



DET KONGELIGE
JUSTIS- OG BEREDSKAPSDEPARTEMENT

Prop. 139 L

(2020–2021)

Proposisjon til Stortinget (forslag til lovvedtak)

Endringer i politiregisterloven og
utlendingsloven (samleproposisjon)

Innhold

1	Proposisjonens hovedinnhold	5	3.6	Klageadgang til Personvernemnda og Datatilsynets påleggskompetanse	13
2	Høringen	5	3.6.1	Forslaget i høringsnotatet.....	13
2.1	Høring om endringer i politiregisterloven (samlehøring)	5	3.6.2	Høringsinstansenes syn og departementets vurdering	15
2.2	Høring om endringer i politiregisterloven – militærpolitiet	6	3.7	Innsyn i Politiets sikkerhets- tjenestes opplysninger – forholdet til offentliglova	15
2.3	Høring om endringer i utlendingsloven	8	3.7.1	Forslaget i høringsnotatet.....	15
			3.7.2	Høringsinstansenes syn.....	15
			3.7.3	Departementets vurdering	16
3	Nærmere om endrings- forslagene	8	3.8	Tilsynsrådet for tvangsreturer og utlendingsinternatet	16
3.1	Militærpolitiets behandling av opplysninger	8	3.8.1	Gjeldende rett	16
3.2	Bruk av opplysninger fra DNA-registeret	9	3.8.2	Forslaget i høringsnotatet.....	16
3.2.1	Gjeldende rett.....	9	3.8.3	Høringsinstansenes syn.....	17
3.2.2	Forslaget i høringsnotatet	10	3.8.4	Departementets vurdering	17
3.2.3	Høringsinstansenes syn	10			
3.2.4	Departementets vurdering.....	11	4	Økonomiske og administrative konsekvenser	17
3.3	Foto- og fingeravtrykkregisteret (sporregisteret)	12	5	Merknader til bestemmelsene	18
3.4	Utstedelse av politiattest for EØS-borgere	12	5.1	Politiregisterloven	18
3.4.1	Forslaget i høringsnotatet	12	5.2	Utlendingsloven	19
3.4.2	Høringsinstansenes syn og departementets vurdering.....	12			
3.5	Reaksjoner som ikke skal anmerkes på ordinær politiattest	13		Forslag til lov om endringer i politiregisterloven og utlendingsloven	20



DET KONGELIGE
JUSTIS- OG BEREDSKAPSDEPARTEMENT

Prop. 139 L

(2020–2021)

Proposisjon til Stortinget (forslag til lovvedtak)

Endringer i politiregisterloven og utlendingsloven (samleproposisjon)

*Tilråding fra Justis- og beredskapsdepartementet 9. april 2021,
godkjent i statsråd samme dag.
(Regjeringen Solberg)*

1 Proposisjonens hovedinnhold

Justis- og beredskapsdepartementet foreslår i denne 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 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 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 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.

2 Høringen

2.1 Høring om endringer i politiregisterloven (samlehøring)

Forslag til endringer i politiregisterloven ble sendt på høring 26. juni 2020, med høringsfrist 1. oktober 2020. Høringsnotatet ble sendt til følgende instanser:

Departementene

Arbeids- og velferdsdirektoratet

Arkivverket

Barneombudet

Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet

Datatilsynet

Digitaliseringsdirektoratet

Direktoratet for forvaltning og økonomistyring
 Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap
 Domstoladministrasjonen
 Forbrukerombudet
 Forsvarsstaben
 Helsedirektoratet
 Integrerings- og mangfoldsdirektoratet
 Kommisjonen for gjenopptakelse av straffesaker
 Kontrollutvalget for kommunikasjonskontroll
 Kriminalomsorgsdirektoratet
 Kripos
 Likestillings- og diskrimineringsombudet
 Luftfartstilsynet
 Nasjonal kommunikasjonsmyndighet
 Nasjonal sikkerhetsmyndighet
 Norges institusjon for menneskerettigheter
 Politidirektoratet
 Politihøgskolen
 Politiets sikkerhetstjeneste (PST)
 Regelrådet for næringslivet
 Regjeringsadvokaten
 Riksadvokaten
 Sametinget
 Sivil klareringsmyndighet
 Skattedirektoratet
 Spesialenheten for politisaker
 Statens sivilrettsforvaltning
 Statistisk Sentralbyrå
 Statsadvokatembetene
 Stortingets kontrollutvalg for etterretnings-,
 overvåkings- og sikkerhetstjeneste (EOS-
 utvalget)
 Stortingets ombudsmann for forvaltningen
 (sivilombudsmannen)
 Sysselmannen på Svalbard
 Tolldirektoratet
 Utlendingsdirektoratet
 Utlendingsnemnda
 Vegdirektoratet
 ØKOKRIM

Amnesty International Norge
 Antirasistisk Senter
 Den Norske Advokatforening
 Den Norske Dommerforening
 Finansnæringens Fellesorganisasjon
 Juridisk rådgivning for kvinner
 Jussbuss
 Jussformidlingen
 Innvandernes landsorganisasjon
 Kommunesektorens organisasjon
 Landsorganisasjonen i Norge
 Mediebedriftenes landsforening
 Norges idrettsforbund
 Norges politilederlag

Norsk forening for kriminalreform
 Norsk Journalistlag
 Norsk Presseforbund
 Norsk Redaktørforening
 Næringslivets Hovedorganisasjon
 Organisasjon mot offentlig diskriminering
 Politiets Fellesforbund
 Redd Barna, Rettighetssenteret
 Rettspolitisk forening
 Røde kors
 Samarbeidsrådet for tros- og livssynssamfunn
 Stiftelsen for en Kritisk og Undersøkende Presse

Det juridiske fakultet ved Universitetet i Oslo
 Det juridiske fakultet ved Universitetet i Bergen
 Det juridiske fakultet ved Universitetet i Tromsø
 Forsvarets forskningsinstitutt
 Forsvarets høyskole
 Institutt for forsvarsstudier
 Institutt for fredsforskning (PRIO)
 Norsk Utenrikspolitisk Institutt (NUPI)

Departementet mottok uttalelser om forslagene til
 lovendringer fra:

Arbeids og velferdsdirektoratet
 Arkivverket
 Avdeling for rettsmedisinske fag, Oslo
 universitetssykehus
 Datatilsynet
 Domstolsadministrasjonen
 Forsvarsdepartementet
 Kontrollutvalget for kommunikasjonskontroll
 Nordland politidistrikt
 Norges institusjon for menneskerettigheter
 Oslo statsadvokatembeter
 Politidirektoratet
 Riksadvokaten
 Samferdselsdepartementet
 Sekretariatet for konfliktrådene
 Sivil klareringsmyndighet
 Skattedirektoratet
 Statens sivilrettsforvaltning
 Statens vegvesen

Landsorganisasjonen i Norge
 Norsk Journalistlag
 TV2 AS

2.2 Høring om endringer i politiregisterloven – militærpolitiet

Forslag til endringer i politiregisterloven og politi-
 registerforskriften om militærpolitiets behand-
 ling av opplysninger ble sendt på høring 18.

desember 2020, med høringsfrist for lov-
endringene 12. februar 2021. Høringsnotatet ble
sendt til følgende instanser:

Departementene

Arbeids- og velferdsdirektoratet
Arkivverket
Barneombudet
Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet
Datatilsynet
Digitaliseringsdirektoratet
Direktoratet for forvaltning og økonomistyring
Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap
Domstoladministrasjonen
Etterretningstjenesten
Forbrukerombudet
Forsvarsbygg
Forsvarsmateriell
Forsvarsstaben
Generaladvokaten
Helsedirektoratet
Integrerings- og mangfoldsdirektoratet
Institutt for forsvarsstudier
Kommisjonen for gjenopptakelse av straffesaker
Kontrollutvalget for kommunikasjonskontroll
Kriminalomsorgsdirektoratet
Kripos
Likestillings- og diskrimineringsombudet
Luftfartstilsynet
Nasjonal kommunikasjonsmyndighet
Nasjonal sikkerhetsmyndighet
Norges institusjon for menneskerettigheter
Politidirektoratet
Politihøgskolen
Politiets sikkerhetstjeneste (PST)
Regelrådet for næringslivet
Regjeringsadvokaten
Riksadvokaten
Sametinget
Sivil klareringsmyndighet
Skattedirektoratet
Spesialenheten for politisaker
Statens sivilrettsforvaltning
Statistisk Sentralbyrå
Statsadvokatembetene
Stortingets kontrollutvalg for etterretnings-,
 overvåkings- og sikkerhetstjeneste (EOS-
 utvalget)
Stortingets ombudsmann for forvaltningen
 (sivilombudsmannen)
Sysselmannen på Svalbard
Tolldirektoratet
Utlendingsdirektoratet
Utlendingsnemnda

