

Socialförsäkringsutskottets betänkande 2022/23:SfU18

Anpassning av svensk rätt till EU:s nya system för reseuppgifter och resetillstånd

Sammanfattning

Utskottet ställer sig bakom regeringens förslag till ändringar i utlänningslagen, utlänningsdatalagen och lagen om polisens behandling av personuppgifter inom brottsdatalagens område. Lagändringarna innebär att svensk rätt anpassas till EU:s nya system för reseuppgifter och resetillstånd. Förslagen lämnas med anledning av en ny EU-förordning som antogs 2018.

Lagändringarna föreslås träda i kraft den dag som regeringen bestämmer.

Behandlade förslag

Proposition 2022/23:66 Anpassning av svensk rätt till EU:s nya system för reseuppgifter och resetillstånd.

Innehållsförteckning

Utskottets förslag till riksdagsbeslut	3
Redogörelse för ärendet	4
Utskottets överväganden	5
Anpassning av svensk rätt till EU:s nya system för reseuppgifter och resetillstånd.....	5
<i>Bilaga 1</i>	
Förteckning över behandlade förslag	9
Propositionen	9
<i>Bilaga 2</i>	
Regeringens lagförslag	10

Utskottets förslag till riksdagsbeslut

Anpassning av svensk rätt till EU:s nya system för reseuppgifter och resetillstånd

Riksdagen antar regeringens förslag till

1. lag om ändring i utlänningslagen (2005:716),
2. lag om ändring i utlänningsdatalagen (2016:27),
3. lag om ändring i lagen (2018:1693) om polisens behandling av personuppgifter inom brottsdatalagens område.

Därmed bifaller riksdagen proposition 2022/23:66 punkterna 1–3.

Stockholm den 11 maj 2023

På socialförsäkringsutskottets vägnar

Viktor Wärnick

Följande ledamöter har deltagit i beslutet: Viktor Wärnick (M), Ludvig Aspling (SD), Anders Ygeman (S), Sanne Lennström (S), Clara Aranda (SD), Kalle Olsson (S), Ulrika Heindorff (M), Ola Möller (S), Magnus Resare (M), Ingemar Kihlström (KD), Nima Gholam Ali Pour (SD), Annika Hirvonen (MP), Mauricio Rojas (L), Daniel Persson (SD), Zara Leghissa (S), Jonny Cato (C) och Frida Tånghag (V).

Redogörelse för ärendet

I betänkandet behandlar utskottet regeringens proposition 2022/23:66 Anpassning av svensk rätt till EU:s nya system för reseuppgifter och resetillstånd.

Europaparlamentet och Europeiska unionens råd antog den 12 september 2018 förordningen (EU) 2018/1240 om inrättande av ett EU-system för reseuppgifter och resetillstånd (Etias).

Justitiedepartementet har tagit fram departementspromemorian Anpassning av svensk rätt till EU:s nya system för reseuppgifter och resetillstånd (Ds 2021:19). I promemorian lämnas förslag till de författningsändringar som krävs för att anpassa svensk rätt till Etias-förordningen. Promemorian har remissbehandlats och lagförslagen har granskats av Lagrådet.

En förteckning över regeringens förslag till riksdagsbeslut finns i bilaga 1. Regeringens lagförslag finns i bilaga 2.

Utskottets överväganden

Anpassning av svensk rätt till EU:s nya system för reseuppgifter och resetillstånd

Utskottets förslag i korthet

Riksdagen antar regeringens förslag till lagändringar som behövs för att anpassa svensk rätt till EU:s nya system för reseuppgifter och resetillstånd. Bland annat innebär förslagen en möjlighet att avvisa tredjelandsmedborgare som saknar ett nödvändigt resetillstånd och hinder mot verkställighet av tidigare verkställda avlägsnandebeslut om någon återvänder med giltigt resetillstånd. Förslagen innebär även bl.a. att en myndighets beslut att neka, ogiltigförklara eller återkalla ett resetillstånd får överklagas till en migrationsdomstol. Vidare finns förslag om regelverkets förhållande till annan reglering av behandling av personuppgifter.

