



STORTINGET

Innst. 244 S

(2020–2021)

Innstilling til Stortinget
fra justiskomiteen

Dokument 8:129 S (2019–2020)

Innstilling fra justiskomiteen om Representantforslag fra stortingsrepresentantene Petter Eide, Freddy André Øvstegård, Nicholas Wilkinson og Karin Andersen om etnisk profilering

Til Stortinget

Bakgrunn

I dokumentet fremmes følgende forslag:

1. Stortinget ber regjeringen sikre kravet om loggføring av alle ID-kontroller, i tråd med Rundskriv for Politiets utøvelse av utlendingskontroll på territoriet, herunder i grenseområdene (RPOD-2010-11 – RPOD-2001-21).
2. Stortinget ber regjeringen sikre at statistikken over ID-kontrollene etter utlendingsloven blir offentlig tilgjengelig og søkbar.»

Det vises til dokumentet for nærmere redegjørelse for forslaget.

Komiteens merknader

Komiteen, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Martin Henriksen, lederen Lene Vågslid og Maria Aasen-Svensrud, fra Høyre, Ingunn Foss, Peter Frølich og Frida Melvær, fra Fremskrittspartiet, Per-Willy Amundsen og Kjell-Børge Freiberg, fra Senterpartiet, Jan Bøhler og Jenny Klinge, og fra Sosialistisk Venstreparti, Petter Eide, viser til Dokument 8:129 S (2019–2020), repre-

sentantforslag om etnisk profilering. Komiteen merker seg at forslagsstillerne som bakgrunn for forslaget viser til hendelsen der George Floyd den 25. mai 2020 døde som følge av en brutal pågrepelse i Minneapolis i USA. Som følge av dette ble det forsommeren 2020 gjennomført store demonstrasjoner i en rekke amerikanske byer. Komiteen registrerer at hendelsen skapte sterke reaksjoner i Norge og har utløst en debatt om politiets møte med minoritetsmiljøer. Komiteen understreker at det ikke finnes rapportering eller forskning som støtter at norsk politi er preget av omfattende institusjonell eller strukturell rasisme.

Komiteen merker seg at forslagsstillerne hevder at det har vært flere hendelser i Norge som gir grunn til mistanke om at personer med minoritetsbakgrunn kontrolleres uten at det foreligger tilstrekkelig grunnlag for det. Komiteen viser i denne sammenheng til justis- og beredskapsminister Monica Mælands svarbrev til justiskomiteen, datert 26. juni 2020 (vedlagt). Statsråden understreker her at å hindre at personer oppholder seg i landet ulovlig, er viktig, særlig med tanke på sikkerheten i samfunnet og for å forebygge og hindre kriminalitet. Hun understreker samtidig at kontroll av utlendingers identitet og oppholdsgrunnlag er en viktig del av Norges folkerettslige forpliktelser, og det er viktig at vi har mekanismer på plass som sikrer at disse forpliktelsene overholdes.

Komiteen viser videre til at det følger av utlendingsloven § 21 at politiet i forbindelse med håndheving av bestemmelsene om utlendingers innreise og opphold i riket kan stanse en person og kreve legitimasjon når det er grunn til å anta at vedkommende er utenlandsk statsborger, og tid, sted og situasjon gir grunn til slik kontroll. Komiteen merker seg at statsråden i sitt svarbrev understreker at hun har fått opplyst

Beriktiget

at når politiet utfører slike utlendingskontroller, tilstrebes det at kontrollen er kunnskapsstyrt og retter seg mot steder hvor politiet av erfaring eller på bakgrunn av tips har kjennskap til at personer uten lovlig opphold oppholder seg eller jobber uten nødvendige tillatelser. Statsråden viser til at erfaringer viser at det er flere som oppholder seg ulovlig i større byer og ved sentrale knutepunkter.

Komiteen viser videre til at i en utlendingskontroll vil politiet foreta en person- og dokumentkontroll for å bringe identiteten på det rene og avklare om vedkommende har lovlig opphold i Norge. I en kontrollsituasjon er man pliktig til å fremvise legitimasjon og gi nødvendige opplysninger for å avklare om man har lovlig opphold i Norge. Komiteen merker seg at statsråden i sitt svarbrev understreker at selv om det etter endt kontroll viser seg at det ikke forelå brudd på utlendingsloven, vil dette ikke innebære at kontrollen var urettmessig, såfremt lovens vilkår for kontroll var oppfylt da kontrollen ble påbegynt.

