

RP 51/2026 rd

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lagar om ändring av utlänningslagen och 17 kap. 7 b § i strafflagen

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL

I denna proposition föreslås det att utlänningslagen och strafflagen ändras.

De föreslagna ändringarna baserar sig på de invandringspolitiska föresatser i regeringsprogrammet för statsminister Petteri Orpos regering som syftar till att effektivisera avlägsnande ur landet av sådana personer som vistas olagligt i landet, att förtydliga bestämmelserna om avlägsnande ur landet i utlänningslagen och att garantera den nationella säkerheten i alla situationer.

I propositionen föreslås det att bestämmelserna om verkställbarhet av utvisningsbeslut i andra ärenden än asylärenden ska ändras så att de kan verkställas snabbare än för närvarande. I fortsättningen ska sökande av ändring i ett utvisningsbeslut inte automatiskt medföra att verkställigheten av beslutet skjuts upp tills domstolen avgör besvären. Utvisningsbeslut ska kunna verkställas 30 dagar efter delfäendet, det vill säga när besvärstiden löpt ut. Om besvär över beslutet anförs, hindrar besvären inte verkställigheten av beslutet, men förvaltningsdomstolen kan dock på ansökan förbjuda eller avbryta verkställigheten. De föreslagna ändringarna gäller både tredjelandsmedborgare och medborgare i Europeiska unionen samt familjemedlemmar till dessa.

Det föreslås att avlägsnande ur landet ska effektiveras genom att precisera att också en ny ansökan om uppehållstillstånd i en besvärprocess som gäller ett beslut om avlägsnande ur landet i regel ska leda till att ansökan avslås. Dessutom föreslås det bestämmelser som ska undanröja behovet att fatta flera beslut som gäller samma fall av avlägsnande ur landet. Även beräkningen av den maximala förvarsperioden preciseras i situationer där ett förvar består av flera förvarsperioder som var och en har olika grunder.

I propositionen föreslås det att bestämmelserna om avlägsnande ur landet ska förtydligas i förhållande till Europeiska unionens lagstiftning. Medborgare i Europeiska unionen ska i stället för de nuvarande två förfarandena omfattas av ett enda förfarande för avlägsnande ur landet. Överföringsbeslut enligt Europaparlamentets och rådets förordning om asyl- och migrationshantering ska särskiljas från avvisning. Dessutom preciseras gränsdragningen mellan nekad in-resa och avvisning.

I propositionen föreslås också vissa ändringar som grundar sig på sådana ändringsbehov som framkommit i tillämpningspraxis. Dessa är bland annat de ändringsförslag som gäller delgivningen av sådana beslut om avlägsnande ur landet som hänför sig till beslut om internationellt skydd, framställning om återkallande av uppehållstillstånd, tillfälligt omhändertagande av uppehållstillståndskort och uppehållskort samt upptagande av signalement på utlännigar.

Till lagen fogas dessutom en bestämmelse om möjligheten att meddela inreseförbud på förhand för sådana tredjelandsmedborgare som vistas någon annanstans än i Finland och som utgör ett allvarligt hot mot den allmänna ordningen, den allmänna säkerheten eller den nationella säkerheten. Även vissa andra ändringar föreslås i bestämmelserna om inreseförbud.

De föreslagna lagarna avses träda i kraft den 12 juni 2026.

INNEHÅLL

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL	1
MOTIVERING.....	6
1 Bakgrund och beredning.....	6
1.1 Bakgrund.....	6
1.2 Beredning.....	7
2 EU-rättsakternas målsättning och huvudsakliga innehåll.....	7
2.1 Kodexen om Schengengränserna.....	7
2.2 SIS-förordningen om in- och utresekontroller.....	8
2.3 Förordningen om asyl- och migrationshantering.....	11
2.4 Direktivet om fri rörlighet	12
2.5 Direktivet om varaktigt bosatta tredjelandsmedborgare	14
2.6 Återvändandedirektivet.....	15
2.6.1 Beslut om överföring enligt förordningen om asyl- och migrationshantering och återvändandedirektivets tillämpningsområde	15
2.6.2 Nekad inresa	16
2.6.3 Avvisning baserad på nationell lagstiftning	16
2.6.4 Inreseförbud på förhand.....	17
2.6.5 Verkställbarhet av beslut om avlägsnande ur landet	17
3 Nuläget och bedömning av nuläget.....	18
3.1 Nekad inresa	18
3.1.1 Nekad inresa och avvisning som kompletterar denna enligt utlänningslagen.....	18
3.1.2 Rekommendationen om nekad inresa i den återkommande Schengenutvärderingen och utvärdering av behovet av en lagändring	19
3.2 Avvisning.....	20
3.3 Beslut om överföring enligt förordningen om bestämmandet av den ansvariga staten och förordningen om asyl- och migrationshantering.....	21
3.4 Avlägsnande ur landet av medborgare i Europeiska unionen och de nordiska länderna	23
3.4.1 Förfarandet och grunderna för avlägsnande ur landet	23
3.4.2 Behöriga myndigheter	25
3.4.3 Verkställbarhet av beslut om avlägsnande ur landet	25
3.5 Utvisning av tredjelandsmedborgare	27
3.5.1 Utvisningsgrunder.....	27
3.5.2 Verkställbarhet av utvisningsbeslut.....	28
3.5.3 Utvärdering av verkställbarheten av utvisningsbeslut.....	29
3.6 Enskilda ändringar till följd av tillämpningspraxis	30
3.6.1 Den nationella säkerheten.....	30
3.6.2 Upptagande av signalement.....	31
3.6.3 Avlägsnande ur landet av varaktigt bosatta tredjelandsmedborgare	32
3.6.4 Delgivning av ett beslut om avlägsnande ur landet i anslutning till ett beslut om internationellt skydd	33
3.6.5 Tillfälligt omhändertagande av uppehållstillståndskort och uppehållskort.....	34
3.6.6 Behörighet att göra framställningar om återkallande av uppehållstillstånd och meddelande av inreseförbud	35
3.6.7 Att vägra uppehållstillstånd på grund av olaglig vistelse	36

3.6.8 Överföring i vissa situationer av helhetsbedömningen till prövningen av uppehållstillstånd	36
3.6.9 När uppehållstillstånd upphör att gälla och när giltighetstiden för uppehållstillstånd upphör	37
3.6.10 Inreseförbud för en person som vistas utomlands och har en tillståndshistorik i Finland	37
3.7 Inreseförbud på förhand med allmän ordning, allmän säkerhet eller nationell säkerhet som grund	38
3.8 Beräkning av den maximala förvarsperioden	40
4 Internationella förpliktelser och central rättspraxis	41
4.1 Internationella förpliktelser	41
4.2 Central rättspraxis	43
4.2.1 Europeiska unionens domstol	43
4.2.2 Europeiska domstolen för de mänskliga rättigheterna	43
5 Målsättning	44
6 Förslagen och deras konsekvenser	45
6.1 De viktigaste förslagen	45
6.2 De huvudsakliga konsekvenserna	46
6.2.1 Samverkan med andra lagändringar	46
6.2.2 Ekonomiska konsekvenser	47
6.2.3 Konsekvenser för myndigheterna	48
6.2.4 Andra samhällseliga konsekvenser	50
6.2.4.1 Konsekvenser för individen	50
6.2.4.2 Konsekvenser för jämställdheten mellan könen	52
6.2.4.3 Konsekvenser för barn	52
6.2.4.4 Konsekvenser för grundläggande och mänskliga rättigheter	53
6.2.4.5 Konsekvenser för säkerhet och brottsförebyggande	54
6.2.4.6 Konsekvenser för dataskyddet	54
7 Alternativa handlingsvägar	54
7.1 Handlingsalternativen och deras konsekvenser	54
7.1.1 Nekad inresa	54
7.1.2 Verkställbarhet av utvisning av tredjelandsmedborgare	55
7.1.3 Inreseförbud på förhand	55
7.2 Lagstiftning och andra handlingsmodeller i utlandet	56
7.2.1 Nekad inresa	56
7.2.2 Beslut om överföring enligt förordningen om asyl- och migrationshantering	57
7.2.3 Avlägsnande ur landet av unionsmedborgare	58
7.2.4 Verkställbarhet av utvisning av tredjelandsmedborgare	59
7.2.5 Inreseförbud på förhand med nationell säkerhet som grund	60
8 Remissvar	63
8.1 Allmänt	63
8.2 Påskyndad verkställighet av utvisningsbeslut	64
8.3 Inreseförbud på förhand	64
8.4 Ändringar som gäller bestämmelserna om inreseförbud	65
8.5 Ändringar som gäller bestämmelserna om uppehållstillstånd	66
8.6 Övriga kommentarer	67
8.7 Konsekvensbedömningar	67

9 Specialmotivering.....	68
9.1 Utlänningslagen.....	68
9.2 Strafflagen.....	103
10 Ikraftträdande	104
11 Verkställighet och uppföljning.....	106
12 Förhållande till andra propositioner	106
12.1 Samband med andra propositioner	106
13 Förhållande till grundlagen samt lagstiftningsordning.....	106
13.1 Barnets bästa samt skyddet för privatlivet och familjelivet.....	107
13.2 Verkställbarhet av utvisningsbeslut och beslut om nekad inresa	108
13.3 Bestämmelserna om inreseförbud.....	111
13.3.1 Inreseförbud på förhand med allmän ordning, allmän säkerhet eller nationell säkerhet som grund.....	111
13.3.2 Ändringar som föreslås i de gällande bestämmelserna om inreseförbud	113
13.3.3 Gärningar som utgör brott mot inreseförbud	114
13.4 Vistelsens laglighet och vägran att bevilja uppehållstillstånd	114
13.5 Beräkning av maximal förvarsperiod	115
13.6 Skyddet för personuppgifter	116
13.7 Övergångsbestämmelse om personer som får tillfälligt skydd.....	117
LAGFÖRSLAG.....	120
1. Lag om ändring av utlänningslagen.....	120
2. Lag om ändring av 17 kap. 7 b § i strafflagen	135
BILAGA.....	136
PARALLELTEXTER.....	136
1. Lag om ändring av utlänningslagen.....	136
2. Lag om ändring av 17 kap. 7 b § i strafflagen	163

MOTIVERING

1 Bakgrund och beredning

1.1 Bakgrund

Enligt regeringsprogrammet för statsminister Petteri Orpos regering återvänder eller återsänds personer som fått avslag till utreseländerna så snart som möjligt. Regeringsprogrammet förutsätter även att utlänningslagen (301/2004) omarbetas stegvis, inklusive avlägsnande ur landet som ett delområde. I regeringsprogrammet anges det även att regeringen garanterar den nationella säkerheten i alla situationer.

I dokumentet *Synpunkter för beredningen av totalreformen av utlänningslagen* (Inrikesministeriets publikationer 2023:17¹), som utarbetades inom ramen för det förberedande utredningsprojektet inför totalreformen av utlänningslagen, konstateras det att ett av de områden som ovillkorligen bör förnyas i det första skedet av totalreformen av utlänningslagen är bestämmelserna om avlägsnande ur landet och om verkställbarheten av ett beslut om avlägsnande ur landet.

Europeiska kommissionen lade den 11 mars 2025 fram ett förslag till förordning om återvändande (COM (2025) 101 final),² nedan *förslaget till återvändandeförordning*. Statsrådet överlämnade en U-skrivelse (U 15/2025 rd³) om förslaget till förordning till riksdagen den 15 maj 2025. När förordningen har antagits kommer den att innebära omfattande ändringar av utlänningslagens bestämmelser om avlägsnande ur landet. Eftersom det är fråga om EU-lagstiftning som i egenskap av en förordning är direkt tillämplig tas dels upphävandet av överlappande nationell reglering i utlänningslagen, dels ny reglering som möjliggör ett eventuellt nationellt handlingsutrymme under övervägande. Eftersom EU-förordningen bereds samtidigt som denna proposition har man strävat efter att i propositionen i huvudsak fokusera på andra frågor än de som hör till området för förslaget till förordning.

I den återkommande Schengenutvärderingen sommaren 2023 fick Finland en rekommendation enligt vilken Finland bör anpassa förfarandet för nekad inresa till artiklarna 3 och 14 i kodexen om Schengen gränserna och säkerställa att tredjelandsmedborgare som har nekats inresa inte kommer in på Finlands territorium. Dessutom ska Finland se till att beslut om återvändande verkställs på ett framgångsrikt och proportionerligt sätt i enlighet med artikel 8.1 i direktiv 2008/115/EG, bland annat genom att vidta åtgärder för att snabbt behandla besvär som endast har lämnats in för att fördröja eller förhindra ett återvändandeförfarande, genom att påskynda återvändandeförfarandena och avlägsna nuvarande processuella hinder.⁴

I Europeiska unionens råds slutsatser ”Att skydda européerna mot terrorism: resultat och nästa steg” (9997/22), som godkändes av rådet (rättsliga och inrikes frågor) den 9 december 2022, erkänner rådet att förekomsten av olika nationella rättsliga och institutionella ramar i olika

¹ <https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/server/api/core/bitstreams/60e8eb25-518c-42bb-80ac-f0b8821ff6c8/content>

² https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:9565bdd7-ff1a-11ef-9503-01aa75ed71a1.0002.02/DOC_1&format=PDF

³ https://www.eduskunta.fi/SV/vaski/Kirjelma/Documents/U_15+2025.pdf

⁴ <https://intermin.fi/documents/1410869/3723688/Suomea+koskeva+Schengen-arviointi.pdf/f3c95de4-c903-b632-a1b8-9cca6e61e515/Suomea+koskeva+Schengen-arviointi.pdf?t=1738830545791>

medlemsstater för utfärdande av inreseförbud och utvisningar inte bör begränsa värdet av att registrera nationella inreseförbud i Schengens informationssystem, genom att man när så är möjligt stöder sig på bestämmelserna i artikel 24 i förordning (EU) 2018/1861 (punkt 21). Rådet uppmanar medlemsstaterna att i enlighet med sin nationella lagstiftning utfärda nationella inreseförbud för tredjelandsmedborgare som, enligt information såsom fällande domar eller underrättelser från de behöriga säkerhetstjänsterna, utgör ett allvarligt och tillräckligt hot mot nationell säkerhet och/eller allmän ordning och vars närvaro på EU:s territorium därför utgör ett hot. Denna information skulle kunna gälla planering av en terroristattack, vistelse i ett konfliktområde eller deltagande i terroristverksamhet (punkt 32). Vidare uppmanar rådet medlemsstaterna att i enlighet med artikel 24 i förordning (EU) 2018/1861 fortsätta att föra in inreseförbud i Schengens informationssystem i syfte att begränsa inresa till Europeiska unionens territorium för personer som utgör ett terroristhot.⁵

Genom en ändring av utlänningslagen (147/2025)⁶ infördes i lagen bestämmelser om återkallande av uppehållstillstånd och meddelande av inreseförbud med hänsyn till allmän ordning och säkerhet samt nationell säkerhet i en situation där utlänningen vistas utanför Finland. Vid beredningen av ändringen tog skyddspolisen upp behovet av att meddela ett inreseförbud även för en utlänning som vistas utanför Finland och som inte har någon tillståndshistorik i Finland, i någon EU-medlemsstat eller i Schengen-området eller vars uppehållstillstånd inte längre gäller. Av tidsmässiga skäl var det emellertid då inte möjligt att inkludera förslaget i propositionen.

1.2 Beredning

Regeringens proposition har beretts vid inrikesministeriet. Beredningen har fått stöd av experter vid Polisstyrelsen, Migrationsverket, staben för Gränsbevakningsväsendet och skyddspolisen.

Utkastet till proposition var på remiss från den 19 december 2025 till den 9 februari 2026. Ett utlåtande begärdes av sammanlagt 41 instanser, och därtill hade även andra aktörer möjlighet att avge ett utlåtande om propositionsutkastet i tjänsten Utlåtande.fi. Det kom in sammanlagt 30 utlåtanden. Det har gjorts ett sammandrag av utlåtandena.

Remissvaren och hur de har beaktats behandlas i avsnitt 8.

Beredningsunderlaget till denna regeringsproposition är tillgängligt på inrikesministeriets webbplats <https://intermin.fi/sv/projekt-och-lagberedning/projektsida?tunnus=SM035:00/2024>.

2 EU-rättsakternas målsättning och huvudsakliga innehåll

2.1 Kodexen om Schengengränserna

Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2016/399 om en unionskodex om gränspassage för personer (kodex om Schengengränserna), nedan *kodexen om Schengengränserna*,⁷ är av betydelse för denna proposition, särskilt eftersom den innehåller bestämmelser om nekad inresa.

⁵ <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-9997-2022-INIT/sv/pdf>

⁶ https://www.eduskunta.fi/SV/vaski/HallituksenEsitys/Documents/RP_143+2024.pdf

⁷ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SV/TXT/PDF/?uri=CELEX:32016R0399>

Kodexen om Schengengränserna är i egenskap av en förordning direkt tillämplig i Finland och övriga Schengenstater utan att det krävs ett särskilt nationellt genomförande.

I artikel 3 i kodexen om Schengengränserna föreskrivs det om kodexens tillämpningsområde. Enligt artikeln ska förordningen tillämpas på varje person som passerar medlemsstaternas inre eller yttre gränser, utan att det påverkar rättigheterna för personer som åtnjuter fri rörlighet enligt unionsrätten samt rättigheterna för flyktingar och personer som ansöker om internationellt skydd, särskilt när det gäller principen om *non-refoulement* (förbud mot tillbakasändning).

Enligt artikel 4 i kodexen om Schengengränserna ska medlemsstaterna vid tillämpningen av förordningen handla i full överensstämmelse med relevant unionsrätt, däribland Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna, relevant folkrätt, däribland konventionen angående flyktingars rättsliga ställning, som ingicks i Genève den 28 juli 1951, de skyldigheter som följer av tillträde till internationellt skydd, särskilt principen om *non-refoulement*, och de grundläggande rättigheterna. I enlighet med de allmänna principerna i unionsrätten ska beslut enligt förordningen fattas på individuell grund.

I artikel 6.1 i kodexen om Schengengränserna föreskrivs det om inresevillkor för tredjelandsmedborgare. Bestämmelsen handlar om de villkor som gäller för inresa för tredjelandsmedborgare för planerade kortvariga vistelser på medlemsstaternas territorium som inte varar mer än 90 dagar under en period på 180 dagar. Enligt artikel 6.1 b är ett villkor att de innehar giltig visering, utom när de innehar ett giltigt uppehållstillstånd eller en giltig visering för längre vistelse.

Undantag från artikel 6.1 får göras i vissa fall, om vilka det föreskrivs i artikel 6.5. Enligt artikel 6.5 a ska tredjelandsmedborgare som inte uppfyller alla villkor i punkt 1 men som innehar uppehållstillstånd eller visering för längre vistelse tillåtas inresa till de övriga medlemsstaternas territorium i transiteringssyfte, så att de kan nå den medlemsstats territorium som har utfärdat uppehållstillståndet eller viseringen för längre vistelse, såvida inte deras namn finns upptagna på den nationella spärrlistan i den medlemsstat vars yttre gränser de avser att passera och registreringen åtföljs av instruktioner om att neka inresa eller transitresa.

Nekad inresa baseras på artikel 14 i kodexen om Schengengränserna. Enligt artikel 14.1 ska en tredjelandsmedborgare som inte uppfyller samtliga inresevillkor enligt artikel 6.1 och inte tillhör de kategorier av personer som anges i artikel 6.5 nekas inresa till medlemsstaternas territorium. Detta ska inte påverka tillämpningen av de särskilda bestämmelserna om rätt till asyl och internationellt skydd eller utfärdandet av viseringar för längre vistelse.

Enligt artikel 14.2 får inresa nekas endast genom ett motiverat beslut med uppgift om de exakta skälen för nekad inresa. Det motiverade beslutet ska lämnas i form av ett standardformulär som utformats i enlighet med del B i bilaga V, ifyllt av den myndighet som enligt nationell rätt är behörig att neka inresa. Det ifyllda standardformuläret ska överlämnas till den berörda tredjelandsmedborgaren, som ska bekräfta att han eller hon har mottagit beslutet om nekad inresa genom formuläret. Beslutet ska få verkan omedelbart. I del A i bilaga V till kodexen om Schengengränserna föreskrivs det om de förfaranden som ska tillämpas vid nekad inresa.

Enligt artikel 14.3 i kodexen om Schengengränserna ska personer som nekats inresa ha rätt att överklaga. Överklagande ska ske i enlighet med nationell rätt. Verkställigheten av beslutet om nekad inresa ska inte uppskjutas på grund av att ett överklagandeförfarande har inletts. Enligt artikel 14.4 ska gränskontrolltjänstemännen se till att en tredjelandsmedborgare som har nekats inresa inte reser in till den berörda medlemsstatens territorium.

2.2 SIS-förordningen om in- och utresekontroller

Europaparlamentet och rådet antog den 28 november 2018 förordning (EU) 2018/1861 om inrättande, drift och användning av Schengens informationssystem (SIS) på området in- och utresekontroller, om ändring av konventionen om tillämpning av Schengenavtalet och om ändring och upphävande av förordning (EG) nr 1987/2006, nedan *SIS-förordningen om in- och utresekontroller*.⁸ Förordningen är väsentlig för denna proposition, särskilt till den del den handlar om införande av registreringar om inreseförbud i Schengens informationssystem och om medlemsstaternas möjlighet att därmed snabbt få tillgång till information om inreseförbud som andra medlemsstater har utfärdat.

Enligt artikel 24.1 i SIS-förordningen om in- och utresekontroller ska medlemsstaterna föra in en registrering om nekad inresa och vistelse när något av följande villkor är uppfyllt: a) Medlemsstaten har, efter en bedömning i det enskilda fallet som innefattar en bedömning av den berörda tredjelandsmedborgarens personliga omständigheter och konsekvenserna av att neka honom eller henne inresa och vistelse, dragit slutsatsen att den tredjelandsmedborgarens närvaro på dess territorium utgör ett hot mot den allmänna ordningen, den allmänna säkerheten eller den nationella säkerheten, och medlemsstaten har som en följd av detta i enlighet med sin nationella rätt antagit ett rättsligt eller administrativt beslut om att neka inresa och vistelse samt utfärdat en nationell registrering om nekad inresa och vistelse, b) medlemsstaten har utfärdat ett inreseförbud för en tredjelandsmedborgare i enlighet med förfaranden som är förenliga med direktiv 2008/115/EG.

Enligt artikel 24.2 räknas till fall som omfattas av punkt 1 a) när tredjelandsmedborgaren i en medlemsstat har dömts till ansvar för ett brott som är belagt med ett straff som inbegriper frihetsberövande i minst ett år, b) när det finns välgrundad anledning att anta att tredjelandsmedborgaren begått ett grovt brott, till exempel ett terroristbrott, eller när det finns tydliga indikationer på att han eller hon har för avsikt att begå ett sådant brott på en medlemsstats territorium, eller c) när tredjelandsmedborgaren har kringgått eller försökt kringgå unionsrätt eller nationell rätt i fråga om inresa och vistelse på medlemsstaternas territorium.

I Europeiska kommissionens SIS-handbok (C(2023) 2152 final)⁹ behandlas registreringar baserade på beslut som är kopplade till hot mot den allmänna ordningen, den allmänna säkerheten eller den nationella säkerheten. Nationella beslut som gäller inreseförbud kan enligt handboken fattas av skäl som inte är kopplade till olaglig vistelse. I sådana fall tillämpas inte bestämmelserna i direktiv 2008/115/EG, såvida de inte ska tillämpas enligt den nationella lagstiftningen. Enligt handboken kan registreringar göras baserat på beslut som är kopplade till hot mot den allmänna ordningen eller den nationella säkerheten i följande fall: 1) när tredjelandsmedborgaren i en medlemsstat har dömts till ansvar för ett brott som är belagt med ett straff som inbegriper frihetsberövande i minst ett år, 2) när det finns välgrundad anledning att anta att tredjelandsmedborgaren begått ett grovt brott, till exempel ett terroristbrott, eller när det finns tydliga indikationer på att han eller hon har för avsikt att begå ett sådant brott på en medlemsstats territorium, eller 3) när tredjelandsmedborgaren har kringgått eller försökt kringgå unionsrätt eller nationell rätt i fråga om inresa och vistelse på medlemsstaternas territorium. Sådana registreringar kan även göras när den person som utgör ett hot inte befinner sig på territoriet (till exempel personer som är misstänkta för terrorism eller andra personer som

⁸ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SV/TXT/PDF/?uri=CELEX:02018R1861-20210803>

⁹ Commission Recommendation of 31 March 2023 establishing a Practical Handbook to be used by Member States' competent authorities and SIRENE Bureaux when carrying out tasks related to the Schengen Information System ('SIS Handbook') (C(2023) 2152).

utgör ett allvarligt säkerhetshot, eller personer i tredjeland som ansöker om visering och som uppvisar falska handlingar eller förklaringar).

Registreringar som förs in i Schengens informationssystem (SIS) får endast innehålla de personuppgifter som avses i artikel 20 i SIS-förordningen om in- och utresekontroller. Enligt artikel 22.1 ska den minimiuppsättning uppgifter som krävs för att föra in en registrering i SIS vara de uppgifter som avses i artikel 20.2 a, g, k, m, n och q. De övriga uppgifter som avses i den punkten ska också föras in i SIS, om de finns tillgängliga. Ovannämnda obligatoriska uppgifter som en registrering ska innehålla är efternamn (a), födelsedatum (g), orsak till registreringen (k), hänvisning till det beslut som gett upphov till registreringen (m), åtgärd som ska vidtas vid en träff (n) och information om vilken artikel beslutet om nekad inresa och vistelse bygger på (q).

Enligt artikel 21.1 i SIS-förordningen om in- och utresekontroller ska medlemsstaterna innan de för in en registrering och när de förlänger en registrerings giltighetstid pröva om ärendet är tillräckligt adekvat, relevant och viktigt för att motivera en registrering i SIS. I artikel 21.2 anges det att om det beslut om nekad inresa och vistelse som avses i artikel 24.1 a har anknytning till ett terroristbrott ska ärendet anses vara tillräckligt adekvat, relevant och viktigt för att motivera en registrering i SIS. Av skäl som rör allmän eller nationell säkerhet får medlemsstaterna i undantagsfall avstå från att föra in en registrering, när denna sannolikt skulle försvåra officiella eller rättsliga utredningar, undersökningar eller förfaranden.

Enligt artikel 24.3 i SIS-förordningen om in- och utresekontroller ska den registrerande medlemsstaten säkerställa att registreringen är synlig i SIS så snart den berörda tredjelandsmedborgaren har lämnat medlemsstaternas territorium eller så snart som möjligt när den registrerande medlemsstaten har fått tydliga indikationer på att tredjelandsmedborgaren har lämnat medlemsstaternas territorium, i syfte att förhindra den tredjelandsmedborgarens återinresa. När punkten läses tillsammans med den ovan återgivna SIS-handboken kan den tolkas så att en registrering i SIS inte nödvändigtvis förutsätter att personen har lämnat Schengenområdet om han eller hon från början inte har vistats där.

Enligt artikel 24.4 i förordningen ska personer som är föremål för ett beslut om nekad inresa och vistelse som avses i punkt 1 ha rätt att överklaga. Sådana överklaganden ska ske i enlighet med unionsrätten och nationell rätt, vilka ska föreskriva möjligheten att begära ett effektivt rättsmedel inför en domstol.

I artiklarna 27–30 i SIS-förordningen om in- och utresekontroller föreskrivs det om situationer där medlemsstaterna förutsätts samråda med varandra och utbyta tilläggsinformation. Artikel 27 gäller en situation där en medlemsstat överväger att bevilja eller förlänga ett uppehållstillstånd eller en visering för längre vistelse för en tredjelandsmedborgare som är föremål för en registrering om nekad inresa och vistelse som förts in av en annan medlemsstat.

I artikel 39 i SIS-förordningen om in- och utresekontroller föreskrivs det om en tidsfrist för översyn av registreringar som förts in i SIS baserat på förordningen. Registreringar får inte lagras längre än vad som är nödvändigt för att uppnå de syften för vilka de fördes in. En registrerande medlemsstat ska inom tre år efter det att en registrering har förts in i SIS se över om det är nödvändigt att behålla registreringen. Om det i det nationella beslut som ligger till grund för registreringen föreskrivs en giltighetstid som överskrider tre år ska registreringen dock ses över inom fem år. Där så är lämpligt ska varje medlemsstat bestämma kortare tidsfrister för denna översyn i enlighet med sin nationella rätt.

Artikel 52 i SIS-förordningen om in- och utresekontroller innehåller bestämmelser om rätt till information. Enligt artikel 52.1 ska tredjelandsmedborgare som är föremål för en registrering i

SIS informeras om detta i enlighet med artiklarna 13 och 14 i EU:s allmänna dataskyddsförordning (EU) 2016/679¹⁰ eller artiklarna 12 och 13 i direktiv (EU) 2016/680. Denna information ska lämnas skriftligen tillsammans med en kopia av eller en hänvisning till det nationella beslut som ligger till grund för registreringen, i enlighet med vad som avses i artikel 24.1 i förordningen. I artikel 52.2 föreskrivs det om ett undantag. Enligt punkten får sådan information inte lämnas ut om det enligt nationell rätt finns en begränsning av rätten till information, särskilt för att skydda den nationella säkerheten, försvaret eller den allmänna säkerheten samt för att förebygga, förhindra, avslöja, utreda och lagföra brott.

Enligt artikel 13.3 i dataskyddsdirektivet (EU) 2016/680¹¹ får medlemsstaterna anta lagstiftningsåtgärder som gör att informationen till den registrerade enligt punkt 2 senareläggs, begränsas eller utelämnas, i den utsträckning och så länge som en sådan åtgärd är nödvändig och proportionell i ett demokratiskt samhälle med hänsyn tagen till den berörda fysiska personens grundläggande rättigheter och berättigade intressen, i syfte att a) undvika att hindra officiella eller rättsliga utredningar, undersökningar eller förfaranden, b) undvika menlig inverkan på förebyggande, förhindrande, upptäckt, utredning eller lagföring av brott eller verkställighet av straffrättsliga påföljder, c) skydda den allmänna säkerheten, d) skydda den nationella säkerheten, e) skydda andra personers rättigheter och friheter.

I artikel 14 i dataskyddsdirektivet föreskrivs det om den registrerades rätt till tillgång till personuppgifter och i artikel 15 om begränsningar av rätten till tillgång. Med stöd av artikel 15.1 kan medlemsstaterna i vissa situationer genom sin lagstiftning helt eller delvis begränsa den registrerades rätt till tillgång i den utsträckning och så länge en sådan partiell eller fullständig begränsning utgör en nödvändig och proportionell åtgärd i ett demokratiskt samhälle med hänsyn tagen till den berörda fysiska personens grundläggande rättigheter och berättigade intressen. Grunderna är desamma som de grunder i artikel 13.3 som anges ovan.

2.3 Förordningen om asyl- och migrationshantering

Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2024/1351 om asyl- och migrationshantering, om ändring av förordningarna (EU) 2021/1147 och (EU) 2021/1060 och om upphävande av förordning (EU) nr 604/2013, nedan *förordningen om asyl- och migrationshantering*¹², som antogs som en del av EU:s migrations- och asylpakt (nedan *pakten*), börjar i huvudsak tillämpas den 12 juni 2026. Det nationella genomförandet av förordningen om asyl- och migrationshantering bereds inom ramen för ett lagstiftningsprojekt som gäller det nationella genomförandet av pakten (SM032:00/2024). Ett av de främsta målen med pakten är att skapa en fungerande och stabil ansvarsfördelning i hela unionen och att ytterligare minska incitamenten för förflyttningar.

¹⁰ Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2016/679 om skydd för fysiska personer med avseende på behandling av personuppgifter och om det fria flödet av sådana uppgifter och om upphävande av direktiv 95/46/EG. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SV/TXT/PDF/?uri=CELEX:02016R0679-20160504>

¹¹ Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2016/680 om skydd för fysiska personer med avseende på behöriga myndigheters behandling av personuppgifter för att förebygga, förhindra, utreda, avslöja eller lagföra brott eller verkställa straffrättsliga påföljder, och det fria flödet av sådana uppgifter och om upphävande av rådets rambeslut 2008/977/RIF. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SV/TXT/PDF/?uri=CELEX:02016L0680-20160504>

¹² https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SV/TXT/HTML/?uri=OJ:L_202401351

Artikel 42.1 i förordningen om asyl- och migrationshantering innehåller bestämmelser om beslut om överföring som en del av förfarandena i samband med fastställande av ansvarig medlemsstat. Den fastställande medlemsstat vars framställan om övertagande av en sökande som avses i artikel 36.1 a har godtagits eller som skickade en avisering om återtagande av personer som avses i artikel 36.1 b och c ska fatta ett beslut om överföring senast två veckor efter godtagandet eller bekräftelsen. Artikel 67.10 i förordningen om asyl- och migrationshantering innehåller bestämmelser om beslut om överföring som en del av förfarandet för omfördelning. I artikel 43.1 i förordningen föreskrivs det om rätten till ett effektivt rättsmedel och om hur omfattningen av ett sådant rättsmedel ska begränsas.

Artikel 44 i förordningen om asyl- och migrationshantering innehåller bestämmelser om förvar. Enligt artikel 44.1 får medlemsstaterna inte hålla en person i förvar enbart av det skälet att han eller hon är föremål för det förfarande som fastställs genom förordningen. I artikel 44.2 föreskrivs det att om en risk för avvikande föreligger eller om det är nödvändigt för att skydda nationell säkerhet eller allmän ordning, får medlemsstaterna ta den berörda personen i förvar i syfte att säkerställa överföringsförfarandena i enlighet med förordningen, på grundval av en individuell bedömning av personens omständigheter, och endast om hållandet i förvar är proportionellt och andra, mindre ingripande alternativa åtgärder inte kan tillämpas verkningfullt. Förvar ska enligt artikel 44.3 pågå en så kort tidsperiod som möjligt och får inte pågå längre än vad som rimligen krävs för att med tillbörlig aktsamhet slutföra de nödvändiga administrativa förfarandena till dess att överföringen enligt förordningen har verkställts. I förordningen föreskrivs det inte närmare om mindre ingripande alternativa säkerhetsåtgärder.

Artikel 45 i förordningen om asyl- och migrationshantering innehåller bestämmelser om tidsfrister för sökande i förvar. I artikel 45.4 anges det att om den överförande medlemsstaten inte iakttar tidsfristerna för att lämna in en framställan om övertagande eller en avisering om återtagande eller inte fattar ett beslut om överföring inom den tidsfrist som anges i artikel 42.1, eller om överföringen inte verkställs inom fem veckor enligt punkt 3 i artikeln, ska personen inte längre hållas i förvar. Artiklarna 39, 41 och 46 ska fortsätta att gälla.

Enligt artikel 52.1 i förordningen om asyl- och migrationshantering ska varje medlemsstat underrätta kommissionen om vilka behöriga myndigheter som är ansvariga för att fullgöra skyldigheterna enligt förordningen. Uppgifterna enligt förordningen innebär att tillämpa förfarandena för att fastställa vilken medlemsstat som är ansvarig för att pröva en ansökan om internationellt skydd, säkerställa ett förfarande för att återföra familjemedlemmar och släktingar som befinner sig i olika medlemsstater, besvara begäran om information, framställningar om övertagande och aviseringar om återtagande samt, om tillämpligt, fullgöra sina skyldigheter enligt del IV som gäller solidaritet.

2.4 Direktivet om fri rörlighet

Europaparlamentets och rådets direktiv 2004/38/EG 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*,¹³ innehåller bestämmelser om unionsmedborgares och deras familjemedlemmars rätt att röra sig och vistas inom EU:s territorium samt om utvisning av dem.

¹³ [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SV/TXT/PDF/?uri=CELEX:32004L0038R\(01\)](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SV/TXT/PDF/?uri=CELEX:32004L0038R(01))

Enligt skäl 11 i ingressen till direktivet om fri rörlighet följer unionsmedborgarnas grundläggande och personliga rätt att uppehålla sig i en annan medlemsstat direkt av fördraget och är inte beroende av att ett uppehållstillstånd utfärdas. En medlemsstat kan kräva att vistelse registreras, men enligt direktivet är det fråga om en administrativ formalitet, som inte påverkar rätten att fritt röra sig på medlemsstaternas territorier.

