



STORTINGET

Innst. 229 L

(2019–2020)

Innstilling til Stortinget
fra kommunal- og forvaltningskomiteen

Prop. 47 L (2019–2020)

Innstilling fra kommunal- og forvaltningskomiteen om Endringer i statsborgerloven og introduksjonsloven (personopplysninger og automatiserte avgjørelser)

Til Stortinget

1. Sammendrag

1.1 Proposisjonens hovedinnhold

Kunnskapsdepartementet foreslår i proposisjonen endringer i statsborgerloven og introduksjonsloven.

Bakgrunnen for forslaget er ny personvernforordning i EU (heretter omtalt som personvernforordningen eller forordningen).

I statsborgerloven foreslår departementet en generell hjemmel for behandling av personopplysninger i ny § 29 a.

Etter lovforslaget § 29 a første ledd skal behandlingen begrenses til personopplysninger som er nødvendige.

Etter lovforslaget § 29 a annet ledd kan Kongen gi nærmere regler i forskrift om hvilke formål personopplysningene kan behandles for, behandlingsansvar, hvilke personopplysninger som kan behandles, hvem det kan behandles personopplysninger om, bruk av automatiserte avgjørelser, adgangen til viderebehandling av personopplysninger til nye formål, utlevering av personopplysninger, registerføring og tilgang til registre.

Departementet foreslår at statsborgerloven § 29 rendyrkes til kun å hjemle søkerens plikter, slik at dagens § 29 tredje og fjerde ledd om andre organers opplysningsplikt flyttes til ny § 29 b.

Departementet foreslår at statsborgermyndighetenes adgang til å innhente nødvendige opplysninger fra Kompetanse Norge, fylkeskommuner, universiteter og offentlige og private høyskoler og frittstående skoler, uten hinder av taushetsplikt, i forbindelse med kravene i statsborgerloven § 8 om norskopplæring og kunnskaper i norsk muntlig og samfunnskunnskap, jf. statsborgerloven § 7 første ledd bokstav f, hjemles i § 29 b første ledd.

I introduksjonsloven foreslår departementet å inkludere bruk av automatiserte avgjørelser i forskriftshjemmelen i introduksjonsloven § 25.

1.2 Bakgrunnen for lovforslaget

1.2.1 EUs personvernforordning

I april 2016 vedtok EU ny forordning om behandling av personopplysninger som fikk anvendelse i EU fra 25. mai 2018. Forordningen er EØS-relevant, og Stortinget vedtok i mai 2018 en ny personopplysningslov (lov 15. juni 2018 nr. 38 om behandling av personopplysninger) som gjennomfører EUs personvernforordning i Norge. Den nye personopplysningsloven trådte i kraft 20. juli 2018 og gjør forordningen til norsk rett ved inkorporasjon.

Det pekes i proposisjonen på at det er viktig at statsborgerloven gir statsborgermyndighetene et tilstrekkelig og klart rettslig grunnlag for behandling av personopplysninger, og at den ivaretar grunnleggende personvern hensyn. Departementet ser derfor behov for å gjøre enkelte endringer i statsborgerloven og statsborgerforskriften.

1.2.2 Statsborgermyndighetenes behandling av personopplysninger

Før ikrafttredelsen av forordningen og ny personopplysningslov var statsborgermyndighetenes behandling av alminnelige personopplysninger hjemlet i nødvendighetskriteriene i tidligere personopplysningslov fra 2000. I tillegg hadde Utlendingsdirektoratet (UDI) konsesjon fra Datatilsynet for å behandle sensitive personopplysninger i medhold av tidligere personopplysningslov fra 2000 § 9 tredje ledd.

Datatilsynets adgang til å gi slike tillatelser (konseksjon) for behandling av personopplysninger etter § 9 tredje ledd har ikke blitt videreført i den nye personopplysningsloven. Slike behandlinger må nå reguleres i lov eller forskrift for å ha et tilstrekkelig rettslig grunnlag.

Statsborgermyndighetene behandler personopplysninger når det er nødvendig for å oppfylle rettslige forpliktelser, utføre pålagte oppgaver i allmennhetens interesse og utøve offentlig myndighet. Slik behandling er omfattet av forordningen artikkel 6 nr. 1 bokstav c og e og krever et supplerende rettsgrunnlag i unionsretten eller nasjonal rett, jf. artikkel 6 nr. 3. Behandling av særlige kategorier av personopplysninger i statsborgersaker krever også et særskilt rettsgrunnlag i unionsretten eller nasjonal rett, jf. artikkel 9 nr. 2 bokstav g og fortalepunkt 52.

Egne bestemmelser om behandling av personopplysninger i statsborgerloven og statsborgerforskriften vil kunne utgjøre et slikt supplerende rettsgrunnlag som tilfredsstiller kravene i lovlighetsprinsippet og prinsippet formålsbegrensning.

1.2.3 Høringen

Forslagene i proposisjonen ble sendt på høring. Høringsinstansenes syn fremkommer i proposisjonen under omtalen av de enkelte forslagene.

1.3 Gjeldende rett

1.3.1 Behandling av personopplysninger

GENERELT

Personopplysningsloven gjennomfører EUs personvernforordning i norsk rett. Forordningen gjelder som lov, jf. personopplysningsloven § 1.

I proposisjonen pkt. 3.1 gis først en omtale av grunnprinsipper for behandling av personopplysninger.

Det vises i proposisjonen til at behandling av personopplysninger i statsborgersaker er nødvendig for at statsborgermyndighetene skal kunne oppfylle sine rettslige forpliktelser, utføre pålagte oppgaver i allmennhetens interesse og utøve offentlig myndighet. Statsborgermyndighetenes behandling kan derfor

hjemles i artikkel 6 nr. 1 bokstav c og e, samt artikkel 9 nr. 2 bokstav g og artikkel 10.

Et annet behandlingsgrunnlag er samtykke fra den registrerte, jf. artikkel 6 nr. 1 bokstav a og artikkel 9 nr. 2 bokstav a. Samtykke er imidlertid ikke egnet som et rettslig grunnlag for behandling av personopplysninger ved utøvelse av offentlig myndighet.

Det gis videre i proposisjonen pkt. 3.1 en beskrivelse av krav til supplerende grunnlag for behandlingen.

Det gis også i proposisjonen pkt. 3.1 en omtale av behandling av personopplysninger om barn.

BRUK AV AUTOMATISERTE AVGJØRELSE

Forordningen artikkel 22 regulerer adgangen til å bruke automatiserte individuelle avgjørelser, herunder profilering. Avgjørelsen må blant annet «utelukkende være basert» på automatisert behandling. Det betyr at delvis automatiserte avgjørelser ikke er omfattet av artikkel 22.

Artikkel 22 gir særskilte regler for noen former for automatisert behandling av personopplysninger.

Det vises i proposisjonen til at retten til ikke å være gjenstand for automatiserte avgjørelser, herunder profilering, ikke får anvendelse hvis automatiserte avgjørelser er tillatt i henhold til unionsretten eller nasjonal rett og det er fastsatt egnede tiltak for å verne den registrertes rettigheter, friheter og berettigede interesser, jf. artikkel 22 nr. 2 bokstav b. I henhold til artikkel 22 nr. 4 skal en avgjørelse som nevnt i nr. 2 ikke bygge på særlige kategorier av personopplysninger «med mindre artikkel 9 nr. 2 bokstav a eller g får anvendelse og det er innført egnede tiltak for å verne den registrertes rettigheter, friheter og berettigede interesser».

