



Innst. 103 L

(2014–2015)

Innstilling til Stortinget fra kommunal- og forvaltningskomiteen

Prop. 104 L (2013–2014)

Innstilling fra kommunal- og forvaltningskomiteen om endringer i utlendingsloven m.m. (unntak fra taushetsplikt)

Til Stortinget

1. Sammendrag

1.1 Proposisjonens hovedinnhold

Justis- og beredskapsdepartementet legger i proposisjonen frem forslag om endringer i lov 15. mai 2008 nr. 35 om utlendingers adgang til riket og deres opphold her (utlendingsloven, utl.). Forslaget innebærer en lovfesting av visse unntak fra taushetsplikten for ansatte i asylmottak, barnevernets omsorgssentre og andre barneverninstitusjoner når utlendingsmyndighetene er mottaker av opplysningene.

Forslaget innebærer at ansatte i mottak og barnevernets omsorgssentre mv. får plikt til å utlevere opplysninger om en beboer til utlendingsmyndighetene når dette etterspørres. Forslaget innebærer også en rett for ansatte i asylmottak og barnevernet til å gi opplysninger av eget tiltak til utlendingsmyndighetene.

For mottaks- og barnevernsansatte som jobber med enslige, mindreårige asylsøkere, foreslår departementet at unntaket fra taushetsplikten avgrenses til opplysninger som kan belyse visse forhold; beboerens opprinnelsesland, identitet, omsorgspersoner, alder og om det er forhold ved den mindreårige som gjør vedkommende særlig sårbar.

1.2 Bakgrunnen for lovforslaget

I NOU 2004:20 Ny utlendingslov ble det fremmet forslag om at det for utlendingsforvaltningen

skulle gjøres unntak for bestemmelsene om taushetsplikt i sosialtjenesteloven og barnevernloven.

I Ot.prp. nr. 75 (2006–2007) Om lov om utlendingers adgang til riket og deres opphold her (utlendingsloven), uttalte Arbeids- og inkluderingsdepartementet at det syntes klart ønskelig å fastsette videre unntak fra ulike taushetspliktsbestemmelser enn hva man har i dag, men at dette burde utredes nærmere.

Arbeids- og inkluderingsdepartementet sendte i juni 2009 på høring et forslag om endring av reglene for taushetsplikt for mottaksansatte.

Det ble også foreslått å lovfeste en rett for ansatte i mottak og barnevernets omsorgssentre mv. til å gi utlendingsmyndighetene opplysninger av eget tiltak.

Det vises i proposisjonen til NOU 2011:10 I velferdsstatens venterom, hvor også reglene om taushetsplikt for mottaksansatte ble gjennomgått.

I NOU 2011:10 anbefaler utvalget at taushetsplikt for mottaksansatte bør reguleres av forvaltningsloven, uansett driftsoperatør, og at taushetsplikten også bør gjelde overfor utlendingsmyndighetene. Utredningen har vært på høring, og flere av innspillene fra høringsinstansene knytter seg til reglene om taushetsplikt for mottaksansatte.

1.3 Gjeldende rett

1.3.1 Overordnet ansvar for drift av asylmottak og omsorgssentre

Asylmottak og omsorgssentre er statens botilbud til personer som har søkt om beskyttelse (asyl). Det følger av utl. § 95 at «en utlending som søker beskyttelse, skal gis tilbud om innkvartering». Videre fremgår det av barnevernloven (bvl.) § 5A-1 at barnevernet «skal gi barn som har kommet til riket og søkt asyl uten foreldre eller andre med foreldreansvar, tilbud om opphold på et omsorgssenter for mindreårige». Dersom barnevernet finner grunn til å sette inn

særlige tiltak overfor barn som har søkt beskyttelse, kan andre av barnevernets botiltak være aktuelle, herunder plassering i andre barneverninstitusjoner som er regulert i bvl. §§ 4-24, 4-26, 4-27 og 4-29.

Med «mottak» menes i dag transittmottak, ordinære mottak og mottak for enslige mindreårige mellom 15–18 år. Med «omsorgssenter» menes barnevernets sentre for enslige, mindreårige asylsøkere under 15 år.

UDI har det overordnede ansvaret for driften av statlige mottak. Det utøvende ansvaret for mottaksdriften er imidlertid tillagt kommuner og private aktører, hvor sistnevnte også omfatter ideelle organisasjoner. Private aktører er desidert størst, nesten 3/4 av alle mottak i Norge drives av privat driftsoperatør.

Felles retningslinjer for drift av mottak er nedfelt i ulike rundskriv og rutinebeskrivelser, utarbeidet av UDI. Retningslinjer for hvilke opplysninger som skal og kan registreres, nedtegnes og oppbevares om den enkelte beboer fra vedkommende ankommer mottaket og frem til bosetting eller retur, fremgår blant annet av RS 2008-026 Krav til databehandling og taushetsplikt i statlige mottak.

1.3.2 Taushetsplikt innenfor samme forvaltningsorgan

Reglene om taushetsplikt for forvaltningsorganer reguleres av forvaltningsloven (fvl.) §§ 13–13 f. Utlendingsforvaltningen, herunder UDI, UNE og Politiets utlendingsenhet (PU), anses som forvaltningsorganer etter fvl. § 1 og er underlagt taushetspliktsreglene i loven. Etter fvl. § 13 b første ledd nr. 3 kan taushetsbelagte opplysninger i en viss utstrekning gjøres tilgjengelige for andre tjenestemenn «innen organet eller etaten».

I en prinsipputtalelse av 4. august 2005 uttalte Justis- og politidepartementets Lovavdeling at det ikke er «naturlig å anse et kommunalt asylmottak for å ligge innenfor den «etaten» som den statlige utlendingsforvaltningen utgjør».

1.3.3 Taushetsplikt i mottak med kommunal driftsoperatør

Mottak med kommunal driftsoperatør er å anse som forvaltningsorganer etter forvaltningsloven (fvl.), og er dermed underlagt taushetspliktsreglene i fvl. §§ 13–13 f. Disse bestemmelsene oppstiller taushetsplikt om opplysninger de ansatte eller andre som utfører tjenester for forvaltningsorganet mottar om «noens personlige forhold». Opplysningene kan gjøres kjent for andre dersom den opplysningene gjelder samtykker, jf. fvl. § 13 a nr. 1. I de tilfellene der det ikke foreligger samtykke, beror adgangen til å formidle opplysninger på en tolkning av de øvrige bestemmelsene i loven om unntak fra taushetsplikt, jf. fvl. §§ 13 a flg. Unntaksbestemmelsene i forvalt-

ningsloven gir de ansatte i visse tilfeller en rett til å videreformidle informasjon om beboerne i kommunale mottak, men de pålegges ikke en opplysningsplikt.

Det følger av fvl. § 13 b første ledd nr. 5 første alternativ at taushetsplikten ikke er til hinder for at et organ opplyser et annet organ «om en persons forbindelse med organet og om avgjørelser som er truffet».

Det andre alternativet i fvl. § 13 b første ledd nr. 5 gjelder utlevering av taushetsbelagte opplysninger som er nødvendige for å fremme avgiverorganets oppgaver. Med hjemmel i denne bestemmelsen kan i utgangspunktet alle typer opplysninger utleveres, men bare i den utstrekning dette er nødvendig for å fremme mottakets oppgaver. Det vil ikke være et tilstrekkelig grunnlag for utlevering at opplysningene kan ha interesse for UDI i deres saksbehandling.

Etter fvl. § 13 b nr. 6 er taushetsplikten heller ikke til hinder for at mottakene anmelder eller gir politiet eller andre kontrollmyndigheter opplysninger om lovbrudd, når det finnes ønskelig av allmenne hensyn eller forfølgningen av lovbruddet har naturlig sammenheng med avgiverorganets oppgaver.

1.3.4 Taushetsplikt i mottak med privat driftsoperatør

Mottak med privat driftsoperatør anses ikke som forvaltningsorganer, og i utgangspunktet er de derfor ikke omfattet av forvaltningslovens bestemmelser om taushetsplikt. Taushetsplikt for ansatte i slike mottak reguleres i RS 2011-003 Reglement for drift av statlige mottak (driftsreglementet). Rettslig sett er driftsreglementet å anse som en avtale mellom den private operatøren og UDI. Driftsreglementet pålegger de mottaksansatte samme taushetsplikt som etter fvl. §§ 13–13 f. Det er imidlertid gjort et eksplisitt unntak fra taushetsplikten overfor UDI i RS 2008-026 Krav til databehandling og taushetsplikt i statlige mottak.

Ansatte i mottak med privat driftsoperatør har således adgang til å formidle taushetsbelagte opplysninger til UDI, enten på forespørsel fra UDI eller av eget tiltak. De har likevel ikke en aktiv informasjons- eller rapporteringsplikt overfor UDI. Det er ikke utformet nærmere retningslinjer eller rutiner for hvilke opplysninger eller på hvilken måte de aktuelle opplysningene skal videreformidles til UDI.

Innad i mottaket, altså mellom de ansatte, og overfor andre organer, gjelder forvaltningslovens bestemmelser om taushetsplikt, med de unntak som er omtalt under kapittel 3.3 i proposisjonen om mottak med kommunal driftsoperatør.

1.3.5 Taushetsplikt for ansatte i barnevernet

Det går frem av proposisjonen at ansatte i barnevernet, herunder ansatte i barnevernets omsorgssen-

tre og i andre barneverninstitusjoner, har taushetsplikt etter barnevernloven (bvl.) § 6-7, jf. fvl. §§ 13–13 e. Det følger av bvl. § 6-7 at «[e]nhver som utfører tjeneste eller arbeid for (...) et omsorgssenter for mindreårige etter denne loven, har taushetsplikt etter forvaltningsloven §§ 13 til 13 e». Det følger videre av bvl. § 6-7 tredje ledd første punktum at «[o]pplysninger til andre forvaltningsorganer, jf. forvaltningsloven § 13 b nr. 5 og 6, bare kan gis når dette er nødvendig for å fremme barneverntjenestens, institusjonens, senteret for foreldre og barns eller omsorgssenteret for mindreåriges oppgaver, eller for å forebygge vesentlig fare for liv eller alvorlig skade for noens helse».