Kapitel VI i direktivet om fri rörlighet innehåller bestämmelser om begränsningar i rätten till inresa och uppehåll av hänsyn till allmän ordning, säkerhet eller hälsa. Utöver dessa orsaker är det även möjligt att avlägsna någon ur landet om personen upprepade gånger blir en belastning för medlemsstatens sociala biståndssystem. Enligt skäl 10 i ingressen till direktivet bör personer som utövar sin rätt till fri rörlighet emellertid inte bli en orimlig belastning för den mottagande medlemsstatens sociala biståndssystem under den första tiden av vistelsen. Därför bör unionsmedborgarnas och deras familjemedlemmars uppehållsrätt under längre tid än tre månader vara underkastad villkor.

I direktivet om fri rörlighet föreskrivs det om ett förfarande för avlägsnande ur landet som på svenska benämns ”utvisning”. På engelska används begreppet ”expulsion”, på finska ”karkottaminen”, på tyska ”Ausweisung” och på franska ”éloignement”. Artikel 28 i direktivet innehåller bestämmelser om skydd mot utvisning. Enligt artikel 28.1 ska den mottagande medlemsstaten innan den fattar ett beslut om utvisning av hänsyn till allmän ordning eller säkerhet beakta sådana faktorer som längden av personens uppehåll inom dess territorium, personens ålder, hälsotillstånd, familjesituation, ekonomiska situation, sociala och kulturella integrering i den mottagande medlemsstaten och banden till ursprungslandet. Enligt artikel 28.2 får den mottagande medlemsstaten inte fatta beslut om utvisning av unionsmedborgare eller deras familjemedlemmar, oavsett medborgarskap, som har permanent uppehållsrätt på dess territorium, utom i de fall det föreligger ett allvarligt hot mot allmän ordning eller säkerhet. Enligt artikel 28.3 får beslut om utvisning av unionsmedborgare inte fattas, utom om beslutet grundar sig på tvingande hänsyn till allmän säkerhet såsom de definieras av medlemsstaterna, om de a) har uppehållit sig i den mottagande medlemsstaten under de tio föregående åren, eller b) är underåriga, utom i de fall utvisningen är nödvändig för barnets bästa enligt Förenta nationernas konvention om barnets rättigheter av den 20 november 1989.

Enligt artikel 30 i direktivet om fri rörlighet ska delgivningen 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. Motiveringen för en brådskande utvisning måste vara verklig och proportionerlig. Vid bedömningen av behovet att minska denna tidsfrist vid brådskande fall ska myndigheterna beakta effekterna av en omedelbar eller brådskande utvisning på den berörda personens personliga liv och familjeliv (till exempel behov av att säga upp sitt arbete, avsluta ett hyreskontrakt, behov av att ordna så att personliga tillhörigheter sänds till den nya bostadsorten, barnens skolgång). Att en utvisning sker av tvingande hänsyn eller på grund av allvarliga hot innebär inte nödvändigtvis att fallet är brådskande. Bedömningen av hur brådskande ärendet är måste underbyggas tydligt och separat.¹⁴

¹⁴ Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet och rådet om vägledning till ett bättre införlivande och en bättre tillämpning av direktiv 2004/38/EG om unionsmedborgares och deras familjemedlemmars rätt att fritt röra sig och uppehålla sig inom medlemsstaternas territorier (Text av

Enligt artikel 31 i direktivet ska de berörda personerna 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.

Artikel 35 i direktivet innehåller bestämmelser om missbruk av rättigheter. Enligt artikeln får medlemsstaterna vidta nödvändiga åtgärder för att neka, avbryta eller dra tillbaka en rättighet enligt direktivet i händelse av missbruk av rättigheter eller bedrägeri, till exempel skenäktenskap. En sådan åtgärd ska vara proportionerlig och i enlighet med de rättssäkerhetsgarantier som föreskrivs i artiklarna 30 och 31. Kommissionen har utifrån rättspraxis konstaterat att missbruk i direktivet kan definieras som ett konstruerat uppträdande som uteslutande försiggår i syfte att erhålla rätten till fri rörlighet och uppehållsrätt enligt gemenskapens lagstiftning och som, trots att det formellt uppfyller villkoren i gemenskapens regelverk, inte är förenligt med regelverkets ändamål.¹⁵

2.5 Direktivet om varaktigt bosatta tredjelandsmedborgare

Genom rådets direktiv 2003/109/EG om varaktigt bosatta tredjelandsmedborgares ställning, nedan *direktivet om varaktigt bosatta tredjelandsmedborgare*,¹⁶ gavs tredjelandsmedborgare som vistats på EU-medlemsstaternas territorium i minst fem år nästan samma rättigheter som unionens medborgare. 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 utvidgades direktivets tillämpningsområde till att omfatta personer som beviljats internationellt skydd.

Artikel 12 i direktivet innehåller bestämmelser om skydd mot utvisning. Enligt artikel 12.1 får medlemsstaterna fatta beslut om utvisning av en varaktigt bosatt tredjelandsmedborgare endast om han/hon utgör ett reellt och tillräckligt allvarligt hot mot allmän ordning eller säkerhet. I artikel 12.3 anges vilka omständigheter medlemsstaterna ska beakta innan beslut om utvisning av en varaktigt bosatt fattas. Dessa är hur länge bosättningen i medlemsstaten har varat, den berörda personens ålder, följderna för vederbörande och dennes familjemedlemmar och banden med bosättningslandet eller avsaknaden av band med ursprungslandet. I skäl 16 i ingressen till direktivet konstateras det även att varaktigt bosatta tredjelandsmedborgare bör åtnjuta ”förstärkt skydd mot utvisning”, som är baserat på kriterier som fastställts i praxis från Europeiska unionens domstol (EU-domstolen). För varaktigt bosatta tredjelandsmedborgare är detta skydd mot utvisning bättre än bestämmelserna om återvändande i återvändandedirektivet.

Artikel 22 i direktivet innehåller bestämmelser om återkallande av uppehållstillståndet och återtagandeskyldighet. I artikel 22.1 anges det att till dess att tredjelandsmedborgare har uppnått ställning som varaktigt bosatta får den andra medlemsstaten vägra förnya eller återkalla

betydelse för EES), nedan *kommissionens meddelande från 2009*, den 2 juli 2009, KOM(2009) 313 slutlig, punkt 3.5.

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SV/TXT/PDF/?uri=CELEX:52009DC0313>

¹⁵ Kommissionens meddelande från 2009, punkt 4.1.2.

¹⁶ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SV/TXT/PDF/?uri=CELEX:02003L0109-20110520>

uppehållstillståndet samt, i enlighet med förfarandena i den nationella lagstiftningen, inklusive förfaranden för utvisning, ålägga varaktigt bosatta och familjemedlemmar att lämna dess territorium i följande fall: a) av hänsyn till allmän ordning och säkerhet i enlighet med artikel 17, b) om villkoren i artiklarna 14, 15 och 16 inte längre uppfylls, c) när tredjelandsmedborgaren inte lagligen är bosatt i den medlemsstaten.

I artikel 22.2 föreskrivs det att om den andra medlemsstaten antar någon av de åtgärder som anges i punkt 1 ska den första medlemsstaten omedelbart och utan formaliteter återta den varaktigt bosatte och dennes familjemedlemmar. Den andra medlemsstaten ska underrätta den första medlemsstaten om sitt beslut.

I artikel 22.3 föreskrivs det att till dess att en tredjelandsmedborgare uppnått ställning som varaktigt bosatt och oavsett den skyldighet till återtagande som föreskrivs i punkt 2, får den andra medlemsstaten fatta beslut om att utvisa tredjelandsmedborgaren från unionens territorium, i enlighet med artikel 12 och enligt garantierna i den artikeln, på grund av allvarligt hot mot allmän ordning eller säkerhet. Den andra medlemsstaten ska samråda med den första medlemsstaten när ett sådant beslut fattas. Om den andra medlemsstaten antar ett beslut om att utvisa den berörda tredjelandsmedborgaren, ska den vidta alla åtgärder som är lämpliga för att effektivt kunna genomföra detta. Den andra medlemsstaten ska tillhandahålla relevant information till den första medlemsstaten för genomförandet av utvisningsbeslutet.

2.6 Återvändandedirektivet

Europaparlamentet och rådet antog den 16 december 2008 direktivet om gemensamma normer och förfaranden för återvändande av tredjelandsmedborgare som vistas olagligt i medlemsstaterna (2008/115/EG), nedan *återvändandedirektivet*.¹⁷ Målet med direktivet är att för medlemsstaterna införa gemensamma regler om återvändande, avlägsnande, användning av tvångsåtgärder, förvar och inreseförbud. Direktivet innehåller bestämmelser om processuella miniminormer. När det gäller att genomföra bestämmelserna i direktivet har medlemsstaterna på en rad punkter utrymme för skönmässig bedömning med beaktande av särdragen i deras nationella rätt. När kommissionens förslag till återvändandeförordning från mars 2025 har antagits kommer förordningen att ersätta återvändandedirektivet.

2.6.1 Beslut om överföring enligt förordningen om asyl- och migrationshantering och återvändandedirektivets tillämpningsområde

Av betydelse för denna proposition är hur beslut om överföring enligt EU:s förordning om asyl- och migrationshantering förstås i förhållande till återvändandedirektivets tillämpningsområde. Kommissionen behandlar förhållandet mellan förordningen om bestämmandet av den ansvariga staten (nr 604/2013), nedan *Dublin III-förordningen* eller *förordningen om bestämmandet av den ansvariga staten*,¹⁸ och återvändandedirektivet i kommissionens rekommendation (EU) 2017/2338 av den 16 november 2017 om upprättande av en gemensam ”Handbok om återvändande” som ska användas av medlemsstaternas behöriga myndigheter när de utför uppgifter i samband med återvändande¹⁹.

¹⁷ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SV/TXT/PDF/?uri=CELEX:32008L0115>

¹⁸ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SV/TXT/PDF/?uri=CELEX:32013R0604>. I handboken om återvändande använder kommissionen begreppet ”Dublin III-förordningen”. I utlänningslagen används begreppet ”förordningen om bestämmandet av den ansvariga staten”.

¹⁹ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SV/TXT/PDF/?uri=CELEX:32017H2338>

I punkt 5.3 i handboken om återvändande konstateras det att definitionen av återvändande innehåller begränsningar för vad som kan godtas som återvändande och vad som inte kan godtas som återvändande för tillämpningen av återvändandedirektivet. Enligt unionslagstiftningen kan det inte anses som återvändande att skicka tillbaka en tredjelandsmedborgare som vistas olagligt i en medlemsstat till en annan medlemsstat. I undantagsfall kan en sådan åtgärd ändå vara möjlig enligt bilaterala återtagandavtal eller Dublinreglerna. Kommissionen rekommenderar därför att detta inte kallas återvändande utan i stället ”att skicka tillbaka” eller ”överföring”.

I punkten konstateras det även att artikel 6 i återvändandedirektivet inte uttryckligen tar upp fallet att en annan medlemsstat utnyttjar möjligheten enligt Dublin III-förordningen att begära att den första medlemsstaten tar tillbaka en tredjelandsmedborgare vars vistelse är olaglig. Enligt handboken skulle en bokstavlig tolkning av artikel 6 kräva att även den begärande (andra) medlemsstaten måste utfärda ett fullständigt andra återvändandebeslut i enlighet med återvändandedirektivet, vilket skulle beröva de relevanta Dublinreglerna deras mervärde. I handboken konstateras det också att lydelsen i Dublin III-förordningen uttryckligen tar upp detta problem och fastställer tydliga regler som klargör tillämpningen av återvändandedirektivet och Dublin III-förordningen. I artikel 24.4 i Dublin III-förordningen anges det att om den senare medlemsstaten anmodar den tidigare medlemsstaten att återta personen i fråga ska återvändandedirektivet inte tillämpas.

2.6.2 Nekad inresa

Enligt artikel 2.2 a i återvändandedirektivet får medlemsstaterna besluta att inte tillämpa återvändandedirektivet på tredjelandsmedborgare som har nekats inresa i enlighet med artikel 13 (nuvarande artikel 14) i kodexen om Schengengränserna. Artikel 3.1 a i kommissionens förslag till återvändandeförordning innehåller en motsvarande möjlighet till undantag i fråga om nekad inresa.

Finland har inte meddelat kommissionen att man utnyttjar denna möjlighet till undantag, utan bestämmelserna om nekad inresa har inkluderats i bestämmelserna om avlägsnande ur landet i 9 kap. i utlänningslagen.

2.6.3 Avvisning baserad på nationell lagstiftning

Utgångspunkten i återvändandedirektivet är att en person inte avlägsnas från ett land till en annan medlemsstat. Detta grundar sig på definitionen av återvändande i artikel 3.3 i återvändandedirektivet, enligt vilken återvändandet alltid sker till ett tredjeland utanför EU. Utgångspunkten är densamma i förslaget till återvändandeförordning.

Enligt artikel 6.1 i direktivet ska medlemsstaterna, utan att det påverkar tillämpningen av de undantag som avses i punkterna 2–5, utfärda beslut om att tredjelandsmedborgare som vistas olagligt på deras territorium ska återvända. Om en tredjelandsmedborgare inte går med på att på det sätt som anges i artikel 6.2 frivilligt bege sig till en annan medlemsstat där denne har uppehållstillstånd eller någon annan form av tillstånd som ger rätt till vistelse, tillämpas artikel 6.1 och det utfärdas ett beslut om att personen ska återvända direkt till ett tredjeland.

Enligt artikel 6.3 i återvändandedirektivet får medlemsstaterna avstå från att utfärda ett beslut om återvändande till en tredjelandsmedborgare som vistas olagligt på deras territorium om den berörda tredjelandsmedborgaren återtas av en annan medlemsstat enligt bilaterala avtal eller arrangemang som gäller den dag direktivet träder i kraft. Den medlemsstat som har återtagit den berörda tredjelandsmedborgaren ska i så fall tillämpa punkt 1.

Enligt handboken om återvändande (punkt 5.5) togs bestämmelsen i artikel 6.3 med i återvändandedirektivet först i ett sent skede av förhandlingarna på enträgen begäran från vissa medlemsstater som var starka motståndare till att återvändandedirektivet skulle göra dem skyldiga att ändra väl etablerad praxis för att i enlighet med bilaterala överenskommelser återta/skicka tillbaka tredjelandsmedborgare vars vistelse är olaglig till andra medlemsstater. Kommissionen påminner om den frysningssklausul som ingår i punkten. Enligt klausulen får medlemsstaterna använda alternativet enligt artikel 6.3 endast för bilaterala överenskommelser om återtaganden som trädde i kraft före den 13 januari 2009. Förslaget till återvändandeförordning innehåller inte någon motsvarande frysningssklausul.

2.6.4 Inreseförbud på förhand

Enligt artikel 2.1 i återvändandedirektivet ska direktivet tillämpas på tredjelandsmedborgare som vistas olagligt på en medlemsstats territorium. Direktivet tillämpas inte på exempelvis personer som inte fysiskt vistas eller inte längre vistas på medlemsstaternas territorium. Artikel 2.1 om tillämpningsområdet i kommissionens förslag till återvändandeförordning motsvarar artikel 2.1 i återvändandedirektivet.

Enligt artikel 3.2 i återvändandedirektivet avses med olaglig vistelse vistelse på en medlemsstats territorium av en tredjelandsmedborgare som inte, eller inte längre, uppfyller villkoren för inresa enligt artikel 5 (nuvarande artikel 6) i kodexen om Schengengränserna eller andra villkor för att resa in i, vistas i eller vara bosatt i den medlemsstaten.

Enligt handboken om återvändande påverkar de regler för inreseförbud som åtföljer återvändandebeslut enligt återvändandedirektivet inte inreseförbud som utfärdats för andra ändamål som inte har med migration att göra, såsom inreseförbud för tredjelandsmedborgare som har begått svåra brott eller för vilka det finns tydliga indikationer på en avsikt att begå ett sådant brott (se artikel 24.2 i förordning (EG) nr 1987/2006, SIS II-förordningen), eller inreseförbud som utgör en restriktiv åtgärd som antagits i enlighet med kapitel 2 i avdelning V i fördraget om Europeiska unionen, inklusive genomförandeåtgärder för inreseförbud utfärdade av FN:s säkerhetsråd. Artikel 24.2 i den numera upphävda SIS II-förordningen motsvarade i hög grad bestämmelserna i artikel 24 i SIS-förordningen om in- och utresekontroller. Utifrån vad som anges ovan utgör tillämpningsområdet för återvändandedirektivet inte något hinder för att på nationell nivå föreskriva om inreseförbud på förhand för personer som vistas utanför Finland. Dessa situationer regleras av den nationella lagstiftningen.

2.6.5 Verkställbarhet av beslut om avlägsnande ur landet

Enligt artikel 13 i återvändandedirektivet ska tredjelandsmedborgaren ha tillgång till ett effektivt rättsmedel för att kunna överklaga ett beslut om återvändande. Den myndighet eller det organ som prövar överklagandet har enligt återvändandedirektivet befogenhet att pröva beslut om återvändande, inbegripet möjligheten att tillfälligt skjuta upp verkställigheten, om inte verkställigheten redan är tillfälligt uppskjuten enligt den nationella lagstiftningen.

Enligt artikel 28 i förslaget till återvändandeförordning ska verkställigheten av beslut om återvändande skjutas upp till dess att den som ska återvända kan utöva sin rätt till ett effektivt rättsmedel inför en rättslig myndighet i första instans. Om ett ytterligare överklagande av ett första eller senare beslut om överklagande lämnas in ska verkställigheten av ett beslut om återvändande inte skjutas upp. Den återvändande personen har rätt att inom besvärstiden ansöka om förbud mot verkställighet av beslutet hos den behöriga rättsliga myndigheten i första instans. Ansökan om verkställighetsförbud ska avgöras inom 48 timmar. I komplicerade frågor får denna tidsfrist överskridas.

I artikel 27 i förslaget till återvändandeförordning konstateras det att om överklagandet gäller ett beslut om återvändande eller inreseförbud, ska besvärstiden vara högst 14 dagar från delfäendet av beslutet. Om överklagandet utöver ett beslut om återvändande eller inreseförbud även gäller uppehållstillstånd, kan besvärstiden vara det som nationellt föreskrivits som besvärstid för uppehållstillståndsärenden. Medlemsstaterna ska i sin nationella rätt fastställa rimliga tidsfrister för den behöriga rättsliga myndigheten i första instans att pröva överklagandet.

3 Nuläget och bedömning av nuläget

3.1 Nekad inresa

I den återkommande Schengenutvärderingen av Finland som gjordes sommaren 2023 fästes uppmärksamhet vid förhållandet mellan den avvisning som sker vid Finlands yttre gräns och nekad inresa enligt kodexen om Schengengränserna. Enligt de rekommendationer som Finland fick bör Finland anpassa förfarandet för nekad inresa till artiklarna 3 och 14 i kodexen om Schengengränserna och säkerställa att tredjelandsmedborgare som har nekats inresa inte kommer in på Finlands territorium.

3.1.1 Nekad inresa och avvisning som kompletterar denna enligt utlänningslagen

I 142 § i utlänningslagen föreskrivs det om nekad inresa och avvisning. Nekad inresa lades till i utlänningslagen genom lag 1214/2013 (RP 134/2013 rd²⁰), som trädde i kraft den 31 december 2013, och begreppet togs in i 142 § som gällde definitionen av avvisning i utlänningslagen. Enligt 142 § 1 mom. avses med nekad inresa att en tredjelandsmedborgares inresa hindras vid en yttre gräns på det sätt som föreskrivs i artikel 14 i kodexen om Schengengränserna. I merparten av de fall där gränskontrollmyndigheten hindrar inresa vid yttre gränsen är det fråga om nekad inresa. Antalet beslut i tabell 1 avspeglar inte till fullo detta, eftersom antalet beslut under de senaste åren har påverkats av exceptionella situationer, såsom coronapandemin, visumbegränsningarna samt stängningen av gränsövergångarna längs landsgränsen mellan Finland och Ryssland.

Tabell 1. Gränskontrollmyndighetens beslut om nekad inresa och avvisning 2018–2024.

År	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Nekad inresa	990	1 122	829	683	3 609	1 944	214
Avvisning	499	367	1 610	2 498	583	224	197

Källa: Gränsbevakningsväsendet.

Den fråga som lyftes fram i Schengenutvärderingen av Finland gällde vistelse med uppehållstillstånd, det vill säga 142 § 2 mom. 2 och 3 punkten i utlänningslagen. Enligt punkterna är det fråga om avvisning när en tredjelandsmedborgares inresa hindras vid en yttre gräns när personen har ett uppehållstillstånd för långvarig vistelse som har beviljats av Finland och personen försöker anlända till landet första gången under uppehållstillståndets giltighetstid (2 punkten), och när personen har av någon annan medlemsstat beviljat uppehållstillstånd eller

²⁰ https://www.eduskunta.fi/SV/vaski/HallituksenEsitys/Documents/RP_134+2013.pdf

beviljad visering för längre vistelse och personen inte har meddelats inreseförbud till Finland (3 punkten).

Man beslutade ursprungligen att införa kompletterande nationell lagstiftning eftersom nekad inresa enligt kodexen om Schengen gränserna har tolkats så att den endast gäller tredjelandsmedborgare som anländer till Finland för kortvarig vistelse (90 dagar under de senaste 180 dagarna). Syftet med vistelse som sker med uppehållstillstånd har ansetts vara annat än kortvarig vistelse, varför man på sådan vistelse har tillämpat den nationella lagstiftningen.

Avvisning enligt 142 § 2 mom. 2 punkten i utlänningslagen tillämpas oftast i situationer där en utlänning har ett giltigt uppehållstillstånd, men förutsättningarna för inresa trots det inte uppfylls. Det har vanligen till exempel varit fråga om studerande som inte har kunnat visa att de har tillräckliga tillgångar för att leva och studera i Finland. De utlänningar som avses i 142 § 2 mom. 3 punkten bedöms utgöra en betydligt mindre andel av de personer som avlägsnas vid landets yttre gränser. I den aktuella situationen, där uppehållstillstånd har beviljats av en annan medlemsstat, kan vistelsen i Finland vara kortvarig och endast pågå under en transitering, även om den inte skulle vara kortvarig på andra medlemsstaters territorier. I dessa situationer är det dock möjligt att neka inresa på grundval av kodexen om Schengen gränserna endast om personen har meddelats inreseförbud.

Vid sökande av ändring i ett beslut om nekad inresa tillämpas den nationella lagstiftningen. Enligt 190 § i utlänningslagen får ändring i beslut om nekad inresa som gränskontrollmyndigheten, polisen eller Migrationsverket fattat på grundval av kodexen om Schengen gränserna sökas genom besvär hos förvaltningsdomstolen på det sätt som anges i lagen om rättegång i förvaltningsärenden (808/2019). Enligt 201 b § får ett beslut om nekad inresa verkställas trots ändringsökande, om inte förvaltningsdomstolen bestämmer något annat.

3.1.2 Rekommendationen om nekad inresa i den återkommande Schengenutvärderingen och utvärdering av behovet av en lagändring

Syftet med bestämmelserna i 142 § 2 mom. 2 och 3 punkten i utlänningslagen har varit att täcka situationer som har ansetts stå utanför tillämpningsområdet för nekad inresa på grund av att vistelsen i dessa situationer har varit långvarig, vilket vistelse med uppehållstillstånd har bedömts vara. I praktiken innebär denna lagstiftningslösning att kodexen om Schengen gränserna över huvud taget inte tillämpas på tredjelandsmedborgare som har ett uppehållstillstånd som beviljats av Finland eller någon annan medlemsstat. I den återkommande Schengenutvärderingen ifrågasätts denna lagstiftningslösning i Finland.

Även om artikel 6 i kodexen om Schengen gränserna hänvisar till att vistelsen är kortvarig, konstateras det i artikel 3 att förordningen i princip ska tillämpas på varje person som passerar medlemsstaternas inre eller yttre gränser, och personer som anländer med uppehållstillstånd nämns inte bland undantagen. Kodexen är inte entydig till denna del, och medlemsstaternas tolkningar är därför inte samstämmiga.

Den praxis som tillämpas i Finland kan utifrån sett verka något otydlig, när man vid yttre gränsen dels tillämpar det gemensamma europeiska förfarandet, det vill säga nekad inresa, dels avvisning enligt den nationella lagstiftningen. I Schengenutvärderingen ansågs det även vara problematiskt att man i stället för det gemensamma standardformuläret för nekad inresa vid avvisning använder ett nationellt formulär, som myndigheterna i andra medlemsstater har svårt att förstå, bland annat på grund av de hänvisningar till nationell lagstiftning som ingår i formuläret.

Man har gjort bedömningen att tillämpningen av utlänningslagen blir tydligare om de avvisningssituationer som avses i 142 § 2 mom. 2 och 3 punkten stryks ur lagen och man i fortsättningen på dessa situationer tillämpar kodexen om Schengengränserna. Både nekad inresa och avvisning av tredjelandsmedborgare vid yttre gränsen innebär att inresa hindras när en utlänning anländer till Finland och att personen omedelbart avlägsnas ur landet, om denne inte uppfyller förutsättningarna för inresa. Man bedömer att de planerade ändringarna inte kommer att påverka bedömningen av förutsättningarna för inresa i samband med inresekontrollen, eftersom det inte föreslås att bestämmelserna om förutsättningarna för inresa ska ändras. Åtgärdens inverkan på tredjelandsmedborgare har även varit densamma, det vill säga personen har hindrats från att resa in i landet och beslutet har kunnat verkställas trots ändringsökande, om inte förvaltningsdomstolen har bestämt något annat.

När man nu överväger en omarbetning av bestämmelserna utifrån rekommendationerna i den återkommande Schengenutvärderingen, bör man även överväga en teknisk omarbetning som innebär tydliga separata bestämmelser om nekad inresa respektive avvisning. Nekad inresa bedöms i sak ligga närmare bestämmelserna om inresa i 2 kap. än bestämmelserna om avlägsnande ur landet i 9 kap. Enligt artikel 2.2 a i återvändandedirektivet är det möjligt att avstå från att tillämpa direktivet i fråga på tredjelandsmedborgare som har nekats inresa.

3.2 Avvisning

I 142 § 2 mom. i utlänningslagen föreskrivs det om situationer i vilka en utlänning kan avvisas. När man talar om avvisning avses ofta en situation enligt 142 § 2 mom. 4 punkten där en utlänning som kommit till landet utan uppehållstillstånd avlägsnas ur landet, om han eller hon efter inresan inte har beviljats uppehållstillstånd eller uppehållskort eller om uppehållsrätten inte har registrerats efter inresan. Antalet avvisningsbeslut som Migrationsverket har fattat under de senaste åren varierar mellan 2 500 och 3 000 årligen. Antalet avvisningsbeslut som Gränsbevakningsväsendet har fattat framgår av tabell 1. År 2023 och 2024 fattade polisen cirka 300 avvisningsbeslut årligen. År 2025 ökade antalet beslut till drygt 700 till följd av de ändringar som gjordes i behörighetsbestämmelserna i utlänningslagen och som trädde i kraft den 6 maj 2025.

Tabell 2. Antalet avvisningsbeslut som Migrationsverket fattade 2021–2024.

År	2021	2022	2023	2024
Totalt antal avvisningsbeslut	2 437	2 790	2 994	2 884
- Beslut som ingick i ett negativt beslut om uppehållstillstånd	658	760	877	739
- Beslut som ingick i ett negativt asylbeslut	1 340	1 432	1 412	1 495
– Beslut som fattats av andra skäl	439	598	705	650

Källa: Migrationsverket.

Utlänningslagens 142 § 2 mom. 2 och 3 punkten har behandlats ovan i samband med nekad inresa. Kodexen om Schengengränserna gäller dock inte den situation som beskrivs i 1 punkten, enligt vilken inresa för en unionsmedborgare och en därmed jämförbar person eller en

familjemedlem som omfattas av rätten till fri rörlighet inom unionen, kan hindras vid en yttre gräns. En sådan situation innebär även i framtiden nationell avvisning. Enligt den gällande lagstiftningen är det emellertid inte möjligt att vid en inre gräns hindra en unionsmedborgare från att resa in i landet. Detta beror på att nekad inresa endast gäller tredjelandsmedborgare och det i 142 § 2 mom. 1 punkten föreskrivs om avvisning vid en yttre gräns.

Enligt utlänningslagen är det även fråga om avvisning när en tredjelandsmedborgare avlägsnas ur Finland till en annan medlemsstat i EU. Sådan avvisning kallas ofta nationell avvisning, eftersom den inte baseras på återvändandedirektivet. I praktiken utgör en stor del av de avlägsnanden ur landet som ska verkställas nationell avvisning till en annan EU-medlemsstat. Det är fråga om tredjelandsmedborgare som har uppehållstillstånd i en annan medlemsstat i unionen och där grunderna för avvisningen normalt är kopplade till brottslig verksamhet.

Enligt kommissionens handbok om återvändande är detta möjligt på vissa villkor (se punkt 2.6.3). Det är dock inte fråga om återvändande enligt artikel 3.3 i återvändandedirektivet eftersom ett återvändandebeslut endast kan gälla återvändande till ett tredjeland, inte till en annan medlemsstat. I 146 a § i utlänningslagen ingår en bestämmelse om återvändande enligt återvändandedirektivet. I handboken om återvändande påminner kommissionen även om att det rekommenderas att denna typ av beslut kallas ”beslut om överföring” eller ”beslut om att skicka tillbaka” och inte ”beslut om återvändande”.

De beslut om överföring som avses i Dublin III-förordningen och förordningen om asyl- och migrationshantering, och som behandlas närmare nedan, utgör avvisning enligt den gällande utlänningslagen. Avsikten är att förtydliga regleringen även till denna del och göra den mer enhetlig med den sameuropeiska regleringen.

3.3 Beslut om överföring enligt förordningen om bestämmandet av den ansvariga staten och förordningen om asyl- och migrationshantering

Enligt 103 § 2 punkten i utlänningslagen kan en ansökan om internationellt skydd avvisas utan prövning, om sökanden kan sändas till en annan stat som enligt förordningen om bestämmandet av den ansvariga staten är skyldig att pröva hans eller hennes asylansökan. Bestämmelsen i utlänningslagen är inte baserad på Dublin III-förordningen, och den ersättande förordningen om asyl- och migrationshantering innehåller inte några bestämmelser om att avvisa en ansökan utan prövning. I fortsättningen kommer beslut om att avvisa ansökningar utan prövning inte att fattas i samband med överföringar. Denna fråga behandlas i regeringens proposition om genomförandet av pakten.

Enligt 200 a § 2 mom. i utlänningslagen får ett beslut om avvisning som har fattats med stöd av 103 § 2 punkten verkställas efter det att beslutet har delgetts sökanden, om inte förvaltningsdomstolen bestämmer något annat. Enligt 200 a § 4 mom. får ett beslut om avvisning inte verkställas förrän en i 198 b § 1 mom. avsedd ansökan om förbud mot verkställighet har avgjorts. Ett beslut om en ansökan om förbud mot eller avbrytande av verkställighet ska enligt 199 § 4 mom. fattas inom sju dagar. Tidsfristen ska omfatta minst fem vardagar.

Av det som konstateras ovan framgår det att en utlänning som ansökt om internationellt skydd i Finland enligt utlänningslagen med tillämpning av Dublin III-förordningen kan avvisas till en annan EU-medlemsstat som ansvarar för att i sak pröva personens ansökan om internationellt skydd. Av förarbetet till utlänningslagen (RP 28/2003 rd, s 245) framgår det att behandling av

ett beslut om överföring som avvisning går långt tillbaka, eftersom det redan ingick i utlänningslagen från 1991.²¹

I artikel 24.4 i Dublin III-förordningen anges det uttryckligen att om den senare medlemsstaten anmodar den tidigare medlemsstaten att återta personen i fråga ska återvändandedirektivet inte tillämpas. Därmed ska återvändandedirektivet tillämpas först när den behöriga myndigheten i den stat som ansvarar för det internationella skyddet överväger ett beslut om avlägsnande ur landet till ett tredjeland. Europeiska kommissionen har även rekommenderat att verksamhet enligt Dublin III-förordningen inte ska kallas återvändande enligt återvändandedirektivet, utan överföring.

Eftersom ett beslut om överföring i lagen behandlas som ett beslut om avvisning innebär det att lagens bestämmelser om avvisning och avlägsnande ur landet även gäller beslut om överföring. I lagen har det inte tagits ställning till om bestämmelserna om avvisning kan användas för beslut om överföring till exempel endast till vissa eller tillämpliga delar. När man nu strävar efter att särskilja beslut om överföring från bestämmelserna om avvisning och avlägsnande ur landet behöver lagens alla bestämmelser om avvisning, avlägsnande ur landet och eventuellt även återvändande gås igenom för att säkerställa att de lämpar sig för det förfarande för överföring som avses i förordningen om asyl- och migrationshantering. Det är dock möjligt att alla ändringsbehov inte upptäcks nu och att lagen även efter de ändringar som föreslås innehåller bestämmelser där det med avvisning eller avlägsnande ur landet även avses beslut om överföring. Det blir möjligt att harmonisera begreppen i ett senare skede, när EU:s återvändandeförordning genomförs nationellt. Förordningen kommer sannolikt även att ändra de begrepp som används i samband med avlägsnande ur landet.

Som ett exempel på att bestämmelserna i utlänningslagen och förfarandet för överföring inte är förenliga har de som tillämpar lagen lyft fram 146 § i utlänningslagen, enligt vilken det krävs en helhetsbedömning när avvisning prövas. Enligt EU-domstolens rättspraxis ska ett beslut om överföring fattas om staten inte ansvarar för att pröva ansökan. Det enda undantaget från denna huvudregel är en situation där ett beslut om överföring skulle bryta mot artikel 4 i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna, som handlar om förbud mot tortyr och omänsklig eller förnedrande bestraffning och behandling. Det är fråga om sådan bedömning som avses i 147 § i utlänningslagen, inte om en helhetsbedömning enligt 146 §, där man på ett bredare plan gör en avvägning mellan omständigheter som stöder respektive talar mot ett beslut om överföring. Inte heller ska till exempel den tidsfrist för frivillig återresa som avses i 147 a § och som baseras på återvändandedirektivet gälla beslut om överföring.

De ändringar som det nationella genomförandet av förordningen om asyl- och migrationshantering förutsätter föreslås ingå i regeringens proposition om det nationella genomförandet av pakten. De ändringar som där föreslås gäller bland annat rätten att söka ändring i ett beslut om överföring samt verkställbarheten av ett sådant beslut. I denna proposition behandlas ett beslut om överföring enligt förordningen om asyl- och migrationshantering framför allt i 7 och 9 kap. i utlänningslagen, med fokus på det särskiljande av överföringsbeslut från avvisning som nämns ovan.

När det gäller tagande i förvar fäste man vid beredningen uppmärksamhet vid 117 a § om allmänna förutsättningar för bestämmande av säkringsåtgärder. Paragrafen bör i fortsättningen göra det möjligt att bestämma om säkringsåtgärder i samband med ett beslut om överföring och den fysiska överföringen till en annan medlemsstat i anknytning till beslutet. Vid beredningen

²¹ https://www.eduskunta.fi/SV/vaski/HallituksenEsitys/Documents/rp_28+2003.pdf

gjordes bedömningen att de båda allmänna förutsättningarna för att bestämma om säkringsåtgärder kan tillämpas på fattandet och verkställigheten av beslut om överföring. Eftersom förordningen om asyl- och migrationshantering innehåller bestämmelser om tagande i förvar som är direkt tillämpliga i medlemsstaterna gjorde man bedömningen att det inte är nödvändigt att precisera de allmänna förutsättningarna för säkringsåtgärder så att de gäller beslut om överföring när det gäller tagande i förvar. Däremot innehåller förordningen om asyl- och migrationshantering inte några närmare bestämmelser om andra säkringsåtgärder som är lindrigare än tagande i förvar, till exempel anmälningsskyldighet eller boendeskyldighet, vilka även kan komma i fråga i samband med beredningen eller verkställigheten av ett beslut om överföring.

