

Nefndarálit

um frumvarp til laga um vegabréfsáritanir.

Frá meiri hluta utanríkismálanefndar.

Nefndin hefur fjallað um málið og fengið á sinn fund gesti frá utanríkisráðuneyti, dómsmálaráðuneyti, kærunefnd útlendingamála, lögreglunni á Suðurnesjum, ríkislögreglustjóra, Samtökum atvinnulífsins, Samtökum ferðaþjónustunnar og Útlendingastofnun.

Nefndinni bárust sex umsagnir auk minnisblaða frá dómsmálaráðuneyti og utanríkisráðuneyti og viðbótargagna frá utanríkisráðuneyti. Gögnin eru aðgengileg undir málinu á vef Alþingis.

Með frumvarpinu eru lögð til ný heildarlög í ljósi verulegrar fjölgunar umsókna um vegabréfsáritanir. Markmiðið með frumvarpinu er að einfalda stjórnsýslu við útgáfu vegabréfsáritana til að auka hagkvæmni og afkastagetu á því sviði svo að íslensk stjórnvöld geti sjálf annast afgreiðslu umsókna um vegabréfsáritanir í auknum mæli.

Umfjöllun nefndarinnar.

Fyrir nefndinni og í umsögnum kom ekki fram andstaða við þá stefnumótun, sem birtist í frumvarpinu, að færa ábyrgð á útgáfu vegabréfsáritana til utanríkisráðuneytis. Aðilar sem tengjast ferðaþjónustu lýstu ánægju með framkomnar tillögur og telja mikilvægt að íslenska ríkið hafi burði til að afgreiða umsóknir um vegabréfsáritanir. Dæmi eru um að umsóknir hafi ekki verið afgreiddar tímanlega og ekki orðið úr fyrirhuguðum ferðum til Íslands.

Að mati meiri hluta nefndarinnar felur frumvarpið í sér jákvæða breytingu á fyrirkomulagi útgáfu vegabréfsáritana. Með því að breyta núverandi fyrirkomulagi, að útgáfa vegabréfsáritana sé í höndum utanríkisráðuneytis og Útlendingastofnunar, verður komið í veg fyrir tvíverknað og skilvirkni aukin. Mikilvægt er að umsóknir um vegabréfsáritanir verði afgreiddar tímanlega, hvort sem þær leiða til samþykkis umsóknar eða synjunar. Þá styður meiri hlutinn þá breytingu að færa úrskurðarvald um kærur frá kærunefnd útlendingamála. Ekki einasta hraðar það meðferð slíkra mála heldur léttir það einnig á verkefnastöðu kærunefndar.

Fyrir nefndinni kom fram það sjónarmið að frumvarpið væri ekki til þess fallið að auka hættu á misnotkun á vegabréfsáritunum. Þó að vitað væri að unnt væri að misnota áritanir af þessu tagi til að komast inn á Schengen-svæðið yrði ekki séð að þær breytingar sem lagðar eru til í frumvarpinu myndu auka þá hættu. Meiri hlutinn er sammála þessu sjónarmiði. Þó að málshraði verði aukinn er ekki líklegt að það leiði til lakari vöktunar á þeim umsóknum sem afgreiddar verða. Útgáfa vegabréfsáritana verður eftir sem áður háð skilyrðum sem byggjast á samræmdum Schengen-reglum.

Þá kom fram í umsögn og fyrir nefndinni ábending um að ákvæði til bráðabirgða yrði verulega íþyngjandi fyrir stofnunina. Í ákvæðinu er kveðið á um það að ráðuneytinu og sendiskrifstofum Íslands skuli heimilt að nýta málaskrá og upplýsingakerfi Útlendingastofnunar við afgreiðslu umsókna um vegabréfsáritanir þar til sérstakt upplýsingakerfi ráðu-

neytisins verður tekið í notkun. Meiri hlutinn bendir á að gera má ráð fyrir kostnaði sem fallið getur til vegna aðgangs ráðuneytisins að tölvukerfum Útlendingastofnunar og gagnavinnslu úr þeim.

Breytingartillögur.

Við meðferð málsins komu fram athugasemdir um samræmi ákvæða frumvarpsins við ákvæði í öðrum lögum. Meiri hlutinn telur rétt að bregðast við þessum athugasemdum.

