene av retten til tros- og religionsfrihet. De menneskerettslige perspektivene omkring rett til privatliv, bevegelsesfrihet og deltagelse i demokratiske samfunn er heller ikke berørt. Drøftelsene er relativt summariske, og gjør det vanskelig å etterprøve de skisserte behovene og ulempene.

Krav om synlige ører på passbildet knytter seg særlig til sikker identifisering og vil dermed kunne begrense misbruk av identitetsbevis. Norske myndigheter har en bredere skjønnsmargin når sikkerhet anføres som begrunnelse, enn ved mange andre formål. Likevel må fakta, drøftelser og konklusjoner kunne etterprøves. I dette tilfellet er det fremlagt relativt lite opplysninger som underbygger koblingen mellom synlige ører og formålet som søkes nådd. Siden Norge er eneste land i Europa, med unntak av Frankrike, som har en slik regel, stilles det større krav til faktabasert begrunnelse. Vi savner dermed en grundigere vurdering av det faktiske grunnlaget for tiltaket, selv om det knytter seg til formålet "sikkerhet". Stadfesting av ører som en sikkerhetsmarkør, eller som et umanipulerbart trekk er ikke riktig, ettersom ørets vinkel, størrelse og høyde kan manipuleres gjennom plastisk operasjon. Det synes å foreligge alternative tiltak som bruk av ansiktsbilde, fingeravtrykk, høyde, alder, øyenfarge som kan benyttes som alternative tiltak til bilder av ører, uten at dette etter vårt syn er tilstrekkelig vurdert. En mulig alternativ identifikasjonsmarkør fremfor bilde med synlige ører, kan være at de som ikke ønsker bilder med synlige ører kan tilbys fingeravtrykkskontroll som en mulig alternativ løsning.

Når det gjelder passbilder kan såkalt «skjermet kontroll» benyttes. Dette vil dersom den gjennomføres systematisk, til en viss grad oppveie de ulempene som inngrepet mot den enkelte innebærer. Dette er ikke tilfellet for bilder til det nasjonale ID-kortet, siden det nasjonale ID-kortet vil bli benyttet i flere og andre situasjoner enn fremvisning og erverv av pass. I slike situasjoner vil ikke «skjermet kontroll» være tilgjengelig. Vi savner en vurdering og differensiering av bruken av bilder til henholdsvis pass og ID-kort, ettersom denne vurderingen kan slå ulikt ut på de to situasjonene.

Høringsnotatet vurderer diskrimineringsrettslige konsekvenser av tiltaket, basert på et vedtak fra Diskrimineringsnemnda i en sak som gjelder pass. Det er ikke avklart om en slik vurdering vil være lik for nasjonalt ID-kort. Andre aktuelle menneskerettighetsbestemmelser som vist til ovenfor er ikke belyst.

4 OPPSUMMERING

Vi savner en bredere og grundigere vurdering av de menneskerettslige konsekvensene påbudet om synlige ører på bilder til nasjonalt ID-kort vil kunne ha, og ber om at dette gjøres før forskriften iverksettes når det gjelder dette

Vennlig hilsen

Jens Johan Hjort
leder

Merete Smith
generalsekretær

Saksbehandler: Trude Molvik
tm@advokatforeningen.no