3.4 Avlägsnande ur landet av medborgare i Europeiska unionen och de nordiska länderna

Enligt 153 § i utlänningslagen tillämpas 10 kap. på unionsmedborgare och därmed jämförbara personer samt på deras familjemedlemmar och andra anhöriga. 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. I kapitlet ingår även 157 § om nordiska medborgares inresa och vistelse och 169 § om grunderna för avvisning och utvisning av nordiska medborgare.

EU:s direktiv om fri rörlighet har genomförts genom bestämmelserna i 10 kap. Principen om fri rörlighet för personer utgör en av gemenskapens grundläggande principer, och de bestämmelser som fastställer denna princip ska ges en vid tolkning. Rätten för medborgarna i en medlemsstat att resa in till och uppehålla sig inom en annan medlemsstats territorium utgör enligt fast rättspraxis en rätt som grundar sig direkt på EU-fördraget, eller i förekommande fall på de bestämmelser som antagits för att genomföra detta fördrag (till exempel EU:C:2005:95, C-215/03 *Oulane*, punkterna 17 och 18).

3.4.1 Förfarandet och grunderna för avlägsnande ur landet

I 10 kap. i utlänningslagen föreskrivs det om två förfaranden för att avlägsna en person ur landet. I 167 § finns det bestämmelser om grunderna för avvisning av unionsmedborgare och deras familjemedlemmar medan 168 § innehåller bestämmelser om grunderna för utvisning. Indelningen i avvisning och utvisning grundar sig på registreringen av unionsmedborgarens uppehållsrätt. Indelningen liknar motsvarande indelning vid avlägsnande ur landet av tredjelandsmedborgare, som baseras på om personen tidigare har vistats i landet med uppehållstillstånd (utvisning) eller om personen har vistats i landet utan uppehållstillstånd (avvisning). I direktivet om fri rörlighet föreskrivs det dock endast om ett förfarande för avlägsnande ur landet. I direktivet kallas detta förfarande på engelska för ”deportation”, vilket på svenska har översatts till ”utvisning” och på finska till ”karkottaminen”.

Unionsmedborgare har enligt fördragen rätt att fritt röra sig och vistas på en annan medlemsstats territorium. Om vistelsen varar i mer än tre månader kan medlemsstaten kräva att unionsmedborgaren registrerar sin uppehållsrätt. Registreringen av uppehållsrätten beskrivs som en administrativ formalitet eller en övervakningsåtgärd som är ett uttryck för rätten att vistas i landet, men denna rätt är inte beroende av registrering (till exempel HFD:2013:88 och HFD:2015:28). Försummelse av registrering av uppehållsrätten kan inte vara en grund för avlägsnande ur landet. Av dessa skäl är det inte motiverat att basera indelningen i avvisning och utvisning på registreringen. Bestämmelserna om avlägsnande ur landet av unionsmedborgare bör därför ändras så att det föreskrivs om ett enda förfarande för avlägsnande ur landet. Detta förfarande kan kallas utvisning, och det inbegriper de nuvarande bestämmelserna om avvisning och utvisning. På så sätt harmoniseras bestämmelserna med det som föreskrivs om utvisning i

direktivet om fri rörlighet. När en unionsmedborgare nekas inresa vid finska gränsen är det dock fortfarande fråga om ett avvsningsförfarande.

En betydande del av besluten om att avlägsna unionsmedborgare ur landet fattas med brott som grund. Antalet beslut om avlägsnande som har baserats på något annat än brott har varit få. Det har handlat om enskilda fall där det har funnits grundad anledning för Migrationsverket att betvivla att villkoren uppfylls och dessa har undersökts närmare på myndighetens eget initiativ.

Migrationsverket fattar inte beslut om avlägsnande ur landet baserat på att unionsmedborgaren inte har registrerat sig eller att dennes familjemedlemmar saknar uppehållskort. Beslut om avlägsnande ur landet fattas med stöd av 167 § 3 punkten i fråga om unionsmedborgare och deras familjemedlemmar när de inte uppfyller villkoren för vistelse i över tre månader enligt 158 §, och med stöd av 168 § när unionsmedborgare vars uppehållsrätt har registrerats eller familjemedlemmar till unionsmedborgare för vilka det har utfärdats ett uppehållskort inte uppfyller villkoren för uppehållsrätt enligt 158 a, 161 d eller 161 e §.

Dessutom kan ett beslut om utvisning fattas i en situation där registreringen av en unionsmedborgare eller uppehållskortet för en familjemedlem till en unionsmedborgare återkallas. I dessa fall fattas det normalt inte något separat beslut om återkallande, utan endast ett beslut om utvisning grundat på att personen inte längre uppfyller villkoren för uppehållsrätt. Enligt 166 § i utlänningslagen upphör en registrering av uppehållsrätten eller ett uppehållskort att gälla, när den vars uppehållsrätt registrerats eller för vilken ett uppehållskort har utfärdats utvisas ur landet eller blir finsk medborgare.

Ett beslut om avlägsnande ur landet fattas i regel alltid i samband med ett negativt beslut om uppehållskort för en familjemedlem till en unionsmedborgare, om familjemedlemmen inte har uppehållstillstånd eller omfattas av ett anhängigt uppehållstillståndsärende eller personen i fråga inte har lämnat landet under handläggningen av ansökan.

Tabell 3. Migrationsverkets beslut om avlägsnande ur landet av unionsmedborgare 2021–2024

År	Avvsningsbeslut	Utvsningsbeslut
2021	365	60
2022	432	46
2023	510	97
2024	526	64

Källa: Migrationsverket.

Beslut om avvsnning har även fattats i fråga om personer som inte har haft något resedokument och som inte har skaffat ett sådant trots att de har getts möjlighet till det. Beslut om avlägsnande ur landet fattas även i fråga om unionsmedborgare som, trots att de blivit meddelade inreseförbud, försöker resa in i Finland eller påträffas i Finland. I anslutning till detta konstaterade högsta förvaltningsdomstolen i sitt avgörande HFD:2023:48²² att varken 167 § 4

²² [HFD:2023:48 - Högsta förvaltningsdomstolen](#)

punkten i utlänningslagen eller dess detaljmotiveringar tar explicit ställning till om punkten kan tillämpas då beslutet genom vilket inreseförbudet har meddelats saknar laga kraft. Högsta förvaltningsdomstolen ansåg med beaktande av syftet med inreseförbudet och utlänningslagens förarbeten att tolkningen av 167 § 4 i utlänningslagen ger möjlighet att avvisa en utlänning även när ett tidigare meddelat inreseförbud som trätt i kraft ännu inte är lagakraftvunnet, i de fall inreseförbudet har meddelats av skäl i anknytning till allmän ordning eller säkerhet.

Vid beredningen av propositionen fäste Migrationsverket uppmärksamhet vid att det inte är möjligt att direkt avvisa medborgare i de nordiska länderna med motiveringen att de har meddelats inreseförbud. Bakgrunden till denna lagtolkning är att det anses att 167 § inte ska tillämpas på avlägsnande ur landet av nordiska medborgare, utan i det fallet tillämpas 169 §. I tillämpningspraxis har situationen visat sig vara problematisk, när det i fråga om en nordisk medborgare som har meddelats inreseförbud inte har förekommit några nya brott och det vid en viss tidpunkt inte har funnits några grunder som gäller äventyrande av den allmänna ordningen och säkerheten. Det är även inkonsekvent att en unionsmedborgare kan avvisas enbart med motiveringen att denne har meddelats inreseförbud, medan detta inte är möjligt när det gäller nordiska medborgare. Den gällande 169 § bedöms i någon mån urvattna syftet med inreseförbudet.

3.4.2 Behöriga myndigheter

I 171 § 4 mom. i utlänningslagen föreskrivs det att vad som bestäms i 151 och 152 § gäller myndigheternas behörighet vid det beslutsfattande som gäller avlägsnande ur landet av unionsmedborgare och deras familjemedlemmar. I 151 § ingår det bestämmelser om polisens och gränskontrollmyndighetens behörighet, medan 152 § innehåller bestämmelser om Migrationsverkets behörighet att avlägsna tredjelandsmedborgare ur landet.

Enligt 152 § 3 mom. har endast Migrationsverket behörighet att besluta om utvisning. Migrationsverket kan besluta om utvisning på framställning av polisinrättningen eller gränskontrollmyndigheten eller på eget initiativ. Eftersom det i denna proposition föreslås endast ett förfarande för avlägsnande ur landet av unionsmedborgare behöver även bestämmelserna om behörighet ses över i enlighet med detta.

Behörighetsfördelningen mellan Migrationsverket samt polisen och gränskontrollmyndigheten kommer i fortsättningen inte längre att vara kopplad till registreringen av uppehållsrätten. Man har gjort bedömningen att behörigheten i fortsättningen i regel kan bestämmas utifrån hur starka band unionsmedborgaren har till Finland. Det har av tradition varit Migrationsverket som haft behörighet att pröva utvisning i en situation där en unionsmedborgare stadigvarande bor i landet och denne har familj och en arbetsplats i Finland. Polisen har i sin tur fattat beslut om avvisning med anknytning till den allmänna ordningen och säkerheten när det gäller unionsmedborgare som vistas tillfälligt i landet. Denna behörighetsfördelning ändras inte även om registreringen av uppehållsrätten inte längre är avgörande vid bestämmandet av behörigheten.

3.4.3 Verkställbarhet av beslut om avlägsnande ur landet

I 201 a § i utlänningslagen föreskrivs det om verkställighet av avlägsnande ur landet av unionsmedborgare och därmed jämförbara personer samt deras familjemedlemmar. I 1 mom. anges det att 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. Det handlar i detta fall om att en unionsmedborgare eller en familjemedlem till denne inte uppfyller de inresevillkor som anges i 155, 156 eller 156 a § (167 § 1 punkten) samt om villkoren för avvisning av nordiska medborgare (169 § 1 mom.).

I 201 a § 2 mom. anges det att ett avvisningsbeslut som fattats med stöd av 167 § 2 eller 3 punkten kan verkställas tidigast 30 dagar efter det att beslutet har delgivits. Detta innebär att utlänningen får vistas i landet under besvärstiden på 30 dagar. Om utlänningen inte överklagar beslutet vinner det laga kraft och är verkställbart efter det att besvärstiden har löpt ut. Om utlänningen överklagar beslutet kan förvaltningsdomstolen på ansökan förbjuda att beslutet verkställs. Detta gäller situationer där utlänningen redan befinner sig i landet och fortsatt vistelse i Finland förutsätter registrering av uppehållsrätten eller beviljande av uppehållskort, men personen i fråga inte uppfyller villkoren för registrering eller beviljande av uppehållskort. Det gäller även situationer där utlänningen under sin kortvariga vistelse oskäligt har 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. Eftersom registrering av uppehållsrätten inte har någon rättsgrundande verkan kan det inte utgöra grund för ett beslut om avlägsnande ur landet, och bestämmelserna om detta bör strykas ur 201 a §.

I 2 mom. föreskrivs det även att 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.

Enligt 3 mom. kan ett utvisningsbeslut, som gäller en unionsmedborgare och dennes familjemedlemmar eller en nordisk medborgare och 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 besvärerna inte verkställigheten av beslutet, om inte högsta förvaltningsdomstolen bestämmer något annat.

I 4 mom. föreskrivs det att 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 efter 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. Det är fråga om ett undantag från huvudregeln enligt 3 mom., enligt vilken ett utvisningsbeslut som fattats med stöd av 168 § eller 169 § 2 mom. kan verkställas efter det att ärendet har avgjorts genom ett lagakraftvunnet beslut.

När det gäller verkställighet av utvisning av unionsmedborgare har rättspraxis dock varierat i fråga om den bestämmelse som rör detta. Åtminstone vissa förvaltningsdomstolar tolkar bestämmelsen så att snabbare verkställighet endast är möjligt i fråga om unionsmedborgare som har vistats i Finland kortare tid än fem år. Utifrån förarbetet till lagen förefaller lagstiftarens avsikt emellertid ha varit att bestämmelsen ska tillämpas på alla unionsmedborgare som utvisas med brott som grund. Denna princip bekräftas i de bestämmelser som nu föreslås. De föreslagna bestämmelserna stöder även systematiken i direktivet om fri rörlighet, enligt vilken den högre tröskeln för att utvisa personer som vistats länge i landet (fem respektive tio år) inte förutsätter att ett överklagande automatiskt har en suspensiv verkan på verkställigheten av beslutet.

Enligt 5 mom. ska vid delgivningen av ett avvisnings- eller utvisningsbeslut 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. Momentet handlar inte om den tidsfrist för frivillig återresa som avses i 9 kap. i utlänningslagen eller i återvändandedirektivet, utan om verkställighet av avlägsnande ur landet av personer som omfattas av direktivet om fri rörlighet. Man har därför en gång i tiden beslutat att använda uttrycket ”ska den tid anges” i momentet.

I 6 mom. föreskrivs det att 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. Bestämmelsen grundar sig på artikel 33 i direktivet om fri rörlighet, där det föreskrivs om beslut om utvisning som påföljd eller som särskild rättsverkan till ett frihetsberövande. I Finland är sådana situationer som avses i artikeln och som omfattas av tvåårsregeln inte aktuella, varför det inte är nödvändigt att genomföra direktivet nationellt till denna del.

3.5 Utvisning av tredjelandsmedborgare

3.5.1 Utvisningsgrunder

Enligt 143 § i utlänningslagen avses med utvisning att en tredjelandsmedborgare avlägsnas ur landet när denne vistas i landet med stöd av tidsbegränsat eller permanent uppehållstillstånd som beviljats av en finsk myndighet (1 punkten) eller när denne fortfarande vistas i landet efter det att hans eller hennes uppehållstillstånd inte längre gäller (3 punkten). Därtill kan en tredjelandsmedborgare utvisas när denne har förlorat sitt finska medborgarskap (4 punkten).

Enligt 149 § 1 mom. i utlänningslagen får en utlänning som har haft uppehållstillstånd utvisas ur landet, om han eller hon vistas i landet utan uppehållstillstånd, när ett sådant krävs (1 punkten). En utlänning får även 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 (2 punkten). Därtill kan en utlänning utvisas om han eller hon genom sitt uppträdande har visat att han eller hon är farlig för andras säkerhet (3 punkten), 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 (4 punkten).

Utvisningsgrunden i 3 punkten, nämligen att personen är farlig för andras säkerhet, har relativt sällan använts som självständig grund för utvisning. I praktiken har punkten tillämpats när en utlänning är misstänkt för ett eller flera allvarliga brott, men ännu inte har befunnits skyldig till brott. Som självständig grund för utvisning har punkten snarast ansetts gälla jämförelsevis allvarliga vålds-, sexual- och narkotikabrott, då hotet mot andras säkerhet är mycket konkret. En orsak till att grunden enligt 3 punkten har använts i så liten utsträckning kan även vara att betydelsen av en dom i ett brottmål betonas i motiveringen till 149 § (RP 28/2003 rd, s. 43 och 85), även om bestämmelsen i 3 punkten till sin ordalydelse inte innebär att en brottmålsdom krävs. Å andra sidan kan 149 § 1 mom. 2 punkten tillämpas på merparten av de fall som avses i 3 punkten. I praktiken är sådana situationer marginella där en person genom sitt uppträdande utgör en fara för andras säkerhet, men ändå inte har gjort sig skyldig till ett enskilt tillräckligt allvarligt brott enligt straffskalan i strafflagen eller till upprepade mindre allvarliga brott, och i tillämpningspraxis förekommer 3 punkten nästan aldrig ensam utan utgör snarast ett stöd för tillämpningen av 2 punkten i samma paragraf.

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

Tabell 4. Migrationsverkets utvisningsbeslut 2021–2024.

År	Utvisas	Utvisas inte	Beslut om förfallande	Sammanlagt
2021	1 302	602	32	1 936
2022	1 244	494	39	1 777
2023	1 197	396	45	1 638
2024	1 965	317	62	2 344

Källa: Migrationsverket.

Tabell 4 inkluderar beslut som gäller såväl tredjelandsmedborgare som unionsmedborgare. Siffrorna inbegriper även utvisningsbeslut i asylärenden, vilka dock har varit få under de senaste åren, omkring hundra årligen.

Som det framgår av tabell 5 grundar sig merparten av utvisningsbesluten på olaglig vistelse i landet. Siffrorna är riktgivande, eftersom det är möjligt att beslutsgrunden i utvisningsbeslut med olaglig vistelse som grund även har varit att personen gjort sig skyldig till brott. Det är dock inte möjligt att föra in flera beslutsgrunder i ärendehanteringssystemet för utlänningsfrågor, utan där registreras den huvudsakliga grunden för utvisningen.

Tabell 5. Grunderna för Migrationsverkets utvisningsbeslut 2021–2024.

År	Olaglig vistelse	Brott
2021	1 756	180
2022	1 611	166
2023	1 405	233
2024	2 135	209

Källa: Migrationsverket.

Migrationsverket fattat även ett mindre antal utvisningsbeslut som gäller barn. Utifrån de statistiska uppgifterna i tabell 6 kan man konstatera att merparten av besluten har gällt yngre barn som vistats i landet tillsammans med sina familjer.

Tabell 6. Migrationsverkets utvisningsbeslut som gällt minderåriga 2021–2024.

År	0–13-åringar	14–17-åringar
2021	84	24
2022	90	16
2023	45	15
2024	114	25

Källa: Migrationsverket.

3.5.2 Verkställbarhet av utvisningsbeslut

I regel föreskrivs det om verkställbarheten av utvisningsbeslut som gäller tredjelandsmedborgare i 200 § 1 mom. Enligt momentet får ett beslut om utvisning, som får

överklagas genom besvär, inte verkställas förrän beslutet har vunnit laga kraft (överklagandets automatiskt suspensiva verkan), om inte något annat föreskrivs i lagen. Om beslutet inte överklagas vinner det laga kraft efter det att besvärstiden har löpt ut, varefter beslutet kan verkställas. Om den som ska utvisas överklagar beslutet hos förvaltningsdomstolen, skjuts verkställigheten automatiskt upp till dess att förvaltningsdomstolen har avgjort besvären. När förvaltningsdomstolens beslut överklagas behövs besvärstillstånd av högsta förvaltningsdomstolen. Besvär hindrar inte verkställigheten av ett utvisningsbeslut som blivit verkställbart efter förvaltningsdomstolens avgörande, om inte högsta förvaltningsdomstolen bestämmer något annat. Om högsta förvaltningsdomstolen förbjuder verkställigheten kan beslutet inte verkställas förrän verkställighetsförbudet har upphävts eller beslutet vinner laga kraft genom högsta förvaltningsdomstolens beslut.

När det gäller verkställigheten av utvisningsbeslut som grundar sig på brott har det i lagstiftningen ansetts vara möjligt att frånga principen om överklagandets automatiskt suspensiva verkan. I början av 2019 (RP 24/2018 rd²³) ändrades 200 § i utlänningslagen genom lag 1022/2018 på så sätt att vissa utvisningsbeslut i anknytning till allmän ordning eller säkerhet kan verkställas snabbare än andra utvisningsbeslut, nämligen tidigast 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 om förbud mot verkställighet har avgjorts. Om domstolen inte förbjuder verkställigheten i sitt beslut kan utvisningen verkställas.

Det bör noteras att det föreskrivs om verkställbarheten av utvisningsbeslut som fattas i asylärenden i 200 a § i utlänningslagen, där man har samlat alla bestämmelser om verkställbarheten av beslut om avlägsnande ur landet i ärenden som gäller internationellt skydd. Paragrafen i fråga omarbetas i samband med genomförandet av pakten.

3.5.3 Utvärdering av verkställbarheten av utvisningsbeslut

Tredjelandsmedborgare som ska utvisas kan befina sig i mycket olika personliga situationer i det skede när det bestäms att personen ska utvisas. En person kan till exempel ha vistats i Finland endast en mycket kort tid med uppehållstillstånd innan dennes uppehållstillstånd återkallas. Det kan även hända att det redan minst en gång tidigare har fattats ett lagakraftvunnet utvisningsbeslut om utlänningsbeslutet, vilket dock ännu inte har verkställts. Å andra sidan är det även möjligt att en person har bott i Finland i flera år med ett permanent uppehållstillstånd och fått betydande band till Finland. Det är naturligtvis mer komplicerat att ordna återresan i en situation där personen har bott i Finland i flera år än när personen endast har vistats en kort tid i landet med uppehållstillstånd.

Trots de olika situationerna gäller i princip samma verkställighetsbestämmelser i fråga om ett utvisningsbeslut för alla tredjelandsmedborgare, utom i situationer där det är fråga om utvisning till följd av brott. Denna omständighet bör utvärderas med tanke på dels effektivitetskraven, dels rättsskyddet och skyldigheterna i fråga om de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna. Ett automatiskt uppskjutande av verkställigheten medan besvärsprocessen pågår kan i praktiken innebära att den utvisade personen kan stanna kvar i Finland och vänta på slutresultatet av besvärsprocessen i upp till ett eller två år. Verkställighetsprocessen och den uppehållsrätt som följer av den kan således pågå längre än den tid som den utvisade dittills har vistats lagligt i landet. Med tanke på effektiviteten i

²³ https://www.eduskunta.fi/sv/vaski/HallituksenEsitys/Documents/RP_24+2018.pdf

avlägsnandet ur landet kan det därför anses vara oändamålsenligt att förutsätta att ett överklagande automatiskt ska ha suspensiv verkan.

Då olika aspekter av genomförandet av effektiva rättsmedel bedöms kan man konstatera att det i samband med utvisning till följd av brott är möjligt att verkställa utvisningen innan förvaltningsdomstolen har avgjort huvudsaken och att man redan har mångårig erfarenhet av detta. Enligt information som erhöles under beredningen har möjligheten att verkställa en utvisning till följd av brott redan innan besvären har avgjorts effektiviserat verkställigheten av tillbakasändningar. Förvaltningsdomstolarna har behandlat ansökningarna i ett påskyndat förfarande, vilket har inneburit att utvisningsbesluten även i praktiken, på det sätt som lagen möjliggör, har kunnat verkställas snabbare än vid en normal utvisningsprocess.

Skyldigheterna i samband med avlägsnande ur landet förutsätter att det görs en individuell utvärdering av sökandens situation samt att barnets bästa beaktas och familjelivet skyddas. En sådan utvärdering görs i första hand när beslut fattas om avlägsnande ur landet. När ett utvisningsbeslut fattas ska en helhetsbedömning enligt 146 § i utlänningslagen göras. Vid bedömningen ska särskilt avseende fästas vid barnets bästa och skyddet för familjelivet. Vid bedömningen beaktas också hur länge och i vilket syfte utläningen har vistats i landet samt karaktären hos det uppehållstillstånd som beviljats utläningen, utlänningsens band till Finland samt dennes familjemässiga, kulturella och sociala anknytning till hemlandet. Till exempel kan fler omständigheter behöva beaktas vid den helhetsbedömning som görs i samband med permanenta uppehållstillstånd och uppehållstillstånd på grund av familjeband. Om utvisningen grundar sig på utlänningsens brottsliga verksamhet ska hänsyn även tas till hur allvarlig gärningen är samt till den olägenhet, skada eller fara som orsakats allmän eller enskild säkerhet.

Förvaltningsdomstolarna kan i vissa fall komma till ett annat slutresultat vid helhetsbedömningen än Migrationsverket. Detta kan innebära en svår situation för den som ska utvisas, om personen har blivit tvungen att avlägsna sig ur landet och det efter besvärprocessen visar sig att denne trots allt får fortsätta att bo i Finland och därmed återvända till Finland. Under de senaste åren har det dock förekommit få sådana fall. Efter att ha bedömt faktiska och rättsliga omständigheter beslutar förvaltningsdomstolen om verkställigheten av beslutet om återvändande bör skjutas upp i avvaktan på resultatet av överklagandet. Verkställigheten av beslutet om återvändande ska skjutas upp om det finns risk för att principen om non-refoulement åsidosätts.

I en situation där en person har bott länge i Finland med permanent uppehållstillstånd och det har skapats band till Finland, kan det bli aktuellt att förlänga tiden för frivillig återresa, till exempel på grund av ett barns skolgång. I 147 a § i utlänningslagen föreskrivs det om tidsfristen för frivillig återresa. I ett avvisnings- eller utvisningsbeslut ska det fastställas en tidsfrist på minst sju och högst trettio dagar inom vilken utläningen 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 förlängning av tidsfristen förutsätter att det görs en ansökan, som är avgiftsbelagd. I lagen föreskrivs det särskilt om situationer där ingen tidsfrist för frivillig återresa fastställs. Det är till exempel fråga om situationer där det finns risk för avvikande eller där personen anses äventyra allmän ordning eller säkerhet eller nationell säkerhet.

3.6 Enskilda ändringar till följd av tillämpningspraxis

3.6.1 Den nationella säkerheten

Under statsminister Petteri Orpos regeringsperiod har utlänningslagen genomgående ändrats så att den bättre beaktar skyddet av den nationella säkerheten. För konsekvensens skull har man gjort bedömningen att den nationella säkerheten även bör läggas till i 11 § om villkor för inresa.

Ändringen ligger även i linje med artikel 6 i kodexen om Schengen gränserna, där det föreskrivs om inresevillkor för tredjelandsmedborgare vid kortvarig vistelse. Enligt artikel 6.1 e är ett av villkoren för inresa att personen inte anses utgöra en risk för någon av medlemsstaternas inre säkerhet.

Man övervägde också att lägga till begreppet nationell säkerhet i 149 b och 156 §. När det gäller dessa bestämmelser bedömdes det dock vara mer ändamålsenligt att använda begreppet allmän säkerhet, som används i EU-lagstiftningen och vars tolkning har behandlats ingående i EU-domstolens rättspraxis. Till exempel har EU-domstolen i sitt avgörande *Secretary of State for the Home Department mot CS* (C-304/14, punkt 39) konstaterat att begreppet allmän säkerhet omfattar såväl en medlemsstats inre som yttre säkerhet. Den allmänna säkerheten kan påverkas av en inverkan på väsentliga offentliga institutioner och funktioner, av hot mot befolkningens överlevnad, av risken för en allvarlig störning i de yttre förbindelserna eller av den fredliga samexistensen mellan folken samt av en inverkan på militära intressen (se domen den 23 november 2010, *Tsakouridis*, C 145/09, EU:C:2010:708, punkterna 43 och 44 samt domen den 15 februari 2016, *N.*, C 601/15 PPU, EU:C:2016:84, punkterna 65 och 66).

Ett annat behov av ändring som har anknytning till den nationella säkerheten, och som lyfts fram av dem som tillämpar lagen, är behovet av att ändra 168 § 5 mom. i utlänningslagen. Ändringsbehovet gäller definitionen av tvingande skäl, som förekommer i 3 och 4 mom. i paragrafen och är kopplat till utvisning av unionsmedborgare som har vistats i landet i mer än tio år och av minderåriga unionsmedborgare, eftersom dessa endast kan utvisas av tvingande skäl med anknytning till allmän säkerhet.

Enligt gällande 168 § 5 mom. anses tvingande skäl vara att unionsmedborgaren har konstaterats vara skyldig till en gärning för vilken det inte har föreskrivits lindrigare straff 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. Eftersom det saknas ett kommatecken före det ”eller” som inleder den sista satsen har satsbyggnaden i momentet grammatiskt tolkats så att ett hot mot den nationella säkerheten inte i sig utan en dom har ansetts vara tillräckligt för att utgöra ett sådant tvingande skäl som avses i momentet. Detta har dock inte varit lagstiftarens avsikt. I förarbetet till bestämmelsen (RP 205/2006 s. 43)²⁴ konstateras det bland annat att den sista meningen i momentet är avsedd att användas till exempel i situationer där en person misstänks vara inblandad i terroristverksamhet eller förberedelser för sådan.

3.6.2 Upptagande av signalement

I 131 § i utlänningslagen föreskrivs det om upptagande av signalement. Enligt 1 mom. får polisen eller gränskontrollmyndigheten för verifiering av identitet, för behandling, beslut och övervakning av utlänningars inresa och utresa samt vistelse och arbete och för tryggnad av statens säkerhet ta fingeravtryck, fotografier och andra signalement på en utlänning

- 1) som har ansökt om asyl eller uppehållstillstånd på grund av alternativt skydd eller tillfälligt skydd,
- 2) som har ansökt om uppehållstillstånd på grund av familjeband,
- 3) som har fått uppehållstillstånd i egenskap av en utlänning som tagits till Finland inom flyktingkvoten,
- 4) som enligt beslut ska avvisas eller utvisas, eller
- 5) vars identitet är oklar.

²⁴ https://www.eduskunta.fi/sv/vaski/HallituksenEsitys/Documents/rp_205+2006.pdf

Enligt 131 § 5 mom. 2 punkten får personuppgifter som avses i 1 mom. trots sekretessbestämmelserna lämnas ut till Schengens informationssystem för införande av sådana registreringar om nekad inresa och vistelse som avses i artikel 24 i SIS-förordningen om in- och utresekontroller.

I tillämpningspraxis har det konstaterats att det även i vissa andra situationer, som för närvarande inte nämns i förteckningen i 1 mom., finns behov av att ta upp signalement. I 131 § 1 mom. 4 punkten anges avvisning och utvisning som förfaranden för avlägsnande ur landet. Detta täcker emellertid inte nekad inresa enligt artikel 14 i kodexen om Schengengränserna. På grund av detta omfattas en stor del av de tredjelandsmedborgare som utvisas ur landet inte av 131 § 1 mom. 4 punkten, varför det inte är möjligt att föra in deras signalement i Schengens informationssystem med stöd av nuvarande 131 §. Särskilt i situationer där en utlänning nekas inresa till exempel på grund av att denne utgör ett hot mot den allmänna ordningen eller säkerheten i en medlemsstat finns det behov av att använda signalement i registreringar i Schengens informationssystem som görs i samband med nekad inresa. Om signalementet kan föras in i registreringarna främjar detta identifieringen av de registrerade personerna, till exempel i situationer där en utlännings personuppgifter har ändrats eller denne reser med felaktig identitet.

Enligt 150 § 1 mom. i utlänningslagen kan en utlänning meddelas inreseförbud även i samband med nekad inresa. En sådan situation kan till exempel uppstå vid gränskontrollen när en tredjelandsmedborgare nekas inresa med stöd av artikel 6.1 e i kodexen om Schengengränserna, eftersom personen anses utgöra en risk för någon av medlemsstaternas allmänna ordning, inre säkerhet, folkhälsa eller internationella förbindelser och det inte finns någon registrering i medlemsstaternas nationella dataregister som syftar till att neka inresa av samma skäl, varvid gränskontrollmyndigheten kan meddela utlänningsinreseförbud. I detta fall bör signalementet kunna tas upp på grund av nekad inresa.

Enligt 150 § 4 mom. i utlänningslagen kan inreseförbud meddelas genom ett särskilt beslut, det vill säga separat från ett beslut om avvisning, utvisning eller nekad inresa. Genom lagen om ändring av utlänningslagen (147/2025) infördes en mer omfattande möjlighet att meddela ett särskilt inreseförbud. Om en utlännings signalement inte har tagits upp i samband med ett beslut om avlägsnande ur landet vore det ändamålsenligt att kunna ta upp signalementet och föra in det i Schengens informationssystem i samband med ett beslut om meddelande av inreseförbud. Även i dessa situationer bör det bli möjligt att ta upp signalement och lägga till det i registreringar i Schengens informationssystem, och detta ligger i linje med kraven i SIS-förordningen om in- och utresekontroller.

Utöver i ovannämnda situationer bör signalement kunna tas upp redan i det skede en utlännings förutsättningar för att vistas i landet utreds, och säkringsåtgärder enligt 117 a § behöver vidtas mot utlänningsinreseförbud. Detta är även förenligt med att det i början av 131 § hänvisas till att signalement tas upp för övervakning.

3.6.3 Avlägsnande ur landet av varaktigt bosatta tredjelandsmedborgare

I 4 mom. i utlänningslagens 149 § om utvisningsgrunder ges varaktigt bosatta tredjelandsmedborgare som har beviljats EU-uppehållstillstånd ett förstärkt skydd mot avlägsnande ur landet. Bestämmelsen grundar sig på artikel 22 i direktivet om varaktigt bosatta tredjelandsmedborgare. Eftersom det är fråga om utvisning gäller bestämmelsen, såsom dess ordalydelse anger, dock endast utlänningsinreseförbud som i Finland har beviljats EU-uppehållstillstånd för varaktigt bosatta. Utlänningslagen innehåller inte några bestämmelser om en situation där en tredjelandsmedborgare som i någon annan medlemsstat än Finland har beviljats EU-

uppehållstillstånd för varaktigt bosatta avlägsnas ur Finland till ett land utanför Europeiska unionen.

I avgörande HFD:2024:82²⁵ avgjorde högsta förvaltningsdomstolen om det förstärkta skyddet mot avlägsnande ur landet enligt direktivet om varaktigt bosatta tredjelandsmedborgare var tillämpligt på avvisningen av ändringssökanden från Finland till ett land utanför EU, i en situation där en annan medlemsstat än Finland hade beviljat denne EU-uppehållstillstånd för varaktigt bosatt tredjelandsmedborgare. Högsta förvaltningsdomstolen begärde EU-domstolens förhandsavgörande i ärendet (HFD 2022:133).²⁶

I sitt avgörande *EP mot Maahanmuuttovirasto*, EU:C:2024:225,²⁷ konstaterade EU-domstolen att artikel 22.3 ska tolkas så, att det förstärkta skydd mot utvisning som varaktigt bosatta tredjelandsmedborgare åtnjuter enligt denna bestämmelse är tillämpligt när den andra medlemsstaten, i den mening som avses i direktivet, fattar ett beslut om utvisning från unionens territorium av hänsyn till allmän ordning och säkerhet, med avseende på en sådan tredjelandsmedborgare. Vidare ansåg EU-domstolen att en varaktigt bosatt tredjelandsmedborgare direkt kan åberopa artiklarna 12.3 och 22.3 i nämnda direktiv, eftersom utlänningslagen inte innehåller några bestämmelser om ett förfarande enligt direktivet i en situation där någon annan medlemsstat än Finland har beviljat en tredjelandsmedborgare EU-uppehållstillstånd för varaktigt bosatta och personen avlägsnas ur Finland till ett land utanför Europeiska unionen.

I sitt avgörande (punkterna 58–60) fastställde EU-domstolen att ett förstärkt skydd uttryckligen betyder ett förstärkt skydd mot utvisning som ska ges med stöd av artikel 22 i direktivet om varaktigt bosatta tredjelandsmedborgare. Det var alltså fråga om en situation där personen har EU-uppehållstillstånd i en annan medlemsstat. Enligt EU-domstolen utgörs det förstärkta skyddet mot utvisning av artikel 22.1 i direktivet, i vilken det föreskrivs regler för bland annat utvisning från den andra medlemsstaten av en tredjelandsmedborgare som har ställning som varaktigt bosatt av de skäl som räknas upp där. Det består vidare av artikel 22.3 i direktivet, i vilken det uppställs fyra villkor som, om de är uppfyllda, gör det möjligt för medlemsstaten att fatta ett beslut om utvisning från unionen av en sådan tredjelandsmedborgare. Det förstärkta skyddet mot utvisning består dessutom av övergripande bestämmelser, nämligen dels artikel 22.2 och 22.5 i direktivet, enligt vilken den första medlemsstaten, om den andra medlemsstaten utvisar en berörd varaktigt bosatt och dennes familjemedlemmar, åläggs att ”omedelbart utan formaliteter” återta dem, samtidigt som de ges möjlighet att flytta till en ”tredje medlemsstat”, dels artikel 22.4 i samma direktiv, enligt vilken det är förbjudet att kombinera sådana beslut om utvisning som avses i artikel 22.1 b och c i direktivet med ”permanent bosättningsförbud”, det vill säga ett inreseförbud som gäller tills vidare.

