



STORTINGET

Innst. 443 L

(2020–2021)

Innstilling til Stortinget
fra justiskomiteen

Prop. 139 L (2020–2021)

Innstilling fra justiskomiteen om Endringer i politiregisterloven og utlendingsloven (samleproposisjon)

Til Stortinget

Sammendrag

Justis- og beredskapsdepartementet foreslår i proposisjonen endringer i lov 28. mai 2010 nr. 16 om behandling av opplysninger i politiet og påtalemyndigheten (politiregisterloven) og endringer i lov 15. mai 2008 nr. 35 om utlendingers adgang til riket og deres opphold her (utlendingsloven).

I politiregisterloven foreslås det å utvide lovens virkeområde i § 3 til også å gjelde for militærpolitiet, samt å lovfeste en forskriftshjemmel i § 69 første ledd nr. 26 om å gi nærmere regler for militærpolitiets behandling av opplysninger til politimessige formål.

De øvrige endringene i politiregisterloven anses som presiseringer av gjeldende rett. Det foreslås å tydeliggjøre at DNA-profiler kun kan brukes i straffettspleien (§ 12), og at det kan føres et register med fingeravtrykk og fotografi av personer med ukjent identitet når opplysningene antas å ha tilknytning til uoppløst straffesak (§ 13). I reglene om vandelskontroll foreslås det å tydeliggjøre at politiattester for EØS-borgere bare kan innhentes fra deres hjemland i de tilfellene der det stilles krav om botid (§ 36), og at dom med straffutmålingsfrafall, tap av retten til å føre motorvogn mv. og inndragning ikke skal vises på ordinær politiattest (§ 40). Videre foreslås det en presisering av omfanget av den registrertes klageadgang til Datatilsynet og Person-

vernemnda (§ 60) og en tydeliggjøring av at Politiets sikkerhetstjenestes avslag på innsyn etter offentleglova ikke kan påklages (§ 66), med en korresponderende forskriftshjemmel (§ 69 første ledd nr. 15).

I tillegg foreslås det endringer i utlendingsloven for å etablere en klar forskriftshjemmel for at det eksisterende tilsynsrådet for Politiets utlendingsenhet på Trandum også fører tilsyn med tvangsreturer.

Eventuelle merutgifter av endringsforslaget i politiregisterloven § 3 om at militærpolitiets behandling av opplysninger til politimessige formål faller innenfor politiregisterlovens virkeområde, dekkes innenfor Forsvarets gjeldende budsjetttrammer. De øvrige endringsforslagene i politiregisterloven er en presisering av gjeldende rett og medfører ingen økonomiske og administrative konsekvenser.

Når det gjelder endringene i utlendingsloven, er det kun tilsynsrådets nye oppgave med å føre tilsyn med tvangsreturer som vil medføre økonomiske og administrative konsekvenser. Tilsynsrådets virksomhet finansieres i dag innenfor politiets budsjetttramme. Merutgiftene som følge av forslaget er anslått til i underkant av 2 mill. kroner. Kostnadene forbundet med utvidelse av tilsynsrådets mandat til å omfatte returtilsyn skal håndteres innenfor politiets budsjetttrammer.

Komiteens merknader

Komiteen, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Martin Henriksen, lederen Lene Vågslid og Maria Aasen-Svensrud, fra Høyre, Ingunn Foss, Peter Frølich og Frida Melvær, fra Fremskrittspartiet, Per-Willy Amundsen og Kjell-Børge Freiberg, fra Senterpartiet, Jan Böhler og Jenny Klinge,

og fra Sosialistisk Venstreparti, Petter Eide, merker seg at Justis- og beredskapsdepartementet i proposisjonen foreslår enkelte endringer i politiregisterloven og utlendingsloven. I politiregisterloven foreslås det blant annet å presisere at DNA-profiler kun kan benyttes i strafferettspleien. I utlendingsloven foreslås det en forskriftshjemmel for at det eksisterende tilsynsrådet for Politiets utlendingsenhet på Trandum også fører tilsyn med tvangsreturer.

Komiteen viser til at det foreslås å tilføye et nytt ledd i politiregisterloven § 3 som implementerer militærpolitiets behandling av opplysninger til politimessige formål i politiregisterloven. I tillegg blir det foreslått å gi en forskriftshjemmel i loven § 69 som åpner for å gi særskilte regler for militærpolitiets behandling av opplysninger i politiregisterforskriften. I tillegg til forslag til endringer i § 3 ble det også sendt på høring forslag til ny del 12 i politiregisterforskriften som utelukkende regulerer militærpolitiets behandling av opplysninger til politimessige formål.

