

JUSTIS- OG BEREDSKAPSDEPARTEMENTET  
Postboks 8005 Dep.  
0030 OSLO

Deres referanse  
22/7

Vår referanse  
22/00210-2

Dato  
24.03.2022

## **Hørings svar – adgang til å avholde fjernmøter og å ta lyd- og bildeopptak av muntlige forklaringer i Utlendingsnemnda m.m.**

Vi viser til Justis- og beredskapsdepartementets høringsbrev av 20. januar 2022 med tilhørende høringsnotat om forslag til endringer i utlendingsloven og utlendingsforskriften. Høringsfrist er 24. mars 2022.

Departementet foreslår at nemndmøter kan avholdes digitalt («jernmøter») på permanent basis i Utlendingsnemnda (UNE). Departementet foreslår videre en ny bestemmelse som gjelder behandling av klager over avslag på tilskudd til assistert retur og tvangsretur. Det foreslås også en ny bestemmelse om adgang til å ta lyd- og bildeopptak av muntlige forklaringer i UNE, og ellers forslag til endringer som gjelder ordningen med nemndmedlemmer og oppnevning av faste nemndmedlemmer til stornemnda.

### **Generelle merknader**

Datatilsynet har gjennomgått høringsnotatet og forslag til lov- og forskriftsendringer. Våre merknader knytter seg til forslaget om adgang til å ta lyd- og bildeopptak av muntlige forklaringer i UNE.

Forklaringer fra klagere og vitner er en del av UNEs avgjørelsesgrunnlag og inngår som bevis i saken. Slike forklaringer har derfor betydning for sakens resultat. Troverdighet er tema i mange sakstyper og kan by på vanskelige bevisvurderinger. Departementet mener at forklaringer som gis muntlig til UNE i forbindelse med behandling av klager og omgjøringsanmodninger bør sikres bedre og viser til at utlendingsforskriften gir adgang til å gjøre lyd- og bildeopptak ved asylregistrering og asylintervju. Videre vises det til at domstolene har en generell hjemmel til å ta lyd- og bildeopptak av forklaringer som avgis under rettsforhandlinger og ved bevisopptak både i sivile saker og i straffesaker.

Opptak av lyd- og bilde av muntlige forklaringer innebærer behandling av personopplysninger. Som departementet påpeker i høringsnotatets punkt 4.3 vil personopplysningslovens og personvernforordningens bestemmelser komme til anvendelse ved lyd- og bildeopptak etter utlendingsforskriften § 16-15, jf. også utlendingsloven § 80.

Dette innebærer at behandlingen må skje i samsvar med grunnleggende prinsipper for behandling av personopplysninger, jf. personvernforordningen art. 5. Opplysningene skal bl.a. behandles på en lovlig, rettferdig og åpen måte, samles inn for spesifikke, uttrykkelig angitte og berettigede formål og ikke viderebehandles på en måte som er uforenelige med disse formålene. Opplysningene må videre være adekvate, relevante og begrenset til det som er nødvendig for formålene de behandles for, være korrekte og nødvendig oppdaterte, lagres slik at det ikke er mulig å identifisere de registrerte i en lengre periode enn det som er nødvendig for formålene, og behandles på en måte som sikrer tilstrekkelig sikkerhet for personopplysningene.

Datatilsynet bemerker at forslaget ny bestemmelse i utlendingsforskriften § 16-15 i stor grad synes å være utformet etter modell av bestemmelsene i tvisteloven § 13-7 og straffeprosessloven § 23. Vi gjør oppmerksom på at personopplysningsloven og personvernforordningen ikke gjelder for saker som behandles eller avgjøres i medhold av rettspleielovene, herunder tvisteloven og straffeprosessloven, jf. personopplysningsloven § 2 annet ledd bokstav b.

I motsetning til lyd- og bildeopptak etter rettspleielovene vil både personvernforordningens og forvaltningslovens regler supplere bestemmelsen i utlendingsforskriften § 16-15, jf. utlendingsloven § 80. Datatilsynet mener at forholdet til personvernforordningen og forvaltningsloven med fordel kunne vært grundigere behandlet i høringsnotatet. Dette gjelder særlig retten til innsyn. Slik forslaget til ny § 16-15 er utformet er det uklart om bestemmelsen gir konkrete rettigheter ut over det som følger av de generelle reglene om innsyn. For å sikre at bestemmelsen tolkes og anvendes i samsvar med personvernregelverket og forvaltningsloven mener vi dette bør klargjøres i det videre arbeidet.

Nedenfor følger våre merknader til punkt 4.4 i høringsnotatet.

