



KOMMENTERET HØRINGSOVERSIGT

vedrørende

Forslag til lov om ændring af udlændingeloven (Øget brug af biometri m.v.)

1. Hørte myndigheder og organisationer mv.

Et udkast til lovforslaget har i perioden fra den 10. februar 2017 til den 10. marts 2017 været sendt i høring hos følgende myndigheder og organisationer m.v.:

Advokatrådet, Amnesti Nu, Amnesty International, Asylret, Bedsteforældre for Asyl, Børnerådet, Børns vilkår, Centralorganisationernes Fællesudvalg CFU, Danes Worldwide, Danish Biometrics, Danmarks Biblioteksforening, Danmarks Rederiforening, Danmarks Rejsebureauforening, Dansk Arbejdsgiverforening, Dansk Flygtningehjælp, Dansk Socialrådgiverforening, Danske Advokater, Danske Universiteter, Datatilsynet, Den Danske Dommerforening, Den Danske Helsinki-Komité for Menneskerettigheder, Den Katolske Kirke i Danmark, Det Kriminalpræventive Råd, Digitaliseringsstyrelsen, DIGNITY – Dansk Institut mod Tortur, Dokumentations- og Rådgivningscentret om Racediskrimination, Dommerfuldmægtigforeningen, Domstolsstyrelsen, Finansrådet, Flygtningenævnet, Fredsfonden, Folkehøjskolernes forening i Danmark, Foreningen af Udlændingeretsadvokater, Færøernes Landsstyre, HK/ Danmark, Indvandrermedicinsk Klinik, Odense Universitetshospital, Indvanderrådgivningen, Institut for Menneskerettigheder, Kirkernes Integrationstjeneste, KL, Landsforeningen Adoption og Samfund, Landsforeningen af Forsvarsadvokater, Landsorganisationen LO, Naalakkersuisut (Grønlands Selvstyre), PRO-Vest, Præsidenten for Vestre Landsret, Præsidenten for Østre Landsret, Red Barnet, Refugees Welcome, Retspolitisk Forening, Rigspolitiet, Røde Kors, Rådet for Etniske Minoriteter, Samtlige byretter, SKAT, SOS mod Racisme, Statsforvaltningen, Sø- og Handelsretten, Tilsynet med Efterretningstjenesterne, Udlændingenævnet, Ungdommens Røde Kors, UNHCR Regional Repræsentation for Northern Europe, UNICEF Danmark, Ægteskab Uden Grænser og 3 F.

Udlændinge- og Integrationsministeriet har modtaget høringsvar fra:

Advokatrådet, Amnesti Nu, Danes Worldwide, Dansk Arbejdsgiverforening, Dansk Flygtningehjælp, Dansk Socialrådgiverforening, Danske Universiteter (Danmarks Tekniske Universitet, Roskilde Universitet, Aalborg Universitet og Aarhus Universitet), Datatilsynet, Den Danske Dommerforening, Digitaliseringsstyrelsen, Domstolsstyrelsen, Flygtningenævnet, Færøernes Landsstyre, Indvanderrådgivningen, Institut for Menneskerettigheder, KL, Landsorganisationen LO, Præsidenten for Københavns Byret på vegne af byretspræsidenterne, Præsidenten for Vestre Landsret, Retspolitisk Forening, Rigspolitiet, Røde Kors, Rådet for Etniske Minoriteter,

21. april 2017

Asyl og Visum
Slotsholmsgade 10
1216 København K

Tel. 6198 4000
Mail uim@uim.dk
Web www.uim.dk

CVR-nr. 36977191

Sags nr. 2016 - 14251
Akt-id 204525

SOS mod Racisme, Statsforvaltningen, Tilsynet med Efterretningstjenesterne og Udlændingenævnet.

Nedenfor er gengivet de væsentligste punkter i de modtagne hørings svar.

Udlændinge- og Integrationsministeriets kommentarer til hørings svarene er anført i *kursiv*.

Bemærkninger af generel politisk karakter samt forslag og bemærkninger, der ikke vedrører lovforslaget, indgår ikke i hørings oversigten. Udlændinge- og Integrationsministeriet kan for en fuldstændig gennemgang af samtlige synspunkter henvise til hørings svarene, som er sendt til Folketingets Udlændinge- og Integrationsudvalg.

2. Hørings svarene

Amnesti Nu, Danes Worldwide, Dansk Arbejdsgiverforening, Den Danske Dommerforening, Digitaliseringsstyrelsen, Domstolsstyrelsen, Færøernes Landsstyre, Kommunernes Landsforening, Landsorganisationen LO, Præsidenten for Københavns Byret på vegne af byretspræsidenterne, Rådet for Etniske Minoriteter, Statsforvaltningen, Tilsynet med Efterretningstjenesterne og Udlændingenævnet har oplyst ikke at have bemærkninger til lovforslaget.

Præsidenten for Vestre Landsret ønsker ikke at udtale sig om lovforslaget.

2.1. Øget brug af biometri på asyl-, familiesammenførings-, erhvervs-, studie- og visumområdet

2.1.1. Generelle bemærkninger

Aarhus Universitet finder, at der bør være fokus på smidiggørelse af sagsbehandlingen, og foreslår i den forbindelse, at anvendelse af tidligere optagne biometriske data vil kunne forenkle sagsbehandlingen.

Danmarks Tekniske Universitet bemærker, at en udlænding må rejse langt for at få optaget biometri i udlandet, og opfordrer til, at der er fokus på at smidiggøre udlændinges muligheder og adgang til at få optaget biometri i udlandet.

Rigspolitiet bemærker, at det ikke med politiets nuværende systemer vil være muligt at gennemføre identitetskontrol af udlændinge, der antræffes i det offentlige rum. Dette vil kræve IT-tekniske ændringer af politiets systemer, herunder etablering af adgang til politiets centrale systemer og opslag i SIS AFIS.

