

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lag om ändring av utlänningslagen

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL

I denna proposition föreslås det att utlänningslagen ändras. I propositionen föreslås det att bestämmelserna om verkställighet av beslut om utvisning ska ändras så att vissa utvisningsbeslut i anslutning till allmän ordning eller säkerhet ska kunna verkställas snabbare.

I nuläget kan beslut om utvisning inte verkställas förrän de har vunnit laga kraft. Om den som ska utvisas har anfört besvär hos förvaltningsdomstolen över beslutet, får personen stanna i Finland för att invänta förvaltningsdomstolens beslut. En ansökan om besvärstillstånd av högsta förvaltningsdomstolen hindrar inte verkställigheten av förvaltningsdomstolens beslut, om inte högsta förvaltningsdomstolen bestämmer något annat.

Enligt propositionen ska vissa utvisningsbeslut som grundar sig på brott eller äventyrande av allmän ordning eller säkerhet kunna verkställas tidigast 30 dagar från det att beslutet har delgivits, om inte förvaltningsdomstolen bestämmer något annat. De föreslagna bestämmelserna gäller såväl tredjestatsmedborgare som EU-medborgare och därmed jämförbara personer. Om en ansökan om avbrytande av eller förbud mot verkställigheten av beslutet har lämnats in, får beslutet dock inte verkställas förrän den ansökan har avgjorts.

Den som ska utvisas har 30 dagar från delfäendet av beslutet på sig lämna in en ansökan om avbrytande av eller förbud mot verkställigheten till förvaltningsdomstolen. Tidsfristen är lika lång som den tidsfrist som föreskrivs för överklagande. Besvär som anförs över utvisningsbeslut ska behandlas skyndsamt av förvaltningsdomstolarna.

Till lagen ska det i enlighet med vad som förutsätts i Europeiska unionens lagstiftning fogas en bestämmelse om den myndighet som beviljar europeisk resehandling. Dessutom ska det i lagen göras vissa strukturella ändringar.

Den föreslagna lagen avses träda i kraft den 20 .

INNEHÅLL

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL.....	1
INNEHÅLL	2
ALLMÅN MOTIVERING	3
1 INLEDNING.....	3
2 NULÄGE	3
2.1 Lagstiftning och praxis.....	3
Utvisning.....	3
Frivillig återresa	4
Förfarandet	4
Besluts verkställbarhet	6
Myndighetsanvisningar	8
2.2 Den internationella utvecklingen samt lagstiftningen i utlandet och i EU.....	8
Återvändandedirektivet	8
Direktivet om fri rörlighet.....	9
Direktivet om varaktigt bosatta	10
Förfarandedirektivet	11
Lagstiftningen och utvecklingen i EU-länderna och i de nordiska länderna.....	12
Internationella förpliktelser	14
Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna.....	15
Nordiska avtal	15
2.3 Bedömning av nuläget	15
3 MÅLSÄTTNING OCH DE VIKTIGASTE FÖRSLAGEN.....	16
3.1 Målsättning	16
3.2 Alternativ	17
3.3 De viktigaste förslagen.....	20
4 PROPOSITIONENS KONSEKVENSER	21
5 BEREDNINGEN AV PROPOSITIONEN	22
5.1 Beredningsskeden och beredningsmaterial	22
5.2 Remissyttranden och hur de har beaktats.....	23
DETALJMOTIVERING	24
1 LAGFÖRSLAG	24
2 IKRAFTTRÄDANDE	32
3 FÖRHÅLLANDE TILL GRUNDLAGEN SAMT LAGSTIFTNINGSORDNING	32
LAGFÖRSLAG	35
Lag om ändring av utlänningslagen	35
BILAGA	40
PARALLELLEXT	40
Lag om ändring av utlänningslagen	40

ALLMÄN MOTIVERING

1 Inledning

I regeringsprogrammet för statsminister Sipiläs regering konstateras det att personer som gjort sig skyldiga till grova brott, återfallsbrottslingar och personer som är farliga för den allmänna ordningen ska avlägsnas ur landet snabbare än hittills. Inrikesministeriet tillsatte den 24 september 2015 ett projekt för att reda ut vilka problem som förekommer i samband med utvisning i fall där det är fråga om personer som gjort sig skyldiga till brott och personer som är farliga för den allmänna ordningen.

I projektet fokuserade man på avlägsnande ur landet av personer som vistas eller har vistats i Finland med uppehållstillstånd eller personer som är EU-medborgare eller därmed jämförbara personer vars uppehållsrätt har registrerats eller deras familjemedlemmar som har uppehållskort. I propositionen föreslås det ändringar i bestämmelserna om verkställighet av beslut om utvisning.

2 Nuläge

2.1 Lagstiftning och praxis

Utvisning

Enligt 143 § i utlänningslagen avses med utvisning att en utlänning avlägsnas ur landet när utlänningen vistas i landet med stöd av uppehållstillstånd eller när utlänningen vistas i landet och hans eller hennes vistelse har registrerats. Med utvisning avses också att en utlänning avlägsnas ur landet i situationer där utlänningen fortfarande vistas i landet efter det att hans eller hennes uppehållstillstånd, registrerade vistelse eller uppehållskort inte längre gäller.

En utlänning som har haft uppehållstillstånd får enligt 149 § i utlänningslagen utvisas ur landet, om han eller hon vistas i landet utan uppehållstillstånd, när ett sådant krävs. En utlänning får också utvisas, om han eller hon konstaterats ha gjort sig skyldig till ett brott för vilket det föreskrivna maximistraffet är fängelse i minst ett år, eller om han eller hon konstaterats ha gjort sig skyldig till upprepade brott. Utöver detta får en utlänning även utvisas, om han eller hon genom sitt uppträdande har visat att han eller hon är farlig för andras säkerhet, eller om han eller hon i Finland har bedrivit, eller det med hänsyn till hans eller hennes tidigare verksamhet eller annars finns grundad anledning att misstänka att han eller hon i Finland börjar bedriva verksamhet som äventyrar den nationella säkerheten.

En utlänning som i Finland har beviljats EU-uppehållstillstånd för varaktigt bosatta tredjelandsmedborgare får utvisas ur landet endast om han eller hon utgör ett omedelbart och tillräckligt allvarligt hot mot allmän ordning eller allmän säkerhet.

I utlänningslagen finns det särskilda bestämmelser om utvisning av unionsmedborgare och nordiska medborgare. Enligt 168 § i utlänningslagen kan unionsmedborgare vars uppehållsrätt har registrerats eller familjemedlemmar till unionsmedborgare för vilka det har utfärdats ett uppehållskort utvisas, om de inte uppfyller villkoren för uppehållsrätt enligt 158 a, 161 d eller 161 e §. Om de anses äventyra allmän ordning eller allmän säkerhet kan de utvisas på de villkor som anges i 156 § och om de anses äventyra folkhälsan kan utvisning ske på de villkor som anges i 156 a §.

Unionsmedborgare med permanent uppehållsrätt eller unionsmedborgares familjemedlemmar med permanent uppehållskort kan utvisas endast av allvarliga skäl i anknytning till allmän

ordning eller allmän säkerhet. Unionsmedborgare som lagligen uppehållit sig i landet de senaste tio åren kan utvisas endast av tvingande skäl i anknytning till allmän säkerhet. Minderåriga unionsmedborgare kan utvisas endast av tvingande skäl i anknytning till allmän säkerhet, om inte utvisningen är förenlig med barnets bästa. Detta kan vara fallet t.ex. i situationer där ett barn utvisas tillsammans med sina föräldrar. Tvingande skäl anses vara att unionsmedborgaren har konstaterats vara skyldig till en gärning för vilken det föreskrivna straffet inte är lindrigare än fängelse i ett år, och att han eller hon med hänsyn till hur allvarligt och varaktigt brottet är bedöms utgöra ett hot mot allmän säkerhet eller att han eller hon misstänks utgöra ett allvarligt hot mot Finlands eller någon annan stats säkerhet.

En nordisk medborgare vars vistelse i Finland har registrerats på det sätt som föreskrivs i 157 § 3 mom. kan utvisas, om han eller hon anses äventyra allmän ordning, allmän säkerhet eller folkhälsan. En medborgare i Danmark, Island, Norge eller Sverige som har vistats i landet i mer än fem år kan utvisas endast av allvarliga skäl i anknytning till allmän ordning eller allmän säkerhet och, om vistelsen varat i mer än tio år, endast av tvingande skäl i anknytning till allmän säkerhet.

År 2017 fattades det 900 beslut om utvisning. Av dessa beslut fattades 99, dvs. 11 procent, på basis av brott.

Frivillig återresa

Den möjlighet till frivillig återresa som avses i 147 a § i utlänningslagen gäller tredjelandsmedborgare som ska avlägsnas ur landet. I ett avvisnings- eller utvisningsbeslut ska det fastställas en tidsfrist på minst sju och högst trettio dagar inom vilken en utlänning frivilligt kan avlägsna sig ur landet. Tidsfristen för frivillig återresa räknas från den tidpunkt då beslutet blir verkställbart. Tidsfristen kan av särskilda skäl förlängas. En tidsfrist fastställs inte, om skälet till avlägsnande ur landet är en straffrättslig påföljd. En tidsfrist för frivillig återresa fastställs inte heller om det finns risk för avvikande. Risken för avvikande ska bedömas enligt vad som föreskrivs i 121 a §. Enligt den paragrafen kan risk för avvikande föreligga om en säkringsåtgärd enligt lagen har tillämpats, men den har varit otillräcklig, eller om en utlänning har bytt bostadsort utan att ha meddelat detta. Det fastställs inte heller någon tidsfrist för frivillig återresa om personen anses äventyra allmän ordning eller säkerhet, om ansökan om uppehållstillstånd har förkastats på grund av att bestämmelserna om inresa i landet har kringgåts eller om ansökan om internationellt skydd avvisas i enlighet med 103 § eller om ett påskyndat förfarande tillämpas i enlighet med 104 §.

Förfarandet

Enligt 151 § 1 mom. i utlänningslagen ska polisen eller gränskontrollmyndigheten vidta åtgärder för att neka inresa, avvisa, utvisa eller enligt 149 b § kräva att en utlänning beger sig till en annan medlemsstat i Europeiska unionen, om utlänningen inte uppfyller villkoren för inresa eller vistelse i landet. Polisen eller gränskontrollmyndigheten kan fatta beslut om avvisning inom tre månader från utlänningens inresa. Efter denna tid ska polisen eller gränskontrollmyndigheten göra en framställning till Migrationsverket om avvisning eller utvisning av utlänningen, om Migrationsverket inte redan har vidtagit åtgärder för att avlägsna utlänningen ur landet. Oberoende av tremånadersfristen kan polisen eller gränskontrollmyndigheten besluta om avvisning också, när en tredjelandsmedborgare inte har iakttagit ett krav enligt 149 b § att bege sig till en annan medlemsstat i Europeiska unionen.

Migrationsverket beslutar om utvisning på framställning av polisinrättningen eller gränskontrollmyndigheten eller på eget initiativ. Polisen eller gränskontrollmyndigheten ska göra en

framställning om utvisning till Migrationsverket så snart som möjligt efter det att förutsättningar för utvisning eventuellt föreligger.

Om en framställning om utvisning grundar sig på ett straff som dömts ut för ett brott, behöver domen inte ha vunnit laga kraft. Detta har konstaterats i motiveringen till regeringens proposition med förslag till utlänningslag och vissa lagar som har samband med den (RP 28/2003 rd). ”Det är inte motiverat att först vänta på att behandlingen av brottsärendet slutförs innan beslut om utvisning kan fattas och därefter ytterligare vänta på ett lagakraftvunnet avgörande för det beslut som gäller avlägsnande ur landet. I ett sådant fall kan det hända att utlännningen på grund av två på varandra följande besvärprocesser vistas i Finland i flera år innan avlägsnandet ur landet kan verkställas. Om utlännningen har avlägsnats ur landet och den straffdom som avlägsnandet grundade sig på upphävs med anledning av att ändring sökts, kan han eller hon på nytt ansöka om uppehållstillstånd i Finland.” Om den som ska utvisas avtjänar ett fängelsestraff kan det fattas ett utvisningsbeslut om honom eller henne som verkställs när straffet är avtjänat, om inte behandlingen av ett besvär som eventuellt anförts över beslutet fortfarande är anhängig vid förvaltningsdomstolen.

Oberoende av om utvisningsprocessen för en utlänning är anhängig eller inte lämnar Brottsåklagarmyndigheten när beslutet om fängelsestraffets längd har fattats information om tidpunkten för frigivning av en utländsk fånge till både Migrationsverket och polisen på den ort där fängelset finns. Information om frigivningen lämnas dessutom på nytt till samma aktörer i samband med frigivningen.

En utlänning samt hans eller hennes make som befinner sig i Finland eller en därmed jämförbar person ska enligt 145 § i utlänningslagen ges tillfälle att bli hörd i ett sådant ärende avseende nekad inresa, avvisning, utvisning eller meddelande av inreseförbud som berör honom eller henne. När utvisningsbeslut fattas ska en helhetsbedömning enligt 146 § i utlänningslagen göras. Vid bedömningen ska särskilt avseende fästas vid barnets bästa och skyddet för familjelivet. Omständigheter som ska beaktas vid bedömningen är också hur länge och i vilket syfte utlännningen har vistats i landet samt karaktären hos det uppehållstillstånd som beviljats utlännningen, utlänningsens band till Finland samt hans eller hennes familjemässiga, kulturella och sociala anknytning till hemlandet. Om utvisningen baserar sig på utlänningsens brottsliga verksamhet ska hänsyn dessutom tas till hur allvarlig gärningen är samt till den olägenhet, skada eller fara som orsakats allmän eller enskild säkerhet.

Utvisningar som baserar sig på brott inleds i praktiken alltid på framställning av polisen. Enligt 145 § i utlänningslagen ska en utlänning samt hans eller hennes make som befinner sig i Finland eller en därmed jämförbar person ges tillfälle att bli hörd i ett sådant ärende avseende utvisning som berör honom eller henne. Polisen fogar utöver uppgifter om brott ibland också hörande av den som ska utvisas till framställningen om utvisning. Om hörande inte har fogats till framställningen om utvisning eller behandlingen av ärendet har fördröjts vid Migrationsverket begär Migrationsverket ett svar av den som ska utvisas samt hans eller hennes make som befinner sig i Finland eller en därmed jämförbar person. Om utlännningen avtjänar ett fängelsestraff skickas begäran om svar till fängelset. Det reserveras 14 dagar för lämnande av svar. Om ett svar inte ges hindrar det inte att ett beslut fattas. Migrationsverket kontrollerar uppgifterna om den som ska utvisas i informationssystemet för polisärenden, som innehåller uppgifter om eventuella brottsmisstankar mot en person, och i bötes- och straffregistret. Uppgifter om domar i brottmål fås på begäran av domstolarna.

Migrationsverket har som mål att behandlingen av utvisningar som grundar sig på brott ska ta högst sex månader. Behandlingstiden påverkas av hur lång brottshistoria den som ska utvisas har och i hur stor utsträckning man blir tvungen att utreda ärendet. När ett beslut bereds ska det alltid göras en helhetsbedömning enligt 146 § i utlänningslagen. Behandlingstiden kan i

vissa fall förlängas på grund av att Migrationsverket väntar på en viss dom av tingsrätten eller hovrätten. Trots att den som ska utvisas sitter i fängelse fattas beslut om utvisning genast när ärendet kan avgöras. Detta förfarande tillämpas för att beslutet om utvisning ska kunna verkställas när den som ska utvisas frigges från fängelset. När verkställighetsåtgärderna bereds beaktar polisen tidpunkten för frigivningen från fängelset. I praktiken nästan alla beslut om utvisning som grundar sig på brott överklagas hos förvaltningsdomstolen. Det kan ta 2–3 år innan en framställning om utvisning blir ett verkställbart beslut.

I förvaltningsdomstolen avgörs i princip ärenden som gäller ändringssökande i den ordning de blir anhängiga, om det inte föreskrivs särskilt om skyndsam behandling av ett ärende. Att ett ärende förklaras brådskande har tillämpats i ärenden där det utöver behovet av skyndsam behandling också är fråga om bl.a. en viktig rättsskyddsfråga. Enligt det gällande 193 § 3 mom. i utlänningslagen ska vissa ärenden som gäller internationellt skydd behandlas skyndsamt av förvaltningsdomstolen och enligt 196 § 5 mom. ska högsta domstolen behandla dessa ärenden skyndsamt.

Diskrimineringsombudsmannen har enligt 152 b § i utlänningslagen till uppgift att i alla faser övervaka hur avlägsnanden ur landet verkställs. Diskrimineringsombudsmannen har rätt att på begäran bli hörd i ett ärende som gäller utvisning och får dessutom ta del av handlingarna och yttra sig i ärendet.

Besluts verkställbarhet

Om ändring har sökts i ett utvisningsbeslut får enligt huvudregeln i 200 § i utlänningslagen ett beslut om avlägsnande ur landet, som får överklagas genom besvär, inte verkställas förrän beslutet har vunnit laga kraft. Om det behövs besvärstillstånd av högsta förvaltningsdomstolen i ärendet hindrar besvären inte verkställigheten av beslutet, om inte högsta förvaltningsdomstolen bestämmer något annat. Ett lagakraftvunnet beslut eller ett beslut som är verkställbart i övrigt får dock inte verkställas, om det finns skäl att misstänka att tillbakasändningen av en utlänning till ursprungslandet eller något annat land utsätter honom eller henne för en sådan fara som avses i 147 §. I den paragrafen föreskrivs det om förbud mot tillbakasändning, vilket innebär att ingen får avvisas, utvisas eller till följd av nekad inresa sändas tillbaka till ett område där han eller hon kan bli utsatt för dödsstraff, tortyr, förföljelse eller annan behandling som kränker människovärdet eller till ett område från vilket han eller hon kan bli sänd till ett sådant område.

Ett beslut om avlägsnande ur landet som gäller tredjelandsmedborgare får inte verkställas inom den tidsfrist som fastställts för frivillig återresa med stöd av 147 a §, utom då det finns risk för att personen flyr eller personen anses äventyra allmän ordning eller säkerhet. När beslut om avlägsnande ur landet av unionsmedborgare och deras familjemedlemmar meddelas ska de berörda personerna ges en tidsfrist på minst en månad för att avlägsna sig ur landet och under denna tid kan beslutet inte verkställas genom myndighetsåtgärder, om det inte föreligger grundade brådskande skäl för avlägsnandet.

Ett beslut om utvisning kan verkställas med avvikelse från huvudregeln enligt 200 § i de fall som anges i 200 a § i utlänningslagen. Enligt den paragrafen får ett utvisningsbeslut som grundar sig på att förutsättningarna för beviljande av ett i 51 § avsett tillfälligt uppehållstillstånd inte längre föreligger, verkställas tidigast den åttonde dagen efter det att beslutet har delgivits sökanden, om inte förvaltningsdomstolen bestämmer något annat. Före verkställigheten ska det säkerställas att tidsfristen omfattar minst fem vardagar.

RP 24/2018 rd

Ett avvisnings- eller utvisningsbeslut kan enligt 202 § i utlänningslagen verkställas innan det vunnit laga kraft, om den som ska avvisas eller utvisas i två ojäviga vittnens närvaro meddelar att han eller hon samtycker till verkställigheten.

Enligt 31 § 1 mom. i förvaltningsprocesslagen (586/1996) får ett beslut i vilket ändring får sökas genom besvär inte verkställas innan det har vunnit laga kraft. Paragrafen ändrades genom en lagändring (891/2015) som trädde i kraft den 1 januari 2016. I 3 mom. i paragrafen stod det tidigare att behövs besvärstillstånd i ärendet, utgör besvär inget hinder för verkställighet. I och med lagändringen ändrades momentet så att det i momentet nu anges att om besvärstillstånd behövs i ärendet, får beslutet verkställas innan det har vunnit laga kraft. Ett beslut får dock inte börja verkställas, om anförande av besvär skulle bli meningslöst till följd av verkställigheten eller om högsta förvaltningsdomstolen förbjuder verkställigheten. I motiveringen till regeringens proposition (RP 230/2014 rd) konstateras det att med att besvären blir meningslösa avses att verkställigheten kan leda till att situationen förändras på så sätt att denna förändring inte kan återkallas på ett effektivt sätt eller ersättas om besvären godkänns. I motiveringen konstateras det också att den allmänna bestämmelsen inte hindrar att det vid behov kan föreskrivas om undantag i en speciallag. Utlänningslagen nämns som ett exempel på en sådan speciallag om verkställighet av beslut som inte har vunnit laga kraft.