Komiteens flertall, medlemmene fra Høyre, Fremskrittspartiet og Senterpartiet, viser til statsrådens brev av 26. juni 2020 som svarer ut problemstillingene som reises i forslaget. Flertallet stiller seg bak statsrådens vurderinger og viser til at Politidirektoratet planlegger å revidere de gjeldende retningslinjene for gjennomføring av utlendingskontroll etter utlendingsloven § 21. Flertallet viser til at behovet for tydeligere rutiner for loggføring med sikte på enhetlig praksis vil bli vurdert i denne forbindelse.

Disse medlemmer anerkjenner den til dels svært krevende hverdagen våre politifolk står i, og er svært glade for at vi har en av verdens best utdannede politistyrker. Disse medlemmer påpeker hvor viktig det er å ha politifolk nær folk, politifolk som kjenner sine innbyggere, sitt nærmiljø og lokale utfordringer for å unngå en potensiell eskalering av konflikt og unødvendige kontroller av enkeltpersoner.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet mener det ikke bør legges unødvendige hindringer i veien for politiets arbeid med å foreta identitetskontroll for å hindre at personer oppholder seg i landet ulovlig, men at det er hensiktsmessig at det sikres riktig loggføring og statistikkføring. At politiet loggfører kontroller i tråd med Politidirektoratets retningslinjer, og at statistikken gjøres offentlig, vil etter disse medlemmers mening kunne gi legitimitet til politiets arbeid, eventuelt gi myndighetene bedre mulighet til å rette opp i en urettmessig praksis dersom det skulle avdekkes at en andel ID-kontroller kan hevdes å være basert på etnisk profilering.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet og Senterpartiet finner ingen grunn til å

mistenke politiet for å drive systematisk etnisk profilering eller diskriminering, men selvsagt må det gjøres alt som er mulig for å forebygge tilfeller av mulig diskriminerende atferd.

Komiteens medlem fra Sosialistisk Venstreparti har merket seg at både statsminister, justisminister samt politisjef Beate Gangås i Oslo politidistrikt i etterkant av demonstrasjonene foran Stortinget i Oslo 5. juni 2020 har innrømmet at rasisme forekommer i politiet, og at Oslo-politiet nå jobber systematisk mot slik praksis (Dagbladet 9. juni 2020). I samme artikkel støtter også fagmiljøet ved Politihøgskolen i Oslo dette inntrykket. Statsminister Erna Solberg bekrefter også at etnisk profilering skjer i Norge:

«Ja, det har skjedd og skjer. Jeg har også venner fra andre land med en annen hudfarge, som bor i Norge og er blitt stoppet av politiet og spurt om de har oppholdstillatelse. Særlig i ungdomstiden. Adopterte som blir stoppet fordi de har en fin sykkel, selv om de er oppvokst i Fana, som er et fint strøk i Bergen. Alt det der skjer, men norsk politi er blitt utrolig mye flinkere.» (Dagbladet 9. juni 2020)

Dette medlem viser til at i en rapport fra Antirasistisk Senter, «Vi vil ikke leke med deg fordi du er brun» (2017), kommer det fram at over 12 pst. av dem som er født med én eller to utenlandske foreldre, opplever at politiet stopper dem regelmessig. I mangel av konkret kjennskap til personene eller andre konkrete kriterier fremstår det som om utseende er politiets grunnlag for kontrollene, selv om det ifølge retningslinjene ikke skal være det eneste utvelgelseskriteriet. Norge har også fått internasjonal kritikk for at norsk politi bedriver etnisk profilering. I sin rapport av 5. april 2018 konkluderer FNs menneskerettighetsråd med at politiet i Norge med sin ID-kontroll rent faktisk bedriver «etnisk profilering»:

«The Committee is concerned that section 21 of the Immigration Act authorizes the police to stop people assumed to be foreign nationals, thereby subjecting persons of immigrant background to ethnic profiling by police (arts. 2, 12, 17 and 26).»