Røde Kors anerkender, at fastlæggelsen af udlændinges identitet er en vigtig del af myndighedernes sagsbehandling, og støtter, at myndighederne skal have bedre mulighed for at optage, opbevare og behandle biometriske data om udlændinge til brug for identifikation og identitetskontrol, men finder dog, at forslaget på en-

kelte punkter er mere vidtgående, end formålet tillader. Røde Kors finder det problematisk, at det endnu ikke er afklaret, hvilke IT-tekniske tiltag der er påkrævede for at muliggøre en udmøntning i praksis af den foreslåede adgang til bl.a. at sammenholde biometriske data, så det er muligt at danne sig et indtryk af fordele og ulemper ved ordningen i praksis.

SOS mod Racisme henstiller, at lovforslaget trækkes tilbage, idet det ikke er rimeligt, formålstjenstligt eller nødvendigt. SOS mod Racisme finder, at lovforslaget unødigt kan udsætte andre for fare, idet en lang række unødvendige oplysninger kan gemmes i store dataregistre, som eventuelt senere kan hackes eller udveksles med andre landes efterretningstjenester. SOS mod Racisme bemærker, at de fleste udlændinge ikke kommer til Danmark for at begå terror eller anden kriminalitet, og at politiet allerede har vidtgående beføjelser ved begrundet mistanke om kriminalitet. SOS mod Racisme bemærker endvidere, at det kan være farligt, dyrt eller umuligt for udlændinge at rejse gennem et borgerkrigshærget land til enten en dansk eller nordisk ambassade for at få optaget fingeraftryk eller personfoto-grafi.

Som det fremgår af pkt. 7 i lovforslagets almindelige bemærkninger, er der på finansloven for 2017 afsat 3 mio. kr. i 2017 samt 1,0 mio. kr. årligt i 2018-2020 til finansiering af udgifterne forbundet med en udvidelse af opbevaringskapaciteten for biometriske data om udlændinge.

Som det endvidere fremgår af pkt. 7 i lovforslagets almindelige bemærkninger, vil etablering af en egentlig it-understøttelse af danske myndigheders mulighed for i videre omfang at registrere og behandle biometriske data om udlændinge være forbundet med merudgifter. Udgifterne til it-understøttelse af myndighedernes digitale adgang til at behandle og sammenholde biometriske data om udlændinge skal nærmere belyses i forbindelse med en analyse af de fornødne it-tekniske tiltag. Der er ikke afsat midler hertil på finansloven for 2017.

For så vidt angår spørgsmålet om optagelse af biometri i udlandet bemærkes det – som det fremgår af pkt. 2.1.1 i lovforslagets almindelige bemærkninger – at kravet om optagelse af biometri for ansøgere, der opholder sig i udlandet, efter praksis i nogle tilfælde kan udsættes, indtil ansøgere, der har fået meddelt opholdstilladelse, indrejser i Danmark. Dette skyldes, at forholdene i et land kan gøre det praktisk umuligt for en ansøger at komme frem til en repræsentation, der kan optage biometri.

Som det endvidere fremgår af pkt. 2.3.2 i lovforslagets almindelige bemærkninger, er der med lovforslaget ikke tilsigtet nogen ændring af den nuværende praksis for optagelse af biometri af udlændinge.

2.1.2. Behandling af biometriske data

Advokatrådet bemærker, at det forekommer retssikkerhedsmæssigt betænkeligt, at det centrale register også skal danne baggrund for efterforskning af kriminelle

forhold med henblik på afdækning af bl.a. socialt bedrageri. Optagelse af fingeraftryk og personfotografi af udlændinge, der mistænkes for kriminalitet, bør efter Advokatsamfundets opfattelse i stedet behandles i overensstemmelse med retsplejelovens regler og de retssikkerhedsgarantier, der gælder for politiets efterforskning.

Dansk Flygtningehjælp er enig i, at myndighederne har et legitimt behov for at kende og kontrollere identiteten på de udlændinge, der indrejser og opholder sig i Danmark, men finder, at det er afgørende at holde fast i, at langt størstedelen af de udlændinge, der kommer til Danmark, på ingen måde udgør en risiko, og at man af den grund ikke bør kriminalisere og mistænkeliggøre denne persongruppe.

Dansk Socialrådgiverforening bemærker, at borgere altid bør mødes med tillid fremfor kontrol, og frygter, og at brug af biometri i forbindelse med bl.a. udbetaling af offentlige ydelser hos kommunerne vil kunne skade tilliden mellem sagsbehandleren og borgeren. Foreningen bemærker endvidere, at kommunerne allerede i dag i form af CPR-registrering og identifikationskort i de allerfleste tilfælde har tilstrækkelige midler til at fastslå borgerens identitet.

Datatilsynet finder, at den foreslåede behandling af fingeraftryk går langt ud over, hvad der er nødvendigt for at nå det ønskede formål om, at politiet og udlændingemyndighederne skal kende identiteten på de udlændinge, der indrejser og opholder sig i Danmark. Tilsynet henstiller, at lovforslagets bemærkninger omformuleres i overensstemmelse med, at der indføres en behandling, der ses at være langt mere indgribende for den registrerede, end hvad der følger af de nugældende regler. Datatilsynet bemærker endvidere, at der ikke ses at være påvist en sammenhæng mellem udlændinge og identitetstyveri og/eller socialt bedrageri, hvorfor behovet for at anvende udlændinges fingeraftryk i denne sammenhæng ikke står tilsynet klart. Datatilsynet bemærker endvidere, at det bør præciseres, hvilke myndigheder der har dataansvaret.

Institut for Menneskerettigheder anbefaler, at der i lovforslagets bemærkninger redegøres nærmere for, hvordan behandlingen af biometriske data opfylder kravet om fornøden lovhjemmel og proportionalitet, herunder formålene med de tiltænkte regler, den omfattede personkreds og fornødne retsgarantier. Instituttet henviser i den forbindelse til, at der nævnes en række forskelligartede formål fra identitetskontrol til potentiel sikkerhedsrisiko og socialt bedrageri, som ikke er beskrevet nærmere i detaljer og af den grund fremstår vage. Instituttet finder, at der ikke er taget stilling til, hvorfor der ikke skal anvendes et mistankekrav ved myndighedernes indsamling og lagring af de biometriske data.

