



Innst. S. nr. 264

(2007–2008)

Innstilling til Stortinget fra justiskomiteen

St.prp. nr. 44 (2007–2008)

Innstilling fra justiskomiteen om samtykke til godtakelse av vedtak om videreutvikling av Schengen-regelverket (to rettsakter om opprettelse, drift og bruk av annen generasjon av Schengen informasjonssystem (SIS II) og en forordning om tilgang til SIS II for organer som har ansvaret for utstedelse av registreringsbevis for motorkjøretøyer)

Til Stortinget

1. SAMMENDRAG

1.1 Innledning

Ved Europaparlaments- og rådsforordning (EF) nr. 1987/2006 og Rådsbeslutning nr. 2007/533 ble det fastsatt regler om opprettelse, drift og bruk av annen generasjon av Schengen informasjonssystem (SIS II), og ved Europaparlaments- og rådsforordning (EF) nr. 1986/2006 fastsatt regler om tilgang til SIS II for de organer som i de enkelte medlemsstatene har ansvaret for registrering av motorkjøretøyer. Sistnevnte forordning representerer kun en endring av tidligere forordning der man åpnet for bilmyndighetenes adgang til SIS.

Schengen informasjonssystem (SIS) er et databasert register til bruk i alle stater som deltar i Schengen-samarbeidet. Funksjonaliteten i datasystemet sikrer Schengen-statenes myndigheter en mulighet for å foreta automatisert søk i innmeldte opplysninger om personer og gjenstander, bl.a. ved utøvelse av ytre grensekontroll, for politiets etterforskning i straffesaker, og for å sikre offentlig ro og sikkerhet. Norge sluttet seg til SIS den 25. mars 2001.

Reglene om SIS II er vedtatt i to separate rettsakter fordi disse er hjemlet både i EF-samarbeidet om

fri bevegelighet for personer og i EUs traktatbestemmelser om politisamarbeid og rettslig samarbeid i straffesaker.

Forordningene og beslutningen om endringer i SIS omfattes av avtale med EU om Norges og Islands tilknytning til gjennomføringen, anvendelsen og videreutviklingen av Schengen-regelverket. Norske eksperter har i samsvar med avtalen deltatt i utformingen av regelverket. EUs råd skal underrette Norge om vedtak om nye rettsakter som innebærer en videreutvikling av Schengen-regelverket. Norge skal på selvstendig grunnlag avgjøre om innholdet i rettsaktene skal godtas fra norsk side og innarbeides i norsk rett.

Gjennomføring av rettsaktene om SIS II vil kreve endringer i lov om Schengen informasjonssystem. I samsvar med Grunnloven § 26, annet ledd og avtalen om tilknytning til Schengen-regelverket, er det derfor tatt forbehold om Stortingets samtykke.

1.2 Generelt om SIS

Schengen informasjonssystem ble operativt i 1995 og anses å være et vesentlig element i Schengen-samarbeidet. På nærmere bestemte vilkår kan medlemsstatene utveksle visse typer informasjon via registeret. Det dreier seg om opplysninger om personer som er ettersøkt med sikte på pågrepelse og utlevering som følge av straffbare handlinger, personer som er etterlyst for det formål å forkynne dem offisielle dokumenter, personer fra stater utenfor Schengen-samarbeidet som er nektet innreise i en Schengen-stat, mindreårige og andre personer som står under andres omsorg, dersom de er savnet fra sitt daglige oppholdssted, samt gjenstander og dokumenter som skal sikres i forbindelse med etterforskning av kriminelle forhold. Meldinger om stjålne motorkjø-

retøyer med et sylindervolum på over 50 kubikkcentimeter kan dessuten registreres i SIS.

Bakgrunnen for SIS II var hovedsakelig at det eksisterende SIS ble ansett for å være teknisk foreldet. Man mente at systemet ikke hadde den kapasitet som er nødvendig for å imøtekomme fremtidige behov for en ytterligere intensivering av det europeiske politisamarbeidet, herunder med de nye medlemsstatene. I tillegg fant man det hensiktsmessig å foreta en gjennomgang av det samlede regelverk for SIS med henblikk på eventuelle forbedringer eller endringer på bakgrunn av de erfaringer man har samlet i den perioden systemet har vært i drift.

SIS II bygger i all hovedsak på det eksisterende system og de regler som gjelder for det. SIS II inneholder imidlertid noen endringer, herunder endringer i de tekniske og strukturelle rammer for SIS, innføring av nye funksjoner og endringer i enkelte materielle rettslige regler.

1.3 Nærmere om innholdet i forordningene og beslutningen

Forordningen og beslutningen åpner for muligheten til å kunne søke direkte i den sentrale SIS II-databasen (C.SIS II) i stedet for å etablere et nasjonalt system (N.SIS), som inneholder de samme opplysningene som den sentrale databasen. Det foreslås at Norge benytter seg av denne muligheten, idet en slik løsning anses som mer effektivt både hva gjelder kostnader og administrasjon. Norge vil imidlertid fortsatt ha en N.SIS som ved siden av å kommunisere med C.SIS II vil inneholde de opplysninger som er lagt inn av norske myndigheter, slik at man har kontroll over hvilke meldinger Norge har lagt i SIS.