#### **Til punkt 4.4 Departementets forslag**

##### *Særskilt regulering av lyd- og bildeopptak*

Det følger av utlendingsloven § 83 a første ledd at utlendingsmyndighetene 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. Bestemmelsen utgjør, sammen med utfyllende regulering i utlendingsforskriften, et supplerende behandlingsgrunnlag i henhold til art. 6. nr. 3, se Prop. 59 L (2017–2018) *Endringer i utlendingsloven (behandling av personopplysninger)*. Innhenting av personopplysninger ved lyd- og bildeopptak kan oppleves inngripende av personer som befinner seg i en sårbar situasjon (f.eks. asylsøkere). Departementet mener derfor at denne formen for innsamling av opplysninger bør ha særskilt hjemmel i forskriften, selv om utlendingsloven § 83 a gir en generell bestemmelse om behandling av personopplysninger, herunder innsamling av personopplysninger, når det er nødvendig for å utøve myndighet eller utføre andre oppgaver etter loven.

Vi bemerker at forordningens krav om supplerende rettsgrunnlag for behandlingen må tolkes og anvendes i tråd med de menneskerettslige kravene til rettsgrunnlag for inngrep i retten til

privatliv. Det følger av fortalepunkt 41 at et rettslig grunnlag bør være tydelig og presist, og anvendelsen av det bør være forutsigbar for personer som omfattes av det, i samsvar med rettspraksisen til EU-domstolen og EMD. Det må foretas en nærmere vurdering av rettsgrunnlaget og behandlingen, hvor det blant annet må legges vekt på hvor inngripende behandlingen er. Etter omstendighetene kan utfallet av en slik vurdering bli at det kreves et mer spesifikt grunnlag enn det som kan synes å være minimumskravene etter ordlyden i forordningen. Det kan derfor forekomme tilfeller hvor det generelle behandlingsgrunnlaget i utlendingsloven § 83 a og tilhørende forskriftsbestemmelser ikke vil være tilstrekkelig etter EMK og praksis fra EMD.

Datatilsynet stiller seg positiv til at behandling av personopplysninger gjennom lyd- og bildeopptak av muntlige forklaringer for UNE reguleres særskilt.

Departementet peker i høringsnotatet på at lydopptak vil styrke rettssikkerheten for klageren i saken, at det kan fremme tilliten til UNEs saksbehandling og at det kan være ressursbesparende. Departementet er kjent med at lydopptak av asylintervju har vært til hjelp i klagebehandlingen og kontrollen av UDIs vedtak i enkelte saker der klageren bestrider innholdet i referatet fra asylintervjuet. Lyd- og bildeopptak i UNE kan også benyttes for å vurdere om det er avgitt uriktig forklaring og kan bidra til å ivareta kontrollhensyn, f.eks. ved at avvik eller endringer i klagerens eller andres forklaringer kan påvises. Departementet viser også til at opptak kan også gi grunnlag for etterfølgende oppfølging og kontroll av tolkeordningen og forvaltningen selv.

Datatilsynet oppfatter det slik at hovedformålet med behandlingen av personopplysninger gjennom lyd- og bildeopptak er å sikre notoritet rundt muntlige forklaringer og at slike opptak senere skal kunne benyttes til forenelige formål knyttet til bl.a. etterlevelse av utlendingsregelverket og saksbehandlingen.

#### *Unntak*

Det fremgår av høringsnotatet at opptak ikke bør være avhengig av om klageren gir samtykke, men at det bør bli en standardisert del av saksbehandlingen. Etter forslaget kan det gjøres unntak når UNE ikke har tilgjengelig nødvendig utstyr for opptak eller når andre særlige grunner tilsier det. Når det gjelder «særlige grunner» mener departementet at opptak ikke skal finne sted dersom klageren eller andre som skal avgi forklaring motsetter seg dette, f.eks. fordi de vegrer seg mot å forklare seg om traumer eller andre hendelser av personlige grunner, eller dersom de uttrykker frykt for at slike opptak kan komme på avveie.

Datatilsynet er enig i at adgangen til å gjøre opptak ikke bør være avhengig av at klagen samtykker. Vi har ikke innvendinger mot at det i forskriften åpnes for at unntak kan unnlates dersom utstyr ikke er tilgjengelig eller dersom det foreligger særlige grunner til dette. Vi stiller imidlertid spørsmål ved om en generell frykt for at opptaket kan komme på avveie skal kunne utgjøre en slik «særlig grunn». Dette vil i så fall kunne føre til at man ikke oppnår det ønskede formålet med bestemmelsen, som slik vi forstår det også omfatter bedre muligheter for etterfølgende kontroll.