Adgangen til å gi opplysninger til andre forvaltningsorganer er således mer begrenset etter barnevernloven enn etter forvaltningsloven. Dette innebærer at det som hovedregel må foreligge samtykke fra den mindreåriges representant for at barnevernsansatte kan videreformidle taushetsbelagte opplysninger om barnet til utlendingsmyndighetene.

Barne- og likestillingsdepartementet uttalte i Ot.prp. nr. 28 (2007–2008) Lov om endringer i lov 17. juli 1992 nr. 100 om barneverntjenester mv. (Omsorgen for enslige mindreårige asylsøkere inntil bosetting eller retur), side 49 at:

«Ut i fra en generell vurdering av hva som kan anses å være nødvendig for å fremme omsorgssenterets oppgaver, mener departementet at § 6-7 tredje ledd første punktum gir omsorgssenteret en adgang til å formidle opplysninger til utlendingsmyndighetene i visse tilfeller. Adgangen vil kunne foreligge dersom omsorgssenteret finner at formidling av opplysningene etter en konkret vurdering er nødvendig for å ivareta barnets beste, herunder å ivareta barnets beste ved behandlingen av asylsøknaden eller å sikre barnet en best mulig bosetting eller retur».

I henhold til bvl. § 5A-6 skal omsorgssenteret i løpet av barnets opphold på senteret foreta en kartlegging av barnets situasjon og behov som grunnlag for etterfølgende bosetting i en kommune. Denne kartleggingen skal gjøres i samarbeid med barnet. Kartleggingsmappen eller innholdet i denne kan ikke uten samtykke fra representanten oversendes andre myndigheter. For øvrig gjelder også her unntaket i bvl. § 6-7, slik at disse opplysningene kan utleveres til utlendingsmyndighetene dersom det vurderes å være til barnets beste.

1.3.6 Taushetsplikt/opplysningsplikt på annet grunnlag

Mottaksansatte og ansatte i barnevernet kan også være underlagt taushetsplikt etter særlover. Et eksempel på slik særlovgivning er taushetsplikt for helsepersonell etter helsepersonelloven § 21. Taus-

hetsplikt etter særlover gjelder for ansatte i alle typer mottak.

I visse tilfeller foreligger det også en opplysningsplikt eller meldeplikt til andre forvaltningsorganer uten hensyn til taushetsplikt etter forvaltningsloven.

1.3.7 Mottaksansattes kompetanse og rolle

I UDIs rundskriv RS 2011-003 Reglement for drift av statlige mottak (driftsreglementet), fremgår det at «mottaksansattes rolle skal primært være å veilede beboerne, samt legge til rette for å realisere målsettingene i dette dokumentet». Videre fremgår det at mottakene skal ivareta beboernes behov for trygghet og sikkerhet. I de ordinære mottakene skal de mottaksansatte bidra til at beboerne kan ivareta egen livssituasjon under mottaksoppholdet, samt forberede dem på bosetting i Norge eller retur til hjemlandet. Mottaksansatte har ingen rolle i selve asylsaksbehandlingen. Ansatte i mottak har ulik bakgrunn, både med hensyn til utdanning, arbeidserfaring, alder og nasjonalitet.

I NOU 2011:10 Velferdsstatens venterom, ble blant annet mottaksansattes kompetanse og rolle drøftet. Her fremgår det at mottaksansatte i relasjon til beboere skal være veiledere og tilretteleggere, men at de ikke skal være deres hjelpere. Samtidig skal mottakene sikre den enkelte beboers behov for trygghet. Videre skal de ansatte tilrettelegge for trivsel og aktivitet, og bidra til at beboerne, ved hjelp av tilstrekkelig informasjon, kan ivareta sin egen livssituasjon. Mottak skal ikke betraktes som en institusjon, men som et botilbud for mennesker i en spesiell livssituasjon, der enkeltindivider kan ha spesielle behov.

Siden botilbudet til enslige, mindreårige asylsøkere også omfatter nødvendig omsorg, er kravene til bemanning og kompetanse strengere for mottak for enslige mindreårige og omsorgssentre enn for andre mottak. Det kreves blant annet døgnbemanning i mottak for enslige, mindreårige asylsøkere. I tillegg er det krav om at enkelte av de ansatte skal ha barnefaglig kompetanse. UDI har utarbeidet en rekke retningslinjer for arbeid med barn i mottak.

1.4 Rettstilstanden i andre land

I kapittel 4 i proposisjonen gis en omtale av rettstilstanden i andre land, for henholdsvis Sverige og Danmark.

1.5 Lovforslaget

1.5.1 Generelt

1.5.1.1 FORSLAGET

I høringsbrev av 11. juni 2009 foreslo departementet å lovfeste unntak fra taushetspliktsreglene for

mottaksansatte, uavhengig av driftsoperatør, og for ansatte i omsorgssentre og andre tiltak etter barnevernloven. Forslaget gikk ut på at ansatte ikke skal ha taushetsplikt overfor utlendingsmyndighetene for relevante personopplysninger om personer som har søkt beskyttelse og som er innkvartert i mottak, i barnevernets omsorgssentre og andre tiltak etter barnevernloven. Det er informasjon i saker om beskyttelse (asyl) som er mest relevant. Forslaget omfattet imidlertid også innhenting av opplysninger til bruk i andre saker etter utlendingsloven, for eksempel dersom en beboer har søkt om familiegjeforening eller utlendingsmyndighetene vurderer å fatte vedtak om utvisning.

Opplysninger som de ansatte besitter kan være egnet til å bekrefte eller avkreft opplysninger asylsøkeren har gitt til utlendingsmyndighetene, og eventuelt gi grunnlag for å igangsette videre undersøkelser. Det ble foreslått at det skal være en plikt for ansatte i mottak og barnevernets omsorgssentre mv. til å gi opplysninger når dette blir etterspurt av utlendingsmyndighetene. Samtidig foreslo departementet å innføre en rett for de ansatte til å gi opplysninger om beboere på eget initiativ.

For ansatte i barnevernets omsorgssentre og andre tiltak etter barnevernloven, foreslo departementet at unntaket fra taushetsplikten kun skulle gjelde opplysninger om en beboers opprinnelsesland, identitet, omsorgspersoner og alder. Opplysninger som var mottatt under behandling av beboeren, skulle likevel ikke kunne overleveres utlendingsmyndighetene.

Reglene som ble foreslått utgjør en klargjøring og lovfesting av allerede gjeldende rett og praksis for mottak med privat driftsoperatør, men de medfører også en utvidelse ved at unntaket fra taushetspliktsreglene gjelder for hele utlendingsforvaltningen, ikke bare UDI slik det er i dag. I tillegg innebærer forslaget en opplysningsplikt for de mottaksansatte, ikke bare en opplysningsrett. For barnevernet er forslaget en endring sammenlignet med dagens rettstilstand. Barnevernsansatte vil få en opplysningsrett og -plikt som går lenger enn bvl. § 6-7.

Bakgrunnen for forslaget er et behov for å utvide adgangen til informasjonsinnhenting fra mottak, for at utlendingsmyndighetene skal ha et best mulig grunnlag for å behandle, avgjøre og ellers følge opp en sak etter utlendingsloven.

Videre fremgikk det av høringsbrevet at utlendingsmyndighetenes behov for opplysninger må veies mot beboernes behov for tillit til de ansatte. Departementet mente at unntak fra taushetsplikten for ansatte i mottak ikke er et uforutsigbart eller uforholdsmessig inngrep overfor beboeren. Det ble vist til at personer som bor i mottak er i Norge fordi vedkommende har søkt om beskyttelse. Formålet med

oppholdet er med andre ord at norske myndigheter skal behandle beboerens søknad om beskyttelse. Dersom opplysninger ikke kan videreformidles til utlendingsmyndighetene, kan det bli fattet vedtak på mangelfullt beslutningsgrunnlag.

1.5.1.2 HØRINGSINSTANSENS SYN PÅ DEPARTEMENTETS HØRINGSBREV AV JUNI 2009

24 høringsinstanser har uttalt seg om forslaget i høringsbrevet, hvorav åtte uttrykker støtte. 9 høringsinstanser uttaler at de er uenige i forslaget.

Det gis i proposisjonen nærmere omtale av høringsinstansenes syn under hvert forslag.

1.5.1.3 HØRINGSINSTANSENS SYN PÅ UTVALGETS FORSLAG I NOU 2011:10

23 høringsinstanser uttalte seg om mottaksansattes taushetsplikt da utredningen var på høring. Av disse uttaler 6 at de er uenige i utvalgets anbefaling.

1.5.1.4 DEPARTEMENTETS VURDERING

Departementet opprettholder i proposisjonen i hovedsak forslaget slik det ble skissert i høringsbrevet fra 2009. I dag varierer reglene for taushetsplikt etter om mottaket har privat, ideell eller kommunal driftsoperatør. I likhet med mange av høringsinstansene, mener departementet at reglene for taushetsplikt for mottaksansatte bør være enhetlige, slik at mottaksansatte og beboere i alle mottak har like regler å forholde seg til.

Departementet fastholder forslaget om at det lovfestes en tydelig plikt for ansatte i mottak til å gi opplysninger til utlendingsmyndighetene når dette etterspørres. En plikt for den mottaksansatte til å gi informasjon vil gi klarere rammer for den ansatte, og forutsigbarhet for beboeren. Det fremgår av proposisjonen at mottaksansatte også bør ha rett, men ikke plikt, til å gi opplysninger til utlendingsmyndighetene på eget initiativ.

Flere høringsinstanser har fremhevet viktigheten av at utlendingsmyndighetene har tilstrekkelig informasjon om saken før vedtak fattes. Tilgang til informasjon fra mottakene vil gi utlendingsmyndighetene et bedre grunnlag å fatte vedtak på. Dessuten kan bedre tilgang til personopplysninger gi mulighet for å avdekke ulike former for kriminalitet, herunder svært alvorlige lovbrudd som krigsforbrytelser og menneskehandel.