Retspolitisk Forening stiller sig overordnet kritisk over for den udvidede adgang til optagelse, opbevaring og behandling af biometriske data og bemærker, at myndighedernes behov for at kende og kontrollere identiteten på udlændinge skal afvejes i forhold til den enkelte persons ret til respekt for sit privatliv.

Rigspolitiet bemærker, at hvis hensigten er, at politiet i retshåndhævelsesøjemed skal kunne behandle de biometriske data i det centrale register, bør der skabes en klar hjemmel hertil. Rigspolitiet bemærker endvidere, at Rigspolitiet bør anses som selvstændig dataansvarlig, der behandler de biometriske data i det centrale register i forbindelse med politiets opgaveløsning inden for eget myndighedsområde.

Røde Kors opfordrer til, at det præciseres, at kommunerne og SKAT alene skal kunne behandle biometriske oplysninger i det centrale register til brug for identitetskontrol, hvis den pågældende udlænding med rimelig grund mistænkes for at afgive urigtige oplysninger om sin identitet, og hvis det ikke er muligt med mindre indgribende foranstaltninger at fastslå personens identitet.

Som det fremgår af pkt. 1 i lovforslagets almindelige bemærkninger, er formålet med lovforslaget at styrke identitetskontrollen på udlændingeområdet ved at give myndighederne bedre mulighed for at optage, opbevare og behandle biometriske data om udlændinge.

Udlændinge- og Integrationsministeriet har fundet anledning til at præcisere lovforslagets § 1, nr. 7, 10 og 12, således at alene udlændingemyndighederne, Udenrigsministeriet og politiet kan behandle fingeraftryk og personfotografi i det centrale register til brug for identifikation og identitetskontrol af udlændinge. Der henvises til de foreslåede bestemmelser i udlændingelovens § 40 a, stk. 16, § 40 b, stk. 15, § 40 f, stk. 6, og § 40 g, stk. 5.

SKAT og kommunerne vil således efter lovforslaget ikke kunne behandle fingeraftryk og personfotografi i det centrale register til brug for identifikation og identitetskontrol. Optagne fingeraftryk og personfotografi vil endvidere ikke i videre omfang, end det er tilfældet i dag, kunne anvendes i retshåndhævelsesøjemed.

Som det imidlertid fremgår af pkt. 2.2 i lovforslagets almindelige bemærkninger, er det Udlændinge- og Integrationsministeriets opfattelse, at registeret fremadrettet – hvis der etableres særskilt hjemmel hertil – også vil kunne anvendes af andre myndigheder til brug for identifikation og identitetskontrol af udlændinge, f.eks. i forbindelse med bekæmpelse af socialt bedrageri på det kommunale område, ligesom det på sigt vil kunne anvendes til retshåndhævelsesformål.

Det bemærkes i den forbindelse, at Digitaliseringsstyrelsen i maj 2015 nedsatte "Arbejdsgruppen for valide identiteter" bestående af myndigheder på alle administrative niveauer, der arbejder for at sikre, at man på tværs af myndigheder kan have tillid til offentlige identitetsbeviser og identitetsnøgler.

Udlændinge- og Integrationsministeriet har endvidere fundet anledning til at præcisere pkt. 2.4.1 i lovforslagets almindelige bemærkninger om behandlingen af biometriske data, således at formålet med lovforslaget er nærmere beskrevet. Det er herunder uddybet, at indsamlingen og behandlingen af fingeraftryk og personfotografi af udlændinge efter lovforslaget er nødvendig og proportional for at

kunne sikre en mere entydig og pålidelig fastlæggelse af udlændinges identitet samt for, at myndighederne kan udføre en mere effektiv kontrol på udlændingeområdet.

Som det fremgår af bl.a. pkt. 2.4.1 i lovforslaget almindelige bemærkninger, er det således Udlændinge- og Integrationsministeriets opfattelse, at indsamlingen og behandlingen af fingeraftryk og personfotografi af udlændinge efter lovforslaget er nødvendig og proportional for at kunne sikre en mere entydig og pålidelig fastlæggelse af udlændinges identitet, samt for at myndighederne kan udføre en mere effektiv kontrol på udlændingeområdet. Det er herunder Udlændinge- og Integrationsministeriets opfattelse, at formålet med identifikation og identitetskontrol ikke umiddelbart ses at kunne forfølges ved mindre indgribende foranstaltninger. Det bemærkes i den forbindelse, at identitetsfastlæggelsen af udlændinge på udlændingeområdet og kontrollen heraf kan være forbundet med betydelige vanskeligheder.

Det er på den baggrund Udlændinge- og Integrationsministeriets opfattelse, at det med de foreslåede bestemmelser i udlændingelovens § 40 a, stk. 16, § 40 b, stk. 15, § 40 f, stk. 6, og § 40 g, stk. 5, sikres, at indsamlingen og behandlingen af de biometriske data i det centrale register med det formål at sikre en entydig og pålidelig identitetsfastlæggelse af udlændinge med henblik på at udføre effektiv kontrol på udlændingeområdet sker i overensstemmelse med persondataloven.

Udlændinge- og Integrationsministeriet har herunder i pkt. 2.4 i lovforslagets almindelige bemærkninger fundet anledning til at præcisere, hvilke myndigheder der har det overordnede fælles ansvar for behandlingen af biometriske data i registeret, ligesom det fremgår, hvilke myndigheder der kan behandle de biometriske data i det centrale register.

2.1.3. Opbevaring af biometriske data

Advokatrådet anerkender behovet for hurtigt at kunne fastlægge udlændinges identitet ved indrejse eller ophold i Danmark og er enig i, at det er vigtigt at kende identiteten på udlændinge, der bor eller opholder sig her i landet, men bemærker, at det forekommer retssikkerhedsmæssigt betænkeligt, at det er nødvendigt at opbevare de biometriske data for herboende udlændinge i en periode på 30 år, ligesom opbevaringsperioden på 30 år ikke forekommer proportional.