Vegdirektoratet
ØKOKRIM

Amnesty International Norge
Antirasistisk Senter
Befalets fellesorganisasjon
Den Norske Advokatforening
Den Norske Dommerforening
Finansnæringens Fellesorganisasjon
Folk og forsvar
Forsvarets seniorforbund
Innvandrerne landsorganisasjon
Juridisk rådgivning for kvinner
Jussbuss
Jussformidlingen
Kommunesektorens organisasjon
Krigsskoleutdannede offiserers landsforening
Landsorganisasjonen i Norge
Landsrådet for heimevernet
Mediebedriftenes landsforening
Militært kvinnelig nettverk
Norges forsvarsforening
Norges idrettsforbund
Norges juristforbund
Norges lotteforbund
Norges offisers- og spesialistforbund
Norges politilederslag
Norges veteranforbund for internasjonale
 operasjoner
Norske reserveoffiserers forbund
Norsk forening for kriminalreform
Norsk Journalistlag
Norsk militærjuridisk forening
Norsk Presseforbund
Norsk Redaktørforening
NTL Forsvaret
Næringslivets Hovedorganisasjon
Organisasjon mot offentlig diskriminering
PARAT Forsvaret
Politiets Fellesforbund
Redd Barna, Rettighetssenteret
Rettspolitisk forening
Røde kors
Samarbeidsrådet for tros- og livssynssamfunn
Stiftelsen for en Kritisk og Undersøkende Presse
Tillitsvalgtordningen i Forsvaret
Veteranforbundet SIOPS

Det juridiske fakultet ved Universitetet i Oslo
Det juridiske fakultet ved Universitetet i Bergen
Det juridiske fakultet ved Universitetet i Tromsø
Forsvarets forskningsinstitutt
Forsvarets høyskole
Institutt for forsvarsstudier
Institutt for fredsforskning (PRIO)

Norsk Utenrikspolitisk Institutt (NUPI)

Departementet mottok uttalelser om forslagene til lovendringer fra:

Datatilsynet
Generaladvokatembetet
Kripos
Oslo politidistrikt
Oslo statsadvokatembeter
Politidirektoratet
Politihøgskolen

2.3 Høring om endringer i utlendingsloven

Forslag til endringer i utlendingsloven ble sendt på høring 23. september 2019 sammen med forslag til ny forskrift om tilsynsrådet for tvangsreturer og utlendingsinternatet. Høringsfristen var 1. januar 2020. Høringsnotatet ble sendt til følgende instanser:

Departementene

Arbeids- og velferdsdirektoratet
Barneombudet
Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet
Datatilsynet
Domstoladministrasjonen
Helsedirektoratet
Integrerings- og mangfoldsdirektoratet
Kriminalomsorgsdirektoratet
Kripos
Likestillings- og diskrimineringsombudet
Luftfartstilsynet
Norges institusjon for menneskerettigheter
Politidirektoratet
Politihøgskolen
Politiets sikkerhetstjeneste
Regjeringsadvokaten
Riksadvokaten
Riksarkivet
Sametinget
Spesialenheten for politisaker
Statens sivilrettsforvaltning
Statistisk Sentralbyrå
Statsadvokatembetene
Stortingets ombudsmann for forvaltningen (sivilombudsmannen)
Sysselmannen på Svalbard
Utlendingsdirektoratet
Utlendingsnemnda
ØKOKRIM

Amnesty International Norge

Antirasistisk Senter
Den Norske Advokatforening
Den Norske Dommerforening
Innvandrerne landsorganisasjon
Juridisk rådgivning for kvinner
Jussbuss
Jussformidlingen
Kommunesektorens organisasjon
Norsk forening for kriminalreform
Norsk organisasjon for asylsøkere
Organisasjon mot offentlig diskriminering
Redd Barna, Rettighetssenteret
Rettspolitisk forening
Røde kors
Stiftelsen for en Kritisk og Undersøkende Presse

Departementet mottok uttalelser om forslagene til lovendringer fra:

Norges institusjon for menneskerettigheter
Politidirektoratet
Politiets utlendingsenhet

Rettspolitisk forening

3 Nærmere om endringsforslagene

3.1 Militærpolitiets behandling av opplysninger

Politiregisterloven § 3 avgrenser lovens virkeområde til politiets og påtalemyndighetens behandling av opplysninger. Det innebærer at loven blant annet gjelder for behandlingen av opplysninger ved den militære påtalemyndighet, det vil si krigsadvokatene og generaladvokaten, men ikke for Forsvarets militærpolitiavdeling. Den militære påtalemyndighet har påtalekompetanse i militære straffesaker og samarbeider tett med militærpolitiet i forbindelse med saker under etterforskning.

I *høringsnotatet* 18. desember 2020 foreslo departementet at militærpolitiets behandling av opplysninger til politimessige formål også skal reguleres av politiregisterloven og -forskriften. Forslaget vil først og fremst bidra til at personvern hensynene blir like godt ivaretatt ved militær etterforskning som ved politiets etterforskning. I tillegg vil det bidra til å forenkle saksbehandlingen ved at den militære påtalemyndigheten og de som etterforsker sakene i Forsvaret forholder seg til et felles regelverk.

På denne bakgrunn ble det foreslått å tilføye et nytt ledd i politiregisterloven § 3 som implemente-

rer militærpolitiets behandling av opplysninger til politimessige formål i politiregisterloven. I tillegg ble det foreslått å gi en forskriftshjemmel i § 69 som åpner for å gi særskilte regler for militærpolitiets behandling av opplysninger i politiregisterforskriften.

Generaladvokaten er positiv til forslaget. *Politidirektoratet* er enig med departementet i at regulering av militærpolitiets behandling av opplysninger vil styrke personvernet og skape bedre forutsigbarhet for de registrerte. På bakgrunn av uttalelser fra *Oslo politidistrikt* og *Kripos* mener Politidirektoratet imidlertid at det ikke er tilstrekkelig klart hvorvidt forslaget til lovendring er ment å åpne for at militærpolitiet får hjemmel til direkte søk i politiets opplysninger ved tjenestemessig behov etter politiregisterloven § 21. *Data-tilsynet* har også tolket forslaget dithen at ansatte i Forsvaret og Forsvarsdepartementet kan gis tilgang til direkte søk i politiets registre, og er av den grunn negative til forslaget.

Departementet bemerker at det ikke har vært intensjonen med forslaget å åpne for at tjenestepersoner i militærpolitiet skal ha tilgang til opplysninger i det ordinære politiets registre. Likeledes vil ikke det ordinære politiet ha tilgang til militærpolitiets registre. Hensikten med endringen i politiregisterloven § 3 er utelukkende å lovfeste at politiregisterlovens behandlingsregler også gjelder for militærpolitiets behandling av opplysninger til politimessige formål. Det vises her også til at politiregisterloven § 21 om tilgang i form av direkte søk stenger for at andre organer enn politiet og påtalemyndigheten gis tilgang til politiets registre.

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. Hensikten med dette var å tydeliggjøre at militærpolitiets behandling av opplysninger skjer atskilt fra det øvrige politiets behandling av opplysninger, herunder at utveksling av opplysninger mellom det ordinære politiet og militærpolitiet skjer etter reglene om utveksling av opplysninger mellom forskjellige organer. På bakgrunn av høringsinstansenes tilbakemelding vil departementet imidlertid sørge for at det i forskriften del 12 kommer uttrykkelig frem at det ikke er adgang til direkte søk i hverandres registre.

Ingen av de øvrige høringsinstansene hadde innvendinger mot forslaget, og forslaget opprettholdes.