Bestemmelsen fastsetter at adgangen til å ta i bruk automatiserte individuelle avgjørelser uttrykkelig skal forankres i et rettsgrunnlag, og at det skal gis nødvendige garantier for å verne den registrerte. I henhold til fortalepunkt 71 bør slike garantier omfatte spesifikk informasjon til den registrerte og rett til menneskelig inngripen, til å uttrykke synspunkter, til å få en forklaring på avgjørelser truffet etter automatisert behandling og til å klage over avgjørelsen.

VIDEREBEHANDLING AV PERSONOPPLYSNINGER

Det vises i proposisjonen til at personopplysninger skal samles inn for spesifikke, uttrykkelig angitte og berettigede formål, jf. forordningen artikkel 5 nr. 1 bokstav b. Det følger videre av bestemmelsen at opplysningene ikke må viderebehandles på en måte som er uforenlig med disse formålene.

Nærmere regler om behandling av personopplysninger for andre formål enn det de er innhentet for, fremgår av artikkel 6 nr. 4. Bestemmelsen angir en ikke-uttømmende liste over momenter som skal inngå i vurderingen av om et formål er forenlig. Det følger videre av

artikkel 6 nr. 4 og fortalepunkt 50 at behandling for uforenlige formål er tillatt hvis det er hjemlet i nasjonal rett og behandlingen er nødvendig og forholdsmessig for å verne viktige samfunnsmessige mål som fremgår av artikkel 23 nr. 1 (herunder viktige mål av generell allmenn interesse, jf. bokstav e).

1.3.2 Grunnloven og internasjonale forpliktelser

GRUNNLOVEN

Det vises i proposisjonen til at Grunnloven § 102 verner om privatlivet og familielivet og setter derigjennom en ramme for lovlig behandling av personopplysninger.

Stortinget har blant annet understreket at forslaget til Grunnloven § 102 skal leses som at systematisk innhenting, oppbevaring og bruk av opplysninger om andres personlige forhold bare kan finne sted i henhold til lov, benyttes i henhold til lov eller informert samtykke og slettes når formålet ikke lenger er til stede.

Bestemmelsens første ledd første punktum gir et generelt vern for privatlivets fred. Vernet etter første punktum er likevel ikke absolutt. Høyesterett har i flere nyere avgjørelser lagt til grunn at vernet etter første punktum vil bero på en vurdering av om inngrep i de vernede interesser ivaretar et legitimt formål, er forholdsmessig og har tilstrekkelig hjemmel, se blant annet Rt. 2014 side 1105 og Rt. 2015 side 93.

INTERNASJONALE FORPLIKTELSE

Det vises i proposisjonen til at EMK artikkel 8 gir den enkelte rett til respekt for privatliv og familieliv. Retten til privatliv omfatter beskyttelse av den enkeltes personopplysninger.

Det vises i proposisjonen til at det at det foreligger et inngrep i den enkeltes privatliv, likevel ikke betyr at retten til privatliv er krenket. Inngrepet vil være lovlig om det er i samsvar med loven og nødvendig i et demokratisk samfunn for å ivareta legitime formål, slik som offentlig trygghet og landets økonomiske velferd.

Behandling av personopplysninger må være hjemlet i lov og være proporsjonal i forhold til det formålet behandlingen skal ivareta.

En tilsvarende rettighet følger også av FNs konvensjon om sivile og politiske rettigheter (SP) artikkel 17. SP artikkel 17 er ikke ansett å gi en videre rett til privatliv enn EMK artikkel 8. FNs barnekonvensjon artikkel 16 om vern mot vilkårlige eller ulovlige inngrep i privatliv, familieliv, hjem eller korrespondanse dekker samme rett som EMK artikkel 8 og SP artikkel 17.

KRAV OM RETTSGRUNNLAG ETTER GRUNNLOVEN OG EMK

Det vises i proposisjonen til at særlig relevant i denne sammenheng er hvilke krav Grunnloven og EMK stiller til hjemmelsgrunnlaget. I Prop. 56 LS (2017–2018) Lov om behandling av personopplysninger (person-

opplysningsloven) og samtykke til deltakelse i en beslutning i EØS-komiteen om innlemmelse av forordning (EU) nr. 2016/679 (generell personvernforordning) i EØS-avtalen punkt 6.4 omtaler Justis- og beredskapsdepartementet kravet om rettsgrunnlag etter Grunnloven og EMK. Se proposisjonen for sitat av omtalen.

Det vises i proposisjonen til at statsborgermyndighetenes behandling, herunder innhenting, bruk, sammenstilling og lagring, av personopplysninger vil innebære et inngrep i den registrertes privatliv, som krever tilstrekkelig rettsgrunnlag etter Grunnloven § 102 og EMK artikkel 8. I statsborgersaker vil myndighetene behandle personopplysninger av et stort omfang, og disse kan være av sensitiv karakter. Opplysningene vil også lagres over lang tid i henhold til reglene i arkivlova. Dette får betydning for hvilke krav som stilles til det rettslige grunnlaget for behandling av personopplysninger på statsborgerfeltet.

1.3.3 Statsborgerloven

Statsborgerloven har ingen generell regulering av behandling av personopplysninger i dag, men inneholder enkelte bestemmelser som regulerer særskilte forhold knyttet til behandling av personopplysninger.

For ikrafttreddelsen av forordningen og ny personopplysningslov var statsborgermyndighetenes behandling av alminnelige personopplysninger hjemlet i nødvendighetskriteriene i tidligere personopplysningslov fra 2000 § 8 første ledd. I tillegg hadde UDI konsesjon fra Datatilsynet for å behandle sensitive personopplysninger i medhold av tidligere personopplysningslov fra 2000 § 9 tredje ledd.

Det vises i proposisjonen til at Datatilsynets adgang til å gi slike tillatelser (konsesjon) for behandling av personopplysninger etter § 9 tredje ledd ikke har blitt videreført i den nye personopplysningsloven. Denne innsvervingen fører til at de behandlinger som tidligere har basert seg på § 9 tredje ledd-konsesjoner fordi det mangler lovhjemmel, må reguleres i lov eller forskrift for å ha et tilstrekkelig rettslig grunnlag.

Statsborgermyndighetene behandler personopplysninger når det er nødvendig for å oppfylle rettslige forpliktelser, utføre pålagte oppgaver i allmennhetens interesse og utøve offentlig myndighet. Slik behandling er omfattet av forordningen artikkel 6 nr. 1 bokstav c og e og krever et supplerende rettsgrunnlag i unionsretten eller nasjonal rett, jf. artikkel 6 nr. 3. Behandling av særlige kategorier av personopplysninger i statsborgersaker krever også et særskilt rettsgrunnlag i unionsretten eller nasjonal rett, jf. artikkel 9 nr. 2 bokstav g og fortalepunkt 52.

Egne bestemmelser om behandling av personopplysninger i statsborgerloven og statsborgerforskriften vil kunne utgjøre et slikt supplerende rettsgrunnlag som

tilfredsstiller kravene i lovlighetsprinsippet og prinsippet formålsbegrensning.