Det følger av utl. § 93 fjerde ledd at asylsøkere «plikter å gjøre sitt beste for å fremlegge nødvendig dokumentasjon og medvirke til innhenting av nødvendige opplysninger». Konsekvensen av at viktig informasjon ikke kommer frem til beslutningstakerne i utlendingsforvaltningen, kan være at tillatelse blir gitt på mangelfullt grunnlag eller at saker avslås selv

om det foreligger sterke humanitære grunner. En annen konsekvens kan være at det blir vanskeligere for utlendingsmyndighetene å returnere beboere som har fått endelig avslag på søknad om opphold. Tungtveiende hensyn taler derfor for at slik informasjon skal videreformidles til utlendingsmyndighetene.

Departementet mener gode rutiner vedrørende informasjon til beboerne kan veie opp for mulige uheldige virkninger av et unntak fra taushetspliktsreglene. Beboeren bør ved tildeling av plass på mottak informeres om at utlendingsmyndighetene kan innhente informasjon fra mottaket, og at de ansatte har plikt til å gi slik informasjon på forespørsel. Viktigheten av at utlendingsmyndighetene får tilgang til relevante opplysninger i utlendingsaken oppveier etter departementets mening i de vesentlige ulemmene ordningen får for beboerne. Det er dessuten en begrenset tidsperiode asylsøkere bor på mottak før de skal bosettes eller returnere til hjemlandet.

Det fremgår av proposisjonen at UDI mener det bør vurderes om lovbestemmelsen om unntak fra taushetsplikt også bør gjelde saker om tilrettelegging og oppfølging av beboere i mottak. Dette var ikke en del av departementets forslag i høringsbrevet og faller således utenfor forslaget her. Det bemerkes for øvrig at mottaksansatte, som tidligere nevnt, enten gjennom driftsreglementet eller som kommunal instans, er pålagt taushetsplikt etter forvaltningsloven. For private mottak gjelder et generelt unntak for opplysninger som gis til UDI. Dette vil fremdeles gjelde, selv om unntaket om informasjon til bruk i sak etter utlendingsloven lovfestes. For kommunale mottak vil det være vid adgang til å oversende opplysninger til UDI, jf. forvaltningsloven § 13 b nr. 5 (at forvaltningsorganet gir andre forvaltningsorganer opplysninger om en persons forbindelse med organet og om avgjørelser som er truffet og ellers slike opplysninger som det er nødvendig å gi for å fremme avgiverorganets oppgaver etter lov, instruks eller oppnevningssgrunnlag), eventuelt at beboeren selv samtykker til informasjonsutvekslingen.

Forslaget medfører en utvidelse av hvem som kan innhente opplysninger fra mottak, sammenlignet med dagens praksis. I dag gjelder dette kun UDI, mens forslaget omfatter «utlendingsmyndighetene». Med begrepet «utlendingsmyndighetene» menes i denne sammenheng UDI, UNE og PU. IMDi har oppgaver knyttet til integrering og bosetting etter at søknad om beskyttelse er behandlet, og er ikke på samme måte en naturlig del av behandlingen av utlendingsaken. IMDi omfattes derfor ikke av unntaket fra taushetsplikten. Innad i de ulike delene av utlendingsforvaltningen, utlendingsmyndighetene imellom og utad, vil alminnelige regler om taushetsplikt gjelde.

1.5.2 Mottaksansattes rolle og arbeidssituasjon

1.5.2.1 FORSLAGET

Departementet fremhevet i høringsbrevet at det er viktig for ansatte i mottak og barnevernet å ha klarhet omkring hva som tilligger deres rolle.

1.5.2.2 DEPARTEMENTETS VURDERING

Det går frem av proposisjonen at flere høringsinstanser har etterlyst en klargjøring av mottaksansattes rolle. I proposisjonen fremgår det at departementet mener en lovfesting av reglene kan bidra til større tydelighet og forutsigbarhet for mottaksansatte, med hensyn til hvilken rolle de skal ha. Enhetlige regler og praksis når det gjelder taushetsplikt vil også kunne være med på å bidra til dette.

Mottaksansattes rolle er hovedsakelig å drifte mottaket og å veilede og legge til rette for beboerne i mottaket. Omsorgsoppgaver er ikke en av primæroppgavene i ordinære mottak. Departementet legger til grunn at mottaksansatte ved å utføre sine primæroppgaver vanligvis ikke vil komme i etiske, juridiske eller praktisk vanskelige situasjoner, der unntak fra taushetsplikt overfor utlendingsmyndighetene påfører den ansatte en uforholdsmessig stor byrde. For enslige, mindreårige asylsøkere derimot, har mottaksansatte omsorgsoppgaver. Det er derfor gjort unntak for opplysninger om enslige, mindreårige asylsøkere, slik at kun enkelte opplysninger kan utleveres til utlendingsmyndighetene.

Forslaget innebærer ikke en vesentlig endring i de mottaksansattes rolle. Departementet understreker i proposisjonen at den nye ordningen med økt utlevering av opplysninger ikke er ment å ha et slikt omfang at det er grunn til å frykte at den vil medføre økt sikkerhetsrisiko for de ansatte, eller at mottaksansatte vil bli oppfattet som å ha vesentlig innflytelse på utfallet av saksbehandlingen. Forslaget legger ikke opp til at de ansatte skal foreta undersøkelser eller overvåke beboerne, verken på eget initiativ eller etter henvendelse fra utlendingsmyndighetene. Mottaksansatte pålegges ikke en aktiv, undersøkende rolle for informasjonsinnhenting, se nærmere om dette i kapittel 5.3 i proposisjonen.

Flere høringsinstanser mener forslaget setter de mottaksansatte i en vanskelig lojalitetskonflikt. Etter departementets mening vil enhetlige regler skape forutberegnelighet både for mottaksansatte og beboere, og motvirke at de ansatte opplever at de kommer i en slik konflikt. Det vil også klargjøre de mottaksansattes lojalitetsplikt overfor UDI som oppdragsgiver, slik også Hero fremhever. Det presiseres at forslaget ikke innebærer at de ansatte på eget initiativ skal gi opplysninger til utlendingsmyndighetene. Plikten til å gi opplysninger til utlendingsmyndighetene oppstår først når utlendingsmyndighetene har sendt en fore-

spørsmål knyttet til en konkret beboer. Først på dette tidspunktet oppstår plikten til å nedtegne eventuell informasjon den mottaksansatte måtte besitte om den navngitte beboeren. Departementet har likevel valgt å innføre en rett for mottaksansatte til å gi utlendingsmyndighetene opplysninger på eget initiativ, blant annet fordi mottaksansatte i sin utøvelse av arbeidet kan få informasjon om forhold som de selv mener det er viktig at utlendingsmyndighetene får kjennskap til.

Flere høringsinstanser mener mottaksansatte ikke har den nødvendige kompetanse for å foreta de etterspurte vurderinger når utlendingsmyndighetene ber om det. Opplysningsplikten stiller etter departementets mening ikke spesielle krav til kompetanse. Mottaksansatte skal kun nedtegne og oversende etterspurt informasjon, og ikke foreta en vurdering av hvorvidt informasjonen er relevant for utlendingsmyndighetene i deres saksbehandling.

Om en mottaksansatt innehar relevante opplysninger om en beboer, må det vanligvis avklares i linjen på det enkelte mottak om informasjonen på eget initiativ skal bringes videre til utlendingsmyndighetene. Overbringelsen bør vanligvis skje via mottaksleder eller den han/hun bemyndiger. Spørsmålet om hvorvidt svar på henvendelser fra utlendingsmyndighetene skal anonymiseres av hensyn til den ansattes sikkerhet, blir et spørsmål om unntak fra partsyns, jf. forvaltningsloven § 19. Dette må avgjøres konkret i hvert tilfelle.

Informasjon fra mottaksansatte vil uansett sjelden kunne benyttes direkte i vedtak uten ytterligere undersøkelser eller kvalitetssikring. Det forutsettes i forslag til ny bestemmelse at bare opplysninger som er relevante for avgjørelsen av en sak etter utlendingsloven er omfattet, jf. formuleringen «opplysninger (...) til bruk i sak etter loven her». Dette medfører at de mottaksansattes opplysningsplikt avgrenses mot vage og skjønnsmessige antagelser som er lite etterprøvbare, se nærmere om dette i kapittel 5.3.3.

Fellesorganisasjonen viser i sin høringsuttalelse til at yrkesetikken til visse grupper tilsier at den primære lojaliteten skal være overfor den mest utsatte parten, og at unntaket fra taushetsplikten derfor vil kunne bli svært problematisk. Departementet mener det ikke er grunn til å tro at lovforslaget vil bli særlig problematisk i praksis. Ansatte som ikke er bundet av yrkesmessig taushetsplikt vil måtte rette seg etter de reglene som fremgår av utlendingsloven og forvaltningsloven. Leger og annet helsepersonell vil imidlertid være bundet av særlover knyttet til deres profesjon.

1.5.3 *Nærmere om opplysninger som kan eller skal videreformidles til utlendingsmyndighetene*

1.5.3.1 FORSLAGET

Det fremgår av proposisjonen at det er av avgjørende betydning for riktig og effektiv behandling av utlendingssaker at sakene er tilstrekkelig opplyst og bygger på et korrekt faktisk grunnlag. Det er derfor ønskelig med regler som sikrer tilgang til relevante opplysninger som finnes hos mottaksansatte. For å sikre notoritet, og for å etablere et etterprøvbart system, foreslo departementet at det blir gitt utfyllende forskriftsbestemmelser om hvilke opplysninger som er relevante og på hvilken måte disse skal innhentes. Forskriftsbestemmelsene skal bidra til å gi ansatte og beboere forutsigbarhet med hensyn til hvilke opplysninger som kan viderebringes til utlendingsmyndighetene.