Grundlagsutskottet senaste ställningstagande till rättsskyddet för den som ska utvisas finns i dess utlåtande (GrUU 47/2014 rd) om regeringens proposition till riksdagen med förslag till lagar om ändring av lagen om mottagande av personer som söker internationellt skydd och utlänningslagen (RP 170/2014 rd). Regeringens proposition gällde etablering av system för frivillig återresa och möjlighet till ett snabbare verkställande av utvisningsbeslut. I regeringens proposition föreslogs det att verkställigheten av utvisningsbeslut ska förenklas när en utlänningsbeslut har fått ett tillfälligt uppehållstillstånd på grund av att utlänningsbeslutet är förhindrad att lämna landet, och det tillfälliga hindret inte längre föreligger. I regeringens proposition föreslogs det att beslut om utvisning ska kunna verkställas trots ändringssökande. Grundlagsutskottet konstaterade i sitt utlåtande att förslaget innebär ett undantag av den hittills absoluta regeln att ett beslut om utvisning inte får verkställas förrän beslutet har vunnit laga kraft. Denna skillnad i fråga om verkställigheten av utvisningsbeslut har enligt utskottet i ljuset av grundlagens 21 § varit motiverad, eftersom utvisning – till skillnad från avvisning – i allmänhet sker i en situation där en utlänningsbeslut kan ha vistats en längre tid i landet och knutit nära band till Finland. En omedelbar verkställighet av myndighetens beslut om utvisning trots ändringssökande var enligt grundlagsutskottet betänkligt i en sådan situation med tanke på personens rättsskydd enligt 21 § i grundlagen. Utskottet föreslog i sitt utlåtande att regleringen borde förtydligas så att beslutet om utvisning inte får verkställas förrän förvaltningsdomstolen har avgjort en eventuell ansökan om förbud mot verkställighet eller på eget initiativ förordnat om verkställighet av beslutet. Förvaltningsutskottet föreslog i sitt betänkande (FvUB 47/2014 rd) att det beslut om utvisning som avses i propositionen inte ska kunna verkställas förrän tidsfristen för att lämna in en ansökan om att avbryta eller förbjuda verkställigheten har gått ut. Enligt den gällande 200 a § i utlänningslagen får ett utvisningsbeslut som grundar sig på att förutsättningarna för beviljande av ett i 51 § avsett tillfälligt uppehållstillstånd inte längre föreligger, verkställas tidigast den åttonde dagen efter det att beslutet har delgivits sökanden, om inte förvaltningsdomstolen bestämmer något annat. Före verkställigheten ska det säkerställas att tidsfristen omfattar minst fem vardagar.

Bestämmelser om verkställighet av avlägsnande ur landet av unionsmedborgare och deras familjemedlemmar finns i 172 § i utlänningslagen. I 3 mom. i den paragrafen fastställs det att om någon utvisas med stöd av 168 § eller 169 § 2 mom. kan utvisningsbeslutet verkställas efter det att ärendet har avgjorts genom beslut som vunnit laga kraft. De bestämmelser som det hänvisas till i paragrafen innehåller grunderna för utvisning av unionsmedborgare och deras familjemedlemmar samt nordiska medborgare. Enligt 172 § 5 mom. ska vid delgivningen av

ett utvisningsbeslut anges den tid inom vilken den som ska utvisas ska avlägsna sig ur landet. Tidsfristen ska vara minst en månad från dagen för delgivningen, om det inte föreligger grundade brådskande skäl för avlägsnandet. Under denna tid kan beslutet inte verkställas genom myndighetsåtgärder. Ett grundat brådskande skäl kan t.ex. vara att en persons vistelse i landet utgör ett hot mot allmän ordning eller allmän säkerhet.

Myndighetsanvisningar

I Migrationsverkets anvisning om avlägsnande ur landet (MIGDno-2015-542) redogörs det för hur bestämmelserna om avlägsnande ur landet ska tillämpas av Migrationsverket. Anvisningen har som mål att förenhetliga tillämpningen av lagen, göra beslutsfattandet snabbare och främja likabehandlingen av dem som ska avlägsnas ur landet. Anvisningen har också som mål att främja att skyldigheten att ge råd fullgörs och att serviceprincipen genomförs.

Polisstyrelsen har utfärdat anvisningar om verkställigheten av avvisnings- och utvisningsbeslut (2020/2013/4518) och om ansvarsfördelningen i fråga om verkställigheten av beslut om avlägsnande ur landet (POL-2017-5403) samt en kompletterande anvisning om verkställighet av verkställighetsförbud som meddelats av Europeiska domstolen för de mänskliga rättigheterna (POL-2015-9705) och om användning av maktmedel vid verkställigheten av beslut om avlägsnande ur landet (2020/2013/5311).

2.2 Den internationella utvecklingen samt lagstiftningen i utlandet och i EU

Återvändandedirektivet

Europaparlamentets och rådets direktiv 2008/115/EG om gemensamma normer och förfaranden för återvändande av tredjelandsmedborgare som vistas olagligt i medlemsstaterna, nedan *återvändandedirektivet*, innehåller bestämmelser om återvändandebeslut, frivillig avresa (i utlänningslagen används ordet *âterresa*) och inreseförbud samt verkställigheten av avlägsnande. Direktivet tillämpas i enlighet med sitt namn på tredjelandsmedborgare som vistas olagligt på medlemsstaternas territorium. I direktivet föreskrivs det också om miniminormerna för medlemsstaternas förfaranden för återvändande. Miniminormerna gäller bl.a. beslutens utformning, rättsmedel och garantier.

Medlemsstaterna ska enligt artikel 5 i direktivet när de genomför detta direktiv ta vederbörlig hänsyn till barnets bästa, familjeliv, hälsotillståndet för den som ska återsändas och respektera principen om "non-refoulement". Enligt artikel 6 i direktivet ska medlemsstaterna utfärda beslut om att tredjelandsmedborgare som vistas olagligt på deras territorium ska återvända.

I direktivet finns det bestämmelser om den tidsfrist för frivillig avresa som ska fastställas i återvändandebeslutet. Medlemsstaterna får enligt artikel 7 i vissa situationer avstå från att bevilja en tidsfrist för frivillig avresa. En sådan grund är bl.a. att den berörda personen utgör en risk för allmän ordning eller säkerhet. Enligt artikel 8 ska medlemsstaterna vidta alla nödvändiga åtgärder för att verkställa beslutet om återvändande, om inte någon tidsfrist för frivillig avresa har beviljats, eller om åläggandet att återvända inte har hörsammats inom den tid för frivilligt återvändande som beviljats.

Enligt artikel 13 i återvändandedirektivet ska den som ska återsändas ha tillgång till ett effektivt rättsmedel för att kunna överklaga eller begära omprövning av beslutet om återvändande inför en behörig rättslig myndighet eller förvaltningsmyndighet eller ett behörigt organ som består av opartiska ledamöter som åtnjuter garantier för sin oberoende ställning. Den myndighet eller det organ som nämns ska ha befogenhet att pröva besluten om återvändande, inbegripet möjligheten att tillfälligt skjuta upp verkställigheten. Den som ska återsändas ska ha möj-

lighet att få juridisk rådgivning och biträde av ett ombud samt, om så är nödvändigt, språklig hjälp. Medlemsstaterna ska enligt artikel 14 så långt som möjligt säkerställa att de familjemedlemmar som befinner sig på territoriet hålls samlade, att akutsjukvård och nödvändig behandling av sjukdomar tillhandahålls den som ska återsändas och att utsatta personers särskilda behov beaktas.

Europeiska unionens domstol har i sitt avgörande i mål C-562/13 Abdida konstaterat att när det gäller ändringssökande av beslut om återvändande framgår det av artikel 13.1 i återvändandedirektivet, jämförd med artikel 12.1 i samma direktiv, att en tredjelandsmedborgare ska ha tillgång till ett effektivt rättsmedel för att kunna överklaga eller begära omprövning av ett beslut om återvändande som meddelats mot honom eller henne. Enligt artikel 13.2 i återvändandedirektivet kan den myndighet eller det organ som har befogenhet att pröva beslutet om återvändande tillfälligt skjuta upp verkställigheten av det överklagade beslutet om återvändande om inte verkställigheten redan är tillfälligt uppskjuten enligt den nationella lagstiftningen. Av detta följer att direktivet inte innehåller något krav på att det rättsmedel som avses i artikel 13.1 i samma direktiv ska ha suspensiv verkan. Inte desto mindre ska rättsmedlets egenskaper dock fastställas i enlighet med artikel 47 i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna, i vilken principen om ett effektivt domstolsskydd bekräftas.

Direktivet om fri rörlighet

Europaparlamentets och rådets direktiv 2004/38/EG, av den 29 april 2004, om unionsmedborgares och deras familjemedlemmars rätt att fritt röra sig och uppehålla sig inom medlemsstaternas territorier och om ändring av förordning (EEG) nr 1612/68 och om upphävande av direktiven 64/221/EEG, 68/360/EEG, 72/194/EEG, 73/148/EEG, 75/34/EEG, 75/35/EEG, 90/364/EEG, 90/365/EEG och 93/96/EEG, nedan *direktivet om fri rörlighet*, innehåller bestämmelser om rätten för unionsmedborgare och deras familjemedlemmar att röra sig inom EU:s territorium, om deras uppehållsrätt och om utvisning av dem.

Enligt artikel 30 i direktivet om fri rörlighet ska en delgivning innehålla uppgifter om till vilken domstol eller administrativ myndighet den berörda personen kan lämna in ett överklagande, tidsfristen för överklagande och, i förekommande fall, hur lång tid som står till dennes förfogande för att lämna medlemsstatens territorium. Utom i väl bestyrkta brådskande fall, ska tidsfristen för att lämna territoriet vara minst en månad från datum för delgivningen.

De berörda personerna ska enligt artikel 31 ha tillgång till domstolsprövning och, i förekommande fall, till prövning av administrativ myndighet, i den mottagande medlemsstaten för att överklaga eller begära omprövning av beslut mot dem av hänsyn till allmän ordning, säkerhet eller hälsa. Om överklagandet eller begäran om omprövning av beslutet om utvisning åtföljs av en ansökan om ett interimistiskt beslut om att verkställigheten av utvisningen ska skjutas upp, får den faktiska utvisningen från territoriet inte ske förrän det interimistiska beslutet har fattats, utom i de fall beslutet om utvisning grundas på ett tidigare rättsligt avgörande, eller de berörda personerna tidigare har beviljats rättslig prövning, eller beslutet om utvisning grundas på tvingande hänsyn till allmän säkerhet enligt artikel 28.3.

Europeiska unionens domstol har behandlat utvisning av unionsmedborgare och tvingande hänsyn i sitt förhandsavgörande i målet Land Baden-Württemberg mot Panagiotis Tsakouridis (stora avdelningen mål C-145/09) och konstaterat att som begrepp är den ”tvingande hänsyn” till allmän säkerhet som avses i artikel 28.3 betydligt mer restriktivt än begreppet ”allvarligt hot” i den mening som avses i artikel 28.2. Domstolen har betonat att ett beslut om utvisning bara får grundas på en bedömning av omständigheterna i det enskilda fallet och kan endast motiveras av tvingande hänsyn till allmän säkerhet i den mening som avses i artikel 28.3 i direktivet om fri rörlighet, om en sådan åtgärd, med beaktande av att hotet är exceptionellt all-

RP 24/2018 rd

varligt, är nödvändig för att skydda de intressen som den ska garantera, såvida detta syfte inte kan uppnås med mindre ingripande åtgärder, varvid hänsyn ska tas till hur länge unionsmedborgaren varit bosatt i den mottagande medlemsstaten och, i synnerhet, till de allvarliga negativa konsekvenser som en sådan åtgärd skulle kunna få för unionsmedborgare som verkligen har integrerats i den mottagande medlemsstaten.

I kommissionens kommentarer till direktivet om fri rörlighet (KOM(2001) 257 slutlig, EGT C 270 E, 25.9.2001, s. 150) konstateras följande om verkställigheten av beslut om avlägsnande ur landet (artikel 29): ”Enligt denna bestämmelse får den nationella domstolen besluta om att verkställigheten av beslutet om vägrad inresa eller utvisning skjuts upp, om beslutet vid första påseendet förefaller ogrundat. Detta gäller även om den nationella lagstiftningen inte föreskriver att överklagandet har upphävande verkan. Möjligheten att tillerkänna ett överklagande automatisk upphävande verkan förefaller inte vara den bästa lösningen, eftersom det skulle underlätta missbruk. Man får förlita sig på att de nationella domstolarna kan garantera ett adekvat skydd för såväl individers som medlemsstaternas intressen.” I förslaget till artikel 29.3 (förfarandegarantier) konstateras det att ”om ett överklagande i domstol inte har upphävande verkan, skall domstolen ha rätt att fastställa att verkställigheten av det ifrågasatta beslutet skjuts upp till dess att en dom som har vunnit laga kraft har meddelats.” Trots att punkten inte som sådan ingår i det direktiv som trädde i kraft innehåller artikel 31 i det gällande direktivet dock ingen bestämmelse om att ett överklagande ska ha en sådan verkan.

Unionens domstol har i sitt avgörande inte tagit ställning till tolkningen av artikel 31.2 i direktivet om fri rörlighet. Genom direktivet om fri rörlighet upphävdes de tidigare direktiven om personers fria rörlighet. Unionens domstol konstaterade i sitt avgörande i mål C-127/08 *Metock* att unionsmedborgarnas rättigheter enligt direktivet om fri rörlighet inte kan vara sämre än dem som följde av de sekundärrättsakter som ändrats eller upphävts genom direktivet. Artikel 31.2 i direktivet om fri rörlighet ställer inte heller högre krav på rättsmedlen än vad som ställdes i artiklarna 8 och 9 i rådets direktiv 64/221/EEG av den 25 februari 1964 om samordningen av särskilda åtgärder som gäller utländska medborgares rörlighet och bosättning och som är berättigade med hänsyn till allmän ordning, säkerhet eller hälsa, som föregick direktivet om fri rörlighet. I enlighet med vad som konstateras ovan är rättspraxisen i anslutning till hur domstolen har tolkat artiklarna 8 och 9 i direktiv 64/221/EEG fortfarande av betydelse i detta sammanhang. I sitt första avgörande om tolkningen av direktiv 64/221/EEG i mål 48/75 *Royer* konstaterade gemenskapernas domstol att i fråga om den rätt att överklaga som följer av artikel 8 i direktiv nr 64/221/EEG måste vederbörande åtminstone få möjlighet att överklaga utvisningsbeslutet innan det verkställs och på så sätt erhålla ett inhibitionsförordnande att verkställighet av beslutet tills vidare inte får ske. Enligt domstolen följer denna slutsats också av sambandet mellan artiklarna 8 och 9 i direktivet eftersom det förfarande som avses i artikel 9 är obligatoriskt, bland annat när den rätt att överklaga som avses i artikel 8 ”inte kan resultera i ett upphävande”. Senare fastställde domstolen i fråga om artikel 8 i mål 98/79 *Pecastaing* att man av artikel 8 inte kan dra slutsatsen att medlemsstaterna är skyldiga att låta en utländsk medborgare stanna kvar inom landet under den tid som förfarandet pågår, dock med förbehåll för att han eller hon måste kunna få en opartisk rättegång och ha möjlighet att lägga fram hela sitt försvar. Domstolen har senare upprepat denna ståndpunkt i t.ex. mål C-357/98 *Yiadam*. I sitt avgörande i mål C-136/03 *Dörr och Ünäl* som meddelades efter det direktivet om fri rörlighet hade antagits, men före tidsfristen för genomförande av direktivet upphörde, fastställde domstolen de principer som den betonat i sitt avgörande i målet *Pecastaing*.

Direktivet om varaktigt bosatta

Genom rådets direktiv 2003/109/EG om varaktigt bosatta tredjelandsmedborgares ställning, nedan *direktivet om varaktigt bosatta*, gavs tredjelandsmedborgare som vistats minst fem år på

RP 24/2018 rd

EU-medlemsstaternas territorium nästan samma rättigheter som unionsmedborgare. Genom Europaparlamentets och rådets direktiv 2011/51/EU av den 11 maj 2011 om ändring av rådets direktiv 2003/109/EG i syfte att utöka dess räckvidd till att omfatta även personer som beviljats internationellt skydd har direktivets tillämpningsområde utvidgats så att det omfattar personer som beviljats internationellt skydd.

Enligt artikel 12 i direktivet om varaktigt bosatta får medlemsstaterna fatta beslut om utvisning av en varaktigt bosatt tredjelandsmedborgare endast om han eller hon utgör ett reellt och tillräckligt allvarligt hot mot allmän ordning eller säkerhet. I artikeln anges att om en medlemsstat beslutar att utvisa en varaktigt bosatt person vars EU-uppehållstillstånd för varaktigt bosatta innehåller en anmärkning om beviljat internationellt skydd, ska den anmoda den medlemsstat som nämns i den anmärkningen att bekräfta huruvida personen i fråga fortfarande åtnjuter internationellt skydd i den medlemsstaten. Den medlemsstat som nämns i anmärkningen ska svara senast en månad efter det att den har mottagit begäran om information. Om den varaktigt bosatta personen fortfarande åtnjuter internationellt skydd i den medlemsstat som nämns i anmärkningen, ska den personen utvisas till den medlemsstaten. Med undantag från vad som anges ovan ska den medlemsstat som beslutade att utvisa en varaktigt bosatt person behålla rätten att, i överensstämmelse med sina internationella förpliktelser, avvisa den varaktigt bosatta personen till ett annat land än den medlemsstat som beviljade internationellt skydd om den personen uppfyller villkoren i artikel 21.2 i rådets direktiv 2004/83/EG om miniminormer för när tredjelandsmedborgare eller statslösa personer skall betraktas som flyktingar eller som personer som av andra skäl behöver internationellt skydd samt om dessa personers rättsliga ställning och om innehållet i det beviljade skyddet. Enligt den artikeln får medlemsstaterna avvisa en flykting, om det finns skälig anledning att anta att vederbörande utgör en fara för säkerheten i den medlemsstat där han eller hon befinner sig, eller vederbörande utgör en samhällsfara i medlemsstaten i fråga med hänsyn till att han eller hon genom en lagakraftvunnen dom har dömts för ett synnerligen allvarligt brott.

Förfarandedirektivet

Europaparlamentets och rådets direktiv 2013/32/EU om gemensamma förfaranden för att bevilja och återkalla internationellt skydd, nedan *förfarandedirektivet*, innehåller bestämmelser om att personer som ansöker om internationellt skydd har rätt till effektiva rättsmedel inför domstol för överklagande. Denna rätt gäller också beslut om att återkalla internationellt skydd. Enligt artikel 46 i förfarandedirektivet ska medlemsstaterna fastställa skäliga tidsfrister och andra nödvändiga bestämmelser så att sökanden kan utöva sin rätt till effektiva rättsmedel. Tidsfristerna får inte göra detta omöjligt eller orimligt svårt att utöva denna rätt. Medlemsstaterna ska låta sökande stanna på deras territorium till dess att tidsfristen för utövande av rätten till ett effektivt rättsmedel har löpt ut och, om sökandena har utövat denna rätt inom utsatt tid, i avvaktan på resultatet av omprövningen. Direktivet tillåter också i vissa situationer undantag från rätten att stanna på en medlemsstats territorium i avvaktan på resultatet av omprövningen.

När ett utvisningsbeslut gäller en person vars status som internationellt skyddsbehövande samtidigt har upphört i enlighet med 107 § i utlänningslagen eller återkallats i enlighet med 108 §, kan ett utvisningsbeslut på grund av det som konstaterats ovan inte verkställas före förvaltningsdomstolens beslut, eftersom förvaltningsdomstolen i dessa fall också ska bedöma om utlänningsbeslutet fortfarande är i behov av internationellt skydd samt hur förbudet mot tillbakasändning enligt 147 § inverkar på personens situation.

Europeiska kommissionen lade den 13 juli 2016 fram ett förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om upprättande av ett gemensamt förfarande för internationellt skydd i unionen och om upphävande av direktiv 2013/32/EU (COM(2016) 467 final). Förslaget innehåller förpliktande bestämmelser om att personer som ansöker om internationellt skydd har rätt

till effektiva rättsmedel inför domstol för överklagande samt om tidsfristerna för utövande av rättsmedlen, om skyldigheten att tillåta att sökande stannar krav på medlemsstatens territorium för att invänta resultatet av omprövningen och om undantag från detta, och om varaktigheten för det första överklagandet. Bestämmelserna i den föreslagna förordningen gäller också beslut om återkallande av beslut om internationellt skydd. Behandlingen av förslaget till förordning pågår.

Lagstiftningen och utvecklingen i EU-länderna och i de nordiska länderna

Inrikesministeriet utredde lagstiftningen om verkställigheten av brottsbaserade utvisningar i Europeiska unionens medlemsstater och i de nordiska länderna genom en enkät som skickades till de ansvariga myndigheterna och med hjälp av nordiska samarbetsparter. Den enkät som skickades ut via Europeiska migrationsnätverket besvarades av Belgien, Bulgarien, Cypern, Danmark, Estland, Italien, Kroatien, Lettland, Litauen, Luxemburg, Norge, Polen, Portugal, Rumänien, Slovakien, Slovenien, Spanien, Storbritannien, Sverige, Tjeckien, Tyskland och Ungern. Det är i viss mån svårt att göra en jämförelse eftersom ländernas system avviker från varandra. Också tröskeln för utvisning, dvs. grunderna för utvisning, varierar i de olika länderna. Lagstiftningen och praxisen i de länder som svarade på enkäten är mycket varierande när det gäller ett hårdant förfarande som tillämpas vid utvisning som baserar sig på brott och i vilken fas verkställighet är möjlig. Brottslig verksamhet utgjorde i sig inte i alla länder en i lagstiftningen nämnd grund för utvisning, men det framgick av flera staters svar att i fråga om personer som ska utvisas för att de utgör ett hot mot allmän ordning eller säkerhet avviker förfarandebestämmelserna från de bestämmelser som gäller andra personer som ska utvisas, och t.ex. Belgien har till denna del skärpt sin lagstiftning genom en lagändring som trädde i kraft i april 2017. I de flesta länder var det möjligt att anföra besvär över utvisningsbeslut och ansöka om förbud mot verkställigheten, trots att enbart anförande av besvär över ett beslut endast sällan sköt upp verkställigheten av beslutet.