Bakgrund

EU:s system för reseuppgifter och resetillstånd (European Travel Information and Authorisation System, Etias) gäller för tredjelandsmedborgare som är undantagna från kravet på visering för kortare vistelse för att passera de yttre gränserna. Etias bygger vidare på Schengenregelverket och är en del av unionens strategi för en integrerad gränsförvaltning. Målet med systemet är att bidra till högre säkerhet, förebygga och förhindra olaglig invandring och skydda folkhälsan. Vidare ska systemet bl.a. bidra till att effektivisera in- och utresekontroller, stödja målen för Schengens informationssystem (SIS) samt bidra till att förebygga, förhindra, upptäcka och utreda terroristbrott och andra grova brott.

I svensk rätt finns bestämmelser om inresa och vistelse i utlänningslagen (2005:716), förkortad UtL. I 1 kap. 16 § UtL anges att det i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2016/399 av den 9 mars 2016 om en unionskodex om gränspassage för personer (kodex om Schengengränserna), i fortsättningen kallad gränskodexen, finns bestämmelser om gränspassage. I 2 kap. UtL finns bestämmelser om villkor för att en utlänning ska få resa in och vistas i Sverige som huvudregel ska ha pass och visering. Där anges också att en utlänning som vistas i Sverige i mer än tre månader ska ha uppehållstillstånd (2 kap. 1, 3 och 5 §§ UtL). Undantag från pass- och viseringskraven finns i 2 kap. UtL samt i 2 och 3 kap. utlänningsförordningen (2006:93).

I gränskodexen finns bestämmelser om inresevillkor för tredjelandsmedborgare som planerar att vistas på medlemsstaternas territorium under högst

90 dagar under en period på 180 dagar. För ett stort antal tredjelandsmedborgare krävs giltig visering för att de ska få passera de yttre gränserna för sådana kortare vistelser (artikel 6.1 i gränskodexen). Vissa tredjelandsmedborgare är emellertid undantagna från viseringskravet och får resa in i Schengenområdet utan visering. Det är på denna kategori av tredjelandsmedborgare som Etias-förordningen är tillämplig. Genom Etias-förordningen införs nämligen ett krav på resetillstånd för de tredjelandsmedborgare som är undantagna från kravet på visering för kortare vistelser. Ett beviljat resetillstånd ger dock inte automatiskt rätt till inresa. Det är i stället ett av flera krav för inresa. Beslut om att tillåta inresa ska således fortfarande fattas av gränsmyndigheterna vid gränsen.

En tredjelandsmedborgare som vill ansöka om ett resetillstånd ska fylla i ett elektroniskt ansökningsformulär på den offentliga webbplatsen eller i appen för mobila enheter i god tid före den planerade resan. Den information som personen lämnar ska granskas och automatiska sökningar ska göras mot uppgifter i Etias, SIS, in- och utresesystemet, informationssystemet för viseringar (VIS), Eurodac (EU:s databas för att identifiera asylsökande), Interpols databas över stulna och förkomna resehandlingar (Stolen and Lost Travel Document database, SLTD) och Interpols databas för resehandlingar som är föremål för ett meddelande (Travel Documents Associated with Notices database, TDAWN) samt mot uppgifter hos Europol. Om den automatiska behandlingen av en ansökan inte ger någon träff ska ett resetillstånd utfärdas automatiskt av Etias centrala system. I de fall det blir en träff i ett av systemen kommer ansökan att behandlas manuellt av en nationell Etiasenhet. Ett beviljat resetillstånd gäller normalt i tre år.

Ett resetillstånd ska enligt Etiasförordningen nekas av skäl som har att göra med en riskbedömning eller sökandens eget handlande, t.ex. att sökanden har bedömts innebära en säkerhetsrisk, en risk för olaglig invandring eller en hög epidemirisk respektive att sökanden har använt en stulen resehandling eller inte besvarat en begäran om ytterligare upplysningar. Resetillstånd ska också nekas bl.a. om det finns rimliga och allvarliga skäl att ifrågasätta att de uppgifter som har angetts i en ansökan är äkta. Om det skulle råda tvivel om huruvida det finns tillräckliga skäl att neka resetillstånd, kan den nationella Etiasenheten utfärda ett resetillstånd med flaggning. Det innebär en rekommendation till gränsmyndigheten att utföra en fördjupad kontroll.