NÅR OG HVORDAN OPPLYSNINGER BEHANDLES

Det vises i proposisjonen til at behandlingen av personopplysninger må knytte seg til uttrykkelig angitte formål som er saklig begrunnet i den behandlingsansvarliges virksomhet. Det sentrale formålet med statsborgermyndighetenes arbeid følger av statsborgerloven § 1, som sier at loven «regulerer erverv og tap av norsk statsborgerskap».

Statsborgermyndighetenes oppgaver etter statsborgerloven og statsborgerforskriften forutsetter behandling av personopplysninger om et stort antall utenlandske og norske borgere.

Statsborgermyndighetene utfører også oppgaver som ikke er direkte regulert i lov, men som har nær sammenheng med deres rolle og ansvar.

Utlendingsdatabasen (UDB) er utlendings- og statsborgermyndighetenes sentrale personregister. Når myndighetene behandler utlendings- og statsborgersaker, benyttes ulike applikasjoner som er knyttet til registeret.

PERSONENE DET BEHANDLES OPPLYSNINGER OM

Statsborgermyndighetene behandler personopplysninger om ulike personer for å utføre sine pålagte oppgaver. Personopplysninger behandles om både

- utenlandske borgere som erverver norsk statsborgerskap (lovens kapittel 2–4 og § 37), og
- norske borgere ved søknad om å beholde norsk statsborgerskap (§§ 6 annet ledd og 24 annet ledd) og ved saker om tap av norsk statsborgerskap (kapittel 5), herunder tilbakekall.

Under saksbehandlingen kan det også være nødvendig å behandle personopplysninger om andre personer enn de saken direkte gjelder.

Statsborgermyndighetenes behandling av søknader om statsborgerskap er todelt, ettersom det må vurderes om personen både

- a. har eller fyller vilkårene for permanent oppholdstillatelse, og
- b. fyller de øvrige vilkårene for norsk statsborgerskap.

OPPLYSNINGSTYPER I STATSBOGERSAKER

Statsborgermyndighetene behandler ulike typer personopplysninger for å utføre sine pålagte oppgaver. Enkelte av opplysningene statsborgermyndighetene behandler, er såkalte særlige kategorier av personopplysninger nevnt i forordningen artikkel 9 nr. 1, slik som opplysninger om etnisitet, helse, religion, politisk oppfatning og seksuelle forhold. I tillegg behandler statsborgermyndighetene opplysninger om straffedommer og lovovertridelser. For behandling av slike personopp-

lysninger stilles det særlig strenge krav til behandlingsgrunnlag.

Det vises i proposisjonen til at det er vanskelig å gi en uttømmende liste over alle relevante opplysningstyper i statsborgersaker. Se omtale i proposisjonen om ulike opplysningstyper.

VIDEREBEHANDLING AV PERSONOPPLYSNINGER

Det vises i proposisjonen til at kontroll med erverv og tap av norsk statsborgerskap er av viktig allmenn interesse. Statsborgermyndighetene viderebehandler personopplysninger fra forutgående utlendingssaker og statsborgersaker når de behandler saker om erverv og tap av norsk statsborgerskap (herunder tilbakekall av norsk statsborgerskap). Slik viderebehandling er nødvendig for å kunne vurdere om vilkårene for erverv og tap (herunder tilbakekall) av norsk statsborgerskap er oppfylt.

1.3.4 Forholdet til utlendingsloven

Det er gitt nærmere regler for behandlingen av personopplysninger på utlendingsfeltet, se utlendingsloven § 83 a og utlendingsforskriften §§ 17-7 a og 17-7 b. Se proposisjonen for omtale. Videre er det presisert i utlendingsloven § 80 at personopplysningsloven gjelder når ikke annet følger av utlendingsloven.

En nærmere redegjørelse for bestemmelsene på utlendingsfeltet fremgår av lovproposisjonen Prop. 59 L (2017–2018) og høringsbrevet av 27. november 2017 om endringer i utlendingsloven som følge av personvernforordningen.

1.3.5 Introduksjonsloven

Introduksjonsloven § 25 til § 25 b regulerer behandling av personopplysninger. Etter introduksjonsloven § 25 kan offentlige organer behandle personopplysninger, herunder sensitive personopplysninger, når det er nødvendig for å utføre oppgaver i forbindelse med

- tiltak for å gi asylsøkere kjennskap til norsk språk, kultur og samfunnsliv
- tiltak for å gi innvandrere kunnskap og ferdigheter for å kunne delta i det norske samfunnslivet
- gjennomføring av prøver for dokumentasjon av norskkunnskaper og samfunnskunnskap
- bosetting av innvandrere
- utbetaling av tilskudd for tiltak som nevnt i bokstav a, b og d

I § 25 annet ledd reguleres innhenting av personopplysninger fra utlendingsmyndighetene, folkeregistermyndigheten, barnevernet og krisesentre. Tredje ledd regulerer adgangen til å utveksle personopplysninger. Siste ledd gir departementet myndighet til å gi for-

skrift om behandlingen av personopplysninger etter introduksjonsloven.

Introduksjonsloven § 25 a regulerer personregistre og plikt til å registrere opplysninger i slike registre. Pålegg om å utlevere personopplysninger reguleres i § 25 b.

Det vises i proposisjonen til at ingen av bestemmelsene gir eksplisitt hjemmel for bruk av automatiserte avgjørelser i saker etter introduksjonsloven.

1.4 Behandlingsgrunnlag

Departementet foreslår i proposisjonen generell lovhjemmel for behandling av personopplysninger i statsborgerloven ny § 29 a.

Bestemmelsen angir de overordnede rammene for statsborgermyndighetenes behandling av personopplysninger, herunder personopplysninger som nevnt i personvernforordningen artikkel 9 og 10. Bestemmelsen skal sikre statsborgermyndighetene et tilstrekkelig behandlingsgrunnlag i henhold til kravene i forordningen artikkel 6 nr. 3 og artikkel 9 nr. 2 bokstav g.

Departementet foreslår at det skal fremgå uttrykkelig av ny § 29 a første ledd at behandlingen av personopplysninger må være «nødvendig» for å utøve myndighet eller utføre andre oppgaver etter loven. Formuleringen omfatter alle oppgaver statsborgermyndighetene utfører, herunder forberedelse, oppfølging og rapportering, uavhengig av om det foreligger en søknad eller om det skal treffes et vedtak.

Forslaget er i samsvar med nødvendighetskravet i forordningen artikkel 6 nr. 1 bokstav e. Et nødvendighetskriterium følger også av artikkel 5 nr. 1 bokstav c, som angir prinsippet om «dataminimering». For en nærmere vurdering av nødvendighetskravet i forordningen vises det til Prop. 59 L (2017–2018) punkt 4.1.3.2, som gjelder behandling av personopplysninger på utlendingsfeltet. Departementet vurderer at det samme bør gjelde for statsborgerfeltet. Behandling av personopplysninger må knytte seg til myndighetsutøvelse eller andre oppgaver «etter loven».

Det vises i proposisjonen til at den generelle lovbestemmelsen i ny § 29 a første ledd vil fungere som et supplement til de særskilte behandlingsgrunnlag som allerede finnes i statsborgerloven, og den vil klargjøre behandlingsgrunnlaget for de behandlingene som i dag følger forutsetningsvis av oppgavene statsborgermyndighetene skal utføre etter statsborgerloven. Begrepet «statsborgermyndighetene» omfatter her alle myndigheter som utfører oppgaver etter statsborgerloven: UDI, UNE, politiet, Utenriksdepartementet v/ utenriksstasjonene og Kunnskapsdepartementet.