Dansk Flygtningehjælp finder, at opbevaringsperioden for de biometriske data på 30 år er lang. Flygtningehjælpen bemærker, at indgrebets karakter må betragtes som ganske betydeligt, og at indgrebets nødvendighed ikke fremstår klart, hvorfor Flygtningehjælpen stiller sig tvivlende over for, om det tilsigtede formål kan berettige et så betydeligt indgreb i retten til respekt for privatliv og beskyttelse af personoplysninger.

Dansk Socialrådgiverforening bemærker, at foreningen er klar over, at det kan være nødvendigt at anvende biometriske data til at kontrollere udlændinges iden-

titet hos kommunerne i forbindelse med administration af social service eller udbetaling af ydelser, men at kontrollen må ophøre, når udlændingen får udstedt et identitetskort i form af et opholdskort, der kan identificere den pågældende.

Datatilsynet finder det betænkeligt, at der skal ske opbevaring af fingeraftryk i 30 år, og anfører, at der ikke af bemærkningerne til lovforslaget i tilstrækkeligt omfang er redegjort for nødvendigheden af at opbevare fingeraftryk på stort set alle udlændinge, der har ansøgt om opholdstilladelse eller visum, i 30 år. Datatilsynet bemærker endvidere, at det ikke fremgår klart af lovforslaget, i hvilket omfang fingeraftryk af udlændinge, der opnår permanent opholdstilladelse eller dansk statsborgerskab, fortsat skal opbevares i det centrale register.

Indvanderrådgivningen finder lovforslaget skræmmende og direkte diskriminerende og tager afstand fra, at der registreres fingeraftryk og personfotoграфи af visumansøgere, migranter, indvandrere og flygtninge i 30 år i udlændingemyndighedernes register. Indvanderrådgivningen finder, at opbevaringsperioden på 30 år sandsynligvis vil betyde, at migranter, indvandrere og flygtninge vil være registreret i Danmark i hele deres levetid.

Institut for Menneskerettigheder bemærker, at den lange opbevaringsperiode på 30 år medfører en betydelig risiko for, at indgrebet bliver uproportionalt, idet det ikke er nærmere underbygget, hvorfor det er nødvendigt at opbevare biometriske data i 30 år. Instituttet finder, at opbevaringens varighed bør holdes op mod kravet om proportionalitet i lovforslagets bemærkninger.

Retspolitisk Forening bemærker, at en opbevaringsperiode på 30 år må anses for at være en meget lang periode, og at en sådan opbevaringsperiode efter foreningens opfattelse kun vanskeligt kan anses for proportional ved afvejningen af hensynet til effektiv identitetskontrol med det indgreb i privatlivet, som den langvarige opbevaring udgør.

Røde Kors finder, at det ikke er tilstrækkeligt dokumenteret, at biometriske data opbevares i 30 år i det centrale register, men anerkender, at der er behov for i en begrænset periode at opbevare biometriske data for udlændinge. Røde Kors finder dog, at en proportionalitetsafvejning taler for, at de biometriske data alene kan opbevares i 15 år.

Udlændinge- og Integrationsministeriet har fundet anledning til at ændre lovforslagets § 1, nr. 7, 10 og 12, således at fingeraftryk og personfotoграфи, der er optaget på asyl-, familiesammenførings-, erhvervs- og studieområdet, opbevares i 20 år efter optagelsen af fingeraftrykket eller personfotoграфiet, eller i 10 år efter optagelsen af fingeraftrykket eller personfotoграфiet, hvis udlændingen meddeles opholdstilladelse. Fingeraftryk og personfotoграфiet slettes, hvis udlændingen meddeles dansk indfødsret. Der henvises til de foreslåede bestemmelser i udlændingelovens § 40 a, stk. 14, § 40 b, stk. 13, og § 40 f, stk. 5.

Udlændinge- og Integrationsministeriet har endvidere fundet anledning til at ændre lovforslagets § 1, nr. 12, således at fingeraftryk og personfotografi, der er optaget på visumområdet, opbevares i 10 år efter optagelsen af fingeraftrykket og personfotografiet, eller indtil udlændingen meddeles dansk indfødsret. Der henvises til den foreslåede bestemmelse i udlændingelovens § 40 g, stk. 4.

Udlændinge- og Integrationsministeriet har desuden fundet anledning til at præcisere pkt. 2.4.3 i lovforslagets almindelige bemærkninger om opbevaring af biometriske data, således at behovet for at opbevare de biometriske data i en længere periode er nærmere beskrevet.

Det fremgår således bl.a. af pkt. 2.4.3 i lovforslagets almindelige bemærkninger, at det er Udlændinge- og Integrationsministeriets opfattelse, at udførelsen af en effektiv kontrol på udlændingeområdet gør det nødvendigt at opbevare de biometriske data, som en udlænding har afgivet til brug for identifikation og identitetskontrol, i en længere periode.

En kortere opbevaringsperiode vil efter Udlændinge- og Integrationsministeriets opfattelse vanskeliggøre myndighedernes kontrolopgaver, herunder bl.a. i forbindelse med kontrol af, hvorvidt udlændingen tidligere har forsøgt at opnå uretmæssigt ophold i Danmark under anden identitet, eller hvorvidt udlændinge afgiver korrekte oplysninger om sin identitet, herunder om udlændingen selv møder op til asylsamtaler mv. hos myndighederne.

Det er på den baggrund Udlændinge- og Integrationsministeriets opfattelse, at det med de foreslåede bestemmelser i udlændingelovens § 40 a, stk. 14, § 40 b, stk. 13, § 40 f, stk. 5, og § 40 g, stk. 4, sikres, at opbevaringen af biometriske data sker i overensstemmelse med persondataloven.

2.1.4. Registreredes rettigheder

Dansk Socialrådgiverforening anbefaler, at der i de foreslåede bestemmelser i udlændingeloven henvises specifikt til relevante bestemmelser i persondataloven om registreredes rettigheder, idet dette forhold er af stor betydning for udlændingens retssikkerhed. Foreningen foreslår endvidere, at udlændinge oplyses om brugen af biometriske data, herunder hvilke offentlige myndigheder der anvender denne kontrol, til hvilket formål og i hvilke situationer.