3.2 Bruk av opplysninger fra DNA-registeret

3.2.1 Gjeldende rett

Politiregisterloven § 12 regulerer politiets DNA-register. Registeret består av identitetsregisteret, etterforskningsregisteret og sporregisteret. Bestemmelsens annet til fjerde ledd angir hva som er vilkårene for å kunne bli registrert i de ulike delene av registeret. I tillegg følger det av femte ledd at politiet kan føre et eliminasjonsregister for å registrere DNA-opplysninger som er innhentet etter straffeprosessloven § 158 annet ledd, det vil si personer som ikke er mistenkt for et straffbart forhold og som samtykker i registreringen. Denne personkretsen omfatter for eksempel ansatte i politiet og analyseenhetene eller andre som kommer i kontakt med åstedet eller bevismateriale. Til hvilket formål DNA-opplysninger skal kunne brukes, fremgår av sjetten ledd første punktum, som angir at «Opplysningene i registeret skal kun brukes i strafferettspleien».

Barnelova § 24 annet ledd bestemmer på sin side at retten kan innhente og bruke biologisk materiale og prøver som er tatt av en som kan være far til barnet, dersom vedkommende er død eller utilgjengelig av andre grunner. I merknadene til bestemmelsen i Ot.prp. nr. 56 (1996–97) er det blant annet presisert at dette for eksempel kan være «blodprøve pålagt med hjemmel i straffeprosessloven § 157, vegtrafikkloven § 22 a eller andre lover som gir hjemmel for pålegg av blodprøve».

Barnekonvensjonen gjelder som norsk lov, ved at den i 2003 ble inkorporert i menneskerettsloven, med forrang fremfor andre lover, jf. menneskerettsloven § 3. Etter barnekonvensjonen artikkel 3 nr. 1 skal barnets beste være et grunnleggende hensyn ved alle handlinger som berører barn. I 2014 ble barns rettigheter styrket ytterligere i norsk rett ved vedtakelsen av Grunnloven § 104, som slår fast det samme. Barnekonvensjonen artikkel 7 bestemmer videre at alle barn, så langt det er mulig, skal ha rett til å kjenne sine foreldre og få omsorg fra dem.

Når det ved barnets fødsel ikke etableres farskap eller medmorskap etter barnelova §§ 3 eller 4, har det offentlige ansvaret for at det fastsettes farskap eller medmorskap til barnet, jf. barnelova § 5. Ansvaret er begrunnet i hensynet til barnets beste, og moren kan derfor ikke motsette seg myndighetenes arbeid med å finne barnets biologiske far.

I rettspraksis tillegges hensynet til å få fastsatt korrekt farskap stor vekt. I tilfeller hvor den oppgitte farskapskandidaten er død har Høyesterett i

kjennelsen HR-2014-1165-A i en farskapssak etter barneloven kommet til at retten har kompetanse til å beslutte å innhente biologisk materiale fra en avdød, også når denne er kistegravlagt. I Rt-2013-565 kom Høyesterett til at biologisk materiale fra en avdød person som var lagret i en biobank kunne kreves utlevert etter barnelova § 24 annet ledd, selv om behandlingsbiobankloven § 15 etter ordlyden stenger for slik utlevering.

Bruk av opplysninger som er nedtegnet i politiets DNA-register utgjør et inngrep i retten til privatliv som følger av Den europeiske menneskerettskonvensjonen (EMK) artikkel 8, som også er gjort til norsk lov, og som er gitt forrang fremfor andre lover, jf. menneskerettsloven §§ 2 og 3. Det samme fremgår av Grunnloven § 102. Slike inngrep vil bare være tillatt dersom de er i samsvar med loven og er nødvendig i et demokratisk samfunn av hensyn til ett av de opplistede formålene i EMK artikkel 8. Hensynet til barnets beste etter barnekonvensjonen artikkel 3 må derfor holdes opp mot retten til privatliv etter EMK artikkel 8.

I kjennelsen HR-2018-2241-U kom Høyesteretts ankeutvalg til at opplysninger kan kreves utlevert fra politiets DNA-register med hjemmel i barnelova § 24. *Flertallet* fant at konflikten mellom politiregisterloven § 12 sjette ledd og barnelova § 24 annet ledd ikke var avklart i politiregisterlovens forarbeider. Det ble vist til Rt-2013-565, der Høyesterett i en liknende lovkonflikt la stor vekt på at dersom lovgiver mente å avvike fra regelen i barnelova § 24, måtte man forvente at dette ville vært vurdert i forarbeidene, særlig idet et unntak ville svekket effekten av barnelovas bestemmelse. *Flertallet* la også vekt på hensynet til materielt riktige resultater i farskapssaker.

Mindretallet mente på lik linje med tingretten og lagmannsretten at politiregisterloven § 12 må tolkes slik at opplysningene fra DNA-registeret utelukkende kan benyttes i strafferettspleien. *Mindretallet* uttalte at ordlyden i politiregisterloven § 12 er «direkte, klar og ikke til å misforstå». Det ble vist til at denne rammen for bruken av opplysningene var en viktig del av premissgrunnlaget for registerets opprettelse, og at det ikke er holdpunkter i forarbeidene eller senere forarbeider for at Stortinget har ment at barnelova § 24 likevel skulle slå gjennom. *Mindretallet* mente videre at en eventuell utvidelse av hvilke formål DNA fra politiets registre skal kunne brukes til, er en prinsipiell avgjørelse som må fattes av Stortinget.

Ankeutvalgets avgjørelse HR-2018-2241-U gjaldt en konkret sak hvor far hadde ukjent oppholdssted, slik at innhenting av DNA fra politiets DNA-register fremsto som den eneste muligheten

til å avkrefte farskapet. Kripas har opplyst at man etter dette har fått inn flere slike saker, noe som viser at kjennelsen har blitt tolket av underrettene til også å gjelde farskapssaker hvor innhenting av DNA fra far har vært mulig, se for eksempel TOSLO-2019-16571-1.

3.2.2 Forslaget i høringsnotatet

På denne bakgrunn, og siden tolkningen som avgjørelsen HR-2018-2241-U representerer også kan innebære ytterligere formålsutglidninger, fant departementet i høringsnotatet 26. juni 2020 grunn til å foreslå en presisering av at opplysningene fra DNA-registeret bare kan benyttes i strafferettspleien.

I vurderingen ble hensynet til materielt riktige resultater i farskapssaker og hensynet til barnets beste holdt opp mot hensynet til effektiv kriminalitetsbekjempelse, som begrunner den vide registreringsadgangen i DNA-registeret. Det ble lagt avgjørende vekt på at bruk av opplysningene til andre formål kan innebære at reglene om registrering og sletting i DNA-registeret må innskjerpes for at inngrepet ikke skal regnes som uforholdsmessig etter EMK artikkel 8.

3.2.3 Høringsinstansenes syn

Datatilsynet, Riksadvokaten, Politidirektoratet, Kripas, Nordland politidistrikt, Oslo statsadvokatembeter og Norges Institusjon for menneskerettigheter støtter forslaget.

Kripas fremholder at forslaget er i tråd med intensjonene bak reguleringen av opplysninger i DNA-registeret, og at forslaget vil bidra til å gjenopprette tidligere rettstilstand. *Politidirektoratet* påpeker at en formålsutglidning vil kunne innebære at man må vurdere å innskjerpe reglene om registrering og sletting, hvilket vil kunne svekke politiets mulighet til bekjempelse av kriminalitet. *Norges institusjon for menneskerettigheter* bemerker at en vid registreringsadgang må ledsages av tilsvarende strenge regler for utlevering av opplysningene og bruk til andre formål. *Politihøgskolen* støtter forslaget om å lovfeste en presumpsjonsregel for at bruk av DNA-profiler utenfor strafferettspleien krever hjemmel i politiregisterloven § 12, men etterspør samtidig en grundigere vurdering av det materielle spørsmålet.

Arbeids- og velferdsdirektoratet og Avdeling for rettsmedisinske fag ved Oslo Universitetssykehus støtter ikke forslaget. *Arbeids- og velferdsdirektoratet* viser til forarbeidene til barnelova § 24, og at det klart må ha vært lovgivers intensjon at opplys-

ninger fra politiets DNA-register skal kunne innhentes i slike tilfeller. Det bemerkes videre at det ikke er noen interesse motsetning mellom barnets og den mulige fars interesse i å få farskapet avklart og fastsatt.