Komiteen viser videre til at det foreslås å tydeliggjøre at DNA-profiler kun kan brukes i strafferettspleien (§ 12), og at det kan føres et register med fingeravtrykk og fotografi av personer med ukjent identitet når opplysningene antas å ha tilknytning til uopplært straffesak (§ 13). I reglene om vandelskontroll foreslås det å tydeliggjøre at politiattester for EØS-borgere bare kan innhentes fra deres hjemland i de tilfellene der det stilles krav om botid (§ 36), og at dom med straffutmålingsfrfall, tap av retten til å føre motorvogn mv. og inndragning ikke skal vises på ordinær politiattest (§ 40).

Komiteen viser til at det foreslås en presisering av omfanget av den registrertes klageadgang til Datatilsynet og Personvernemnda (§ 60) og en tydeliggjøring av at Politiets sikkerhetstjenestes avslag på innsyn etter offentleglova ikke kan påklages (§ 66), med en korresponderende forskriftshjemmel (§ 69 første ledd nr. 15). I tillegg foreslås det endringer i utlendingsloven for å etablere en klar forskriftshjemmel for at det eksisterende tilsynsrådet for Politiets utlendingsenhet på Trandum også fører tilsyn med tvangsreturer.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet mener det er viktig at det etableres et uavhengig tilsynsråd, og viser blant annet til NIMs høringsinnspill, som understøtter behovet for dette. Disse medlemmer vil likevel peke på at forslaget vil kreve økt kapasitet ved Trandum. Disse medlemmer har fått tilbakemelding om at det per i dag ikke er nok kapasitet til å skulle ta på seg de nye oppgavene som beskrives i proposisjonen for tilsynsrådet ved Trandum. Disse medlemmer forutsetter at regjeringen styrker kapasiteten, slik at de nye oppgavene er mulig å gjennomføre.

Komiteens medlem fra Sosialistisk Venstreparti mener det er på tide at regjeringen tar grep for å innfri Norges forpliktelse om å etablere en monitoringsordning for tvangsreturer. Dette medlem mener imidlertid at lovforslaget ikke er godt nok utredet, verken med tanke på overvåkningsmekanismens uavhengighet, monitoreringsoppgavens omfang, forholdet til Frontex eller behovet for ressurser for å sikre at monitoreringen er «effektiv». Dette medlem viser til brev til justiskomiteen av 28. april 2021 fra Tilsynsrådet på Trandum, som mener at den delen av proposisjonen som omhandler ny § 107 a i utlendingsloven, må sendes tilbake til departementet for ny behandling. Dette medlem støtter denne vurderingen.

Dette medlem viser til at det i ny § 107 a i utlendingsloven fremgår at Tilsynsrådet for Trandum, som er foreslått å få ansvar for tilsyn av tvangsreturer, skal være et uavhengig organ. Dette medlem viser til at tilsynsrådet ikke er uavhengig i dag, og at det i proposisjonen ikke er gjort rede for hvilke tiltak departementet ser for seg for å sikre denne uavhengigheten.

Dette medlem viser til at Justisdepartementet oppnevner leder, nestleder, medlemmer og varamedlemmer av tilsynsrådet med en funksjonstid på to år. Departementet er ansvarlig for og har direkte instruksjonsmyndighet overfor Politiets utlendingsenhet (PU), som drifter Trandum og gjennomfører tvangsreturer. Når departementet samtidig skal oppnevne medlemmer av tilsynsrådet, som skal føre tilsyn med tvangsreturer, reiser dette spørsmål om tilsynsrådets uavhengighet og om tilsyn med tvangsreturer vil kunne anses som «effektivt» i returdirektivets forstand.

Dette medlem viser til at tilsynsrådets uavhengighet også er knyttet til finansiering av tilsynsrådet. Dette medlem viser til tilsynsrådet i dag finansieres av Justis- og beredskapsdepartementet over kap. 440 Politidirektoratet – politi- og lensmannsetaten.

Dette medlem viser til at både Røde Kors, NOAS og Norges institusjon for menneskerettigheter i sitt høringssvar til ny forskrift for tilsynsrådet for tvangsreturer og utlendingsinternatet påpeker nettopp behovet for å sikre tilsynsrådets uavhengighet for å oppfylle kravet i returdirektivet. Artikkel 8 (6) i EUs returdirektiv krever at «Member States shall provide for an effective forced-return monitoring system». Europakommisjonens Return Directive Contact Group (ekspertgruppe) skriver at dette innebærer at «monitoring systems should include involvement of organisations/bodies different and independent from the authorities enforcing return». EUs byrå for grunnleggende rettigheter tolker direktivets artikkel 8(6) på tilsvarende måte. Tilsyn med tvangsretur anses altså ikke som «effektivt» dersom tilsynsorganet er underlagt statsmakten med ansvar for tvangsretur.