Datatilsynet bemærker, at der i lovforslagets bemærkninger bør redegøres nærmere for de registreredes rettigheder i persondatalovens kapitel 8-10. Tilsynet bemærker i relation til etableringen af muligheden for at samkøre oplysninger bl.a., at de personer, der berøres af kontrolordningen, skal have forudgående information om kontrolordningen, og at myndighedernes behandling af modtagne oplysninger skal ske under iagttagelse af de grundlæggende krav i persondataloven, herunder bl.a. oplysningspligten.

Institut for Menneskerettigheder anser det for problematisk, at der ikke er taget stilling til klageregler, adgang til berigtigelse, sletning og øvrige retsgarantier, ligesom fornødne foranstaltninger, der skal sikre mod myndighedernes uberettigede anvendelse eller videregivelse af oplysninger mv., ikke er behandlet. Institutet anbefaler, at der redegøres nærmere for den registreredes retssikkerhedsgarantier og procedurer for myndighedernes databehandling.

Røde Kors bemærker, at hvis biometri tillægges for stor vægt i identifikationen af udlændinge, er der stor risiko for, at der træffes materielt urigtige afgørelser og opfordrer på den baggrund til, at det uddybes, hvorledes bl.a. fejlmismatch, misbrug eller fejlagtigt manglende match skal håndteres.

Udlændinge- og Integrationsministeriet har fundet anledning til i lovforslagets almindelige bemærkninger pkt. 2.4.2 at præcisere, hvilke rettigheder de registrerede har.

Det fremgår således bl.a. af pkt. 2.4.2 i lovforslagets almindelige bemærkninger, at det forudsættes med lovforslaget, at den myndighed, der inden for myndighedens eget område optager fingeraftryk og personfotografi efter de forslåede bestemmelser, opfylder oplysningspligten efter persondataloven. Dette betyder bl.a., at udlændingen senest ved optagelsen af de biometriske data skal oplyses om, at fingeraftryk og personfotografi optages med henblik på identifikation og identitetskontrol, i hvor lang en periode de biometriske data opbevares, og at de biometriske data i hele denne periode vil kunne anvendes til identifikation og identitetskontrol på tværs af myndighederne, ligesom udlændingen skal oplyses om, hvilke myndigheder der fremadrettet vil kunne behandle de biometriske data.

Det fremgår endvidere af pkt. 2.4.2 i lovforslagets almindelige bemærkninger, at det forudsættes med lovforslaget, at en udlænding, der i overensstemmelse med persondataloven ønsker at gøre indsigelser mod behandlingen af biometriske data, der er registreret om den pågældende i det centrale register, kan rette henvendelse til myndighederne herom. Det betyder, at en udlænding kan rette henvendelse til den myndighed, hvor udlændingen fik optaget de biometriske data, ligesom udlændingen også vil have mulighed for at rette henvendelse til de øvrige myndigheder, der er omfattet af lovforslaget, i tilfælde hvor dette skønnes relevant, f.eks. fordi udlændingen i anden forbindelse har kontakt med den pågældende myndighed.

Endvidere vil en udlænding have mulighed for at klage til Datatilsynet over myndighedernes behandling af vedkommendes biometriske data.

2.1.6. Forholdet til Danmarks internationale forpligtelser

Dansk Flygtningehjælp undrer sig over, at det ikke ses overvejet, hvorvidt lovforslaget kunne være et udtryk for ulovlig forskelsbehandling af udlændinge, idet det alene er udlændinge, der vil skulle kontrolleres i forbindelse med udbetalingen af sociale ydelser.

Dansk Socialrådgiverforening finder, at der er tale om diskrimination af udlændinge, idet det alene er udlændinge, der vil skulle afgive biometriske data i forbindelse med kommunernes kontrol af udbetaling af sociale ydelser og afsløring af socialt bedrageri.

Institut for Menneskerettigheder anbefaler, at der foretages en udførlig analyse af de menneskeretlige konsekvenser ved gennemførelse af lovforslaget, herunder stillingtagen til artikel 8 i Den Europæiske Menneskerettighedskonvention. Institutet anbefaler endvidere, at der tages stilling til, om lovforslaget er i overensstemmelse med EU-chartret, databeskyttelsesforordningen og retshåndhævelsesdirektivet.

Retspolitisk Forening anerkender behovet for, at der skal kunne ske en korrekt og effektiv identifikation af udlændinge i Danmark, så længe dette sker med respekt for den enkelte udlændinges rettigheder, herunder retten til respekt for privatliv, jf. artikel 8 i Den Europæiske Menneskerettighedskonvention. Foreningen bemærker, at lovforslaget generelt fremstår som begrundet i et politisk ønske om en større adgang for myndighederne til identitetskontrol af udlændinge, end der er mulighed for med de aktuelle regler, og at denne begrundelse ikke synes at være tilstrækkelig efter artikel 8, stk. 2, i Den Europæiske Menneskerettighedskonvention.

Udlændinge- og Integrationsministeriet har fundet anledning til i pkt. 11 i lovforslagets almindelige bemærkninger at præcisere forholdet til Den Europæiske Menneskerettighedskonvention.

Som det fremgår af pkt. 11 i lovforslagets almindelige bemærkninger, er det Udlændinge- og Integrationsministeriets opfattelse, at indsamlingen og behandlingen af fingeraftryk og personfotografi af udlændinge efter lovforslaget er nødvendig og proportional for at kunne opnå det angivne formål. Udlændinge- og Integrationsministeriet finder på den baggrund, at de foreslåede bestemmelser er i overensstemmelse med Den Europæiske Menneskerettighedskonventions artikel 8.

Som det fremgår af pkt. 12.1 (tidligere pkt. 2.4.) i lovforslagets almindelige bemærkninger, er det Udlændinge- og Integrationsministeriets opfattelse, at den tiltænkte behandling af biometrisk data ligger inden for rammerne af databeskyttelsesforordningen.