Departementet foreslår i proposisjonen at det i ny § 29 a annet ledd åpnes for at Kongen kan gi nærmere regler om behandlingen i forskrift, blant annet om formålet med behandlingen, hvem det kan behandles personopplysninger om, hvilke personopplysninger som

kan behandles, behandlingsansvar, bruk av automatiserte avgjørelser, adgangen til viderebehandling, utlevering, registerføring og tilgang til registre. Utdypende bestemmelser for å klargjøre hjemmelsgrunnlaget egner seg etter departementets syn best i forskrifts form, da utformingen kan bli både detaljert og omfangsrik.

Departementet mener det er hensiktsmessig å tydeliggjøre formålet med statsborgermyndighetenes behandling av personopplysninger i større grad enn i dag, ved at det tas inn en liste over sentrale formål behandlingen kan knyttes til, i statsborgerforskriften. Angivelsen av formålene vil tydeliggjøre behandlingens rekkevidde og bevisstgjøre rettsanvenderen, samt være i tråd med forordningen, jf. fortalens punkt 45. Dette vil etter departementets syn også bidra til å ivareta den registrertes rettigheter i større grad, jf. forordningen artikkel 9 nr. 2 bokstav g. I tillegg vil forskriftsfestingen i større grad legge til rette for lovlig viderebehandling til nye formål når dette er nødvendig.

Det fremgår av proposisjonen at departementet vurderer at det vil være en umulig øvelse å definere i forskrift alle opplysningstypene som kan være relevante å behandle. Lovligheten av behandlingen vil imidlertid avgrenses gjennom vilkåret om at behandlingen må være nødvendig for det konkrete formålet.

Det vises i proposisjonen til at behandlingsansvaret ikke er uttrykkelig regulert i statsborgerregelverket i dag. De myndighetene som behandler personopplysninger etter statsborgerloven, er UDI, UNE, politiet, Utenriksdepartementet v/ utenriksstasjonene og Kunnskapsdepartementet. Selv om det ikke fremkommer uttrykkelig av regelverket, anser departementet i utgangspunktet de ulike organene for å være behandlingsansvarlig for behandling av personopplysninger knyttet til de oppgaver de er pålagt, delegert og utfører etter loven. Det er dermed det enkelte organs plikt å påse at behandlingen av personopplysninger er i overensstemmelse med de kravene som stilles i personvernlovgivningen.

Det vises i proposisjonen til at departementet vurderte at viderebehandling av opplysninger fra tidligere saker i en persons etterfølgende sak(er) er forenlig med det opprinnelige formålet de er blitt innhentet for. Statsborgermyndighetene har også behov for å viderebehandle opplysninger fra andre personers saker for å vurdere om vilkårene for norsk statsborgerskap er oppfylt. Hvorvidt behandlingen vil være forenlig eller ikke med det opprinnelige formålet, vil avhenge av en konkret vurdering i det enkelte tilfellet. I dag må statsborgermyndighetene foreta en slik vurdering hver gang de skal gjenbruke personopplysninger som er samlet inn tidligere. Det følger av artikkel 6 nr. 4 og foralepunkt 50 at behandling for uforenlige formål er tillatt hvis det er hjemlet i nasjonal rett og behandlingen er nødvendig og forholdsmessig for å verne viktige samfunnsmessige

mål som fremgår av artikkel 23 nr. 1 (herunder viktige mål av generell allmenn interesse, jf. bokstav e). Departementet viser i den forbindelse til at kontroll med erverv og tap av norsk statsborgerskap er av viktig allmenn interesse. Departementet vurderer at forordningens krav til nødvendighet og forholdsmessighet, jf. artikkel 6 nr. 4, er oppfylt. Departementet viser til at det i statsborgersaker ofte vil være et reelt behov for å se hen til tidligere innsamlede opplysninger for å løse lovpålagte oppgaver. Det åpnes ikke for rutinemessig gjennomgang av tidligere saker der hensynet til kontroll ikke gjør seg gjeldende.

Det vises i proposisjonen til at forskriftsbestemmelsene som gis i medhold av ny § 29 a annet ledd, vil supplere det overordnede hjemmelsgrunnlaget, og de må tolkes i lys av dette. Det innebærer at de begrensningene som gjelder etter ny § 29 a første ledd, gjelder tilsvarende.

UNE har påpekt at bestemmelsene i utlendingsloven og i statsborgerloven bør være likelydende der de kan være det. Departementet viser til at bestemmelsene er tilnærmet likt formulert som bestemmelsene i utlendingsloven §§ 83 a og 84.

MiRA-Senteret mener at et samtykke vil bidra til å gi søkeren informasjon om hvilke opplysninger som innhentes, slik at søkeren kan ta et selvstendig og informativt valg. Departementet bemerker at det er relativt klart etter personvernforordningen at samtykke ikke er et egnet behandlingsgrunnlag for utøvelse av offentlig myndighet, ettersom et samtykket ikke vil kunne anses frivillig avgitt når konsekvensen av å nekte er at man ikke får behandlet sin søknad om norsk statsborgerskap. Etter personvernforordningen har den registrerte rett til informasjon om behandlingen av personopplysninger. Statsborgermyndighetene er forpliktet til å oppfylle disse rettighetene. Departementet mener derfor at søkerens behov for informasjon er tilstrekkelig ivarettatt.

Advokatforeningen støtter at det skal fremgå uttrykkelig at behandlingen av personopplysninger må være «nødvendig» for å utøve myndighet eller utføre andre oppgaver etter loven, men er opptatt av at sistnevnte ikke skal praktiseres for vidt. Departementet viser til at den foreslåtte bestemmelsen ikke skal anvendes alene, men at den i det enkelte tilfelle må holdes opp mot øvrige bestemmelser i lov eller forskrift som tillegger myndighet eller pålegger oppgaver. I lys av kravet om nødvendighet vil disse bestemmelsene være vesentlige for å fastlegge nærmere i hvilken utstrekning det kan behandles personopplysninger.

Ny personopplysningslov er per i dag ikke gjort gjeldende for Svalbard. Departementet vurderer at forslagene som fremmes i denne proposisjonen, ikke gir behov for særbestemmelser for Svalbard.

1.5 Særlig om bruk av automatiserte avgjørelser

Det vises i proposisjonen til at bruk av helautomatiserte avgjørelser ved utøvelse av offentlig myndighet krever særskilt lovhjemmel, jf. personvernforordningen artikkel 22. Departementet foreslår i proposisjonen å gi hjemmel i statsborgerloven § 29 a annet ledd om at Kongen kan gi forskrift om adgang til å behandle statsborgersaker ved bruk av automatiserte avgjørelser.

I tråd med den teknologiske og digitale utviklingen ønsker departementet å legge til rette for at UDI kan automatisere saksbehandlingen på statsborgerfeltet, herunder ta i bruk helautomatiserte individuelle avgjørelser. Helautomatiserte avgjørelser innebærer at individuell saksbehandling skjer utelukkende maskinelt, uten innblanding fra saksbehandlere.