3.6.4 Delgivning av ett beslut om avlägsnande ur landet i anslutning till ett beslut om internationellt skydd

I 205 § i utlänningslagen föreskrivs det om delgivning av beslut i Finland. Om det i ett ärende som gäller internationellt skydd har fattats ett beslut om att sökanden ska avlägsnas ur landet, verkställs delgivningen enligt 205 § 4 mom. av polisen eller på polisens begäran av Migrationsverket, om Migrationsverket kan sköta delgivningsuppdraget på ett ändamålsenligt

²⁵ <https://www.kho.fi/sv/index/beslut/prejudikat/1717410615496.html>

²⁶ <https://www.kho.fi/sv/index/beslut/prejudikat/1669811137801.html>

²⁷ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/sv/ALL/?uri=CELEX%3A62022CJ0752>

sätt. Delgivningen i ett ärende som gäller internationellt skydd ska alltid verkställas bevisligen på det sätt som föreskrivs i 2 och 3 mom. i samma paragraf.

Paragrafen har senast ändrats genom lag 332/2016. I det förarbete som gäller ändringen (RP 2/2016 rd, s. 16)²⁸ konstateras det att Migrationsverket och polisen i princip båda är behöriga att delge sökanden ett beslut om internationellt skydd. Polisen är dock i första hand ansvarig för delgivningen om beslutet är förenat med avlägsnande ur landet. För att säkerställa att delgivningen är effektiv och smidig möjliggör bestämmelsen att både polisen och Migrationsverket vid behov kan verkställa delgivningen, om den egentliga ansvarsmyndigheten begär det.

Genom lag 426/2024 togs det i utlänningslagen in bestämmelser om att i Finland införa ett gränsförfarande enligt EU:s direktiv om asylförfarande. I fråga om delgivning konstateras det i förarbetet till lagen (RP 30/2024 rd, s. 20)²⁹ att det inte har föreskrivits någon separat tidsfrist för delgivningen, men att delgivningen på grund av gränsförfarandets natur dock inte kan dra ut på obestämd tid. Enligt 104 c § 3 punkten i lagen upphör gränsförfarandet om Migrationsverkets beslut inte delges inom sju dagar från det att beslutet fattades. Tidsfristen på sju dagar ska omfatta minst fem vardagar.

I tillämpningspraxis har det konstaterats att det, med beaktande av gränsförfarandets natur, vore ändamålsenligt om även gränskontrollmyndigheten har delgivningsbehörighet. För närvarande har Migrationsverket, Polisstyrelsen och Gränsbevakningsväsendet kommit överens om att Migrationsverket på polisens begäran ansvarar för delgivning av beslut som fattats inom ramen för gränsförfarandet.

Gränsbevakningsväsendet ansvarar för att avlägsna sådana personer ur landet som omfattas av gränsförfarandet. Polisen och gränskontrollmyndigheten har bättre förutsättningar än Migrationsverket att överväga säkringsåtgärder i fråga om en person som omfattas av gränsförfarandet. Enligt huvudregeln ska tidsfristen för frivillig återresa inte meddelas i ett beslut om gränsförfarandet, varför besluten kan verkställas snabbt. Gränskontrollmyndigheten bör kunna delge beslut om avslag som gäller internationellt skydd såväl inom ramen för gränsförfarandet som i andra situationer där det är lämpligt gränskontrollmyndigheten delger beslutet.

3.6.5 Tillfälligt omhändertagande av uppehållstillståndskort och uppehållskort

Behovet av att ändra lagen när det gäller tillfälligt omhändertagande av uppehållstillståndskort har framkommit i situationer vid yttre gränsen, där uppehållstillståndet för en tredjelandsmedborgare som anländer till Finland för första gången återkallas och personen avvisas. I dessa situationer gör gränskontrollmyndigheten en framställning om återkallande av tillståndet till Migrationsverket. Det kan till exempel vara fråga om en situation där utläningen medvetet har uppgett felaktig information när denne ansökte om uppehållstillstånd. Om Migrationsverket i en sådan situation inte kan fatta ett beslut om återkallande av uppehållstillståndet inom de tolv timmar som reserverats för gränskontrollen, kan gränskontrollmyndigheten antingen avvisa personen eller bestämma att säkringsåtgärder ska vidtas mot personen tills Migrationsverket har fattat ett beslut i ärendet.

²⁸ https://www.eduskunta.fi/sv/vaski/HallituksenEsitys/Documents/RP_2+2016.pdf

²⁹ https://www.eduskunta.fi/SV/vaski/HallituksenEsitys/Documents/RP_30+2024.pdf

I praktiken är det normalt i en sådan situation att personen avvisas, varvid denne avlägsnar sig ur landet innan uppehållstillståndet har återkallats. Personen har då fortfarande ett giltigt uppehållstillståndskort eftersom omhändertagande av uppehållstillståndskort förutsätter att uppehållstillståndet har upphört att gälla i enlighet med 60 f § 2 mom. Bestämmelsen har tolkats så att uppehållstillståndet upphör att gälla när Migrationsverket har fattat ett beslut om återkallande, inte när gränskontrollmyndigheten har gjort en framställning om återkallande av tillståndet till Migrationsverket. Situationen är problematisk eftersom personen kan försöka komma in i Schengenområdet via någon annan medlemsstats yttre gräns under uppehållstillståndskortets giltighetstid innan tillståndet har återkallats, eftersom uppehållstillståndskortet inte kan omhändertas tillfälligt.

I en sådan situation är det inte heller möjligt att tillämpa 132 § i utlänningslagen, enligt vilken en myndighet får omhänderta resedokument som är felaktiga eller förfalskade eller som är avsedda att användas för att lämna oriktiga personuppgifter, eftersom ett uppehållstillståndskort inte anses vara ett resedokument. En motsvarande möjlighet bör dock finnas i situationer där uppehållstillståndet har erhållits genom att personen medvetet har uppgett felaktiga eller falska grunder när denne ansökte om uppehållstillstånd, och detta upptäcks först när personen anländer till Finlands yttre gräns. Avsikten är att uppehållstillståndskort som erhållits på ett bedrägligt sätt då tas om hand av myndigheten tills Migrationsverket fattar beslut i ärendet, varvid möjligheterna att missbruka kortet förhindras.

Utöver den situation som beskrivs ovan har det visat sig finnas behov av att se över situationen förutom vid de yttre gränserna även vid de inre gränserna, om gränskontroll undantagsvis har återinförts vid dem, samt inom landet. Detta behövs framför allt för att förhindra att tredjelandsmedborgare försvinner och att de förflyttar sig till andra medlemsstater. Många av de återkallanden av uppehållstillstånd som gränskontrollmyndigheten föreslår gäller studerandes uppehållstillstånd, varför ändringen inte bör begränsas enbart till uppehållstillstånd som återkallas baserat på utlänningslagen. Vidare bör polisen ges motsvarande behörighet, eftersom polisen får kännedom om fall där förutsättningarna för tillstånd som beviljats till exempel baserat på familjeband har upphört att gälla.

Polisen har föreslagit att det även ska föreskrivas om en möjlighet att tillfälligt omhänderta uppehållstillståndskort i samband med framställningar om utvisning. Enligt Migrationsverkets riktlinjer anses ett uppehållstillstånd upphöra att gälla enligt 59 § i utlänningslagen från den stund ett utvisningsbeslut fattas, och inte först från den stund beslutet delfås eller vinner laga kraft. Samtidigt som uppehållstillståndet upphör att gälla upphävs uppehållstillståndskortet.

Det har föreslagits att möjligheten att tillfälligt omhänderta kort även ska gälla uppehållskort. Om en unionsmedborgares familjemedlem som fortfarande har ett giltigt uppehållskort utvisas, bör även detta kort kunna omhändertas i samband med framställningen om utvisning. Ett utvisningsärende kan grunda sig på skäl i anknytning till allmän ordning eller allmän säkerhet, eller så kan det vara fråga om en person som inte längre är familjemedlem till en unionsmedborgare och till exempel inte längre omfattas av fri rörlighet. På motsvarande sätt som ett uppehållstillståndskort upphör även ett uppehållskort att gälla den dag utvisningsbeslutet fattas. Enligt 161 § 3 mom. i utlänningslagen tillämpas det som i lagen föreskrivs om uppehållstillståndskort och biometriska kännetecken som lagrats i uppehållstillståndskorten också på uppehållskort för unionsmedborgares familjemedlemmar.

3.6.6 Behörighet att göra framställningar om återkallande av uppehållstillstånd och meddelande av inreseförbud

I samband med tillfälligt omhändertagande av uppehållstillståndskort övervägde man behovet av att i utlänningslagen föreskriva om framställning om återkallande av uppehållstillstånd, som

polisen eller gränskontrollmyndigheten gör till Migrationsverket när de upptäcker att förutsättningarna för uppehållstillstånd sannolikt inte uppfylls. För närvarande innehåller utlänningslagen inte några bestämmelser om ett framställningsförfarande, utan en framställning om återkallande av uppehållstillstånd som gränskontrollmyndigheten eller polisen gör till Migrationsverket grundar sig på etablerad myndighetspraxis, som anses fungera väl. Eftersom det inte görs någon egentlig framställning finns det inte heller någon tydlig tidpunkt när ärendet börjar behandlas. I praktiken kan det vara fråga om en situation där gränskontrollmyndigheten vid gränskontrollen till exempel upptäcker att en tredjelandsmedborgare som anländer till Finland som studerande inte nödvändigtvis har en tryggad försörjning, vilket är en förutsättning för tillståndet. Efter en sådan upptäckt förmedlar gränskontrollmyndigheten vanligen förhandsinformation om ärendet till Migrationsverket för bedömning. Om förhandsinformationen tyder på att det finns förutsättningar för att återkalla uppehållstillståndet ger gränskontrollmyndigheten den berörda personen tillfälle att bli hörd. När ärendet har utretts tillräckligt beslutar Migrationsverket om återkallande av uppehållstillståndet. I dessa situationer är det vanligen gränskontrollmyndigheten som beslutar om avvisning.

Enligt riktgivande uppgifter från Migrationsverket har det under de senaste åren handlat om flera tiotal fall per år, och fallen ser ut att öka. Antalet uppehållstillstånd som inte återkallas verkar även ha minskat betydligt under de senaste åren.

I utlänningslagen föreskrivs det om behörigheten att göra framställningar i samband med meddelande av inreseförbud och avlägsnande ur landet. För tydlighetens skull bör det föreskrivas om polisens och gränskontrollmyndighetens behörighet att till Migrationsverket göra framställningar om återkallande av uppehållstillstånd. Lagen bör inte enbart innehålla bestämmelser om behörigheten att göra framställningar i brådskande situationer som upptäcks vid yttre gränsen, eftersom det även kan bli aktuellt i polisens verksamhet inom landet. Dessa situationer är dock mer sällsynta, eftersom uppehållstillståndet för en tredjelandsmedborgare som vistas i landet med uppehållstillstånd upphör att gälla när personen i fråga utvisas.

För närvarande innehåller utlänningslagen inte några bestämmelser om behörigheten att göra framställningar om ett särskilt inreseförbud, utan behörigheten att göra framställningar är kopplad till ett beslut om avlägsnande ur landet. I praktiken har man gjort så att polisen eller gränskontrollmyndigheten till Migrationsverket gör en framställning om inreseförbud som meddelas i samband med ett beslut om avlägsnande ur landet av en utlänning, även om det finns ett tidigare beslut om avlägsnande ur landet som gäller personen i fråga. Migrationsverket avgör om det finns behov av ett nytt beslut om avlägsnande ur landet. Genom lagändring 147/2025 ville man göra det möjligt att meddela ett särskilt inreseförbud i fler situationer än tidigare och därmed minska behovet av att fatta flera beslut om samma fall av avlägsnande ur landet.

3.6.7 Att vägra uppehållstillstånd på grund av olaglig vistelse

Enligt 36 b § 1 mom. 1 punkten i utlänningslagen beviljas inte uppehållstillstånd som sökts i Finland, om en utlänning har vistats utan uppehållsrätt i landet innan ansökan om uppehållstillstånd lämnades in. Punkten tar inte närmare ställning till när en utlänning anses ha vistats i landet utan uppehållsrätt. I specialmotiveringen konstateras det emellertid att bestämmelsen ska tillämpas när ett beslut om avlägsnande ur landet har fattats och beslutet är verkställbart.

När 36 b § togs in i lagen genom lag 472/2024 gjordes det inte i 40 § någon åtskillnad mellan ett beviljat tillstånd och uppehållsrätt baserad på rättsskydd enligt 13 kap. när det gäller rättsverkningarna. Denna ändring gjordes senare genom lagändring 147/2025.

Verkställighetsbestämmelserna i 13 kap. i lagen ger i synnerhet personer som ansöker om internationellt skydd och utlänningar som vistas i landet med uppehållstillstånd i princip rätt att stanna i landet medan behandlingen av besvären pågår. Det är dock inte fråga om laglig vistelse enligt 40 §. För konsekvensens skull bör den ändring som senare infördes i 40 § även avspeglas i 36 b § 1 mom. 1 punkten, av vilken det bör framgå att det är möjligt att vägra uppehållstillstånd så fort Migrationsverket har fattat ett beslut om avlägsnande ur landet som gäller personen i fråga, och rätten att vistas i landet på grund av en process för ansökan om ändring som gäller avlägsnande ur landet ger inte rätt att på nytt ansöka om uppehållstillstånd i Finland.

3.6.8 Överföring i vissa situationer av helhetsbedömningen till prövningen av uppehållstillstånd

Enligt 146 § i utlänningslagen ska, när avvisning och utvisning prövas, hänsyn tas till de omständigheter som beslutet grundar sig på samt sådana omständigheter och förhållanden i sin helhet som annars inverkar på saken. Vid helhetsbedömningen ska särskilt avseende fästas vid barnets bästa och skyddet för familjelivet. Sådana omständigheter som annars ska beaktas vid bedömningen är åtminstone 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.

Vid en bedömning av hur effektivt avlägsnande ur landet verkställs fästes uppmärksamhet vid en situation där en person som redan tidigare har fått ett beslut om avlägsnande ur landet och som fortfarande vistas olagligt i landet ansöker om uppehållstillstånd. För att man i sådana situationer ska kunna undvika att fatta flera beslut om samma fall av avlägsnande ur landet bör det, i stället för en helhetsbedömning enligt 146 §, vara möjligt att göra en liknande bedömning i samband med prövningen av uppehållstillstånd. Om uppehållstillstånd inte beviljas kan personen då avlägsnas ur landet med stöd av ett tidigare, verkställbart beslut om avlägsnande ur landet.

3.6.9 När uppehållstillstånd upphör att gälla och när giltighetstiden för uppehållstillstånd upphör

I 59 § i utlänningslagen föreskrivs det om när uppehållstillstånd upphör att gälla. Enligt 1 mom. upphör ett uppehållstillstånd att gälla, om utlänningen utvisas ur Finland eller får finskt medborgarskap. Ett EU-uppehållstillstånd för varaktigt bosatta upphör dessutom att gälla, om en annan medlemsstat i Europeiska unionen beviljar utlänningen uppehållstillstånd för varaktigt bosatta. Enligt 2 mom. ska en anteckning om att uppehållstillståndet upphört att gälla göras i ärendehanteringssystemet för utlänningsärenden.

Av utlänningslagen framgår det inte vilken tidpunkt som avses när det konstateras att ett uppehållstillstånd upphör att gälla om utlänningen utvisas ur landet. Det förblir oklart om den tidpunkt som avses är tidpunkten när Migrationsverket fattar sitt beslut eller tidpunkten när beslutet blir verkställbart eller vinner laga kraft. I sin linjedragning har Migrationsverket fastställt att ett uppehållstillstånd upphör att gälla när ett beslut om att utvisa utlänningen har fattats. Riktlinjen baseras på 40 § 5 mom. i utlänningslagen, enligt vilket bestämmelser om utlänningars rätt att vistas i landet efter ett beslut om avlägsnande ur landet finns i 13 kap. Det är då inte fråga om vistelse med uppehållstillstånd enligt 40 § 1 mom. 1 punkten, utan om en situation där en person tillåts att i medlemsstaten vänta på verkställigheten av ett beslut om avlägsnande ur landet. Ett motsvarande preciseringsbehov gäller 166 §, där det föreskrivs om när en registrering av uppehållsrätten och när ett uppehållskort upphör att gälla. Migrationsverket riktlinjer för denna situation är desamma som de som anges ovan i fråga om när ett uppehållstillstånd upphör att gälla.

Enligt 60 f § i utlänningslagen upphör ett uppehållstillståndskort att gälla bland annat när uppehållstillståndet återkallas eller uppehållstillståndet upphör att gälla med stöd av 59 §. Tillståndet kan även i detta avseende anses ha upphört att gälla när det uppehållstillståndskort som utgör ett intyg över uppehållstillståndet har upphört att gälla. Enligt 60 f § upphör ett uppehållstillståndskort även att gälla när ett nytt uppehållstillstånd utfärdas för innehavaren.

3.6.10 Inreseförbud för en person som vistas utomlands och har en tillståndshistorik i Finland

Genom lag 147/2025 togs en ny 150 a § in i utlänningslagen, där det föreskrivs om meddelande av inreseförbud för en utlänning som vistas någon annanstans än i Finland. Regleringen avser tredjelandsmedborgare som vistas utanför Schengenområdet. Paragrafen avser situationer där inreseförbud meddelas i samband med att uppehållstillståndet återkallas eller inreseförbud meddelas genom ett särskilt beslut, om en utlänning som är misstänkt för eller konstaterats ha gjort sig skyldig till brott eller som äventyrar den nationella säkerheten har undvikit ett meddelande av inreseförbud genom att lämna Finland innan ett förfarande för avlägsnande av honom eller henne ur landet är avslutat. Dessutom kan en utlänning som söker ett uppehållstillstånd utomlands meddelas inreseförbud, om han eller hon har vägrats uppehållstillstånd med stöd av vad som föreskrivs i 36 § eller 36 a § 1–4 punkten.

Under den korta tid som 150 a § hittills har tillämpats har Migrationsverket upptäckt fall där det förekommer bedrägligt agerande i samband med uppehållstillstånd enligt speciallagar, såsom uppehållstillstånd för studerande och forskare. I dessa situationer är det inte möjligt att meddela inreseförbud med stöd av den gällande lagen, eftersom 150 a § 1 och 3 mom. endast gäller uppehållstillstånd som beviljats och som söks med stöd av utlänningslagen. Överlag har det ansetts vara problematiskt att 150 a § inte ska tillämpas i samband med speciallagar, medan förfarandena för avlägsnande ur landet i övrigt även ska tillämpas på utlänningar som omfattas av speciallagar.

För närvarande avses med speciallagar följande lagar som grundar sig på EU-lagstiftning: lagen om villkoren för tredjelandsmedborgares inresa och vistelse på grund av forskning, studier, praktik och volontärbete (719/2018, nedan *forskar- och studerandelagen*³⁰), lagen om villkor för tredjelandsmedborgares inresa och vistelse för säsongsanställning (907/2017, nedan *säsongsarbetslagen*³¹), lagen om villkor för inresa och vistelse för tredjelandsmedborgare inom ramen för företagsintern förflyttning av personal (908/2017, nedan *ICT-lagen*³²) och lagen om villkor för tredjelandsmedborgares inresa och vistelse för högkvalificerad anställning 224/2024, nedan *lagen om högkvalificerad anställning*³³). I samband med återkallande av eller ansökan om sådana tillstånd är det inte möjligt att meddela inreseförbud enligt 150 a §.

Det har föreslagits att inreseförbud även bör kunna meddelas en person vars beslut om avlägsnande ur landet redan har verkställts, men grunden för ett inreseförbud har framkommit först efter det att personen har avlägsnat sig ur landet. Det kan till exempel vara fråga om ett brott som det fanns misstanke om före verkställigheten och som personen senare döms för, eller att man erhåller underrättelser om personen i fråga. Det bedöms vara ändamålsenligt att komplettera 150 a § 2 mom. i den gällande lagen med en bestämmelse som beaktar denna typ av situationer. En motsvarande möjlighet att meddela ett särskilt inreseförbud när grunden för

³⁰ <https://www.finlex.fi/fi/lainsaadanto/2018/719?language=swe>

³¹ <https://www.finlex.fi/fi/lainsaadanto/2017/907?language=swe>

³² [Lag om villkor för inresa och vistelse för tredjelandsmedborgare inom ramen för företagsintern förflyttning av personal | 908/2017 | Lagstiftning | Finlex](#)

³³ <https://www.finlex.fi/fi/lainsaadanto/2024/224?language=swe>

förbudet har framkommit först efter det att ett beslut fattats om avvisning, utvisning eller nekad inresa ingår redan i 150 § 4 mom. Där är det dock fråga om en annan situation eftersom personen redan vistas i Finland.

Frågan har även koppling till 150 b § 4 mom. enligt vilket inreseförbudet börjar gälla från den tidpunkt då utlänningen faktiskt avlägsnar sig från Europeiska unionens medlemsstaters och Schengenstaternas territorium. Ett inreseförbud som meddelats en utlänning som vistas annanstans än i Finland träder dock i kraft omedelbart efter att en behörig myndighet har fattat ett beslut om saken.

3.7 Inreseförbud på förhand med allmän ordning, allmän säkerhet eller nationell säkerhet som grund

Att trygga säkerheten i Schengenområdet i en omvärld i förändring är en förutsättning för att unionens medborgare ska kunna åtnjuta fri rörlighet i området. I Europa har det uppstått ett behov av att på förhand kunna hindra inresa i Europa för vissa personer som vistas utomlands. I rådets slutsatser ”Att skydda européerna mot terrorism: resultat och nästa steg” (9997/22)³⁴ noterar rådet att nationella åtgärder för inreseförbud är viktiga verktyg för den inre säkerheten på EU:s territorium, särskilt i samband med kampen mot terrorism. Behovet av bestämmelser om hindrande av inresa på förhand har även länge diskuterats i arbetsgrupper som behandlar terrorism inom EU. Flera medlemsstater har redan infört bestämmelser som gör det möjligt att meddela inreseförbud för en person som inte har någon tillståndshistorik i landet i fråga och som inte ens nödvändigtvis ännu strävar efter att ta sig in i landet. Även Finland bör bidra till att trygga säkerheten i Schengenområdet.

På nationell nivå har skyddspolisen lyft fram behovet av bestämmelser som gör det möjligt att meddela en utlänning inreseförbud på förhand baserat på underrättelser, så att till exempel kända eller utomlands dömda terrorister eller personer som utgör ett hot på grund av våldsbejakande extremism på förhand kan hindras från att resa in i Finland samt EU- och Schengenområdet. Detta förutsätter att den nationella lagstiftningen ändras så att det blir möjligt att meddela inreseförbud även när en person inte har någon tillståndshistorik i Finland eller Schengenområdet. Det gäller även situationer där en persons uppehållstillstånd inte längre är i kraft och personen på eget initiativ har avlägsnat sig från området, men det är sannolikt att personen kommer att försöka ta sig in i landet i framtiden.

Uppgifter som delas via Schengens informationssystem (SIS) hjälper medlemsstaterna att upptäcka och följa personer som äventyrar säkerheten i området. Inreseförbud på förhand bör registreras i SIS på det sätt som avses i artikel 24 i SIS-förordningen om in- och utresekontroller, varvid personens ansökan om visum eller uppehållstillstånd (och i fortsättningen även ETIAS-tillstånd) som gäller en Schengenstat inte beviljas och personens inresa kan hindras baserat på inreseförbudet. Det är fråga om en registrering i SIS enligt artikel 24.1 a, som gäller personer som har nekats inresa eller vistelse i landet av skäl i anknytning till säkerheten. Dessa registreringar förs in i SIS i fråga om medborgare i länder utanför EU, som inte har rätt att resa in eller vistas i Schengenområdet.

Med hjälp av inreseförbud på förhand kan en person hindras från att resa in i Finland eller EU-området om säkerhetsmyndigheterna har kännedom om vägande skäl att anse att personen i fråga äventyrar den allmänna ordningen, den allmänna säkerheten eller den nationella säkerheten. Detta kan uppnås på ett mer effektivt sätt genom att personen på förhand meddelas

³⁴ <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-9997-2022-INIT/x/pdf>

inreseförbud som gäller Schengenområdet, varvid informationen om inreseförbudet via SIS även förmedlas till de behöriga myndigheterna i de övriga Schengenstaterna. På så sätt kan personen hindras från att komma in i Schengenområdet, och hotet från exempelvis terrorism och våldsbejakande extremism kan avvärjas. I återvändandedirektivet behandlas inte meddelande av inreseförbud i situationer där en person befinner sig utanför EU-området, utan dessa situationer regleras av den nationella lagstiftningen. Även i SIS-förordningen om in- och utresekontroller behandlas registreringar om nekad inresa och vistelse i landet på grund av äventyrande av säkerheten separat från inreseförbud som meddelas baserat på återvändandedirektivet.

Inreseförbudet för en tredjelandsmedborgare gäller hela Schengenområdet, såvida inte personen har uppehållstillstånd i en annan Schengenstat och detta inte återkallas. En SIS-registrering förs in i ärendehanteringssystemet för utlänningsfrågor, varifrån uppgifterna överförs till SIS via Finlands Sirene-kontor (*Supplementary Information Request at the National Entry*), som finns vid centralkriminalpolisen. Inreseförbud som meddelats i Finland kommer på detta sätt till de behöriga myndigheternas kännedom i de övriga Schengenstaterna. I princip beviljar Schengenstaternas beskickningar inte Schengenvisum eller uppehållstillstånd för tredjelandsmedborgare för vilka det har meddelats inreseförbud i SIS. En sådan utlänningsfråga tillåts i princip inte heller att komma in i Schengenområdet. Om inreseförbudet är nationellt registreras det inte i SIS, utan endast i det nationella ärendehanteringssystemet för utlänningsfrågor. De övriga Schengenstaternas beskickningar och andra myndigheter får därmed inte kännedom om det inreseförbud som meddelats i Finland.

Vid beredningen av propositionen övervägde man om en tredjelandsmedborgare som ska meddelas inreseförbud bör höras innan ärendet avgörs. Enligt 34 § 1 mom. i förvaltningslagen (434/2003) ska en part innan ett ärende avgörs ges tillfälle att framföra sin åsikt om ärendet och avge sin förklaring med anledning av sådana yrkanden och sådan utredning som kan inverka på hur ärendet kommer att avgöras. I motiveringen i regeringens proposition (RP 72/2002, rd, s. 101–102) betonas hörandets betydelse, förutom som en princip som främjar rättsskyddet och en möjlighet till inflytande för individen, även med tanke på utredningen av ärendet. Skyldigheten att höra parter främjar objektivitet i myndigheternas verksamhet och noggrannhet i behandlingen av ärenden.

I 34 § 2 mom. i förvaltningslagen finns en undantagsbestämmelse enligt vilken ett ärende får avgöras utan att en part hörs, om 1) yrkandet lämnas utan prövning eller omedelbart avslås såsom ogrundat, 2) ärendet gäller anställande i tjänstgöringsförhållande eller antagande till frivillig utbildning, 3) ärendet gäller beviljande av en sådan förmån som grundar sig på bedömning av sökandens egenskaper, 4) hörandet kan äventyra syftet med beslutet eller om det dröjsmål som hörandet medför i behandlingen av ärendet orsakar betydande skada för människors hälsa, den allmänna säkerheten eller miljön, 5) ett yrkande som inte rör någon annan part godkänns eller om hörandet av någon annan orsak är uppenbart onödigt. Om en person får kännedom om att ett inreseförbud på förhand övervägs för dennes del, är det möjligt att personen omedelbart försöker ta sig in i Schengenområdet någon annan väg. Hörandet äventyrar sålunda syftet med beslutet, eller så orsakar det dröjsmål som hörandet medför i behandlingen av ärendet betydande skada för den allmänna säkerheten och eventuellt även för människors hälsa.

Å andra sidan förutsätter 145 § i utlänningslagen att en utlänningsfråga samt hans eller hennes make som befinner sig i Finland eller en därmed jämförbar person ska ges tillfälle att bli hörd i ett sådant ärende avseende nekad inresa, avvisning, utvisning eller meddelande av inreseförbud som berör honom eller henne. I utlänningslagen tas det inte ställning till situationer där en utlänningsfråga utomlands och hörandet av personen i fråga kan äventyra syftet med beslutet.

Den person som registreringen gäller ska informeras om att det har gjorts en registrering om personen, så att denne kan utöva sin rätt att överklaga beslutet enligt artikel 24.4 i SIS-förordningen om in- och utresekontroller. Vid en utredning av praxis i de övriga Schengenstaterna noterades det att vissa stater använder sig av offentlig delgivning och publicerar information om inreseförbud som de meddelat på den officiella tidningens webbplats. I praktiken känner en tredjelandmedborgare ändå av de konkreta effekterna av ett inreseförbud först i det skede när denne nekas inresa i EU- eller Schengenområdet på grund av inreseförbudet.

3.8 Beräkning av den maximala förvarsperioden

Bestämmelserna i 127 § i utlänningslagen ändrades genom lag 147/2025 (RP 143/2024 rd) så att det i enlighet med skrivningen i regeringsprogrammet är möjligt att förlänga tiden för hållande i förvar som syftar till att främja avlägsnande ur landet med tolv månader i stället för med sex månader (3 mom.). Samtidigt infördes det i lagen en förvarsperiod på sex månader när det gäller hållande i förvar innan ett beslut om avlägsnande ur landet fattas. Denna förvarsperiod kan förlängas med ytterligare sex månader av skäl i anknytning till allmän ordning och säkerhet eller den nationella säkerheten (2 mom.). Ändringarna trädde i kraft den 6 maj 2025.

I 127 § i utlänningslagen tas det inte uttryckligen ställning till hur den maximala förvarsperioden ska beräknas om hållandet i förvar består av perioder enligt såväl 2 som 3 mom., vilka kan baseras på Europaparlamentets och rådets direktiv 2013/33/EU om normer för mottagande av personer som ansöker om internationellt skydd (omarbetning), nedan *mottagandedirektivet*, Dublin-förordningen (i fortsättningen förordningen om asyl- och migrationshantering) eller återvändandedirektivet. I fortsättningen ska även Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2024/1349 om inrättande av ett gränsförfarande för återvändande och om ändring av förordning (EU) 2021/1148, nedan *förordningen om ett gränsförfarande för återvändande*, beaktas. Enligt utlänningslagen ska förvarsperioden alltid vara så kort som möjligt och endast pågå så länge det finns grunder för det. En förlängning av förvarsperioden baserat på återvändandedirektivet förutsätter att det fortfarande finns en skälig möjlighet att verkställa avlägsnandet ur landet.

I tillämpningspraxis har det visat sig vara problematiskt att bestämma den maximala förvarsperioden i situationer där en utlänning har hållits i förvar med stöd av såväl 2 som 3 mom. Enligt de uppgifter som inrikesministeriet har fått förefaller tingsrätterna tillämpa varierande tolkningar när det gäller beräkningen av den maximala förvarsperioden. En allmän tolkning av de nya bestämmelserna i 127 § verkar vara att perioderna av hållande i förvar av en enskild person sammanlagt får uppgå till högst 18 månader, oberoende av om personen har tagits i förvar på flera grunder. Tolkningsproblemen har även kunna bero på rådande praxis, enligt vilken en myndighet inte har fattat ett nytt beslut om tagande i förvar när grunden för tagandet i förvar har förändrats, och grunden för tagandet i förvar samtidigt har kunnat vara grunden enligt såväl 2 som 3 mom.

I EU-lagstiftningen, med undantag av förordningen om ett gränsförfarande för återvändande, tas det inte ställning till konsekvenserna av olika grunder för tagande i förvar när den maximala förvarsperioden bestäms. Enligt artikel 5 i förordningen om ett gränsförfarande för återvändande får förvarsperioden inte överstiga perioden för gränsförfarandet för återvändande, det vill säga tolv veckor och, om ett påföljande förvar utfärdas omedelbart efter en sådan förvarsperiod, ska förvarsperioden inom ramen för gränsförfarandet för återvändande ingå i beräkningen av de maximala förvarsperioderna i enlighet med återvändandedirektivet.

EU-domstolen slog i mål C-357/09, Kadzoev, fast att förvar inför avlägsnande, som regleras i återvändandedirektivet, och hållande av asylsökande i förvar, bland annat i enlighet med mottagandedirektivet, ingår i olika regelverk. Samma logik gäller även Dublin-förordningen.

Den tid under vilken en person har hållits i förvar på grundval av ett beslut som fattats med stöd av unionsrättsliga bestämmelser om asylsökande, ska inte betraktas som förvar inför avlägsnande i den mening som avses i artikel 15 i återvändandedirektivet. I samma avgörande konstaterade EU-domstolen emellertid följande: ”Den tid under vilken tredjelandsmedborgaren hållits i förvar, medan domstolsförandet för att pröva lagenligheten av beslutet om avlägsnande pågått, ska således tas med i beräkningen av den längsta tid för hållande i förvar som föreskrivs i artikel 15.5 och 15.6 i direktiv 2008/115.”

4 Internationella förpliktelser och central rättspraxis

4.1 Internationella förpliktelser

När verkställighet av utvisning och rättsskyddsaspekterna i samband med det övervägs ska Europarådets konvention om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna och de tilläggsprotokoll som kompletterar den (FördrS 19/1990, nedan *Europakonventionen*) beaktas. Artikel 13 i konventionen innehåller bestämmelser om rätten till ett effektivt 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.

Rätten till ett effektivt rättsmedel och till en opartisk domstol behandlas i artikel 47 i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna. Enligt 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 artikeln i fråga. 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.

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 samt att personen, om inte tvingande skäl som kan hänföras till den nationella säkerheten talar mot det, ska 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.

Den skyldighet som gäller förbud mot tillbakasändning (non-refoulement) följer direkt av artikel 2 (rätt till liv) och artikel 3 (förbud mot tortyr) i Europakonventionen, artikel 6 (rätt till liv) och artikel 7 (förbud mot tortyr) i MP-konventionen samt artikel 3 (förbud mot tillbakasändning) i FN:s konvention mot tortyr och annan grym, omänsklig eller förnedrande behandling eller bestraffning (FördrS 59 och 60/1989).

Enligt artikel 8 i Europakonventionen har var och en rätt till bland annat skydd för sitt privatliv och familjeliv. Inskränkningar i skyddet av privatlivet får göras bara med stöd av lag och om det i ett demokratiskt samhälle är nödvändigt med hänsyn till bland annat statens säkerhet, den allmänna säkerheten eller till förebyggande av oordning eller brott eller för andra personers fri- och rättigheter. Enligt artikel 7 i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna har var och en rätt till respekt för sitt privatliv och familjeliv.

I FN:s konvention om barnets rättigheter (FördrS 59 och 60/1991) åläggs konventionsstaterna att beakta och överväga barnets bästa. FN:s kommitté för barnets rättigheter övervakar att konventionen följs. Kommittén tog i sin allmänna kommentar av den 29 maj 2013 ställning till

begreppet barnets bästa (CRC/C/GC/14). Kommittén betonar att betydelsen av barnets familj och mänskliga relationer är ett centralt element när det gäller barnets bästa. Rätten till en familj är en viktig mänsklig rättighet för alla. För barn och unga som fortfarande växer och utvecklas är familjen av särskilt stor betydelse. Enligt konventionen (artiklarna 5 och 18) har barnets vårdnadshavare huvudansvaret för barnets uppfostran och utveckling. Familjens betydelse betonas i situationer där barnet skiljs från eller riskerar att skiljas från sin familj. Att skiljas från föräldrarna får enligt FN:s kommitté för barnets rättigheter allvarliga följder för barnet, varför detta bör vara det sista alternativet.

Högsta förvaltningsdomstolen behandlade i sin dom HFD:2022:91 kommitténs ståndpunkt att begreppet barnets bästa består av tre delar. Den konstaterade att det för det första handlar om en materiell rättighet: Barnet har rätt att få barnets bästa bedömt och i första hand beaktat när olika intressen vägs mot varandra i beslut som gäller barnet, och det ska finnas garantier för att denna rättighet alltid tillämpas när ett beslut ska fattas som rör ett enskilt barn, en grupp identifierade eller oidentifierade barn eller barn i allmänhet. För det andra handlar det om en grundläggande rättslig tolkningsprincip: Om en rättsregel är öppen för fler än en tolkning ska den tolkning som mest verkningfullt tillgodoser barnets bästa ha företräde. För det tredje handlar det om ett tillvägagångssätt: När ett enskilt barn, en identifierad grupp barn eller barn i allmänhet kommer att påverkas av ett beslut, måste beslutsprocessen innehålla en utvärdering av eventuella positiva eller negativa konsekvenser för barnet eller barnen i fråga. Bedömning och fastställande av barnets bästa förutsätter förfarandegarantier. Dessutom ska det framgå av motiveringen till beslutet att rätten i fråga uttryckligen har beaktats.