For så vidt angår henvisningen til kommunernes kontrol samt forholdet til retshåndhævelsesdirektivet henvises til pkt. 2.1.2 ovenfor, hvoraf fremgår, at SKAT og kommunerne efter lovforslaget ikke vil kunne behandle fingeraftryk og personfotografi i det centrale register til brug for identifikation og identitetskontrol. Optagne fingeraftryk og personfotografi vil endvidere ikke i videre omfang, end det er tilfældet i dag, kunne anvendes i retshåndhævelsesøjemed.

2.2. Øget brug af biometri på EU-området

Røde Kors støtter forslaget om øget brug af biometri på EU-området under henvisning til mistankekravet, og at de biometriske data ikke registreres eller opbevares, men bemærker, at det er vigtigt, at de biometriske data ikke tillægges for stor vægt i de tilfælde, hvor der er anden identitetslegitimation, ligesom der bør tages højde for fejl eller misbrug ved brug af biometri-teknologien.

2.3. Oplysning af asylsager

Dansk Flygtningehjælp kan tilslutte sig intentionen om, at myndighederne træffer materielt rigtige afgørelser i asylsager, men finder, at der mangler retningslinjer for, i hvilke tilfælde der kan ske sambehandling af asylsager, og bemærker, at "hensynet til sagens oplysning" forekommer at være en bred hjemmel. Dansk Flygtningehjælp finder det problematisk, at myndighederne får mulighed for at sambehandle sager med personfølsomme oplysninger uden indhentelse af samtykke fra sagsparterne, ligesom Flygtningehjælpen har vanskeligt ved at se, hvordan hensynet til beskyttelse af en asylansøgers personfølsomme oplysninger i en sag kan forenes med hensynet til, at en anden asylansøger samtidig skal kunne forholde sig til og forsvare sig mod oplysninger fra den anden asylansøgers sag. Dansk Flygtningehjælp finder det endvidere bekymrende, at troværdigheden af en asylansøger vil kunne vurderes på grundlag af oplysninger fra en anden asylansøgers sag, hvilket ikke er i overensstemmelse med UNHCR's retningslinjer.

Datatilsynet forudsætter, at Udlændingestyrelsens og Flygtningenævnets sambehandling af asylsager vil ske under iagttagelse af reglerne i persondataloven, herunder §§ 5, 28 og 29.

Flygtningenævnet forudsætter, at den foreslåede bestemmelse om sambehandling ikke indebærer begrænsninger i nævnets anvendelse af persondatalovens § 7, stk. 2, nr. 4, jf. forvaltningslovens § 28, stk. 1, om indhentelse af personoplysninger om rent private forhold.

Institut for Menneskerettigheder anbefaler, at adgangen til at sambehandle asylsager begrænses, således at sambehandlingen alene kan ske, "hvis væsentlige hensyn til sagens oplysning taler herfor". Instituttet bemærker i den forbindelse, at sambehandling ikke nødvendigvis vil bidrage til større sikkerhed omkring sagsoplysningen, da flere personers oplevelse af samme situation kan variere ganske betydeligt. Instituttet anbefaler endvidere ud fra retssikkerhedsmæssige betragtninger, at beslutningen om sambehandling af asylsager anses for en forvaltningsretlig afgørelse, der skal begrundes og kunne påklages m.v.

Det er Udlændinge- og Integrationsministeriets opfattelse, at der for at styrke sagsoplysningen af sager om opholdstilladelse efter udlændingelovens §§ 7 eller 8, sager om bortfald af en opholdstilladelse efter udlændingelovens §§ 17, 17 a, 18, 18 a og 21 b samt sager om inddragelse af opholdstilladelse efter udlændingelovens § 19 og dermed muligheden for, at myndighederne træffer den materielt rigtige afgørelse, i udlændingeloven bør tilvejebringes en hjemmel til, at Udlæn-

dingestyrelsen og Flygtningenævnet kan beslutte at inddrage oplysninger fra andre sager og beslutte, at to eller flere sager kan sagsbehandles og afgøres sammen.

Udlændinge- og Integrationsministeriet har fundet anledning til at præcisere ordlyden af lovforslagets § 1, nr. 3, således at det nu fremgår, at Udlændingestyrelsen og Flygtningenævnet, hvis hensynet til sagens oplysning taler herfor, i sager om opholdstilladelse efter udlændingelovens §§ 7 eller 8 (asyl), i sager efter udlændingelovens §§ 17, 17 a, 18, 18 a og 21 b om bortfald af en opholdstilladelse, der er meddelt efter §§ 7 eller 8, og i sager efter § 19 om inddragelse af en opholdstilladelse, der er meddelt efter §§ 7 eller 8, efter en konkret vurdering kan beslutte at inddrage oplysninger fra andre sager om opholdstilladelse efter §§ 7 eller 8, sager efter §§ 17, 17 a, 18, 18 a og 21 b om bortfald af en opholdstilladelse, der er meddelt efter §§ 7 eller 8, eller sager efter § 19 om inddragelse af en opholdstilladelse, der er meddelt efter §§ 7 eller 8. Udlændingestyrelsen og Flygtningenævnet kan endvidere, hvis hensynet til sagens oplysning taler herfor, beslutte, at to eller flere sager som nævnt i 1. pkt. skal behandles sammen. Der henvises til den foreslåede bestemmelse i udlændingelovens § 40, stk. 2.

Udlændinge- og Integrationsministeriet har endvidere fundet anledning til at præcisere pkt. 4.3 i lovforslagets almindelige bemærkninger, således at det fremgår, at Udlændingestyrelsens og Flygtningenævnets beslutning om at inddrage oplysninger eller beslutte, at to eller flere sager skal behandles sammen, sker under iagttagelse af persondatalovens og forvaltningslovens regler.

For så vidt angår det af Flygtningenævnet anførte om persondatalovens § 7, stk. 2, nr. 4, bemærkes, at der ikke med lovforslaget er tiltænkt en begrænsning i anvendelsen af persondatalovens bestemmelser.