Om det efter att ett resetillstånd utfärdats framkommer att villkoren för att utfärda ett resetillstånd inte var uppfyllda vid utfärdandet ska resetillståndet ogiltigförklaras. Om det i stället framkommer att villkoren för att utfärda resetillstånd inte längre är uppfyllda ska resetillståndet återkallas.

För varje sökande skapas en ansökningsakt där ett flertal av de uppgifter som den sökande själv lämnat registreras och lagras. Alla akter ska under en viss tid lagras i Etias centrala system och därefter automatiskt raderas.

Propositionen

Etiasförordningen är direkt tillämplig och gäller som lag i Sverige. Den ska börja tillämpas fullt ut vid ett datum som kommissionen ska fastställa. Regeringen bedömer att det finns ett behov av vissa anpassningar för att tillämpningen ska fungera på ett ändamålsenligt sätt och för att Sverige ska uppfylla sina åtaganden enligt förordningen. Därför föreslår regeringen vissa ändringar i utlänningslagen, utlänningsdatalagen (2016:27) och lagen (2018:1693) om polisens behandling av personuppgifter inom brottsdatalagens område.

Inledningsvis föreslår regeringen att det i utlänningslagen förs in en definition av Etiasförordningen och upplysningsbestämmelser om att det i förordningen finns bestämmelser om krav på resetillstånd för vissa utläningar som är undantagna från kravet på Schengenvisering samt bestämmelser om ogiltigförklaring och återkallelse av resetillstånd.

Regeringen föreslår också en ny paragraf i 14 kap. UtLL om att en myndighets beslut att neka, ogiltigförklara eller återkalla ett resetillstånd får överklagas till en migrationsdomstol. Ett beslut att återkalla ett resetillstånd på sökandens egen begäran får dock inte överklagas.

En familjemedlem till en medborgare i Europeiska ekonomiska samarbetsområdet (EES) ska enligt regeringens förslag få avvisas i anslutning till inresan eller under de tre första månaderna efter inresan om han eller hon saknar resetillstånd när det krävs ett sådant tillstånd för inresa eller vistelse i Sverige.

Regeringen föreslår även att om en myndighets avvisnings- eller utvisningsbeslut har verkställts och tredjelandsmedborgaren därefter anträffas i Sverige under den tid då avvisnings- eller utvisningsbeslutet fortfarande gäller, ska beslutet inte få verkställas på nytt om tredjelandsmedborgaren har återvänt med resetillstånd. Detta ska gälla under resetillståndets tid. Regeringen anger dock att om det finns ett tidigare avvisnings- eller utvisningsbeslut kommer ett resetillstånd i regel inte att beviljas automatiskt av Etias centrala system.

Vidare föreslår regeringen att utlänningsdatalagen i huvudsak inte ska vara tillämplig när personuppgifter behandlas med stöd av Etiasförordningen. Emellertid ska utlänningsdatalagens bestämmelser för att möjliggöra direktåtkomst för Polismyndigheten och Säkerhetspolisen till personuppgifter hos Migrationsverket tillämpas när personuppgifter behandlas med stöd av Etiasförordningen. Lagen om polisens behandling av personuppgifter inom brottsdatalagens område ska däremot inte i någon del gälla vid behandling av personuppgifter enligt Etiasförordningen.

Regeringen bedömer att bestämmelserna om bl.a. åtkomst till Etias och resetillstånd i övrigt inte kräver några lagändringar.

Eftersom det är kommissionen som ska besluta när merparten av Etiasförordningens bestämmelser ska börja tillämpas föreslår regeringen att lagändringarna ska träda i kraft den dag som regeringen bestämmer. Det finns enligt regeringens bedömning inget behov av övergångsbestämmelser.