I Sverige behandlas utvisning som baserar sig på brottmål av den tingsrätt som behandlar brottmålet i fråga. Tingsrätten kan besluta om utvisning i samband med en dom i brottmål, om domen är strängare än böter. Utvisningsbeslut som baserar sig på en annan grund fattas av Migrationsverket. I Sverige är huvudregeln att ett utvisningsbeslut inte kan verkställas förrän det har vunnit laga kraft. Ett utvisningsbeslut kan inte heller verkställas förrän en person har avtjänat ett eventuellt fängelsestraff eller han eller hon har flyttats till ett annat land för att avtjäna ett straff. En person kan avlägsnas ur landet genast när personen har frigetts från fängelset oberoende av om han eller hon har blivit villkorligt frigiven. Hovrätten som är första besvärinstans i brottmål kan upphäva ett utvisningsbeslut. I verkställighetsfasen som kommer efter hovrättens beslut kan en utlänning ansöka om förbud mot verkställighet. Ett utvisningsbeslut kan dock verkställas efter tingsrättens beslut, om utlänningen har gett sitt samtycke till utvisningen och åklagaren godkänner verkställigheten av beslutet. Samma bestämmelser gäller också EU-medborgare och nordiska medborgare.

Norge hör inte till Europeiska unionen, men landet tillämpar bestämmelserna i återvändanddirektivet. Norge har i överensstämmelse med direktivet nationellt beslutat att det inte tillämpar direktivet på de tredjestatsmedborgare som det beslutats att ska avlägsnas ur landet på grund av en straffrättslig påföljd. Ett utvisningsbeslut kan inte verkställas förrän det har vunnit laga kraft, om det inte är sannolikt att utlänningen på nytt gör sig skyldig till ett brott eller i övrigt allvarligt äventyrar en annan persons säkerhet. Efter det slutliga beslutet delges utlänningen tidsfristen för återresan och denna tidsfrist är vanligen 7–30 dagar. Om utvisningsbeslutet baserar sig på ett brott kan tidsfristen dock vara kortare eller så fastställs ingen tidsfrist alls. Ett beslut kan verkställas omedelbart om en utlänning inte avlägsnar sig inom tidsfristen, om ingen tidsfrist fastställs eller om det finns tillräckliga skäl att anta att utlänningen inte kommer att avlägsna sig inom tidsfristen. Besvärmyndigheten har rätt att på eget initiativ

skjuta upp eller förbjuda verkställigheten. En utlänning kan inte anföra besvär över den tidsfrist som fastställts för avlägsnande ur landet, men kan begära att verkställigheten skjuts upp. Samma bestämmelser gäller också EU-medborgare.

I Danmark ska en utlänning som gjort sig skyldig till ett brott avlägsnas ur landet omedelbart efter det att han eller hon har avtjänat straffet för brottet. Om personen inte avlägsnar sig frivilligt, utvisas han eller hon ur landet. Personen har 14 dagar på sig att anföra besvär över ett beslut enligt vilket han eller hon ska utvisas. Ett utvisningsbeslut verkställs inte förrän domstolen har fattat ett slutligt beslut i ärendet.

I Österrike är ett beslut om utvisning i princip inte verkställbart förrän det har vunnit laga kraft. Ett besvär hindrar således vanligen verkställigheten av ett beslut, men denna suspensiva verkan kan förbjudas, om det av skäl i anknytning till allmän ordning eller nationell säkerhet är nödvändigt att utlänningen omedelbart avlägsnas ut landet eller att beslutet verkställs. Ett beslut kan inte verkställas förrän personen har avtjänat ett eventuellt fängelsestraff. En suspensiv verkan kan förbjudas för EU-medborgare och därmed jämförbara personer endast om det är nödvändigt att de omedelbart avlägsnas ur landet av skäl i anknytning till lag och ordning eller allmän säkerhet.

I Estland kan beslut om avlägsnande ur landet av tredjelandsmedborgare verkställas genast efter den tidsfrist som fastställts för frivillig återresa. En tidsfrist för frivillig återresa fastställs inte t.ex. i situationer där en utlänning anses utgöra en fara för allmän ordning eller nationell säkerhet eller om utlänningen är skyldig att avlägsna sig från Estlands territorium efter att ha blivit frigiven från fängelset. Ett besvär skjuter inte automatiskt upp verkställigheten, men en domstol har rätt att skjuta upp verkställigheten. Besvär ska anföras inom tio dagar från delgivningen av beslutet. Allmänt taget gäller samma bestämmelser också EU-medborgare.

I Belgien medför den lagändring som trädde i kraft i april 2017 att personer som fått ett beslut om utvisning inte längre i alla situationer har rätt att invänta ett lagakraftvunnet beslut före avlägsnandet ur landet verkställs. Detta är fallet i synnerhet när beslutet har fattats på den grunden att personen äventyrar allmän ordning eller nationell säkerhet. Om personens uppehållstillstånd har beviljats på grund av familjeband eller om det är fråga om en person som har utövat sin rätt till fri rörlighet (EU-medborgare, deras familjemedlemmar och tredjestatsmedborgare som har samma rättigheter som ovannämnda personer), är verkställigheten av avlägsnande ur landet fortfarande i regel möjlig först när beslutet har vunnit laga kraft. Ett undantag utgör situationer där det beslutats att en person ska utvisas av tvingande skäl i anknytning till nationell säkerhet. I detta fall har en person möjlighet att ansöka om förbud mot verkställigheten, men beslutet kan verkställas trots att personen har ansökt om förbud.

I Frankrike kan utvisningsbeslut verkställas genast efter delgivningen. Ett besvär skjuter inte automatiskt upp verkställigheten av ett beslut, men den person som utvisningsbeslutet gäller kan begära att verkställigheten skjuts upp. Verksällighet är möjlig trots att personen har ansökt om uppskov. Bestämmelserna gäller både tredjelandsmedborgare och EU-medborgare.

I Tyskland ges en utlänning först en uppmaning att avlägsna sig ur landet och det är möjligt att begära uppskov av en domstol. Begäran skjuter dock i sig inte upp skyldigheten att avlägsna sig ur landet. En suspensiv verkan är inte möjlig i bl.a. situationer där omedelbar verkställighet ligger i det allmänna intresset eller i det primära intresset för den myndighet som utfärdat föreläggandet. Om utlänningen inte avlägsnar sig ur landet fattas ett utvisningsbeslut om honom eller henne. Ett utvisningsbeslut kan fattas utan att det föregås av en uppmaning att avlägsna sig ur landet om det är nödvändigt för att bekämpa ett särskilt hot mot landets säkerhet eller terrorism. Ett tillfälligt förbud mot verkställighet av ett utvisningsbeslut kan ansökas hos förvaltningsdomstolen inom sju dagar från delgivningen av utvisningsbeslutet. Utvisningen

kan inte verkställas före utgången av denna tidsfrist och, om ansökan har gjorts inom tidsfristen, förrän domstolen har fattat beslut i verkställighetsärendet. Bestämmelserna gäller både tredjelandsmedborgare och EU-medborgare.

Internationella förpliktelser

I fråga om prövning av verkställighet av utvisning och därmed anslutna rättsskyddsaspekter ska man beakta Europarådets konvention om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna och de tilläggsprotokoll som kompletterar den (FördrS 19/1990, nedan *Europeiska människorättskonventionen*). Artikel 13 i konventionen innehåller bestämmelser om rätt till effektiva rättsmedel. Enligt artikel 1 i tilläggsprotokoll nr 7 till konventionen får en utlänning som lagligen är bosatt på en stats territorium utvisas därifrån endast efter ett i laga ordning fattat beslut. Utlänningen ska ha rätt att framlägga skäl som talar mot utvisningen, få sin sak omprövad, och för dessa ändamål företrädas genom ombud inför vederbörande myndighet eller inför en eller flera av denna myndighet utsedda personer. En utlänning kan dock utvisas innan han eller hon utövar sina ovannämnda rättigheter, när utvisningen är nödvändig i den allmänna ordningens intresse eller motiveras av hänsyn till den nationella säkerheten. I kommentarerna till tilläggsprotokollet (Explanatory report, no. 117) konstateras det att kravet på att man ska kunna få ett ärende prövat på nytt inte ställer krav på att de olika myndigheterna ska tillämpa ett myndighetsförfarande i två steg utan att det räcker med att den behöriga myndigheten undersöker ärendet på nytt. I kommentarerna fastställs det att fastän personer som ska utvisas på grund av allmän ordning eller nationell säkerhet inte har samma förutsättningar i fråga om rättsskydd, ska personerna dock ha möjlighet att utöva dessa rättsmedel efter utvisningen.

Europeiska domstolen för de mänskliga rättigheterna har i flera av sina fall behandlat rättsskydd i anslutning till utvisning och granskat de processuella garantier för utvisning som avses i artikel 1 i tilläggsprotokoll nr 7 med tanke på artikel 8 om skydd för familjeliv och artikel 13 om effektiva rättsmedel. Domstolen för mänskliga rättigheter ansåg i målet *Jabari v. Turkiet* (11.7.2000, punkt 50) att av artikel 13 om effektiva rättsmedel följer ett krav på att ett påstående om ett existerande hot om behandling som strider mot förbudet mot tortyr ska undersökas objektivt och noggrant, liksom kravet på möjlighet att skjuta upp verkställigheten. I sitt avgörande i målet *Conka v. Belgien* (5.2.2002, punkt 79) konstaterade domstolen att man med hjälp av rättsmedel som avses i artikel 13 ska kunna förhindra verkställigheten av ett beslut som strider mot konventionen och vars konsekvenser eventuellt är oåterkalleliga. I målet *Geleri v. Rumänien* (15.9.2011) fastslog domstolen att det för att en utvisningsåtgärd ska kunna basera sig på nationell säkerhet krävs att en person har garantier mot godtyckliga förfaranden. Personen ska ha möjlighet att få en åtgärd undersökt av ett oberoende och objektivt organ. Domstolen har således i sin avgörandep Praxis ansett att de effektiva rättsmedel som avses i artikel 13 förutsätter att rättsmedlen har en automatiskt suspensiv inverkan i fall där det finns vägande skäl att anta att en person verkligen kan bli offer för behandling som strider mot artikel 3 i Europeiska människorättskonventionen. Detta var också fallet t.ex. i avgörandet *Gebredhin v. Frankrike* (26.4.2007, punkt 67) och domen *Hirsi Jamaa m.fl. v. Italien* (23.2.2012, punkt 200).

En automatiskt suspensiv inverkan har inte ansetts nödvändig i fall med påstått ingripande i skyddet för privat- och familjeliv (t.ex. *De Souza Ribeiro v Frankrike* 22689/07). I sitt ovannämnda avgörande hänvisade domstolen också i stor utsträckning till sin tidigare Praxis när det gäller vad som avses med effektiva rättsmedel.

I artikel 13 i Förenta nationernas internationella konvention om medborgerliga och politiska rättigheter (FördrS 7/1976, nedan *MP-konventionen*) konstateras det att en utlänning, som lagligen uppehåller sig inom en konventionsstats område, kan avlägsnas från detta endast efter ett

i laga ordning fattat beslut om detta; utom när tvingande skäl som kan hänföras till den nationella säkerheten inte utgör hinder för detta, ska han tillåtas framlägga de skäl som talar mot avlägsnandet och få sin sak omprövad av, och för sådant ändamål företrädas inför, vederbörande myndighet eller av en eller flera av myndigheten särskilt utsedda personer.

Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna

Trots att det i denna proposition inte egentligen är fråga om genomförande av ett direktiv gäller propositionen avlägsnande av utlänningar ur landet, vilket det finns EU-rättsakter om. I den juridiska litteraturen hänvisas det vid bedömning av de processuella garantier som ingår i artiklarna 30–33 i direktivet om fri rörlighet till artikel 47 i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna. I artikel 47 i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna finns det bestämmelser om rätt till ett effektivt rättsmedel och till en opartisk domstol. Enligt den artikeln har var och en vars unionsrättsligt garanterade fri- och rättigheter har kränkts rätt till ett effektivt rättsmedel inför en domstol, med beaktande av de villkor som föreskrivs i denna artikel. Var och en har rätt att inom skälig tid få sin sak prövad i en rättvis och offentlig rättegång och inför en oavhängig och opartisk domstol som har inrättats enligt lag. Europeiska unionens domstol har i sitt avgörande i mål C-562/13 Abdida konstaterat att återvändandedirektivet inte innehåller något krav på att det rättsmedel som avses i artikel 13.1 i samma direktiv ska ha suspensiv verkan. Inte desto mindre ska rättsmedlets egenskaper dock fastställas i enlighet med artikel 47 i stadgan, i vilken principen om ett effektivt domstolskydd bekräftas. Av denna orsak konstaterade domstolen i fallet i fråga att artiklarna 5 och 13 i återvändandedirektivet, i förening med artiklarna 19.2 och 47 i stadgan, ska tolkas så, att de utgör hinder för nationell lagstiftning i vilken det inte föreskrivs att det ska finnas ett rättsmedel med suspensiv verkan mot ett beslut om återvändande vars verkställighet kan medföra att den berörda tredjelandsmedborgaren utsätts för en allvarlig risk för att hans eller hennes hälsotillstånd allvarligt och oåterkalleligt försämras.

Nordiska avtal

Mellan de nordiska länderna har det redan sedan ingången av 1950-talet tillämpats ett sådant system med pass- och rörelsefrihet inom Norden som baserar sig på protokollet angående befrielse för medborgare i Finland, Danmark, Norge och Sverige från att under uppehåll i annat nordiskt land än hemlandet innehava pass och uppehållstillstånd (FördrS 17/1954) och på överenskommelsen mellan Finland, Danmark, Norge och Sverige om upphävande av passkontrollen vid de internordiska gränserna (FördrS 10/1958). Bestämmelser om nordiska medborgare vistelse i eller avlägsnande ur nordiska länder finns också i överenskommelsen mellan Danmark, Finland, Island, Norge och Sverige om folkbokföring (FördrS 96/2006) och den nordiska konventionen om socialt bistånd och sociala tjänster (FördrS 69/1996). Dessa avtal innehåller inga bestämmelser om verkställigheten av beslut om avlägsnande ur landet. Avtalen mellan de nordiska länderna begränsar således inte bestämmelserna om avlägsnande ur landet.

2.3 Bedömning av nuläget

De bestämmelser om verkställighet av avlägsnande ur landet som finns i utlänningslagen är i sin nuvarande form svårtolkade. Den i 200 § uttryckta huvudregeln enligt vilken ett beslut om avlägsnande ur landet, som får överklagas genom besvär, inte får verkställas förrän beslutet har vunnit laga kraft, gäller i sin nuvarande form största delen av utvisningsbesluten, men detta är inte huvudregeln i fråga om beslut om avvisning eller beslut om nekad inresa. När det gäller verkställigheten av utvisningsbeslut förändrades situationen något 2015 då utlänningslagen ändrades så att det till lagen fogades en ny 200 a §, enligt vilken ett utvisningsbeslut i vissa fall får verkställas före beslutet har vunnit laga kraft, dock tidigast den åttonde dagen efter delgivningen av beslutet, om inte förvaltningsdomstolen bestämmer något annat.

Avvisningsbeslut får enligt 201 § i huvudsak verkställas även om det överklagats, om inte förvaltningsdomstolen bestämmer något annat. Ett beslut om nekad inresa enligt kodexen om Schengen gränserna får verkställas även om det överklagats, om inte förvaltningsdomstolen bestämmer något annat. Det har fastställts vissa undantag från bestämmelserna om verkställighet av avvisningsbeslut i fråga om dem som ansöker om internationellt skydd. I ett s.k. normalt förfarande är huvudregeln densamma som huvudregeln för verkställigheten av utvisningsbeslut. I takt med att asylförfarandena har utvecklats har bestämmelserna om verkställigheten av avvisningsbeslut blivit allt mer komplicerade. Förfarandedirektivet reglerar i stor utsträckning verkställigheten av avvisningsbeslut när ett beslut gäller en utlänning som har ansökt om internationellt skydd i Finland.

Till verkställighetsbestämmelsernas komplexitet bidrar dessutom att det i 10 kap. finns bestämmelser om verkställighet av avlägsnande ur landet av EU-medborgare och därmed jämförbara personer, men att dessa bestämmelser dock inte är uttömmande.

Utvisningsbeslut får enligt 200 § i utlänningslagen i huvudsak verkställas först när beslutet har vunnit laga kraft, men om det behövs besvärstillstånd av högsta förvaltningsdomstolen i ärendet hindrar besvären inte verkställigheten av beslutet, om inte högsta förvaltningsdomstolen bestämmer något annat. Undantag från denna huvudregel utgör enligt 200 a § i utlänningslagen situationer där ett utvisningsbeslut grundar sig på att förutsättningarna för beviljande av ett i 51 § avsett tillfälligt uppehållstillstånd inte längre föreligger.

Tidpunkten för avlägsnande ur landet av en person som ska utvisas påverkas av tidpunkten för framställningen om utvisning och utvisningsbeslutet, införskaffandet av resedokument, behandlingen av besvär som anförts över utvisningsbeslutet samt när det är fråga om en person som avtjänar ett fängelsestraff tidpunkten för frigivningen från fängelset. Utvisningsbeslut fattas av Migrationsverket på framställning av polisen eller gränskontrollmyndigheten eller på eget initiativ. Om den som ska utvisas har dömts för ett brott och håller på att avtjäna sitt fängelsestraff, kan utvisningsbeslutet verkställas när personen frigges. Information om att en fånge ska frigges skickas i nuläget till Migrationsverket och polisinspektionen på den ort där fängelset finns. Polisinspektionen i fråga svarar inte i alla situationer för verkställigheten av avlägsnande ur landet. Ett beslut kan dock inte verkställas om behandlingen av ett besvär som anförts över ärendet fortfarande är anhängig i förvaltningsdomstolen. Den genomsnittliga behandlingstiden för överklagande av utvisningsbeslut var 2017 i förvaltningsdomstolarna nästan 8 månader och i högsta förvaltningsdomstolen över 3 månader.

3 Målsättning och de viktigaste förslagen

3.1 Målsättning

Avsikten är att påskynda verkställigheten av beslut om utvisning i de fall där beslut har fattats på en grund som anges i 149 § 1 mom. 2–4 punkten i utlänningslagen. I den paragrafen föreskrivs det att en tredjestatsmedborgare får utvisas ur landet, om han eller hon konstaterats ha gjort sig skyldig till ett brott för vilket det föreskrivna maximistraffet är fängelse i minst ett år, eller om han eller hon konstaterats ha gjort sig skyldig till upprepade brott. En utlänning får också utvisas om han eller hon genom sitt uppträdande har visat att han eller hon är farlig för andras säkerhet, eller i Finland har bedrivit, eller det med hänsyn till hans eller hennes tidigare verksamhet eller annars finns grundad anledning att misstänka att han eller hon i Finland börjar bedriva verksamhet som äventyrar den nationella säkerheten. Verkställigheten av utvisningsbeslut ska också påskyndas i fall där den som ska utvisas har beviljats EU-uppehållstillstånd för varaktigt bosatta och personen utvisas i enlighet med 149 § 4 mom.

Dessutom ska verkställigheten av utvisningsbeslut påskyndas i fråga om EU-medborgare och därmed jämförbara personer och deras familjemedlemmar när utvisningsbeslutet i enlighet med 168 § 1 mom. i utlänningslagen grundar sig på att en person anses äventyra allmän ordning eller allmän säkerhet på det sätt som anges i 156 §, och när beslutet grundar sig på 168 § 2 eller 3 mom. Enligt 2 mom. kan unionsmedborgare med permanent uppehållsrätt eller unionsmedborgares familjemedlemmar med permanent uppehållskort utvisas endast av allvarliga skäl i anknytning till allmän ordning eller allmän säkerhet och enligt 3 mom. kan unionsmedborgare som lagligen uppehållit sig i landet de senaste tio åren utvisas endast av tvingande skäl i anknytning till allmän säkerhet.

Verkställigheten ska också påskyndas i fråga om nordiska medborgare när utvisningsbeslutet grundar sig på 169 § 2 eller 3 mom. i utlänningslagen. Enligt 169 § 2 mom. kan en nordisk medborgare utvisas, om han eller hon anses äventyra allmän ordning eller allmän säkerhet. En nordisk medborgare som har vistats i landet i mer än fem år kan enligt 3 mom. utvisas av allvarliga skäl i anknytning till allmän ordning eller allmän säkerhet. Enligt samma moment kan en nordisk medborgare som har vistats i landet i mer än tio år utvisas av tvingande skäl i anknytning till allmän säkerhet.

Avsikten med propositionen är också att bestämmelserna om verkställighet av beslut om avlägsnande ur landet ska göras till en tydligare helhet. Det föreslås att verkställighetsbestämmelserna som gäller EU-medborgare och därmed jämförbara personer ska flyttas från 10 kap. till 13 kap. I 13 kap. behandlas således verkställigheten av alla beslut om avlägsnande ur landet. I 9 och 10 kap. ska det finnas bestämmelser med stöd av vilka beslut om avlägsnande ur landet kan fattas. I 13 kap. behandlas i separata paragrafer verkställighet av beslut om utvisning eller avvísning av tredjestatsmedborgare och om nekad inresa för tredjestatsmedborgare. Verkställigheten av beslut om avlägsnande ur landet av EU-medborgare och därmed jämförbara personer ska behandlas i en separat paragraf. De bestämmelser som med tanke på verkställigheten är gemensamma för två eller flera typer av beslut ska samlas i en paragraf.

