

Generaldirektören

Justitiedepartementet  
ju.remissvar@regeringskansliet.se  
ju.17@regeringskansliet.se

## Remissvar gällande DS 2023:30 - Anpassning av svensk rätt till den reviderade VIS-förordningen

(Ert diarienummer Ju2023/02300)

### Sammanfattning

Promemorians resonemang framstår generellt som rimliga och genomtänkta och bör i huvudsak täcka behoven av författningsändringar för att anpassa svensk rätt till den reviderade VIS-förordningens krav. Migrationsverket lämnar vissa specifika synpunkter nedan. Migrationsverket framför även önskemål om tydligare belysning av frågan om rättsligt stöd för upptagande av biometri i ärenden om uppehållstillstånd.

### Nationella viseringar

Migrationsverket välkomnar att det föreslås en skyldighet för enskilda att lämna biometri i ärenden om nationell visering. Det framstår även som rimligt att det ges möjlighet att införa undantag från denna skyldighet i vissa fall.

Det är positivt att det införs krav på biometri i ansökningar om nationell visering (så kallad D-visering). Syftet blir då detsamma som för Schengenviseringar vad gäller möjlighet till kontroll av innehavarens identitet, kunna kontrollera om en person utgör ett hot mot säkerheten i någon av medlemsstaterna samt att minska risken för att en och samma person söker och beviljas tillstånd för inresa och vistelse under flera olika identiteter.

Idag beviljas nationella viseringar i enlighet med 3 kap. 4 § utlänningslagen (2005:716) som säger att det ska föreligga särskilda skäl för att en sådan visering ska kunna ges. Tänkbara situationer där särskilda skäl bedöms föreligga är bland annat till exempel när utlandsresa av tvingande skäl skett i samband med att föregående tillstånd går ut och ett förlängningsärende är under handläggning, vid praktiska problem för personer som har beviljats ett uppehållstillstånd men inte fått uppehållstillståndskortet levererat till sig i utlandet men även då det kan finnas ett behov av att snabbt resa in i Sverige för att exempelvis påbörja studier eller anställningar.

Enligt 3 kap. 3 § utlänningsförordningen (2006:97) kan en nationell visering beviljas för en utlänning som ansökt om förlängning av uppehålls- och arbetstillstånd för arbete för att under handläggningen av ansökan företa en resa i tjänst.

Införandet av krav på biometriska kännetecken (fingeravtryck och foto) i ansökningar om D-visering bedöms inte ha stor påverkan på hanteringen av ärenden vid utlandsmyndigheterna eftersom många utlandsmyndigheter redan idag kräver personlig inställelse i samband med ansökan. Det konstateras vidare att det genom föreskrifter kan införas undantag för vissa kategorier av sökande från skyldigheten att lämna fingeravtryck och låta sig bli fotograferad.

### **Utsedd VIS-myndighet**

Migrationsverket ser valet att ge uppdraget som utsedd VIS-myndighet till Polismyndigheten som ändamålsenligt.

### **Biometri**

Det föreslås ändringar i 9 kap. 8 d § och 9 kap. 8 h § utlänningslagen som ger stöd för biometriupptagning som anpassning till den reviderade VIS-förordningen och ändrar åldersgränsen för när fingeravtryck får tas upp. Ändringarna i kombination med föreslagna ändringar i 15 § utlänningsdatalagen (2016:27) medför även att fingeravtryck kan komma att tillföras Migrationsverkets fingeravtrycksregister i fler fall än vad som gäller idag till exempel om en utlänning vid kontroll med stöd av den föreslagna 9 kap. 8 d § utlänningslagen inte bedöms ha rätt att vistas i Sverige.

Detta skapar praktiska svårigheter eftersom en utlänning kan ha rätt att vistas i Sverige utan att detta framkommer vid kontroll mot in- och utresesystemet eller VIS. En sådan situation kan uppkomma till följd av att den biometri som har lagrats i de centrala systemen brister i kvalitet eller om den biometri som används för kontrollen brister i kvalitet. Detta riskerar att medföra att biometri lagras felaktigt. Om det skulle upptäckas att biometrin för en utlänning som vid tidpunkten för kontrollen hade rätt att vistas i Sverige trots detta har lagrats uppkommer frågan när denna ska gallras. För att det ska kunna ske i samband med upptäckten förutsätter det att biometrin kodalas på något sätt för att möjliggöra detta, vilket inte sker idag. I annat fall kommer biometrin att lagras tills den gallras enligt de allmänna bestämmelserna, normalt tio år efter upptagandet. Det vore därför önskvärt om det klargörs hur den beskrivna situationen avses hanteras. De praktiska svårigheterna som nämnts bedöms vara hanterbara oavsett vilken gallringstidpunkt som avses.

Det föreslås vidare en bestämmelse, 9 kap. 8 j § utlänningslagen, där det införs en skyldighet för enskilda att lämna biometri i ärenden om nationell visering.

Även dessa fingeravtryck ska få lagras i Migrationsverkets fingeravtrycksregister och det föreslås en ändring i 15 § utlänningsdatalagen som möjliggör detta. De föreslagna författningsändringarna bedöms ge det stöd som kräva för upptag och lagring av biometri i ärenden om nationell visering.

### **Upptagning och användning av biometri i ärenden om uppehållstillstånd**

Migrationsverket instämmer i bedömningen i promemorian att om det finns ett stöd för att ta upp biometri i ärenden om uppehållstillstånd enligt svensk rätt så ger den reviderade VIS-förordningen i sig rättsligt stöd för registrering och lagring av biometrin i VIS i enlighet med den reviderade VIS-förordningen.