Dette medlem viser til at Røde Kors også fremhever at de er bekymret for at de nye oppgavene vil gå ut

over kapasiteten tilsynsrådet har i dag til å føre tilsyn på Trandum. I brevet til justiskomiteen fra Tilsynsrådet for Trandum understrekes også dette. Tilsynsrådet for Trandum har per i dag ingen ansatte. Medlemmene har dette som offentlige verv. Å være observatør på flyreiser er en oppgave av en helt annen art enn det tilsynsrådet har i dag. Det antas at monitoreringsoppgavene vil ha mye lengre varighet og kan være vanskeligere å gjennomføre som et offentlig verv ved siden av annet arbeid.

De t t e m e d l e m viser til at det i proposisjonen er antatt at antall medlemmer av tilsynsrådet må økes, men ingen nærmere betraktninger om antall. Dersom monitoreringsoppgaven skal ivaretas gjennom offentlige verv, antar tilsynsrådet at det i så fall måtte dreie seg om en svært betydelig økning, for eksempel 15–20 nye medlemmer. Det er da et spørsmål om ikke oppgaven i stedet bør profesjonaliseres.

De t t e m e d l e m viser til at dersom lovendringen vedtas, kan det i praksis være grunn til å tro at tilsynsrådets medlemmer i stor utstrekning må delta i monitorering av tvangsreturer som skjer i regi av Frontex. Dette er imidlertid vanskelig å forene med andre formuleringer i proposisjonen om at tilsynsrådet skal ha frihet til selv å bestemme hvilke tvangsreturer de vil føre tilsyn med. Ansvarsforholdene mellom Frontex, tilsynsrådet og observatørene må derfor vurderes nærmere av regjeringen.

De t t e m e d l e m viser til at en forutsetning for monitoreringsoppgaven, jf. kravet til at tilsynet skal være «effektivt», vil måtte være at det etableres et eget sekretariat for tilsynsrådet med kompetent personell i faste stillinger. De t t e m e d l e m viser til at lovproposisjonen ikke har vurderinger av dette og heller ikke av hvordan et slikt sekretariat administrativt skal organiseres.

De t t e m e d l e m viser til at tiltak for å oppnå uavhengighet for Tilsynsrådet for Trandum gjelder uavhengig av om de får ansvar for tvangsreturene. De samme argumenter gjelder for tilsyn med utlendingsinternatet.

På denne bakgrunn fremmer de t t e m e d l e m følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen gjennomføre en ny og mer grundig utredning av tilsynsordningen for tvangsreturer, som omfatter overvåkningsmekanismens uavhengighet, monitoreringsoppgavens omfang, forholdet til Frontex og behovet for ressurser for å sikre at monitoreringen er 'effektiv', og komme tilbake til Stortinget med forslag for å oppnå dette.»

«Stortinget ber regjeringen sikre at Tilsynsrådet for Trandum får et eget budsjett og sekretariat, uavhengig av Politiets utlendingsenhet.»

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet og Sosialistisk Venstreparti fremmer følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen sikre Tilsynsrådet for Trandum sin uavhengighet ved å forskriftsfeste at medlemmer av tilsynsrådet oppnevnes av Kongen i statsråd etter innstilling fra et innstillingsråd bestående av representanter oppnevnt fra Justis- og beredskapsdepartementet og fra humanitære organisasjoner. Det bør videre forskriftsfestes klare kompetansekrav til alle kandidatene for oppnevning.»

Forslag fra mindretall

Forslag fra Arbeiderpartiet og Sosialistisk Venstreparti:

Forslag 1

Stortinget ber regjeringen sikre Tilsynsrådet for Trandum sin uavhengighet ved å forskriftsfeste at medlemmer av tilsynsrådet oppnevnes av Kongen i statsråd etter innstilling fra et innstillingsråd bestående av representanter oppnevnt fra Justis- og beredskapsdepartementet og fra humanitære organisasjoner. Det bør videre forskriftsfestes klare kompetansekrav til alle kandidatene for oppnevning.

Forslag fra Sosialistisk Venstreparti:

Forslag 2

Stortinget ber regjeringen gjennomføre en ny og mer grundig utredning av tilsynsordningen for tvangsreturer, som omfatter overvåkningsmekanismens uavhengighet, monitoreringsoppgavens omfang, forholdet til Frontex og behovet for ressurser for å sikre at monitoreringen er «effektiv», og komme tilbake til Stortinget med forslag for å oppnå dette.

Forslag 3

Stortinget ber regjeringen sikre at Tilsynsrådet for Trandum får et eget budsjett og sekretariat, uavhengig av Politiets utlendingsenhet.

Komiteens tilråding

Komiteen har for øvrig ingen merknader, viser til proposisjonen og råar Stortinget til å gjøre følgende

vedtak til lov

om endringer i politiregisterloven og utlendingsloven

I

I lov 15. mai 2008 nr. 35 om utlendingers adgang til riket og deres opphold her gjøres følgende endringer:

§ 90 niende ledd skal lyde:

Kongen kan gi nærmere regler i forskrift om fastsettelse av utreisefrist.