I propositionen föreslås också att det till utlänningslagen ska fogas en ny bestämmelse om den myndighet som beviljar en europeisk resehandling. Bestämmelsen har samband med Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2016/1953 i vilken det föreskrivs om inrättandet av en europeisk resehandling för återvändande av tredjelandsmedborgare som vistas olagligt i medlemsstaterna. Medlemsstaterna ska vid återvändande av tredjelandsmedborgare använda en gemensam resehandling.

3.2 Alternativ

I den fas då regeringens proposition var en preliminär utredning övervägde man först vilka beslut om avlägsnande ur landet som propositionen skulle gälla. Avvisningsbeslut får enligt 201 § i utlänningslagen i huvudsak verkställas omedelbart även om de överklagats. Undantag från denna huvudregel har fastställts i fråga om de avvisningsbeslut som har anknytning till avslag på en ansökan om internationellt skydd. I dessa fall är huvudregeln att avvisningsbeslut inte får verkställas förrän beslutet har vunnit laga kraft. Det finns dock undantag från denna bestämmelse. Undantagen gäller situationer där en ansökan om internationellt skydd har lämnats utan prövning eller behandlats i ett påskyndat förfarande. I dessa fall kan avvisningsbeslut verkställas antingen omedelbart eller inom en kort tidsfrist. Bestämmelser om rätten för en person som har ansökt om internationellt skydd att stanna kvar i landet i väntan på resultatet av överklagandet finns i förfarandedirektivet. I fråga om de avvisningsbeslut som ska fogas till ansökningar som behandlas i ett s.k. normalt förfarande ska medlemsstaterna enligt artikel 46.5 i direktivet låta sökande stanna på deras territorium i avvaktan på resultatet av omprövningen.

Vid övervägningen av hur verkställigheten av utvisningsbeslut kunde göras snabbare behandlades olika alternativ. Som ett alternativ föreslogs att tingsrätten skulle fatta utvisningsbeslut när den meddelar en dom för ett brott. Detta utgör en stor förändring jämfört med nuläget eftersom Migrationsverket i nuläget beslutar om utvisning och förvaltningsdomstolarna behandlar besvär som anförts över beslut, såsom övriga besvär som gäller en utlännings inresa till, vistelse i och avlägsnande ur landet. Om det i samband med en brottmålsdom alltid skulle meddelas också ett beslut om avlägsnande ur landet skulle detta gälla också avvisningsbeslut eftersom alla som i Finland gjort sig skyldiga till brott inte har uppehållstillstånd i Finland. Om en sådan ändring skulle göras medför det att Migrationsverket och förvaltningsdomstolarna i vilket fall som helst fortfarande är behöriga att avgöra andra beslut om avlägsnande ur landet än beslut som baserar sig på brott. Ärenden som gäller samma person, såsom en ansökan om uppehållstillstånd och en ansökan om internationellt skydd, skulle dessutom kunna vara anhängiga samtidigt hos migrationsmyndigheten, vilket skulle orsaka problem med att samordna olika processer.

I riksdagen behandlas en lagmotion (LA 31/2015) där det föreslås att strafflagen ska ändras så att tingsrätterna ges behörighet att i samband med brottmål besluta om avvisning eller utvisning samt meddela inreseförbud i fall där det för brottet har dömts ut ett fängelsestraff på två år eller längre. Motionen innebär att det vid avlägsnande ur landet finns två olika slags processer och myndigheter beroende på ett hur strängt straff domstolen dömer ut för ett brott. Motionen ändrar också delvis grunderna för avlägsnande ur landet, vilka det i nuläget föreskrivs om endast i utlänningslagen. Den nya bestämmelse i strafflagen som föreslås i motionen medför att påföljden nästan automatiskt blir avlägsnande ur landet och inreseförbud. Migrationsmyndigheten ska också i fortsättningen fatta andra beslut om avlägsnande ur landet och meddela inreseförbud i enlighet med utlänningslagen. Motionen beaktar inte den helhetsbedömning som i nuläget iaktas i beslutsfattandet om avlägsnande ur landet. I beslutsfattandet enligt utlänningslagen görs det alltid en helhetsbedömning där det beaktas hur länge och i vilket syfte utlänningen har vistats i landet samt karaktären hos det uppehållstillstånd som beviljats utlänningen, utlänningsens band till Finland samt hans eller hennes familjemässiga, kulturella och sociala anknytning till hemlandet. Om avlägsnandet ur landet baserar sig på utlännings brottsliga verksamhet ska enligt 146 § i utlänningslagen hänsyn också tas till hur allvarlig gärningen är samt till den olägenhet, skada eller fara som orsakats allmän eller enskild säkerhet. Också förbudet mot tillbakasändning som det föreskrivs om i 147 § i utlänningslagen och 9 § i grundlagen ska alltid beaktas i beslutsfattandet. I motionen konstateras det att utvisning eller avvisning inte ska utgöra ett ytterligare straff för ett brott (förbud mot dubbel straffbarhet). Att domstolen när den överväger ett fängelsestraffs längd också blir tvungen att överväga vilken form av ytterligare straff ett eventuellt beslut om avlägsnande ur landet innebär för personen i fråga kan utgöra ett problem. Det är möjligt att tingsrätten vid helhetsbedömningen beaktar avlägsnande ur landet som ett extra straff och inte som en administrativ påföljd såsom i nuläget, och sänker fängelsestraffet. Lagmotionen gäller alla utlänningar och i den beaktas inte EU-lagstiftningen som innehåller olika bestämmelser om tredjestatsmedborgare och EU-medborgare.

I målet Europeiska gemenskapernas kommission mot Konungariket Nederländerna (C-50/06) konstaterade domstolen att Nederländernas nationella lagstiftning enligt vilken det är möjligt att konsekvent och med automatik låta en brottmålsdom som meddelats andra medlemsstaters medborgare följas av avlägsnande ur landet strider mot gemenskapsrätten. Lagstiftningen ansågs vara bristfällig eftersom den hindrade medlemsstaternas medborgare från att utnyttja de materiella och processuella garantier som direktivet om fri rörlighet ger medborgarna. Direktivet förutsätter att en utvisningsåtgärd kan basera sig enbart på en persons eget uppträdande och att enbart brottmålsdomar inte kan utgöra en grund för utvisning. En brottmålsdom kan användas som grund för en åtgärd endast om det av omständigheterna som lett till domen framgår att personens eget uppträdande då utgjorde ett hot mot allmän ordning. Enligt etable-

rad rättspraxis förutsätter de nationella myndigheternas möjlighet att hänvisa till allmän ordning i vilket fall som helst att det utöver en sådan störning av samhällsordningen som varje överträdelse av lag utgör också är fråga om ett verkligt och tillräckligt allvarligt hot mot ett grundläggande samhällsintresse.

Som ett alternativ övervägdes också att tidsfristen för överklagande ska förkortas. Detta ansågs dock inte ha en tillräcklig effekt eftersom det inte skulle förkorta behandlingstiderna för besvär och inte heller påverka den grundläggande principen om att utvisningsbeslut inte får verkställas förrän förvaltningsdomstolen har avgjort ärendet. Att eventuellt föreskriva att besvär ska behandlas skyndsamt ansågs ursprungligen som problematiskt därför att många ärendegrupper redan nu är brådskande, och det i sista hand är fråga om vad förvaltningsdomstolarnas resurser räcker till.

Som det bästa alternativet ansågs en ändring av bestämmelserna om verkställbarhet. Det övervägdes om en tidsfrist för verkställighet kan fastställas på samma sätt som i 200 a §. Utöver fastställande av en tidsfrist för verkställighet övervägdes det också om en tidsfrist borde fastställas för ansökan om avbrytande av verkställighet och för förvaltningsdomstolarna att fatta beslut om en ansökan om avbrytande. Ett sådant förfarande ingår i 198 b § och 199 § 4 mom. i utlänningslagen, och det gäller verkställighet av sådana avvisningsbeslut där det har fattats beslut om avvisande utan prövning av en ansökan om internationellt skydd eller om behandling av en ansökan i ett påskyndat förfarande.

Det övervägdes också hur det ska fastställas vilka beslut som kan verkställas i ett påskyndat förfarande. En aspekt i övervägandet var om de föreslagna bestämmelserna skulle gälla såväl tredjestatsmedborgare som EU-medborgare och nordiska medborgare. Vid övervägandet ansågs det inte finnas några hinder för att den föreslagna ändringen gäller alla utlännings- oberoende av medborgarskap eftersom bestämmelserna gäller personer som utgör ett hot mot allmän ordning eller säkerhet. I bestämmelserna ska det dock beaktas att det i utlänningslagen finns olika bestämmelser för tredjestatsmedborgare och för EU-medborgare eftersom det i unionens lagstiftning finns olika bestämmelser för grupperna i fråga.

Eftersom ett mål enligt regeringsprogrammet är att personer som gjort sig skyldiga till grova brott ska utvisas snabbare övervägdes det också om det borde fastställas någon form av utvisningströskel som har anknytning till hur grovt det brott som en person dömts till straff för är. Detta ansågs dock som en reglering som ur lagtillämparens synvinkel skulle göra tolkningen av lagen mer komplicerad i och med att prövningen av verkställighet av utvisning skulle innebära en extra och alltför svårdefinierbar tröskel. Denna tröskel ansågs onödig också därför att enligt regeringsprogrammet ska även återfallsbrottslingar och personer som är farliga för den allmänna ordningen avlägsnas ur landet snabbare än hittills. På så sätt stannade man för att tydligt definiera målgruppen genom att hänvisa till vissa utvisningsgrunder där orsaken till utvisning är antingen att personen har begått ett brott eller utgör en fara för andras säkerhet eller den nationella säkerheten. Bestämmelser om dessa personer finns i fråga om tredjestatsmedborgare i 149 § 1 mom. 2–4 punkten och 149 § 4 mom. i utlänningslagen, i fråga om unionsmedborgare och därmed jämförbara personer i 168 § och i fråga om nordiska medborgare i 169 §. Trots att utvisningsgrunden i 149 § 1 mom. 2 punkten, dvs. ”genom sitt uppträdande har visat att han eller hon är farlig för andras säkerhet”, verkar vara en tämligen låg utvisningströskel görs det vid beslutsprövningen dock alltid en helhetsbedömning enligt 146 § i lagen och denna bedömning inbegriper en bedömning av ett hårdt hot mot allmän ordning och säkerhet som personen utgör och en jämförelse med de grunder som talar för att personen kan stanna kvar i landet.

Vid beredningen av ändringsförslagen övervägde man också verkställighetsbestämmelserna som helhet och i den gällande utlänningslagen är denna helhet svår att gestalta. Bestämmel-

serna om verkställighet av avvisningsbeslut är dock komplicerade till stor del därför att Finland är bundet av EU:s asylagstiftning, som också den för närvarande håller på att reformeras. I denna fas ansågs det alltså inte ändamålsenligt att ingripa i bestämmelserna om verkställighet av avvisningsbeslut. Man beslöt dock att föreslå att bestämmelserna ska förtydligas så att de bestämmelser om verkställighet av utvisning, avvisning och nekad inresa som finns i 13 kap. utgör en tydligare helhet. Det beslöts också att enligt förslaget ska bestämmelserna om verkställighet av avlägsnande ur landet flyttas från lagens 10 kap. till 13 kap., vilket innebär att verkställighetsbestämmelserna i fråga om alla utlänningar finns i samma kapitel.

I det utkast till regeringsproposition som sändes på remiss föreslogs det tidsfrister för att lämna in en ansökan om att verkställigheten ska avbrytas eller förbjudas och för att fatta beslut om en sådan ansökan. Det föreslogs att den som ska utvisas ska ha en tidsfrist på 30 dagar från delfåendet av beslutet för att lämna in en ansökan till förvaltningsdomstolen om att verkställigheten ska avbrytas eller förbjudas. Det föreslogs vidare att förvaltningsdomstolarna på motsvarande sätt ska ha en tidsfrist på 30 dagar för att fatta beslut om en sådan ansökan. På basis av remissyttrandena beslöts det att den tidsfrist som föreslås för förvaltningsdomstolarna ska slopas. Tidsfristen ansågs vara problematisk med tanke på domstolarnas oberoende, rättsskyddet och kraven på individuell utredning. I utlåtandena påpekades det också att en absolut tidsfrist kan leda till att man i förvaltningsdomstolen inte hinner reda ut ett ärende tillräckligt. För att rättsskyddet för den som ska utvisas inte ska äventyras ska verkställigheten i dessa fall avbrytas för säkerhets skull, vilket betyder att målet med lagändringen inte förverkligas. Efter remissyttrandena ändrades propositionen så att det i stället för att förvaltningsdomstolarna ska fatta beslut om förbud mot verkställighet inom 30 dagar ska besvär över utvisning behandlas skyndsamt. Detta ökar antalet besvär som ska behandlas skyndsamt, men förvaltningsdomstolarna får dock bättre möjlighet att utöva sin självständiga prövningsrätt när de prioriterar behandlingen av besvärssärenden. Om den som ska utvisas avtjänar ett långt fängelsestraff ger bestämmelsen förvaltningsdomstolarna möjlighet att beakta detta när de överväger behandlingsordningen.

I samband med den fortsatta beredningen av utkastet till proposition försökte man också hitta metoder för att utveckla samarbetet och utbytet av information mellan myndigheterna. Strävan är att utbytet av information mellan polisen, Migrationsverket, Brottspåföljdsmyndigheten och förvaltningsdomstolarna ska utvecklas så att alla aktörer i rätt tid har den information de behöver om när den som ska utvisas frigges från fängelset, vilket effektiviserar förslagets verkan. Också myndighetsansvisningarna om verkställighet av avlägsnande ur landet ska vara heltäckande och uppdaterade.

3.3 De viktigaste förslagen

I propositionen föreslås det att bestämmelserna om verkställigheten av utvisningsbeslut och om behandling av besvär i förvaltningsdomstolarna ska ändras så att vissa utvisningsbeslut som anknyter till allmän ordning eller säkerhet ska kunna verkställas snabbare än hittills. De föreslagna bestämmelserna gäller såväl tredjelandsmedborgare som EU-medborgare och därmed jämförbara personer.

I propositionen föreslås det att utvisningsbeslut som gäller tredjelandsmedborgare och som har fattats med stöd av 149 § 1 mom. 2–4 punkten eller 149 § 4 mom. i utlänningslagen ska kunna verkställas tidigast inom 30 dagar från det att besluten har delgivits, om inte förvaltningsdomstolen bestämmer något annat. I 1 mom. 2–4 punkten i den paragrafen föreskrivs det att en tredjestatsmedborgare får utvisas, om han eller hon konstaterats ha gjort sig skyldig till ett brott för vilket det föreskrivna maximistraffet är fängelse i minst ett år, eller om han eller hon konstaterats ha gjort sig skyldig till upprepade brott. Utvisas får också en person som genom sitt uppträdande har visat att han eller hon är farlig för andras säkerhet, eller i Finland har be-

drivit, eller det med hänsyn till hans eller hennes tidigare verksamhet eller annars finns grundad anledning att misstänka att han eller hon i Finland börjar bedriva verksamhet som äventyrar den nationella säkerheten. Verkställigheten av utvisningsbeslut ska också påskyndas i fråga om tredjestatsmedborgare som har beviljats EU-uppehållstillstånd för varaktigt bosatta i det fallet att de utvisas i enlighet med 149 § 4 mom.

Det föreslås att verkställigheten av utvisningsbeslut ska påskyndas på motsvarande sätt också i fråga om EU-medborgare och därmed jämförbara personer (medborgare i Island, Liechtenstein, Norge och Schweiz). Påskyndandet av verkställighet av beslut omfattar för det första situationer enligt 168 § 1 mom. när grunden för ett beslut om utvisning är äventyrande av allmän ordning eller säkerhet i enlighet med 156 §. Det omfattar också situationer där beslutet gäller en person enligt 168 § 2 mom. i utlänningslagen som har beviljats permanent uppehållsrätt eller hans eller hennes familjemedlem som har beviljats permanent uppehållskort, och utvisningsbeslutet grundar sig på allvarliga skäl i anknytning till allmän ordning eller allmän säkerhet. Verkställigheten ska på samma sätt påskyndas också i de fall som avses i 168 § 3 mom. där en unionsmedborgare lagligen uppehållit sig i landet de senaste tio åren och utvisas av tvingande skäl i anknytning till allmän säkerhet. Påskyndandet av verkställigheten av beslut om utvisning gäller också nordiska medborgare när ett utvisningsbeslut i enlighet med 169 § 2 mom. i utlänningslagen grundar sig på att personen anses äventyra allmän ordning eller allmän säkerhet. Ett beslut om utvisning av en nordisk medborgare kan verkställas skyndsamt också om utvisningen grundar sig på 169 § 3 mom. när det är fråga om en person som har vistats i landet i mer än fem år och han eller hon utvisas av allvarliga skäl i anknytning till allmän ordning eller allmän säkerhet, eller en person vars vistelse har varat i mer än tio år och han eller hon utvisas av tvingande skäl i anknytning till allmän säkerhet.

I propositionen föreslås att det ska fastställas tidsfrister för en ansökan om avbrytande av eller förbud mot verkställighet. Den som ska utvisas ska inom 30 dagar från delfåendet av beslutet lämna in en ansökan om avbrytande av eller förbud mot verkställighet till förvaltningsdomstolen. Tidsfristen är lika lång som den tidsfrist som föreskrivs för överklagande.

I propositionen föreslås det också att besvär som anförts över utvisningsbeslut ska behandlas skyndsamt i förvaltningsdomstolen, om beslut har fattats med stöd av 149 § 1 mom. 2–4 punkten eller 149 § 4 mom. i utlänningslagen eller på den grunden att den som ska utvisas anses äventyra allmän ordning eller allmän säkerhet på det sätt som avses i 156 §.

Strävan är samtidigt att verkställighetsbestämmelserna ska förtydligas på så sätt att bestämmelserna om verkställighet samlas och grupperas på ett nytt sätt i utlänningslagens 13 kap. som gäller rättsskydd.

I propositionen föreslås också att det till utlänningslagen ska fogas en ny bestämmelse om den myndighet som beviljar en europeisk resehandling. Bestämmelsen har samband med Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2016/1953 i vilken det föreskrivs om inrättandet av en europeisk resehandling för återvändande av tredjelandsmedborgare som vistas olagligt i medlemsstaterna.

4 Propositionens konsekvenser

Propositionen har konsekvenser för utlänningar som har fått ett utvisningsbeslut därför att de anses utgöra ett hot mot allmän ordning eller säkerhet. I fråga om beslut om utvisning av dessa personer slopas de gällande bestämmelserna enligt vilka dessa personer inte kan avlägsnas ur landet förrän utvisningsbeslutet har vunnit laga kraft. Det föreslås dock att bestämmelserna om verkställighet ska ändras så att rättsskyddet för dem som ska utvisas inte äventyras. I och

med förslaget vinner beslut snabbare laga kraft och på detta sätt påskyndas avlägsnandet ur landet av dem som ska utvisas.

Propositionen har dock konsekvenser för alla i och med att den gäller den personliga tryggheten. Enligt 7 § i grundlagen har alla rätt till trygghet. Med rätten till personlig trygghet accentueras det allmännas positiva skyldigheter att vidta åtgärder för att skydda samhällsmedlemmar från brott och andra rättsstridiga gärningar som riktas mot dem, oberoende av om gärningsmännen är utövare av offentlig makt eller privata aktörer.

Propositionens verkan kompletteras av åtgärder som syftar till att utveckla myndighetssamarbetet och som beskrivs i avsnittet alternativ.

Den förvaltningsdomstol som är behörig att behandla besvär som anförts över utvisningsbeslut är den förvaltningsdomstol inom vars domkrets den myndighet som fattat beslutet har sitt verksamhetsområde eller verksamhetsställe. Den föreslagna lagändringen kommer inte att i betydande grad öka på förvaltningsdomstolarnas arbetsmängd. År 2017 behandlades i förvaltningsdomstolarna 148 besvärärenden som gällde utvisning. Den genomsnittliga behandlingstiden för ett besvärärende i förvaltningsdomstolen var 7,9 månader. Den genomsnittliga behandlingstiden varierade enligt förvaltningsdomstol mellan 4,6 månader och 10,1 månader. Största delen av ärendena, dvs. 87 ärenden, avgjordes av Helsingfors förvaltningsdomstol där den genomsnittliga behandlingstiden för besvär var 7,4 månader. År 2017 avgjorde Östra Finlands förvaltningsdomstol 6 , Vasa förvaltningsdomstol 10 , Tavastehus förvaltningsdomstol 12, Åbo förvaltningsdomstol 18, Norra Finlands förvaltningsdomstol 14, och Ålands förvaltningsdomstol 1 ärende som gällde besvär som anförts över utvisning. År 2017 avgjorde högsta förvaltningsdomstolen 90 ärenden och den genomsnittliga behandlingstiden var 3,3 månader. Genom att föreskriva att dessa ärenden ska behandlas skyndsamt i förvaltningsdomstolarna kan domstolsprocesserna göras snabbare. Med stöd av de preliminära bedömningar som justitieministeriet lagt fram kan den föreslagna lagändringen beräknas innebära att löneutgifterna för förvaltningsdomstolarnas domare, föredragande och kanslipersonal stiger med cirka 50 000 euro per år. Dessa merkostnader kan täckas med de nuvarande anslagen.