Avdeling for rettsmedisinske fag ved Oslo universitetssykehus etterspør en presisering i politiregisterloven § 12 av at det kan gjøres unntak med henvisning til barnelova § 24 annet ledd. Med henblikk på formålsutglidningen som er anført av departementet, bemerkes at det er vanskelig å se for seg at en DNA-profil hjemlet i lov kan gjøre nytte for seg på annen måte enn til bruk i etterforskning av kriminalsaker og farskapssaker. Det presiseres også at mindretallets votum i HR-2018-2241-U bygger på en misforståelse, ved at det egentlig er snakk om utlevering av DNA-profil til en konkret, utpekt barnefar for rettslig behandling av farskapsspørsmålet når mannen er død eller utilgjengelig, ikke et søk med barnets DNA-profil for å se om man kan finne en far blant de registrerte. Høringsinstansen kan ikke se at en presisering i politiregisterloven § 12 om unntak for bruk i farskapssaker vil representere et behov for innskjerping av reglene om registrering og sletting og derved svekke politiets mulighet til å bekjempe kriminalitet.

3.2.4 Departementets vurdering

Det er ingen tvil om at hensynet til materielt riktige resultater i farskapssaker er viktig, både for barnet selv og for samfunnet for øvrig. Hensynet til barnets beste kan tale for at prøveresultater som oppbevares i politiets DNA-register også skal kunne anvendes i farskapssaker som behandles av domstolen, dersom prøve for DNA-analyse ikke kan innhentes på annen måte. Departementet ser derfor at det kan virke urimelig å stenge for bruk av en opplysning politiet innehar til å oppnå et både godt og viktig formål. Særlig gjelder dette når det er hjemmel for å pålegge avgivelse av prøve for DNA-analyse ved tvang, dersom den oppgitte farskapskandidaten lever og kan oppspores. I disse tilfellene må hensynet til personvern veies mot barnets rett til å få fastsatt farskap. Rettspraksis viser at hensynet til å få fastsatt farskap tillegges vesentlig vekt der det er motstrid mellom barnelovas regler og andre lover.

Etter departementets syn må spørsmålet imidlertid ses i en noe større sammenheng. Ved utformingen av hjemmelsgrunnlagene for politiets registre i politiregisterloven kapittel 3 og tilhørende forskrifter i politiregisterforskriften del 11 er det generelt åpnet for vid adgang til å regis-

trere opplysninger. Begrunnelsen for dette er at politiet på denne måten får et godt verktøy til å bekjempe kriminalitet. Når det gjelder DNA-registeret, er terskelen for registrering svært lav. Etter § 12 annet ledd nr. 1 kreves det ikke mer enn at man blir ilagt straff for en lovovertrедelse som kan medføre frihetsstraff, og slettefristen er fem år etter at vedkommende er død, jf. forskriften § 45-17. Regelverket legger heller ikke opp til at det foretas konkrete vurderinger i forbindelse med registrering eller sletting. Det kan i denne sammenheng også nevnes at Norge er klaget inn for EMD i en sak som gjelder registrering og sletting i DNA-registeret, og at klagen er begrunnet i den vide adgangen til behandling av DNA-opplysninger.

Slik departementet ser det, er en slik vid adgang til registrering bare akseptabel og forholdsmessig dersom den ledsages av tilsvarende strenge regler for utlevering av opplysningene og bruk til andre formål. Dersom det åpnes for bruk av opplysningene til andre formål, vil den vide registreringsadgangen kunne innebære et uforholdsmessig inngrep etter EMK artikkel 8.

Som følge av dette vil en formålsutglidning ved at opplysningene tillates brukt i farskapssaker kunne innebære at man må vurdere å innskjerpe reglene om registrering og sletting, og derved svekke politiets mulighet til å bekjempe kriminalitet. Selv om hensynet til barnets beste og korrekt fastsettelse av farskap veier tungt, må også hensynene som ligger bak den vide registreringsadgangen tillegges stor vekt. Dette gjelder uavhengig av om den oppgitte faren lever eller er død.

Departementet finner også grunn til å understreke at den omtalte interessekonflikten i praksis kommer på spissen ytterst sjelden. Barnelova legger til rette for at det kan innhentes prøver for å fastslå farskapet – herunder med tvang – dersom barnefaren ikke samarbeider. De personer som er registrert i det norske DNA-registeret, er i det alt vesentlige personer som er bosatt i Norge, slik at myndighetene i de aller fleste tilfellene kan benytte seg av alternative fremgangsmåter enn innhenting av opplysninger fra DNA-registeret. Videre er antallet registreringer i DNA-registeret meget begrenset i forhold til antallet personer der det kan være aktuelt å statuere farskap. Som redegjort for tidligere, er departementets hovedbegrunnelse for å begrense bruken av opplysninger i DNA-registeret til strafferettspleien, at en formålsutglidning vil kunne medføre begrensninger i registreringsadgangen. Slike begrensninger må antas å svekke politiets evne til å bekjempe kriminalitet. Dette må også antas å være bakgrunnen

for at samtlige av høringsinstansene som har uttalt seg om spørsmålet, og som tilhører påtalemyndigheten og politiet, har støttet forslaget.

På denne bakgrunn opprettholder departementet forslaget i høringsnotatet. Som nevnt representerer forslaget etter departementets oppfatning en presisering av gjeldende rett. Den foreslåtte tilføysen i politiregisterloven § 12 gjør det også tydelig at bruk av opplysninger fra politiets DNA-register til andre formål enn i strafferettspleien eventuelt må være forankret i § 12. Andre lovbestemmelser som etter sin ordlyd åpner for bruk av opplysninger fra DNA-registeret til andre formål må derfor vike for bestemmelsen i § 12.

3.3 Foto- og fingeravtrykkregisteret (sporregisteret)

I *høringsnotatet* 26. juni 2020 ble det foreslått å lov feste adgangen til å føre et sporregister i politiets foto- og fingeravtrykkregister for derved å oppnå ensartethet med den tilsvarende reguleringen for politiets DNA-register.

Det følger av politiregisterloven § 13 første ledd at politiet skal føre et register med foto og fingeravtrykk som er innhentet i samsvar med straffeprosessloven § 160 og bestemmelsene i påtaleinstruksen. Disse bestemmelsene gir adgang til å oppta foto og fingeravtrykk av personer som mistenkes eller er dømt for en handling som etter loven kan medføre frihetsstraff, og personer som er besluttet utvist eller utlevert til fremmed stat.

Politiets foto- og fingeravtrykkregister er nærmere regulert i politiregisterforskriften kapittel 46. Det fremgår av § 46-1 at registeret består av et identitetsregister, et etterforskningsregister og et sporregister. I sporregisteret kan det registreres opplysninger om personer med ukjent identitet når opplysningene antas å ha tilknytning til uopplyst straffesak, jf. forskriften § 46-5 fjerde ledd.

Sporregisteret er ikke nevnt i politiregisterloven § 13. Dette står i motsetning til reguleringen av DNA-registeret i lovens § 12, der det er angitt i første ledd hvilke deler DNA-registeret består av. Opplysningene i sporregisteret kan ikke knyttes til en bestemt person uten ytterligere tilleggsinformasjon. I Ot.prp. nr. 108 (2008–2009) punkt 7.2.1.4 er det lagt til grunn at biologisk materiale først er å anse som personopplysning dersom det enten er analysert eller dersom det på annen måte er identifisert, slik at det kan knyttes til en person.

Siden sporregisteret er eksplisitt hjemlet for DNA-registeret, fant departementet det hensiktsmessig å gjøre det samme i bestemmelsen om

foto- og fingeravtrykkregisteret. Endringen innebærer ikke realitetsendringer.

Ingen av *høringsinstansene* hadde innvendinger mot forslaget. Departementet opprettholder forslaget.

3.4 Utstedelse av politiattest for EØS-borgere

3.4.1 Forslaget i høringsnotatet

I *høringsnotatet* 26. juni 2020 ble det vist til at departementet er gjort kjent med at det i praksis har oppstått tvil om i hvilke tilfeller EØS-borgere kan avkreves politiattest fra sitt hjemland.

Etter politiregisterloven § 36 første ledd nr. 1 kan en politiattest 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. Etter tredje punktum likestilles politiattest utstedt i annet EØS-land med norsk politiattest. Bestemmelsen er presisert i politiregisterforskriften § 28-2 første ledd, der det fremgår at politiattest utstedt i annet EØS-land likestilles med norsk politiattest i tilfeller der det er hjemlet krav om botid.