Bare opplysninger som er relevante for avgjørelsen av en konkret sak etter utlendingsloven omfattes av høringsbrevets forslag til unntak fra taushetsplikten, jf. formuleringen «opplysninger (...) til bruk i sak etter loven her». For eksempel kan opplysninger som mottaksansatte har om en asylsøker være egnet til å bekrefte eller avkrefte opplysninger asylsøkeren selv har gitt til utlendingsmyndighetene, og eventuelt gi grunnlag for å igangsette videre undersøkelser. Videre kan politiet ha behov for ellers taushetsbelagte opplysninger om beboeren i forbindelse med uttransportering etter endelig avslag på søknad om beskyttelse.

Departementets forslag omfatter kun informasjon som mottaket eller omsorgssenteret allerede besitter. Forslaget åpner derfor ikke for at utlendingsmyndighetene kan pålegge ansatte i mottak eller omsorgssentre å ta etterforskningslignende skritt eller iverksette aktiv observasjon av beboerne. Utlendingsmyndighetene skal imidlertid kunne kreve at ansatte i mottak eller omsorgssentre nedtegner informasjon som ikke tidligere er nedtegnet.

Det fremgikk av høringsbrevet at forespørsler om utlevering av opplysninger skal være skriftlig, inneholde en referanse til den aktuelle sak/beboer, og konkret angi hva som etterspørres. Svaret fra mottaket skal også være skriftlig.

1.5.3.2 DEPARTEMENTETS VURDERING

Av forslag til ny bestemmelse fremgår det at bare opplysninger som er relevante for en sak etter utlendingsloven er omfattet. Vage, skjønnsmessige antagelser og usikker informasjon som er lite etterprøvbare bør ikke oversendes utlendingsmyndighetene. Opplysninger som vil kunne gi grunnlag for å iverksette videre undersøkelser kan imidlertid overbringes utlendingsmyndighetene. Alle innkomne opplysning-

ger skal kvalitetssikres på samme måte som opplysninger innhentet fra andre kilder og gjennom ulike verifiseringsmetoder.

Flere høringsinstanser etterlyser en liste over hva som er «relevante opplysninger». Departementet mener det er lite hensiktsmessig og ikke praktisk mulig å gi en uttømmende liste om hvilke opplysninger utlendingsmyndighetene skal kunne innhente. I proposisjonen nevnes en rekke eksempler.

FAD foreslår at unntaket fra taushetsplikten skal begrenses til bare å gjelde informasjon tilsvarende som for omsorgssentre. Departementet mener dette i for stor grad begrenser hvilke opplysninger som kan utleveres. Selv om begrepet «identitet» kan tolkes vidt og vil omfatte mange av de opplysningene utlendingsmyndighetene ønsker overlevert, er det likevel viktig at utlendingsmyndighetene også får kjennskap til andre relevante opplysninger. De hensyn som tilsier begrensninger i hvilke opplysninger som skal overleveres for barn, gjør seg dessuten ikke gjeldende for voksne i samme grad. Departementet har derfor valgt ikke å foreslå en slik begrensning i hva slags informasjon som kan bringes videre til utlendingsmyndighetene.

Det presiseres i proposisjonen at utlendingsmyndighetene i den enkelte sak står fritt til å velge om det skal innhentes opplysninger fra mottaket. Det beror på en konkret vurdering i den enkelte sak om informasjon skal innhentes og hvilken betydning den skal få i saksbehandlingen. Ved bruken av opplysningene må det ses hen til de svakheter slik informasjon kan ha.

Det vises i proposisjonen til at PU og POD ber om en klarlegging av hvordan vilkåret «opplysninger om en beboer» skal avgrenses mot opplysninger om tredjeperson. Utgangspunktet er at utlendingsmyndighetene ikke kan kreve å få utlevert taushetsbelagte opplysninger om tredjepersoner som besøker mottak eller omsorgssentre, jf. formuleringen «opplysninger om en beboer til bruk i sak etter loven her». Mottaksansatte vil uansett sjelden besitte relevante og taushetsbelagte opplysninger om tredjepersoner.

Departementet mener det ikke bør være en tidsbegrensning i adgangen til å innhente informasjon; den bør gjelde uavhengig av om det er innvilget oppholdstillatelse eller ikke og uavhengig av om vedkommende fremdeles bor i mottaket. Nye opplysninger i saken kan tilsi at en oppholdstillatelse må vurderes trukket tilbake, eller PU kan ha behov for opplysninger i forbindelse med gjennomføring av tvangsretur. Departementet mener det ikke er nødvendig å klargjøre dette nærmere i lovteksten.

Flere høringsinstanser har tatt opp problemstillinger knyttet til kontradiksjon. Etter departementets mening vil skriftlighetskravet bidra til å løse mange

av de problemene høringsinstansene har tatt opp knyttet til informasjonsinnhenting. Dokumentasjonen journalføres på saken, i tråd med regler for dette. Asylsøkere vil kunne be om partsinnsyn på vanlig måte. Videre fremgangsmåte og rutiner for sikker kommunikasjon ved informasjonsinnhenting må utarbeides av mottaksapparatet og utlendingsmyndighetene, i tråd med ny lovbestemmelse om taushetsplikt for mottaksansatte, samt personopplysningsloven. Dette gjelder også bruk av elektronisk post for å formidle opplysningene til utlendingsmyndighetene.

Det vises i proposisjonen til at forvaltningen har plikt til å gjøre parten kjent med «opplysninger om parten eller av betydning for parten», jf. fvl. § 17 annet ledd. Dette innebærer ikke at utlendingsmyndighetene må videreformidle enhver opplysning til asylsøkeren, men informasjon som det legges vekt på i behandlingen av saken skal alltid forelegges søkeren for kommentar.

Informasjon fra mottaksansatte alene, som ikke er kvalitetssikret, og hvor asylsøkeren ikke er gitt mulighet til å imøtegå informasjonen, kan ikke brukes som en del av begrunnelsen i vedtaket. Departementet presiserer at opplysninger som utlendingsmyndighetene ønsker å legge vekt på i vedtak må være kvalitetssikret.

1.5.4 Særskilte regler for enslige, mindreårige asylsøkere

1.5.4.1 FORSLAGET

I høringsbrevet 11. juni 2009 foreslo departementet at det for ansatte i omsorgssentre for enslige, mindreårige asylsøkere, og for ansatte ved andre tiltak etter barnevernloven, skal være begrenset opplysningsplikt sammenlignet med opplysningsplikten som gjelder opplysninger om voksne asylsøkere. Det ble vist til at omsorgssentrene er annerledes enn for ordinære mottak, idet de ansatte også fungerer som omsorgspersoner for barn som er i en særlig sårbar situasjon. Departementet foreslo derfor at ansatte i omsorgssentre bare kan gi opplysninger om beboerens opprinnelsesland, identitet, omsorgspersoner og alder. Det ble også foreslått unntak fra opplysningsplikten dersom opplysningene er mottatt «under behandling».

Departementets begrunnelse for å innføre en opplysningsplikt og -rett for ansatte i omsorgssentre, med de ovennevnte begrensningene, var at det som regel vil være til barnets beste at disse opplysningene videreformidles til utlendingsmyndighetene, slik at de kan tas hensyn til ved behandling av barnets utlendings sak.

1.5.4.2 DEPARTEMENTETS VURDERING

Det vises i proposisjonen til at flere høringsinstanser i sine tilbakemeldinger har vist til at hensynet til barn og deres behov for trygghet og omsorg må tillegges stor vekt. Departementet er enig i dette, men mener det er viktig at enkelte opplysninger om barn kan videreformidles til utlendingsmyndighetene. Dette fordi det er av avgjørende betydning for en riktig og effektiv behandling av utlendingssaker at sakene er tilstrekkelig opplyst og bygger på et korrekt faktisk grunnlag. Det vil også som regel være til det beste for barnet at opplysninger videreformidles slik at de kan tas med i vurderingen ved behandling av saken, for eksempel i vurderingen av om det bør innvilges opphold eller om det beste for barnet er å returnere til omsorgspersoner i hjemlandet.

Departementet foreslår å utvide mottakenes og barnevernets plikt til på anmodning også å videreformidle opplysninger som gjelder særlig sårbarhet, slik som opplysninger om at barnet er eller står i fare for å bli utsatt for menneskehandel, tvangsekteskap eller kjønnslemlestelse. Dette er forhold som kan ha stor betydning for barnets beskyttelsesbehov, og det fremstår urimelig og lite hensiktsmessig dersom slike opplysninger kun kan formidles om voksne, men ikke om barn uten representantens samtykke.

SMR mener at ved å innføre en opplysningsplikt til utlendingsmyndighetene fratras ansatte i mottak og omsorgssentre muligheten til å foreta en egen vurdering av barnets beste. Departementet mener den mest sentrale barnets beste-vurderingen i disse tilfellene vil være den som foretas i utlendingssaken; om det beste for barnet er å bli Norge eller returnere til familie i hjemlandet, og at en opplysningsplikt vil gjøre utlendingsmyndighetene bedre i stand til å vurdere hva som er barnets beste.

Departementet mener videre at det er viktig å gi utlendingsmyndighetene mulighet til å vurdere barnets beste ut i fra alle relevante saksforhold, for eksempel kunnskap om den mindreåriges kontakt med foreldre i hjemlandet og foreldrenes oppholdssted. Utlendingsmyndighetene vil i mange tilfeller kunne gjøre vurderinger og undersøkelser som barnevernet ikke har tilsvarende mulighet for å gjøre, blant annet på grunn av erfaring fra oppsporingsarbeid, kunnskap om den mindreåriges hjemland samt bedre verifiseringsmuligheter. Det pekes i proposisjonen på at dersom det ikke skal gjelde en opplysningsplikt, vil arbeid med å oppspore den mindreåriges omsorgspersoner kunne bli vanskeligere, kanskje umulig. Departementet mener at dersom den ansatte blir anmodet om å gi utlendingsmyndighetene relevante opplysninger, for eksempel om kontakt med omsorgspersoner, bør den ansatte være pliktig til å gi slike opplysninger.

Departementet mener at forslaget ikke vil endre de ansattes, herunder de som arbeider med enslige, mindreårige asylsøkere, rolle i vesentlig grad. Det legges ikke opp til en omfattende innhenting av opplysninger, og de ansatte har heller ingen plikt til å oversende opplysninger på eget initiativ.