För beviljande av den europeiska resehandling som är avsedd för återsändande har det införskaffats 6 000 dokumentmallar som en engångsanskäffning. Detta antal beräknas räcka i cirka tio år. Införskaffningen av dokumentmallar har gjorts som en direktupphandling eftersom den underskred det nationella tröskelvärdet enligt lagen om offentlig upphandling och koncession (1397/2016). Inrättandet av den europeiska resehandlingen har inga andra ekonomiska konsekvenser. Resehandlingen beviljas och preciseras i enlighet med det gällande förfarandet, och den nya handlingen förutsätter inte att extra utrustning tas i bruk eller att återvändandeförfarandet ändras.

5 Beredningen av propositionen

5.1 Beredningskedan och beredningsmaterial

Propositionen har beretts vid inrikesministeriets migrationsavdelning. En tjänstemannaarbetsgrupp har understött beredningen och arbetsgruppen bestod av representanter för inrikesministeriets polisavdelning, Migrationsverket och Polisstyrelsen. Vid beredningen hördes representanter för justitieministeriet, Helsingfors förvaltningsdomstol, högsta förvaltningsdomstolen och Brottspåföljdsmyndigheten.

I projektet utreddes lagstiftningen i de andra EU-medlemsstaterna och i de andra nordiska länderna genom att bl.a. skicka ut en enkät via Europeiska migrationsnätverket. Med tanke på propositionen har man också utrett sådana internationella förpliktelser och rättsakter inom un-

ionsrätten som har samband med de föreslagna ändringarna samt rättspraxisen angående dessa förpliktelser och rättsakter.

5.2 Remissyttranden och hur de har beaktats

Utlåtande om propositionen begärdes av justitieministeriet, finansministeriet, inrikesministeriets polisavdelning och gränsbevakningsavdelning, Migrationsverket, Polisstyrelsen, diskrimineringsombudsmannen, Brottsförmyndigheten, justitiekanslern i statsrådet, riksdagens justitieombudsman, högsta förvaltningsdomstolen, Helsingfors, Åbo, Tavastehus, Östra Finlands, Vasa och Norra Finlands förvaltningsdomstolar, Södra Finlands, Östra Finlands, Sydöstra Finlands, Sydvästra Finlands, Västra och Inre Finlands och Norra Finlands rättshjälps- och intressebevakningsdistrikt samt Amnesty International Finländska sektionen rf. Det kom in totalt 22 yttranden.

En del av remissinstanserna ansåg att propositionen är problematisk med tanke på rättsskyddet för den som ska utvisas. I yttrandena tog man också ställning till det extra arbete som propositionen orsakar förvaltningsdomstolarna. En del av remissinstanserna tyckte att den föreslagna tidsfristen på 30 dagar för förvaltningsdomstolarna att fatta beslut om ansökan om avbrytande av eller förbud mot verkställighet är alltför kort. Förslaget till en absolut tidsfrist för domstolarna ansågs också kunna vara problematiskt med tanke på grundlagen. En del av remissinstanserna tvivlade på att man med propositionen når de mål som uppställts med den.

Propositionen ändrades efter remissen. I det ändrade utkastet till proposition slopades den föreslagna absoluta tidsfristen för att fatta beslut om ansökan om avbrytande av eller förbud mot verkställighet. Det föreslogs i stället att besvär som anförs över de utvisningsbeslut som propositionen gäller ska behandlas skyndsamt. Utlåtande om det nya ändrade utkastet till proposition begärdes av justitieministeriet, finansministeriet, inrikesministeriets polisavdelning och gränsbevakningsavdelning, Migrationsverket, Polisstyrelsen, justitiekanslersämbetet, högsta förvaltningsdomstolen samt Helsingfors, Åbo, Tavastehus, Östra Finlands, Vasa och Norra Finlands förvaltningsdomstolar. I responsen på den andra remissbehandlingen förhöll man sig i huvudsak positivt till den ändrade propositionen, också om det ansågs att t.ex. den skyndsamma behandlingen av besvär medför extra arbete för förvaltningsdomstolarna.

DETALJMOTIVERING

1 Lagförslag

151 §. *Polisen och gränskontrollmyndigheten.* I Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2016/1953 av den 26 oktober 2016 föreskrivs det om inrättandet av en europeisk resehandling för återvändande av tredjelandsmedborgare som vistas olagligt i medlemsstaterna och om upphävande av rådets rekommendation av den 30 november 1994. Förordningen trädde i kraft den 8 april 2017. Förordningen förpliktar medlemsstaterna att vid återvändande av tredjelandsmedborgare använda en gemensam resehandling. Det är för tydlighetens skull nödvändigt att det i utlänningslagen föreskrivs om behörighet av bevilja en resehandling. Det föreslås att till paragrafen fogas ett nytt 5 mom. enligt vilket resehandlingen beviljas av polisen eller gränskontrollmyndigheten.

Den europeiska resehandling som avses i förordningen ersätter det dokument som baserar sig på Europeiska rådets rekommendation från 1994 och som är ett av Europeiska unionen beviljat enhetligt utformat resedokument för avlägsnande av tredjelandsmedborgare. Avsikten med den nya resehandlingen är att underlätta och effektivisera återvändande av tredjelandsmedborgare som vistas olagligt i medlemsstaterna. Avsikten med förordningen är att handlingen ska göras mer officiell med hjälp av en enhetlig utformning och säkerhetsdetaljer och att den således ska göras till en handling som bättre godkänns i tredjeländer än det nuvarande dokument som grundar sig på rekommendationen och som är friare utformat.

Polisen och gränskontrollmyndigheterna har årligen beviljat cirka 300–500 stycken av det nuvarande dokumentet på en för ändamålet särskilt utarbetad blankett. Resedokumentet har i huvudsak använts av polisen, och gränskontrollmyndigheterna har årligen använt dokumentet cirka 20–30 gånger. Resedokumentet beviljas i situationer där man håller på att återsända tredjelandsmedborgare som vistas olagligt i medlemsstaterna och som inte har dokument som berättigar till resande. Resedokumentets godtagbarhet som sådant, utan andra dokument som styrker identiteten hos den som ska återsändas, varierar beroende på den stat som tar emot den som återsänds. Resedokumentets största betydelse är ofta att flygbolagen utan undantag godkänner dokumentet som ett dokument som krävs på flyg. Resehandlingen ska beviljas på myndigheternas initiativ på basis av uppgifterna om den som ska återsändas. Resehandlingen underlättar den verkställande myndighetens arbete och handlingen ger i sig inte upphov till skyldigheter eller rättigheter för den som återsänds. Resehandlingen är i kraft endast under tillbakaresan.

172 §. *Verkställighet av avlägsnande ur landet av unionsmedborgare och deras familjemedlemmar.* Det föreslås att bestämmelserna om verkställighet när det gäller unionsmedborgare och deras familjemedlemmar ska flyttas till 13 kap. om rättsskydd, där det också finns bestämmelser om verkställighet av avlägsnande ur landet av tredjelandsmedborgare. En del av bestämmelserna i 13 kap. gäller också unionsmedborgare och därmed jämförbara personer, och avsikten med den föreslagna förflyttningen av bestämmelser är att verkställighetsbestämmelserna ska utgöra en tydligare helhet. Det föreslås att det i paragrafen tas in en hänvisningsbestämmelse. I paragrafens nya och enda moment ska det konstateras att på verkställigheten av avlägsnande ur landet av unionsmedborgare och deras familjemedlemmar tillämpas 199, 201 a och 202 §.

192 §. *Behörig förvaltningsdomstol.* Det föreslås att till paragrafen fogas ett nytt 5 mom. I det nya 5 mom. fastställs det att förvaltningsdomstolen ska behandla besvär över utvisningsbeslut som fattats med stöd av 149 § 1 mom. 2–4 punkten eller 149 § 4 mom. skyndsamt. Detsamma gäller besvär över utvisningsbeslut som fattats på den grunden att den som ska utvisas anses äventyra allmän ordning eller säkerhet i 156 § avsett sätt. Genom bestämmelsen ska förvalt-

ningsdomstolarna ges lagstadgad rätt att prioritera behandlingen av dessa besvärssärenden. I och med förslaget vinner beslut snabbare laga kraft. I paragrafen föreslås också språkliga ändringar.

196 §. *Anförande av besvär hos högsta förvaltningsdomstolen.* Det föreslås att 5 mom. i paragrafen ändras så att ett besvärssärende ska behandlas skyndsamt när det gäller ett utvisningsbeslut som har fattats med stöd av 149 § 1 mom. 2–4 punkten eller 149 § 4 mom. Detsamma gäller besvär över utvisningsbeslut som fattats på den grunden att den som ska utvisas anses äventyra allmän ordning eller säkerhet i 156 § avsett sätt. Genom bestämmelsen ska högsta förvaltningsdomstolen ges lagstadgad rätt att prioritera behandlingen av dessa besvärssärenden. I och med förslaget vinner beslut snabbare laga kraft. I den svenska språkdräkten i paragrafen föreslås också en språklig ändring.

198 b §. *Ansökan som avser verkställighet.* Det föreslås att paragrafen ändras så att det till den fogas ett nytt 2 mom. Paragrafen innehåller i nuläget en bestämmelse om tidsfristen för ansökan om förbud mot eller avbrytande av verkställighet när det gäller vissa avvisningsbeslut som gäller avslag på ansökan om internationellt skydd.

I det nya 2 mom. föreslås en tidsfrist inom vilken en ansökan om förbud mot eller avbrytande av verkställighet av utvisningsbeslut ska lämnas in till förvaltningsdomstolen. Bestämmelsen gäller de utvisningsbeslut som enligt den föreslagna 200 § ska behandlas skyndsamt. I det nya 2 mom. fastställs det att när beslut om utvisning har fattats med stöd av 149 § 1 mom. 2–4 punkten eller 149 § 4 mom., ska ansökan om förbud mot eller avbrytande av verkställigheten göras inom 30 dagar från det att beslutet har delgivits sökanden. När besvär har anförts kan enligt 32 § 1 mom. i förvaltningsprocesslagen besvärsmyndigheten förbjuda att beslutet verkställs eller bestämma att verkställigheten ska avbrytas eller föreskriva något annat som gäller verkställigheten. Enligt den föreslagna lagändringen är tidsfristen för ansökan om förbud mot verkställighet längre än tidsfristen enligt 1 mom. Tidsfristen är lika lång som den tidsfrist som föreskrivs för överklagande. Detta är behövligt eftersom det i dessa situationer är fråga om utvisningsbeslut som gäller personer som eventuellt redan vistats länge i Finland med uppehållstillstånd. Bestämmelsen i det föreslagna nya 2 mom. gäller inte EU-medborgare och deras familjemedlemmar. Enligt artikel 31 i direktivet om fri rörlighet får utvisningsbeslut inte verkställas förrän beslut har fattats om en eventuell ansökan om förbud mot verkställighet. Av ordalydelsen i direktivet följer att det inte heller är tillåtet att begränsa denna rätt till en ansökan om förbud mot verkställighet som ska göras inom en viss tidsperiod.

199 §. *Avgörande av ansökan som avser verkställighet.* I 4 mom. i paragrafen fastställs det att beslut om en i 198 b § avsedd ansökan ska fattas inom sju dagar. Det är fråga om beslut som fattas om ansökningar som avser verkställighet i vissa ärenden som gäller internationellt skydd. I denna regeringsproposition föreslås att det till 198 b § fogas ett nytt 2 mom. som gäller ansökningar som avser verkställighet av vissa utvisningsbeslut. Av denna orsak är det behövligt att hänvisningen i 4 mom. ändras så att det i momentet i fortsättningen hänvisas endast till beslut som gäller den ansökan som avses i 198 b § 1 mom.

200 §. *Verkställighet av beslut om utvisning.* Den gällande 200 § innehåller en allmän bestämmelse om verkställighet av beslut om avlägsnande ur landet och enligt den får beslut om avlägsnande ur landet, som får överklagas genom besvär, inte verkställas förrän beslutet har vunnit laga kraft, om inte något annat föreskrivs i utlänningslagen. Paragrafen innehåller också en bestämmelse om när ett beslut trots att det har vunnit laga kraft eller är verkställbart inte får verkställas, samt en bestämmelse om att ett beslut inte får verkställas inom den tidsfrist som fastställts för frivillig återresa. Till paragrafen har det också fogats en bestämmelse om verkställighet av beslut som gäller nekad inresa. Paragrafen tillämpas när det är fråga om verkställighet av beslut som gäller tredjestatsmedborgare.

Det finns redan många undantag från huvudregeln enligt den gällande 200 §. Beslut om nekad inresa får verkställas även om de överklagats, om inte förvaltningsdomstolen bestämmer något annat. I fråga om avvisningsbeslut, som det föreskrivs om i 201 §, är huvudregeln för verkställighet raka motsatsen till huvudregeln enligt 200 §. Huvudregeln för avvisningsbeslut är att de får verkställas även om de överklagats, om inte förvaltningsdomstolen bestämmer något annat. Det finns dock undantag från verkställigheten av avvisningsbeslut i fråga om dem som ansöker om internationellt skydd. Den huvudregel som föreslås i 200 § är således inte huvudregeln för verkställighet av avvisningsbeslut och gäller inte alls verkställighet av beslut som gäller nekad inresa. I fråga om utvisningsbeslut har situationen länge varit den att de får verkställas först när de har vunnit laga kraft, men ett undantag från detta fastställdes 2015. Utlänningslagen ändrades då så att det till lagen fogades en ny 200 a §, enligt vilken ett utvisningsbeslut i vissa fall får verkställas före beslutet har vunnit laga kraft, dock tidigast den åttonde dagen efter delgivningen av beslutet, om inte förvaltningsdomstolen bestämmer något annat.

I denna proposition föreslås det att bestämmelserna om verkställighet av avlägsnande ur landet ska förtydligas. Därför föreslås det att bestämmelserna om verkställighet av utvisnings- och avvisningsbeslut och av beslut om nekad inresa ska finnas i en egen paragraf. Utöver detta ska de bestämmelser som är gemensamma för verkställigheten av avlägsnande ur landet och nu finns i lagens 200 och 202 § samlas i en paragraf. Det föreslås att bestämmelserna om verkställighet av avvisnings- och utvisningsbeslut som gäller EU-medborgare och deras familjemedlemmar ska flyttas från 10 kap. till 13 kap.

Den föreslagna nya 200 § gäller endast verkställighet av beslut om utvisning av tredjestatsmedborgare. I 1 mom. i paragrafen bevaras den gällande bestämmelsen, men den ändas dock så att det i den hänvisas till beslut om utvisning i stället för till beslut om avlägsnande ur landet. I momentet fastställs det att ett beslut om utvisning, som får överklagas genom besvär, inte får verkställas förrän beslutet har vunnit laga kraft, om inte något annat föreskrivs i denna lag. Om det behövs besvärstillstånd av högsta förvaltningsdomstolen i ärendet hindrar besvären inte verkställigheten av beslutet, om inte högsta förvaltningsdomstolen bestämmer något annat.

I 2 mom. föreslås det att ett utvisningsbeslut som har fattats med stöd av 149 § 1 mom. 2–4 punkten eller 149 § 4 mom. får verkställas tidigast 30 dagar från det att beslutet har delgivits, om inte förvaltningsdomstolen bestämmer något annat. En utlänning som har haft uppehållstillstånd får enligt 149 § 1 mom. 2 punkten i utlänningslagen utvisas ur landet, om han eller hon konstaterats ha gjort sig skyldig till ett brott för vilket det föreskrivna maximistraffet är fängelse i minst ett år, eller om han eller hon konstaterats ha gjort sig skyldig till upprepade brott. Enligt 1 mom. 3 punkten i den paragrafen får en utlänning utvisas, om han eller hon genom sitt uppträdande har visat att han eller hon är farlig för andras säkerhet. En utlänning kan enligt 1 mom. 4 punkten också utvisas, om han eller hon i Finland har bedrivit, eller det med hänsyn till hans eller hennes tidigare verksamhet eller annars finns grundad anledning att misstänka att han eller hon i Finland börjar bedriva verksamhet som äventyrar den nationella säkerheten. Enligt 149 § 4 mom. får en utlänning som i Finland har beviljats EU-uppehållstillstånd för varaktigt bosatta utvisas ur landet endast om han eller hon utgör ett omedelbart och tillräckligt allvarligt hot mot allmän ordning eller allmän säkerhet. Migrationsverket fattar alltid ett utvisningsbeslut när det bereder en helhetsbedömning enligt 146 § i utlänningslagen och i den bedömningen tas hänsyn till de omständigheter som beslutet grundar sig på samt sådana omständigheter och förhållanden i sin helhet som annars inverkar på saken. Vid bedömningen ska särskilt avseende fästas vid barnets bästa och skyddet för familjelivet. Hänsyn ska också tas till hur länge och i vilket syfte utlänningen har vistats i landet samt karaktären hos det uppehållstillstånd som beviljats utlänningen, utlänningens band till Finland samt hans eller hennes familjemässiga, kulturella och sociala anknytning till hemlandet. Alla personer som utvisas med stöd av 149 § 1 mom. 2–4 punkten eller 149 § 4 mom. kan anses

utgöra ett sådant hot mot allmän ordning eller säkerhet eller den nationella säkerheten att det är motiverat att beslutet verkställs genom ett påskyndat förfarande. På grund av rättsskyddet för den som ska utvisas föreslås det i momentet att utvisningsbeslut dock inte får verkställas förrän en i 198 b § 2 mom. avsedd ansökan har avgjorts. Tillämpningsområdet enligt 2 mom. omfattar inte de utvisningsbeslut som har fattats med stöd av 149 § 1 mom. 1 punkten. I dem utgör grunden för beslutet att en utlänning vistas i Finland utan uppehållstillstånd, när ett sådant krävs. I dessa fall ska paragrafens 1 mom. tillämpas enligt vilket ett beslut, som får överklagas genom besvär, inte får verkställas förrän beslutet har vunnit laga kraft.

Det föreslås att bestämmelsen i det gällande 3 mom. som har samband med förbud mot tillbakasändning enligt 147 § flyttas till 202 §. I det föreslagna 3 mom. föreskrivs det om verkställighet av utvisningsbeslut när det är fråga om en utlänning vars flyktingstatus eller status som alternativt skyddsbehövande har upphört. Enligt artikel 46 i förfarandedirektivet ska medlemsstaterna fastställa skäligena tidsfrister och andra nödvändiga bestämmelser som har samband med rätten till effektiva rättsmedel. Tidsfristerna får inte göra det omöjligt eller orimligt svårt att utöva denna rätt. Medlemsstaterna ska låta behöriga utlänningar stanna på deras territorium till dess att tidsfristen för utövande av rätten till ett effektivt rättsmedel har löpt ut. När denna rätt har utövats inom tidsfristen har utlänningen rätt att avvakta resultatet av omprövningen. Denna rätt gäller också utlänningar vars status som internationellt skyddsbehövande har upphört enligt 107 § i utlänningslagen eller återkallats enligt 108 § i utlänningslagen. Om ett utvisningsbeslut gäller en sådan person får beslutet inte verkställas före förvaltningsdomstolens beslut eftersom förvaltningsdomstolen också ska bedöma om utlänningen fortfarande behöver internationellt skydd och om förbudet mot tillbakasändning enligt 147 § påverkar personens situation. I momentet föreslås det att ett utvisningsbeslut, som får överklagas genom besvär, och som gäller en utlänning vars flyktingstatus eller status som alternativt skyddsbehövande har upphört, inte får verkställas förrän utvisningsbeslutet har vunnit laga kraft. I momentet ska också för tydlighetens skull bestämmelsen i 1 mom. upprepas, dvs. att om det behövs besvärstillstånd av högsta förvaltningsdomstolen i ärendet hindrar besvären inte verkställigheten av beslutet, om inte högsta förvaltningsdomstolen bestämmer något annat.

I 4 mom. görs det inga innehållsmässiga ändringar av bestämmelsen om att ett beslut inte får verkställas inom den tidsfrist som fastställts för frivillig återresa med stöd av 147 a §. Verkställighet är dock tillåten om det finns risk för att personen flyr eller personen anses äventyra allmän ordning eller säkerhet. I praktiken torde en tidsfrist för frivillig återresa inte ofta fastställas när det är fråga om utvisningsbeslut som grundar sig på 149 § 1 mom. 2–4 punkten eller 149 § 4 mom. I momentet ska det i stället för till beslut om avlägsnande ur landet hänvisas till beslut om utvisning eftersom 200 § enligt förslaget ska gälla endast beslut om utvisning. En motsvarande bestämmelse ska fogas till 201 § som också ska ändras på det föreslagna sättet och som gäller avvisningsbeslut.

Till 5 mom. ska flyttas den bestämmelse som finns i den gällande 200 a §. Innehållet i bestämmelsen ändras inte. Ett utvisningsbeslut som grundar sig på att förutsättningarna för beviljande av ett i 51 § avsett tillfälligt uppehållstillstånd inte längre föreligger, får verkställas tidigast den åttonde dagen efter det att beslutet har delgivits sökanden, om inte förvaltningsdomstolen bestämmer något annat. Ett utvisningsbeslut kan alltså verkställas trots att det har överklagats. Före verkställigheten ska det säkerställas att tidsfristen omfattar minst fem vardagar. En ändring av lagen gjordes 2015 (194/2015). Liksom det konstateras i regeringens proposition (RP 170/2014 rd) är avsikten att en utlänning ska få utvisas ur landet när den situation som utgjorde grund för beviljandet av tillståndet har förändrats och det tillfälliga hindret för återresan är undanröjt. Då ska myndigheten antingen få återkalla uppehållstillståndet eller låta bli att bevilja fortsatt tillstånd.