4.2 Central rättspraxis

4.2.1 Europeiska unionens domstol

Av EU-domstolens rättspraxis framgår det att begreppet "allmän säkerhet" omfattar såväl en medlemsstats inre som yttre säkerhet och att den allmänna säkerheten kan påverkas av inverkan på väsentliga offentliga institutioner och funktioner, av hot mot befolkningens överlevnad, av risken för en allvarlig störning i de yttre förbindelserna eller av den fredliga samexistensen mellan folken samt av en inverkan på militära intressen (till exempel C-145/09 *Tsakouridis*, dom av den 23 november 2010, EU:C:2010:708, punkterna 43 och 44).

EU-domstolen har i mål C-601/15 PPU (dom av den 15 februari 2016, EU:C:2016:84) konstaterat att skyddet för nationell säkerhet och allmän ordning även bidrar till skyddet för andra människors rättigheter och friheter. Den har i detta sammanhang påpekat att enligt artikel 6 i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna har var och en inte bara rätt till frihet, utan även rätt till säkerhet (se, för ett liknande resonemang, C-293/12 och C-594/12 *Digital Rights Ireland*, dom av den 8 april 2014, EU:C:2014:238, punkt 42).

EU-domstolens avgörande i mål C-357/09, *Kadzoev*, som gäller längden på förvarsperioden, har behandlats ovan i avsnitt 3.8.

4.2.2 Europeiska domstolen för de mänskliga rättigheterna

Europeiska domstolen för de mänskliga rättigheterna (nedan Europadomstolen) har i flera av sina fall behandlat rättsskydd i anslutning till utvisning och bedömt 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.

Enligt Europadomstolens rättspraxis bör det effektiva rättsmedel som avses i artikel 13 vara ordnat så att sökanden faktiskt kan använda sig av det och att förfarandet erbjuder tillräckliga

garantier för att de påstående som sökanden lägger fram bedöms på ett korrekt sätt. Framför allt i ärenden som gäller återvändande eller andra oåterkalleliga åtgärder är en förutsättning för ett effektivt rättsmedel att besvärerna har en uppskjutande verkan på verkställigheten och att sökanden har faktisk möjlighet att få juridisk hjälp och tillräcklig tid att förbereda besvärerna.

Europadomstolen 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 ett krav 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. Europadomstolen har betonat att ett rättsmedel inte uppfyller kraven i artikel 13 i Europakonventionen om förfarandet är så snabbt, komplicerat eller i övrigt begränsande att sökanden i praktiken inte kan använda det (*Gebremedhin v. Frankrike*, nr 25389/05, §§ 66–69; *I.M. v. Frankrike*, nr 9152/09, §§ 130–146).

Effektiva rättsmedel förutsätter att rättsmedlen har en automatiskt suspensiv verkan i fall där det finns vägande skäl att anta att en person verkligen kan bli offer för behandling som strider mot artikel 3 i Europakonventionen. Detta var också fallet till exempel i avgörandet *Gebremedhin v. Frankrike* (26.4.2007, punkt 67) och *Hirsi Jamaa m.fl. v. Italien* (23.2.2012, punkt 200). En automatiskt suspensiv verkan har inte ansetts nödvändig i fall med påstått ingripande i skyddet för privat- och familjeliv (till exempel *De Souza Ribeiro v Frankrike*, 13.12.2012). I sitt ovannämnda avgörande hänvisade domstolen också i stor utsträckning till sin tidigare rättspraxis i fråga om vad som avses med effektiva rättsmedel.

Den absoluta karaktären hos förbud mot tillbakasändning med stöd av artikel 3 i Europakonventionen förutsätter att myndigheterna före verkställigheten noga bedömer riskerna i samband med återvändande (*Soering v. Förenade kungariket*, nr 14038/88, §§ 90–91; *Chahal v. Förenade kungariket*, nr 22414/93, §§ 79–80).

5 Målsättning

Syftet med propositionen är att bidra till att de som meddelats beslut om utvisning återvänder eller återsänds till utreseländerna så snart som möjligt. Detta är av central betydelse för migrationshanteringen. En del av de personer om vilka det har fattats ett utvisningsbeslut hamnar för närvarande i ett slags limbo så länge förfarandet för sökande av ändring pågår, och denna situation kan på grund av de gällande bestämmelserna och de långa processerna för sökande av ändring pågå till och med mycket länge. Detta kan undergräva tron på hela systemets funktionsduglighet. Målet ska uppnås genom att det blir möjligt att verkställa utvisningsbeslut snabbare än för närvarande, särskilt i situationer där det inte är uppenbart att besvärerna kan bli framgångsrika. I alla fall säkerställs dock ett effektivt rättsskydd för den som ska utvisas. Målet med de ändringar som föreslås är även att inte behöva fatta flera beslut om samma fall av avlägsnande ur landet, eftersom besluten belastar myndigheterna och fördröjer avlägsnandet ur landet.

Syftet med de föreslagna ändringarna är att förtydliga bestämmelserna i utlänningslagen och harmonisera dem med EU-lagstiftningen. Nekad inresa, utvisning av en unionsmedborgare, avvisning av en tredjelandsmedborgare som vistats länge i landet och ett beslut om överföring i enlighet medförordningen om asyl- och migrationshantering påverkas av EU-lagstiftningen. Mot bakgrund av de iakttagelser som gjorts i samband med tillämpningen och den respons på

det nationella genomförandet av EU-lagstiftningen som fått på olika sätt, bör man sträva efter en mer enhetlig europeisk tillämpningspraxis.

Propositionen innehåller ett flertal enskilda förslag till ändring som föranletts av tillämpningspraxis. Förslagen syftar till att göra myndighetsprocesserna effektivare och flexibla, så att återresorna och tillbakasändningarna effektiviseras och så att åtminstone den nationella lagstiftningen inte utgör något hinder för ett effektivt avlägsnande ur landet. Syftet med propositionen är även att förhindra missbruk genom att komplettera de befintliga bestämmelserna utifrån erfarenheterna från tillämpningspraxis. Ett exempel på en sådan ändring är det inreseförbud som enligt lagen kan meddelas en tredjelandsmedborgare som vistas utomlands. För att förhindra missbruk föreslås det att inreseförbudet i fråga även ska kunna meddelas i samband med beviljande eller återkallande av uppehållstillstånd baserat på andra lagar än utlänningslagen.

Syftet med propositionen är också att förbereda sig på nya situationer och fenomen som äventyrar den allmänna ordningen, den allmänna säkerheten eller den nationella säkerheten. En nyhet som föreslås i lagen är inreseförbud på förhand. Syftet med förslaget om inreseförbud på förhand är att på förhand förhindra inresa till Finland och Schengenområdet för tredjelandsmedborgare som kan utgöra ett allvarligt hot mot den allmänna ordningen, den allmänna säkerheten eller den nationella säkerheten. Sådana personer kan till exempel vara kända eller utomlands dömda terrorister eller personer som utgör ett hot som hänför sig till våldsbejakande extremism.

Genom den föreslagna ändring som gäller beräkningen av den maximala tiden för hållande i förvar strävar man efter att förtydliga regleringen och harmonisera tillämpningspraxis samt bättre beakta EU-domstolens rättspraxis på detta område.

6 Förslagen och deras konsekvenser

6.1 De viktigaste förslagen

I propositionen föreslås det att verkställbarheten av utvisningsbeslut som gäller tredjelandsmedborgare och unionsmedborgare samt deras familjemedlemmar ska påskyndas. I fortsättningen ska sökande av ändring i ett utvisningsbeslut inte automatiskt innebära att verkställigheten av beslutet skjuts upp tills domstolen har avgjort besvären. Utvisningsbeslut ska få verkställas 30 dagar efter delfäendet, det vill säga när besvärstiden har löpt ut. Om ett beslut överklagas genom besvär ska besvären inte hindra verkställigheten av beslutet, men förvaltningsdomstolen kan på ansökan förbjuda eller avbryta verkställigheten. De föreslagna ändringarna motsvarar den gällande lagens bestämmelser om verkställighet av utvisningsbeslut som grundar sig på brott.

Bestämmelserna i utlänningslagen harmoniseras med EU-lagstiftningen. I propositionen föreslås det att nekad inresa enligt kodexen om Schengengränserna och beslut om överföring enligt förordningen om asyl- och migrationshantering ska särskiljas från nationell avvísning. För avlägsnande ur landet av unionsmedborgare fastställs ett enda förfarande, som kallas utvisning. En nyhet i lagen är, på det sätt som EU-domstolen förutsätter, bestämmelser om avvísning av en tredjelandsmedborgare som vistats länge i landet till ett land utanför EU i en situation där personen har uppehållstillstånd i en annan EU-medlemsstat.

För att göra avlägsnande ur landet mer effektivt föreslås en precisering som innebär att en ny ansökan om uppehållstillstånd som görs under en besvärprocess som gäller ett beslut om avlägsnande ur landet i princip leder till att ansökan avslås. Dessutom föreslås bestämmelser som undanröjer behovet av att fatta flera beslut om samma fall av avlägsnande ur landet.

Förslaget omfattar ett flertal enskilda ändringar i utlänningslagen som föranleds av behov som framkommit i tillämpningspraxis. Dessa är bland annat de ändringsförslag som gäller delgivning av ett beslut om avlägsnande ur landet i anslutning till ett beslut om internationellt skydd, tillfälligt omhändertagande av uppehållstillståndskort och uppehållskort samt upptagande av en utlännings signalement.

Det föreslås att lagen ska göra det möjligt att meddela en utlänning som vistas utanför Finland inreseförbud på förhand med den allmänna ordningen, den allmänna säkerheten eller den nationella säkerheten som grund. Det är i regel fråga om situationer där personen i fråga inte har någon tillståndshistorik i Finland och det inte finns någon annan information om personen än säkerhetsmyndigheternas underrättelser. Inreseförbud på förhand meddelas av polisen på förslag av de andra säkerhetsmyndigheterna eller på polisens eget initiativ.

Det föreslås att regleringen om hållande i förvar kompletteras så att det tydligt framgår hur den maximala tiden för hållande i förvar beräknas i en situation där det finns flera grunder för hållandet i förvar. Genom ändringarna strävar man även efter att beakta EU-domstolens avgörandepraxis på området och efter att på lagnivå lyfta upp kravet på att ett nytt beslut om tagande i förvar alltid ska fattas när den allmänna förutsättningen förändras.

6.2 De huvudsakliga konsekvenserna

6.2.1 Samverkan med andra lagändringar

Utlänningslagen har under den innevarande regeringsperioden omarbetats genom ett flertal, delvis samtidigt pågående, lagprojekt. Grundlagsutskottet har ansett att genomförandet av reformer i anslutning till samma sakhet genom separata regeringspropositioner kan innebära att utskottet tvingas bedöma en viss proposition på grundval av bristfällig information och inte kan väga in de kumulativa effekter som förorsakas av olika förslag (se GrUU 60/2014 rd, s. 3/II). Utskottet har påpekat att regeringen bör sträva efter att lägga fram en samlad proposition om samtidiga reformer som gäller viss lagstiftning eller att så samlat som möjligt bedöma konsekvenserna av reformer som gäller samma grundläggande fri- och rättigheter (GrUU 19/2016 rd, s. 3, GrUB 3/2016 rd, s. 3, GrUU 11/2023 rd, s. 5, GrUU 14/2023 rd, s. 5, GrUU 15/2023 rd, s. 6–7, GrUU 16/2023 rd, s. 6).

Parallellt med denna proposition bereds de ändringar i utlänningslagens bestämmelser om internationellt skydd som genomförandet av pakten förutsätter. De ändringar som här föreslås gäller dock i regel inte personer som ansöker om internationellt skydd. Ändringarna i denna proposition är dessutom i huvudsak sådana som inte ingår i kommissionens förslag till återvändandeförordning, som EU:s institutioner för närvarande förhandlar om.

Det är svårt att identifiera vilken samverkan ändringarna har och ändringarnas eventuella konsekvenskedjor. Det är möjligt att man senare upptäcker kumulativa effekter av ändringarna, som inte kunde förutses eller upptäckas när denna proposition bereddes. De många ändringar som gjorts under den innevarande regeringsperioden har lett till att regleringen i utlänningslagen har blivit mer detaljerad och splittrad. Detta gör det svårt att identifiera samverkan.

Eftersom lagändringarna baseras på det allmänna målet att strama åt invandrings- och asylnpolitiken kan man generellt konstatera att samverkan har denna inriktning. Genom ändringarna strävar man efter att Finland inte ska vara ett mer lockande land för asylsökande än de övriga nordiska länderna och EU:s medlemsstater. Effektiva avlägsnanden ur landet är en del av detta.

Vissa tidigare lagändringar har kunnat bidra till att antalet personer som vistas olagligt i landet ökar. Ett av målen med denna proposition och andra ändringar i utlänningslagen är att göra

återresor och tillbakasändningar mer effektiva och att på så sätt hindra och minska olaglig vistelse i landet. Budskapet med ändringarna är att olaglig vistelse i landet inte är ett eftersträvansvärt alternativ för vare sig samhället eller individen. En del av ändringarna leder indirekt till effektivare tillbakasändningar, medan andra har en mer direkt inverkan.

Genom en ändring av utlänningslagen (147/2025) infördes bland annat en skyldighet att samarbeta under ett förfarande för återvändande. Vidare förnyades bedömningen av risken för avvikande, grunder för tagande i förvar infördes och den maximala tiden för hållande i förvar förlängdes. Genom en annan ändring av utlänningslagen (247/2025) möjliggjordes dessutom ett snabbare verkställande av utvisningsbeslut i ärenden som gäller internationellt skydd. Till följd av de samlade effekterna av ändringarna blir det möjligt att snabbare avlägsna sådana personer ur landet som fått ett negativt beslut, och regleringen blir mer enhetlig för olika persongrupper.

Den nationella säkerheten och känslan av trygghet i samhället kan också bli bättre i och med förslagen. Till exempel bidrar en åtstramning av bestämmelserna om inreseförbud till att personer som bedöms äventyra den allmänna ordningen, den allmänna säkerheten eller den nationella säkerheten kan hindras från att resa in i landet.

6.2.2 Ekonomiska konsekvenser

Omarbetningen av informationssystemen och den ökade arbetsmängden i förvaltningsrätterna beräknas medföra kostnader på cirka 2,2 miljoner euro. Ett eventuellt behov av tilläggsanslag bedöms vid beredningen av den andra tilläggsbudgeten för 2026.

Enligt Migrationsverkets bedömning kommer ändringarna i informationssystemet att medföra de största ekonomiska konsekvenserna. Det kommer att behöva göras ändringar i ärendehanteringssystemet för utlänningsfrågor och i Migrationsverkets e-tjänst (Enter Finland). Det är svårt att göra en exakt uppskattning av vilka ändringar som behöver göras, men åtminstone bedöms det föreslagna inreseförbudet på förhand (150 d §), den nya avvisningsgrunden (148 § 1 mom. § 12 punkten) och de ändringsförslag som gäller meddelande av inreseförbud för personer som vistas utanför Finland (150 a §) förutsätta ändringar i informationssystemet. Även det förslag som ingår i 10 kap. och handlar om att beslut om avlägsnande ur landet av EU-medborgare och deras familjemedlemmar i fortsättningen ska utgöra utvisningsbeslut och förslaget om tillfälligt omhändertagande av uppehållstillståndskort förutsätter ändringar i systemet. Kostnaderna för ändringarna i informationssystemet bedöms uppgå till sammanlagt cirka 2 miljoner euro. Enligt Migrationsverket är det mycket svårt att på förhand bedöma hur personalresurserna kommer att påverkas.

I propositionen föreslås det att utvisningsbeslut ska bli verkställbara 30 dagar efter delgivningen, vilket innebär att de i många fall kan verkställas betydligt snabbare än för närvarande. Detta kommer att leda till att antalet ansökningar om förbud mot och avbrytande av verkställigheten kommer att öka märkbart, vilket i sin tur ökar förvaltningsdomstolarnas arbetsmängd och får ekonomiska konsekvenser. Den verkställighetsprövning som sker vid förvaltningsdomstolarna är betydligt mer arbetskrävande i de föreslagna fallen än den verkställighetsprövning som för närvarande sker i samband med avvisningar och utvisningar till följd av brott.

Beslut om avlägsnande ur landet är ofta kopplade till ett tillståndsärende som behandlas av Migrationsverket, och besvären registreras i förvaltningsdomstolen enligt huvudsaken, det vill säga typen av tillstånd. Därför finns det inga statistiska uppgifter om hur många utvisningsbeslut som har överklagats. När det gäller asylärenden har man av tradition utgått från antagandet att cirka 90 procent av de negativa asylbesluten överklagas hos förvaltningsdomstolen. Om samma antagande används här och man utgår från Migrationsverkets statistik över utvisningsbeslut

innebär det till exempel att cirka 1 770 av de 1 965 utvisningsbeslut som fattades 2024 omfattas av en ansökan om verkställighetsförbud. Kalkylmässigt motsvarar behandlingen av dessa cirka 1 770 ansökningar om verkställighetsförbud uppskattningsvis ett årsverke för en domare respektive en föredragande vid förvaltningsdomstolarna. Den sammanlagda kostnadseffekten är cirka 200 000 euro. Det bör dock noteras att det faktum att ärendena fördelas mellan olika förvaltningsdomstolar ökar kostnaderna. Under remissförfarandet ansåg förvaltningsdomstolarna att de bedömningar som presenterades var underdimensionerade, och de ansåg att antalet ansökningar och därmed även resursbehovet överskrider bedömningarna. De lyfte även fram att ändringen ökar arbetsmängden inte enbart för rättskipningen utan även för den biträdande personalen. Ändringen bedöms även öka utgifterna för rättshjälp.

Domstolsverket och förvaltningsdomstolarna fäste uppmärksamhet vid det ökade antalet utvisningsbeslut och vid de åtstramningar som görs i utlänningslagen och som bedöms öka antalet utvisningsbeslut ytterligare. De betonade även att ansökningarna om verkställighetsförbud blir mer krävande och lyfte fram planerade ändringar, såsom de skyldigheter som följer av att pakten börjar tillämpas på förvaltningsdomstolarna och eventuella samlade effekter av dessa.

Meddelande av inreseförbud på förhand kräver djupgående juridiskt kunnande och substanskunskap samt specialisering och bland annat omfattande tillgång till känsliga uppgifter hos säkerhetsmyndigheterna. Den ändring som gäller inreseförbud på förhand bedöms medföra ett behov av ytterligare resurser för säkerhetsmyndigheterna motsvarande två till tre årsverken. Det är emellertid svårt att göra en bedömning av resursbehovet i detta skede, och behovet beror på antalet framställningar och beslut på årsnivå. Meddelandena om inreseförbud på förhand ökar även i någon mån arbetsmängden vid Finlands Sirene-kontor, som finns vid centralkriminalpolisen. Dessutom kan de ändringar som föreslås i 131 § medföra att arbetsmängden vid Sirene-kontoret ökar avsevärt. Detta beror på att biometriska uppgifter, såsom fingeravtryck och fotografier samt bifogade handlingar, bland annat resedokument, måste registreras manuellt i Schengens informationssystem.

Ändringsförslagen bedöms inte få några ekonomiska konsekvenser för Gränsbevakningsväsendets verksamhet, eftersom det huvudsakligen handlar om att ändra begrepp som hänför sig till redan befintliga förfaranden.

6.2.3 Konsekvenser för myndigheterna

De största konsekvenserna för myndigheterna är kopplade till den snabbare verkställbarheten av utvisningsbeslut. Ändringarna påverkar i synnerhet verksamheten vid förvaltningsdomstolarna, Migrationsverket och polisen. En harmonisering av bestämmelserna kan även i viss mån underlätta myndigheternas arbete, såväl när det gäller beslutsfattandet som verkställigheten av besluten.

För polisens del effektiviseras verkställigheten av utvisningsbeslut eftersom man i fortsättningen inte behöver vänta lika länge på att ett utvisningsbeslut ska bli verkställbart. Detta har en konkret inverkan på polisens verksamhet. Ändringarna har även en positiv inverkan mer allmänt på inriktningen av polisens resurser när det gäller brottsbekämpning och brottsutredning, framför allt i huvudstadsregionen.

Behörig förvaltningsdomstol att behandla de besvär som avses i 190 § i utlänningslagen är den förvaltningsdomstol inom vars domkrets den myndighet som fattat beslutet har sitt verksamhetsområde eller verksamhetsställe. Eftersom Migrationsverkets verksamhetsområde omfattar hela landet är behörig förvaltningsdomstol den inom vars domkrets parten är bosatt. Snabbare verkställighet av utvisningsbeslut ökar antalet ansökningar om avbrytande av eller

förbud mot verkställigheten, vilket i sin tur ökar förvaltningsdomstolarnas arbetsmängd. Det är sannolikt att det i framtiden kommer att ansökas om verkställighetsförbud i de fall där verkställigheten av ett utvisningsbeslut för närvarande är kopplad till en automatiskt suspensiv verkan. Även prövningen i samband med de föreslagna fallen kommer att vara arbetskrävande, eftersom även personer som har vistats i Finland en längre tid kommer i fråga. Förvaltningsdomstolarna har framhållit att förslaget, utöver att öka deras arbetsmängd, försvårar deras avgörandeverksamhet genom att tyngdpunkten i verksamheten flyttas och det blir svårare att förutse planeringen av verksamheten. Även kravet på bevislig delgivning av handläggningsbeslut som gäller förbud mot verkställighet i lagen om rättegång i förvaltningsärenden (808/2019) är värt att notera.

Den ändring som gäller snabbare verkställighet av utvisningsbeslut kan även påverka ansökan om verkställighetsförbud hos Europadomstolen eller FN:s övervakningsorgan för människorättskonventioner. En eventuell ökning av antalet besvär vid internationella rättsskipnings- och undersökningsorgan som behandlar klagomål rörande mänskliga rättigheter ökar även arbetsmängden vid framför allt utrikesministeriet, inrikesministeriet och Migrationsverket.

Ändringarna kommer att påverka Migrationsverkets verksamhet på så sätt att ett förvaltningsbeslut som myndigheten fattar kommer att vara mer bindande än i dag, eftersom verkställigheten av beslutet i fortsättningen inte längre är kopplad till en automatiskt suspensiv verkan. För myndighetsverksamhetens del är det viktigt att ärendehanteringssystemet för utlänningsfrågor innehåller en funktion som tydligt visar om ett verkställighetsförbud har meddelats. Enligt Migrationsverkets bedömning kommer en snabbare verkställighet av utvisningsbeslut att leda till en märkbar ökning av antalet ansökningar som gäller en förlängning av frivilliga återresor.

Meddelandet av inreseförbud på förhand och registreringen av uppgifterna om detta i Schengens informationssystem kommer att påverka säkerhetsmyndigheternas, i synnerhet polisens, verksamhet. I propositionen föreslås det att inreseförbud på förhand ska meddelas av polisen. Avsikten är att Polisstyrelsen i första hand anvisar uppgiften till Centralkriminalpolisen. Det är fråga om en ny uppgift för Centralkriminalpolisen. Genom att koncentrera uppgifterna till en aktör blir besluten mer enhetliga och av bättre kvalitet.

Specialbestämmelserna i 150 d § gäller meddelande och återkallande av inreseförbud på förhand. Dessa bestämmelser skiljer sig från bestämmelserna om normalt inreseförbud, bland annat vad gäller behörigheten. För närvarande är det endast Migrationsverket som meddelar längre inreseförbud och har behörighet att återkalla alla inreseförbud. De nya behörighetsbestämmelserna förutsätter samarbete mellan polisen och Migrationsverket och exempelvis en justering av användarrättigheterna till ärendehanteringssystemet för utlänningsfrågor. Migrationsverket kommer att behöva instruera polisens personal särskilt vad gäller meddelande av långa inreseförbud och återkallande av inreseförbud.

När det gäller inreseförbud på förhand är det, utöver de minimiuppgifter som ska föras in i Schengens informationssystem, svårt att bedöma vilka andra tillgängliga uppgifter som bör föras in i systemet. Det kan även vara fråga om uppgifter som inte fås direkt från ärendehanteringssystemet för utlänningsfrågor. Om det anses behövt att föra in sådana uppgifter i Schengens informationssystem bör man planera hur detta ska gå till och eventuellt överväga att utveckla systemet.

Det är sannolikt att antalet inreseförbud ökar något till följd av möjligheten att meddela inreseförbud på förhand och de ändringsförslag som gäller meddelande av inreseförbud med stöd av 150 a § för personer som vistas annanstans än i Finland. I det senare fallet föreslås det

att, såväl vid återkallande som vid beviljande av tillstånd, inreseförbud som meddelas på grund av brottslig verksamhet eller bedrägligt agerande inte enbart ska gälla de tillstånd som avses i utlänningslagen utan även uppehållstillstånd som beviljas med stöd av speciallagar.

När det gäller inreseförbud på förhand sysselsätter även den nationella säkerheten och offentlighetsfrågor i samband med den, såsom handlingar som eventuellt ska hemlighållas för en part, förvaltningsdomstolarna och ökar antalet muntliga behandlingar som ska ordnas (se HFD 2020:4 och den rättspraxis som nämns där). Situationer som gäller internationell rättshjälp och som har en eventuell koppling till inreseförbud på förhand är exceptionella vid förvaltningsdomstolarna och därför arbetskrävande, och de förlänger förvaltningsprocessen.

Den ändring som gäller nekad inresa bedöms förtydliga läget i fråga om regleringen i och med att kodexen om Schengen gränserna i fler fall än tidigare tillämpas direkt på beslut som fattas vid yttre gränsen. I fortsättningen är skillnaden mellan nekad inresa och avvísning i högre grad knuten till utlännings ställning som tredjelandsmedborgare, och inte enbart till de handlingar som personens vistelse i landet grundar sig på. Den föreslagna ändringen bedöms dock inte få några betydande konsekvenser för de praktiska åtgärder som vidtas vid yttre gränsen. Merparten av de inresor som hindras vid gränsen baseras redan i dag på nekad inresa, vars ställning som förfarande stärks.

När det gäller avlägsnande ur landet av unionsmedborgare gäller ändringarna av myndighetsverksamheten dels förfarandet för avlägsnande ur landet, dels behörighetsfördelningen mellan myndigheterna. I fortsättningen baseras behörighetsfördelningen inte längre på om en person har registrerat sin vistelse i landet eller inte. Detta innebär att polisen även kan fatta utvisningsbeslut som gäller unionsmedborgare som har registrerat sin vistelse i landet. Det föreslås dock att regleringen ska vara flexibel så att myndigheterna vid behov kan bistå varandra i olika situationer som uppstår. Det är möjligt att Migrationsverket i och med omdefinieringen av behörighetsfördelningen kan behöva stödja och instruera polisens personal i frågor som gäller utvisning av unionsmedborgare. Fördelningen av behörigheten på flera myndigheter förutsätter, liksom för närvarande, att det säkerställs att beslutspraxis och arbetsätten är enhetliga, bland annat för att säkerställa registreringarna i ärendehanteringssystemet för utlänningsfrågor.

I ärenden som gäller internationellt skydd får, utöver polisen och Migrationsverket, även gränskontrollmyndigheten behörighet att delge beslut om avlägsnande ur landet. Genom ändringen effektivteras och påskyndas myndighetsprocesserna, och flexibilitet i myndighetsverksamheten möjliggörs. Man strävar även efter att göra nuvarande praxis smidigare genom att göra det möjligt att tillfälligt omhänderta uppehållstillståndskort. Detta kräver vissa nya åtgärder av den omhändertagande myndigheten, såsom att utfärda ett intyg över omhändertagandet av kortet, göra en anteckning i ärendehanteringssystemet för utlänningsfrågor och uppehålla kortet så länge omhändertagandet pågår.

Behörigheten att göra framställningar om återkallande av uppehållstillstånd grundar sig på nuvarande, etablerad myndighetspraxis och får inte några betydande konsekvenser för myndigheternas verksamhet. För gränskontrollmyndigheten och polisen innebär ändringen att de, i stället för den begäran som de för närvarande skickar per e-post, ska upprätta en framställning till Migrationsverket om återkallande av uppehållstillstånd. Genom att framställningar om återkallande lyfts upp på lagnivå bedöms verksamheten bli tydligare och mer transparent. Det påverkar dock inte antalet ärenden som ska behandlas eller det beslutsfattande som gäller återkallande av uppehållstillstånd.

Särskiljandet av beslut om överföring enligt förordningen om asyl- och migrationshantering från avvísning är en teknisk ändring som inte påverkar myndigheternas verksamhet. Till

exempel kommer polisen och gränskontrollmyndigheten att agera på samma sätt som i dag när de påträffar personer som vistas olagligt i landet, det vill säga de gör en framställning om dem till Migrationsverket som ansvarar för att fatta beslut om överföring. Däremot är verkställigheten av överföringar som genomförs som en solidaritetsåtgärd en ny uppgift för myndigheterna.

Det faktum att regleringen av överföringsbeslut i högre grad motsvarar EU-regleringen och på nationell nivå särskiljs från beslut om återvändande och andra avvísingsbeslut, gör det enklare att tillämpa lagstiftningen i situationer där man för närvarande tillämpar såväl förordningen om bestämmandet av den ansvariga staten som nationell lagstiftning. I fortsättningen tillämpas endast den direkt tillämpliga förordningen om asyl- och migrationshantering på beslut om överföring, inte nationell lagstiftning.

6.2.4 Andra samhällseliga konsekvenser

6.2.4.1 Konsekvenser för individen

Den föreslagna lagstiftningen om snabbare verkställighet av utvisningsbeslut påverkar tredjelandsmedborgare och unionsmedborgare som meddelas ett utvisningsbeslut. För bådas del frångås den nuvarande regleringen enligt vilken de i regel inte kan avlägsnas ur landet förrän en ansökan om ändring som gäller utvisningsbeslutet har avgjorts i sak i en förvaltningsdomstol. Eftersom handläggningstiderna vid förvaltningsdomstolarna har varit förhållandevis långa kan ändringen i vissa fall vara betydande tidsmässigt sett.

När det är fråga om utlänningar som ska utvisas kan de ha vistats i Finland en längre tid exempelvis med permanent uppehållstillstånd, och de kan ha skapat olika band till Finland, till exempel genom arbete, boende och familj. I dessa fall kan konsekvenserna för individen vara stora, och de kan på ett bredare plan även påverka familjen. I praktiken får en person som ska utvisas kortare tid på sig att sköta olika angelägenheter som gäller privat- och familjelivet. Dessa vardagliga angelägenheter kan till exempel gälla boende, arbete och barnens skolgång. En snabb verkställighet är särskilt betungande för personer som befinner sig i en utsatt ställning och som på kort tid blir tvungna att omorganisera sin livssituation.

Inreseförbud på förhand påverkar dem som inreseförbudet gäller, eftersom de hindras från att resa in i Finland och Schengenområdet. Personer som har meddelats inreseförbud försöker dock inte nödvändigtvis omedelbart ta sig in i Finland eller Schengenområdet, varför konsekvenserna av inreseförbudet inte konkretiseras för deras del. Om en person som meddelats inreseförbud på förhand försöker ta sig in i Schengenområdet genom att ansöka om visum eller uppehållstillstånd avslås i princip dennes ansökan på grund av inreseförbudet.

Genom de ändringar som föreslås i bestämmelserna om uppehållstillstånd strävar man efter att begränsa beviljandet av nya uppehållstillstånd som söks i Finland efter det att det i Finland redan har fattats ett beslut om avlägsnande ur landet av utlänningen. Den föreslagna ändringen av 36 b § påverkar utlänningar som vistas i landet efter ett beslut om avlägsnande ur landet på så sätt att de inte kan få uppehållstillstånd under den tid de enligt bestämmelserna i 13 kap. i utlänningslagen får fortsätta att vistas i landet tills ett tidigare beslut om avlägsnande ur landet blir verkställbart. I praktiken minskar ändringen utlänningars möjligheter att legalisera sin vistelse medan de befinner sig i Finland, och med beaktande av samverkan med gällande 36 § 1 mom. 3 punkten kommer ansökan i många fall att avslås i ett betydligt tidigare skede än för närvarande. En person kan dock alltid ansöka om uppehållstillstånd när denne befinner sig utomlands. Vidare strävar man genom den ändring som föreslås i 36 e § efter att inte behöva fatta nya beslut, eventuellt flera gånger, om avlägsnande ur landet. Till denna del handlar det om att lyfta upp Migrationsverkets tillämpningspraxis på lagnivå, varför ändringarna i praktiken

inte får någon nämnvärd inverkan på individen. Målet med ändringsförslagen är att effektivisera avlägsnandet ur landet.

De ändringar som redan gjorts och som föreslås i bestämmelserna om uppehållstillstånd i utlänningslagen bedöms få konsekvenser för annan lagstiftning. Upphållstillståndets giltighetstid påverkar om en tredjelandsmedborgare uppfyller de villkor för att få hemkommun som ingår i lagen om hemkommun. Ändringsförslagen påverkar också exempelvis bosättningsbaserad social trygghet som verkställs av Folkpensionsanstalten, eftersom tillämpningen av lagstiftningen om bosättningsbaserad social trygghet kräver att en person vistas lagligen i landet. Om vistelsen kräver uppehållstillstånd ska tillståndet vara i kraft.

De ändringar som gäller nekad inresa och nationell avvisning får inte någon större inverkan på enskilda personer. I båda fallen handlar det om att hindra inresa när en person anländer till Finland och att omedelbart avlägsna personen ur landet om denne inte uppfyller förutsättningarna för inresa. Åtgärdens konsekvenser för en tredjelandsmedborgare är i praktiken desamma oberoende av om det är fråga om nekad inresa eller avvisning.

Unionsmedborgarnas ställning stärks på så sätt att registrering av uppehållsrätten inte längre är relevant för uppehållsrätten. För individens del stärker förslaget den rätt till fri rörlighet som ingår i EU-fördraget och i artikel 45 i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna.

Särskiljandet av beslut om överföring enligt förordningen om asyl- och migrationshantering från avvisning får smärre konsekvenser för de tredjelandsmedborgare som besluten gäller. Till exempel har inte en helhetsbedömning i samband med avlägsnande ur landet enligt den nu gällande lagen lett till att ett beslut om överföring inte kan fattas. Den rätt att överklaga som grundar sig på artikel 43 i förordningen om asyl- och migrationshantering förutsätter inte heller någon helhetsbedömning enligt 146 §.

6.2.4.2 Konsekvenser för jämställdheten mellan könen

De föreslagna bestämmelserna är könsneutrala och påverkar inte som sådana olika köns ställning eller jämställdheten mellan könen.

Enligt Migrationsverkets statistiska uppgifter fattas betydligt fler utvisningsbeslut som gäller män än kvinnor. Till exempel fattade myndigheten 2024 beslut om att utvisa 1 438 män och 527 kvinnor. De föreslagna ändringar som gäller verkställbarheten av utvisningsbeslut kommer således i högre grad att få konsekvenser för män än för kvinnor.

6.2.4.3 Konsekvenser för barn

De föreslagna ändringarna bedöms endast i liten omfattning gälla åtgärder eller beslut som direkt rör barnet självt. Däremot kan ändringarna indirekt få till och med betydande konsekvenser för ett barn eftersom utvisningsbeslut som gäller barnets föräldrar, och i synnerhet bestämmelserna om beslutens verkställbarhet, även påverkar barnet. I 6 § i utlänningslagen föreskrivs det att uppmärksamhet ska fästas vid barnets bästa och att barnet ska höras. Såsom framgår av tabell 6 är merparten av de barn som utvisas barn under 14 år som utvisas tillsammans med sina familjer. Om tidsfristerna för verkställighet av utvisningsbeslut förkortas på det sätt som föreslås, kan ändringarna få betydande och plötsliga konsekvenser för barnets liv och vardag, såsom barnets skolgång, hobbyer och vänskapsförhållanden. Eventuella vårdrelationer som är knutna till barnets hälsa kan också brytas. Plötsliga förändringar kan öka barnets känsla av otrygghet och påverka barnets välbefinnande på ett negativt sätt. Det kan ta tid för barnet att anpassa sig till det nya landet och den nya omgivningen. Barn är dock olika till

sin natur, och i synnerhet yngre barn anpassar sig väl till förändringar i vardagen. I praktiken utgör till exempel ett barns skolgång redan för närvarande en situation där avlägsnandet ur landet kan skjutas upp så att barnet till exempel kan avsluta skolåret i den välbekanta skolan.