När det gäller konsekvenserna av förslagen bedömer regeringen att den nya regleringen förväntas leda till en förbättrad och mer effektiv gräns- och utlänningskontroll samt en mer effektiv brottsbekämpning. Medlemsstaternas

kostnader för systemet ska som utgångspunkt finansieras av EU-medel. Kostnader som ändå kan uppkomma för myndigheterna bör rymmas inom befintliga anslag.

I departementspromemorian föreslås att det i förordning ska införas vissa kompletterande bestämmelser, bl.a. att Polismyndigheten ska vara nationell Etiasenhet och central åtkomstpunkt.

Utskottets ställningstagande

Det EU-gemensamma systemet för reseuppgifter och resetillstånd, Etias, som gäller de tredjelandsmedborgare som är undantagna från kravet på visering vid kortare vistelse har som syfte att möjliggöra en bedömning av om en tredjelandsmedborgares vistelse på medlemsstaternas territorium skulle innebära en säkerhetsrisk, en risk för olaglig invandring eller en hög epidemirisk. Därutöver syftar systemet till att förbättra och effektivisera in- och utresekontrollerna vid de yttre gränserna. Systemet ska även kunna användas av de brottsbekämpande myndigheterna i kampen mot terrorism och andra grova brott.

Med anledning av Etiasförordningen, som är bindande och direkt tillämplig, föreslår regeringen vissa lagändringar. Utskottet delar regeringens bedömning att det är nödvändigt att anpassa de svenska reglerna till systemet för reseuppgifter och resetillstånd för att tillämpningen ska fungera på ett ändamålsenligt sätt och för att Sverige ska uppfylla sina åtaganden enligt förordningen. Utskottet tillstyrker propositionen.

BILAGA 1

Förteckning över behandlade förslag

Propositionen

Proposition 2022/23:66 Anpassning av svensk rätt till EU:s nya system för reseuppgifter och resetillstånd:

1. Riksdagen antar regeringens förslag till lag om ändring i utlänningslagen (2005:716).
2. Riksdagen antar regeringens förslag till lag om ändring i utlänningsdatalagen (2016:27).
3. Riksdagen antar regeringens förslag till lag om ändring i lagen (2018:1693) om polisens behandling av personuppgifter inom brottsdatalagens område.

BILAGA 2

Regeringens lagförslag

1 Förslag till lag om ändring i utlänningslagen (2005:716)

Härigenom föreskrivs i fråga om utlänningslagen (2005:716)

dels att 7 kap. 1 §, 8 kap. 8 §, 12 kap. 23 §, 14 kap. 2 § och rubriken närmast före 8 kap. 8 § ska ha följande lydelse,

dels att det ska införas tre nya paragrafer, 1 kap. 4 f §, 2 kap. 11 § och 14 kap. 5 d §, och närmast före 1 kap. 4 f §, 2 kap. 11 § och 14 kap. 5 d § nya rubriker av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

1 kap.

Etias-förordningen

4 f §

Med Etias-förordningen avses i denna lag Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2018/1240 av den 12 september 2018 om inrättande av ett EU-system för reseuppgifter och resetillstånd (Etias) och om ändring av förordningarna (EU) nr 1077/2011, (EU) nr 515/2014, (EU) 2016/399, (EU) 2016/1624 och (EU) 2017/2226.

2 kap.

Resetillstånd

11 §

I Etias-förordningen finns bestämmelser om krav på resetillstånd för vissa utlänningar som är undantagna från kravet på Schengenvisering.

7 kap.

1 §¹

Nationell visering, uppehållstillstånd och arbetstillstånd får återkallas för en utlänning som medvetet har lämnat oriktiga uppgifter eller medvetet har förtigt omständigheter, som varit av betydelse för att få tillståndet.

¹ Senaste lydelse 2011:705.

I viseringskodexen finns bestämmelser om upphävande och återkallelse av Schengenvisering.

I viseringskodexen finns bestämmelser om upphävande och återkallelse av Schengenvisering. *I Etias-förordningen finns bestämmelser om ogiltigförklaring och återkallelse av resetillstånd.*

Om utlänningsen har vistats här i landet i mer än fyra år med uppehållstillstånd när frågan om återkallelse prövas av den myndighet som först beslutar i saken, får uppehållstillståndet återkallas enligt första stycket endast om det finns synnerliga skäl för det.