Í fyrsta lagi voru gerðar athugasemdir við hugtakanotkun í frumvarpinu, m.a. við notkun á hugtakinu „ferðamaður“ sem er nýmæli í löggjöf er varðar útlendinga og landamæri. Kom fram að frumvarpið væri nátengt annarri löggjöf og byggðist á skuldbindingum Íslands sem leiðir af þátttöku í Schengen-samstarfinu. Betur færi á því að hugtakanotkun væri í samræmi við lög um útlendinga, nr. 80/2016, og lög um landamæri, nr. 136/2022. Meiri hlutinn er sammála þessum ábendingum og leggur til að í stað hugtaksins „ferðamaður“ verði notað hugtakið „útlendingur“. Þá leggur meiri hlutinn til að orðskýringum verði bætt við frumvarpið til samræmis við fyrrnefnd lög um útlendinga og um landamæri og að hugtakanotkun í frumvarpinu verði breytt til samræmis.

Í öðru lagi voru gerðar athugasemdir við það að útgáfa langtímavegabréfsáritana yrði í höndum utanríkisráðuneytis. Meiri hlutinn er sammála þessu sjónarmiði og leggur til að ákvæði þess efnis verði fellt brott.

Í þriðja lagi komu fram athugasemdir um að heimildir skorti fyrir lögreglu til að ógilda eða afturkalla vegabréfsáritanir. Af Schengen-reglum væri ljóst að unnt þyrfti að vera að afturkalla eða ógilda vegabréfsáritun á landamærum og í kjölfarið að vísa útlendingi frá landi við komu til landsins. Þá þyrfti að vera ljóst til hvaða stjórnvalds kæra skyldi slíkar ákvarðanir. Meiri hlutinn leggur af þessu tilefni til breytingu á 15. gr. frumvarpsins þar sem þessar heimildir verði skýrðar. Þá leggur meiri hlutinn til breytingu á 16. gr. frumvarpsins þar sem kveðið verði á um málskot.

Í fjórða lagi komu fram athugasemdir um persónuverndarákvæði 12. gr. frumvarpsins. Ákvæðið væri ekki í samræmi við ákvæði sem finna mætti í lögum um útlendinga, nr. 80/2016. Meiri hluti nefndarinnar leggur til breytingar í þeim tilgangi að skýra nánar skyldur og heimildir utanríkisráðuneytis og sendiskrifstofa Íslands sem og lögregluembættum sem bætt verður við upptalningu stofnana. Þá verður kveðið á um skyldu en ekki heimild til að vinna með persónuupplýsingar. Er sú tillaga gerð til að ákvæðið verði ekki matskennt og ákvörðun háð huglægu mati stjórnvalda enda byggist vinnsla persónuupplýsinga á lagaskyldu. Þá er lagt til að ákvæði verði sett um heimild ráðuneytis, sendiskrifstofa og lögregluembættum til samkeyrslu persónuupplýsinga útlendinga hjá öðrum stjórnvöldum til að tryggja að dvöl sé lögleg. Eru þau stjórnvöld sem ber að miðla umbeðnum upplýsingum nefnd í ákvæðinu. Í slíkum tilvikum á við 19. gr. laga um persónuvernd og vinnslu persónuupplýsinga, nr. 90/2018, um undantekningu frá upplýsingaskyldu vegna vinnslu persónuupplýsinga hjá stjórnvöldum.

Í fimmta lagi komu fram athugasemdir um að huga yrði að kærumálum vegna synjana sem þegar væru í vinnslu. Málahalli væri til staðar hjá kærunefnd útlendingamála. Meiri hlutinn telur rétt, með hliðsjón af því markmiði með frumvarpinu að einfalda stjórnsýslu og auka skilvirkni, að óafgreidd mál skuli afgreidd samkvæmt ákvæðum frumvarpsins ef að lögum verður. Meiri hlutinn gerir tillögu um ákvæði til bráðabirgða þess efnis.

Loks leggur meiri hlutinn til tæknilegar breytingar sem er ekki ætlað að hafa áhrif á efni frumvarpsins.

Að framangreindu virtu leggur meiri hlutinn til að frumvarpið verði **samþykkt** með þeim breytingum sem gerð hefur verið grein fyrir og gerð er tillaga um í sérstöku þingskjali.

Alþingi, 9. júlí 2025.

Pawel Bartoszek,
form., frsm.

Dagbjört Hákonardóttir.

Elín Íris Fanndal.

Sigmar Guðmundsson.

Víðir Reynisson.