De ändringar som föreslås i de gällande bestämmelserna om inreseförbud och det nya inreseförbudet på förhand kan få negativa konsekvenser för barnets möjligheter att ha ett familjeliv. Så länge inreseförbudet är i kraft begränsar det möjligheten att träffas i Finland och andra EU-stater för ett barn som blir kvar i Schengenområdet och en vårdnadshavare som har fått inreseförbud. I regel meddelas ett inreseförbud i samband med ett beslut om avlägsnande ur landet, och i vilket fall som helst meddelas förbudet efter det att ett sådant beslut har fattats. I samband med att beslutet fattas har det gjorts en sådan helhetsbedömning som avses i 146 §, i vilken barnets bästa och skyddet för familjelivet har beaktats. Även när ett inreseförbud på förhand prövas görs en helhetsbedömning.

I propositionen föreslås det att signalement enligt 131 § ska kunna tas upp i fler situationer än tidigare. Det har inte föreskrivits någon nedre åldersgräns för upptagande av signalement baserat på bestämmelsen i fråga och inte heller på vilket sätt biometriska kännetecken ska samlas in. I praktiken tas det ändå inte fingeravtryck av små barn eftersom de vanligtvis inte är tillräckligt utvecklade för att uppfylla de kvalitetskrav som gäller för avtryck. SIS-förordningarna innehåller inte några bestämmelser om en nedre åldersgräns för registreringar.

Förslaget om beräkning av den maximala tiden för hållande i förvar gäller inte barn, eftersom det i utlänningslagen föreskrivs särskilt om både tiden för hållande i förvar av barn som saknar vårdnadshavare och tiden för hållande i förvar av barn som tas i förvar tillsammans med sin familj, och 127 § som ändringen gäller omfattar inte dem.

6.2.4.4 Konsekvenser för grundläggande och mänskliga rättigheter

Den föreslagna regleringen är av betydelse för flera grundläggande och mänskliga rättigheter som ingår i grundlagen, människorättskonventionerna och Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna. De viktigaste rättigheterna är de rättigheter som gäller rörelsefrihet, rättsskydd samt barnets bästa och skyddet för familjelivet. Enligt 22 § i grundlagen ska det allmänna se till att de grundläggande fri- och rättigheterna samt de mänskliga rättigheterna tillgodoses.

Genom att meddela inreseförbud på förhand hindras personer som äventyrar den allmänna ordningen, den allmänna säkerheten eller den nationella säkerheten från att ta sig in i Finland och Schengenområdet, och på så sätt främjas säkerheten för andra individer i samhället. Inreseförbud på förhand påverkar dock inte exempelvis en individs rätt att söka asyl i Finland. Däremot påverkar ett inreseförbud på förhand tredjelandssmedborgare som genom sin närvaro kan bedömas äventyra säkerheten i Finland eller Schengenområdet och som försöker resa in på medlemsstaternas territorier med stöd av antingen ett visum eller ett uppehållstillstånd. I praktiken kan deras inresa i Finland och Schengenområdet hindras under en lång tid.

Om en person har familjemedlemmar i Finland eller någon annanstans i Schengenområdet görs det en individuell bedömning av vilka konsekvenser meddelandet av ett inreseförbud på förhand får för personens rätt att åtnjuta det skydd för familjelivet som tryggas genom 10 § i grundlagen. Om den individuella bedömningen resulterar i att skyddet för familjelivet får ge vika och inreseförbud meddelas, påverkar beslutet personens vardag och möjligheter att hålla kontakt med sina familjemedlemmar. I praktiken blir det då möjligt att leva ett familjeliv endast i ett land utanför Schengenområdet. Familjemedlemmar kan hålla kontakt med varandra genom att träffas utanför Schengenområdet eller på andra sätt.

I 21 § 1 mom. i grundlagen tryggas vars och ens rätt att på behörigt sätt och utan ogrundat dröjsmål få sin sak behandlad av en myndighet som är behörig enligt lag. Garantierna för en rättvis rättegång, såsom offentlighet vid handläggningen, rätten att bli hörd, rätten att få motiverade beslut och rätten att söka ändring, ska enligt 2 mom. i samma paragraf tryggas genom lag. Inreseförbud på förhand meddelas tredjelandsmedborgare på det sätt som föreslås i 206 § i utlänningslagen. På så sätt tryggas personens rätt att få sin sak behandlad av en domstol.

Det föreslås att bestämmelserna om verkställighet av utvisningsbeslut ändras så att besluten kan verkställas snabbare än för närvarande. Utgångspunkten för förslagen är att rättsskyddet för dem som ska utvisas inte äventyras. Detta säkerställs i propositionen genom att den som ska utvisas får vistas i landet i 30 dagar, och under den tiden kan personen överklaga beslutet och hos en förvaltningsdomstol ansöka om att verkställigheten av beslutet ska avbrytas eller förbjudas. Beslutet kan inte verkställas förrän förvaltningsdomstolen har fattat beslut om ansökan om avbrytande av eller förbud mot verkställigheten. Barnets bästa och skyddet för familjelivet tryggas i alla beslut, och en snabbare verkställighet får inte någon större inverkan på detta, utom när det gäller att beakta barnets bästa i praktiska situationer i vardagen, till exempel med tanke på skolgången.

Propositionen påverkar inte rätten att söka internationellt skydd i Finland eller bedömningen eller iakttagandet av förbudet mot tillbakasändning. I propositionen föreslås det inte heller några ändringar i de bestämmelser som gäller förutsättningarna för avvisning eller utvisning.

6.2.4.5 Konsekvenser för säkerhet och brottsförebyggande

Genom förslagen främjas säkerheten i samhället. De föreslagna ändringarna stärker säkerheten inte bara i Finland utan i hela Schengenområdet och förbättrar säkerhetsmyndigheternas förutsättningar att på förhand förhindra att hot uppstår.

Genom det förslag till precisering som gäller tvingande skäl förbättras i 168 § 5 mom. myndigheternas möjlighet att avlägsna en unionsmedborgare ur landet om denne misstänks utgöra ett allvarligt hot mot Finlands eller någon annan stats säkerhet, eftersom det i fortsättningen inte längre krävs att personen i fråga har befunnits skyldig till brott. När det gäller nordiska medborgare föreslås dessutom som en ny grund för utvisning att personen har meddelats inreseförbud.

Förslaget om inreseförbud på förhand gör det möjligt även för Finland att bidra till att trygga säkerheten i Schengenområdet. Med tanke på Schengenområdets framtid och funktionsduglighet är det av central betydelse att medlemsstaterna i tillräcklig omfattning kan utreda inresevillkoren för de personer som anländer till området och hindra farliga personers inresa. Inreseförbud på förhand kan till exempel vara kopplat till radikaliserings-, misstankar om terrorism, spionage eller annat hot mot staten.

6.2.4.6 Konsekvenser för dataskyddet

Det föreslås att tre nya situationer i vilka det får tas fingeravtryck, fotografier och andra signalement på en utlänning läggs till i 131 § 1 mom. Till följd av de föreslagna ändringarna får signalement även registreras för en person vars inresa har nekats, som har meddelats inreseförbud eller i fråga om vilken en allmän förutsättning för bestämmande av säkringsåtgärder med stöd av 117 a § 1 mom. uppfylls. I och med att nya grupper som ska registreras tas in i lagen ökar mängden personuppgifter som ska behandlas.

I 2 mom. i den gällande paragrafen föreskrivs det att de i 1 mom. avsedda signalementen införs i ett register som polisen för. Uppgifterna ska hållas åtskilda från signalementen för personer

som är misstänkta för brott och från de fingeravtryck som registreras i enlighet med 10 § i lagen om behandling av personuppgifter i migrationsförvaltningen (615/2020) och som tas för ansökan om uppehållstillstånd, uppehållstillståndskort eller uppehållskort för unionsmedborgares familjemedlem. Uppgifterna raderas med iakttagande av 34 § i lagen om behandling av personuppgifter i polisens verksamhet (616/2019). Genom propositionen upprättas det inte någon ny databas, utan de signaleringar som tas upp på de nya grunderna förs in i den befintliga databasen och på de nya grunderna tillämpas även i övrigt de befintliga bestämmelserna i 131 § om bland annat radering och utlämning av uppgifter.

7 Alternativa handlingsvägar

7.1 Handlingsalternativen och deras konsekvenser

7.1.1 Nekad inresa

Vid den beredning som gällde nekad inresa överlades frågan huruvida en lagändring är nödvändig eller om syftet – att åstadkomma ett läge som stämmer överens med rekommendationerna i den periodiska Schengenutvärderingen – kan uppnås genom att nuvarande procedurer ändras. Syftet hade också kunnat uppnås genom att proceduren ändras, det vill säga genom att nekad inresa också tillämpas på innehavare av uppehållstillstånd. I det fallet hade man tillämpat kodexen om Schengengränserna i stället för nationell lagstiftning. En sådan lösning hade krävt att anvisningar om saken utarbetas. För att lagstiftningen ska vara tydlig bedömdes det dock vara lämpligare att ändringen genomförs på lagnivå.

7.1.2 Verkställbarhet av utvisning av tredjelandsmedborgare

En fråga som överlades vid beredningen av propositionen är om den lagstadgade huvudregeln för när beslut om utvisning blir verkställbara bör vara 30 dagar för vanliga uppehållstillståndsärenden, kompletterad med olika undantag enligt tillståndstyp eller med hänsyn till omständigheterna. Undantag som diskuterades gällde bland annat permanent uppehållstillstånd eller tillstånd på grund av familjeband. Sådana situationer är sannolikt förenade med fler omständigheter att beakta vid en helhetsbedömning.

Man beslöt dock att inte föreslå några undantag från huvudregeln. Beslutet motiverades bland annat med att rättsskyddet redan garanteras av att den berörda parten har möjlighet att ansöka om verkställighetsförbud. Man ansåg det inte heller lämpligt att undantag skrivs in i lag. Vidare ansåg man att det i fråga om uppehållstillstånd och EU-uppehållstillstånd för tredjelandsmedborgare i regel är starka grunder, såsom bedrägligt agerande eller flytt ut ur landet, som leder till beslut om avlägsnande ur landet. I sådana ärenden görs redan en omfattande helhetsbedömning där eventuella band till Finland beaktas. För dem som tillämpar lagen är det tydligare ju färre undantagssituationer lagen innehåller.

7.1.3 Inreseförbud på förhand

Vid beredningen av propositionen har man dels studerat andra sätt att genomföra ett inreseförbud på förhand, dels vilka befintliga möjligheter som finns att förhindra att någon reser in i landet. Säkerhetsmyndigheterna, i synnerhet skyddspolisens, har i nuläget möjlighet att förse beslutsfattare med information som gäller den nationella säkerheten till stöd för deras beslut. I praktiken förutsätter detta dock att skyddspolisens kontinuerligt bevakar en person för att se om personen ansöker om tillstånd i Finland. Någon sådan möjlighet finns inte när tillstånd söks på annat håll inom Schengenområdet eller när personen i fråga vistas utanför både Schengenområdet och EU-området och ännu inte har lämnat in någon ansökan som gäller inresa.

Under beredningen övervägdes alternativet att använda andra registreringar i Schengens informationssystem, såsom diskreta kontroller enligt artikel 36 i förordning (EU) 2018/1862 om inrättande, drift och användning av Schengens informationssystem (SIS) på området polissamarbete och straffrättsligt samarbete, om ändring och upphävande av rådets beslut 2007/533/RIF och om upphävande av Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1986/2006 och kommissionens beslut 2010/261/EU³⁵. Alla andra registreringar än de som gäller inreseförbud är emellertid primärt avsedda att i hemlighet förse säkerhetsmyndigheterna med information om var en person rör sig. Sådan information kan visserligen också användas för att försöka inverka på personens vistelse, men i regel måste personen trots sådana registreringar släppas in på territoriet i fråga. Diskreta kontroller utförs i hemlighet utan den berörda personens vetskap och deras primära syfte är inte att hindra personen från att komma in på ett territorium. Endast en i artikel 24 avsedd registrering om inreseförbud i Schengens informationssystem leder till att utlänningsinresa i landet förhindras och kan delges utlänningsmyndigheten själv.

Som ett annat alternativ övervägdes så kallade informationsregistreringar. Genom Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2022/1190 ändrades förordning (EU) 2018/1862 vad gäller införande av informationsregistreringar om tredjelandsmedborgare i unionens intresse i Schengens informationssystem (SIS).³⁶ Genom den ändringen fogades till förordningen ett nytt kapitel IXa med vilket medlemsstaterna ges möjlighet att på förslag av Europol göra så kallade informationsregistreringar. I skäl 4 i ändringsförordningen anförs följande: ”Med tanke på den grova brottsligheten och terrorismens globala karaktär blir den information som tredjeländer och internationella organisationer erhåller om personer som begår grova brott och terrorism liksom personer som misstänks för grova brott och terrorism allt viktigare för unionens inre säkerhet. Vissa av dessa uppgifter, särskilt när den berörda personen är en tredjelandsmedborgare, delas endast med Europol som behandlar uppgifterna och delar resultatet av sina analyser med medlemsstaterna.”

I skälen 5 och 6 påtalas det operativa behovet av att göra ovannämnda uppgifter tillgängliga särskilt för gränsbevakningstjänstemän och poliser. De har inte alltid tillgång till dessa uppgifter, bland annat för att medlemsstaterna nationellt inte alltid medger att registreringar förs in i Schengens informationssystem på grundval av sådana uppgifter. För att åtgärda dessa brister avser man i förordningen säkerställa att medlemsstaterna, på förslag av Europol, kan föra in informationsregistreringar om tredjelandsmedborgare i unionens intresse i Schengens informationssystem, för att göra information som tillhandahålls av tredjeländer och internationella organisationer tillgänglig direkt och i realtid för tjänstemän i frontlinjen i medlemsstaterna.

Den nya informationsregistreringen är endast ett verktyg för inhämtande av information; en sådan registrering kan inte ensam utgöra grund för förhindrad inresa. Informationsregistreringar är sekretessbelagda och uppgift om en registrering får inte lämnas till den utlänning som registreringen avser. En informationsregistrering fungerar således inte heller på motsvarande sätt som ett inreseförbud på förhand. De uppgifter som skyddspolisen har är dessutom ofta av sådan art att de inte kan lämnas ut och tillåtas att leva vidare i en process utan visshet om vem som kommer att få tillgång till dem och hur de kommer att användas.

³⁵<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SV/TXT/PDF/?uri=CELEX:02018R1862-20220801>

³⁶<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SV/TXT/PDF/?uri=CELEX:32022R1190>

7.2 Lagstiftning och andra handlingsmodeller i utlandet

7.2.1 Nekad inresa

I de flesta Schengenstater hänvisas det i nationell lag direkt till kodexen om Schengengränserna. Det innebär att grunderna för nekad inresa enligt kodexen om Schengengränserna har införlivats med grunderna för nekad inresa enligt nationella lagar. I andra Schengenstater finns det alltså ingen egen lagbestämmelse som gäller nekad inresa enligt kodexen om Schengengränserna, separat från övrig nationell avvisning. Enligt befintliga uppgifter har åtminstone Polen i sin Schengenutvärdering fått en liknande rekommendation som Finland att se över sitt förfarande för nekad inresa.³⁷

I *Sverige* hänvisar grunderna för nekad inresa direkt till kodexen om Schengengränserna. I den svenska utlänningslagen (2005:716) avser en av punkterna i paragrafen om avvisning (8 kap. 2 §) nekad inresa enligt kodexen om Schengengränserna.³⁸ I *Danmark* har man inte hänvisat direkt till kodexen om Schengengränserna. I stället innehåller 28 § i den danska utlänningslagen grunder för nekad inresa som överensstämmer med kodexen.³⁹ Motsvarande lösning har tillämpats i *Norge* – den norska utlänningslagen innehåller bestämmelser om nekad inresa i enlighet med kodexen om Schengengränserna utan någon direkt hänvisning till den. Paragrafen om nekad inresa och avvisning (17 § Bortvisning) är med andra ord samstämmig med kodexen om Schengengränserna.⁴⁰

I *Frankrike* och *Tyskland* ligger kodexen om Schengengränserna till grund för nekad inresa. Fransk lagstiftning (CESEDA, Livre III) innehåller preciseringar av vissa detaljer i fråga om nekad inresa.⁴¹ I *Tyskland* vägras inresa med stöd av artikel 14 i kodexen om Schengengränserna och 15 § i utlänningslagen, om det i samband med gränskontroll konstateras att personen i fråga inte uppfyller de inresevillkor som anges i artikel 6 i kodexen om Schengengränserna.⁴²

I *Nederländerna*, *Belgien* och *Estland* tillämpas bestämmelserna i kodexen om Schengengränserna när inresa nekas vid gränsen. I *Nederländerna* tillämpas dessutom nationella bestämmelser. I artikel 2.3 i Nederländernas utlänningslag anges som grund för nekad inresa bland annat nekad inresa på grundval av kodexen om Schengengränserna. Det finns således ett enda förfarande för nekad inresa.⁴³ I *Estland* hänvisar lagen direkt till kodexen om Schengengränserna.⁴⁴ I *Belgien* nekas inresa på grundval av kodexen om Schengengränserna samt på grundval av 2 kap. i den belgiska utlänningslagen.⁴⁵

³⁷ aa985c3b-2c11-47e7-99e3-a7459e7c2bc8_en

³⁸ https://www.riksdagen.se/sv/dokument-och-lagar/dokument/svensk-forfattningssamling/utlanningslag-2005716_sfs-2005-716/

³⁹ <https://www.retsinformation.dk/eli/ta/2024/1009>

⁴⁰ https://lovdata.no/dokument/NL/lov/2008-05-15-35/*#&

⁴¹ https://www.legifrance.gouv.fr/codes/texte_lc/LEGITEXT000006070158, <https://www.service-public.fr/particuliers/vosdroits/F2190>

⁴² https://www.gesetze-im-internet.de/aufenthg_2004/index.html

⁴³ <https://wetten.overheid.nl/BWBR0011823/2024-07-25#Hoofdstuk2>

⁴⁴ <https://www.riigiteataja.ee/en/eli/507072021001/consolide>

⁴⁵ <https://dofi.ibz.be/en/themes/entry/border-control/entry-schengen-territory/decision-refusal-entry>

7.2.2 Beslut om överföring enligt förordningen om asyl- och migrationshantering

Eftersom genomförandet av förordningen om asyl- och migrationshantering pågår i medlemsstaterna finns det tills vidare inga närmare uppgifter om vilka nationella ändringsbehov den medför. Flera medlemsstaters samt Norges utlänningslagar hänvisar direkt till Dublin III-förordningen och till beslut om överföring enligt den. I vissa medlemsstater har närmare bestämmelser om till exempel beslutsförfarande, verkställighet av beslut om överföring samt besvär rätt utfärdats i nationell rätt.

I *Sveriges, Danmarks, Norges* och *Tysklands* utlänningslagar hänvisas det direkt till Dublin III-förordningen. *Sveriges* utlänningslag innehåller dessutom bestämmelser om verkställighet av beslut om överföring som fattats i enlighet med Dublin III-förordningen. I *Tyskland* hänvisar man till Dublin III-förordningen i fråga om grunderna för avslag på ansökan, men i fråga om upprättande och meddelande av beslut gäller bestämmelserna i 31 § i den nationella lagen.⁴⁶ I *Frankrike* hänvisar man till Dublin III-förordningen, men den nationella lagen innehåller närmare bestämmelser om formella krav, delgivning, verkställighet och sökande av ändring i fråga om beslut om överföring.⁴⁷ *Nederländernas* utlänningslag innehåller bestämmelser om verkställighet av beslut om överföring och om besvär förfarande, men själva förfarandet kommer från Dublin III-förordningen.⁴⁸ I *Irland* har Dublin III-förordningen genomförts i irländsk lagstiftning genom European Union (Dublin System) Regulations 2018 (S.I. No. 62/2018) (2018 års föreskrifter om Europeiska unionen (Dublinsystemet), som trädde i kraft den 9 mars 2018.⁴⁹ I *Belgien* har Dublin III-förordningen tagits in i artiklarna 51/5–51/7 i utlänningslagen.⁵⁰

7.2.3 Avlägsnande ur landet av unionsmedborgare

I de övriga medlemsstaterna i Europeiska unionen och i Norge avgörs inte valet av förfarande för att avlägsna en unionsmedborgare ur landet av huruvida unionsmedborgarens uppehållsrätt är registrerad eller inte. Det finns dock skillnader från stat till stat när det gäller huruvida det finns ett eller flera förfaranden för att avlägsna unionsmedborgare ur landet.

I både *Sverige* och *Norge* kan unionsmedborgare avlägsnas genom antingen avvisning eller utvisning. I *Sverige* beror valet av förfarande på hur länge unionsmedborgaren har vistats i landet. En unionsmedborgare kan avvisas i samband med inresa eller inom de tre månader som följer efter inresan. Efter tre månader kan unionsmedborgaren utvisas.⁵¹ Bestämmelser om grunderna för avvisning och utvisning finns i 8 kap. i *Sveriges* utlänningslag. I *Norge* är grunderna för avvisning bredare än för utvisning. Utvisning innebär inreseförbud, avvisning gör inte det. En unionsmedborgare kan avvisas även när grunder för utvisning föreligger, om utvisning anses vara en alltför sträng åtgärd.⁵²

⁴⁶ https://www.gesetze-im-internet.de/asylvfg_1992/

⁴⁷ https://www.legifrance.gouv.fr/codes/texte_lc/LEGITEXT000006070158, L572-1, L572-2, L572-3, L352-4, L352-8

⁴⁸ <https://wetten.overheid.nl/BWBR0011823/2024-07-25>

⁴⁹ <https://www.irishstatutebook.ie/eli/2018/si/62/made/en/print>

⁵⁰ <https://www.ejustice.just.fgov.be/eli/loi/1980/12/15/1980121550/justel>

⁵¹ https://www.riksdagen.se/sv/dokument-och-lagar/dokument/svensk-forfattningssamling/utlanningslag-2005716_sfs-2005-716/, 8 kap. 10 och 11 §

⁵² https://www.udiregelverk.no/rettskilder/udi-retningslinjer/udi-2010-022/#7.7._Bortvisning

I *Danmark* kan unionsmedborgare avlägsnas ur landet genom avvisning (afvisning), administrativ utvisning (administrativ udvisning) eller utvisning meddelad av domstol (domsudvisning).⁵³ Utvisning av unionsmedborgare kan endast ske i överensstämmelse med de principer som enligt EU-lag gäller begränsning av rörelsefriheten.⁵⁴ Inreseförbud meddelas endast om personen har utvisats på grunder som avser allmän ordning, allmän säkerhet eller folkhälsan.⁵⁵

I *Frankrike* kan en unionsmedborgare meddelas administrativt inreseförbud (interdiction administrative du territoire, IAT), skyldighet att lämna Frankrike (obligation de quitter le territoire français, OQTF) eller utvisningsbeslut (décision d'expulsion). En OQTF ger bredare grunder att avlägsna personen ur landet än ett administrativt inreseförbud eller ett utvisningsbeslut, vilka närmast grundar sig på skydd av allmän ordning, allmän säkerhet och statens grundläggande intressen.⁵⁶

Tyskland, Irland och Estland har egna nationella lagar med bestämmelser om avlägsnande av unionsmedborgare ur landet. När en unionsmedborgare avlägsnas ur landet i *Tyskland* är det fråga om att unionsmedborgaren förlorar sin rätt till fri rörlighet, vilket medför en skyldighet att lämna landet. I sådana fall konstaterar myndigheten att det inte föreligger någon rätt till inresa eller vistelse. En unionsmedborgare som inte lämnar landet frivilligt får utvisas. I utvisningsbeslutet fastställs en tidsfrist inom vilken unionsmedborgaren ska lämna territoriet. Om fallet inte är brådskande ska tidsfristen vara minst en månad.⁵⁷

I *Irland* avlägsnas unionsmedborgare ur landet på grunder som anges i direktivet om fri rörlighet, vilket har införlivats i irländsk lag som en egen föreskrift (S.I. No. 548/2015). I föreskriften regleras de situationer i vilka en unionsmedborgare i enlighet med 20 (1) kan meddelas beslut om avlägsnande ur landet (removal order). Ett beslut om avlägsnande ålägger unionsmedborgaren att lämna landet inom en utsatt tid, i allmänhet minst en månad. Det finns dock undantag.⁵⁸

I *Estland* har bestämmelser om avlägsnande av unionsmedborgare ur landet utfärdats i lagen om medborgare i Europeiska unionen, som har stiftats på basis av direktiv 2004/38/EG. Bestämmelserna finns i 5¹ kap., som utöver bestämmelser om unionsmedborgares skyldighet att lämna landet innehåller en möjlighet att neka unionsmedborgare inresa vid gränsen. Den utsatta tiden för att lämna landet frivilligt är 30 dagar.⁵⁹

I *Belgien* kan en medborgare i Europeiska unionen förordnas att lämna landet. Grunderna för ett sådant förordnande beror på hur länge personen vistas i Belgien. Grunderna är olika beroende på om personen vistas i Belgien i högst 3 månader, i mer än 3 månader eller om personen har fått permanent uppehållsrätt.⁶⁰

⁵³ Danish Return Agency

⁵⁴ <https://www.retsinformation.dk/eli/lta/2024/1009>, 26 b §

⁵⁵ <https://www.retsinformation.dk/eli/lta/2024/1009>, 32 §, stk. 2

⁵⁶ <https://www.service-public.fr/particuliers/vosdroits/F13517>

⁵⁷ https://www.gesetze-im-internet.de/englisch_freiz_gg_eu/index.html, 7.1

⁵⁸ https://www.irishstatutebook.ie/eli/2015/si/548/made/en/print_20.1

⁵⁹ <https://www.riigiteataja.ee/en/eli/520032019014/consolide>, Chapter 5¹, 52 §

⁶⁰ <https://ibz.be/en/order-to-leave-the-belgian-territory-and-forced-removal>

7.2.4 Verkställbarhet av utvisning av tredjelandsmedborgare

I ärenden som inte gäller asyl förekommer det variation i fråga om när utvisning av tredjelandsmedborgare ska verkställas. I vissa stater beror det på ansökningsgrunden. Flera stater har också antagit omfattande undantag avseende den tid som sätts ut för verkställighet.

Huvudregeln i *Sverige* är att utvisning sker efter det att beslutet har vunnit laga kraft. På vissa villkor får Migrationsverkets beslut om utvisning verkställas innan beslutet är lagakraftvunnet. Beslutet får verkställas om personen har förklarat sig nöjd med beslutet.⁶¹ Ett beslut om utvisning ska innehålla en tidsfrist på fyra veckor inom vilken personen frivilligt ska lämna landet. Om det finns särskilda skäl får en längre tidsfrist bestämmas.⁶² Ett beslut om utvisning som inte innehåller någon tidsfrist för frivillig avresa ska verkställas snarast möjligt.⁶³

I *Norge* är grundregeln att utvisning sker efter det att beslutet vunnit laga kraft. Den norska utlänningslagen innehåller inga särskilda bestämmelser om verkställbarhet av beslut om utvisning, utan verkställigheten beror på ansökningsgrunden. Ett förvaltningsbeslut genom vilket en ansökan om första gångs tillstånd eller förnyat tillstånd avslås får verkställas innan det har vunnit laga kraft, om personen har fått möjlighet att söka ändring. Ett sådant förvaltningsbeslut får verkställas tidigast 48 timmar efter delgivning. I fråga om förnyat tillstånd bör man beakta bestämmelserna om tidsfrist i 61 § sjätte och sjunde mom. i den norska utlänningslagen. Om ansökan är uppenbart grundlös, får beslutet verkställas så fort tidsfristen för att begära uppskov med verkställighet har löpt ut och en eventuell sådan begäran har avgjorts. Avslag på ansökan om permanent tillstånd får i regel inte verkställas förrän det har vunnit laga kraft. Undantag från reglerna om verkställighet finns också, om det är sannolikt att personen kommer att begå en straffbar gärning eller att personen kommer att förfölja eller allvarligt kränka en annan persons frid. Om personen åberopar utvisningsskydd, får beslutet endast i undantagsfall verkställas innan det vunnit laga kraft.⁶⁴

Danmarks utlänningslag innehåller inga särskilda bestämmelser om verkställbarhet av utvisningsbeslut. I stället föreläggs utvisade personer en tidsfrist för avresa, vars längd beror på ansökningsgrunden. I regel är tidsfristen för avresa 7 dagar. Om personen tidigare har haft uppehållstillstånd är tidsfristen en månad. I humanitära fall och motsvarande undantagsfall är tidsfristen för avresa 15 dagar. I brådskande fall infaller avresan alltid omedelbart. Brådskande fall föreligger bland annat när personen utgör ett allvarligt hot mot allmän ordning, säkerhet eller hälsa eller när personen har gjort sig skyldig till brott.⁶⁵

I *Tyskland* ges en person som ska utvisas en varning om utvisning som förenas med en tidsfrist för frivillig avresa på 7–30 dagar. Om det i ett enskilt fall är viktigt att skydda vägande allmänna intressen, kan undantagsvis en kortare tidsfrist föreläggas eller ingen tidsfrist föreläggas över huvud taget. En sådan situation föreligger i synnerhet när det finns grundad anledning att misstänka att personen har för avsikt att undvika utvisning eller utgör ett allvarligt hot mot

⁶¹ https://www.riksdagen.se/sv/dokument-och-lagar/dokument/svensk-forfattningssamling/utlanningslag-2005716_sfs-2005-716/, 12 kap. 7 §

⁶² Sveriges utlänningslag, 8 kap. 21 §

⁶³ Sveriges utlänningslag, 12 kap. 15 §

⁶⁴ https://lovdata.no/dokument/NL/lov/2008-05-15-35/*#&, 90 c §

⁶⁵ <https://www.retsinformation.dk/eli/ta/2024/1009>, 33 pykälä, stk. 2

allmän ordning eller säkerhet. I vissa allvarigare situationer kan en person meddelas ett beslut om utvisning som får verkställas omedelbart. Då ges ingen varning om utvisning.⁶⁶

I *Lettland* innehåller 100 § i förordning 564 (21 juni 2010)⁶⁷ bestämmelser om situationer där giltighetstiden för ett uppehållstillstånd har upphört, uppehållstillståndet har återkallats eller inget uppehållstillstånd har beviljats, men utlänningsen på grund av allvarliga humanitära skäl inte omedelbart kan lämna Lettland. I sådana fall får chefen för det lettiska migrationsverket eller en av denne befullmäktigad tjänsteman fatta ett beslut som anger under vilken period utlänningsen får vistas i Lettland. Maximitiden är 45 dagar om ärendet gäller tidsbegränsat uppehållstillstånd och 90 dagar om ärendet gäller permanent uppehållstillstånd. När beslutet delges ska den berörda personen samtidigt informeras om vilken dag personen ska lämna landet. Om föreläggandet inte iakttas och personen fortsätter att vistas i landet, fattas ett beslut om återvändande.

I *Estland* har ändringssökande i ett utvisningsbeslut ingen automatisk suspensiv verkan. Utvisningsbeslut får i regel verkställas trots ändringssökande. Polisen och gränsbevakningsväsendet får av humanitära eller tvingande skäl skjuta upp verkställigheten av utvisning (14 §).⁶⁸

7.2.5 Inreseförbud på förhand med nationell säkerhet som grund

Flera EU-medlemsstater och Schengenstater har redan infört en möjlighet att meddela inreseförbud för en person som inte tidigare har uppehållit sig i Schengenområdet och som hotar allmän ordning eller säkerhet eller den nationella säkerheten.

Artikel 67 i *Nederländernas* utlänningslag gör det möjligt att i ett beslut förklara en tredjelandsmedborgare oönskad (ongewenstverklaring) i fall där tredjelandsmedborgaren utgör ett hot mot den nationella säkerheten eller mot allmän ordning eller säkerhet, även om personen inte uppehåller sig i landet och inte har för avsikt att resa in i landet. Det är inte fråga om ett inreseförbud enligt artikel 11 i återvändandedirektivet. Bedömningen görs alltid individuellt och i enlighet med proportionalitetsprincipen. På basis av beslutet kan en registrering i Schengens informationssystem göras i enlighet med artikel 24 i SIS-förordningen om in- och utresekontroller.

Artikel 67a i *Nederländernas* utlänningslag tillåter dessutom beslut om en sådan registrering som avses i artikel 24 i SIS-förordningen om in- och utresekontroller, genom vilket personens inresa i landet förhindras. Det är Utlänningsverket som beslutar om en sådan registrering.⁶⁹ Registreringen görs i situationer där personens närvaro i landet utgör ett hot mot den allmänna ordningen, den allmänna säkerheten eller den nationella säkerheten så som avses i artikel 24 i SIS-förordningen om in- och utresekontroller, även om personen inte har dömts för något brott och även om det inte finns några tydliga tecken på att personen har begått eller har för avsikt att begå ett grovt brott, inklusive ett terroristbrott.

Beslutet delges personligen eller översänds till senaste kända adress eller till personens juridiska biträde. Man kan också försöka delge beslutet via en beskickning. Om adressuppgift saknas kan beslutet i sista hand delges genom publicering i den officiella tidningen. Om det är fråga om en

⁶⁶ https://www.gesetze-im-internet.de/englisch_aufenthg/index.html, 58a §, 59 §

⁶⁷ <https://likumi.lv/ta/en/en/id/212441-regulations-regarding-residence-permits>

⁶⁸ <https://www.riigiteataja.ee/en/eli/508092025002/consolide>

⁶⁹ <https://ind.nl/en/entry-ban#when-do-you-get-an-entry-ban->

situation som avses i artikel 52 eller 53 i SIS-förordningen om in- och utresekontroller är det dock möjligt att personen får kännedom om beslutet senare, vid nekad inresa eller avslag på visumansökan. Då får personen ta del av grunderna för inreseförbudet och kan överklaga beslutet i enlighet med nationell lagstiftning.

I *Belgiens* utlänningslag innehåller artikel 26/1⁷⁰ en möjlighet att utfärda inreseförbud för personer som befinner sig utanför Belgien. Inreseförbudet registreras i Schengens informationssystem med stöd av den ovannämnda bestämmelsen i utlänningslagen och artiklarna 42/1 och 42/3 i utlänningsförordningen.⁷¹ Inreseförbud delges genom att registreringen publiceras på den officiella tidningens webbplats.

Lettlands inrikesministerium får på framställning av Lettlands säkerhetstjänst fatta beslut om nationellt inreseförbud eller beslut om inreseförbud i Schengenområdet för en utlänning som inte tidigare har uppehållit sig i Schengenområdet. Ett sådant beslut får fattas om det finns grundad anledning att anta att personens vistelse i Lettland kan äventyra statens säkerhet. I Lettlands utlänningslag innehåller 61 § bestämmelser om villkoren för att en person ska få föras in i den förteckning som förs över inreseförbud samt om förfarandet i anslutning därtill.⁷²

I *Litauen* får Migrationsverket på framställning av Litauens säkerhetstjänst fatta beslut om nationellt inreseförbud eller beslut om inreseförbud i Schengenområdet för en utlänning som inte tidigare har uppehållit sig i Schengenområdet. Ett sådant beslut får fattas om det finns grundad anledning att anta att personens vistelse i Litauen kan äventyra statens säkerhet. Beslutet fattas med stöd av 133 § i utlänningslagen, det vill säga med stöd av den ordinarie bestämmelsen om inreseförbud.⁷³ En registrering av inreseförbudet i Schengens informationssystem får göras med stöd av artikel 24.1 a eller b i SIS-förordningen om in- och utresekontroller. Inreseförbudet delges den berörda personen, om myndigheterna har uppgift om personens bostadsadress eller andra kontaktuppgifter och det inte finns några mer specifika i lag angivna skäl att inte delge beslutet. I Litauen är det också möjligt att meddela ett nationellt inreseförbud för högst fem år, med stöd av 133 § 4 punkten i utlänningslagen. Det är fråga om situationer där en tredjelandsmedborgare har någon annanstans än i Litauen begått ett allvarligt brott som gäller kränkning av de mänskliga rättigheterna, korruption eller penningtvätt eller har deltagit i eller offentligt och/eller aktivt har stött en annan stats verksamhet som kränker folkrättens regler och principer.