Vi viser for øvrig til at den behandlingsansvarlige etter personvernforordningen art. 24 er forpliktet til å gjennomføre egnede tekniske og organisatoriske tiltak for å sikre og påvise at behandlingen utføres i samsvar med forordningen. Nevnte tiltak skal gjennomgås på nytt og skal oppdateres ved behov. Vi legger til grunn at dette gjennomføres av UNE før ordningen med opptak av muntlige forklaringer tas i bruk og at tiltakene senere oppdateres ved behov.

#### *Informasjon*

Det følger av ny § 16-15 tredje ledd at utlendingen, vitner og øvrige deltakere i nemndmøter og saksforberedende samtaler på forhånd skal varsles om at det blir tatt opptak.

Departementet uttaler at det er en forutsetning at UNE, forut for opptak, gir klageren eller vitner informasjon om at UNE ønsker å ta lyd- eller bildeopptak, årsaken til dette og hva som er formålet med opptaket. UNE skal for øvrig informere klageren eller vitnet om at lyd- og bildeopptak blir en del av saken og ev. vil kunne avspilles under rettsforhandlingene dersom saken kommer for domstolene.

Datatilsynet støtter forslaget om å forskriftsfeste informasjonsplikten ved lyd- og bildeopptak av nemndmøter og saksforberedende samtaler. Vi vil legge til grunn at det gis informasjon i samsvar med personvernforordningen art. 12-15.

#### *Rett til utlån*

Det følger av forslag til ny § 16-15 fjerde ledd at utlendingen og vitner har «samme rett til utlån av opptak som de har til innsyn i sakens øvrige dokumenter». Departementet uttaler at klageren «vil ha samme rett til utlån av opptak som til innsyn i sakens øvrige dokumenter» og at andre som avgir forklaring «vil ha rett til innsyn i sin del av forklaringen».

Det kan synes som om bestemmelsen ikke er ment å gi rettigheter ut over det som følger av lovgivningen ellers. Som nevnt innledningsvis savner Datatilsynet en omtale av forholdet til personopplysningslovens og forvaltningslovens bestemmelser om innsyn i høringsnotatet. Datatilsynet legger til grunn at forordningens rettighetsbestemmelser vil gjelde fullt ut, herunder art. 15 om innsyn.

Etter personvernforordningen art. 15 har den registrerte rett til innsyn i personopplysninger som behandles om vedkommende. Denne retten til innsyn i opplysninger om seg selv vil gjelde for klageren, vitner og ev. andre møtedeltagere. Det følger av personvernforordningen art. 15 nr. 3 at den behandlingsansvarlige skal gjøre tilgjengelig en kopi av personopplysningene som behandles.

Retten til innsyn etter personopplysningsloven gjelder ved siden av retten til partsinnsyn etter forvaltningsloven § 18. Vi nevner i den forbindelse at forvaltningslovens dokumentbegrep er teknologinøytralt, jf. forvaltningsloven § 2 første ledd bokstav f.

Vi foreslår en språklig endring for å harmonisere begrepsbruken, ved at «utlån av opptak» endres til «innsyn i opptak».

### *Lagring*

Det følger av forslag til ny § 16-15 sjette ledd at opptaket «inngår som en del av saksdokumentene og arkiveres som en del av saken».

Dokument er i forvaltningsloven definert som «en logisk avgrenset informasjonsmengde som er lagret på et medium for senere lesing, lytting, framføring, overføring eller lignende», se § 2 første ledd bokstav f. At opptak etter utlendingsforskriften § 16-15 vil inngå en del av saksdokumentene følger dermed av forvaltningsloven, jf. også utlendingsloven § 80.

Datatilsynet stiller spørsmål ved om det er behov for å regulere dette særskilt i utlendingsforskriften § 16-15. Vi merker oss at dette ikke er gjort i utlendingsforskriftens bestemmelser om lyd- og bildeopptak ved asylregistrering og asylintervju.

Vi vil presisere at prinsippet om lagringsbegrensning innebærer at personopplysninger skal lagres slik at de slettes eller anonymiseres når de ikke lenger er nødvendige for formålet de ble innhentet for, se personvernforordningen art. 5 nr. 1 bokstav e. Personopplysninger kan likevel lagres lenger dersom de utelukkende vil bli behandlet for arkivformål i allmennhetens interesse, forutsatt at det gjennomføres tekniske og organisatoriske tiltak i henhold til forordningen. Langtidslagring av saksdokumenter reguleres av arkivlovgivningen.

Med vennlig hilsen

Janne Stang Dahl  
fungerende direktør

Maren Vaagan  
juridisk seniorrådgiver

*Dokumentet er elektronisk godkjent og har derfor ingen håndskrevne signaturer*