Departementet foreslår å utvide reglene som ble foreslått i høringsbrevet om ansatte som arbeider i barnevernets omsorgssentre og andre barneverninstitusjoner, til også å omfatte ansatte som jobber med enslige, mindreårige asylsøkere mellom 15–18 år som bor i mottak. Mange av de samme hensynene knyttet til tillit til de ansatte og omsorgsbehov gjør seg også gjeldende for barn mellom 15–18 år.

Barn som bor i mottak sammen med sine foreldre, er ikke omfattet av reglene for enslige, mindreårige asylsøkere. Disse barna vil i hovedsak motta sin omsorg fra foreldrene, og har derfor ikke det samme forholdet til eller behov for omsorg fra de mottaksansatte.

Det fremgikk av forslaget til ny § 84 a i utlendingsloven at utlendingsmyndighetene kan anmode om opplysninger om en beboers opprinnelsesland, identitet, omsorgspersoner og alder, med «mindre opplysningene er mottatt under behandling». Departementet er enig med de høringsinstansene som har påpekt at begrepet «under behandling» kan være egnet til å skape forvirring rundt hvem som utfører behandlingsoppgaver i mottak, og hva slags opplysninger som kan bringes videre til utlendingsmyndighetene. Det er grunn til å tro at en situasjonsbestemt taushetsplikt vil bli svært vanskelig å praktisere, og departementet har derfor valgt ikke å opprettholde forslaget.

Lovforslaget vil utgjøre et unntak fra dagens regler om taushetsplikt i barnevernloven (bvl.) § 6-7. Av pedagogiske grunner foreslår departementet derfor også å endre bvl. § 6-7, ved at det inntas en henvisning til den foreslåtte utl. § 84 b, for å synliggjøre sammenhengen i reglene om taushetsplikt for barnevernsansatte.

1.5.5 Hensynet til personvern

1.5.5.1 DEPARTEMENTETS VURDERING

Personopplysningsloven skiller mellom «personopplysninger» og «sensitive personopplysninger». De opplysningene det i foreliggende forslag er tale om vil i det vesentligste trolig være ikke-sensitive personopplysninger, men noen opplysninger vil kunne være av sensitiv karakter. Et mulig grunnlag for å kunne behandle «personopplysninger» og «sensitive personopplysninger», er at det er hjemmel i lov. Dette vilkåret anses oppfylt ved den nye bestemmelsen som nå er foreslått.

Etter departementets mening må bruken av opplysninger som er samlet inn i mottak, eller observa-

sjoner fra mottaksansatte, anses saklig begrunnet i utlendingsmyndighetenes virksomhet. Det vises til at formålet med innsamling og bruk av informasjon i mottak er begrunnet i at utlendingssaken skal være så godt opplyst som mulig før vedtak fattes. Beboere i mottak vil på forhånd bli gjort kjent med at informasjon på forespørsel kan bli videreformidlet til utlendingsmyndighetene. Dette må anses å være innenfor utlendingslovens formål, jf. utl. § 1, nemlig regulering av og kontroll av utlendingers inn- og utreise samt opphold i Norge.

Det vises i proposisjonen til at nødvendighetsprinsippet er et gjennomgående personvernprinsipp, og at det innebærer at behandling av personopplysninger ikke skal være mer omfattende enn det som er nødvendig ut fra formålet. Det er av avgjørende betydning for en riktig og effektiv saksbehandling av utlendingssaker at sakene er tilstrekkelig opplyst. Konsekvensen av at viktig informasjon ikke kommer frem til beslutningstakerne kan være at oppholdstillatelse blir gitt på mangelfullt grunnlag, eller at saker feilaktig avslås. Mottaksansatte kan besitte viktig informasjon knyttet til alle faser i utlendingssaken, alt fra fastsettelse av identitet, selve saksbehandlingen og eventuell retur til hjemlandet. Mye av informasjonen som er basert på observasjoner fra mottaksansatte kan ikke skaffes på annen måte, og den er derfor nødvendig for å sikre en så god og rettferdig saksbehandling som mulig.

Nødvendighetsprinsippet stiller videre krav til opplysningenes kvalitet og relevans. Departementet mener disse hensynene er tilstrekkelig ivaretatt i lovforslaget.

Personopplysningsloven § 19 gir regler for informasjonsplikt når det samles inn opplysninger fra den registrerte. For å oppfylle vilkårene i bestemmelsen er det etter departementets oppfatning viktig at det opprettes gode rutiner for informasjon til beboerne. Beboerne må ved innflytting informeres om at utlendingsmyndighetene kan innhente informasjon fra mottak, og at informasjonen vil kunne bli brukt i vedtak eller til å foranledige nye undersøkelser. Det bør også klart komme frem at de mottaksansatte har plikt til å overlevere informasjon ved etterspørsel fra utlendingsmyndighetene.

For behandling av personopplysninger kreves det melding til Datatilsynet, jf. personopplysningsloven § 31, mens det for behandling av sensitive personopplysninger kreves konsesjon fra Datatilsynet, jf. lovens § 33. Søknad om konsesjon er ikke nødvendig i forbindelse med den foreliggende lovendringen, da innhenting av opplysninger fra mottakene vil bli hjemlet i lov gjennom forslaget her.

Etter departementets vurdering i proposisjonen er ikke forslag til ny bestemmelse i utlendingsloven i

strid med kravene til behandling av personopplysninger i personopplysningsloven.

1.5.6 Forholdet til internasjonale forpliktelser

For en oversikt over regler knyttet til internasjonale forpliktelser, se kapittel 3.8.2 i proposisjonen.

1.5.6.1 DEPARTEMENTET VURDERING

Det vises i proposisjonen til at departementet har vurdert lovforslaget opp mot de folkerettslige regler som Norge er bundet av. Departementet har særlig vurdert om forslaget er i tråd med EMK artikkel 8, men også forholdet til SP og barnekonvensjonen er vurdert, se nedenfor.

Den europeiske menneskerettskonvensjonen (EMK)

I henhold til EMK artikkel 8 må et inngrep i enkeltmenneskers privatliv være «i samsvar med loven». Departementet mener forslaget til lovbestemmelse tilfredsstillende dette kravet.

Det er en forutsetning etter EMK artikkel 8 at inngrep i privatlivet anses som «nødvendig i et demokratisk samfunn». Hensynene for å lagre og utlevere informasjon om beboere i mottak må derfor veies mot belastningen beboeren vil bli påført gjennom inngrepet. Etter departementets mening kan opplysningene som fremskaffes fra mottaksansatte være svært viktige i saksbehandlingen. Utlendingsmyndighetene har dessuten en opplysnings- og undersøkelsesplikt i utlendingssaken, se utl. § 93 fjerde ledd, jf. forvaltningsloven § 17. Opplysninger fra mottak kan bidra til at utlendingssaken blir bedre opplyst. Dersom beboerne opplyses om at opplysninger om vedkommende vil kunne bli overlevert til utlendingsmyndighetene, vil ikke byrden for beboeren etter departementets mening bli for stor sett hen til fordelene det medfører i saksbehandlingen.

Ved vurderingen av hvorvidt Norge oppfylder sine menneskerettslige forpliktelser etter EMK, må det tas særskilt hensyn til at asylsøkeren er enslig mindreårig. Det betyr ikke at også informasjon angående enslige, mindreårige asylsøkere i mottak ikke kan overleveres til utlendingsmyndighetene, men departementet mener det er gode grunner for å begrense hvilke opplysninger som kan innhentes.

Etter EMK artikkel 8 må inngrepet i retten til privatliv fremme ett eller flere av følgende formål: Nasjonal sikkerhet, offentlig trygghet, landets økonomiske velferd, forebygge uorden eller kriminalitet, beskytte helse eller moral, eller andres rettigheter og friheter. Innføringen av et unntak fra taushetsplikt for mottaksansatte kan etter departementets mening begrunnes i flere av disse formålene. Vilåret om at inngrepet må forfølge ett eller flere av de opplistede formålene i EMK artikkel 8, må derfor anses oppfylt.

Samlet mener departementet at vilkårene i EMK artikkel 8 er oppfylt, og den aktuelle innsamlingen av informasjon medfører derfor ikke et brudd på retten til privatliv vernet i EMK artikkel 8.

Internasjonal konvensjon om sivile og politiske rettigheter (SP) artikkel 17

SP artikkel 17 fastslår at ingen må utsettes for vilkårlige eller ulovlige inngrep i privat- eller familieliv, hjem eller korrespondanse, eller ulovlige inngrep på ære eller omdømme. SP artikkel 17 er ikke ansett å gi en videre rett til privatliv enn EMK artikkel 8, det vises derfor i proposisjonen til vurderingen av EMK artikkel 8 ovenfor.

FNs konvensjon om barns rettigheter (barnekonvensjonen)

Som det fremgår ovenfor, mener Juss-Buss at barn i omsorgssentre vil få et dårligere rettslig vern enn barn på barnehjem. Departementet mener det er lite hensiktsmessig å sammenligne denne gruppen med norske barn som bor på barneverninstitusjoner. Barn som bor i asylmottak eller omsorgssentre lever i en uavklart situasjon med hensyn til om de skal bli i landet eller returnere til en omsorgssituasjon i hjemlandet. Departementet mener det ikke er i strid med artikkel 2 om diskriminering å innhente enkelte opplysninger om barn som bor på omsorgssentre eller mottak, blant annet for å få opplysninger om barnets omsorgspersoner.

I henhold til barnekonvensjonen artikkel 3 annet ledd, påtar partene seg «å sikre barnet den beskyttelse og omsorg som er nødvendig for barnets trivsel». Etter departementets mening oppfylder Norge sine forpliktelser til omsorg for enslige, mindreårige asylsøkere ved å iverksette spesielle tiltak som sikrer at barna får tilstrekkelig omsorg i omsorgssentre eller i ordinære mottak (for enslige, mindreårige asylsøkere over 15 år).

Omsorgsarbeidet for enslige, mindreårige asylsøkere under 15 år ivaretas av barnevernet i henhold til barnevernloven. Det at ansatte i mottak og omsorgssentre gis adgang til å bringe videre informasjon om mindreårige beboerne til utlendingsmyndighetene endrer etter departementets syn ikke dette.