Dette betyr at man ikke kan avkreve politiattest av EØS-borgere fra deres hjemland uten at det samtidig finnes en hjemmel om krav om botid. Lovens ordlyd har imidlertid vist seg å skape forvirring i praksis, da den gir inntrykk av at EØS-attest er likestilt med norsk politiattest i alle tilfeller, og dermed kan kreves fremlagt uavhengig av om det er innført et botidskrav. Departementet foreslo derfor å lov feste presiseringen i forskriften § 28-2 om at EØS-attest er likestilt med norsk attest kun der det er innført krav om botid. Endringen er kun en tydeliggjøring av gjeldende rett og innebærer ikke realitetsendringer.

3.4.2 Høringsinstansenes syn og departementets vurdering

Ingen av *høringsinstansene* hadde innvendinger mot forslaget.

Finnmark politidistrikt v/Politiets enhet for vandelskontroll og politiattester påpeker i sin høringsuttalelse at de er kjent med at det i dag er mange misforståelser knyttet til politiregisterloven § 36, og støtter endringsforslaget. Enheten opplyser at de ofte får spørsmål fra arbeidsgivere om adgangen til å avkreve politiattest utstedt i tredjeland i forbindelse med tilbud om stilling eller verv. Enheten ser behov for en ytterligere

klargjøring i tilknytning til politiregisterloven § 36, ved at det enten i loven eller politiregisterforskriften inntas en presisering om at arbeidsgivere ikke har hjemmel til å kreve eller vurdere politiattest utstedt i tredjeland, heller ikke ved frivillig fremleggelse.

Høringsinstansen påpeker også at det etter gjeldende rett kun er hjemmel for arbeidsgiver til å kreve fremlagt norsk politiattest fra den som skal tilsettes, med unntak for EØS-attester i de tilfellene der det er krav om botid. Arbeidsgiver har derved aldri hjemmel til å kreve eller vurdere politiattest utstedt i tredjeland, heller ikke ved frivillig fremleggelse. Dette fremgår imidlertid ikke klart av verken politiregisterloven eller -forskriften, men fremkommer i forarbeidene, som er lite tilgjengelige rettskilder.

Departementet opprettholder forslaget, men har merket seg anførselene fra Politiets enhet for vandelskontroll og politiattester hva gjelder fremleggelse av politiattester fra tredjeland. Det er riktig som enheten anfører at det ikke er adgang til å gjennomføre vandelskontroll ved hjelp av politiattester fra tredjeland. Denne regelen kommer til uttrykk i politiregisterforskriften § 28-2 første ledd annet punktum, der det er presisert at det med politiattest menes «norsk politiattest». På bakgrunn av merknadene vil departementet imidlertid vurdere en tilføyelse i § 28-2, slik at det kommer uttrykkelig frem at det ikke kan gjennomføres vandelskontroll i form av politiattester fra tredjeland.

3.5 Reaksjoner som ikke skal anmerkes på ordinær politiattest

I *høringsnotatet* 26. juni 2020 ble det vist til at endringsforslaget i § 40 om ordinær politiattest ikke innebærer noen realitetsendring, men er ment å rette opp en tidligere forglemmelse. I § 40 nr. 2 angis hva som skal anmerkes på en ordinær politiattest, mens nr. 3 angir hva som *ikke* skal anmerkes. Det er i Ot.prp. nr. 108 (2008–2009) punkt 12.6 uttalt at denne løsningen gjør at lovgiver må ta konkret stilling til om en ny straffart skal anmerkes på attesten eller ikke.

I *høringsnotatet* ble det vist til at departementet har blitt oppmerksom på at dette ikke er gjennomført fullt ut, og at det er enkelte reaksjoner som etter straffeloven § 30 er å anse som «andre strafferettslige reaksjoner», som ikke er nevnt i politiregisterloven § 40. Dette omfatter straffutmålingsfrafall, inndragning og tap av retten til å føre motorvogn og tap av retten til å drive persontransport mot vederlag, jf. straffeloven § 30 bok-

stav b, e og h. Reaksjonene vil være registrert i reaksjonsregisteret, jf. politiregisterforskriften § 44-4 første ledd nr. 13 til 15.

Siden reaksjonene ikke er nevnt i § 40 i dag, vil de heller ikke anmerkes på ordinær politiattest. Departementet foreslo at reaksjonene inntas i § 40 nr. 3, slik at det fremgår uttrykkelig at reaksjonene ikke skal anmerkes på ordinær politiattest.

Statens vegvesen viste i sitt *høringssvar* til vurderingen av skikkethet som gjøres etter vegtrafikkloven § 27 første ledd, og at det i en slik vurdering kan være relevant å legge vekt på reaksjonsformene som er foreslått unntatt fra ordinær attest.

Ingen av de øvrige høringsinstansene hadde innvendinger mot forslaget, men både *Riksadvokaten* og *Oslo statsadvokatembeter* påpekte at det ikke er aktuelt å ilegge «forelegg med straffutmålingsfrafall».

Departementet opprettholder forslaget, men slik at forslaget til § 40 nr. 3 bokstav g bare omfatter dom med straffutmålingsfrafall, og ikke forelegg. Når det gjelder anførselen fra Statens vegvesen, vil departementet bemerke at politiattester kun utstedes i forbindelse med vandelskontroll, og ikke som et ledd i skikkethetsvurderinger. Man finner også grunn til å presisere at de straffbare forhold som ligger til grunn for inndragning og tap av retten til å føre motorvogn og tap av retten til å drive persontransport mot vederlag, vil fremgå av attesten dersom de øvrige vilkårene i § 40 er oppfylt.

3.6 Klageadgang til Personvernemnda og Datatilsynets påleggskompetanse

3.6.1 Forslaget i *høringsnotatet*

I april 2019 avsa Personvernemnda to avgjørelser (PVN 2018-17 og PVN 2018-19) om politiets behandling av opplysninger etter politiregisterloven. Begge avgjørelsene gjaldt begjæring om sletting i politiets operative register (PO).

I begge avgjørelsene avviste nemnda den registrertes klage over Datatilsynets vedtak, med henvisning til politiregisterloven § 60 første til tredje ledd om Datatilsynets påleggs- og anmerkingskompetanse, samt om klageadgang. På bakgrunn av avgjørelsene fant departementet det nødvendig å foreslå endringer i regelverket.

I *høringsnotatet* 26. juni 2020 ble det vist til at avgjørelsene innebærer en betydelig begrensning i den registrertes adgang til å påklage Datatilsynets avgjørelser, og en begrensning i Datatilsynets påleggskompetanse sammenlignet med

det som var intensjonen bak bestemmelsen. Siden bestemmelsens ordlyd ikke synes å være tilstrekkelig klar, ble det foreslått endringer i politiregisterloven § 60 og politiregisterforskriften §§ 42-2, 42-3 og en ny § 42-5 for å tydeliggjøre omfanget av den registrertes klageadgang og Datatilsynets påleggskompetanse.

Den ene saken (PVN-2018-17) gjaldt begjæring om sletting av opplysninger om den registrertes medikamentbruk i forbindelse med en trafikkontroll, hvor den registrerte ble mistenkt for å kjøre bil i ruspåvirket tilstand. Politiet avsto begjæringen. Datatilsynet kom også til at politiet hadde handlet i tråd med politiregisterloven. Den registrerte påklaget avgjørelsen til Personvernemnda, som avviste klagen. Personvernemnda viste til at den registrerte opprinnelig ble stanset i en trafikkontroll, og at politiet hadde mistanke om at vedkommende hadde ført motorvogn i ruspåvirket tilstand. Da et slikt forhold er straffbart etter vegtrafikkloven § 22 første ledd, mente nemnda at politiet hadde nedtegnet opplysningene «i forbindelse med straffesak». Så lenge opplysningene ble behandlet «i forbindelse med straffesak», hadde ikke Datatilsynet kompetanse til å gi politiet et pålegg om å slette opplysningene, og så lenge Datatilsynet ikke hadde kompetanse til å gi politiet et pålegg, mente Personvernemnda at klagen måtte avvises, jf. politiregisterloven § 60 tredje ledd.

