



Datatilsynet

Arbeids- og inkluderingsdepartementet  
Innvandringsavdelingen  
Postboks 8019 Dep  
0030 OSLO

Arbeids- og inkluderingsdepartementet	
Saksnr.: 200602148	Dok.nr.: 19
Arkivkode: 531.11	Dato: 25.04.06
Avd.: (INN) MFE	Saksbeh.: VMS
U.off.:	

Deres ref.  
200600492-/VMS

Vår ref. (bes oppgitt ved svar)  
06/00309-2 /gs

24. april 2006

## HØRINGSUTTALELSE - ENDRING I UTLENDINGSLOVEN - INNFORING AV LOVHJEMMEL FOR Å IMPLEMENTERE ET FELLES EUROPEISK VISUM INFORMASJONSSYSTEM - VISA INFORMATION SYSTEM ( VIS )

Datatilsynet viser til Deres høringsbrev av 06.03.2006 om lovhjemmel for implementering av Visa Information System (VIS). Innledningsvis vil Datatilsynet vise til uttalelsene av 11. august 2004<sup>1</sup> og av 23. juni 2005<sup>2</sup> avgitt av den såkalte artikkel 29-gruppen. Som kjent er Datatilsynet representert i gruppen, og stiller seg følgende bak de nevnte uttalelsene.

Datatilsynet er av den oppfatning at den foreslåtte tillegget til utlendingsloven § 37 (nytt pkt f) er utilstrekkelig som lovgrunnlag for implementering av et så vidtrekkende system som planlegges innført. Tilsynet kommer tilbake til hvilke forhold det anser nødvendig å lovregulere nedenfor.

### 1. Personvernutfordringer ved opprettelse av store internasjonale databaser

Opprettelse av store internasjonale databaser vil alltid utfordre personvernet. For de registrerte er det langt vanskeligere å orientere seg i forhold til hvilke rettigheter man har og hvor man kan henvende seg for å hevde rettighetene. Feil som oppstår i systemet vil være langt mer tid- og ressurskrevende å rette, noe som igjen kan få alvorlige konsekvenser for de registrerte. I tillegg vil man fra norsk side ha begrenset mulighet til å påvirke utviklingen av regelverk som er bindende for Norge. Dette kan igjen få den konsekvens at man må akseptere tiltak som er langt mer vidtrekkende enn det nasjonalt er behov for.

### 2. Personvernutfordringer ved innføring av biometri

Avkreving av fingeravtrykk og ansiktsfoto i forbindelse med visumsøknad, er begrunnet i behovet for å sikre nøyaktig verifikasjon og identifikasjon av visumsøkere. Det er i høringsnotatet også uttalt at "... VIS skal forenkle bekjempelsen av

<sup>1</sup> Opinion No 7/2004 on the inclusion of biometric elements in residence permits and visas taking account of the establishment of the European information system on visas (VIS)

<sup>2</sup> Opinion on the Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council concerning the Visa Information System (VIS) and the exchange of data between Member States on short stay-visas

forfalskning.” (side 5). Hovedutfordringen vil her ligge i å sikre at personen er den han utgir seg for å være. Selv om bruk av biometri for identifisering fremstår som rimelig sikkert, vil metoden ikke være mer sikker enn den er ved innrulleringstidspunktet. Dersom en person med falske identitetspapirer blir innrullert i systemet, vil bruken av biometri kunne ha et stort skadepotensial for personen som er utsatt for identitetstyveri. Derfor er det nødvendig å legge stor vekt på kvalitetssikring i innrulleringsprosessen og man må ha klart for seg at man ikke kan legge til grunn større tillitt til den registrerte identiteten enn det man har ved registrering.

Datatilsynet vil også påpeke behovet for å vurdere konsekvenser av feilregistrering i forhold til uskyldig person som blir utsatt for identitetstyveri. Det er sentralt at en slik konsekvensanalyse foretas *før* systemet tas i bruk, og at tiltak iverksettes for å unngå at slike situasjoner oppstår og for å begrense skadeomfanget. Det er god grunn til å anta at gjenoppretting av ”normaltilstand” ved feilregistrering i en stor europeisk database både er tid- og ressurskrevende.

Datatilsynet kan heller ikke holde tilbake den betraktning av det for visumsøker vil kunne oppfattes som et uttrykk for mistillit at man i en søknadsprosedyre blir avkrevet fingeravtrykk og ansiktsfoto. Tilsynet anser det også som svært betenkelig at barn skal avkreves fingeravtrykk, og oppfordrer departementet i det videre arbeidet med Rådsforordningen til å gå imot dette.