Et grunnleggende prinsipp i barnekonvensjonen, jf. artikkel 3 første ledd, er hensynet til barnets beste. Departementet har sett hen til vurderingen av barnets beste på generelt grunnlag og foreslår derfor en begrenset opplysningsplikt for ansatte i omsorgssentre og mottaksansatte som jobber med enslige, mindreårige asylsøkere. Den informasjon som gjenstår, og som kan bringes videre til utlendingsmyndighetene, er kun informasjon som det er særlig viktig at utlendingsmyndighetene kan få kjennskap til, for eksempel informasjon om omsorgspersoner i hjem-

landet, og som utlendingsmyndighetene trenger for å vurdere hva som er det enkelte barns beste i den konkrete saken. Det vises for øvrig til at også etter gjeldende rett kan ansatte i barnevernet til en viss grad overlevere informasjon til utlendingsmyndighetene om barn, uten at dette utgjør et brudd på reglene om taushetsplikt, se kapittel 3.5 i proposisjonen. Departementet mener derfor at innføringen av en opplysningsplikt med hensyn til de angitte opplysningene ikke vil være i strid med artikkel 3 om barnets beste.

Bestemmelsen i barnekonvensjonen artikkel 16 dekker samme rett til privatliv som EMK artikkel 8 og SP artikkel 17. Det som fremgår ovenfor vil derfor også gjelde for barn. Det bemerkes at forslaget ikke innebærer at mottakene pålegges å innhente ny informasjon eller på noen måte følge med på enslige, mindreårige asylsøkere. Departementet mener derfor at det ikke vil være tale om en form for overvåkning som vil kunne innebære et brudd på barnets rett til privatliv vernet i artikkel 16.

På bakgrunn av det ovennevnte mener departementet at lovforslaget ikke er i strid med de internasjonale forpliktelser Norge er bundet av.

1.6 Økonomiske og administrative konsekvenser

1.6.1 Forslaget

Departementet skrev i høringsbrevet at forslaget kan medføre behov for ytterligere rutiner og opplæring i UDI og noe lenger saksbehandlingstid. På den annen side kan innhentet informasjon bidra til å belyse uklare forhold, og dermed redusere behovet for annen utredning. Etter departementets syn er det derfor grunn til å tro at forslaget totalt sett kan føre til kortere saksbehandlingstid.

1.6.2 Departementets vurdering

Det vises i proposisjonen til at det er et mindretall av mottakene som i dag er kommunalt drevne, og som derfor etter forslaget vil få andre regler om taushetsplikt å forholde seg til. I hovedsak er det tale om lovfesting av allerede gjeldende praksis i flertallet av mottak, og konsekvensene må dermed antas å være beskjedne. Departementet mener forslaget vil ha begrenset innvirkning på antall asylsøkere som bor i mottak. Det er allerede mulig for de fleste mottakene å overlevere informasjon. På grunn av de begrensningene som ligger i unntaket for taushetsplikten antas heller ikke forslaget å påvirke andelen asylsøkere som bor i mottak i særlig grad.

Det vises i proposisjonen til at lovendringen kan medføre noe økt administrasjon i forbindelse med opplæring og innføring av rutiner. Endringer i retningslinjer for innhenting av informasjon og mulighet for kontradiksjon vil også kunne øke kostnadene noe. Siden informasjonsinnhenting i hovedsak skal

gjelde allerede registrerte opplysninger, antas det ikke at endringene medfører store konsekvenser for mottakene.

Enkelte høringsinstanser har pekt på at saksbehandlingstiden og ressursene brukt i hver enkelt sak i utlendingsforvaltningen kan bli påvirket av lovendringen. Departementet legger imidlertid til grunn at informasjonsinnhenting og kvalitetssikring av informasjon i vesentlig grad uansett er en nødvendig del av saksbehandlingen. Lovendringen gjør disse opplysningene lettere tilgjengelig. I så måte kan endringen medføre en effektivisering, samtidig som man sikrer at vedtak blir fattet på et best mulig grunnlag.

Det vises i proposisjonen til at endringene i lovverket samlet sett ikke antas å ha vesentlige økonomiske eller administrative konsekvenser. Eventuelle økte kostnader forutsettes dekket innenfor gjeldende rammer.

2. Komiteens behandling

Komiteen har i brev av 18. november 2014 bedt om statsråd Anundsens vurdering av Arbeiderpartiet og Senterpartiets forslag til endret lovtekst for ny § 82 b annet og tredje ledd. Svarbrev fra statsråd Anundsen av 20. november 2014 er vedlagt innstillingen.

3. Komiteens merknader

Komiteen, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Jan Bøhler, Stine Renate Håheim, Stein Erik Lauvås, Helga Pedersen, og Eirik Sivertsen, fra Høyre, Frank J. Jenssen, Mudassar Kapur, Bjørn Lødemel og Ingjerd Schou, fra Fremskrittspartiet, Mazyar Keshvari og lederen Helge André Njåstad, fra Kristelig Folkeparti, Geir S. Toskedal, fra Senterpartiet, Heidi Greni, fra Venstre, André N. Skjelstad, og fra Sosialistisk Venstreparti, Karin Andersen, viser til Prop. 104 L (2013–2014) om endringer i utlendingsloven m.m. (unntak fra taushetsplikt).

Komiteen understreker at det er et felles ønske om å bevare asylinstituttet. Norge skal forvalte dette innenfor de konvensjoner og internasjonale avtaler som Norge har undertegnet og er bundet av. Dette innebærer at behandlingen av asylsøkere og deres rettigheter skal skje innenfor rammene av de til enhver tid gjeldende rettssikkerhetsprinsipper.

Komiteen understreker at det er norske utlendingsmyndigheter som avgjør hvorvidt det foreligger grunnlag for opphold i Norge. Avgjørelsen skal bygge på faktiske opplysninger og en konkret individuell vurdering av hver enkelt sak. Søkeren har plikt

til å gjøre sitt beste for å fremlegge nødvendig dokumentasjon og medvirke til innhenting av nødvendige opplysninger. Konsekvensen av å gi uriktige opplysninger kan ha konsekvenser for muligheten for å få opphold i riket. Utlendingsmyndighetene har et selvstendig ansvar for å innhente nødvendige og tilgjengelige opplysninger før avgjørelsen blir truffet.

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Høyre, Fremskrittspartiet, Kristelig Folkeparti og Senterpartiet, mener utlendingsmyndighetene skal ha nødvendig tilgang til opplysninger som er av betydning for saker som er til behandling, for å avdekke og forhindre at noen får opphold på feilaktig grunnlag.

Et annet flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Høyre, Fremskrittspartiet, Kristelig Folkeparti, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti, viser til at det er legitimt for myndighetene å regulere innvandringen og sikre at utlendingsmyndighetene får et best mulig grunnlag for å avgjøre hver enkelt sak.

Dette flertallet viser til at dersom mange får uberettiget opphold, vil det svekke legitimiteten til asylinstituttet. Det bør derfor være i alles interesse å avdekke om en asylsøker bevisst kan ha gitt uriktige opplysninger til myndighetene. Dette kan være opplysninger som kan inneholde alder, identitet og/eller bakgrunn og som har direkte betydning for vurderingen av retten til asyl. Forslaget fra regjeringen kan isolert sett gi større rom for å avdekke ulike former for kriminalitet knyttet til asyl og opphold. Manglende tilgang på riktig informasjon gjør det vanskeligere for myndighetene å returnere beboere som har fått avslag.

Komiteen viser til at forslaget var sendt ut på høring i 2009. Departementet opprettholder i hovedsak forslaget slik det ble skissert i høringsbrevet fra 2009.

Komiteen viser til at reglene for taushetsplikt for mottaksansatte også ble gjennomgått i NOU 2011:10 I velferdsstatens venterom, i kapittel 18. Komiteen har merket seg at utvalget mener at taushetsplikten for mottaksansatte reguleres av forvaltningsloven, uansett driftsoperatør. Videre har komiteen merket seg at utvalget mente at taushetsplikten også bør gjelde overfor utlendingsmyndighetene.

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Høyre, Fremskrittspartiet, og Senterpartiet, viser til at bakgrunnen for forslaget er et behov for å utvide adgangen til informasjonshenting fra mottak, for at utlendings-

myndighetene skal ha et best mulig grunnlag for å behandle, avgjøre og ellers følge opp en sak etter utlendingsloven.

Flertallet viser til at forslaget er begrunnet med at opplysninger som de ansatte besitter kan være egnet til å bekrefte eller avkrefte opplysninger asylsøkeren har gitt til utlendingsmyndighetene, og eventuelt gi grunnlag for videre undersøkelser. Det kan for eksempel være opplysninger om hvilket språk beboeren snakker til daglig eller andre forhold som er egnet til å si noe om beboerens identitet eller tilknytning til det område eller land vedkommende har oppgitt å komme fra. Videre at det kan dreie seg om opplysninger av betydning for fastsettelse av alder, eller hvilken kontakt søkeren har med eventuell familie.

Et annet flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Høyre, Fremskrittspartiet, Senterpartiet, Venstre og Sosialistisk Venstreparti, viser til at ni høringsinstanser uttaler at de er uenige i forslaget. Innvendingene omfatter flere forhold.

Dette flertallet er enig med Advokatforeningen om behovet for en klargjøring av reglene for taushetsplikt.

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Høyre, Fremskrittspartiet, Kristelig Folkeparti og Senterpartiet, har merket seg at høringsinstansene er svært delt i synet på lovforslaget.

Et annet flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Høyre, Fremskrittspartiet og Senterpartiet, viser til at Politiets fellesforbund, Justisdepartementet, Politidirektoratet og Politiets Utlendingsenhet støtter forslaget. Videre vises det til at Utlendingsdirektoratet mener at forslaget imøtekommer utlendingsforvaltningens behov i all hovedsak, men at forslaget bør utvides til å omfatte tilrettelegging og oppfølging av beboere. Dette flertallet har merket seg at Utlendingsnemnda mener at forslaget bør endres fra «kan anmode om» til «har rett til å få».