Avvisning när föreskrivna handlingar saknas

Avvisning när föreskrivna handlingar eller tillstånd saknas

8 kap.

8 §²

En EES-medborgare eller en familjemedlem till en EES-medborgare får avvisas i anslutning till inresan eller under de tre första månaderna efter inresan om han eller hon saknar pass *eller* visering när det krävs en sådan handling för inresa eller vistelse i Sverige.

En EES-medborgare eller en familjemedlem till en EES-medborgare får avvisas i anslutning till inresan eller under de tre första månaderna efter inresan om han eller hon saknar pass, visering *eller resetillstånd* när det krävs en sådan handling *eller ett sådant tillstånd* för inresa eller vistelse i Sverige.

Avvisning får inte ske på den grunden att utlänningsen saknar pass om han eller hon kan styrka sin identitet på annat sätt än genom innehav av pass.

12 kap.

23 §³

Har ett beslut om avvisning eller utvisning verkställts, och anträffas utlänningsen därefter här i landet, ska beslutet verkställas på nytt, om det har fått laga kraft eller enligt 7 eller 8 § ändå får verkställas och om det inte har upphört att gälla enligt 22 §.

Har ett beslut om avvisning eller utvisning verkställts och anträffas utlänningsen därefter här i landet, ska beslutet verkställas på nytt, om det har fått laga kraft eller enligt 7 eller 8 § ändå får verkställas och om det inte har upphört att gälla enligt 22 §.

Beslut om avvisning eller utvisning får dock inte verkställas om utlänningsen

1. återvänt med uppehållstillstånd *eller* visering,

1. återvänt med uppehållstillstånd, visering *eller resetillstånd*,

2. återvänt efter att ha fått särskilt tillstånd till ett kort besök här i landet enligt 8 kap. 25 § eller 8 a kap. 13 §, eller

3. efter återkomsten beviljats ett tidsbegränsat uppehållstillstånd.

² Senaste lydelse 2014:198.

³ Senaste lydelse 2022:1015.

Vad som sägs i andra stycket 1 gäller under giltighetstiden för tillståndet eller visering.

Ett beslut om avvisning eller utvisning som inte är förenat med något gällande förbud att återvända får inte heller verkställas om utläningen är undantagen från krav på visering eller uppehållstillstånd enligt 2 kap. 8 a första stycket eller 8 b § eller enligt föreskrifter som har meddelats med stöd av 2 kap. 9 §.

Ett beslut om avvisning eller utvisning som inte är förenat med något gällande förbud att återvända får inte heller verkställas om utläningen är undantagen från krav på visering eller uppehållstillstånd enligt 2 kap. 8 a § första stycket eller 8 b § eller enligt föreskrifter som har meddelats med stöd av 2 kap. 9 §.

14 kap.

2 §⁴

Polismyndighetens beslut om avvisning får överklagas till Migrationsverket. Om Polismyndighetens beslut om avvisning har fattats i samband med ett beslut om upphävande eller återkallelse av en Schengenvisering överklagas dock avvisningsbeslutet till en migrationsdomstol.

Polismyndighetens beslut om avvisning får överklagas till Migrationsverket. Om Polismyndighetens beslut om avvisning har fattats i samband med ett beslut om upphävande eller återkallelse av en Schengenvisering, *eller ett beslut om ogiltigförklaring eller återkallelse av ett resetillstånd*, överklagas dock avvisningsbeslutet till en migrationsdomstol.

Resetillstånd

5 d §

En myndighets beslut att neka, ogiltigförklara eller återkalla ett resetillstånd får överklagas till en migrationsdomstol. Av artikel 41.8 i Etias-förordningen framgår dock att ett beslut att återkalla ett resetillstånd på sökandens egen begäran inte får överklagas.

Denna lag träder i kraft den dag som regeringen bestämmer.

⁴ Senaste lydelse 2015:91.