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet og Sosialistisk Venstreparti viser til at loggføring av ID-kontroller ikke er direkte regulert i utlendingsloven, men at Politidirektoratet har klare retningslinjer for utlendingskontroller i rundskriv hvor det står at alle kontroller av antatte utlendinger skal registreres. I samme rundskriv om politiets utøvelse av utlendingskontroll på territoriet, herunder grenseområdene, fremgår følgende i kapittel 4, punkt 7:

«Som for annen operative tjeneste skal det føres fortegnelse over hendelser og foretatte kontroller av antatte utlendinger. Fortegnelsen skal inneholde tid og

sted for kontrollen, antall kontrollerte og deres nasjonalitet, samt eventuelle reaksjoner. Politimesteren bestemmer hvordan fortegnelsen skal føres og om den også skal inneholde annen informasjon.»

Komiteens medlem fra Sosialistisk Venstreparti viser til at på tross av dette er det i de fleste politidistrikt, ifølge undersøkelser gjort av Bergens Tidende (7. november 2017), ikke ført logger for denne typen kontroll. Slik det kommer fram, loggføres det kun hvis politiet påtreffer en utlending uten lovlig opphold, eller det fører til tiltak.

På denne bakgrunn mener dette medlem at regjeringen må gjennomgå politiets praksis med ID-kontroller. Kravet om loggføring må gjennomføres, og politidistriktene må føre logg også over de tilfellene det ikke er treff.

Dette medlem mener også at det er viktig at statistikken over loggføringen blir offentlig tilgjengelig og søkbar, slik at også andre utenfor politiet kan kontrollere dette. Det viktigste argumentet for dette er at politiet selv må gis anledning til å kontrollere egen virksomhet med mål om å unngå etnisk profilering. Forslagsstillerne mener slik loggføring vil styrke tilliten mellom politiet og publikum ved at politiet viser åpenhet om hvordan og hvorfor de gjennomfører kontrollene.

Dette medlem mener også at stadige ID-kontroller av minoritetsungdom bidrar til å svekke tilliten til politiet og utvikle en unødvendig konflikt mellom politiet og ulike grupper det er behov for at politiet har godt forhold til. Dette medlem foreslår derfor at det utvikles en kvitteringsordning for alle som blir utsatt for ID-kontroll. Dette kan gjøres gjennom en enkel digital løsning knyttet til mobiltelefon.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet og Sosialistisk Venstreparti fremmer følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen sikre at statistikken over ID-kontrollene etter utlendingsloven blir offentlig tilgjengelig og søkbar.»

«Stortinget ber regjeringen sikre kravet om loggføring av alle ID-kontroller, i tråd med rundskrivet Politets utøvelse av utlendingskontroll på territoriet.»

Komiteens medlem fra Sosialistisk Venstreparti fremmer følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen utvikle og implementere en kvitteringsordning til bruk for politiet under ID-kontroller.»

«Stortinget ber regjeringen sikre at alle ID-kontrollerte mottar kvittering ved kontroll.»

Forslag fra mindretall

Forslag fra Arbeiderpartiet og Sosialistisk Venstreparti:

Forslag 1

Stortinget ber regjeringen sikre at statistikken over ID-kontrollene etter utlendingsloven blir offentlig tilgjengelig og søkbar.

Forslag 2

Stortinget ber regjeringen sikre kravet om loggføring av alle ID-kontroller, i tråd med rundskrivet Politets utøvelse av utlendingskontroll på territoriet.

Forslag fra Sosialistisk Venstreparti:

Forslag 3

Stortinget ber regjeringen utvikle og implementere en kvitteringsordning til bruk for politiet under ID-kontroller.

Forslag 4

Stortinget ber regjeringen sikre at alle ID-kontrollerte mottar kvittering ved kontroll.

Komiteens tilråding

Komiteens tilråding fremmes av medlemmene fra Høyre, Fremskrittspartiet og Senterpartiet.

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

vedtak:

Dokument 8:129 S (2019–2020) – Representantforslag fra stortingsrepresentantene Petter Eide, Freddy André Øvstegård, Nicholas Wilkinson og Karin Andersen om etnisk profilering – vedtas ikke.