Det föreslås att paragrafens rubrik ändras så att det i den hänvisas endast till utvisningsbeslut, varmed den motsvarar innehållet i den i enlighet med förslaget ändrade paragrafen. I paragrafen föreslås också språkliga ändringar.

200 a §. *Verkställighet av utvisning när ett tillfälligt hinder är undanröjt.* Det föreslås att bestämmelsen i paragrafen flyttas så att den blir nytt 5 mom. i 200 § och att 200 a § samtidigt upphävs.

201 §. *Verkställighet av beslut om avvisning.* I 1 mom. i paragrafen fastställs, liksom i nuläget, huvudregeln för verkställighet av avvisningsbeslut. Bestämmelsen ändras inte till innehållet och den gäller fortfarande endast tredjestatsmedborgare. Ett avvisningsbeslut får verkställas trots ändringssökande, om inte förvaltningsdomstolen bestämmer något annat. Bestämmelsen ska, liksom i nuläget, tillämpas i sin helhet på de avvisningsbeslut som fattas av gränskontrollmyndigheten eller polisen samt Migrationsverkets beslut till den del det inte är fråga om avvisning av en utlänning som har ansökt om internationellt skydd. I momentet fastställs det, liksom i nuläget, att om det behövs besvärstillstånd av högsta förvaltningsdomstolen i ärendet hindrar besvären inte verkställigheten av beslutet, om inte högsta förvaltningsdomstolen bestämmer något annat. Det föreslås att andra meningen i det gällande momentet ska flyttas till paragrafens 3 mom. Andra meningen innehåller, liksom i nuläget, huvudregeln för verkställighet av avvisningsbeslut som har samband med en ansökan om internationellt skydd. I och med förflyttningen finns bestämmelserna om verkställighet av avvisningar som har samband med internationellt skydd för tydlighetens skull i på varandra följande moment.

I 2 mom. fastställs det att ett avvisningsbeslut inte får verkställas inom den tidsfrist som fastställts för frivillig återresa med stöd av 147 a §. Verkställighet är dock tillåten om det finns risk för att personen flyr eller personen anses äventyra allmän ordning eller säkerhet. En motsvarande bestämmelse finns nu i 200 § 3 mom. där den gäller både utvisningsbeslut och avvisningsbeslut. En bestämmelse med samma innehåll om hur frivillig återresa inverkar på verkställigheten föreslås i fråga om utvisningsbeslut i 200 § som enligt förslaget ska ändras.

Till 3 mom. ska från det gällande 1 mom. flyttas bestämmelsen enligt vilken Migrationsverkets beslut om avvisning när en utlänning har ansökt om uppehållstillstånd på grund av internationellt skydd dock inte får verkställas förrän beslutet har vunnit laga kraft, om inte något annat föreskrivs nedan i denna paragraf. Bestämmelsen gäller avvisningsbeslut som fattas om en person som har ansökt om internationellt skydd och vars ansökan har behandlats i ett s.k. normalt förfarande. Bestämmelsens innehåll ändras inte, men det föreslås att ordalydelsen i den ändras liksom att det i den inte längre hänvisas till de beslut som Migrationsverket fattar, utan till avvisningsbeslut som får överklagas genom besvär. Denna formulering motsvarar den ordalydelse som redan i nuläget används i 200 § och detta leder till att de uttryck som används i bestämmelserna förenhetligas. Av samma orsak ska i momentet upprepas också bestämmelsen i 1 mom., dvs. att om det behövs besvärstillstånd av högsta förvaltningsdomstolen i ärendet hindrar besvären inte verkställigheten av beslutet, om inte högsta förvaltningsdomstolen bestämmer något annat.

I 4 mom. ska bestämmelsen i det gällande 2 mom. tas in och enligt den bestämmelsen får Migrationsverkets beslut om avvisning av en person som ansöker om internationellt skydd när beslutet har fattats med stöd av 95 b § eller 103 § 2, 3 eller 4 punkten verkställas efter det att beslutet delgivits sökanden, om inte förvaltningsdomstolen bestämmer något annat. Innehållet i bestämmelsen ändras inte.

I 5 mom. ska bestämmelsen i det gällande 3 mom. tas in och enligt den bestämmelsen får ett beslut som med stöd av 103 § 1 punkten har fattats om avvisning av en utlänning som kommit från ett säkert asylland eller med stöd av 104 § om avvisning av en sådan utlänning vars ansö-

kan har betraktats som uppenbart ogrundad, verkställas tidigast den åttonde dagen efter det att beslutet har delgivits sökanden, om inte förvaltningsdomstolen bestämmer något annat. Före verkställigheten ska det säkerställas att tidsfristen har omfattat minst fem vardagar. Innehållet i bestämmelsen ändras inte.

I 6 mom. ska bestämmelsen i det gällande 4 mom. tas in. Enligt momentet får ett avvisningsbeslut inte verkställas på det sätt som föreskrivs i 2 och 3 mom. innan den ansökan om förbud mot eller avbrytande av verkställighet som avses i 198 b § har avgjorts. Momentet fogades till paragrafen 2015 (194/2015) och det grundar sig på det i artikel 46.8 i förfarandedirektivet angivna kravet på att medlemsstaterna ska tillåta sökanden att stanna kvar på deras territorium i avvaktan på resultatet av ansökan om förbud mot eller avbrytande av verkställighet. Också enligt artikel 27.3 c i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 604/2013 om kriterier och mekanismer för att avgöra vilken medlemsstat som är ansvarig för att pröva en ansökan om internationellt skydd som en tredjelandsmedborgare eller en statslös person har lämnat in i någon medlemsstat (omarbetning) ska medlemsstaterna säkerställa att det finns ett effektivt rättsmedel genom att avbryta verkställigheten av överföringen till dess att ett beslut har fattats om den första begäran om uppskov. Eftersom det i denna proposition föreslås att det till 198 b § ska fogas ett nytt 2 mom. som gäller ansökningar som avser verkställighet av vissa utvisningsbeslut föreslås det att hänvisningsbestämmelsen i momentet ska ändras så att det i den hänvisas till 198 b § 1 mom. i stället för till hela paragrafen.

I 7 mom. ska bestämmelsen i det gällande 5 mom. tas in. Enligt den hindrar inlämning av en andra ny ansökan som avses i 102 § inte att ett lagakraftvunnet avvisningsbeslut som har fattats med stöd av 103 § 4 punkten verkställs. Momentet fogades till paragrafen 2015 (194/2015). Innehållet i bestämmelsen ändras inte. Bestämmelsen grundar sig på artikel 41.1 b i förfarandedirektivet enligt vilken medlemsstaterna får göra undantag från sökandens rätt att stanna kvar på en medlemsstats territorium om sökanden lämnar in ytterligare en efterföljande ansökan om det redan har fattats ett lagakraftvunnet beslut om att inte pröva den första efterföljande ansökan eller den har betraktats som ogrundad.

I 8 mom. ska bestämmelsen i det gällande 6 mom. tas in. Momentet i fråga fogades till lagen 2016 (646/2016). Innehållet i bestämmelsen ändras inte. Om en sökande återkallar sina besvär i ett ärende som gäller internationellt skydd, hindrar en ny ansökan enligt 102 § inte att ett lagakraftvunnet avvisningsbeslut som har fattats med anledning av en tidigare ansökan verkställs. Med ny ansökan avses enligt 102 § i utlänningslagen en ansökan om internationellt skydd som en utlänning lämnar in efter att ha meddelats ett lagakraftvunnet beslut av Migrationsverket eller förvaltningsdomstolen på sin tidigare ansökan. Om en ny ansökan inte innehåller några nya grunder, kan ansökan enligt 103 § 4 punkten i utlänningslagen avvisas utan prövning. Ett beslut får dock inte verkställas om återsändandet av en utlänning utsätter honom eller henne för en sådan fara som avses i 147 §.

I paragrafen föreslås också språkliga ändringar.

201 a §. *Verkställighet av avlägsnande ur landet av unionsmedborgare och därmed jämförbara personer samt deras familjemedlemmar.* Det föreslås att en ny 201 a § fogas till lagen. I paragrafen föreskrivs det om verkställighet av avlägsnande ur landet av unionsmedborgare och därmed jämförbara personer samt deras familjemedlemmar. Bestämmelser om detta finns i 172 § i den gällande lagen. Paragrafen finns i lagens 10 kap. där det föreskrivs om vistelse i fråga om medborgare i Europeiska unionen och därmed jämförbara personer. Enligt 3 § 2 punkten i lagen avses med unionsmedborgare och därmed jämförbara personer medborgare i Europeiska unionens medlemsstater samt medborgare i Island, Liechtenstein, Norge och Schweiz.

Att paragrafen flyttas till 13 kap. som gäller rättsskydd gör att verkställighetsbestämmelserna förtydligas eftersom 10 kap. också i nuläget delvis tillämpas tillsammans med bestämmelserna i 13 kap. I fortsättningen ska det i 10 kap. fortfarande föreskrivas om grunderna för avlägsnande ur landet av EU-medborgare och därmed jämförbara personer. När det gäller tredjelandsmedborgare föreskrivs det fortfarande i 9 kap. om grunderna för avlägsnande ur landet. Bestämmelser om verkställighet av alla dessa beslut ska dock i fortsättningen finnas i 13 kap.

Paragrafens 1 mom. ska ha samma innehåll som 172 § 1 mom. i den gällande lagen. I momentet fastställs det att ett avvisningsbeslut kan verkställas omedelbart trots att ändring har sökts, om det har fattats med stöd av 167 § 1 punkten eller 169 § 1 mom. och ärendet på goda grunder är brådskande.

Också paragrafens 2 mom. ska ha samma innehåll som 172 § 2 mom. i den gällande lagen. Enligt det momentet kan ett avvisningsbeslut som fattats med stöd av 167 § 2 eller 3 punkten verkställas tidigast 30 dagar efter det att beslutet har delgivits. Det är fråga om situationer där en utlänning redan befinner sig i landet, och en fortsatt vistelse i Finland skulle förutsätta registrering av uppehållsrätten eller utfärdande av ett uppehållskort, men villkoren för registrering av uppehållsrätten eller utfärdande av uppehållskortet inte uppfylls. Det är också fråga om situationer där en utlänning under sin kortvariga vistelse oskäligt belastat Finlands socialvårdssystem genom att upprepat ty sig till utkomststöd enligt lagen om utkomststöd (1412/1997) eller därmed jämförbara förmåner eller på annat motsvarande sätt. Om ett avvisningsbeslut som har fattats med stöd av 167 § 3 punkten grundar sig på att den som ska avvisas anses äventyra allmän ordning eller säkerhet och om ärendet på goda grunder är brådskande, kan avvisningsbeslutet verkställas trots att ändring har sökts, om inte förvaltningsdomstolen bestämmer något annat.

Paragrafens 3 mom. som gäller verkställighet av utvisningsbeslut ska innehålla huvudregeln enligt 172 § 3 mom. i den gällande lagen för när beslut om utvisning av EU-medborgare och därmed jämförbara personer samt deras familjemedlemmar är verkställbara. Om unionsmedborgare och deras familjemedlemmar utvisas med stöd av 168 § eller nordiska medborgare utvisas med stöd av 169 § 2 mom. kan beslutet verkställas först efter det att ärendet har avgjorts genom beslut som vunnit laga kraft. Bestämmelsen ska dock preciseras så att det i den hänvisas till beslut som får överklagas genom besvär. Denna formulering motsvarar den gällande ordalydelsen i 200 § och detta leder till att de uttryck som används i bestämmelserna förenhetligas. Av samma orsak ska i momentet upprepas också vad som föreskrivs i 200 § 1 mom. och 201 § 1 mom., dvs. att om det behövs besvärstillstånd av högsta förvaltningsdomstolen i ärendet hindrar besvären inte verkställigheten av beslutet, om inte högsta förvaltningsdomstolen bestämmer något annat.

I det gällande 172 § 4 mom. finns en hänvisning till tillämpningen av 202 §. Eftersom det föreslås att de andra bestämmelserna i 172 § ska flyttas till 13 kap. dit det föreslås att alla bestämmelser om verkställighet av avlägsnande ur landet ska flyttas är hänvisningsbestämmelsen inte längre nödvändig. I det föreslagna nya 4 mom. föreslås ett undantag från huvudregeln enligt 3 mom. enligt vilken ett utvisningsbeslut som har fattats med stöd av 168 § eller 169 § 2 mom. kan verkställas efter det att ärendet har avgjorts genom beslut som vunnit laga kraft. I momentet föreslås att det ska fastställas att om beslut om utvisning har fattats på den grunden att den som ska utvisas anses äventyra allmän ordning eller allmän säkerhet i enlighet med vad som föreskrivs i 156 §, kan beslutet verkställas tidigast 30 dagar från det att beslutet har delgivits, om inte förvaltningsdomstolen bestämmer något annat. Enligt artikel 31 i direktivet om fri rörlighet ska en person som det fattats ett utvisningsbeslut om av skäl i anknytning till allmän ordning, säkerhet eller hälsa kunna överklaga eller begära omprövning av beslutet. Om överklagandet eller begäran om omprövning av beslutet om utvisning åtföljs av en ansökan om ett interimistiskt beslut om att verkställigheten av utvisningen ska skjutas upp, får den fak-

tiska utvisningen från territoriet inte ske förrän det interimistiska beslutet har fattats. I momentet ska det fastställas att när det i ärendet har lämnats in en ansökan om avbrytande av eller förbud mot verkställigheten får beslutet inte verkställas förrän ansökan som gäller detta ärende har avgjorts. I motsats till 200 § 2 mom. ska det i detta moment inte heller hänvisas till tidsfristen enligt 198 b § 2 mom. för att göra en ansökan om avbrytande av verkställighet.

Paragrafens 5 mom. ska ha samma innehåll som 172 § 5 mom. i den gällande lagen. Vid delgivningen av ett avvisnings- eller utvisningsbeslut ska anges den tid inom vilken den som ska avvisas eller utvisas ska avlägsna sig ur landet. Tidsfristen ska vara minst en månad från dagen för delgivningen, om det inte föreligger grundade brådskande skäl för avlägsnandet. Under denna tid kan beslutet inte verkställas genom myndighetsåtgärder. Enligt artikel 30.3 i direktivet om fri rörlighet ska delgivningen till den som ska avlägsnas ur landet innehålla uppgifter om hur lång tid som står till dennes förfogande för att avlägsna sig ur landet. Denna tidsfrist ska vara minst en månad från delgivningen av beslutet, om det inte finns grundade brådskande skäl för avlägsnandet ur landet. Ett grundat brådskande skäl kan t.ex. vara att en persons vistelse i landet utgör ett hot mot allmän ordning eller allmän säkerhet.

Paragrafens 6 mom. ska ha samma innehåll som 172 § 6 mom. i den gällande lagen. Den myndighet som verkställer ett beslut om avvisning eller utvisning är skyldig att säkerställa att det föreligger grunder för avlägsnande ur landet, om det gått mer än två år sedan beslutet fattades. Den verkställande myndigheten ska hos den myndighet som fattade beslutet kontrollera om den som ska avlägsnas ur landet fortfarande utgör ett verkligt hot mot allmän ordning eller allmän säkerhet och bedöma om omständigheterna har förändrats sedan utvisningsbeslutet fattades. Momentet grundar sig på artikel 33.2 i direktivet om fri rörlighet. Bakgrunden till bestämmelsen är Europeiska gemenskapernas domstols dom (de förenade målen C-482/01 och C-493/01, Orfanopoulos) enligt vilken domstolen anser att de nationella domstolarna vid prövningen av lagenligheten av ett beslut om utvisning av en medborgare i en annan medlemsstat är skyldiga att beakta faktiska omständigheter som uppkommit efter det senaste beslutet av den behöriga myndigheten, som skulle kunna tyda på att det hot mot den allmänna ordningen som det personliga uppförandet hos den som är föremål för ett beslut om utvisning utgör har upphört eller minskat i inte obetydlig omfattning. Detta gäller i synnerhet när lång tid har förflutit mellan beslutet om utvisning och den behöriga domstolens prövning av detta beslut.

I paragrafen föreslås också språkliga ändringar.

201 b §. Verkställighet av beslut om nekad inresa. Det föreslås att en ny 201 b § fogas till lagen. Paragrafen är ny, men motsvarar till sitt innehåll bestämmelsen i lagens gällande 200 § 2 mom. där det föreskrivs om verkställighet av ett beslut om nekad inresa som har fattats på grundval av kodexen om Schengengränserna. Enligt artikel 13.3 andra stycket i kodexen om Schengengränserna ska verkställigheten av beslutet om nekad inresa inte uppskjutas på grund av att ett överklagandeförfarande har inletts. Bestämmelserna om verkställighet av beslut om nekad inresa motsvarar bestämmelserna om verkställighet av avvisning vid de yttre gränserna.

I den svenska språkdräkten i paragrafen föreslås också språkliga ändringar.

202 §. Särskilda verkställighetsbestämmelser. I den gällande paragrafen föreskrivs det om hur samtycke inverkar på beslut om avvisning och utvisning. Det föreslås att paragrafen ändras så att den också innehåller en annan verkställighetsbestämmelse som är gemensam för alla beslut om avlägsnande ur landet och som nu finns i 200 §.

Det föreslås att bestämmelsen i 200 § 3 mom. i den gällande lagen flyttas till 1 mom. i paragrafen och enligt den bestämmelsen får ett lagakraftvunnet beslut eller ett beslut som enligt

denna lag är verkställbart i övrigt inte verkställas, om det finns skäl att misstänka att tillbakasändningen av en utlänning till ursprungslandet eller något annat land utsätter honom eller henne för en sådan fara som avses i 147 §. I 9 § 4 mom. i grundlagen och i 147 § i utlänningslagen finns en bestämmelse om ett allmänt förbud mot tillbakasändning. Liksom det konstateras i regeringens proposition som gällde en totalreform av utlänningslagen (RP 28/2003 rd) gäller de allmänna förbuden mot tillbakasändning också den myndighet som verkställer avlägsnandet ur landet.

Den bestämmelse som finns i det gällande 1 mom. ska enligt förslaget flyttas till det nya 2 mom. och enligt den bestämmelsen kan ett avvísings- eller utvisningsbeslut verkställas innan det vunnit laga kraft, om den som ska avvisas eller utvisas i två ojäviga vittnens närvaro meddelar att han eller hon samtycker till verkställigheten och undertecknar en anteckning om detta i beslutet. Innehållet i bestämmelsen ändras inte.

I den svenska språkdräkten i paragrafen föreslås också språkliga ändringar.

2 Ikraftträdande

Den föreslagna lagen avses träda i kraft den 20 . Det föreslås att det i lagen ska tas in en övergångsbestämmelse. Eftersom avsikten är att påskynda verkställigheten av vissa utvisningsbeslut är det skäligt att de nya bestämmelserna inte ska tillämpas på de utvisningsbeslut där framställningen om utvisning har gjorts före ikraftträdandet av lagen. De nya bestämmelserna ska tillämpas på de beslut där framställningen om utvisning har gjorts efter ikraftträdandet av lagen. I övergångsbestämmelsen fastställs det att om en framställning om utvisning har gjorts före ikraftträdandet av denna lag ska på det beslut om utvisning som fattats på basis av framställningen tillämpas de bestämmelser som gällde vid ikraftträdandet.

3 Förhållande till grundlagen samt lagstiftningsordning

I denna proposition föreslås det att i utlänningslagen ska bestämmelserna om verkställighet av beslut om utvisning ändras så att verkställigheten av vissa beslut i anslutning till allmän ordning eller säkerhet ska påskyndas och att besvärssärenden som gäller dessa beslut ska behandlas skyndsamt i förvaltningsdomstolarna.

Viktiga bestämmelser i grundlagen med tanke på propositionen är åtminstone grundlagens 6 § om jämlikhet, 9 § om rörelsefrihet och 21 § om rättsskydd. De grundläggande fri- och rättigheter som tryggas i grundlagen, med några få undantag, gäller oberoende av medborgarskap alla.

Enligt 6 § 1 mom. i grundlagen är alla lika inför lagen. Enligt 2 mom. i samma paragraf får ingen utan godtagbart skäl särbehandlas på grund av kön, ålder, ursprung, språk, religion, övertygelse, åsikt, hälsotillstånd eller handikapp eller av någon annan orsak som gäller hans eller hennes person. Paragrafen motsvarar 5 § i den regeringsform som föregick grundlagen (se RP 309/1993 rd, s. 46–49, GrUB 25/1994 rd). Enligt förarbetena till revideringen av de grundläggande fri- och rättigheterna (RP 309/1993 rd) förutsätter jämlikhetsstadgandet dock inte att alla medborgare ska bemötas likadant i alla avseenden, om inte de förhållanden som inverkar på ärendet är likadana. Grundlagsutskottet har i sitt betänkande om förarbetena till revideringen (GrUB 25/1994 rd) övervägt vilka inskränkningar av de grundläggande fri- och rättigheterna som är tillåtna. I sitt betänkande konstaterade utskottet att eventuella inskränkningar bör bygga på lagar som stiftats av riksdagen. Dessutom ska inskränkningarna vara noga avgränsade och tillräckligt exakt definierade samt dikterade av något tungt vägande samhälleligt skäl. Inskränkningarna ska också vara förenliga med kravet på proportionalitet.