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Høyre, Fremskrittspartiet, Senterpartiet, Venstre og Sosialistisk Venstreparti, har merket seg at departementet mener at mottaksansatte kan få tilgang til informasjon som er av betydning av saken.

Komiteen viser til at personopplysningsloven angir minimumsstandarder for behandling av personopplysninger. Formålet er å beskytte den enkelte mot krenkelser av personvernet gjennom behandling av

personopplysninger. Loven stiller krav i § 11 om formålsbestemthet. Det fremgår av forarbeidene til personopplysningsloven (Ot.prp. nr. 92 (1998–1999)) at «formålet må være tilstrekkelig konkret og avgrenset til at det skaper åpenhet og klarhet om hva behandlingen skal tjene til».

Komiteen har merket seg at flere av høringsinstansene problematiserer hvilken betydning opplysningene som er foreslått unntatt taushetsplikten kan ha for å opplyse saken. Vesentlige momenter som er framkommet er tvil om relevansen av opplysningene, hvordan opplysningene framstår når de blir tatt ut av konteksten, de ansattes kompetanse til å vurdere hva som er relevante opplysninger og kvaliteten på de opplysninger som nedtegnes.

Komiteen viser til at flere av høringsinstansene etterlyser en liste over hva som er «relevante opplysninger». Departementet mener i sin vurdering at det er lite hensiktsmessig og ikke praktisk mulig å gi en uttømmende liste om hvilke opplysninger utlendingsmyndighetene skal kunne innhente. Komiteen merker seg at det heller ikke er gitt noen tidsavgrensning for ansattes opplysningsplikt og adgang.

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Høyre, Fremskrittspartiet, Kristelig Folkeparti, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti, har merket seg at flere av høringsinstansene og departementet selv mener det bør være et enhetlig regelverk for taushetsplikt for kommunale og private driftsoperatører. Flertallet slutter seg til dette.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet og Senterpartiet viser til at det er et mål å sikre rettssikkerheten i behandlingen av asylsøker, samtidig som det er tverrpolitisk enighet om raske saksbehandling og avklaring av identitet. Det taler isolert sett for å oppheve taushetsplikten overfor utlendingsmyndighetene. I tillegg er det i dag ulik praksis ved private og kommunale mottak, noe som i seg selv er prinsipielt vanskelig. De fleste er enige i at praksisen bør være enhetlig. Disse medlemmer anser det som uaktuelt å endre praksis og dermed skjerpe inn taushetsplikten ved de private mottakene. Alternativet er da å endre og lovfeste samme praksis i kommunale mottak med utgangspunkt i gjeldende praksis i private mottak.

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Høyre, Fremskrittspartiet og Senterpartiet, vil vektlegge at prosedyrene for informasjonsinnhenting fra ansatte ved mottak og omsorgssentre skal bygge på skriftlighet, slik det er beskrevet i høringsforslaget fra 2009 og i regjeringens lovforslag. Utlendingsmyndighetene skal

ikke kunne pålegge de mottaksansatte å samle inn ny informasjon.

Komiteens medlemmer fra Høyre og Fremskrittspartiet finner etter en samlet vurdering at det er proporsjonalitet mellom begrunnelsene for lovforslaget på den ene side, og hensynet til vern av privatlivet og personvernet på den andre side. På denne bakgrunn støtter disse medlemmer regjeringens forslag.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet og Senterpartiet støtter regjeringens forslag om at ansatte på asylmottak får plikt og rett til å utlevere opplysninger om voksne beboere til utlendingsmyndighetene når dette etterspørres, slik det er foreslått i ny § 84 b første ledd.

Disse medlemmer viser til at begrunnelsen for å innføre en opplysningsplikt og rett for ansatte i omsorgssentre, er at det som regel vil være til barnas beste at opplysningene viderefremmes til utlendingsmyndighetene. Disse medlemmer viser til at forslaget avgrenser hvilke opplysninger som kan gis om mindreårige asylsøkere. Det er bare opplysninger som er relevante for saken som er til behandling og gjelder den mindreåriges opprinnelsesland, identitet, omsorgspersoner, alder og særlige sårbarhet. Opprømsingen er uttømmende. Disse medlemmer viser til at flere av høringsinstansene er bekymret for barnas behandlingstilbud, fordi unntak fra taushetsplikten kan komme i konflikt med omsorgsrollen, og tilliten mellom de ansatte og barna.

Disse medlemmer støtter derfor ikke regjeringens forslag til ny § 84 b annet ledd. Som en konsekvens av dette, støtter disse medlemmer heller ikke forslaget til endring i lov om barnevernstjenester § 6-7 tredje ledd og viser til brev av 20. november d.å. fra statsråd Anundsen.

Disse medlemmer fremmer derfor følgende forslag:

«I lov av 15. mai 2008 nr. 35 om utlendingers adgang til riket og deres opphold her skal ny § 84 b annet og tredje ledd lyde:

For beboere som er enslige, mindreårige asylsøkere, kan utlendingsmyndighetene ikke anmode ansatte som nevnt i første ledd, og ansatte i omsorgssentre for mindreårige og barnevernsinstitusjoner, jf. barnevernloven kapittel 5 og 5 A, om opplysninger etter første ledd.

Kongen kan gi forskrift om hvilke opplysninger som skal gis etter første ledd, om fremgangsmåten for innhenting av opplysninger etter første ledd, og den videre behandling av de innhentede opplysninger.»

Komiteens medlemmer fra Kristelig Folkeparti, Venstre og Sosialistisk Venstreparti støtter ikke endringene som er foreslått, og viser til de alvorlige innvendingene i høringssvar fra bl.a. Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet, IMDI, Likestillings- og diskrimineringsombudet, Fagforbundet, Barneombudet og Folkehelseinstituttet.

For å illustrere alvoret i disse innsigelsene finner disse medlemmer det nødvendig å sitere fra noen av høringssvarene angitt i proposisjonen:

«Fornyings- og administrasjonsdepartementet (FAD) mener integritets- og personvern hensyn tilsier at en rekke opplysninger ikke deles med utlendingsmyndighetene.

Datatilsynet frykter at loven legger til rette for ukvalifisert gjetning, med derpå dårlig opplysningskvalitet, noe som kan få alvorlige følger for den enkelte.

Advokatforeningen mener forslaget bryter med all annen forvaltningspraksis det offentlige har for innsamling av personopplysninger, der nedtegnelse i journal avgrenser muligheten til viderefremming av opplysninger.

Advokatforeningen mener videre at foruten dokumenterte opplysninger om at en søker benytter ulike identiteter, synes opplysningene som kan utveksles å ha liten informativ verdi og være uten noen saklig sammenheng med avgjørelsen av en asylsøknad. Siden informasjonen er innhentet uten tolk, vil det knytte seg stor usikkerhet til opplysningene og de etterlyser en problematisering av spørsmålet om innsyn og kontradiksjon.

Juss-Buss mener det er en fare for at opplysningene som skal kunne utleveres kan være basert på vage antagelser om særdeles viktige spørsmål, og at kvaliteten på disse opplysningene svekker nødvendigheten av å utlevere dem. Juss-Buss mener det grunnleggende hensynet til kontradiksjon ikke er ivaretatt hvis beboerne ikke får innsikt i eller mulighet til å kommentere hvilke opplysninger som blir gitt ut om dem.

Fagforbundet stiller spørsmål ved kvaliteten av den informasjon som eventuelt vil bli gitt fra de ansatte i mottakene, og viser til at betydningen av hva som observeres alltid er avhengig av kontekst og forståelsesramme.

NOAS anser det som rettssikkerhetsmessig klart betenkelig at forvaltningen skal basere vurderingene på tilfeldig informasjon, kanskje basert på misforståelser og andre uheldige forhold, fra mottaksansatte. Organisasjonen savner en problematisering av spørsmålet om innsyn og kontradiksjon. De ønsker også at departementet problematiserer spørsmålet om innsyn og eventuell mulighet for å kommentere opplysningene det gjelder.

Vergeforeningen Følgesvennen mener at dersom det ikke stilles strenge krav til etterprøvbarehet, frykter de at rykter, misforståelser og personlige motsetninger får fritt spillerom, noe som vil være en fare for den enslige, mindreårige asylsøkerens rettsikkerhet.

Norsk Folkehjelp mener informasjonen det legges opp til å samle inn, vil være tolkningsavhengig, sensitiv, dels spekulativ og lite etterprøvbare. Norsk Folkehjelp problematiserer også muligheten for kontradiksjon og innsyn i opplysningene.

Norsk forening for asylmottaksarbeidere viser til at de mottaksansatte har varierende kvalifikasjoner, utdanning, nasjonaliteter og erfaring. Når enhver har rett til å rapportere, vil kvaliteten av opplysningene være preget av tilfeldigheter og basert på subjektive oppfatninger. Foreningen mener derfor at lovforslaget strider mot likebehandlingsprinsippet, som bør råde i utlendingssaker.

LDO mener det kan være fare for misbruk av personlige og sensitive opplysninger, særlig hvis ansatte baserer sin informasjon på etniske, kjønns-, alders- og adferdsstereotyper, noe som kan forekomme. Ombudet mener at de opplysningene det legges opp til som relevante, kan gi grunnlag for feilslutninger.

Redd Barna er skeptisk til at mye av den type informasjon som det legges opp til å samle inn, er tolkningsavhengig, dels spekulativ og lite etterprøvable og etterlyser kontradiksjon knyttet til informasjonsutvekslingen.

BLD viser i forbindelse med sin høringsuttalelse til NOU 2011: 10 til at det er viktig at asylsøkeren har tillit til de mottaksansatte, dette er særlig viktig for barn og deres følelse av tilhørighet og trygghet. I sitt daglige arbeid med barna vil de ansatte i mottak bli kjent med personlige forhold, og av hensyn til barnas integritet og personvern bør det ikke åpnes for at opplysningene kan formidles til utlendingsmyndighetene uten samtykke.

LDO mener omsorgssituasjonen til barn tilsier at kun en begrenset mengde opplysninger kan overføres til utlendingsmyndighetene.