Flere høringsinstanser har påpekt at avslag enten ikke bør kunne gis ved automatisert behandling, eller at det må kreves manuell gjennomgang av alle avslag. Departementet påpeker i proposisjonen at det i statsborgerforskriften skal oppstilles vilkår om at behandlingen må være forsvarlig, og at avgjørelsen ikke inneholder skjønnsmessige vurderinger. Dette vil sette grenser for hvilke saker som kan underlegges helautomatisering. I saker der vilkårene ikke kan vurderes på bakgrunn av objektive kriterier alene, vil det ikke være forsvarlig å bruke automatiserte avgjørelser. Slike saker skal behandles manuelt. Hjemmelen for automatiserte avgjørelser kan imidlertid også omfatte saker som er underlagt vilkår som er formulert skjønnsmessig, så lenge vurderingen av om søkeren skal innvilges norsk statsborgerskap, kan gjøres på bakgrunn av objektive og forhåndsdefinerte kriterier. For eksempel gir vilkåret om klarlagt identitet i statsborgerloven § 7 første ledd bokstav a og statsborgerforskriften kapittel 1 i flere henseender rom for skjønn. Like fullt vil man ofte kunne ta stilling til vilkåret på bakgrunn av objektive kriterier, slik som at søkeren har fremlagt gyldig pass fra bestemte land, og at saken ikke inneholder inkonsistente registreringer om identitet. Hjemmelen for automatiserte avgjørelser bør også omfatte slike saker såfremt behandlingen er forsvarlig. Departementet mener at bestemmelsen gjennom disse grensene ivaretar søkerens rettigheter i tilstrekkelig grad, og viser også til at alle klager skal behandles manuelt, både klagebehandling hos førstinstansen og hos klageinstansen. Departementet vil videre pålegge UDI å gjennomføre jevnlig manuelle kontroller for å sikre at de automatiserte avgjørelsene er basert på riktig grunnlag.

Departementet vurderer at manuelle kontroller og manuell klagebehandling er å anse som «egnete tiltak» for å verne den registrertes rettigheter, friheter og berettigede interesser etter personvernforordningen art. 22 nr. 2, bokstav b. Tilsvarende gjelder statsborgermyndighetenes plikter og den enkeltes rettigheter etter forvaltningsloven, slik som reglene om veilednings- og utred-

ningsplikt, forhåndsvarsling, kontradiksjon, begrunnelse og klageadgang.

Departementet viser i proposisjonen til at det ikke vil være aktuelt å hente opplysninger fra sosiale medier i saker som blir automatisert. Dersom slike opplysninger skal vektlegges, vil saken behandles manuelt.

Politiets sikkerhetstjeneste (PST) forutsetter at kravet i statsborgerloven § 7 annet ledd om at søkere ikke har rett til norsk statsborgerskap dersom grunnleggende nasjonale interesser taler mot, ivaretas på en adekvat måte også i de sakene som skal behandles maskinelt.

Det fremgår av proposisjonen at dersom UDI i den automatiserte løsningen ikke på en forsvarlig måte kan undersøke og ta stilling til kravet i statsborgerloven § 7 annet ledd, skal ikke saksbehandlingen helautomatiseres.

Dersom UDI enten gjennom egne tidligere undersøkelser eller gjennom informasjon fra andre etater har avdekket at en sak kan berøre utenrikspolitiske hensyn eller grunnleggende nasjonale interesser, vil den ikke inngå i et automatisert behandlingsløp. Det er også naturlig at porteføljer som det kan knyttes usikkerhet til, for eksempel søkere fra bestemte konfliktområder, ikke underlegges automatisert behandling. Imidlertid er det ikke alltid slik at særskilte kjennetegn som er registrert i UDIs registre, slik som land, kjønn, alder etc., kan gi indikasjoner om en person kan utgjøre en trussel eller ikke. UDI vil derfor ha behov for å avklare med PST at søkeren ikke er i PSTs søkelys og av sikkerhetsmessige grunner ikke bør gis norsk statsborgerskap, før saken inngår i et automatisk saksbehandlingsløp. Departementet vil forutsette at en løsning for slik avklaring er etablert før helautomatisert behandling av statsborgersaker settes i verk. Utfyllende regler for samhandlingen vil bli fastsatt i forskrift.

MiRA-Senteret uttaler at en praksis der søkere fra bestemte nasjonaliteter og sosiale kategorier automatisk avvises, vil innebære at disse gruppene diskrimineres på grunn av sin gruppetilhørighet, noe som vil være lovstridig. Departementet bemerker i proposisjonen at logikken som styrer den automatiserte behandlingen, ikke skal innrettes slik at statsborgerskap nektes eller innvilges på uriktig grunnlag. Dersom det er tvil om vilkårene for norsk statsborgerskap er oppfylt, vil saken bli behandlet manuelt.

Rettspolitisk forening uttaler også at alle vedtak som berører barn, må behandles manuelt. Departementet bemerker i proposisjonen at det i forordningen artikkel 22 ikke skilles mellom helautomatiserte avgjørelser som gjelder voksne og barn. Det følger imidlertid av fortalepunkt 38 at barns personopplysninger fortjener et særlig vern, og av fortalepunkt 71 at helautomatiserte avgjørelser, inkludert profilering, ikke «bør» gjelde barn. Artikkel 29-gruppen, som var forløperen til Personvernrådet, har uttalt at det ikke eksisterer et absolutt

forbud mot helautomatiserte avgjørelse som gjelder barn, men at det bør utvises forsiktighet. Departementet vurderer at hensynene bak fortalepunkt 38 og Personvernrådets anbefaling ikke i like stor grad gjør seg gjeldende for barn i statsborgersaker, og viser at det ofte vil være den som har foreldreansvaret eller vergen som opptrer på vegne av barnet overfor myndighetene.

Rettspolitisk forening uttaler videre at maskinelle feil aldri kan legges søkeren til last, for eksempel gjennom tilbakekall av statsborgerskapet.

Departementet viser i proposisjonen til at tilbakekall av statsborgerskap som er bygget på uriktige eller ufullstendige opplysninger, likevel bare kan foretas hvis søkeren mot bedre vitende har gitt de uriktige opplysningene eller har fortiet forhold av vesentlig betydning for vedtaket.

Rettspolitisk forening uttaler at vilkårene for bruk av automatiserte avgjørelser bør fremgå av statsborgerloven, ikke forskriften. Til dette bemerker departementet i proposisjonen at den foreslåtte strukturen i statsborgerregelverket er tilsvarende som for utlendingsregelverket, og at disse bør være like.

1.6 Opplysningsplikt og innhenting av utdanningsopplysninger

Departementet foreslår i proposisjonen at statsborgerloven § 29 rendyrkes til å hjemle søkerens plikter, og at nåværende § 29 tredje og fjerde ledd om andre organers opplysningsplikt flyttes til ny § 29 b. Departementet foreslår å gi hjemmel i ny § 29 b første ledd for at statsborgermyndighetene kan innhente utdanningsopplysninger fra fylkeskommuner, universiteter og offentlige og private høyskoler og frittstående skoler, uten hinder av taushetsplikt. Departementet er enig i at Kompetanse Norge bør nevnes eksplisitt i forslaget til ny § 29 b, og foreslår en ny bokstav j i bestemmelsen sammenlignet med forslaget i høringsbrevet. Hvilke opplysninger som kan pålegges utlevert, vil bli regulert i forskrift.