2 Förslag till lag om ändring i utlänningsdatalagen (2016:27)

Härigenom föreskrivs att det i utlänningsdatalagen (2016:27) ska införas en ny paragraf, 7 §, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

7 §¹

När personuppgifter behandlas med stöd av Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2018/1240 av den 12 september 2018 om inrättande av ett EU-system för reseuppgifter och resetillstånd (Etias) och om ändring av förordningarna (EU) nr 1077/2011, (EU) nr 515/2014, (EU) 2016/399, (EU) 2016/1624 och (EU) 2017/2226 tillämpas 19 § första stycket 1 och 2 och tredje stycket samt 20 § första stycket. I övrigt är denna lag inte tillämplig när personuppgifter behandlas med stöd av den förordningen.

Denna lag träder i kraft den dag som regeringen bestämmer.

¹ Tidigare 7 § upphävd genom 2018:1611.

3 Förslag till lag om ändring i lagen (2018:1693) om polisens behandling av personuppgifter inom brottsdatalagens område

Härigenom föreskrivs att 1 kap. 2 § lagen (2018:1693) om polisens behandling av personuppgifter inom brottsdatalagens område ska ha följande lydelse.

Lydelse enligt SFS 2022:244

Föreslagen lydelse

1 kap.

2 §

Denna lag gäller inte vid behandling av personuppgifter enligt

1. vapenlagen (1996:67),
2. lagen (1998:620) om belastningsregister,
3. lagen (1998:621) om misstankeregister,
4. lagen (2006:444) om passagerarregister,
5. lagen (2014:400) om Polismyndighetens elimineringsdatabas,
6. Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2018/1860 av den 28 november 2018 om användning av Schengens informationssystem för återvändande av tredjelandsmedborgare som vistas olagligt i medlemsstaterna,
7. Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2018/1861 av den 28 november 2018 om inrättande, drift och användning av Schengens informationssystem (SIS) på området in- och utresekontroller, om ändring av konventionen om tillämpning av Schengenavtalet och om ändring och upphävande av förordning (EG) nr 1987/2006,
8. Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2018/1862 av den 28 november 2018 om inrättande, drift och användning av Schengens informationssystem (SIS) på området polissamarbete och straffrättsligt samarbete, om ändring och upphävande av rådets beslut 2007/533/RIF och om upphävande av Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1986/2006 och kommissionens beslut 2010/261/EU,
9. lagen (2021:1187) med kompletterande bestämmelser till EU:s förordningar om Schengens informationssystem och föreskrifter som har meddelats i anslutning till den lagen, *eller*
10. Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2017/2226 av den 30 november 2017 om inrättande av ett in- och utresesystem för registrering av in- och utreseuppgifter och av uppgifter om nekad inresa för tredjelandsmedborgare som passerar medlemsstaternas yttre gränser, om fastställande av villkoren för åtkomst till in- och utrese-systemet för brottsbekämpande änd-

9. lagen (2021:1187) med kompletterande bestämmelser till EU:s förordningar om Schengens informationssystem och föreskrifter som har meddelats i anslutning till den lagen,

10. Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2017/2226 av den 30 november 2017 om inrättande av ett in- och utresesystem för registrering av in- och utreseuppgifter och av uppgifter om nekad inresa för tredjelandsmedborgare som passerar medlemsstaternas yttre gränser, om fastställande av villkoren för åtkomst till in- och utrese-systemet för brottsbekämpande änd-

mål och om ändring av konventionen om tillämpning av Schengenavtalet och förordningarna (EG) nr 767/2008 och (EU) nr 1077/2011.

mål och om ändring av konventionen om tillämpning av Schengenavtalet och förordningarna (EG) nr 767/2008 och (EU) nr 1077/2011, eller

11. Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2018/1240 av den 12 september 2018 om inrättande av ett EU-system för reseuppgifter och resetillstånd (Etias) och om ändring av förordningarna (EU) nr 1077/ 2011, (EU) nr 515/2014, (EU) 2016/399, (EU) 2016/1624 och (EU) 2017/2226.

Denna lag träder i kraft den dag som regeringen bestämmer.