I høringsnotatet ble det vist til at selv om det ikke fremgår uttrykkelig av loven eller forskriften, vil behandling av opplysninger i straffesaker for alle praktiske formål være sammenfallende med behandling av opplysninger i *straffesakens dokumenter*, jf. uttalelsene i Ot.prp. nr. 108 (2008–2009) punkt 16.2.6.2.

Personvernemndas vedtak innebærer dermed en betydelig utvidelse av de opplysninger som ikke er underlagt Datatilsynets påleggskompetanse. Etter hva departementet kan se, har nemnda tolket § 60 annet ledd slik at Datatilsynet kun har anmerkningskompetanse så sant opplysningene er registrert i tilknytning til en straffesak, og at dette også omfatter politiets registre. Etter departementets syn samsvarer ikke en slik tolkning med det som opprinnelig var intensjonen med bestemmelsen.

Politiets registre er i sin helhet regulert av politiregisterloven. Hjemlene for registrene finnes i lovens kapittel 3 og § 4. Etter lovens § 14 skal det gis forskrifter for hvert av registrene. Disse forskriftene er gitt i politiregisterforskriften del 11. Mange av registrene har tilknytning til straffesaker. For eksempel forutsetter registrering i hen-

holdsvis etterforsknings- og identitetsregisteret i DNA-registeret at det er åpnet etterforskning og at vedkommende senere er dømt. Likeledes vil det ofte være tilfelle at en opplysning både finnes i straffesaken (straffesakens dokumenter) og i politiets registre. At en opplysning i registrene har *tilknytning* til en straffesak bør imidlertid ikke være noe avgrensningskriterium for Datatilsynets påleggskompetanse.

Politiregisterloven § 60 annet ledd gir Datatilsynet anmerkningskompetanse ved behandling av opplysninger «i forbindelse med straffesaker». Hensikten med formuleringen var å utfylle og komplementere bestemmelsens første ledd, ved å angi at det kan gis anmerkning når det ikke kan gis pålegg, noe som også kommer til uttrykk i politiregisterforskriften § 42-3. Personvernemndas vedtak viser likevel at ordlyden «i forbindelse med straffesak» ikke er tilstrekkelig klar. For å tydeliggjøre grensene for Datatilsynets påleggskompetanse foreslo departementet å endre ordlyden i politiregisterloven § 60 annet ledd, slik at behandling av opplysninger i *den enkelte straffesak* er underlagt Datatilsynets anmerkningskompetanse, en ordlyd som bedre komplementerer formuleringen «utenfor straffesak» i bestemmelsens første ledd.

Departementet foreslo i tillegg å endre politiregisterforskriften § 42-2 første ledd slik at det uttrykkelig fremgår at Datatilsynet uansett kan gi pålegg ved behandling av opplysninger i politiets registre som er forskriftsregulert etter politiregisterloven § 14 første ledd, med de unntak som følger av politiregisterloven § 60 første ledd.

I den andre saken (PVN-2018-19) ble klagen også avvist selv om enkelte av opplysningene ble behandlet «utenfor straffesak», slik at saksforholdet falt innenfor Datatilsynets påleggskompetanse, jf. politiregisterloven § 60 første ledd. Avvisningen ble begrunnet med at «det bare er Datatilsynets vedtak om pålegg som kan klages inn for nemnda, ikke en avgjørelse om at en behandling av personopplysninger er lovlig etter politiregisterloven». Så lenge Datatilsynet ikke hadde gitt politiet et pålegg, mente nemnda at den registrerte ikke hadde klagerett, jf. politiregisterloven § 60 tredje ledd.

Personvernemnda tolket derved politiregisterloven § 60 tredje ledd slik at det bare er adgang til å påklage Datatilsynets avgjørelser hvor den behandlingsansvarlige er gitt et pålegg.

I høringsnotatet ble det vist til merknadene til politiregisterloven § 60 i Ot.prp. nr. 108 (2008–2009) kapittel 21.10, hvor det fremgår at bestemmelsen samsvarer med personopplysningsloven

av 2000 § 42 fjerde ledd. Etter personopplysningsloven 2000 § 42 fjerde ledd og § 43, kunne Data-tilsynets «avgjørelser» påklages til Personvern-nemnda. Dette innebar både negative og positive vedtak, jf. blant annet merknadene til § 42 i Ot.prp. nr. 92 (1998–99) kapittel 16. En slik forståelse samsvarer også med forvaltningslovens regler om klageadgang i § 28, jf. § 2.

Personvernemndas tolkning av politiregisterloven § 60 viser likevel at det er behov for å presisere at det også er adgang til å påklage vedtak hvor den behandlingsansvarlige ikke er gitt et pålegg. Siden dette bør gjøres i forskriften, foreslo departementet å tilføye i politiregisterloven § 60 tredje ledd at *Kongen gir nærmere regler i forskrift*. Videre ble det foreslått nærmere retningslinjer i politiregisterforskriften ny § 42-5, der det presiseres at Datatilsynets vedtak om pålegg etter politiregisterloven § 60 første ledd kan påklages av den registrerte og den behandlingsansvarlige, og at det med vedtak om pålegg også menes vedtak hvor den behandlingsansvarlige ikke er gitt et pålegg.

3.6.2 Høringsinstansenes syn og departementets vurdering

Riksadvokaten, Politidirektoratet, Kripos, Nordland politidistrikt og Oslo statsadvokatembeter stiller seg bak forslaget. Under høringen har det ikke fremkommet innvendinger mot forslaget. D e p a r t e m e n t e t opprettholder forslaget.

3.7 Innsyn i Politiets sikkerhetstjenestes opplysninger – forholdet til offentleglova

3.7.1 Forslaget i høringsnotatet

I *høringsnotatet* 26. juni 2020 ble det foreslått å endre politiregisterloven §§ 66 og 69 for å presisere at det ikke er adgang til å klage over avgjørelser hvor det er begjært innsyn i opplysninger som behandles av PST etter offentleglova, og at slike klager kan avvises.

Det ble vist til at det følger av politiregisterloven § 66 annet ledd at offentleglova ikke gjelder for innsyn i opplysninger som behandles av PST i medhold av politiregisterloven. Med hjemmel i politiregisterloven § 69 er det gitt nærmere regler i forskrift. Politiregisterforskriften § 22-1 fjerde ledd bestemmer at begjæring om innsyn etter lovens § 66 annet ledd skal avvises. Det samme fremgår av politiregisterforskriften § 18-1 tredje ledd. Tilsvarende fremgår også av Ot.prp. nr. 108

(2008–2009) kapittel 21.11, hvor det er uttalt i merknadene til bestemmelsen at eventuelle begjæring om innsyn etter offentleglova skal avvises med henvisning til § 66. Det fremstår dermed klart at lovgivers intensjon har vært at opplysninger som behandles av PST etter politiregisterloven ikke skal være omfattet av innsynsretten etter offentleglova, og at det heller ikke skal være adgang til å klage over avgjørelser hvor det nektes innsyn.

Politiregisterloven § 66 annet ledd bestemmer derimot bare at offentleglova ikke gjelder for «innsyn i opplysninger som behandles av Politiets sikkerhetstjeneste». Bestemmelsen sier ingenting eksplisitt om adgangen til å klage over avgjørelser hvor det nektes innsyn. Offentleglova har derimot egne bestemmelser om klageadgang. Det følger av offentleglova § 32 første ledd at «avgjerder etter denne lova» kan påklages. Selv om intensjonen med politiregisterloven § 66 annet ledd også var at det ikke skulle være adgang til å klage over avgjørelser hvor det nektes innsyn i opplysninger som har blitt behandlet av PST etter politiregisterloven, gir offentleglova § 32 tilsynelatende klagerett likevel. En slik klage vil imidlertid aldri kunne føre frem, siden offentleglova ikke kan påberopes som grunnlag for innsyn, jf. politiregisterloven § 66 annet ledd. Departementet har derfor vært av den oppfatning at denne situasjonen tilsier at en eventuell klage skal kunne avvises uten videre. På bakgrunn av hva som er sagt ovenfor, ønsket departementet likevel å presisere at heller ikke klagereglene i offentleglova kommer til anvendelse, og at dette gjelder både for den registrerte og for andre som begjærer innsyn etter offentleglova. Som en følge av dette ble det også foreslått en tilsvarende endring i forskriftshjemmelen i § 69 første ledd nr. 15. Utover dette ble det foreslått å erstatte begrepet «sikkerhetsklarering» med «klarering» i § 66 tredje ledd, som en følge av endret terminologi i den nye sikkerhetsloven.