MiRA-Senteret uttaler at departementet foreslår en omfattende utvidelse av retten til å kreve taushetsbelagte opplysninger fra andre offentlige etater, og at departementet ikke har redegjort for at endringene er nødvendige. Til dette viser departementet i proposisjonen til at opplysningene som innhentes av statsborgermyndighetene, er nødvendige for å vurdere vilkårene i loven og forskriften. Utdanningsopplysninger, som det nå åpnes for å innhente direkte fra utdanningsinstitusjonene, er opplysninger som søkere i dag selv må fremlegge for at søknaden skal bli vurdert. Forslaget vil altså gjøre det enklere for søkerne og være mer effektivt for forvaltningen. Søkere vil få informasjon om at dokumentasjon vil bli innhentet i forbindelse med at de fremsetter søknaden, og har rett til innsyn etter forvaltningsloven og per-

sonvernforordningen og kan klage på negative vedtak. Retten til kontradiksjon er dermed ivarettatt.

Departementet legger til grunn at forslaget ikke innebærer et uforholdsmessig inngrep overfor den enkelte.

Forslaget til § 29 b er språklig justert sammenlignet med forslaget i høringsbrevet.

1.7 Bruk av automatiserte avgjørelser i introduksjonsloven

Forslag om at det kan gis forskrift om bruk av automatiserte avgjørelser ble sendt på høring i forbindelse med forslag til ny integreringslov. Ingen høringsinstanser hadde innspill til forslaget.

Departementet foreslår i proposisjonen en forskriftshjemmel i introduksjonsloven om bruk av automatiserte avgjørelser i bestemmelsen om behandling av personopplysninger. Bakgrunnen var at noen av de avsluttende prøvene i norsk og samfunnskunnskap sensureres av et automatisk system, og at resultatet derfor kan utgjøre en automatisert avgjørelse.

Det følger av personvernforordningen artikkel 22 nr. 1 at den registrerte har rett til ikke å være gjenstand for en avgjørelse som utelukkende er basert på automatisert behandling, som har rettsvirkning for vedkommende. Etter artikkel 22 nr. 2 gjelder dette ikke hvis avgjørelsen er tillatt etter nasjonal rett, eller hvis avgjørelsen er basert på den registrertes uttrykkelige samtykke, jf. bokstav b og c.

Prøveresultatene har stor betydning for den enkelte ved at de er bestemmende for retten til permanent oppholdstillatelse og norsk statsborgerskap. Dette innebærer at et samtykke vanskelig vil kunne anses frivillig avgitt i disse tilfellene, og dermed ikke er egnet som selvstendig behandlingsgrunnlag. Da det ikke er endelig fastlagt hvilke krav som stilles til grunnlaget i nasjonal rett, mener departementet at det er en fordel å synliggjøre bruken av helautomatiserte avgjørelser i lov og forskrift, og foreslår derfor å innføre «bruk av automatiserte avgjørelser» eksplisitt i forskriftshjemmelen i introduksjonsloven § 25.

Retten til å klage på prøvene som sensureres av et automatisk system, er begrenset til formelle feil ved gjennomføringen. Bakgrunnen for dette er at det kun er ett riktig svar og dermed lav risiko for at resultatet av sensuren ikke er riktig. Kompetanse Norge har opplyst at kandidater som har opplevd problemer med gjennomføringen eller har god grunn til å tro at det skjedde noe feil med prøvegjennomføringen, kan få sine prøver gjennomgått og kontrollert. Den manuelle gjennomgangen innebærer å se på hvorvidt kandidatens svar skal gi poeng eller ikke, og om resultatet stemmer overens med summeringer av antall riktige svar opp mot maksimalt antall poeng. Dersom det oppdages feil i det automatiske systemet, for eksempel at feil svaralternativ

er angitt som riktig, korrigerer Kompetanse Norge dette for alle berørte kandidater.

Det vises i proposisjonen til at hjemmelsgrunnlaget bør komme på plass så raskt som mulig, også før ny integreringslov trer i kraft. Det foreslås derfor å innføre forskriftshjemmelen i introduksjonsloven § 25 siste ledd. Selve bruken av automatiserte avgjørelser vil bli regulert i forskrift.

1.8 Økonomiske og administrative konsekvenser

1.8.1 Endringer i statsborgerloven

Departementet vurderer at eventuelle kostnader forbundet med de foreslåtte lovendringene i statsborgerloven kan dekkes innenfor gjeldende budsjettrammer.

Det vises til proposisjonen for en nærmere beskrivelse av kostnader og besparelser.

1.8.2 Endringer i introduksjonsloven

Forslaget innebærer at det gis hjemmel i lov for å gi forskrift om bruk av automatiserte avgjørelser. Forslaget har ikke vesentlige økonomiske eller administrative konsekvenser.

2. Komiteens merknader

Komiteen, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Masud Gharahkhani, Stein Erik Lauvås, Eirik Sivertsen og Siri Gåsemyr Staalesen, fra Høyre, Norunn Tveiten Benestad, Torill Eidsheim, Olemic Thommessen og Ove Trellevik, fra Fremskrittspartiet, Jon Engen-Helgheim og Helge André Njåstad, fra Senterpartiet, Kari Anne Bøkestad Andreassen og Heidi Greni, fra Sosialistisk Venstreparti, lederen Karin Andersen, og fra Kristelig Folkeparti, Torhild Bransdal, viser til Prop. 47 L (2019–2020).

Komiteen viser til at Kunnskapsdepartementet foreslår endringer i lov 10. juni 2005 om norsk statsborgerskap nr. 51 (statsborgerloven) og lov 4. juli 2003 nr. 80 om introduksjonsordning og norskopplæring for nyankomne innvandrere (introduksjonsloven).

Bakgrunnen for forslaget er ny personvernforordning i EU (europaparlamentets- og rådsforordning (EU) 2016/679).

Komiteen viser til at formålet med bestemmelsen er å gi statsborgermyndighetene en klar hjemmel for behandling av personopplysninger i statsborgersaker. Statsborgermyndighetenes oppgaver etter statsborgerregelverket forutsetter behandling av personopplysninger om et stort antall utenlandske og norske borgere.

Komiteen mener det er viktig å sikre nødvendige verktøy for en trygg, effektiv og rettferdig saksbehand-

ling i statsborgerskapsspørsmål. Med endringer i både tekniske muligheter og behov er det avgjørende at lovverket på gjeldende område holdes oppdatert. Proposisjonens forslag omhandler i hovedsak endringer med formål om å gi statsborgerskapsmyndighetene nødvendige hjemler for å behandle personopplysninger i statsborgerskapsaker, dette på bakgrunn av EUs nye personvernforordning.

Komiteen viser til høringssvarene der blant annet Advokatforeningen, Jussbuss, Kompetanse Norge, Oslo politidistrikt, Politiets utlendingsenhet, Politidirektoratet (POD), Rettspolitisk forening, Utenriksdepartementet, UDI og Utlendingsnemnda (UNE) støttet forslaget.

Komiteen viser til foreslåtte endringer i introduksjonsloven slik at automatiserte avgjørelser kan benyttes i sammenheng med innhenting og bruk av personopplysninger. Forslaget slik komiteen ser det, endrer kun bestemmelsene slik at automatiserte avgjørelser blir eksplisitt tillatt brukt under eksisterende lovhjemmel og regulert gjennom forskrift.

Komiteen understreker viktigheten av å ivareta individers personvern. Proposisjonens forslag ivaretar disse hensyn i god balanse med de behov aktuelle myndigheter har.