Vergeforeningen Følgesvennen mener opplysningsplikten fremstår som vilkårlig overvåkning av barna, og at konsekvensen av forslaget vil være at barn regulerer sin sosiale kontakt med barn som er fra andre områder.

Fagforbundet mener det vil være uheldig om barnevernet kommer i en dobbeltrolle i forhold til sin innsats for barnets beste.

Norsk senter for menneskerettigheter (SMR) mener at ved å innføre en opplysningsplikt til utlendingsmyndighetene, fratras medarbeidere i mottak og omsorgssentre muligheten til å foreta en egen vurdering av barnets beste.

Barneombudet mener det er meget betenkelig at ansatte i mottak skal ha plikt til å videreformidle informasjon tatt ut av sin sammenheng. Ansatte vil komme i en enda vanskeligere mellomposisjon, som fører til en ytterligere sammenblanding av roller som omsorgsarbeider og som en del av utlendingsmyndighetene.

Folkehelseinstituttet viser i sin høringsuttalelse i forbindelse med NOU 2011: 10 til at de reagerer spesielt på sammenblandingen av rollene blant de mottaksansatte som både omsorgspersoner og kontrollører. Dette kan føre til utrygghet blant barna, samtidig som det vil være et hinder for en rask normalisering av deres hverdag.»

Komiteens medlemmer fra Venstre og Sosialistisk Venstreparti mener det er svært alvorlig at det foreslås å oppheve taushetsplikten angående barn. Tillit er et problematisk område allerede i dag og en konsekvens av forslaget vil kunne være at barn i en sårbar situasjon lukker seg ytterligere.

Disse medlemmer viser til at barns behov for omsorg, tillit og trygghet må være styrende for hvordan dette feltet lovreguleres. En slik endring av regelverket som er foreslått vil kunne være svært ødeleggende for å skape nødvendig tillit.

Disse medlemmer mener forslaget derfor også vil innebære en svekkelse av omsorgstilbudet til barna.

4. Forslag fra mindretall

Forslag fra Arbeiderpartiet og Senterpartiet:

Forslag 1

I lov av 15. mai 2008 nr. 35 om utlendingers adgang til riket og deres opphold her skal ny § 84 b annet og tredje ledd lyde:

For beboere som er enslige, mindreårige asylsøkere, kan utlendingsmyndighetene ikke anmode ansatte som nevnt i første ledd, og ansatte i omsorgssentre for mindreårige og barnevernsinstitusjoner, jf. barnevernloven kapittel 5 og 5 A, om opplysninger etter første ledd.

Kongen kan gi forskrift om hvilke opplysninger som skal gis etter første ledd, om fremgangsmåten for innhenting av opplysninger etter første ledd, og den videre behandling av de innhentede opplysninger.

5. Komiteens tilråding

Komiteens tilråding fremmes av komiteens største fraksjon, medlemmene fra Høyre og Fremskrittspartiet.

Komiteen har for øvrig ingen merknader, viser til proposisjonen og råår Stortinget til å gjøre slikt

vedtak til lov

om endringer i utlendingsloven m.m.
(unntak fra taushetsplikt)

I

I lov 15. mai 2008 nr. 35 om utlendingers adgang til riket og deres opphold her skal ny § 84 b lyde:

§ 84 b. *Unntak fra taushetsplikt for ansatte i mottak og omsorgssentre mv.*

Ansatte som utfører arbeid eller tjeneste i mottak, skal etter anmodning gi utlendingsmyndighetene opplysninger om en beboer til bruk i sak etter loven her, herunder iverksetting av vedtak som innebærer at beboeren må reise ut av landet. De ansatte har adgang til å gi opplysninger om beboeren på eget initi-

ativ. Opplysninger etter første og annet punktum kan gis uten hinder av reglene om taushetsplikt i forvaltningsloven §§ 13 flg.

For beboere som er enslige, mindreårige asylsøkere, kan utlendingsmyndighetene bare anmode ansatte som nevnt i første ledd, og ansatte i omsorgssentre for mindreårige og barneverninstitusjoner, jf. barnevernloven kapittel 5 og 5 A, om opplysninger som gjelder den mindreåriges opprinnelsesland, identitet, omsorgspersoner, alder og særlige sårbarhet. De ansatte har adgang til å gi disse opplysningene på eget initiativ. Opplysninger etter første og annet punktum kan gis uten hinder av taushetsplikt i forvaltningsloven §§ 13 flg. og barnevernloven § 6-7.

Kongen kan gi forskrift om hvilke opplysninger som skal gis etter første ledd, om fremgangsmåten for innhenting av opplysninger etter første og annet

ledd, og den videre behandling av de innhentede opplysninger.

II

I lov 17. juli 1992 nr. 100 om barnevernstjenester skal § 6-7 tredje ledd nytt femte punktum lyde:

For barn som har kommet til riket og søkt beskyttelse (asyl) uten foreldre eller andre med foreldreansvar, og som har opphold i omsorgssenter for mindreårige, jf. lovens kapittel 5 A, eller i barneverninstitusjon etter lovens kapittel 5, gjelder reglene om utlevering av opplysninger i utlendingsloven § 84 b annet ledd.

III

Loven gjelder fra den tid Kongen bestemmer.

Oslo, i kommunal- og forvaltningskomiteen, den 4. desember 2014

Helge André Njåstad

leder

Eirik Sivertsen

ordfører

Vedlegg**Brev fra Justis- og beredskapsdepartementet v/statsråden til kommunal- og forvaltningskomiteen, datert 20. november 2014****Svar på henvendelse angående forslag til endring i utlendingsloven, jf. lovforslag fremsatt i Prop. 104 L (2013–2014) om unntak fra taushetsplikt**

Jeg viser til brev fra kommunal- og forvaltningskomiteen 18. november 2014 vedrørende komiteens behandling av Prop. 104 L (2013–2014) *Endringer i utlendingsloven m.m. (unntak fra taushetsplikt)*. Det opplyses at komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet og Senterpartiet har foreslått en endring i forslaget til ny § 84 b annet og tredje ledd, og det bes om min vurdering av dette forslaget. Forslaget innebærer at utlendingsmyndighetene ikke skal kunne anmode mottaksansatte eller ansatte i omsorgssentre for mindreårige og barnevernsinstitusjoner om opplysninger vedrørende enslige, mindreårige asylsøkere overhodet – uten noen form for differensiering mht. hvilke opplysninger det er tale om.

Det er av avgjørende betydning for en riktig og effektiv behandling av utlendingssaker, og for asylinstittuttets legitimitet som sådan, at sakene er tilstrekkelig opplyst og bygger på et korrekt, faktisk grunnlag. Formålet med forslaget om unntak fra taushetsplikt for mottaksansatte mv. er å tilrettelegge for at utlendingsmyndighetene får et best mulig beslutningsgrunnlag. Jeg mener dette er svært viktig, først og fremst for å sikre beskyttelse til de menneskene som har behov for det, men også for å forhindre at personer får oppholdstillatelse i Norge på falskt eller uriktig grunnlag.

Når det gjelder enslige, mindreårige asylsøkere vil det blant annet være særlig viktig å få kjennskap til eventuell kontakt med omsorgspersoner i hjemlandet, og omsorgspersoners oppholdssted. Dette er nødvendig for at utlendingsmyndighetene skal kunne gjøre en vurdering av barnets beste utfra *alle* relevante saksforhold, herunder om det er best for søkeren å få oppholdstillatelse i Norge eller å returnere til familie i hjemlandet. Etter min mening blir det ikke riktig at ansatte i mottak mv. skal kunne holde tilbake slik relevant informasjon under henvisning til de ansattes taushetsplikt. Som det fremgår av lovproposisjonen, vil utlendingsmyndighetene i mange tilfeller kunne gjøre vurderinger og undersøkelser som barnevernet ikke har tilsvarende mulighet for å gjøre,

blant annet på grunn av erfaring fra oppsporingsarbeid, kunnskap om den mindreåriges hjemland samt bedre verifiseringsmuligheter. Dersom det ikke skal gjelde en opplysningsplikt for de ansatte, vil arbeidet med å oppspore den mindreåriges omsorgspersoner kunne bli vanskeligere, kanskje umulig.

Jeg er enig i at hensynet til den mindreåriges behov for trygghet og omsorg må tillegges stor vekt. Jeg mener likevel at hensynet til å få belyst sakene så godt som mulig bør gå foran hensynet til mulige negative konsekvenser av forslaget, som at tillitsforholdet mellom de ansatte og beboerne kan svekkes. Dessuten kan gode rutiner når det gjelder informasjon til beboerne bidra til at uheldige virkninger reduseres. For nettopp å beskytte tillitsforholdet mellom ansatte og enslige, mindreårige asylsøkere, er Regjeringens forslag også begrenset til kun å gjelde opplysninger som det er særlig viktig at utlendingsmyndighetene får kjennskap til.

Jeg mener for øvrig at forslaget i Prop. 104 L (2013–2014) ikke vil endre de ansattes rolle i vesentlig grad. Det legges ikke opp til en omfattende utveksling av opplysninger, og de ansatte har heller ingen plikt til å oversende opplysninger på eget initiativ. Det legges ikke opp til at de ansatte skal foreta undersøkelser eller ha overvåkningsoppgaver overfor beboerne.

Lovteknisk vurdering av forslaget fra komiteenes medlemmer fra Arbeiderpartiet og Senterpartiet:

Rent lovteknisk fremstår forslaget hensiktsmessig, med unntak av et komma som er feilplassert, noe det for øvrig også er i utkastet som er oversendt Stortinget i Prop 104 L (2013–2014). I ny § 84 b annet ledd første punktum skal det være komma etter «første ledd», ikke etter «ansatte» noen ord tidligere i setningen. Jeg ber om at denne kommafeilen rettes i Regjeringens forslag til lovtekst.

For øvrig medfører forslaget fra komiteenes medlemmer fra Arbeiderpartiet og Senterpartiet at endringen som er foreslått i lov 17. juli 1992 nr. 100 om barnevernstjenester § 6-7 tredje ledd nytt femte punktum er overflødig.