For så vidt angår det af Institut for Menneskerettigheder anførte om, at beslutningen om oplysning af asylsager bør anses for en forvaltningsretlig afgørelse, bemærkes, at efter forvaltningsretten anses en beslutning om at inddrage oplysninger eller beslutte, at to eller flere sager skal behandles sammen, generelt ikke som en forvaltningsretlig afgørelse, men som en procesledende beslutning. Udlændinge- og Integrationsministeriet har ikke fundet anledning til at ændre herpå.

2.4. Bevaring af genstande, der må antages at være af betydning for sagens oplysning

Dansk Flygtningehjælp bemærker, at hensynet til at træffe materielt rigtige afgørelser i asylsager kan begrunde, at mobiltelefoner og andre genstande tages i bevaring, men finder, at adgangen til at tage genstande i bevaring skal reguleres nærmere og bør være underlagt tydelige kriterier. Flygtningehjælpen finder endvidere, at beslaglæggelse af en asylansøgers genstande, herunder navnlig mobiltelefonen, ikke må stå i misforhold til sagens betydning og den ulempe, indgrebet kan antages at medføre, jf. retsplejelovens § 805, og bemærker, at mobiltelefonen for mange asylansøgere ofte er en afgørende livslinje og indeholder oplysninger af

privat karakter, hvorfor der bør være klare grænser for, hvor lang tid genstande kan tages i bevaring.

Institut for Menneskerettigheder bemærker, at særligt inddragelse af mobiltelefoner mv. udgør et ganske indgribende indgreb for en asylansøger, da det ofte er dennes eneste mulighed for kontakt til sit hjemland. Instituttet anbefaler, at ministeriet vurderer lovforslaget i lyset af artikel 8 i Den Europæiske Menneskerettighedskonvention, herunder særligt kravet om klar og præcis lovhjemmel og menneskerettens krav om, at privatlivsindgreb skal være nødvendige og proportionelle.

Røde Kors anerkender behovet for at inddrage en asylansøgers dokumenter og genstande til brug for sagens oplysning, men henstiller til, at udlændingen ved inddragelsen af sin mobiltelefon mv. gives mulighed for at kopiere sine kontaktinformationer fra pårørende og nærtstående relationer forinden, ligesom Røde Kors henstiller, at inddragelsen af mobiltelefoner mv. bliver så kortvarig som muligt.

SOS mod Racisme er imod den foreslåede ordning og finder, at det er en voldsom belastning for asylansøgere at undvære deres elektroniske medier. SOS mod Racisme henviser i den forbindelse til, at elektroniske medier er asylansøgers livsnerve og kontakt til hjemlandet, og at der er risiko for, at Udlændingestyrelsen forlægger mobiltelefoner eller tablets. SOS mod Racisme henviser endvidere til, at der er øget risiko for, at oplysningerne fra de elektroniske medier kan falde i de forkerte hænder, herunder navnlig med henvisning til, at PET og FE uden videre kan få adgang til udlændingemyndighedernes systemer. Ved eventuel vedtagelse af ordningen finder SOS mod Racisme, at politiet bør kopiere dokumenter samt data fra de elektroniske medier mv., så pågældende straks kan få leveret sine ejendele tilbage.

Som det fremgår af pkt. 5.2 i lovforslagets almindelige bemærkninger, er det efter Udlændinge- og Integrationsministeriets opfattelse afgørende, at udlændingemyndighederne har mulighed for at få adgang til alle de dokumenter og genstande, herunder oplysninger, som en udlænding eventuelt har lagret på et elektronisk medie, som kan være med til at belyse den pågældendes asylmotiv.

Som det endvidere fremgår af pkt. 5.3 i lovforslagets almindelige bemærkninger, skal alle dokumenter og genstande, der må antages at være af betydning for sagens oplysning, efter forslaget således kunne tages i bevaring, ligesom "sagens oplysning" efter forslaget skal forstås bredt.

For så vidt angår det anførte om, at indgrebet ikke må stå i misforhold til sagens betydning og den ulempe, indgrebet kan antages at medføre, henvises til pkt. 5.3 i lovforslagets almindelige bemærkninger, hvoraf det fremgår, at retsplejelovens kapitel 72, 73 og 74 om legemsindgreb, ransagning og beslaglæggelse efter forslaget fortsat finder anvendelse.

For så vidt angår længden af bevaringen har Udlændinge- og Integrationsministeriet fundet anledning til at præcisere pkt. 5.3 i lovforslaget almindelige bemærkninger, således at det fremgår, at dokumenter og genstande, der er taget i bevaring i medfør af den foreslåede bestemmelse i udlændingelovens § 40, stk. 9, skal tilbageleveres til udlændingen, når det ikke længere skønnes fornødent at have dokumenterne og genstandene i bevaring.

3. Lovforslaget

Der er foretaget en række lovtekniske ændringer og mindre redaktionelle justeringer af lovudkastet.

Lovforslaget adskiller sig herudover på følgende punkter fra det lovforslag, der har været sendt i høring:

- I lovforslagets § 1, nr. 3, er den foreslåede bestemmelse i udlændingelovens § 40, stk. 2, præciseret, således at Udlændingestyrelsen og Flygtningenævnet, hvis hensynet til sagens oplysning taler herfor, i sager om opholdstilladelse efter §§ 7 eller 8, i sager efter §§ 17, 17 a, 18, 18 a eller 21 b om bortfald af en opholdstilladelse, der er meddelt efter §§ 7 eller 8, og i sager efter § 19 om inddragelse af en opholdstilladelse, der er meddelt efter §§ 7 eller 8, efter en konkret vurdering kan beslutte at inddrage oplysninger fra andre sager om opholdstilladelse efter §§ 7 eller 8, sager efter § 17, 17 a, 18, 18 a og 21 b om bortfald af en opholdstilladelse, der er meddelt efter §§ 7 eller 8, eller sager efter § 19 om inddragelse af en opholdstilladelse, der er meddelt efter §§ 7 eller 8. Udlændingestyrelsen og Flygtningenævnet kan endvidere, hvis hensynet til sagens oplysning taler herfor, beslutte, at to eller flere sager som nævnt i 1. pkt. skal behandles sammen.