I promemorian lämnas inte några förslag på ändrade eller nya författningsbestämmelser till stöd för upptagande av biometri i ärenden om uppehållstillstånd. Detta då det bedöms som att det författningsstöd för att ta upp biometri i samband med ansökningar om uppehållstillstånd som idag finns i 9 kap. 8 a § utlänningslagen är tillräckligt och att den upptagna biometrin också kan användas för registrering i VIS i enlighet med artikel 22 a i den reviderade VIS-förordningen (avsnitt 6.3 s 74 f promemorian).

Migrationsverket har tidigare framfört att vi inte fullt ut delar bedömningen i promemorian. Migrationsverkets tveksamhet har sin grund i att det av propositionen (proposition 2010/11:123 Biometriska kännetecken i uppehållstillståndskort) varigenom 9 kap. 8 a § utlänningslagen först infördes framgår att bestämmelsen infördes för att möjliggöra upptagande av biometri i syfte att möjliggöra utfärdande av uppehållstillståndskort utformade i enlighet med EU-förordningen om en enhetlig utformning av uppehållstillstånd.<sup>1</sup> Det framstår som tveksamt, även om bestämmelsens ordalydelse i sig medger detta, att i efterhand tolka in ett stöd för att den upptagna biometrin får användas för andra ändamål. En sådan tolkning får med hänsyn till den tyngd förarbeten till lagstiftning normalt ges i svensk rättstillämpning ses som extensiv. Tveksamheten till en sådan tolkning beror även på att upptagning av biometri, särskilt fingeravtryck, ses som ett sådant påtvingat kroppsligt ingrepp som anses kräva lagstöd. Migrationsverket önskar därför att frågan tydligt belyses i kommande förarbeten så att ingen tveksamhet i frågan framöver råder hos myndigheten.

### **Påverkan på verksamheten vid utlandsmyndigheterna**

Vid handläggningen av ansökningar om uppehållstillstånd kommer verksamheten på utlandsmyndigheterna att påverkas kraftigt.

Eftersom biometri kommer att tas vid ansökan och läggas till i centrala VIS i syfte att söka mot en rad olika EU-gemensamma IT-system kommer det att krävas ett personligt besök vid utlandsmyndigheten i ett tidigt skede i

---

<sup>1</sup> RÅDETS FÖRORDNING (EG) nr 1030/2002 av den 13 juni 2002 om en enhetlig utformning av uppehållstillstånd för medborgare i tredjeland

processen, då sökningar enligt förordningen ska genomföras vid handläggningen före beslut i ärendet. Till skillnad från ansökningar om Schengenvisering där stöd för användande av extern tjänsteleverantör finns i Viseringskodex så saknas idag nationellt lagstöd för att använda en extern tjänsteleverantör vid ansökningar i ärenden om uppehålls- och arbetstillstånd som hanteras vid utlandsmyndigheterna. Det innebär att utlandsmyndigheterna måste ha kapacitet att ta emot sökanden för biometriupptagning initialt då det biometriska underlaget, till skillnad från idag, enligt den reviderade VIS-förordningen utgör en del av handläggningen av ansökan. Begränsningar i utformningen av lokalerna på en del utlandsmyndigheter kommer att påverka möjligheten att hantera volymerna inom de författningsstyrda tiderna. Den förändrade säkerhetsituationen måste också beaktas då ökat antal besökare till utlandsmyndigheterna utgör en förhöjd säkerhetsrisk. Avsaknaden av möjlighet att nyttja den externa tjänsteleverantören i ärenden om uppehålls- och arbetstillstånd kommer att få stora konsekvenser på utlandsmyndigheterna efter införandet av den reviderade VIS-förordningen. Migrationsverket har tidigare gett in en hemställan avseende behovet av att ha möjlighet att använda en extern tjänsteleverantör i ärenden om uppehålls- och arbetstillstånd (Migrationsverkets hemställan den 29 maj 2023, dnr 1.1.2-2023-8317).

Ur ett sökandeperspektiv kan kravet på att lämna biometri i början av processen medföra att den uppfattas som mer komplicerad och tidskrävande. För många sökande kommer det att krävas långa resor för att ta sig till en svensk utlandsmyndighet, dels på grund av geografiskt stora länder till exempel Ryssland och USA, dels för att Sverige i vissa delar av världen saknar representation/beskickning.

### **Övrigt**

För det fall 9 kap. 8 a § utlänningslagen i det vidare författningsarbetet fortsatt bedöms som tillräckligt stöd för upptagning och användning av biometri i enlighet med den reviderade VIS-förordningen vill Migrationsverket väcka frågan om inte även dessa fingeravtryck borde lagras i Migrationsverkets fingeravtrycksregister på samma villkor som fingeravtrycken som ska upptas för nationella viseringar.

Detta kräver i sådant fall också en komplettering i 15 § utlänningsdatalagen (2016:27). En sådan ordning framstår som mer enhetlig.

I sammanhanget bör uppmärksammas att det då skulle handla om betydligt fler fingeravtryck än de mängder som förutses i samband med biometrin för nationella viseringar. Ett genomförande av detta förslag skulle innebära att delar av det förslag som bl.a. framförts i hemställan (ert dnr Ju2018/01106-3) omhändertas.

I promemorian hänvisas till MIGRFS 14/2010. Den föreskriften är numera upphävd.

Detta yttrande har beslutats av undertecknad generaldirektör efter föredragning av verksjuristen Patrik Pettersson. I den slutliga beredningen har även rättschefen Carl Bexelius deltagit.

Maria Mindhammar