I *Norge* får inreseförbud utfärdas för att trygga Norges viktigaste intressen. Enligt 66 § andra stycket bokstav b punkterna 3 och 4 i utlänningslagen⁷⁴ är det i Norge tillåtet att meddela inreseförbud på förhand, och det förutsätts inte att förbudet ingår i ett beslut som gäller uppehållstillstånd eller återvändande. Inreseförbudet får registreras i Schengens informationssystem med stöd av artikel 24 i SIS-förordningen om in- och utresekontroller. Bestämmelser om sådana registreringar finns i 90 § i utlänningslagen. Det är Migrationsverket och i vissa fall justitie- och säkerhetsministeriet som fattar beslutet. Beslutet får överklagas med stöd av 28 § i förvaltningslagen och 80 § i utlänningslagen. Om personen uppehåller sig utomlands, delges beslutet via beskickning när det är möjligt. Enligt 71 § tredje stycket i utlänningslagen träder inreseförbudet oberoende av delgivning i kraft den dag då beslutet fattas.

⁷⁰ <https://www.ejustice.just.fgov.be/eli/wet/1980/12/15/1980121550/justel>

⁷¹ <https://www.ejustice.just.fgov.be/eli/bsluit/1981/10/08/1981001949/justel>

⁷² <https://likumi.lv/ta/en/en/id/68522-immigration-law>

⁷³ <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/ac2cfa50b06f11ecaf79c2120caf5094?jfwid=gdayz2srs>

⁷⁴ [Lov om utlendingers adgang til riket og deres opphold her \(utlendingsloven\) - Kapittel 8. Utvisning - Lovdata](#)

I sådana exceptionella situationer där uppgift om utlänningens vistelseort saknas vid den tidpunkt då beslutet fattas ska Migrationsverket låta bli att delge beslutet tills kontakt har fattats med utlänningen. I sådana fall börjar besvärstiden löpa från den tidpunkt då personen delges beslutet. Den allmänna besvärstiden är tre veckor från delfående av beslutet.

Enligt 440 a § i *Polens* utlänningslag får migrationsmyndigheten meddela ett nationellt inreseförbud eller ett inreseförbud som gäller Schengenområdet för en person som kan anses äventyra Polens försvar, statens säkerhet eller allmän ordning och säkerhet. Ett sådant beslut får meddelas en person som inte har haft något tillstånd i Polen och som inte heller har någon pågående ansökan om tillstånd i Polen. Beslutet om inreseförbud får överklagas.

I *Frankrike* är det möjligt med stöd av lagen om inresa och vistelse i landet samt om asylrätt (Code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile, CESEDA)⁷⁵ att utfärda ett inreseförbud som gäller Frankrike, om tredjelandetsmedborgaren i allmänhet inte vistas i Frankrike eller om tredjelandetsmedborgaren inte befinner sig på statens territorium och om vistelsen utgör ett hot mot den allmänna ordningen, den inre säkerheten eller Frankrikes internationella relationer. Personen delges ett beslut om inreseförbud, varefter en registrering om inreseförbudet görs i Schengens informationssystem med stöd av artikel 24.1 a i SIS-förordningen om in- och utresekontroller. Information om förfarandena och tidsfristerna för sökande av ändring ges i samband med delgivningen. Om delgivning inte är möjlig kommer inreseförbudet personen till kännedom när denna försöker resa in i Frankrike.

Med stöd av artikel 67(1–2) i *Schweiz* utlänningslag (Foreign Nationals and Integration Act)⁷⁶ och relevanta anvisningar (Foreigners Instruction, punkt 8.10.1.2) får inreseförbud meddelas separat från ett beslut om återvändande för sådana personer som uppehåller sig utomlands och som har kränkt eller hotar att kränka den allmänna säkerheten i Schweiz eller utomlands. Inreseförbudet registreras i Schengens informationssystem med stöd av artikel 68a(2) i utlänningslagen. Beslutet om inreseförbud delges så långt möjligt personligen eller sänds till personens senaste kända adress eller juridiska biträde. Om adressuppgift saknas, kan beslutet delges genom publicering i den officiella tidningen. Även Schweiz beskickningar kan delge inreseförbud utomlands.

Enligt *Danmarks* utlänningslag⁷⁷ får migrationsmyndigheterna enligt 29 c § i utlänningslagen föra in en person på den nationella sanktionslistan och belägga personen med inreseförbud så att personen hindras från att resa in i landet. En person får föras in på denna lista till exempel om personen är en känd radikal predikant. Om den person som har förts in på denna sanktionslista är en tredjelandetsmedborgare, får en registrering om personen göras i Schengens informationssystem. Beslutet att föra in en person på listan fattas för två år åt gången och publiceras i Danmarks officiella tidning. En person som förts in på listan får begära att Migrationsverket undersöker ärendet på nytt. En ny behandling av ansökan har ingen suspensiv verkan.

Estlands inrikesministerium får på framställning av Estlands säkerhetstjänst fatta beslut om nationellt inreseförbud eller inreseförbud som gäller Schengenområdet för en utlänning. Beslutet ska fattas utan dröjsmål. Ett sådant beslut får fattas om det finns grundad anledning att anse att personens vistelse i Estland kan äventyra statens säkerhet, allmän ordning eller säkerhet eller säkerheten i en annan EU-, Schengen- eller Nato-stat. I lagen om avlägsnande ur landet

⁷⁵ [Code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile - Légifrance](#)

⁷⁶ https://www.fedlex.admin.ch/eli/cc/2007/758/en#art_67

⁷⁷ <https://danskelove.dk/udl%C3%A6ndingeloven>

och inreseförbud (Obligation to Leave and Prohibition on Entry Act) innehåller 29 § en förteckning över skäl på grund av vilka en utlänning får meddelas inreseförbud. Personen behöver inte ha någon relation till Estland. Beslutet publiceras på inrikesministeriets webbplats och får överklagas. På webbplatsen⁷⁸ kan en person på basis av namn och födelsedatum ta reda på om Estland utfärdat inreseförbud som gäller den personen. Inreseförbud får registreras i Schengens informationssystem med stöd av artikel 24.1 a i SIS-förordningen om in- och utresekontroller.⁷⁹

8 Remissvar

8.1 Allmänt

Utkastet till proposition har varit på remiss under perioden 19.12.2025–9.2.2026. Sammanlagt 30 instanser lämnade utlåtande. Remissvar inkom från utrikesministeriet, justitieministeriet, försvarsministeriet, finansministeriet, inrikesministeriets gränsbevakningsavdelning, justitiekanslern i statsrådet, riksdagens justitieombudsman, Polisstyrelsen, Migrationsverket, skyddspolisen, centralkriminalpolisen, polisinrättningen i Helsingfors, dataombudsmannens byrå, barnombudsmannens byrå, diskrimineringsombudsmannen, Domstolsverket, Helsingfors förvaltningsdomstol, Tavastehus förvaltningsdomstol, Östra Finlands förvaltningsdomstol, Norra Finlands förvaltningsdomstol, Åbo förvaltningsdomstol, Folkpensionsanstalten, Finlands Advokater, Juristiliitto – Juristförbundet ry, Flyktingrådgivningen rf, Diakonissanstalten, Migrationsinstitutet, Centralförbundet för Barnskydd rf och lagteamet Du học Vlog Yêu. Arbets- och näringsministeriet meddelade att det inte har några synpunkter på propositionen. Högsta förvaltningsdomstolen meddelade att den inte yttrar sig i ärendet.

Åsikterna i remissvaren var av två slag: säkerhetsmyndigheterna understödde de föreslagna ändringarna, medan diskrimineringsombudsmannen och organisationerna ställde sig kritiskt till många av de föreslagna ändringarna, i synnerhet till påskyndad verkställighet av utvisningsbeslut och till den ändring som föreslås i 36 b § 1 punkten. I fråga om inreseförbudet på förhand påtalade särskilt justitieministeriet flera frågor som avser tillgodoseendet av rättsskyddet och som bör beaktas vid den fortsatta beredningen. Domstolsverket och förvaltningsdomstolarna betonade att verkställigheten av utvisningsbeslut avsevärt ökar deras arbetsmängd och betonade att förvaltningsdomstolarnas resurser behöver garanteras. Migrationsverket påpekade vissa ändringsbehov i bestämmelserna och kompletteringsbehov i motiveringen ämnade att bidra till verkets funktionsduglighet.

Justitiekanslern i statsrådet och justitieministeriet gjorde beredarna uppmärksamma på behovet att precisera i vilka frågor det bedöms vara behövt att begära utlåtande av grundlagsutskottet. Justitiekanslern i statsrådet uppmanade också till att bedöma behovet av övergångsbestämmelser, särskilt i fråga om 36 b § 1 mom. 1 punkten. Migrationsverket föreslog att en övergångsbestämmelse fogas till propositionen i fråga om uppehållstillstånd som upphör att gälla på grund av att ett nytt tillstånd har beviljats. Vid den fortsatta beredningen har övergångsbestämmelser fogats till propositionen i enlighet med båda förslagen. Personer som får tillfälligt skydd tas särskilt upp i övergångsbestämmelserna, i avsikt att vara i beredskap för att det tillfälliga skyddet upphör.

⁷⁸ [Entry ban search | Siseministeerium](#)

⁷⁹ <https://www.riigiteataja.ee/en/eli/502072020001/consolide>

8.2 Påskyndad verkställighet av utvisningsbeslut

Justitieministeriets ansåg att ett effektivt tillgodoseende av rättsskyddet förutsätter att verkställigheten av utvisningsbeslut inte ska kunna inledas förrän 30 dagar har förflutit från delgivningen av beslutet, så som det föreslås i propositionen, och att beslut inte får verkställas, om en ansökan om avbrytande av eller förbud mot verkställigheten har lämnats in innan beslut har fattats om detta ärende. Detta motsvarar grundlagsutskottets utlåtande 2018 i samband med ändringen av utlänningslagen (GrUU 18/2018 rd). Justitieministeriet konstaterade dock att det väsentliga ur grundlagssynvinkel är de aspekter som gäller rättsskyddet och överlag rätten att få sin sak behandlad på behörigt sätt, i synnerhet när man beaktar att det är fråga om särskilt utsatta personer, i fråga om vilka rättsskyddskraven accentueras. Ministeriet ansåg att det vid den fortsatta beredningen finns skäl att precisera orsakerna till de ändringar som föreslås. Ministeriet föreslog att hänvisningen till 198 b § återinförs i 200 §, vilket har beaktats vid den fortsatta beredningen.

Förvaltningsdomstolarna konstaterade att den föreslagna ändringen leder till en betydande ökning av antalet ansökningar om verkställighetsförbud. Volymen av ansökningar om verkställighetsförbud lämnade av personer som har varit varaktigt bosatta i Finland och som ska prövas av förvaltningsdomstolarna blir allt större. Personerna kan ha stark anknytning till Finland på grund av familj eller arbete, vilket gör förvaltningsdomstolarnas arbete mer krävande. Domstolsverket och förvaltningsdomstolarna betonade kraftigt de kostnadseffekter som förslaget har för förvaltningsdomstolarna (behandlas mer ingående i avsnitt 8.7).

Diskrimineringsombudsmannen, Finlands Advokater, Flyktingrådgivningen rf, Migrationsinstitutet och Diakonissanstalten motsatte sig förslaget om påskyndad verkställighet av utvisningsbeslut. De ansåg att förslaget i onödig grad inskränker rättsskyddet för personer som vistas och har vistats i Finland med uppehållstillstånd.

8.3 Inreseförbud på förhand

Centralkriminalpolisen ansåg det problematiskt för såväl Finlands som Schengenområdets säkerhet att tillämpningsområdet för inreseförbudet på förhand enligt förslaget är begränsat till verksamhet som äventyrar den nationella säkerheten, så att det nationella handlingsutrymme som EU-lagstiftningen medger inte har utnyttjats. Även Polisstyrelsen ansåg att inreseförbud på förhand också kunde meddelas sådana tredjelandsmedborgare som allvarligt kan äventyra allmän ordning och säkerhet. Vid den fortsatta beredningen av propositionen har tillämpningsområdet för bestämmelsen utvidgats till att motsvara artikel 24.1 a i SIS-förordningen om in- och utresekontroller, som föreskriver som villkor för en registrering om nekad inresa och vistelse att tredjelandsmedborgarens närvaro i Schengenområdet utgör ett hot mot den allmänna ordningen, den allmänna säkerheten eller den nationella säkerheten.

Flera av remissinstanserna påtalade rättsskyddsaspekterna av ett inreseförbud på förhand, i synnerhet med avseende på delgivningen av beslut om inreseförbud och rätten att söka ändring. Exempelvis riksdagens justitieombudsman såg vissa problem med förslaget att inreseförbud får meddelas utan att den berörda personen hörs och utan att man ens försöker delge personen beslutet. Polisstyrelsen önskade vidare diskussion om delgivningsförfarandet och begrundade om delgivning kunde ske genom offentlig delgivning, och om personen kunde ansöka om återkallande av inreseförbudet när personen försöker resa in i Schengenområdet. Många ansåg det vara problematiskt att ett inreseförbud delges först i det skede då personen försöker resa in i Finland eller Schengenområdet. Det påpekades dessutom att propositionen inte innehåller några ändringsförslag i bestämmelserna om delgivning av beslut.

Justitieministeriet konstaterade att eftersom det i förslaget är fråga om utövning av offentlig makt i förhållande till en tredjelandsmedborgare, är det av största vikt att säkerställa att rättigheterna för den som är part i ett förvaltningsärende och principerna för god förvaltning tillgodoses. Med avseende på den fortsatta beredningen efterlyser justitieministeriet en noggrannare beskrivning av förhållandet mellan de föreslagna bestämmelserna och grundlagens 21 §, i synnerhet i fråga om bestämmelserna om delgivning som är väsentliga för tillgodoseendet av en parts rätt till en rättvis rättegång. I fråga om andra myndigheter än skyddspolisen lyfte ministeriet särskilt fram frågor som gäller sådana myndigheters roll som framställande myndighet, på tjänstens vägnar utförd bedömning av förändringar i de omständigheter som ligger till grund för ett beslut och Migrationsverkets behörighet att återkalla inreseförbud. Dessutom föreslog ministeriet för övervägande att bestämmelsen om hörande flyttas till 145 § och ordalydelsen i bestämmelsen om när inreseförbud börjar förenhetligas med 150 b §. Helsingfors förvaltningsdomstol ansåg det vara problematiskt att den föreslagna paragrafen inte innehåller några bestämmelser om villkoren för återkallande av inreseförbud. Domstolsverket och förvaltningsdomstolarna fäste beredarnas uppmärksamhet vid att muntliga höranden via distansförbindelse från utlandet är förenade med flera problem, bland annat problem som gäller staters suveränitet.

Vid den fortsatta beredningen har specialmotiveringen till 150 d § skrivits om till stora delar. I motiveringen analyseras i synnerhet behörighetsbestämmelserna med avseende på de säkerhetsmyndigheter som gör framställningar. Dessutom har ett nytt moment fogats till 206 § som gäller delgivning utomlands. I momentet föreslås en delgivningsmetod för exceptionella fall. Även motiveringen till lagstiftningsordningen har kompletterats.

8.4 Ändringar som gäller bestämmelserna om inreseförbud

Inrikesministeriets gränsbevakningsavdelning understödde föreslagna 150 § 4 mom. 3 punkten i operativt hänseende, men efterlyste en analys av dess förhållande till återvändandedirektivet. Helsingfors förvaltningsdomstol hänvisade till uppgiften i specialmotiveringen om att paragrafen ska omfatta personer som genomgår gränskontroll och föreslog att det bedöms huruvida det vore bättre att detta tas in i paragrafen. Vid den fortsatta beredningen har 150 § 4 mom. 3 punkten strukits, eftersom återvändandedirektivet förutsätter att inreseförbud har samband med beslut om avlägsnande ur landet. I slutet av paragrafen har en bestämmelse med ursprung i motiveringen tagits in enligt vilken paragrafen också ska tillämpas på personer som genomgår gränskontroll.

Justitieministeriet ansåg att det i 150 a § är befogat att uttryckligen hänvisa till de bestämmelser i utlänningslagen och speciallagarna som det är fråga om i paragrafen. Riksdagens justitieombudsman, Helsingfors förvaltningsdomstol och Migrationsverket fäste beredarnas uppmärksamhet vid de allmänna begrepp som används i bestämmelsen, såsom ”bedrägligt agerande” och ”brottslig verksamhet”, och föreslog att de definieras närmare. Åbo förvaltningsdomstol föreslog att det ska bedömas huruvida bestämmandet av behörig förvaltningsdomstol i fall där det är fråga om ett särskilt beslut om avlägsnande ur landet kan regleras så att besvärärenden som har samband med varandra behandlas i samma förvaltningsdomstol. Vid den fortsatta beredningen har de paragrafer i speciallagarna med stöd av vilka uppehållstillstånd får återkallas fogats till paragrafens motivering. Dessutom har man i motiveringen försökt förklara de i paragrafen använda begreppen bättre.

8.5 Ändringar som gäller bestämmelserna om uppehållstillstånd

Diskrimineringsombudsmannen, Flyktingrådgivningen, Finlands Advokater och Migrationsinstitutet motsatte sig den föreslagna ändringen av 36 b § 1 punkten och ansåg att den kan leda till oskäliga situationer. Diskrimineringsombudsmannen och Flyktingrådgivningen

ansåg snarare att 40 § bör ändras. Helsingfors förvaltningsdomstol och Migrationsverket påpekade om de tolkningsmässiga oklarheter som den föreslagna bestämmelsen kan medföra. Vid den fortsatta beredningen har bestämmelsen preciserats så att kravet på laglig vistelse avser den tidpunkt då ansökan om uppehållstillstånd lämnas in. I bestämmelsen beaktas dessutom sådana sökande av internationellt skydd som vistas lagligt i landet under den tid deras ansökan behandlas. I fråga om föreslagna 36 e § 2 mom. ansåg diskrimineringsombudsmannen, Flyktingrådgivningen rf och Centralförbundet för Barnskydd rf att avslag på uppehållstillstånd alltid bör åtföljas av ett beslut om avlägsnande ur landet i vilket man har gjort en helhetsbedömning enligt 146 §. Detta ändringsförslag har inte antagits i propositionen. Den lösning som föreslås i propositionen ligger bland annat i linje med artikel 37 i EU:s förordning om ett gemensamt asylförfarande i EU, som börjar gälla den 12 juni 2026. Enligt den förordningen krävs det inget nytt beslut om återvändande i en situation där ett beslut om återvändande redan har utfärdats innan en ansökan om internationellt skydd görs.

Migrationsverket föreslog att uppehållstillstånd ska upphöra att gälla med stöd av 59 § också i fall där utlänningsövergången omfattas av uppehållsrätten enligt utlänningslagens 10 kap. Regleringen har preciserats enligt detta. I samband därmed har specialmotiveringen setts över med anledning av Migrationsverkets påpekande om att också ett tillstånd som grundar sig på tillfälligt skydd ska upphöra att gälla när den som fått tillfälligt skydd beviljas uppehållstillstånd på ny grund. Den föreslagna bestämmelsen bidrar till de nationella förberedelserna inför den tidpunkt då det tillfälliga skyddet upphör. Frågan anknuter till den övergångsbestämmelse som föreslås i fråga om tillämpningen av 59 §. Motiveringen har även kompletterats utifrån den fråga som Migrationsverket tog upp om utlänningsrätt att arbeta i situationer där giltighetstiden för uppehållstillståndet upphör på den grund som anges i föreslagna 59 § 2 mom.

Diskrimineringsombudsmannen understöder inte förslaget att man i samband med en framställning om utvisning av en person som är bosatt i Finland ska få omhänderta uppehållstillståndskortet eller uppehållskortet. Polisstyrelsen efterlyste en precisering av den bestämmelse eller den därmed sammanhängande motivering som gäller tillfälligt omhändertagande av uppehållstillståndskort. Polisstyrelsens preciseringsförslag avsåg särskilt den myndighet som förvarar kortet samt att kortet tillfälligt ska kunna återlämnas till utlänningsövergången under den tid kortet är omhändertaget. Föreslagna 68 a § har kompletterats med en bestämmelse om att kortet på vissa villkor kan återlämnas tillfälligt till utlänningsövergången under den tid kortet är omhändertaget. Motiveringen till bestämmelsen har kompletterats på motsvarande sätt.

8.6 Övriga kommentarer

Polisstyrelsen tillkännagav sin iakttagelse att det i fråga om 127 § kan förekomma olika tolkningar hos olika nationella aktörer av vilken den maximala förvarsperioden är. Polisstyrelsen efterlyste en i lag angiven entydig maximal förvarsperiod så att det ska vara tydligare hur de i lag angivna perioderna ska beräknas, och ett förtydligande av huruvida ett nytt beslut om tagande i förvar behövs varje gång det sker en ändring i den allmänna förutsättning som ligger till grund för tagande i förvar. Polisstyrelsen och polisinrättningen i Helsingfors begärde att det ska framgå av motiveringen till propositionen huruvida den förvarstid som anges i förordningen om asyl- och migrationshantering får överskridas om man inte lyckas genomföra en överföring, till exempel på grund av aggressivt beteende hos den som ska överföras. Polisinrättningen i Helsingfors bad beredarna dessutom bedöma om 127 § 3 mom. behöver preciseras så att motiveringen till momentet är i överensstämmelse med paragrafens 2 mom. Vid den fortsatta beredningen av propositionen har 127 § utökats med ett nytt moment om sammanräkning av förvarsperioder och 117 a § med ett nytt moment som förtydligar gränsdragningen mellan de allmänna förutsättningar som anges i den paragrafen när det är fråga

om tagande i förvar. Den motivering som gäller lagstiftningsordningen har utökats med en motivering av beräkningen av maximal förvaringsperiod.

Justitieministeriet och dataombudsmannens byrå uttalade sig om den föreslagna utökningen av 131 §. Enligt justitieministeriet har behovet av utökningen inte motiverats tillräckligt till alla delar och utökningen har inte heller ställts i förhållande till skyddet för personuppgifter. Dataombudsmannens byrå konstaterade att de fall av upptagande av signalement som föreslås i 131 § 1 mom. 7 punkten saknar ett tydlig samband med någon pågående process och ansåg att detta med hänsyn till omfattningen och typen av uppgifter som ska behandlas förefaller vara oförenligt med proportionalitetsprincipen. Vid den fortsatta beredningen av propositionen har punkten i fråga knutits entydigare till de allmänna förutsättningar som avses i 117 a §.

Riksdagens justitieombudsman ansåg att de ändringar som föreslås i 9 kap. kan medföra att rättsskyddet för den som nekas inresa försämrats i praktiken. Detta har inte föranlett några ändringar i propositionen, eftersom kodexen om Schengengränserna som förordning utgör direkt tillämplig lagstiftning i medlemsstaterna och det är i den som nekad inresa regleras. Migrationsverket föreslog en ändring i 151 § 2 mom. som vid den fortsatta beredningen har tagits in i propositionen. Enligt den nya bestämmelsen får också polisen eller gränskontrollmyndigheten besluta om avvisning av en utlänning, om personen har ansökt om uppehållstillstånd på grund av tillfälligt skydd och avvisas till en annan medlemsstat i Europeiska unionen.

När det gäller bestämmelserna om unionsmedborgare föreslog justitieministeriet och Migrationsverket ändringar i 166 §, vilket har föranlett en översyn av paragrafens struktur och rubrik. Paragrafen har dessutom utökats till att avse uppehållsrätt på motsvarande sätt som uppehållstillstånd i fråga om när giltighetstiden för uppehållsrätten upphör. I fråga om 168 § 1 mom. 5 punkten har Migrationsverket påpekat att bestämmelserna i 165 § inte har beaktats i punkten.

Under den fortsatta beredningen av propositionen upplyste Helsingfors tingsrätt beredarna om ett ändringsbehov som gällde hänvisningarna till utlänningslagen i 17 kap. 7 b § i strafflagen. En ändring av den paragrafen har därför tagits med i den fortsatta beredningen.

8.7 Konsekvensbedömningar

Domstolsverket och förvaltningsdomstolarna påtalade hur förvaltningsdomstolarnas arbetsmängd och resursbehov påverkas av förslaget att utvisningsbeslut ska verkställas skyndsammare. De ansåg att de i propositionsutkastet angivna uppskattade kostnadseffekterna för förvaltningsdomstolarna är underdimensionerade med beaktande av det beräknade antalet ansökningar och den arbetsbörda som prövningen av beslut innebär. De lyfte fram bland annat att konsekvenserna av det flertal reformer som gäller utlänningsärenden kumuleras, att det ökande antalet ansökningar om verkställighetsförbud fördelas på olika förvaltningsdomstolar samt att arbetsvolymen ökar inte bara för rättskipningen utan också för den biträdande personalen. Domstolsverket betonade med avseende på förvaltningsdomstolarnas resurser att de kumulativa konsekvenserna av de många reformer som gäller utlänningsärenden bör beaktas och heltäckande resurser anvisas. Även Polisstyrelsen ansåg det viktigt att förvaltningsdomstolarnas resurser säkerställs för att reformen ska kunna genomföras på eftersträvat sätt. Remissinstanserna påtalade också det ökade behovet av rätts hjälp och risken för att antalet ansökningar om verkställighetsförbud som begärs av Europadomstolen eller FN:s övervakningsorgan för konventioner ökar.

Migrationsverket lade fram preciseringar av de kostnader som ändringarna i informationssystemen medför samt av de resursbehov som avser personal. Enligt verket är det

inte möjligt att basera den finansiering som lagändringarna förutsätter (systemutveckling, årsverken) på verkets budgeterade resurser. Centriskriminalpolisen påpekade att man i propositionen inte har bedömt de ekonomiska konsekvenserna för Centriskriminalpolisen av de ändringar i 131 § som gäller upptagande av signalement och därmed sammanhängande registreringar i SIS.

Vid den fortsatta beredningen har de ekonomiska konsekvenserna och konsekvenserna för myndigheternas verksamhet kompletterats med de observationer som framförts i remissvaren.

I remissvaren efterlystes en bedömning av de övergripande konsekvenserna särskilt med avseende på den proposition som gäller genomförandet av EU:s asyl- och migrationspakt samt de senaste ändringarna i utlänningslagen. I remissvaren påtalades behovet av konsekvensbedömning i synnerhet med avseende på dataskydd, förändringar som gäller informationshantering samt likabehandling. Dessutom efterlystes en bedömning av de konsekvenser som ändringarna har för personer i utsatt ställning samt en komplettering av konsekvensbedömningen i fråga om de grundläggande och mänskliga rättigheterna och barn. Konsekvensbedömningen i fråga om dataskydd har utökats vid den fortsatta beredningen av propositionen. Även andra konsekvensbedömningar har kompletterats.

9 Specialmotivering

9.1 Utlänningslagen

11 §. Villkor för inresa. Av skäl som gäller tydlighet och lagens inbördes konsekvens fogas till 1 mom. 5 punkten ett omnämnande av nationella säkerheten. Det är fråga om en terminologisk precisering som ligger i linje med motsvarande preciseringar som gjorts i lagen under innevarande regeringsperiod. I bakgrunden till preciseringarna ligger det faktum att begreppet ”nationell säkerhet” introducerats först nyligen i utlänningslagen, i samband med de revideringar som gjorts under de senaste åren. Enligt tidigare rådande uppfattning i förvaltningssammanhang ingick detta begrepp i begreppet ”allmän ordning och allmän säkerhet”.

Begreppet nationell säkerhet avser den gemensamma säkerheten i det finländska samhället och Finlands suveränitet. Begreppet är dynamiskt och bestäms både i tiden och mot en fluktuerande bakgrund av rådande hot och villkor i omvärlden. Den nationella säkerheten beskrivs ofta utifrån de hot som riktas mot den. Dessa är hot som påverkar hela det finländska samhället, exempelvis terrorism, spionage och skadlig verksamhet bedriven av främmande stater. Också hybridpåverkan, cyberhot och skydd av kritisk infrastruktur är frågor som hänför sig till den nationella säkerheten.

Samtidigt föreslås uttrycket ”allmän ordning och säkerhet” i 1 mom. 5 punkten bli preciserat så att det blir tydligare att det är fråga om två olika begrepp, allmän ordning och allmän säkerhet.

Enligt 148 § 1 mom. 1 punkten i utlänningslagen utgör det att utlänningen inte uppfyller de villkor för inresa som anges i 11 § en grund för avvisning.

12 a §. Nekad inresa. Paragrafen är ny och i den samlas bestämmelserna om nekad inresa. Bestämmelsen om nekad inresa i 142 § 1 mom. flyttas till 1 mom. i denna föreslagna paragraf. Enligt momentet finns bestämmelser om nekande av tredjelandetsmedborgares inresa vid en yttre gräns i artikel 14 i kodexen om Schengengränserna. Kodexen om Schengengränserna tillämpas direkt som förordning i Finland och i andra Schengenstater, utan nationell genomförandereglering. Bestämmelsens ordalydelse ändras något, eftersom det inte längre är

fråga om en definition av nekad inresa så som i 142 § 1 mom., utan om en mer direkt hänvisning till att nekad inresa ska tillämpas enligt artikel 14 i kodexen om Schengengränserna.

Materiellt sett kan nekad inresa bedömas höra snarare till 2 kap. som gäller inresa, inte till 9 kap. som gäller avlägsnande ur landet. Även så fortsätter bestämmelserna om meddelande av inreseförbud i 9 kap. att gälla också inreseförbud som meddelas i samband med nekad inresa. I paragrafens 1 mom. föreslås en informativ bestämmelse om detta. Inreseförbud i samband med nekad inresa meddelas med stöd av 150 § 1 mom.

Enligt artikel 14.1 i kodexen om Schengengränserna ska en tredjelandsmedborgare som inte uppfyller samtliga inresevillkor enligt artikel 6.1 och inte tillhör de kategorier av personer som anges i artikel 6.5 nekas inresa till medlemsstaternas territorium. Detta ska inte påverka tillämpningen av de särskilda bestämmelserna om rätt till asyl och internationellt skydd eller utfärdandet av viseringar för längre vistelse.

Enligt artikel 14.2 får inresa nekas endast genom ett motiverat beslut med uppgift om de exakta skälen för nekad inresa. Det motiverade beslutet ska lämnas i form av ett standardformulär som utformats i enlighet med del B i bilaga V, ifyllt av den myndighet som enligt nationell rätt är behörig att neka inresa. Det ifyllda standardformuläret ska överlämnas till den berörda tredjelandsmedborgaren, som i formuläret ska bekräfta mottagande av beslutet om nekad inresa. Beslutet ska få verkan omedelbart. Del A i bilaga V till kodexen om Schengengränserna innehåller ingående bestämmelser om förfarandena för nekad inresa.

I propositionen föreslås det att tillämpningsområdet för nekad inresa utvidgas på basis av rekommendationerna i den periodiska Schengenuvärderingen av Finland 2023. Enligt rekommendationerna ska Finland anpassa förfarandet för nekad inresa till artiklarna 3 och 14 i kodexen om Schengengränserna och säkerställa att tredjelandsmedborgare som nekats inresa inte kommer in på finskt territorium. Denna ändring av tillämpningsområdet syns inte direkt i den här avsedda paragrafen, som innehåller en hänvisning till artikel 14 i kodexen om Schengengränserna som tillämplig rätt. I stället föreslås det att 142 §, som gäller enbart avvisning, skrivs om så att de situationer som avses i 2 mom. 2 och 3 punkten i den paragrafen utesluts från tillämpningsområdet för avvisning, varvid de omfattas av tillämpningsområdet för nekad inresa enligt kodexen om Schengengränserna. Ändringen medför att man i fortsättningen i stället för avvisning enligt utlänningslagen tillämpar kodexen om Schengengränserna på en tredjelandsmedborgare som inte omfattas av ett av Finland meddelat inreseförbud och som inom giltighetstiden för ett av Finland beviljat uppehållstillstånd för första gången inleder sin vistelse vid yttre gränsen eller som har ett uppehållstillstånd beviljat av en annan medlemsstat.

Förslaget att ta med de situationer av avvisning som avses i utlänningslagens 142 § 2 mom. 2 och 3 punkt i tillämpningsområdet för kodexen om Schengengränserna bedöms inte i någon betydande grad ändra praxis vid yttre gränsen när tredjelandsmedborgares inresa förhindras. I viss mån kan ändringen anses bidra till större klarhet i regleringen, eftersom den medför att skillnaden mellan nekad inresa och avvisning i högre grad hänförs till utlänningsstatus som tredjelandsmedborgare, inte enbart till de handlingar som utgör grunden för vistelse i landet.

Det finns skäl att framöver vara uppmärksam på sådana situationer som avses i artikel 6.5 a i kodexen om Schengengränserna, det vill säga situationer där inresa inte får nekas eftersom den som avser att resa in landet gör det i transiteringssyfte för att nå en annan medlemsstat och inte omfattas av ett inreseförbud meddelat av Finland. Inom luftfarten uppstår inget sådant problem, eftersom transiteringen måste vara direkt och kan övervakas vid behov. Om en transitresa förutsätter vistelse i Finland och personen vid ankomst till Finland äventyrar allmän ordning eller allmän säkerhet eller den nationella säkerheten, kan man överväga tagande i förvar eller

mildare säkringsåtgärder, såsom anmälningsskyldighet vid strängt utsatta tider, tills personen reser vidare till den medlemsstat som beviljat uppehållstillståndet. Sådana situationer kan bedömas bli sällsynta, eftersom de kan förebyggas genom ett nationellt inreseförbud eller genom ett sådant inreseförbud på förhand som föreslås i denna proposition.

Föreslagna 2 mom. innehåller en bestämmelse om behörigheten att fatta beslut om nekad inresa och föreslagna 3 mom. om behörigheten att verkställa beslut om nekad inresa. I behörighetsbestämmelserna föreslås inga materiella ändringar, utan de motsvarar bestämmelserna i 151 och 152 § i den gällande lagen. Det är dock ändamålsenligt att också de flyttas från 9 kap. till den föreslagna paragrafen om nekad inresa.

Gällande 201 b § om verkställighet av beslut om nekad inresa föreslås bli upphävd. Bestämmelsen grundar sig på artikel 14.3 i kodexen om Schengengränserna, enligt vilken verkställigheten av ett beslut om nekad inresa inte ska uppskjutas på grund av överklagande. Denna bestämmelse i förordningen i fråga ska framöver tillämpas direkt.

Eftersom nekad inresa omfattas av sådana förfarandebestämmelser i kodexen om Schengengränserna och i del A i bilaga V till kodexen som är direkt tillämpliga i medlemsstaterna, är de överlappande förfarandebestämmelserna i 9 kap. onödiga och stryks. Detta innebär ändringar i 145, 146, 146 a, 147 och 147 a §. Finland har för avsikt att underrätta kommissionen om att Finland med stöd av artikel 2.2 a i återvändandedirektivet avser avvika från direktivet i situationer som gäller nekad inresa. Också artikel 3.1 a i kommissionens förslag till återvändandedeförordning innehåller en motsvarande möjlighet till avvikelser.

36 b §. *Klandervärt beteende i Finland som grund för att vägra uppehållstillstånd.* I paragrafens 1 mom. 1 punkt föreslås hänvisningen till vistelse utan uppehållsrätt bli ändrad så att det i bestämmelsen i stället hänvisas till att utlänningslagen vid inlämnandet av ansökan inte har vistats lagligt i landet på det sätt som föreskrivs i 40 § 1 eller 4 mom. i utlänningslagen. Med stöd av 40 § 4 mom. har en person som söker internationellt skydd rätt att lagligen vistas i landet under den tid förvaltningsförfarandet pågår. Förslaget att ändra bestämmelsen har samband med genomförandet av EU:s asyl- och migrationspakt.