Det innføres også enkelte nye funksjoner i SIS. Det vesentlige i denne sammenheng er at det gis mulighet til å registrere fotografier og fingeravtrykk i SIS II. Disse opplysningene skal foreløpig bare kunne brukes til å bekrefte identiteten til en person, som man på grunnlag av andre opplysninger allerede har fått "treff" på. På lengre sikt skal imidlertid fingeravtrykk også kunne brukes til direkte identifikasjon, noe som vil gi grunnlag for en mer nøyaktig identifikasjon og forbedre den samlede kvalitet av de personopplysninger som registreres og brukes i systemet. Fotografier og fingeravtrykk kan bare registreres etter en forutgående kvalitetskontroll.

Videre er allerede eksisterende praksis om minstekrav med henblikk på hvilke opplysninger som må være med for at man kan legge meldinger i SIS II, nå nedfelt i forordningen og beslutningen. De opplysninger som under enhver omstendighet må være med, er den registrertes navn og kjønn, en henvisning til den avgjørelsen som ligger til grunn for meldingen, samt opplysninger om hvilke tiltak som skal treffes som følge av den innlagte meldingen. Formå-

let med denne regelen er å sikre at en melding i SIS II inneholder tilstrekkelige opplysninger til å kunne danne grunnlag for en entydig og sikker identifikasjon av den registrerte.

I forordningen og beslutningen åpnes det videre for muligheten til å kunne koble forskjellige typer meldinger, slik at myndighetene kan bli oppmerksomme på at det finnes flere meldinger som har tilknytning til samme sakskompleks. En slik kobling kan imidlertid bare skje dersom det finnes et klart operativt behov, og kobling vil heller ikke utvide de enkelte myndigheters tilgang til opplysninger i SIS II. Utover dette åpnes det for å legge inn opplysninger om hvilken myndighet som har lagt inn meldingen, samt en henvisning til den avgjørelsen som ligger til grunn for meldingen. Endelig vil det være mulig å registrere en kopi av en europeisk arrestordre i SIS II. De opplysninger som fremgår av disse arrestordrene, ble hittil utvekslet mellom medlemsstatene på bilateralt grunnlag.

Det er gjennomført i beslutningen en viss lemping av vilkårene for å kunne registrere personer og gjenstander med henblikk på observasjon eller målrettet kontroll. Således er det ikke lenger et krav om at en person planlegger å begå eller begår et større antall og særdeles alvorlige straffbare handlinger. Fremtidig vil det være tilstrekkelig at en person planlegger å begå eller begår en alvorlig straffbar handling, slik som de straffbare handlinger som er omfattet av den såkalte positivlisten i rammebeslutningen om den europeiske arrestordre.

Utgangspunktet om at opplysninger i SIS ikke må utleveres til tredjestat eller internasjonale organisasjoner, opprettholdes. Dette utgangspunktet modifiseres imidlertid noe ved at beslutningen åpner for muligheten av at det under nærmere angitte betingelser kan inngås en avtale mellom EU og Interpol om utlevering av visse opplysninger om stjålne, på annen måte forsvunne eller ugyldiggjorte pass som er registrert i SIS II. En slik avtale skal inneholde bestemmelser om at de nevnte opplysningene kun skal gjøres tilgjengelig for medlemmer av Interpol fra stater som sikrer et tilstrekkelig vern av personopplysninger.

Endelig kan det nevnes at etableringen av SIS II skjer innenfor de personvernmessige rammer som gjelder for systemet i dag. På flere punkter innføres det dog nye og strengere krav som gjelder personvern og datasikkerhet. For eksempel stilles det i forordningen og beslutningen strenge krav til datasikkerhet ved at det innføres plikt til å utarbeide sikkerhetsplaner, plikt til fysisk å beskytte opplysninger, plikt til å utarbeide personalprofiler for personer med tilgang til systemet, samt plikt til å foreta internkontroll av sikkerhetsforanstaltningene. Videre stilles det strengere krav til oppbevaring av registreringer på nasjo-

nalt og sentralt plan, krav om opplæring av personal, krav om opplysningskampanjer, krav om dokumentasjon ved forlenget oppbevaring av opplysninger, samt krav om en raskere behandling i saker som gjelder den registreres rett til innsyn og krav om retting og sletting av ukorrekte eller ulovlig behandlede opplysninger. I tillegg innføres det nye regler som skal gjøre det mulig å sondre mellom personer med kjennetegn som likner på hverandre. Således kan en person hvis identitet er blitt misbrukt, nå samtykke i at myndighetene tilføyer ytterligere opplysninger i SIS II for å unngå fremtidige skadelige følger av feilidentifikasjonen.

Allerede i 2005 ble bilmyndighetene gitt tilgang til deler av informasjonen i SIS. Den nye forordningen om bilmyndighetenes tilgang til Schengen informasjonssystem gir det rettslige grunnlaget for at tjenester i medlemsstatene som har ansvaret for utstedelse av registreringsbevis for motorkjøretøyer, også beholder denne rettigheten når SIS II overtar for dagens SIS.