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Høyre, Fremskrittspartiet, Senterpartiet og Kristelig Folkeparti, viser til at statsborgerskap er en rettighet, så fremt søkeren oppfyller visse vilkår. Etter hovedregelen i statsborgerloven § 7 stilles det krav om at søkerens identitet er klarlagt, og at søkeren har fylt tolv år. Videre stilles det krav om at søkeren er bosatt i Norge og har til hensikt å forbli bosatt her, og at søkeren har eller fyller vilkårene for permanent oppholdstillatelse etter utlendingsloven og har til sammen syv års opphold i Norge i løpet av de siste ti årene. Søkeren må oppfylle kravene om gjennomført norskopplæring og kunnskaper i norsk muntlig og samfunnskunnskap. Søkere som er ilagt straff eller en annen reaksjon for et straffbart forhold, må ha utholdt karens-tid.

Flertallet viser til at i mange saker kan vilkårene som stilles for rett til norsk statsborgerskap, avgjøres på grunnlag av enkle, forhåndsdefinerte kriterier. Statsborgersaker, både innvilgelser og avslag, er derfor godt egnet for maskinell behandling. Selv om vilkåret om klarlagt identitet er skjønnsmessig utformet, vil det likevel i mange saker være mulig å ta stilling til også dette vilkåret på bakgrunn av forhåndsdefinerte kriterier som ikke innebærer bruk av skjønn. Avgjørelser som utelukkende er basert på automatisert behandling av personopplysninger, vil ikke kunne bygge på skjønnsmessige lov- eller forskriftsvilkår, med mindre avgjørelsen er utvilsom. Søkere skal gis rett til manuell overprøving av avgjørel-

sen, og dette vil gjelde klagebehandlingen både i Utlendingsdirektoratet og i Utlendingsnemnda. Utlendingsdirektoratet skal også foreta jevnlig manuelle kontroller av bruken av automatiserte avgjørelser, og både positive og negative vedtak skal kontrolleres.

Flertallet viser til at det i forordningen artikkel 22 ikke skilles mellom helautomatiserte avgjørelser som gjelder voksne og barn. Det følger imidlertid av fortalepunkt 38 at barns personopplysninger fortjener et særlig vern, ettersom barn kan være mindre bevisste på aktuelle risikoer, konsekvenser og garantier samt på de rettigheter de har når det gjelder behandling av personopplysninger.

Artikkel 29-gruppen, som var forløperen til Personvernrådet, har i «Guidelines on Automated individual decision-making and Profiling» uttalt at det ikke eksisterer et absolutt forbud mot helautomatiserte avgjørelser som gjelder barn, men at det bør utvises forsiktighet.

Hensynene bak fortalepunkt 38 og Personvernrådets anbefaling vil ikke i like stor grad gjøre seg gjeldende for barn i statsborgersaker. For det første vil det ofte være den som har foreldreansvaret, eller vergen som opptrer på vegne av barnet overfor myndighetene, og det legges til grunn at de foresatte vil ivareta barnets rettigheter og friheter. For det andre vil adgangen til å bruke automatiserte avgjørelser være begrenset til saker som først og fremst baserer seg på objektive kriterier og avgjørelser som ikke inneholder skjønnsmessige vurderinger. Barn vil i denne sammenhengen ikke være mer sårbare enn andre søkere. Barn vil ofte også søke om norsk statsborgerskap sammen med sine foreldre, og det vil være hensiktsmessig at sakene kan behandles samlet.

Flertallet mener at utdypende bestemmelser for å klargjøre hjemmelsgrunnlaget egner seg best i forskriftsform, da utformingen kan bli både detaljert og omfangsrik. Videre er den foreslåtte strukturen i statsborgerregelverket tilsvarende som for utlendingsregelverket, og disse bør være like. Som Utlendingsnemnda påpeker i sitt høringsinnspill, kan det skape unødvendig tvil om forståelsen dersom bestemmelsene ikke er likelydende der de kan være det.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet og Senterpartiet er enige i at bruk av automatiserte avgjørelser kan innebære både økt effektivitet og bedre ressursutnyttelse. Utfallet av en søknad om norsk statsborgerskap har store konsekvenser for søker, og det stiller store krav til rammene for slike beslutninger.

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti, påpeker at for å ivareta tilliten til offentlig forvaltning og for å sikre at teknologiens muligheter kan utnyttes effektivt, er det avgjørende å legge

til grunn åpenhet, pålitelighet og etterprøvbarhet, både når det gjelder automatiserte beslutninger og automatiserte beslutningsgrunnlag som har vesentlig betydning for de det gjelder.

Flertallet viser til forslag i Innst. 460 S (2016–2017):

«Stortinget ber regjeringen om å legge frem et forslag som sikrer åpenhet om algoritmer som gir grunnlag for beslutninger som har vesentlig betydning for enkeltindivider eller samfunnet. Forslaget bør vurdere behovet for og hvem som eventuelt bør sertifisere og kontrollere slike algoritmer.»

Flertallet savner en klargjøring av krav til åpenhet og hvem som har ansvar for å kontrollere grunnlaget for de automatiske beslutningene. Slik kontroll er av stor betydning, både for å sikre pålitelige og korrekte beslutninger og for å sikre at mer avansert automatisering i fremtiden ikke reproducerer systematiske skjevheter i de historiske manuelle beslutningene, såkalt algoritmisk diskriminering.

Flertallet viser til at Nasjonal strategi for kunstig intelligens etablerer gode etiske prinsipper for bruk av kunstig intelligens, men at dette må følges opp i praktisk handling i forvaltningen. Flertallet viser til at å få på plass disse rammer fra starten av også vil bidra til at den nødvendige tilliten og rammene er på plass for å kunne utnytte mer avansert teknologi i fremtiden.

Komiteens medlem fra Sosialistisk Venstreparti er enig i at bruk av automatiserte avgjørelser kan innebære både økt effektivitet og bedre ressursutnyttelse, og støtter forslaget om en hjemmel for bruk av automatiserte avgjørelser etter introduksjonsloven, siden noen av de avsluttende prøvene i norsk og samfunnsfag sensureres av et automatisk system og resultatet derfor kan utgjøre en automatisert avgjørelse. Dette gjelder flervalgsprøver og andre prøver der det kun er ett riktig svar. Når det gjelder forslaget om bruk av automatiserte avgjørelser i statsborgerskapssaker, støtter ikke dette medlem det.

Utfallet av en søknad om norsk statsborgerskap har store konsekvenser for søker, og det er da avgjørende at automatiserte avgjørelser knyttes til spesifikke og angitte saksporteføljer i lovs form, ikke til en fullmakt til å avgjøre hvilke saker dette skal omfatte i forskrift. Dette medlem er enig i innvendingene som har kommet fra enkelte høringsinstanser om at vilkårene om at behandlingen må være «forsvarlig», og at «avgjørelsen ikke inneholder skjønnsmessige vurderinger», er for vag. En avgrensning kan for eksempel være at automatiserte avgjørelser bare brukes ved innvilgelser, og, som flere høringsinstanser har påpekt, at det må kreves manuell gjennomgang av alle avslag.

Dette medlem mener at alle vedtak som berører barn, må behandles manuelt. Dette medlem under-

streker at barn har egne rettigheter, og viser også til at det i fortalepunkt 71 fremgår at helautomatiserte avgjørelser, inkludert profilering, ikke bør gjelde barn. Regjeringens svar på dette er at dette ikke i så stor grad gjør seg gjeldende for barn i statsborgerskapssaker, og viser til at det ofte vil være den som har foreldreansvaret, eller vergen som opptrer på vegne av barnet overfor myndighetene, og den legger til grunn at de foresatte vil ivareta barnets rettigheter og friheter.