Pkt. 4 i lovforslagets almindelige bemærkninger er som konsekvens heraf ændret.

- I lovforslagets § 1, nr. 6, er udlændingelovens § 40 a, stk. 11, 2. pkt., ændret, således at hvis udlændingen er under 18 år, optages der alene fingeraftryk efter stk. 1, nr. 1 eller 3, til eventuel brug for udstedelse af et opholdskort, hvis ansøgeren er uledsaget og er fyldt 6 år, *eller hvis der indgives ansøgning om udstedelse af et opholdskort til udlændingen.* I lovforslagets § 1, nr. 9, er udlændingelovens § 40 b, stk. 11, endvidere ændret, således at hvis udlændingen er under 18 år, optages der alene personfoto efter stk. 1 til eventuel brug for udstedelse af et opholdskort, hvis ansøgeren er uledsaget, *eller hvis der indgives ansøgning om udstedelse af et opholdskort til udlændingen.*

Pkt. 2.1.1 og pkt. 2.3.1 i lovforslagets almindelige bemærkninger er som konsekvens heraf ændret.

- I lovforslagets § 1, nr. 7, 10 og 12 er de foreslåede bestemmelser i udlændingelovens § 40 a, stk. 14, § 40 b, stk. 13, og § 40 f, stk. 5, ændret således, at fingeraftryk og personfotografi, der er optaget på asyl-, familie-sammenførings-, erhvervs- og studieområdet, opbevares i 20 år efter optagelsen af fingeraftrykket eller personfotografiet, eller i 10 år efter optagelsen af fingeraftrykket eller personfotografiet, hvis udlændingen meddeles opholdstilladelse. Fingeraftryk eller personfotografi slettes, hvis udlændingen meddeles dansk indfødsret.

I lovforslagets § 1, nr. 12, er den foreslåede bestemmelse i udlændingelovens § 40 g, stk. 4, ændret således, at fingeraftryk og personfotografi, der er optaget på visumområdet, opbevares i 10 år efter optagelsen af fingeraftrykket og personfotografiet, eller indtil udlændingen meddeles dansk indfødsret.

Pkt. 2.3.1, 2.3.2 og 2.3.4 i lovforslagets almindelige bemærkninger er som konsekvens heraf ændret.

Det er herunder præciseret, at det forudsættes med lovforslaget, at i de tilfælde hvor der allerede er optaget fingeraftryk eller personfotografi af en udlænding, vil det være de senest optagne fingeraftryk, der opbevares i medfør af den foreslåede bestemmelse, hvorimod personfotografier fortsat skal opbevares i 20 eller 10 år efter optagelsen, eller indtil udlændingen meddeles dansk indfødsret.

- I lovforslagets § 1, nr. 7, 10 og 12, er de foreslåede bestemmelser i udlændingelovens § 40 a, stk. 15, § 40 b, stk. 14, § 40 f, stk. 2, og § 40 g, stk. 2, ændret således, at fingeraftryk og personfotografi registreres i et centralt register, der føres af *Udlændinge- og Integrationsministeriet*, Udlændingestyrelsen og Styrelsen for International Rekruttering og Integration.

Pkt. 2.3.1, 2.3.2 og 2.3.4 i lovforslagets almindelige bemærkninger er som konsekvens heraf ændret.

- I lovforslagets § 1, nr. 7, 10 og 12, er de foreslåede bestemmelser i udlændingelovens § 40 a, stk. 16, § 40 b, stk. 15, § 40 f, stk. 6, og § 40 g, stk. 5, ændret således, at fingeraftryk og personfotografi alene kan behandles af udlændingemyndighederne, Udenrigsministeriet og politiet.

Pkt. 2.2, 2.3.1, 2.3.2 og 2.3.4 i lovforslagets almindelige bemærkninger er som konsekvens heraf ændret.

- I pkt. 2.1.1 i lovforslagets almindelige bemærkninger er det præciseret, at optagelse af fingeraftryk og personfotografi efter de gældende regler skal ske senest 14 dage fra tidspunktet for indgivelse af ansøgning om opholdstilladelse, uanset om en ansøger opholder sig i Danmark eller i udlandet. For så vidt angår ansøgere, der opholder sig i udlandet, kan kravet

om optagelse af biometri inden 14 dage i nogle tilfælde efter praksis udsættes, indtil ansøgeren, der har fået meddelt opholdstilladelse, indrejser i Danmark. Dette skyldes, at forholdene i et land kan gøre det praktisk umuligt for en ansøger at komme frem til en repræsentation, der kan optage biometri.

Pkt. 2.3.2 i lovforslaget almindelige bemærkninger er endvidere præciseret, således at det fremgår, at der med lovforslaget ikke er tilsigtet nogen ændring af den nuværende praksis for optagelse af biometri af udlændinge.

- I pkt. 2.4 i lovforslagets almindelige bemærkninger er forholdet til persondataretten præciseret.
- I pkt. 5.3 i lovforslagets almindelige bemærkninger er det præciseret, at der med lovforslaget ikke ændres på, at § 40, stk. 9, kan bringes i anvendelse både over for udlændingen selv og tredjemand. Endvidere er det præciseret, at det med lovforslaget forudsættes, at dokumenter og genstande, der er taget i bevaring i medfør af udlændingelovens § 40, stk. 9, tilbageleveres til udlændingen, når det ikke længere skønnes fornødent at have dokumenterne og genstandene i bevaring.
- I pkt. 11 i lovforslagets almindelige bemærkninger er forholdet til Den Europæiske Menneskerettighedskonvention præciseret.
- I pkt. 12.1 i lovforslagets almindelige bemærkninger er forholdet til Databeskyttelsesforordningen præciseret.
- I pkt. 7 og 14 i lovforslagets almindelige bemærkninger er de økonomiske og administrative konsekvenser for det offentlige præciseret.
- I pkt. 9 og 14 i lovforslagets almindelige bemærkninger er de administrative konsekvenser for borgerne præciseret.