3.7.2 Høringsinstansenes syn

Norsk journalistlag anfører at forslaget innskrenker innsynet mer enn hva som synes å være hensikten med departementets forslag. Det vises til politiregisterloven § 3, hvoretter loven ikke gjelder for «politiets forvaltningsvirksomhet eller sivile gjøremål». Det innebærer at for eksempel enkelte innkjøp eller administrative spørsmål hos PST skal være åpent tilgjengelig etter offentleglova, slik at innsynsbegjæring i disse sakene reguleres av offentlegforskrifta § 9 som legger opp til en konkret vurdering i hver enkelt sak. Det

anføres at denne delen av innbyggernes innsynsrett ikke kan innskrenkes i politiregisterloven og dens forskrift. Norsk journalistlag foreslår derfor at det uttrykkelig presiseres i politiregisterloven og politiregisterforskriften at «Offentleglova gjelder for Politiets sikkerhetstjenestes forvaltningsmessige og sivile gjøremål.»

TV2 AS anfører at det av brukerhensyn bør fremgå konkret hvordan avgjørelser av denne art skal behandles, for eksempel hvordan mediene kan påklage avgjørelser om innsyn hvor det er omstridt om det gjelder «opplysninger som behandles i medhold av denne loven» eller ikke.

Oslo statsadvokatembeter anfører at vanlig lovtolkning av politiregisterloven § 66 annet ledd tilsier at heller ikke klagereglene i offentliglova får anvendelse. En slik presisering som departementet foreslår, synes det følgelig ikke å være behov for.

3.7.3 Departementets vurdering

Departementet er i utgangspunktet enig med uttalelsen fra Oslo statsadvokatembeter om at en vanlig lovtolkning av politiregisterloven § 66 annet ledd tilsier at klagereglene i offentliglova ikke gjelder. Siden det i praksis har oppstått tvil om forståelsen av bestemmelsen, opprettholder departementet likevel forslaget.

Høringsuttalelsene fra Norsk journalistlag og TV2 AS viser også at det synes å være noe uklart hvor langt bestemmelsen i politiregisterloven § 66 annet ledd rekker. I følge bestemmelsen gjelder offentliglova ikke for innsyn i opplysninger som behandles av PST «i medhold av denne loven». Det er dermed § 3 om lovens virkeområde som er avgjørende for dette spørsmålet. Norsk journalistlag viser til § 3 første ledd nr. 2, hvor det fremgår at politiets forvaltningsvirksomhet eller sivile gjøremål ikke omfattes av politiregisterlovens virkeområde, og foreslår at dette uttrykkelig bør fremgå av § 66. Til dette vil departementet bemerke at det på dette punkt gjelder andre regler for PST enn for det øvrige politiet. Etter § 3 annet ledd omfatter lovens virkeområde også PSTs forvaltningsvirksomhet, slik at det bare er PSTs sivile gjøremål som ikke reguleres av politiregisterloven. I disse tilfellene vil offentliglova gjelde på vanlig måte, herunder offentligforskrifta § 9. Departementet mener derfor at loven er tilstrekkelig presis på dette punkt. Departementet har imidlertid merket seg anførselen fra TV2 AS om «brukervennlighet», og vil vurdere å presisere virkeområdet for § 66 annet ledd i forskriften.

Departementet foreslår også en endring i overskriften til § 66, selv om dette ikke var foreslått i høringsnotatet. I dag lyder overskriften i § 66 «Informasjonsplikt og innsyn». Med «innsyn» menes i politiregisterloven gjennomgående den registrertes rett til innsyn. Bestemmelsen om offentliglova i § 66 annet gjelder imidlertid ikke bare for den registrerte, men for alle som kan begjære innsyn etter offentliglova. Det foreslås derfor at det i overskriften tilføyes «og forholdet til offentliglova», for derved å tydeliggjøre at nedslagsfeltet for bestemmelsen er videre enn bare den registrertes innsynsrett.

Ingen av høringsinstansene hadde innsigelser mot endringsforslagene til § 66 tredje ledd og forskriftsbestemmelsen i § 69 første ledd nr. 15, og forslagene opprettholdes.

3.8 Tilsynsrådet for tvangsreturer og utlendingsinternatet

3.8.1 Gjeldende rett

Europaparlaments- og Rådsdirektiv 2008/115/EF om felles standarder og prosedyrer i medlemsstatene for retur av tredjelandsborgere med ulovlig opphold (returdirektivet) artikkel 8 nr. 6 pålegger medlemsstatene å ha et effektivt system for kontroll av tvangsreturer. Departementet har besluttet at oppgaven med å føre tilsyn med tvangsreturer skal legges til det eksisterende tilsynsrådet for Politiets utlendingsinternat på Trandum (heretter tilsynsrådet).

Etter gjeldende rett er tilsynsfunksjonen hjemlet i utlendingsloven § 107 åttende ledd, som lyder:

«Det skal opprettes et uavhengig tilsynsråd som skal føre tilsyn med driften av utlendingsinternatet og behandlingen av utlendingsgene som oppholder seg der.»

Det er i utlendingsloven § 90 niende ledd åpnet for at det kan gis nærmere regler i forskrift om innføring av et system for kontroll av tvangsreturer. Slike forskrifter er ikke gitt.

3.8.2 Forslaget i høringsnotatet

I høringsnotatet 23. september 2019 ble det foreslått en egen lovbestemmelse om tilsynsrådet, som også hjemler tilsyn med tvangsreturer. I forskriftsbestemmelsen som nærmere presiserte tilsynsrådets oppgaver, ble det foreslått å gjøre det klarere at tilsynsordningen også kan omfatte

andre tilrettelagte innkvarteringssteder enn utlendingsinternatet. Det ble også foreslått endringer i utlendingsloven § 90 niende ledd, ettersom det med det aktuelle forslaget ikke lenger er behov for en særskilt forskriftshjemmel for innføring av et system for kontroll med tvangsreturer.

3.8.3 Høringsinstansenes syn

Det er kun *Politidirektoratet*, *Politiets utlendingsenhet*, *Rettspolitisk forening* og *Norges institusjon for menneskerettigheter* som direkte har uttalt seg om forslaget til lovendringer. Alle støtter at det gis en egen lovbestemmelse om tilsynsrådet.

Politidirektoratet stiller spørsmål ved om ansvaret for tilsyn med særskilte tilrettelagte innkvarteringssteder på generelt grunnlag skal legges til tilsynsrådet for utlendingsinternatet. Det vises i denne forbindelse til forarbeidene til endringene i utlendingsloven som innførte ordningen med særskilt tilrettelagt innkvarteringssted. Det alternative innkvarteringsstedet er ikke et utlendingsinternat, og det er hovedsakelig å anse som et vanlig asylmottak. Driften vil i utgangspunktet ikke være regulert i utlendingsloven § 107 og i utlendingsinternatforskriften. Reglene i lovens § 107 tredje til åttende ledd gjelder imidlertid så langt de passer. Dette innebærer blant annet at innkvarteringsstedet ikke nødvendigvis vil være administrert av politiet, jf. § 107 annet ledd. Spørsmålet om tilsynsansvar bør etter Politidirektoratets syn være knyttet til hvem som skal ha ansvaret for driften av det aktuelle innkvarteringsstedet. Politidirektoratet foreslår at det presiseres både i lovbestemmelsen og forskriften at tilsynsrådet skal føre tilsyn med særskilt tilrettelagt innkvarteringssted som administreres av politiet.

Rettspolitisk forening er positiv til at også andre innkvarteringssteder inkluderes i tilsynsrådets mandat. *Norges institusjon for menneskerettigheter* mener det er positivt at det fremgår av lovbestemmelsen at tilsynsrådet skal være et uavhengig organ, noe som vil sikre at tilsynsrådet ikke kan instrueres i sin tilsynsfunksjon.

Antirasistisk senter er negative til at oppgaven med å føre tilsyn med tvangsreturer legges til det eksisterende tilsynsrådet for Politiets utlendingsinternat, da de mener dette utvalget ikke er sikret tilstrekkelig uavhengighet. *NOAS* og *Røde kors* har lignende synspunkter. Ettersom disse innspillene knytter seg til forskriftens bestemmelser om hvordan medlemmer av tilsynsrådet oppnevnes og hvordan tilsynsrådets virksomhet finansieres, omtales de ikke nærmere her.