Oslo, i justiskomiteen, den 16. februar 2021

Lene Vågslid
leder

Per-Willy Amundsen
ordfører



**DET KONGELIGE
JUSTIS- OG BEREDSKAPSDEPARTEMENT**

Justis- og beredskapsministeren

Stortinget - Justiskomiteen
Stortinget
0026 OSLO

Deres ref.

Vår ref.
20/2997 - KAM

Dato
26.06.2020

Dokument 8:129 S (2019 - 2020) Representantforslag om etnisk profilering

Jeg viser til brev 16. juni 2020 der justiskomiteen ber om departementets uttalelse i forbindelse med representantforslag 129 S (2019-2020) fra Petter Eide, Freddy André Øvstegård, Nicholas Wilkinson og Karin Andersen. De fremmer følgende forslag:

- «1. Stortinget ber regjeringen sikre kravet om loggføring av alle ID-kontroller, i tråd med Rundskriv for Politiets utøvelse av utlendingskontroll på territoriet, herunder i grenseområdene (RPOD-2010-11 – RPOD-2001-21).
2. Stortinget ber regjeringen sikre at statistikken over ID-kontrollene etter utlendingsloven blir offentlig tilgjengelig og søkbar.»

Som det fremgår omhandler representantforslaget om etnisk profilering problemstillinger knyttet til så vel loggføring som statistikkføring.

Når det gjelder loggføring, vil jeg innledningsvis vise til at ikke all kontakt med politiet blir loggført. Det er situasjoner hvor politiets kontakt med publikum ikke går over til å bli en kontrollsituasjon. En slik publikumskontakt er nødvendig, og den politiet er i kontakt med kan ha et legitimt ønske om at en slik kontakt ikke blir loggført. Slik kontakt kan imidlertid gå over i en kontrollsituasjon.

Når politiet foretar identitetskontroller, skal formålet være klart og kontrollen skal loggføres. Politiet har flere hjemler for å kunne føre identitetskontroll. I det følgende omtales de identitetskontroller som foretas etter utlendingsloven § 21.

Jeg har forståelse for at politiets identitetskontroller kan oppleves som en belastning for den enkelte. Dette gjelder særlig for norske statsborgere som blir stanset i utlendings-

kontroll og personer som ofte blir kontrollert. Det tilstrebes derfor at de som kontrolleres skal få en forståelse for politiets samfunnsoppdrag og formålet med kontrollen.

Å hindre at personer oppholder seg ulovlig i landet er viktig, ikke minst med tanke på sikkerheten i samfunnet og for å forebygge og hindre kriminalitet. Kontroll av utlendingers identitet og oppholdsgrunnlag er også en viktig del av Norges folkerettslige forpliktelser etter Schengen-avtalen. Vi må ha mekanismer på plass som sikrer at disse forpliktelsene blir overholdt.

Det følger av utlendingsloven § 21 at politiet i forbindelse med håndheving av bestemmelsene om utlendingers innreise og opphold i riket, kan stanse en person og kreve legitimasjon når det er grunn til å anta at vedkommende er utenlandsk statsborger, og tid, sted og situasjon gir grunn til slik kontroll. Utvelgelseskriteriene som legges til grunn for utlendingskontroll skal aldri alene være at personene tilhører en etnisk gruppe eller region, eller at personen har utenlandsk utseende eller kjennetegn.

Jeg har fått opplyst at når politiet utfører utlendingskontroller, tilstrebes det at slik kontroll er kunnskapsstyrt og retter seg mot steder hvor politiet av erfaring eller på bakgrunn av tips har kjennskap til at personer uten lovlig opphold oppholder seg eller jobber uten nødvendige tillatelser. Erfaringer viser at det vil være flere som oppholder seg ulovlig i større byer og på sentrale knutepunkter.

I en utlendingskontroll vil politiet foreta en person- og dokumentkontroll for å bringe identiteten på det rene og avklare om vedkommende har lovlig opphold i Norge. I en kontrollsituasjon plikter utlendingen å fremvise legitimasjon og gi nødvendige opplysninger for å avklare om han eller hun har lovlig opphold i Norge. Kontrollen bør normalt avbrytes dersom den som kontrolleres gir muntlige opplysninger som gir grunn til å anta at vedkommende er norsk eller nordisk borger, eller har lovlig opphold i riket.