De föreslagna ändringarna ska gälla alla utlännningar som det har fattats ett utvisningsbeslut om på den grunden att personens uppförande utgör ett i utlänningslagen avsett hot mot allmän ordning eller säkerhet. De internationella skyldigheterna när det gäller mänskliga rättigheter och EU:s stadga om de grundläggande rättigheterna garanterar inte automatiskt rätt att stanna kvar i en stat för att invänta resultatet av överklagandet, om beslutet om avlägsnande ur landet har fattats av skäl i anslutning till allmän ordning eller allmän säkerhet, men skyldigheterna och stadgan förutsätter dock att rättsmedel finns tillgängliga. Med stöd av detta innebär den föreslagna lagändringen inte ett sådant ingripande i förbudet mot diskriminering enligt 6 § 2 mom. i grundlagen att det bör föreskrivas om ärendet i grundlagsordning.

Ur kravet på bestämmelser i lag kan man härleda dels ett förbud mot diskriminering och godtycklighet i behandlingen av utlännningar, dels ett krav på att kriterierna för och beslutsförfarandet vid ankomsten till Finland och vistelse här måste regleras med hänsyn till att utlännarnas rättssäkerhet garanteras. Då utlänningsars rätt att komma till Finland eller att fortsätta att vistas här avgörs ska dessutom förfarandet skyddas i överensstämmelse med konventionerna om mänskliga rättigheter. I grundlagens 21 § 1 mom. som gäller rättsskydd tryggas var och ens rätt att på behörigt sätt och utan ogrundat dröjsmål få sin sak behandlad av en domstol eller någon annan myndighet som är behörig enligt lag. Genom bestämmelsen tryggas också var och ens rätt att få ett beslut som gäller hans eller hennes rättigheter och skyldigheter behandlat vid domstol eller något annat oavhängigt rättskipningsorgan. Enligt 2 mom. i paragrafen ska rätten att bli hörd, rätten att få motiverade beslut och rätten att söka ändring samt andra garantier för en rättvis rättegång och god förvaltning tryggas genom lag. Riksdagens grundlagsutskott har i sina utlåtanden fäst uppmärksamhet vid de omständigheter som nämns ovan (t.ex. GrUU 23/1998 rd, GrUU 16/2000 rd, GrUU 4/2004 rd, GrUU 47/2014 rd och 24/2016 rd).

I propositionen föreslås det att verkställigheten av vissa utvisningsbeslut som har samband med allmän ordning eller säkerhet ska påskyndas. Samtidigt föreslås det för att garantera rättsskyddet för dem som ska utvisas att verkställigheten inte ska kunna inledas förrän 30 dagar har förflutit från delgivningen av beslutet, och att ett beslut inte får verkställas, om en ansökan om avbrytande av eller förbud mot verkställigheten har lämnats in före beslut har fattats om detta ärende. Den föreslagna tidsfristen för ansökan om avbrytande av eller förbud mot verkställighet är densamma som den tidsfrist som anges för överklagande, dvs. 30 dagar. Förslaget om att besvär ska behandlas skyndsamt i förvaltningsdomstolarna påskyndar dessutom behandlingen av besvär. Att få domstolens slutliga beslut inom en skälig tid är ofta viktigt för de behöriga parterna också i det fallet att domstolens beslut är negativt för den som anfört besvär.

Det som föreslås ligger i linje med grundlagen och också de internationella förpliktelser som behandlas under underrubriken internationella förpliktelser ovan i avsnitt 2.2 samt med relevant internationell rättspraxis.

Förslaget ändrar inte de grunder för beslut om avlägsnande ur landet som anges i utlänningslagen. Det förbud mot tillbakasändning som grundar sig på de internationella förpliktelserna när det gäller mänskliga rättigheter och som avses i 9 § 4 mom. i grundlagen och i 147 § i utlänningslagen förpliktar myndigheterna vid verkställighet av avlägsnande ur landet. Situationer där man i samband med ett utvisningsbeslut samtidigt har avgjort ett ärende som gäller att statusen som internationellt skyddsbehövande upphör, återkallas eller inte förnyas har med beaktande av skyldigheten enligt artikel 13 (rätt till effektiva rättsmedel) i Europeiska människorättskonventionen och människorättsdomstolens därmed anslutna rättspraxis uttryckligen ställts utanför ändringarnas tillämpningsområde.

Enligt regeringens uppfattning kan lagförslaget behandlas i vanlig lagstiftningsordning enligt 72 § i grundlagen. Det är ändå önskvärt att ett utlåtande om propositionen begärs av riksdagens grundlagsutskott.

RP 24/2018 rd

Med stöd av vad som anförts ovan föreläggs riksdagen följande lagförslag:

Lag

om ändring av utlänningslagen

I enlighet med riksdagens beslut
upphävs i utlänningslagen (301/2004) 200 a §, sådan den lyder i lag 674/2015,
ändras 172, 192, 196, 198 b, 199–202 §,
av dem 172 § sådan den lyder delvis ändrad i lag 360/2007, 196 § sådan den lyder i lag
646/2016, 198 b och 201 § sådana de lyder i lag 194/2015, 199 § sådan den lyder i lagarna
194/2015 och 646/2016 samt 200 § sådan den lyder i lagarna 195/2011 och 1214/2013, samt
fogas till 151 §, sådan den lyder i lag 1214/2013, ett nytt 5 mom. och till lagen nya 201 a
och 201 b § som följer:

151 §

Polisen och gränskontrollmyndigheten

Polisen eller gränskontrollmyndigheten ska för återvändande bevilja den som ska avlägsnas
ur landet en europeisk resehandling som det föreskrivs om i Europaparlamentets och rådets
förordning (EU) 2016/1953 om inrättandet av en europeisk resehandling för återvändande av
tredjelandssmedborgare som vistas olagligt i medlemsstaterna och om upphävande av rådets
rekommendation av den 30 november 1994.

172 §

Verkställighet av avlägsnande ur landet av unionsmedborgare och deras familjemedlemmar

På verkställigheten av avlägsnande ur landet av unionsmedborgare och deras familjemed-
lemmar tillämpas 199, 201 a och 202 §.

192 §

Behörig förvaltningsdomstol

Behörig att behandla besvär som avses i 190 § är den förvaltningsdomstol inom vars dom-
krets den myndighet som fattat beslutet har sitt verksamhetsområde eller verksamhetsställe.
Om verksamhetsområdet för den myndighet som fattat beslutet omfattar hela landet, är behö-
rig förvaltningsdomstol den inom vars domkrets parten är bosatt.

I ett ärende som gäller beviljande av uppehållstillstånd på grund av familjeband är den behö-
riga förvaltningsdomstolen den inom vars domkrets den familjemedlem som söker ändring i
ärendet eller som i övrigt ska höras i ärendet är bosatt. Om sådana familjemedlemmar är bo-
satta inom olika domkretsar i Finland, är Helsingfors förvaltningsdomstol behörig förvalt-
ningsdomstol.

I ett ärende som gäller uppehållstillstånd för arbetstagare eller uppehållstillstånd för nä-
ringsidkare är behörig förvaltningsdomstol den inom vars domkrets sökanden är bosatt. Om
sökanden inte är bosatt i Finland, är den behöriga förvaltningsdomstolen i ett ärende som gäl-
ler uppehållstillstånd för näringsidkare Helsingfors förvaltningsdomstolen och den behöriga
förvaltningsdomstolen i ett ärende som gäller uppehållstillstånd för arbetstagare den förvalt-
ningsdomstolen inom vars domkrets den arbetsgivare som avses i ansökan har sitt verksam-
hetsställe.

Helsingfors förvaltningsdomstol är behörig att behandla besvär som anförs av personer som är bosatta utomlands, om inte ärendet på det sätt som avses i 2 eller 3 mom. är förknippat med en person eller arbetsgivare som är bosatt i Finland.

Förvaltningsdomstolen ska behandla besvär över utvisningsbeslut som fattats med stöd av 149 § 1 mom. 2–4 punkten eller 149 § 4 mom. skyndsamt. Detsamma gäller besvär över utvisningsbeslut som fattats på den grunden att den som ska utvisas anses äventyra allmän ordning eller säkerhet i 156 § avsett sätt.

196 §

Anförande av besvär hos högsta förvaltningsdomstolen

I sådana beslut av förvaltningsdomstolen som avses i denna lag får ändring sökas genom besvär hos högsta förvaltningsdomstolen endast om högsta förvaltningsdomstolen beviljar besvärstillstånd.

I sådana beslut av förvaltningsdomstolen som gäller avslag på ansökan om visering, upphävande av visering eller återkallande av visering får ändring inte sökas genom besvär hos högsta förvaltningsdomstolen.

I ett ärende som avses i 190 § 3 mom. ska besvär anföras och ansökan om besvärstillstånd göras inom 14 dagar från delfäendet av beslutet.

Besvärstillstånd kan beviljas, om det med avseende på lagens tillämpning i andra liknande fall eller med hänsyn till en enhetlig rättspraxis är av vikt att ärendet prövas av högsta förvaltningsdomstolen eller om det finns ett annat särskilt vägande skäl för att bevilja tillstånd.

Högsta förvaltningsdomstolen ska behandla besvär som gäller ett ärende som avses i 193 § 1 mom. 1–3 punkten skyndsamt.

Högsta förvaltningsdomstolen ska behandla besvär som gäller ett utvisningsbeslut som fattats med stöd av 149 § 1 mom. 2–4 punkten eller 149 § 4 mom. skyndsamt. Detsamma gäller besvär över utvisningsbeslut som fattats på den grunden att den som ska utvisas anses äventyra allmän ordning eller säkerhet i 156 § avsett sätt.

198 b §

Ansökan som avser verkställighet

Om beslut om avvísning har fattats med stöd av 95 b, 103 eller 104 §, ska ansökan om förbud mot eller avbrytande av verkställighet göras inom sju dagar från det att beslutet har delgivits sökanden. Tidsfristen ska omfatta minst fem vardagar.

Om beslut om utvisning har fattats med stöd av 149 § 1 mom. 2–4 punkten eller 149 § 4 mom., ska ansökan om förbud mot eller avbrytande av verkställigheten göras inom 30 dagar från det att beslutet har delgivits sökanden.

199 §

Avgörande av ansökan som avser verkställighet

Förvaltningsdomstolen kan avgöra en ansökan om förbud mot eller avbrytande av verkställighet utan sådana handlingar som getts in av myndigheterna, om de omständigheter som behövs för att ärendet ska kunna avgöras framgår av besvärsskriften eller på något annat sätt.

I förvaltningsdomstolens beslut i ett ärende som gäller förbud mot eller avbrytande av verkställighet får ändring inte sökas särskilt genom besvär.

Högsta förvaltningsdomstolen kan under de förutsättningar som anges i 1 mom. utan handlingarna i ärendet avgöra en ansökan om förbud mot eller avbrytande av verkställighet.

RP 24/2018 rd

Beslutet om en i 198 b § 1 mom. avsedd ansökan ska fattas inom sju dagar. Tidsfristen ska omfatta minst fem vardagar.

200 §

Verkställighet av beslut om utvisning

Ett beslut om utvisning, som får överklagas genom besvär, får inte verkställas förrän beslutet har vunnit laga kraft, om inte något annat föreskrivs i denna lag. Om det behövs besvärstillstånd av högsta förvaltningsdomstolen i ärendet hindrar besvären inte verkställigheten av beslutet, om inte högsta förvaltningsdomstolen bestämmer något annat.

Ett utvisningsbeslut som har fattats med stöd av 149 § 1 mom. 2–4 punkten eller 149 § 4 mom. får verkställas inom 30 dagar från det att beslutet har delgivits, om inte förvaltningsdomstolen bestämmer något annat. Utvisningsbeslutet får dock inte verkställas förrän en i 198 b § 2 mom. avsedd ansökan har avgjorts.

Om ett i 2 mom. avsett beslut om utvisning har fattats om en utlänning vars flyktingstatus eller status som alternativt skyddsbehövande har upphört, får beslutet, som får överklagas genom besvär, inte verkställas förrän det har vunnit laga kraft. Om det behövs besvärstillstånd av högsta förvaltningsdomstolen i ärendet hindrar besvären inte verkställigheten av beslutet, om inte högsta förvaltningsdomstolen bestämmer något annat.

Ett beslut om utvisning får inte verkställas inom den tidsfrist som fastställts för frivillig återresa med stöd av 147 a §. Verkställighet är dock tillåten om det finns risk för att personen flyr eller personen anses äventyra allmän ordning eller säkerhet.

Ett utvisningsbeslut som grundar sig på att förutsättningarna för beviljande av ett i 51 § avsett tillfälligt uppehållstillstånd inte längre föreligger, får verkställas tidigast den åttonde dagen efter det att beslutet har delgivits sökanden, om inte förvaltningsdomstolen bestämmer något annat. Före verkställigheten ska det säkerställas att tidsfristen omfattar minst fem vardagar.

201 §

Verkställighet av beslut om avvisning

Ett avvisningsbeslut får verkställas trots ändringssökande, om inte förvaltningsdomstolen bestämmer något annat. Om det behövs besvärstillstånd av högsta förvaltningsdomstolen i ärendet hindrar besvären inte verkställigheten av beslutet, om inte högsta förvaltningsdomstolen bestämmer något annat.

Ett avvisningsbeslut får inte verkställas inom den tidsfrist som fastställts för frivillig återresa med stöd av 147 a §. Verkställighet är dock tillåten om det finns risk för att personen flyr eller personen anses äventyra allmän ordning eller säkerhet.

Om en utlänning har ansökt om uppehållstillstånd på grund av internationellt skydd, får ett beslut om avvisning, som får överklagas genom besvär, inte verkställas förrän beslutet har vunnit laga kraft, om inte något annat föreskrivs nedan i denna paragraf. Om det behövs besvärstillstånd av högsta förvaltningsdomstolen i ärendet hindrar besvären inte verkställigheten av beslutet, om inte högsta förvaltningsdomstolen bestämmer något annat.

Ett avvisningsbeslut som har fattats med stöd av 95 b § eller 103 § 2, 3 eller 4 punkten får verkställas efter det att beslutet har delgivits sökanden, om inte förvaltningsdomstolen bestämmer något annat.

Ett beslut som med stöd av 103 § 1 punkten har fattats om avvisning av en utlänning som kommit från ett säkert asylland eller med stöd av 104 § om avvisning av en sådan utlänning vars ansökan har betraktats som uppenbart ogrundad, får verkställas tidigast den åttonde dagen efter det att beslutet har delgivits sökanden, om inte förvaltningsdomstolen bestämmer något annat. Före verkställigheten ska det säkerställas att tidsfristen har omfattat minst fem vardagar.

RP 24/2018 rd

Ett avvisningsbeslut får inte verkställas på det sätt som föreskrivs i 4 och 5 mom. förrän en i 198 b § 1 mom. avsedd ansökan har avgjorts.

Inlämning av en andra ny ansökan som avses i 102 § hindrar inte att ett lagakraftvunnet avvisningsbeslut som har fattats med stöd av 103 § 4 punkten verkställs.

Om en sökande återkallar sina besvär i ett ärende som gäller internationellt skydd, hindrar i 102 § avsedd ny ansökan inte att ett lagakraftvunnet avvisningsbeslut som har fattats med anledning av en tidigare ansökan verkställs.

201 a §

Verkställighet av avlägsnande ur landet av unionsmedborgare och därmed jämförbara personer samt deras familjemedlemmar

Om någon avvisas med stöd av 167 § 1 punkten eller 169 § 1 mom. och ärendet på goda grunder är brådskande, kan avvisningsbeslutet verkställas omedelbart trots att ändring har sökts, om inte förvaltningsdomstolen bestämmer något annat.

Om någon avvisas med stöd av 167 § 2 eller 3 punkten kan avvisningsbeslutet verkställas tidigast 30 dagar efter det att beslutet har delgivits den som ska avvisas. Om ett beslut som har fattats med stöd av 167 § 3 punkten grundar sig på att den som beslutet gäller anses äventyra allmän ordning och säkerhet, och ärendet på goda grunder är brådskande, kan beslutet verkställas omedelbart trots att ändring har sökts, om inte förvaltningsdomstolen bestämmer något annat.

Om någon utvisas ur landet med stöd av 168 § eller 169 § 2 mom. kan ett utvisningsbeslut, som får överklagas genom besvär, verkställas efter det att ärendet har avgjorts genom ett lagakraftvunnet beslut. Om det behövs besvärstillstånd av högsta förvaltningsdomstolen i ärendet hindrar besvären inte verkställigheten av beslutet, om inte högsta förvaltningsdomstolen bestämmer något annat.

Om beslut om utvisning har fattats på den grunden att den som ska utvisas anses äventyra allmän ordning eller allmän säkerhet på det sätt som föreskrivs i 156 §, får beslutet verkställas tidigast 30 dagar från det att beslutet har delgivits, om inte förvaltningsdomstolen bestämmer något annat. Om det i ärendet lämnats in en ansökan om avbrytande av eller förbud mot verkställigheten får beslutet dock inte verkställas förrän den ansökan har avgjorts.

Vid delgivningen av ett avvisnings- eller utvisningsbeslut ska den tid anges inom vilken den som ska avvisas eller utvisas ska avlägsna sig från landet. Tidsfristen ska vara minst en månad från dagen för delgivningen, om det inte finns grundad och brådskande anledning till att personen ska lämna landet. Medan tidsfristen löper får beslutet inte verkställas genom myndighetsåtgärder.

Om ett avvisnings- eller utvisningsbeslut verkställs mer än två år efter det att beslutet fattades, ska den verkställande myndigheten kontrollera hos den myndighet som fattade beslutet om den som ska avlägsnas ur landet fortfarande utgör ett verkligt hot mot allmän ordning eller allmän säkerhet och bedöma om omständigheterna har förändrats sedan utvisningsbeslutet fattades.

201 b §

Verkställighet av beslut om nekad inresa

Ett beslut om nekad inresa som har fattats med stöd av kodexen om Schengengränserna får verkställas trots ändringssökande, om inte förvaltningsdomstolen bestämmer något annat.

RP 24/2018 rd

202 §

Särskilda verkställighetsbestämmelser

Ett lagakraftvunnet beslut eller ett beslut som enligt denna lag annars är verkställbart får inte verkställas, om det finns skäl att misstänka att tillbakasändningen av en utlänning till ursprungslandet eller något annat land utsätter honom eller henne för en sådan fara som avses i 147 §.

Ett avvisnings- eller utvisningsbeslut får verkställas innan det vunnit laga kraft, om den som ska avvisas eller utvisas meddelar i närvaro av två ojäviga vittnens att han eller hon samtycker till verkställigheten och undertecknar en anteckning om detta i beslutet.

Denna lag träder i kraft den 20 .

Om en framställning om utvisning har gjorts före ikraftträdandet av denna lag ska på det beslut om utvisning som fattats på basis av framställningen de bestämmelser som gällde vid ikraftträdandet tillämpas.

Helsingfors den 28 mars 2018

Statsminister

Juha Sipilä

Inrikesminister Kai Mykkänen

Lag

om ändring av utlänningslagen

I enlighet med riksdagens beslut upphävs i utlänningslagen (301/2004) 200 a §, sådan den lyder i lag 674/2015, ändras 172, 192, 196, 198 b, 199–202 §, av dem 172 § sådan den lyder delvis ändrad i lag 360/2007, 196 § sådan den lyder i lag 646/2016, 198 b och 201 § sådana de lyder i lag 194/2015, 199 § sådan den lyder i lagarna 194/2015 och 646/2016 samt 200 § sådan den lyder i lagarna 195/2011 och 1214/2013, samt fogas till 151 §, sådan den lyder i lag 1214/2013, ett nytt 5 mom. och till lagen nya 201 a och 201 b § som följer:

Gällande lydelse

151 §

Polisen och gränskontrollmyndigheten

Föreslagen lydelse

151 §

Polisen och gränskontrollmyndigheten

Polisen eller gränskontrollmyndigheten ska för återvändande bevilja den som ska avlägnas ur landet en europeisk resehandling som det föreskrivs om i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2016/1953 om inrättandet av en europeisk resehandling för återvändande av tredjelandsmedborgare som vistas olagligt i medlemsstaterna och om upphävande av rådets rekommendation av den 30 november 1994.

172 §

Verkställighet av avlägsnande ur landet av unionsmedborgare och deras familjemedlemmar

Om någon avvisas med stöd av 167 § 1 punkten eller 169 § 1 mom. kan avvisningsbeslutet verkställas omedelbart trots att ändring har sökts, om ärendet på goda grunder är brådskande, såvida inte förvaltningsdomstolen bestämmer något annat.

Om någon avvisas med stöd av 167 § 2 eller 3 punkten kan avvisningsbeslutet verkställas tidigast 30 dagar efter det att beslutet har delgivits den som skall avvisas. Om ett beslut som har fattats med stöd av 167 § 3

172 §

Verkställighet av avlägsnande ur landet av unionsmedborgare och deras familjemedlemmar

På verkställigheten av avlägsnande ur landet av unionsmedborgare och deras familjemedlemmar tillämpas 199, 201 a och 202 §.

punkten grundar sig på att den som beslutet gäller anses äventyra allmän ordning och säkerhet och om ärendet på goda grunder är brådskande, kan beslutet verkställas omedelbart trots att ändring har sökts, såvida inte förvaltningsdomstolen bestämmer något annat.

Om någon utvisas med stöd av 168 § eller 169 § 2 mom. kan utvisningsbeslutet verkställas efter det att ärendet har avgjorts genom beslut som vunnit laga kraft.

När ett avvisnings- eller utvisningsbeslut med samtycke av den som skall avvisas eller utvisas verkställs innan beslutet vunnit laga kraft tillämpas 202 §.