§ 107 første ledd annet punktum skal lyde:

På særskilt tilrettelagt innkvarteringssted som nevnt i første punktum gjelder reglene i tredje til *sjuende* ledd så langt de passer.

§ 107 åttende ledd oppheves. Niende ledd blir åttende ledd.

Ny § 107 a skal lyde:

§ 107 a Tilsynsrådet for tvangsreturer og utlendingsinternatet

Et uavhengig tilsynsråd fører tilsyn med tvangsreturer, driften av utlendingsinternatet og særskilt tilrettelagte innkvarteringssteder og behandlingen av utlendingene som oppholder seg der.

Kongen kan gi utfyllende bestemmelser i forskrift.

II

I lov 28. mai 2010 nr. 16 om behandling av opplysninger i politiet og påtalemyndigheten gjøres følgende endringer:

§ 3 nytt tredje ledd skal lyde:

Loven gjelder for militærpolitiets behandling av opplysninger til politimessige formål.

Gjeldende tredje til femte ledd blir fjerde til sjette ledd.

§ 12 sjette ledd første punktum skal lyde:

Opplysningene i registeret skal kun brukes i strafferechtspleien, med mindre annet er fastsatt i bestemmelsen her.

§ 13 første ledd skal lyde:

Politiet skal føre et register med fingeravtrykk og fotografi som er innhentet i samsvar med straffeprosessloven § 160 og bestemmelsene i påtaleinstruksen. Det kan i tillegg føres et register med fingeravtrykk og fotografi av personer med ukjent identitet når opplysningene antas å ha tilknytning til uopplært straffesak.

§ 36 første ledd nr. 1 skal lyde:

1. Som politiattest. Dokumentet utstedes til bruk i mottakers interesse og kan inneholde opplysninger om hvorvidt en fysisk eller juridisk person har vært ilagt straff eller andre strafferettslige reaksjoner eller andre tiltak som følge av lovbrudd, eller er under straffeforfølgning. Politiattest utstedt i annet EØS-land likestilles med norsk politiattest *i de tilfeller der det i lov eller i medhold av lov er hjemlet krav om botid, jf. annet ledd.* For utlevering av nye eller oppdaterte opplysninger etter at politiattest er utstedt, gjelder § 43.

§ 40 nr. 3 bokstav e–f og ny bokstav g–i skal lyde:

- e) overføring til behandling i konfliktråd, jf. *straffeprosessloven § 71 a*,
- f) overføring til *barneverntjenesten*,
- g) *dom med straffutmålingsrafall*,
- h) *tap av retten til å føre motorvogn mv., jf. vegtrafikkloven § 24 a annet ledd, § 33 nr. 1 og 2, og § 35 første ledd og tap av retten til å drive persontransport mot vederlag (kjøreseddel), jf. yrkestransportloven § 37 f annet ledd, eller*
- i) *inndragning.*

§ 60 annet og tredje ledd skal lyde:

Datatsynet kan gi anmerkning dersom det finner at behandling av opplysninger i *den enkelte straffesak* er i strid med loven. Det samme gjelder for behandling som nevnt i første ledd siste punktum. Slik anmerkning skal meddeles den behandlingsansvarlige med gjenpart til den behandlingsansvarliges overordnede organ.

Datatsynets vedtak etter første ledd kan påklages til Personvernemnda. *Kongen gir nærmere regler i forskrift.*

§ 66 overskriften skal lyde:

*§ 66 Informasjonsplikt, innsyn og forholdet til offentleg-
lova*

§ 66 annet og tredje ledd skal lyde:

Offentleglova gjelder ikke for innsyn i opplysninger som behandles av Politiets sikkerhetstjeneste i medhold av denne loven. *Avgjørelser om innsyn hos Politiets sikkerhetstjeneste kan heller ikke påklages etter offentleglova.*

For innsyn i opplysninger som behandles i forbindelse med *klarering*, gjelder bestemmelsene gitt i eller i medhold av sikkerhetsloven.

§ 69 første ledd nr. 15, nr. 25 og nytt nr. 26 skal lyde:

15. hvordan innsyn skal gjennomføres *og behandlingen av saker som gjelder innsyn, jf. §§ 49 og 66*,
25. saksbehandling i båndleggingssaker utenfor *straffesak*,
26. *særregler for militærpolitiets behandling av opplysninger.*

III

Loven trer i kraft fra den tid Kongen bestemmer. Kongen kan bestemme at de ulike bestemmelsene skal tre i kraft til ulik tid.

Oslo, i justiskomiteen, den 11. mai 2021

Lene Vågslid

leder

Jenny Klinge

ordfører