1.4 Forholdet til norsk rett

Reglene om etablering, drift og bruk av SIS er gitt i lov av 16. juli 1999 nr. 66. Loven bygger på bestemmelsene om SIS slik de fremgår av Schengenkonvensjonen. Det er nødvendig å endre denne loven som en følge av gjennomføring av de nye rettsaktene. Justisdepartementet har fremmet en egen lovproposisjon med de nødvendige endringer, jf. Ot.prp. nr. 38 (2007–2008). Det vises til denne proposisjonen for en gjennomgang av de konkrete endringene.

1.5 Økonomiske og administrative konsekvenser

Den tekniske gjennomføringen av SIS II har allerede begynt, og det er avsatt midler til et eget prosjekt for å dekke kostnadene for gjennomføringen av SIS II.

Det vil ikke være noen nevneverdige administrative konsekvenser som følge av SIS II.

1.6 Konklusjon og tilråding

SIS II er i all hovedsak en videreføring av det eksisterende europeiske politisamarbeidet, med noen endringer på enkelte områder. Noen av endringene er egnet til å effektivisere politiets arbeid, som for eksempel adgang til å registrere foto og fingeravtrykk og sammenkobling av meldinger. Andre endringer medfører strengere krav til informasjonssikkerhet og bedre beskyttelse av den registrertes personvern.

Justisdepartementet tilrår at Norge godtar Europaparlaments- og rådsforordning (EF) nr. 1987/2006 av 20. desember 2006 og Rådsbeslutning av 12. juni

2007 om opprettelse, drift og bruk av annen generasjon av Schengen informasjonssystem (SIS II) og Europaparlaments- og rådsforordning (EF) nr. 1986/2006 av 20. desember 2006 om tilgang til annen generasjon av Schengen informasjonssystem (SIS II) for tjenester i medlemsstatene som har ansvaret for utstedelse av registreringsbevis for motorkjøretøyer. Utenriksdepartementet slutter seg til dette.

2. UTENRIKSKOMITEENS MERKNADER

Komiteens utkast til innstilling ble 20. mai 2008 oversendt utenrikskomiteen til uttalelse. Komiteen hadde ikke merknader til innstillingen.

3. KOMITEENS MERKNADER

Komiteen, medlemmene fra Arbeiderpartiet, lederen Anne Marit Bjørnflaten, Thomas Breen, Ingrid Heggø og Hilde Magnusson Lydvo, fra Fremskrittspartiet, Jan Arild Ellingsen, Solveig Horne og Thore A. Nistad, fra Høyre, Elisabeth Aspaker og André Oktay Dahl, og fra Sosialistisk Venstreparti, Akhtar Chaudhry, viser til at SIS II er en videreføring av det eksisterende politisamarbeidet og et viktig verktøy i arbeidet med å hindre grensoverskridende kriminalitet. Komiteen er positiv til at endringene er egnet til å effektivisere politiets arbeid og viktig i arbeidet for å bekjempe kriminalitet. Komiteen registrerer at det innføres enkelte nye funksjoner i SIS II. At det nå gis mulighet til å registrere fotografier og fingeravtrykk i SIS II, er positivt. Komiteen mener muligheten til å kunne koble forskjellige typer meldinger, slik at myndighetene kan bli oppmerksom på at det finnes flere typer meldinger som har tilknytning til samme sakskompleks, er en klar forbedring. Komiteen viser til at det er gjennomført en viss lemping av vilkårene for å kunne registrere personer og gjenstander med henblikk på observasjon eller målrettet kontroll. Komiteen er tilfreds med at det endelig vil være mulig å registrere en kopi av en europeisk arrestordre i SIS II. Slike opplysninger har hittil bare blitt utvekslet mellom medlemsstatene på bilateralt grunnlag. Komiteen vil også påpeke at det er viktig at etableringen av SIS II skjer innenfor de personvernmessige rammer som gjelder for systemet i dag, men også med nye og strengere krav som gjelder personvern og datasikkerhet. Komiteen har merket seg at det innføres nye regler som skal gjøre det mulig å sondre mellom personer med kjennetegn som ligner hverandre. Da kan en person hvis identitet har blitt misbrukt, nå samtykke til at myndighetene tilføyer ytterligere opplysninger i SIS II for å unngå fremtidige

skader av feilidentifikasjon. Komiteen vil også vise til at tjenester i medlemsstatene som har ansvaret for utstedelse av registreringsbevis for motorkjøretøyer, også beholder denne rettigheten når SIS II overtar.

4. KOMITEENS TILRÅDING

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

vedtak:

Stortinget samtykker i godtakelse av vedtak om videreutvikling av Schengen-regelverket (to rettsakter om opprettelse, drift og bruk av annen generasjon av Schengen informasjonssystem (SIS II) og en forordning om tilgang til SIS II for organer som har ansvaret for utstedelse av registreringsbevis for motorkjøretøyer).

Oslo, i justiskomiteen, den 3. juni 2008

Anne Marit Bjørnflaten

leder

Solveig Horne

ordfører