Vid delgivningen av ett avvisnings- eller utvisningsbeslut skall anges den tid inom vilken den som skall avvisas eller utvisas skall avlägsna sig ur landet. Tidsfristen skall vara minst en månad från dagen för delgivningen, om det inte föreligger grundade brådskande skäl för avlägsnandet. Under denna tid kan beslutet inte verkställas genom myndighetsåtgärder.

Om ett avvisnings- eller utvisningsbeslut verkställs mer än två år efter det att beslutet fattades, skall den verkställande myndigheten hos den myndighet som fattade beslutet kontrollera om den som skall avlägsnas ur landet fortfarande utgör ett verkligt hot mot allmän ordning eller allmän säkerhet och bedöma om omständigheterna har förändrats sedan utvisningsbeslutet fattades.

192 §

Behörig förvaltningsdomstol

Behörig att behandla besvär som avses i 190 § är den förvaltningsdomstol inom vars domkrets den myndighet som fattat beslutet har sitt verksamhetsområde eller verksamhetsställe. Om verksamhetsområdet för den myndighet som fattat beslutet omfattar hela landet, är behörig förvaltningsdomstol den inom vars domkrets parten är bosatt.

I ett ärende som gäller beviljande av uppehållstillstånd på grund av familjeband är den behöriga förvaltningsdomstolen den inom vars domkrets den familjemedlem som söker ändring i ärendet eller som i övrigt ska höras i ärendet är bosatt. Om sådana familjemedlemmar är bosatta inom olika domkretsar i

192 §

Behörig förvaltningsdomstol

Behörig att behandla besvär som avses i 190 § är den förvaltningsdomstol inom vars domkrets den myndighet som fattat beslutet har sitt verksamhetsområde eller verksamhetsställe. Om verksamhetsområdet för den myndighet som fattat beslutet omfattar hela landet, är behörig förvaltningsdomstol den inom vars domkrets parten är bosatt.

I ett ärende som gäller beviljande av uppehållstillstånd på grund av familjeband är den behöriga förvaltningsdomstolen den inom vars domkrets den familjemedlem som söker ändring i ärendet eller som i övrigt ska höras i ärendet är bosatt. Om sådana familjemedlemmar är bosatta inom olika domkretsar i

Gällande lydelse

Finland, är Helsingfors förvaltningsdomstol behörig förvaltningsdomstol.

I ett ärende som gäller uppehållstillstånd för arbetstagare och uppehållstillstånd för näringsidkare är behörig förvaltningsdomstol den inom vars domkrets sökanden är bosatt. Om sökanden inte är bosatt i Finland, är Helsingfors förvaltningsdomstol behörig förvaltningsdomstol i ett ärende som gäller uppehållstillstånd för näringsidkare. I ett ärende som gäller uppehållstillstånd för arbetstagare är behörig förvaltningsdomstol den inom vars domkrets den arbetsgivare som avses i ansökan har sitt verksamhetsställe.

Helsingfors förvaltningsdomstol är behörig att behandla besvär som anförs av personer som är bosatta utomlands, om ärendet inte på det sätt som avses i 2 eller 3 mom. är förknippat med någon person eller arbetsgivare som är bosatt i Finland.

196 §

Anförande av besvär hos högsta förvaltningsdomstolen

I sådana beslut av förvaltningsdomstolen som avses i denna lag får ändring sökas genom besvär hos högsta förvaltningsdomstolen endast om högsta förvaltningsdomstolen beviljar besvärstillstånd.

I sådana beslut av förvaltningsdomstolen som gäller avslag på ansökan om visering, upphävande av visering eller återkallande av visering får ändring inte sökas genom besvär hos högsta förvaltningsdomstolen.

I ett ärende som avses i 190 § 3 mom. ska besvär anföras och ansökan om besvärstillstånd göras inom 14 dagar från delfäendet av beslutet.

Besvärstillstånd kan beviljas, om det med avseende på lagens tillämpning i andra liknande fall eller med hänsyn till en enhetlig

Föreslagen lydelse

Finland, är Helsingfors förvaltningsdomstol behörig förvaltningsdomstol.

I ett ärende som gäller uppehållstillstånd för arbetstagare eller uppehållstillstånd för näringsidkare är behörig förvaltningsdomstol den inom vars domkrets sökanden är bosatt. Om sökanden inte är bosatt i Finland, är *den behöriga förvaltningsdomstolen* i ett ärende som gäller uppehållstillstånd för näringsidkare Helsingfors förvaltningsdomstolen *och den behöriga förvaltningsdomstolen* i ett ärende som gäller uppehållstillstånd för arbetstagare den förvaltningsdomstolen inom vars domkrets den arbetsgivare som avses i ansökan har sitt verksamhetsställe.

Helsingfors förvaltningsdomstol är behörig att behandla besvär som anförs av personer som är bosatta utomlands, om inte ärendet på det sätt som avses i 2 eller 3 mom. är förknippat med *en* person eller arbetsgivare som är bosatt i Finland.

Förvaltningsdomstolen ska behandla besvär över utvisningsbeslut som fattats med stöd av 149 § 1 mom. 2–4 punkten eller 149 § 4 mom. skyndsamt. Detsamma gäller besvär över utvisningsbeslut som fattats på den grunden att den som ska utvisas anses äventyra allmän ordning eller säkerhet i 156 § avsett sätt.

196 §

Anförande av besvär hos högsta förvaltningsdomstolen

I sådana beslut av förvaltningsdomstolen som avses i denna lag får ändring sökas genom besvär hos högsta förvaltningsdomstolen endast om högsta förvaltningsdomstolen beviljar besvärstillstånd.

I sådana beslut av förvaltningsdomstolen som gäller avslag på ansökan om visering, upphävande av visering eller återkallande av visering får ändring inte sökas genom besvär hos högsta förvaltningsdomstolen.

I ett ärende som avses i 190 § 3 mom. ska besvär anföras och ansökan om besvärstillstånd göras inom 14 dagar från delfäendet av beslutet.

Besvärstillstånd kan beviljas, om det med avseende på lagens tillämpning i andra liknande fall eller med hänsyn till en enhetlig

Gällande lydelse

rättstillämpning är av vikt att ärendet prövas av högsta förvaltningsdomstolen eller om det finns ett annat särskilt vägande skäl för detta.

Högsta förvaltningsdomstolen ska behandla besvär som gäller ett ärende som avses i 193 § 1 mom. 1–3 punkten skyndsamt.

198 b §

Ansökan som avser verkställighet i vissa ärenden som gäller internationellt skydd

Om beslut om avvisning har fattats med stöd av 95 b, 103 eller 104 §, ska ansökan om förbud mot eller avbrytande av verkställighet göras inom sju dagar från det att beslutet delgetts sökanden. Tidsfristen ska omfatta minst fem vardagar.

199 §

Avgörande av ansökan som avser verkställighet

Förvaltningsdomstolen kan avgöra en ansökan om förbud mot eller avbrytande av verkställighet utan sådana handlingar som getts in av myndigheterna, om de omständigheter som behövs för att ärendet ska kunna avgöras framgår av besvärsskriften eller på något annat sätt.

I förvaltningsdomstolens beslut i ett ärende som gäller förbud mot eller avbrytande av verkställighet får ändring inte sökas särskilt genom besvär.

Högsta förvaltningsdomstolen kan under de förutsättningar som anges i 1 mom. utan handlingarna i ärendet avgöra en ansökan om

Föreslagen lydelse

rättspraxis är av vikt att ärendet prövas av högsta förvaltningsdomstolen eller om det finns ett annat särskilt vägande skäl för att *bevilja tillstånd*.

Högsta förvaltningsdomstolen ska behandla besvär som gäller ett ärende som avses i 193 § 1 mom. 1–3 punkten skyndsamt.

Högsta förvaltningsdomstolen ska behandla besvär som gäller ett utvisningsbeslut som fattats med stöd av 149 § 1 mom. 2–4 punkten eller 149 § 4 mom. skyndsamt. Det samma gäller besvär över utvisningsbeslut som fattats på den grunden att den som ska utvisas anses äventyra allmän ordning eller säkerhet i 156 § avsett sätt.

198 b §

Ansökan som avser verkställighet

Om beslut om avvisning har fattats med stöd av 95 b, 103 eller 104 §, ska ansökan om förbud mot eller avbrytande av verkställighet göras inom sju dagar från det att beslutet *har delgivits* sökanden. Tidsfristen ska omfatta minst fem vardagar.

Om beslut om utvisning har fattats med stöd av 149 § 1 mom. 2–4 punkten eller 149 § 4 mom., ska ansökan om förbud mot eller avbrytande av verkställigheten göras inom 30 dagar från det att beslutet har delgivits sökanden.

199 §

Avgörande av ansökan som avser verkställighet

Förvaltningsdomstolen kan avgöra en ansökan om förbud mot eller avbrytande av verkställighet utan sådana handlingar som getts in av myndigheterna, om de omständigheter som behövs för att ärendet ska kunna avgöras framgår av besvärsskriften eller på något annat sätt.

I förvaltningsdomstolens beslut i ett ärende som gäller förbud mot eller avbrytande av verkställighet får ändring inte sökas särskilt genom besvär.

Högsta förvaltningsdomstolen kan under de förutsättningar som anges i 1 mom. utan handlingarna i ärendet avgöra en ansökan om

Gällande lydelse

förbud mot eller avbrytande av verkställighet.

Beslutet om en i 198 b § avsedd ansökan ska fattas inom sju dagar. Tidsfristen ska omfatta minst fem vardagar.

200 §

Verkställbarhet

Ett i denna lag avsett beslut om avlägsnande ur landet, som får överklagas genom besvär, får inte verkställas förrän beslutet har vunnit laga kraft, om inte något annat föreskrivs i denna lag. Om det behövs besvärstillstånd av högsta förvaltningsdomstolen i ärendet hindrar besvären inte verkställigheten av beslutet, om inte högsta förvaltningsdomstolen bestämmer något annat.

Ett beslut om nekad inresa som har fattas på grundval av kodexen om Schengengränserna får verkställas även om det överklagas, om inte förvaltningsdomstolen bestämmer något annat.

Ett lagakraftvunnet beslut eller ett beslut som enligt denna lag är verkställbart i övrigt får dock inte verkställas, om det finns skäl att misstänka att tillbakasändningen av en utlänning till ursprungslandet eller något annat land utsätter honom eller henne för en sådan fara som avses i 147 §.

Ett beslut om avlägsnande ur landet får inte verkställas inom den tidsfrist som fastställts för frivillig återresa med stöd av 147 a §, utom då det finns risk för att personen flyr eller personen anses äventyra allmän ordning eller säkerhet.

Föreslagen lydelse

förbud mot eller avbrytande av verkställighet.

Beslutet om en i 198 b § 1 mom. avsedd ansökan ska fattas inom sju dagar. Tidsfristen ska omfatta minst fem vardagar.

200 §

Verkställighet av beslut om utvisning

Ett beslut om utvisning, som får överklagas genom besvär, får inte verkställas förrän beslutet har vunnit laga kraft, om inte något annat föreskrivs i denna lag. Om det behövs besvärstillstånd av högsta förvaltningsdomstolen i ärendet hindrar besvären inte verkställigheten av beslutet, om inte högsta förvaltningsdomstolen bestämmer något annat.

Ett utvisningsbeslut som har fattats med stöd av 149 § 1 mom. 2–4 punkten eller 149 § 4 mom. får verkställas inom 30 dagar från det att beslutet har delgivits, om inte förvaltningsdomstolen bestämmer något annat. Utvisningsbeslutet får dock inte verkställas förrän en i 198 b § 2 mom. avsedd ansökan har avgjorts.

Om ett i 2 mom. avsett beslut om utvisning har fattats om en utlänning vars flyktingstatus eller status som alternativt skyddsbehövande har upphört, får beslutet, som får överklagas genom besvär, inte verkställas förrän det har vunnit laga kraft. Om det behövs besvärstillstånd av högsta förvaltningsdomstolen i ärendet hindrar besvären inte verkställigheten av beslutet, om inte högsta förvaltningsdomstolen bestämmer något annat.

Ett beslut om utvisning får inte verkställas inom den tidsfrist som fastställts för frivillig återresa med stöd av 147 a §. *Verkställigheten är dock tillåten* om det finns risk för att personen flyr eller personen anses äventyra allmän ordning eller säkerhet.

Ett utvisningsbeslut som grundar sig på att förutsättningarna för beviljande av ett i 51 § avsett tillfälligt uppehållstillstånd inte längre föreligger, får verkställas tidigast den åttonde dagen efter det att beslutet har delgivits sökanden, om inte förvaltningsdomstolen bestämmer något annat. Före verkställigheten ska det säkerställas att tidsfristen omfattar minst fem vardagar.

Gällande lydelse

Föreslagen lydelse

200 a §

(upphävs)

Verkställighet av utvisning när ett tillfälligt hinder är undanröjt

Ett utvisningsbeslut som grundar sig på att förutsättningarna för beviljande av ett i 51 § avsett tillfälligt uppehållstillstånd inte längre föreligger, får verkställas tidigast den åttonde dagen efter det att beslutet har delgetts sökanden, om inte förvaltningsdomstolen bestämmer något annat. Före verkställigheten ska det säkerställas att tidsfristen omfattar minst fem vardagar.

201 §

201 §

Verkställighet av beslut om avvisning

Verkställighet av beslut om avvisning

Ett avvisningsbeslut får verkställas även om det överklagats, om inte förvaltningsdomstolen bestämmer något annat. *Migrationsverkets beslut om avvisning när en utlänning har ansökt om uppehållstillstånd på grund av internationellt skydd får dock inte verkställas förrän beslutet har vunnit laga kraft, om inte något annat föreskrivs nedan i denna paragraf.* Om det behövs besvärstillstånd av högsta förvaltningsdomstolen i ärendet hindrar besvären inte verkställigheten av beslutet, om inte högsta förvaltningsdomstolen bestämmer något annat.

Om ett avvisningsbeslut har fattats med stöd av 95 b § eller 103 § 2, 3 eller 4 punkten kan beslutet verkställas efter det att beslutet delgetts sökanden, om inte förvaltningsdomstolen bestämmer något annat.

Ett beslut som med stöd av 103 § 1 punkten har fattats om avvisning av en utlänning som

Ett avvisningsbeslut får verkställas *trots ändringssökande*, om inte förvaltningsdomstolen bestämmer något annat. Om det behövs besvärstillstånd av högsta förvaltningsdomstolen i ärendet hindrar besvären inte verkställigheten av beslutet, om inte högsta förvaltningsdomstolen bestämmer något annat.

Ett avvisningsbeslut får inte verkställas inom den tidsfrist som fastställts för frivillig återresa med stöd av 147 a §. Verkställighet är dock tillåten om det finns risk för att personen flyr eller personen anses äventyra allmän ordning eller säkerhet.

Om en utlänning har ansökt om uppehållstillstånd på grund av internationellt skydd, får ett beslut om avvisning, som får överklagas genom besvär, inte verkställas förrän beslutet har vunnit laga kraft, om inte något annat föreskrivs nedan i denna paragraf. Om det behövs besvärstillstånd av högsta förvaltningsdomstolen i ärendet hindrar besvären inte verkställigheten av beslutet, om inte högsta förvaltningsdomstolen bestämmer något annat.

Ett avvisningsbeslut som har fattats med stöd av 95 b § eller 103 § 2, 3 eller 4 punkten får verkställas efter det att beslutet har delgivits sökanden, om inte förvaltningsdomstolen bestämmer något annat.

Ett beslut som med stöd av 103 § 1 punkten har fattats om avvisning av en utlänning som

Gällande lydelse

kommit från ett säkert asylsökt eller med stöd av 104 § om avvísning av en sådan utlänning vars ansökan har betraktats som uppenbart ogrundad, kan verkställas tidigast den åttonde dagen efter det att beslutet har delgetts sökanden, om inte förvaltningsdomstolen bestämmer något annat. Före verkställigheten ska det säkerställas att tidsfristen har omfattat minst fem vardagar.

Ett avvísningsbeslut får inte verkställas på det sätt som föreskrivs i 2 och 3 mom. innan den ansökan som avses i 198 b § har avgjorts.

Inlämning av en annan ny ansökan som avses i 102 § hindrar inte att ett lagakraftvunnet avvísningsbeslut som har fattats med stöd av 103 § 4 punkten verkställs.

Om en sökande återkallar sina besvär i ett ärende som gäller internationellt skydd, hindrar en ny ansökan enligt 102 § inte att ett lagakraftvunnet avvísningsbeslut som har fattats med anledning av en tidigare ansökan verkställs.

(ny)

Föreslagen lydelse

kommit från ett säkert asylsökt eller med stöd av 104 § om avvísning av en sådan utlänning vars ansökan har betraktats som uppenbart ogrundad, *får* verkställas tidigast den åttonde dagen efter det att beslutet har delgivits sökanden, om inte förvaltningsdomstolen bestämmer något annat. Före verkställigheten ska det säkerställas att tidsfristen har omfattat minst fem vardagar.

Ett avvísningsbeslut får inte verkställas på det sätt som föreskrivs i 4 och 5 mom. *förrän* en i 198 b § 1 mom. *avsedd* ansökan har avgjorts.

Inlämning av en *andra* ny ansökan som avses i 102 § hindrar inte att ett lagakraftvunnet avvísningsbeslut som har fattats med stöd av 103 § 4 punkten verkställs.

Om en sökande återkallar sina besvär i ett ärende som gäller internationellt skydd, hindrar i 102 § *avsedd* ny ansökan inte att ett lagakraftvunnet avvísningsbeslut som har fattats med anledning av en tidigare ansökan verkställs.

201 a §

Verkställighet av avlägsnande ur landet av unionsmedborgare och därmed jämförbara personer samt deras familjemedlemmar

Om någon avvisas med stöd av 167 § 1 punkten eller 169 § 1 mom. och ärendet på goda grunder är brådskande, kan avvísningsbeslutet verkställas omedelbart trots att ändring har sökts, om inte förvaltningsdomstolen bestämmer något annat.

Om någon avvisas med stöd av 167 § 2 eller 3 punkten kan avvísningsbeslutet verkställas tidigast 30 dagar efter det att beslutet har delgivits den som ska avvisas. Om ett beslut som har fattats med stöd av 167 § 3 punkten grundar sig på att den som beslutet gäller anses äventyra allmän ordning och säkerhet, och ärendet på goda grunder är brådskande, kan beslutet verkställas omedelbart trots att ändring har sökts, om inte förvaltningsdomstolen bestämmer något annat.

Om någon utvisas ur landet med stöd av 168 § eller 169 § 2 mom. kan ett utvisningsbeslut, som får överklagas genom besvär, verkställas efter det att ärendet har avgjorts genom ett lagakraftvunnet beslut. Om det be-

Gällande lydelse

Föreslagen lydelse

hövs besvärstillstånd av högsta förvaltningsdomstolen i ärendet hindrar besvären inte verkställigheten av beslutet, om inte högsta förvaltningsdomstolen bestämmer något annat.

Om beslut om utvisning har fattats på den grunden att den som ska utvisas anses äventyra allmän ordning eller allmän säkerhet på det sätt som föreskrivs i 156 §, får beslutet verkställas tidigast 30 dagar från det att beslutet har delgivits, om inte förvaltningsdomstolen bestämmer något annat. Om det i ärendet lämnats in en ansökan om avbrytande av eller förbud mot verkställigheten får beslutet dock inte verkställas förrän den ansökan har avgjorts.

Vid delgivningen av ett avvisnings- eller utvisningsbeslut ska den tid anges inom vilken den som ska avvisas eller utvisas ska avlägsna sig från landet. Tidsfristen ska vara minst en månad från dagen för delgivningen, om det inte finns grundad och brådskande anledning till att personen ska lämna landet. Medan tidsfristen löper får beslutet inte verkställas genom myndighetsåtgärder.

Om ett avvisnings- eller utvisningsbeslut verkställs mer än två år efter det att beslutet fattades, ska den verkställande myndigheten kontrollera hos den myndighet som fattade beslutet om den som ska avlägsnas ur landet fortfarande utgör ett verkligt hot mot allmän ordning eller allmän säkerhet och bedöma om omständigheterna har förändrats sedan utvisningsbeslutet fattades.

(ny)

201 b §

Verkställighet av beslut om nekad inresa

Ett beslut om nekad inresa som har fattats med stöd av kodexen om Schengengränserna får verkställas trots ändringssökande, om inte förvaltningsdomstolen bestämmer något annat.

202 §

202 §

Samtycke till verkställighet

Särskilda verkställighetsbestämmelser

Ett avvisnings- eller utvisningsbeslut kan verkställas innan det vunnit laga kraft, om

Ett lagakraftvunnet beslut eller ett beslut som enligt denna lag annars är verkställbart

RP 24/2018 rd

Gällande lydelse

den som skall avvisas eller utvisas i två ojäviga vittnens närvaro meddelar att han eller hon samtycker till verkställigheten och undertecknar en anteckning om detta i beslutet.

Föreslagen lydelse

får inte verkställas, om det finns skäl att misstänka att tillbakasändningen av en utlänning till ursprungslandet eller något annat land utsätter honom eller henne för en sådan fara som avses i 147 §.

Ett avvisnings- eller utvisningsbeslut får verkställas innan det vunnit laga kraft, om den som ska avvisas eller utvisas meddelar i närvaro av två ojäviga vittnens att han eller hon samtycker till verkställigheten och undertecknar en anteckning om detta i beslutet.

Denna lag träder i kraft den 20 .

Om en framställning om utvisning har gjorts före ikraftträdandet av denna lag ska på det beslut om utvisning som fattats på basis av framställningen de bestämmelser som gällde vid ikraftträdandet tillämpas.