### **3. Nødvendig nasjonal lovregulering**

I høringsnotatet er det foreslått at utlendingsloven § 37 skal suppleres med et nytt punkt f for å implementere Rådsforordningen. Datatilsynet anser den foreslåtte ordlyden for utilstrekkelig, med det tillegg som er foreslått i utlendingsloven. Som minimum bør følgende forhold lovfestes:

- **Formål**

Utkast til Rådsforordningen angir et svært vidt og skjønnsmessig formål som går langt utover det å administrere visumordningen. Nasjonal lovgivning bør reflektere disse faktiske forhold og ikke gi inntrykk av å være noe annet enn det den faktisk er. Klar og utvetydig lovfesting av formålet er derfor helt nødvendig. Datatilsynet vil også fremheve nødvendigheten av at eventuelle fremtidige endringer i formål er et så viktig anliggende at det bør behandles av Stortinget, og ikke overlates til regulering i forskrifts form.

- **Behandlingsansvar**

Datatilsynet mener det er nødvendig å lovfeste hvem som nasjonalt skal ha ansvaret for behandlingen av opplysningene i VIS. Datatilsynet har nylig erfart at mangelfull plassering av ansvaret i forhold til Eurodac, skaper problemer i forhold til hvem som har ansvar for oppfyllelse av utlendings,- og personopplysningslovens krav. Lovfesting av behandlingsansvaret vil også bidra til bedre forutsigbarhet for borgerne, da det vil synliggjøre bedre hvem man skal kontakte for fremsettelse av innsynsbegjæringer og lignende.

- **Tilgang**

Det bør av utlendingsloven fremgå hvilke etater/myndigheter som skal ha tilgang til opplysningene i VIS. Erfaring tilsier at andre samfunnsaktører enn de som opprinnelig var tiltenkt tilgang til store databaser, vil fremme sine mer eller mindre legitime behov for tilgang etter en tid. En slik utvidelse vil fort komme i konflikt med formålet for opprettelsen av databasen. Lovregulering vil kunne være et tiltak for å forhindre en slik uheldig utvikling.

- **Sletting**

Det bør vurderes om frister for sletting av opplysninger i VIS også bør lovfestes. Datatilsynet anbefaler dette.

#### **4. Nødvendig vurderinger/forberedelse før implementering**

Generelt vil Datatilsynet påpeke viktigheten av at departementet på et tidlig tidspunkt tar stilling til hvordan øvrige personvernbestemmelser i Rådsforordningen og personopplysningsloven skal oppfylles. Især er det viktig å foreta en grundig risikovurdering *før* implementering av systemet. Veiledning om risikovurdering finnes på Datatilsynets hjemmeside:

([http://www.datatilsynet.no/upload/Dokumenter/infosik/veiledere/Risikovurdering\\_T V-506\\_02.pdf](http://www.datatilsynet.no/upload/Dokumenter/infosik/veiledere/Risikovurdering_T V-506_02.pdf))

#### **5. Avsluttende merknader**

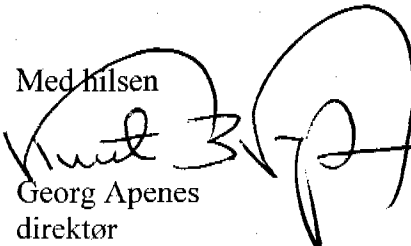
Implementeringen av VIS reiser en rekke personvernproblemstillinger som ikke nødvendigvis reflekteres i et høringsnotat og forslaget til lovendring. Like viktig som lovgivningsprosessen, vil de praktiske og organisatoriske løsninger som velges være. Datatilsynet har i liten utstrekning vært orientert av departementet om utviklingen når det gjelder arbeidet med Rådsforordningen. Tilsynet antar at hyppigere gjensidig konsultasjoner kunne være **nyttig**.


Fordi VIS er en ny europeisk database som skal opprettes, vil spørsmålet om interoperabilitet (mulighet for deling og utveksling av personopplysninger) mellom øvrige databaser også være en relevant problemstilling.

Datatilsynet ønsker å henlede oppmerksomheten på en uttalelse fra det europeiske personvernombud – EDPS om dette temaet, og vedlegger derfor uttalelsen til orientering.

for

Med hilsen

  
Georg Apenes  
direktør

  
Guro Slettemark  
seniorrådgiver

**Vedlegg:**

Uttalelse fra det europeiske personvernombud – EDPS av 10 mars 2006 (*Comments on the Communication of the Commission on interoperability of European databases*) ([http://www.cdps.eu.int/legislation/Comments/06-03-10\\_Comments\\_interoperability\\_EN.pdf](http://www.cdps.eu.int/legislation/Comments/06-03-10_Comments_interoperability_EN.pdf))