Dette medlem viser til at Utlendingsdirektoratet i sin høringsuttalelse uttaler at selv om enkelte bestemmelser og vilkår i statsborgerskapsregelverket er skjønnsmessig utformet, vil det likevel være mulig å avgjøre enkeltsaker på bakgrunn av forhåndsdefinerte kriterier som ikke innebærer bruk av skjønn. Dette understreker igjen betydningen av at hvilke saker som det kan tas i bruk automatiserte avgjørelser i, må være definert i lovs form for å sette klare grenser. Regjeringen viser også til at hjemmelen for automatiserte avgjørelser kan omfatte saker som er underlagt vilkår som er formulert skjønnsmessig, og trekker fram vilkåret om klarlagt identitet som eksempel og uttaler:

«For eksempel gir vilkåret om klarlagt identitet i statsborgerloven § 7 først ledd bokstav a og statsborgerforskriften kap 1, i flere henseender rom for skjønn. Like fullt vil man ofte kunne ta stilling til vilkåret på bakgrunn av objektive kriterier, slik som at søkeren har fremlagt gyldig pass fra bestemte land, og at saken ikke inneholder inkonsistente registreringer av identitet. Hjemmelen for automatiserte avgjørelser bør også omfatte slike saker såfremt behandlingen er forsvarlig.»

Det er mange skjønnsmessige vurderinger i forskriftsbestemmelsene om klarlagt identitet, som «åpentbart at de fremlagte dokumentene viser søkers riktige identitet» (statsborgerforskriften § 1-1) eller som i unntaket i forskriften § 1-2 om at «søkeren hadde berettiget grunn til å forlate hjemlandet uten originalt pass med tilstrekkelig notoritet ...». Dette medlem mener det ikke hjelper at departementet viser til at alle klager skal behandles manuelt, og mener forslaget fra regjeringen må avgrenses mye mer enn det regjeringen legger opp til når det gjelder hvilke saker som kan underlegges automatisert behandling, og at vilkårene for bruk av automatiserte avgjørelser bør fremgå av statsborgerloven, ikke forskriften. Det bør også gå frem av loven at alle klager skal behandles manuelt.

På denne bakgrunn fremmer dette medlem følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen komme tilbake til Stortinget med et lovforslag med vilkår for bruk av automatiserte avgjørelser i statsborgerskapssaker der vilkårene og hvilke saksporteføljer dette skal gjelde er klart definert og avgrenset i statsborgerloven. Det må også gå

klart frem av loven at påklaget vedtak skal være underlagt manuell klagebehandling.»

«I statsborgerloven gjøres følgende endring:

Ny § 29 a skal lyde:

§ 29 a Behandling av personopplysninger

Organene nevnt i § 2 kan behandle personopplysninger, herunder personopplysninger som nevnt i personvernforordningen artikkel 9 og 10, når dette er nødvendig for å utøve myndighet eller utføre andre oppgaver etter loven her.

Kongen kan gi forskrift om behandlingen, blant annet om formålet med behandlingen, behandlingsansvar, hvilke personopplysninger som kan behandles, hvem det kan behandles personopplysninger om, adgangen til viderebehandling, utlevering, registerføring og tilgang til registre.»

3. Forslag fra mindretall

Forslag fra Sosialistisk Venstreparti:

Forslag 1

Stortinget ber regjeringen komme tilbake til Stortinget med et lovforslag med vilkår for bruk av automatiserte avgjørelser i statsborgerskapssaker der vilkårene og hvilke saksporteføljer dette skal gjelde er klart definert og avgrenset i statsborgerloven. Det må også gå klart frem av loven at påklaget vedtak skal være underlagt manuell klagebehandling.

Forslag 2

I statsborgerloven gjøres følgende endring:

Ny § 29 a skal lyde:

§ 29 a Behandling av personopplysninger

Organene nevnt i § 2 kan behandle personopplysninger, herunder personopplysninger som nevnt i personvernforordningen artikkel 9 og 10, når dette er nødvendig for å utøve myndighet eller utføre andre oppgaver etter loven her.

Kongen kan gi forskrift om behandlingen, blant annet om formålet med behandlingen, behandlingsansvar, hvilke personopplysninger som kan behandles, hvem det kan behandles personopplysninger om, adgangen til viderebehandling, utlevering, registerføring og tilgang til registre.

4. Komiteens tilråding

Komiteens tilråding I og III fremmes av en samlet komité.

Komiteens tilråding II fremmes av en samlet komité, med unntak av ny § 29 a, som fremmes av medlemmene fra Arbeiderpartiet, Høyre, Fremskrittspartiet, Senterpartiet og Kristelig Folkeparti.

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

vedtak til lov

om endringer i statsborgerloven og introduksjonsloven (personopplysninger og automatiserte avgjørelser)

I

I lov 4. juli 2003 nr. 80 om introduksjonsordning og norskopplæring for nyankomne innvandrere skal § 25 femte ledd lyde:

Departementet kan gi forskrift om behandlingen av personopplysninger etter denne loven, herunder om krav til behandlingen, *bruk av automatiserte avgjørelser*, innhenting av personopplysninger og hvilke personopplysninger som kan behandles. Det kan også gis forskrift om innhenting av personopplysninger fra helsepersonell og om utlevering av personopplysninger til utlendingsmyndighetene.

II

I lov 10. juni 2005 nr. 51 om norsk statsborgerskap gjøres følgende endringer:

§ 29 tredje og fjerde ledd oppheves.

Ny § 29 a skal lyde:

§ 29 a Behandling av personopplysninger

Organene nevnt i § 2 kan behandle personopplysninger, herunder personopplysninger som nevnt i personvernforordningen artikkel 9 og 10, når dette er nødvendig for å utøve myndighet eller utføre andre oppgaver etter loven her.

Kongen kan gi forskrift om behandlingen, blant annet om formålet med behandlingen, behandlingsansvar, hvilke personopplysninger som kan behandles, hvem det kan behandles personopplysninger om, bruk av automatiserte avgjørelser, adgangen til viderebehandling, utlevering, registerføring og tilgang til registre.

Ny § 29 b skal lyde:

§ 29 b Opplysningsplikt og unntak fra taushetsplikt

Dersom organet som behandler en sak etter denne loven, anser det nødvendig for opplysningen av saken, kan følgende organer pålegges å utlevere opplysninger, uten hinder av taushetsplikt:

- a) politiet
- b) skattemyndighetene
- c) arbeids- og velferdsforvaltningen
- d) Lånekassen
- e) folkeregistermyndigheten
- f) kommunene
- g) fylkeskommunene
- h) universiteter og offentlige høyskoler
- i) frittstående skoler og private høyskoler

j) Kompetanse Norge.

Kongen skal gi forskrift om hvilke organer som kan pålegge utlevering av opplysninger etter første ledd, i hvilke sakstyper det kan innhentes opplysninger, hvem

det kan innhentes opplysninger om og hvilke opplysninger som kan innhentes.

III

Loven gjelder fra den tid Kongen bestemmer.

Oslo, i kommunal- og forvaltningskomiteen, den 2. april 2020

Karin Andersen

leder

Jon Engen-Helgheim

ordfører