3.8.4 Departementets vurdering

Departementet opprettholder forslaget om en egen lovbestemmelse om tilsynsrådet, som også hjemler tilsyn med tvangsreturer.

Når det gjelder merknadene til at tilsynskompetansen også skal omfatte særskilte tilrettelagte innkvarteringssteder, fremgikk dette i høringsnotatet i forslaget til ny forskrift om tilsynsrådet, og ikke av selve lovforslaget. Departementet er enig i at det bør fremgå av lovbestemmelsen at det også skal føres tilsyn med denne typen steder. Etter utlendingsloven § 107 første ledd skal utlendinger som pågripes og interneres, som hovedregel anbringes i utlendingsinternat eller på annet særskilt tilrettelagt innkvarteringssted. Som Politidirektoratet har vist til, fremgår det av Prop. 16 L (2015–2016) at det alternative innkvarteringsstedet ikke er et utlendingsinternat, men hovedsakelig er å anse som et vanlig asylmottak. På særskilte tilrettelagte innkvarteringssteder gjelder imidlertid reglene i utlendingsloven § 107 tredje til åttende ledd så langt det passer, noe som innebærer at dagens bestemmelse om tilsynsrådet allerede gjelder så langt det passer. Formålet med tilsynsrådet er blant annet å føre tilsyn med at utlendinger som er pågrepet og internert, behandles i samsvar med utlendingsloven. Etter departementets syn bør tilsynsrådet derfor ha mulighet til å føre tilsyn ved alle særskilte tilrettelagte innkvarteringssteder, uavhengig av hvem som administrerer stedet.

4 Økonomiske og administrative konsekvenser

Eventuelle merutgifter av endringsforslaget i politiregisterloven § 3 om at militærpolitiets behandling av opplysninger til politimessige formål faller innenfor politiregisterlovens virkeområde, dekkes innenfor Forsvarets gjeldende budsjетrammer. 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. Omfanget av de økonomiske og administrative konsekvensene vil først og fremst avhenge av antallet uttransporter det føres tilsyn med, hvilken type tilsyn som føres og til hvilken destinasjon det uttransporteres. Returdirektivet gir ingen anvisning på antallet uttransporter det skal føres tilsyn med, og

det må derfor kunne legges til grunn at tilsyn med et representativt utvalg vil være tilstrekkelig. I tillegg kommer eventuelle andre økte kostnader for tilsynsrådets virksomhet som følge av oppgaven med returtilsyn, f.eks. dersom det oppnevnes ytterligere medlemmer av tilsynsrådet. Det følger videre av regelverket om Den europeiske grense- og kystvakten at det skal føres tilsyn med alle fellesreturer (chartere) i regi av Det europeiske grense- og kystvaktbyrået. Kostnader ved tilsyn av slike fellesreturer vil imidlertid i noen grad bli refundert fra byrået.

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 budsjett-rammer.

5 Merknader til bestemmelsene

5.1 Politiregisterloven

Til § 3 nytt tredje ledd

Endringen medfører at også militærpolitiets behandling av opplysninger til politimessige formål reguleres av politiregisterloven, jf. nærmere om dette i punkt 3.1 i proposisjonen.

Til § 12 sjette ledd

For nærmere omtale av bakgrunnen for endringen vises det til punkt 3.2 i proposisjonen. Endringen understreker at opplysninger fra DNA-registeret bare kan brukes i strafferettspleien. Dersom opplysninger fra DNA-registeret skal kunne brukes til et annet formål enn strafferettspleien, må dette være hjemlet i § 12. Andre lovbestemmelser som etter sin ordlyd åpner for bruk av opplysninger fra DNA-registeret til andre formål må derfor vike for bestemmelsen i § 12.

Til § 13 første ledd

Endringen er en presisering av gjeldende rett og et ønske om å oppnå ensartethet med den tilsvarende reguleringen i DNA-registeret, jf. nærmere om dette i punkt 3.3 i proposisjonen.

Til § 36 første ledd nr. 1

Endringen er en presisering av gjeldende rett, jf. nærmere om dette i punkt 3.4 i proposisjonen.

Til § 40

Endringen følger opp lovens system ved at også reaksjoner som ikke skal anmerkes på politiattest, skal være oppført i bestemmelsen. Reaksjonene som nevnt i *nr. 3 ny bokstav g til i* er slike reaksjoner og blir derfor tilføyd. Se ellers merknadene i punkt 3.5 i proposisjonen.

Til § 60

Endringen i *annet ledd* innebærer ikke noen materielle endringer, men er ment å tydeliggjøre i hvilke tilfeller Datatilsynet har påleggs- og anmerkningskompetanse.

I *tredje ledd* er det tilføyd en obligatorisk forskriftshjemmel. I forskriften vil det bli nærmere presisert hvilke opplysninger som sorterer under påleggs- og anmerkningskompetansen og hvilke vedtak som er gjenstand for klagebehandling i Personvernemnda.

Til § 66

Tilføyelsen i *overskriften* tydeliggjør at § 66 også regulerer andre forhold enn den registrertes rettigheter. Med «innsyn» menes i politiregisterloven gjennomgående den registrertes rett til innsyn i opplysninger om seg selv, mens man snakker om «utlevering» når andre gis adgang til opplysninger om den registrerte.

Endringen i *annet ledd* er en presisering av at heller ikke klagereglene i offentleglova gjelder, og innebærer ingen realitetsendring. Bestemmelsen gjelder fortsatt kun opplysninger som faller innenfor politiregisterlovens virkeområde, jf. § 3. Dette innebærer at offentleglova ikke gjelder for PSTs behandling av opplysninger til politimessige formål og PSTs forvaltningsvirksomhet. Derimot kommer offentleglova til anvendelse for opplysninger som PST behandler i forbindelse med sivile gjøremål.

Endringen i *tredje ledd* er en tilpasning til den tilsvarende begrepsbruken i den nye sikkerhetsloven.

Til § 69

Endringen i første ledd *nr. 15* er en følge av endringen i § 66 annet ledd, slik at det kan gis nærmere regler om klagebehandling i forskrift.

Tilføyelsen av nytt *nr. 26* er en konsekvens av at militærpolitiets behandling av opplysninger til politimessige formål nå reguleres av politiregisterloven, jf. § 3 nytt tredje ledd. Det vil være nødven-

dig å gi særskilte regler for militærpolitiets behandling av opplysninger i politiregisterforskriften, som må forankres i § 69.

5.2 Utlendingsloven

Til § 90

Endringen i *niende ledd* er en følge av at det ikke lenger er nødvendig med en egen forskriftshjemmel om innføring av et system for kontroll av tvangsreturer. Dette vil være dekket av forskriftshjemmelen i ny § 107 a.

Til § 107

Endringen i *første ledd annet punktum* er en følge av at åttende ledd oppheves. *Åttende ledd* oppheves som følge av at tilsynsrådets oppgaver skal reguleres i en egen bestemmelse. Se merknadene til ny § 107 a.

Til ny § 107 a

Bestemmelsen er en videreføring av § 107 åttende ledd med enkelte språklige endringer, men slik at tilsynsrådets oppgaver er utvidet ved at det også skal føres tilsyn med tvangsreturer. Videre presiseres det at tilsynskompetansen også omfatter særskilt tilrettelagte innkvarteringssteder.

Justis- og beredskapsdepartementet

t i l r å r :

At Deres Majestet godkjenner og skriver under et framlagt forslag til proposisjon til Stortinget om endringer i politiregisterloven og utlendingsloven (samleproposisjon).

Vi HARALD, Norges Konge,

s t a d f e s t e r :

Stortinget blir bedt om å gjøre vedtak til lov om endringer i politiregisterloven og utlendingsloven i samsvar med et vedlagt forslag.

Forslag

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 strafferettspleien, *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 uoppklart 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 straffettslige 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 straffutmålingsfravall,
- h) tap av retten til å føre motorvogn mv., jf. vegtrafikkloven § 24 a annet ledd, § 33 nr. 1 og 2, jf. nr. 6, 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:

Datatilsynet 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.

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

§ 66 overskriften skal lyde:

§ 66 *Informasjonsplikt, innsyn og forholdet til offentleglova*

§ 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.