Dersom det etter endt kontroll viser seg at det ikke forelår brudd på utlendingsloven innebærer ikke dette at kontrollen var urettmessig, såfremt lovens vilkår var oppfylt da kontrollen ble påbegynt.

Som det fremgår av representantforslaget, er ikke loggføring av utlendingskontroll direkte regulert i utlendingsloven, men i Politidirektoratets rundskriv 2010/011 forutsettes det at slike kontroller registreres. Det følger av rundskrivet at det skal det føres fortegnelse over hendelser og foretatte kontroller av antatte utlendinger. Fortegnelsen skal inneholde tid og sted for kontrollen, antall kontrollerte og deres nasjonalitet, samt eventuelle reaksjoner. Politimesteren bestemmer hvordan fortegnelsen skal føres og om den også skal inneholde annen informasjon.

Slik loggføring som nevnt ovenfor kan foretas i flere ulike systemer, noe som skaper utfordringer for føring av statistikk.

Det er etablert et grense- og territorialkontrollsystem for å gi IKT-støtte for politiets oppgaver i grensekontrollen og til alminnelig utlendingskontroll. Systemet har i hovedsak karakter av å være en portal for kontroll av opplysninger mot andre systemer, men visse opplysninger registreres og lagres for å gi grunnlag for den nødvendige kontrollen. Grense- og territorialkontrollsystemet er derfor også et grense- og territorialkontrollregister. Systemet, herunder registeret, betegnes med kortformen GTK.

GTK er tilgjengelig via mobile løsninger, herunder en egen applikasjon for personkontroll. En mobil enhet for personkontroll skal bidra til å oppnå følgende mål;

- raskere gjennomføring av fullstendige personkontroller,
- ferdigstilling av flere kontroller på stedet uten å måtte kontakte andre eller pågripe,
- økt kvalitet; fullstendige og objektive kontroller i henhold til krav og føringer og
- sikkerhet og sporbarhet i behandlingen av informasjon.

Løsningen er tatt i bruk i alle politidistrikter og benyttes av politiansatte som har grense- og/eller utlendingskontroll som en av sine primæroppgaver og som foretar grensekontroll utenfor fast kontrollsted eller utlendingskontroll. Bruk av GTK sikrer god notoritet ved utlendingskontroller. Loggføringen omfatter hvem som har utført kontrollen (kontrollør-ID), tid, sted, eventuelle merknader lagt inn av kontrollør samt utfall av kontrollen.

GTK er imidlertid ikke tilgjengelig for samtlige ansatte i politiet og benyttes heller ikke ved samtlige utlendingskontroller. Ved siden av GTK benyttes også andre politisystemer for loggføring av utlendingskontroller. Dette gjelder blant annet i tilfeller hvor utlendingskontrollen har utspring i annen kontrollvirksomhet, for eksempel en trafikkontroll. At opplysninger loggføres i ulike systemer vil skape utfordringer når det gjelder uthenting av statistikk. Offentliggjøring av opplysninger må videre skje innenfor rammen av gjeldende regelverk om taushetsplikt og personvern. Det må foretas en vurdering av hvilke opplysninger og detaljnivå, sett opp mot hensynet til politiets spanings- og etterretningsvirksomhet, operative virksomhet og organiseringen av denne, jf. politiregisterloven § 23.

I tillegg til å etablere mer enhetlige terskler for når kontroller blir registrert, vil det også være utfordringer knyttet til uthenting av statistikk over ID-kontroller da slike kontroller føres i ulike systemer.

Jeg har fått opplyst at Politidirektoratet planlegger å revidere de gjeldende retningslinjene om gjennomføring av utlendingskontroll etter utlendingsloven § 21. Behovet for tydeligere rutiner for loggføring med sikte på å sikre enhetlig praksis vil bli vurdert i denne forbindelse.

Jeg imøteser resultatene av en slik gjennomgang og en videre dialog med direktoratet om hvordan statistikkgrunnlaget fra politiets kontroller kan bedres.

Med hilsen



Monica Mæland