Liksom den gällande bestämmelsen omfattar den föreslagna punkten situationer där en utlännings ursprungligen har rest in i landet olagligt eller i en början har vistats lagligt i landet men stannat kvar trots skyldighet att lämna landet efter att uppehållsrätten har upphört eller ett beslut om avlägsnande ur landet har fattats. Genom den föreslagna ändringen skärps emellertid tillämpningen av bestämmelsen så att en ansökan om uppehållstillstånd som lämnas under en pågående besvärprocess i regel leder till att tillståndet vägras.

Utlänningslagens 40 § har reviderats genom lagändring 147/2025. Bakgrunden till den ändringen var EU-domstolens avgörande i mål C-181/16 *Gnandi* om tolkningen av återvändandedirektivet. I sin dom konstaterade domstolen att en persons vistelse i landet är olaglig i den mening som avses i återvändandedirektivet så snart den behöriga myndigheten har lämnat avslag på personens ansökan om internationellt skydd i första instans, oberoende av huruvida personen har tillstånd att stanna kvar i avvaktan på utgången av överklagandet av avslagsbeslutet (punkt 59). Denna tolkning gäller även situationer där en tredjelandsmedborgare har fått avslag på ansökan om uppehållstillstånd, tredjelandsmedborgaren har meddelats beslut om avvisning eller utvisning eller tredjelandsmedborgarens uppehållstillstånd har återkallats.

På basis av genomförandebestämmelserna har i synnerhet utlänningslagens bestämmelser om utlänningslagens 40 § 5 mom., enligt vilket bestämmelser om utlänningslagens rätt att vistas i landet efter ett beslut om avlägsnande ur

landet finns i 13 kap. En till en besvärprocess knuten rätt att stanna kvar i landet bör dock inte göra det möjligt att få uppehållstillstånd på basis av ansökan i Finland efter det att den behöriga myndigheten har fastställt att vistelsen är olaglig. Den föreslagna ändringen gäller alla som ansöker om uppehållstillstånd, oavsett till exempel huruvida internationellt skydd i landet har sökts eller inte.

När 36 b § stiftades genom lagändring 472/2024 gjordes det i fråga om rättsverkan ingen skillnad i 40 § mellan beviljat tillstånd och uppehållsrätt som grundar sig på rättsskydd enligt 13 kap. Därför kunde inte tillämpningen av 36 b § föreskrivas att gälla de situationer som avses i 40 § 5 mom., där den behöriga myndigheten redan har fastställt att vistelsen är olaglig men beslutet om avlägsnande ur landet ännu inte är verkställbart. Den ändring som nu föreslås innebär en skärpning av regleringen så att en ny ansökan om uppehållstillstånd under en besvärprocess i regel leder till att ansökan avslås.

Upphållstillstånd kan dock beviljas på grundval av 36 e §, om det med beaktande av alla relevanta faktorer och omständigheter vore oskäligt att vägra uppehållstillstånd och det inte är nödvändigt att vägra uppehållstillstånd med hänsyn till den allmänna laglydigheten, hanteringen av invandringen eller den inre säkerheten. I fråga om uppehållstillstånd på grund av familjeband gäller dessutom 36 c § 2 mom. och 66 a §. I regeringens proposition RP 26/2024 rd förklaras att avsikten för 36 e §:s del är att förbereda sig på sådana situationer där det med beaktande av omständigheterna inte finns någon vettig orsak eller grund för att vägra uppehållstillstånd med tanke på sökanden, myndigheter eller samhället, även om tillståndet enligt lagens ordalydelse ska vägras.

36 e §. Oskäligen vägran av uppehållstillstånd. Paragrafen föreslås bli utökad med ett nytt 2 mom. Momentet innehåller en bestämmelse om den prövning som är förenad med avslag på ansökan om uppehållstillstånd i en situation där personen redan tidigare har meddelats ett beslut om avlägsnande ur landet. Enligt förslaget ska en ny ansökan om uppehållstillstånd inte längre föranleda omprövning av det ärende som gäller avlägsnande ur landet, utan det räcker med prövning enligt 36 e §. Vid den prövningen ska man enligt förslaget beakta att det redan har bestämts att sökanden ska avlägsnas ur landet, en omständighet som ytterligare inskränker möjligheterna att få tillstånd med stöd av 1 mom.

Enligt 146 § 1 mom. i utlänningslagen görs alltid en helhetsbedömning när avvisning, utvisning, meddelande av inreseförbud samt inreseförbudets längd prövas. Om en ansökan om uppehållstillstånd avslås, ska beslutet åtföljas av ett beslut om avvisning eller utvisning som innefattar en helhetsbedömning. Syftet med den ändring som nu föreslås är att undvika behovet av nya beslut om avlägsnande ur landet, eventuellt flera sådana, enbart för att den helhetsbedömning som avses i 146 § ska kunna tillgodoses vid tillståndsprövningen i en situation där det redan finns beslut om att utlänningen ska avvisas eller utvisas. Enligt Migrationsverkets anvisning om avlägsnande ur landet⁸⁰ är huvudregeln att en person som utvisas eller avvisas ska få ett enda beslut om avlägsnande ur landet, i vilket frågan om vistelsens laglighet eller olaglighet avgörs och beslutet att avlägsna personen ur landet meddelas. Enbart en ansökan om uppehållstillstånd som lämnas efter beslutet om avlägsnande ur landet föranleder således ingen omprövning av avlägsnandet ur landet av den utlänning som blivit utvisad eller avvisad. Motsvarande bestämmelser finns i artikel 37 i EU:s förordning om asylförfaranden,

⁸⁰ <https://migri.fi/documents/5202425/150086203/Ohje+ulkomaalaisen+maasta+poistamisesta+-+Maastapoistamisohje.pdf/baadd43b-4acd-af06-1959-6b57cc252d2f/Ohje+ulkomaalaisen+maasta+poistamisesta+-+Maastapoistamisohje.pdf?t=1752213573634>

enligt vilken det inte krävs något nytt beslut om återvändande, om ett beslut om återvändande redan har utfärdats innan en ansökan om internationellt skydd görs.

Vid den prövning som avses i den föreliggande paragrafen kan omständigheter beaktas som inte fanns när det tidigare beslutet om avlägsnande ur landet prövades och på basis av vilka tillstånd bör beviljas trots ett tidigare beslut om avlägsnande ur landet. Även skyddet för familjelivet och barnets bästa beaktas redan vid den prövning som avser beviljande av uppehållstillstånd i enlighet med 66 a § och, när villkoren uppfylls, 36 c § 2 mom. Ett nytt beslut om avlägsnande ur landet kan behövas till exempel i sådana situationer av non-refoulement dvs. förbud mot tillbakasändning där det inte är värt att anföra besvär över ett beslut som gäller uppehållstillstånd eftersom ett tidigare beslut om avlägsnande ur landet är omedelbart verkställbart. Om den berörda personen i så fall åberopar behov av internationellt skydd, hänvisas denne till att söka internationellt skydd. Vid prövning av huruvida det är oskäligt att vägra uppehållstillstånd bör det alltnog beaktas att sökanden redan har förordnats att avlägsna sig ur landet. Om tillstånd vägras får avlägsnandet ur landet verkställas på basis av det tidigare beslutet om avlägsnande ur landet, om det inte redan har verkställts.

59 §. När uppehållstillstånd upphör att gälla och när giltighetstiden för uppehållstillstånd upphör. Paragrafens 1 mom. föreslås lyda som en uppräknig. Bestämmelsen i 1 mom. 1 punkten föreslås bli ändrad genom att det preciseras när uppehållstillståndet upphör att gälla vid utvisning. I den gällande bestämmelsen är detta oklart. Enligt den föreslagna bestämmelsen upphör uppehållstillståndet att gälla när Migrationsverket har beslutat att utlännningen ska utvisas. Bestämmelsen motsvarar EU-domstolens tolkning enligt ovan (C-181/16 *Gnandi*) och artikel 3.4 i återvändandedirektivet, enligt vilken beslut om återvändande avser ett administrativt eller rättsligt beslut enligt vilket en tredjelandsmedborgares vistelse är olaglig och som ålägger eller fastställer en skyldighet att återvända. Momentets föreslagna 2 punkt innehåller bestämmelsen i gällande lag om att ett uppehållstillstånd upphör att gälla när utlännningen får finskt medborgarskap.

Momentet föreslås bli utökat med en ny 3 punkt enligt vilken ett beviljat uppehållstillstånd upphör att gälla om innehavaren av tillståndet beviljas ett nytt uppehållstillstånd eller i 10 kap. avsedd uppehållsrätt. Det uppstår tidvis situationer där Migrationsverket måste återkalla ett uppehållstillstånd på grund av nytt uppehållstillstånd eller uppehållsrätt när syftet med utlännings vistelse i landet har ändrats. Ett uppehållstillstånd kan upphöra att gälla enligt förslaget i situationer där syftet med utlännings vistelse i landet har ändrats och det inte längre finns grunder för det tidigare uppehållstillståndet. Syftet med bestämmelsen är inte att ingripa i situationer där en utlännig har ett verkligt behov av två uppehållstillstånd, till exempel om utlännningen arbetar inom två branscher som båda kräver ett eget uppehållstillstånd.

Den föreslagna bestämmelsen omfattar i praktiken exempelvis sådana personer som har ett giltigt uppehållstillstånd för arbetstagare och som beviljas ett nytt uppehållstillstånd på grund av familjeband. Det tidigare tillståndet behöver då inte förbli i kraft, eftersom tillståndet på grund av familjeband medför en obegränsad rätt att arbeta. Den föreslagna ändringen främjar tillgodoseendet av principen om reglerad invandring, enligt vilken en utlännings vistelse i landet ska grunda sig på vistelsens egentliga syfte. Den föreslagna bestämmelsen omfattar också personer som får tillfälligt skydd och som utöver tillståndet på grund av tillfälligt skydd beviljas ett uppehållstillstånd på någon annan grund. Detta stöds av rådets rekommendation från september 2025 om en samordnad strategi för övergången från tillfälligt skydd för fördrivna personer från Ukraina (2025/0651, nedan *rådets exit-rekommendationer*). Enligt rekommendationerna ska personer som fått tillfälligt skydd övergå på ett samordnat sätt till andra tillstånd, såvida det med stöd av nationell lagstiftning eller unionslagstiftning är möjligt.

Paragrafens 2 mom. föreslås innehålla bestämmelsen i gällande 1 mom. om när EU-uppehållstillstånd för varaktigt bosatta upphör att gälla. Paragrafen föreslås bli utökad med ett nytt 3 moment enligt vilket giltighetstiden för ett uppehållstillstånd upphör när utlänningens uppehållstillstånd återkallas. Också i sådana situationer avses den avgörande tidpunkten vara Migrationsverkets beslut i ärendet.

Ändringsförslagen i paragrafen hänför sig till de bestämmelser som föreslås i 68 och 68 a § enligt denna proposition och deras syfte att förhindra missbruk av uppehållstillståndskort. Enligt 60 f § i utlänningslagen upphör ett uppehållstillståndskort att gälla bland annat när uppehållstillståndet återkallas och när uppehållstillståndet upphör att gälla med stöd av 59 §.

När bestämmelsen tillämpas finns det skäl att beakta 81 c § 6 mom. i utlänningslagen. I det momentet föreskrivs det att om rätten att arbeta grundar sig på uppehållstillstånd och personen i fråga utvisas, upphör rätten att arbeta när beslutet om utvisning blir verkställbart. Om utlänningens uppehållstillstånd upphör att gälla eller dess giltighetstid upphör med stöd av föreslagna 59 §, fortsätter rätten att arbeta att vara i kraft med stöd av 81 c § 6 mom. tills utvisningsbeslutet blir verkställbart. Detta gäller alla situationer där en rätt att arbeta har funnits vid tidpunkten för beslutet. Med beaktande av den snabbare verkställighet av utvisningsbeslut som föreslås i denna proposition blir det sannolikt sällsynt att en rätt att arbeta blir i kraft efter att ett uppehållstillstånd återkallats eller upphört att gälla, och i vilket fall som helst är det fråga om kortvariga situationer.

68 §. Framställning om återkallande av uppehållstillstånd. I lagen föreslås en ny paragraf i vilken polisen och gränskontrollmyndigheten ges behörighet att göra en framställning till Migrationsverket om återkallande av en utlänningens uppehållstillstånd. Behovet av en sådan framställning kan uppkomma i inlandet eller vid yttre eller inre gränsen.

Det är fråga om att ta in nuvarande praxis i lag. Förslaget om en framställning av gränskontrollmyndigheten eller polisen till Migrationsverket om återkallande av uppehållstillstånd, när myndigheten bedömer att villkoren för uppehållstillstånd inte uppfylls och att tillståndet bör återkallas, bygger på etablerad myndighetspraxis. Eftersom det tillfälliga omhändertagande av uppehållstillståndskort som föreslås i 68 a § är bundet till en framställning om återkallande av uppehållstillstånd, är det motiverat att en bestämmelse om saken tas in i lag. Migrationsverkets behörighet som uppehållstillståndsmyndighet ändras inte.

Behörigheten att göra framställningar om återkallande av uppehållstillstånd gäller både återkallande av uppehållstillstånd enligt 58 § i utlänningslagen och återkallande av uppehållstillstånd enligt speciallagarna. Speciallagar i anslutning till utlänningslagen är för närvarande forskar- och studerandelagen, säsongsarbetslagen, ICT-lagen och lagen om högkvalificerad anställning. Bestämmelser om återkallande av uppehållstillstånd finns i 12 § i forskar- och studerandelagen, 14 § i säsongsarbetslagen och 9 § i ICT-lagen. I lagen om högkvalificerad anställning innehåller 9 § bestämmelser om återkallande av EU-blåkort.

68 a §. Tillfälligt omhändertagande av uppehållstillståndskort och uppehållskort. En ny paragraf föreslås bli fogad till lagen. Paragrafen gäller den rätt polisen och gränskontrollmyndigheten har, när de gör en framställning om utvisning av en tredjelandsmedborgare eller återkallande av dennes uppehållstillstånd, att tillfälligt omhänderta uppehållstillståndskortet eller uppehållskortet för unionsmedborgarens familjemedlem. Bestämmelser om polisens och gränskontrollmyndighetens behörighet att göra framställningar finns i 151 § 4 mom. i fråga om utvisning och i föreslagna nya 68 § i fråga om återkallande av uppehållstillstånd. Genom bestämmelsen blir det möjligt att omhänderta kortet samtidigt som framställningen görs.

Syftet med den nya paragrafen är att förebygga missbruk av uppehållstillståndskort och uppehållskort. Genom att en myndighet tillfälligt kan omhänderta ett giltigt kort, kan inte tredjelandsmedborgare vars inresa förhindras vid gränsen eller som är på väg att bli utvisade försöka resa in i Schengenområdet med hjälp av kortet genom att passera en annan medlemsstats yttre gräns eller ta sig till en annan medlemsstat inom Schengenområdet för att vistas där. I praktiken förväntas det bli främst vid de yttre gränserna som kort omhändertas i samband med att uppehållstillstånd återkallas. I dessa situationer är det inte alltid möjligt att fatta beslut om återkallande av uppehållstillstånd inom de tidsramar inom vilka gränskontrollmyndigheten avlägsnar tillståndshavaren ur landet. När det är fråga om en person som redan vistas i Finland görs i regel en framställning om utvisning. Om personen utvisas, upphör också uppehållstillståndet att gälla.

Enligt föreslagna 2 mom. ska polisen eller gränskontrollmyndigheten utfärda ett intyg över det tillfälliga omhändertagandet av uppehållstillståndskortet eller uppehållskortet. Myndigheten i fråga ska också omedelbart göra en anteckning om tillfälligt omhändertagande i UMA. Det är inte fråga om att uppehållstillståndskortet eller uppehållskortet upphör att gälla så som avses i 60 f § i den gällande lagen. Syftet med omhändertagandet är att förhindra att kortet används som resedokument under den tid ett ärende som gäller utvisning av personen eller återkallande av personens uppehållstillstånd behandlas. Med tanke på detta bör det göras en anteckning i intyget om att det inte duger som resedokument.

Genom att uppvisa ett intyg över omhändertagande av uppehållstillståndskort eller uppehållskort kan en tredjelandsmedborgaren bevisa sin uppehållsrätt i landet i en eventuell situation av övervakning av utläningar. Polisen och Gränsbevakningsväsendet har vid övervakningen av utläningar enligt utlänningslagen möjlighet att vid behov kontrollera giltigheten av en persons uppehållstillstånd och uppehållstillståndskort, bland annat i UMA. Om ett intyg över tillfälligt omhändertagande av ett kort inte anses räcka till i någon viss vardagssituation, till exempel som bevis hos en arbetsgivare på att personen har rätt att arbeta eller hos en bank på att personen har uppehållsrätt, kan man kontakta Migrationsverket. Även andra myndigheter, såsom Folkpensionsanstalten och Skatteförvaltningen, har omfattande rätt att få uppgifter ur UMA, som är det system i vilket man i regel direkt kontrollerar giltigheten av uppehållstillstånd.

I 2 mom. föreslås också en bestämmelse enligt vilken tredjelandsmedborgaren har rätt att tillfälligt inneha uppehållstillståndskortet eller uppehållskortet, om det behövs för att uträtta nödvändiga ärenden. Att tillfälligt ge tillbaka ett kort under den tid kortet är omhändertaget kan komma i fråga till exempel om de ärenden som behöver uträttas hänför sig till en allvarligt sjuk nära anhörig, begravning av en nära anhörig eller något annat vägande personligt skäl. Om kortet tillfälligt ges tillbaka till tredjelandsmedborgaren ska denne återlämna det till den myndighet som lämnat ut kortet inom den tid som myndigheten satt ut. Vid tillämpningen av bestämmelsen ska 5 § i utlänningslagen beaktas. I den paragrafen föreskrivs att när lagen tillämpas får utlänningsarnas rättigheter inte begränsas mer än vad som är nödvändigt.

I 3 mom. föreslås en bestämmelse enligt vilken polisen eller gränskontrollmyndigheten ska återlämna uppehållstillståndskortet eller uppehållskortet utan dröjsmål, om Migrationsverket beslutar att tredjelandsmedborgaren inte utvisas eller att dennes uppehållstillstånd inte återkallas. Eftersom det föreslagna omhändertagandet av uppehållstillståndskortet eller uppehållskortet är tillfälligt avses inte myndigheten förstöra kortet under den tid det är omhändertaget, utan bevara det så länge omhändertagandet varar och återlämna det i befintligt skick. Dock, om personen redan har avlägsnats ur landet men uppehållstillståndet inte återkallas, bör den myndighet som omhändertagit uppehållstillståndskortet sträva efter att utan dröjsmål återlämna kortet till dess innehavare.

I synnerhet när det är gränskontrollmyndigheten som tillfälligt omhändertar kort kan tredjelandsmedborgaren redan ha avvisats eller nekats inresa i det skede då uppehållstillståndskortet ska återlämnas. I dessa situationer kan kortet återlämnas via en finsk beskickning så att tillståndshavaren hämtar kortet från beskickningen. Därför är det viktigt att man i samband med tillfälligt omhändertagande av kortet tar reda på tillståndshavarens kontaktuppgifter och påminner denne om skyldigheten att upplysa myndigheten om de ändras.

Om en tredjelandsmedborgare utvisas eller får sitt uppehållstillstånd återkallat, vidtas i fråga om uppehållstillståndskort och uppehållskort de åtgärder som föreskrivs i 60 f § när kortet har upphört att gälla. Enligt 2 mom. i den paragrafen ska det i UMA göras en anteckning om att kortet har upphört att gälla och det omhändertagna kortet ska förstöras.

Tillfälligt omhändertagande av uppehållstillståndskort och uppehållskort utgör inget överklagbart förvaltningsbeslut utan en åtgärd genom vilken myndigheten avses säkerställa att kortet inte missbrukas. För att syftet med den föreslagna paragrafen ska tillgodoses så effektivt som möjligt bör det anses vara tillräckligt i fråga om utlänningens rättsskydd att utlänningen kan överklaga ett eventuellt utvisningsbeslut eller beslut om återkallande av uppehållstillstånd eller uppehållskort genom besvär i förvaltningsdomstol.

117 a §. *Allmänna förutsättningar för bestämmande av säkringsåtgärder.* Enligt propositionen ändras 1 mom. 2 punkten och 4 mom. till att omfatta beslut om överföring enligt förordningen om asyl- och migrationshantering. Situationer som kan komma i fråga är förvar eller mindre ingripande åtgärd än förvar enligt vad som avses i artikel 44 i förordningen om asyl- och migrationshantering. Enligt artikel 67 i förordningen om asyl- och migrationshantering tillämpas artikel 44 också på omfördelning. Med andra ord kan både förvar och andra säkringsåtgärder tillämpas också vid omfördelning. Syftet med ändringen är inte att ändra på rådande fungerande praxis i form av de säkringsåtgärder som vidtas mot personer som är föremål för beslut om överföring, och något sådant förutsätts heller inte i förordningen om asyl- och migrationshantering.

Behovet att se över paragrafen på ovan förslaget sätt föranleds av förslaget i denna proposition att beslut om överföring enligt förordningen om asyl- och migrationshantering ska särskiljas från avvisning. Detta förslag medför att avvisning och de andra begrepp i 9 kap. som avser avlägsnande ur landet inte längre kommer att omfatta beslut om överföring enligt förordningen om asyl- och migrationshantering. Begreppet avlägsnande ur landet, när det avser åtgärder genom vilka en person fysiskt avlägsnas ur landet, omfattar dock fortsättningsvis verkställighet av de beslut om överföring som avses i förordningen om asyl- och migrationshantering.

I 2 mom. föreslås en ny preciserande bestämmelse om när tagande i förvar är möjligt med stöd av paragrafens 1 mom. 2 punkt. I punkten är det fråga om tagande i förvar enligt återvändandedirektivet. Den föreslagna bestämmelsen grundar sig på EU-domstolens dom i mål C-181/16 Ghandi, där det i punkt 45 konstateras följande om förvar i den mening som avses i återvändandedirektivet: ”Med beaktande av räckvidden av de tolkningsfrågor som ställdes i det mål som gav upphov till ovannämnda dom, samt det sammanhang som den domen ingick i, ska det inledningsvis påpekas att den tolkning som förespråkades i den domen endast syftade till att säkerställa att återvändandeförfarandet inte fullföljs så länge som en sökande som fått avslag tillåts stanna i avvaktan på att överklagandet ska avgöras, och i synnerhet att vederbörande inte kan tas i förvar i avlägsnandesyfte enligt artikel 15 i nyssnämnda direktiv.”

En utlänning som har vistats olagligt i landet får med stöd av 1 mom. 2 punkten tas i förvar så fort beslutet om avlägsnande ur landet börjar beredas. Om utlänningen däremot har haft rätt att vistas i landet innan beslutet om avlägsnande ur landet har fattats, kan inte utlänningen tas i förvar på denna på återvändandedirektivet baserade grund förrän beslutet om avlägsnande ur

landet har blivit verkställbart. Under ifrågavarande besvärstid kan utlänningen dock tas i förvar med stöd av 1 mom. 1 punkten. När det är fråga om asylsökande bygger 1 mom. 1 punkten på EU:s mottagandedirektiv. Tagande i förvar enligt denna punkt ska på det sätt som föreslås i 127 § 4 mom. beaktas vid beräkning av den maximala förvarsperioden enligt återvändandedirektivet.

EU-domstolens ovannämnda avgörande gäller uttryckligen asylsökande. De har på basis av asylansökan rätt att vistas i landet under den tid ansökan behandlas och därefter tills de får rätt att stanna i landet. I ett vanligt förfarande gäller denna rätt automatiskt tills ärendet avgörs i första besvärinstans. EU-domstolens avgörande har dock betydelse också i andra ärenden än de som gäller internationellt skydd. Om en utlänning tillåts stanna kvar i landet antingen på grund av automatisk suspensiv verkan eller om domstolen förbjuder eller avbryter verkställigheten av avlägsnandet ur landet, är tagande i förvar inte möjligt med stöd av återvändandedirektivet och den därpå baserade bestämmelsen i 1 mom. 2 punkten innan beslutet om avlägsnande ur landet blir verkställbart.

I 127 § föreslås en precisering avseende beräkningen av den maximala förvarsperioden. Med tanke på beräkningen av den maximala perioden är det väsentligt att ett nytt beslut om tagande i förvar fattas varje gång den allmänna förutsättningen för tagande i förvar ändras. Detta underlättar beräkningen av den maximala förvarsperioden vid ändring av den allmänna förutsättningen, genom att det då finns en tydlig begynnelsepunkt för de maximala förvarsperioder som avses i 127 § 2 och 3 mom.

121 §. Förutsättningar för tagande i förvar. Enligt propositionen ändras 1 mom. 5 punkten genom att hänvisningen till den grund för tagande i förvar som finns i ”rådets förordning om bestämmandet av den ansvariga staten” ändras till en hänvisning till den motsvarande grund för tagande i förvar som finns i förordningen om asyl- och migrationshantering. Förordningen om asyl- och migrationshantering träder i kraft den 12 juni 2026 och ersätter den i punkten nämnda förordningen.

Enligt artikel 44.1 i förordningen om asyl- och migrationshantering får ingen hållas i förvar enbart av det skälet att han eller hon är föremål för det förfarande som fastställs genom förordningen. Enligt 44.2 i förordningen om asyl- och migrationshantering får medlemsstaterna, om en risk för avvikande föreligger eller om det är nödvändigt för att skydda nationell säkerhet eller allmän ordning, ta den berörda personen i förvar i syfte att säkerställa överföringsförfarandena i enlighet med förordningen, på grundval av en individuell bedömning av personens omständigheter, och endast om hållandet i förvar är proportionellt och andra, mindre ingripande alternativa åtgärder inte kan tillämpas verkningfullt.

127 §. Frigivning av den som har tagits i förvar. Paragrafens 1 mom. föreslås bli utökat med en informativ bestämmelse om att tidsfristerna för sökande som tagits i förvar med stöd av förordningen om asyl- och migrationshantering anges i artikel 45 i den förordningen. Enligt punkt 4 i den artikeln ska en person inte längre hållas i förvar om den överförande medlemsstaten inte iakttar tidsfristerna för att lämna in en framställan om övertagande eller en avisering om återtagande eller inte fattar ett beslut om överföring inom den tidsfrist som anges i artikel 42.1, eller om överföringen inte verkställs inom fem veckor enligt artikel 45.3. EU-domstolen har i sin dom av den 13 september 2017 i mål C-60/16 (ECLI:EU:C:2017:675) tolkat de motsvarande tidsgränser som anges i artikel 28 i den nuvarande Dublin III-förordningen. Dessutom innehåller artikel 44.3 i förordningen om asyl- och migrationshantering en bestämmelse om att förvar ska pågå en så kort tidsperiod som möjligt och får inte pågå längre än vad som rimligen krävs för att med tillbörlig aktsamhet slutföra de nödvändiga administrativa förfarandena till dess att överföringen enligt förordningen har verkställts.

Till 1 mom. fogas dessutom en informativ hänvisning om att bestämmelser om förvarsperioden vid förvar som grundar sig på Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2024/1349 om inrättande av ett gränsförfarande för återvändande och om ändring av förordning (EU) 2021/1148 finns i artikel 5.4 i den förordningen. Enligt den punkten ska förvaret pågå under så kort tid som möjligt, och endast så länge det finns rimliga utsikter till avlägsnande och medan förfarandena inför avlägsnandet pågår och genomförs med rimliga ansträngningar. Förvarsperioden får inte överstiga den period som avses i artikel 4.2 i förordningen, det vill säga 12 veckor.

Vidare föreslås paragrafen bli ändrad så att den beaktar den inverkan som Europeiska unionens lagstiftning och EU-domstolens rättspraxis har på beräkningen av den maximala förvarsperioden. Av den gällande paragrafen framgår inte på vilket sätt det förvar som avses i 2 mom., särskilt när det grundar sig på mottagandedirektivet, inverkar på beräkningen av den maximala förvarsperioden för förvar som avses i 3 mom. och som grundar sig på återvändandedirektivet. Det är dessutom viktigt att beakta hur förvar enligt förordningen om asyl- och migrationshantering och förvar enligt förordningen om ett gränsförfarande för återvändande påverkar beräkningen av den maximala förvarsperioden enligt 3 mom.

Till paragrafen fogas ett nytt 4 mom. som syftar till att förtydliga beräkningen av den maximala förvarsperioden. Enligt den föreslagna bestämmelsen ska en i 2 mom. avsedd förvarsperiod eller en förvarsperiod som grundar sig på förordningen om asyl- och migrationshantering inte beaktas vid beräkning av den maximala förvarsperiod som avses i 3 mom. Av de grunder för tagande i förvar som anges i 121 § 1 mom. i utlänningslagen kan alla förutom den grund som nämns i 121 § 1 mom. 3 punkten komma i fråga vid tagande i förvar enligt den föreliggande paragrafens 2 mom. Den föreslagna bestämmelsen bygger på EU-domstolens dom i mål C-357/09 PPU Kadzoev (punkterna 45 och 48). Enligt domen ingår förvar inför avlägsnande och hållande av asylsökande i förvar i olika regelverk. Den tid under vilken en person har varit placerad på en tillfällig förvarsanläggning på grundval av ett beslut som fattats med stöd av nationella och gemenskapsrättsliga bestämmelser om asylsökande, ska inte betraktas som förvar inför avlägsnande i den mening som avses i artikel 15 i återvändandedirektivet. Detta innebär att den maximala möjliga förvarsperioden, om förutsättningarna uppfylls, är 30 månader. I praktiken blir det så endast i exceptionella fall. Det förutsätter bland annat att personen utgör ett hot mot allmän ordning, allmän säkerhet eller den nationella säkerheten, vilket är villkoret för en förlängning av förvaret enligt 2 mom. i denna paragraf. Exempel från andra delar av Europa visar dock att det också i Finland finns skäl att förbereda sig på att en person som äventyrar säkerheten kan hållas i förvar längre än vanligt, om beslut som gäller personen eller verkställigheten av avlägsnandet ur landet skjuts upp.

Nya 4 mom. föreslås också innehålla en bestämmelse om att inte heller en i 3 mom. avsedd förvarsperiod ska beaktas vid beräkning av den maximala förvarsperiod som avses i 2 mom. eller den maximala förvarsperiod som grundar sig på förordningen om asyl- och migrationshantering. Bestämmelsen behövs till exempel för sådana situationer där en person har tagits i förvar med stöd av 117 a § 1 mom. 2 punkten för avlägsnande ur landet, men personen lämnar in en ny asylansökan eller förvaltningsdomstolen återförvisar ett ärende som gäller internationellt skydd till Migrationsverket.

I Kadzoevdomen slår domstolen även fast (i punkterna 53 och 54) att den tid under vilken tredjelandsmedborgaren hållits i förvar, medan domstolsförfarandet för att pröva lagenligheten av beslutet om avlägsnande pågått, ska tas med i beräkningen av den längsta tid för hållande i förvar som föreskrivs i artikel 15.5 och 15.6 i återvändandedirektivet. I annat fall skulle tiden för hållande i förvar inför avlägsnande variera, i förekommande fall betydligt, från ett fall till ett annat i en och samma medlemsstat eller från en medlemsstat till en annan på grund av särdrag och omständigheter hänförliga till de nationella rättsliga förfarandena, vilket skulle strida mot

det mål som eftersträvas med artikel 15.5 och 15.6 i direktivet, nämligen att garantera en längsta tidsgräns för hållande i förvar som är gemensam för samtliga medlemsstater. I föreslagna 4 mom. föreskrivs därför att om en utlänningsmedlem har stöd av 117 a § 1 mom. 1 punkten är tagen i förvar under ett förfarande för sökande av ändring i ett beslut avseende uppehållsrätt, beaktas en i 2 mom. avsedd förvarsperiod vid beräkning av den maximala förvarsperiod som avses i 3 mom.

I fråga om exemplet ovan innebär detta att om ett förvar som grundar sig på 121 § 1 mom. 6 punkten, det vill säga allmän ordning, allmän säkerhet eller den nationella säkerheten, fortsätter under den besvärstid som följer efter det att beslut om avlägsnande ur landet har fattats, och om ändringssökande har en suspensiv verkan på verkställigheten av beslutet, tillämpas 2 mom. vid beräkning av förvarsperioden, men denna förvarsperiod beaktas samtidigt vid beräkning av förvarsperioden enligt 3 mom., om förvaret fortsätter efter det att beslutet om avlägsnande ur landet blir verkställbart. Om en person medan besvärstiden löper exempelvis har hållits i förvar i fyra månader, kan förvaret fortgå i högst 14 månader efter det att beslutet blivit verkställbart, förutsatt att villkoren för förlängning av förvaret uppfylls efter sex månader.

Relevant att notera är dessutom att det i artikel 5 i förordningen om ett gränsförfarande för återvändande föreskrivs att om ett påföljande förvar utfärdas omedelbart efter en sådan förvarsperiod som föreskrivs i den artikeln, ska den förvarsperioden ingå i beräkningen av de maximala förvarsperioderna i enlighet med artikel 15.5 och 15.6 i återvändandedirektivet. Detta innebär att förvarsperioden enligt förordningen om ett gränsförfarande för återvändande, som kan vara högst 12 veckor, beaktas vid beräkning av de förvarsperioder som avses i 3 mom. Även om det i förordningen hänvisas till ett påföljande förvar som utfärdas omedelbart, ska en förvarsperiod som grundar sig på förordningen om ett gränsförfarande för återvändande alltid beaktas vid beräkning av den maximala förvarsperioden enligt 3 mom.

131 §. Upptagande av signalement. Förteckningen i 1 mom. föreslås bli utökad med tre nya situationer i vilka polisen eller gränskontrollmyndigheten får för verifiering av identitet, för behandling, beslut och övervakning i ärenden som gäller utlänningars inresa, utresa, vistelse och arbete samt för trygghet av statens säkerhet ta fingeravtryck, fotografier och andra signalement på en utlänningsmedlem. Dessutom föreslås 1 mom. 1 punkten bli uppdaterad så att den överensstämmer med terminologin i migrations- och asylpakten och i 1 mom. 5 punkten föreslås en smärre teknisk ändring.

I 1 mom. 4 punkten föreslås nekad inresa vara en av de situationer där signalement får tas upp, tillsammans med avvisning och utvisning. Nekad inresa grundar sig på artikel 14 i kodexen om Schengengränserna. I denna proposition föreslås det att utlänningslagens bestämmelser om nekad inresa flyttas från 9 kap. till 2 kap. och samlas i 12 a §. Med beaktande av att nekad inresa är en åtgärd vid yttre gränsen som kan jämföras med avvisning är det motiverat med enhetliga villkor för upptagande av signalement i båda fallen. Såsom det konstateras ovan i beskrivningen av nuläget gäller behovet av signalement i sådana SIS-registreringar som görs i anslutning till nekad inresa särskilt situationer där en utlänningsmedlem nekas inresa på grund av att utlänningsmedlemmen exempelvis utgör ett hot mot allmän ordning eller allmän säkerhet i en medlemsstat. Att inkludera signalement i sådana registreringar hjälper identifiera de personer som registreringarna avser till exempel i situationer där utlänningsmedlemmens personuppgifter har ändrats eller utlänningsmedlemmen reser under någon annan än sin riktiga identitet.

Paragrafens 1 mom. föreslås bli utökad med en ny 6 punkt enligt vilken signalement får tas på en utlänningsmedlem som har meddelats inreseförbud. Inreseförbud meddelas i regel i samband med avvisning, utvisning eller nekad inresa. Möjligheter att meddela inreseförbud separat från dessa beslut har dock redan tagits in i utlänningslagen genom lag 147/2025 och även i denna proposition föreslås sådana bli fogade till lagen. Av den anledningen föreslås den situation där

inreseförbud meddelas bli fogad till uppräknningen. Även kommissionens förslag till återvändandeförordning innehåller möjligheten att utfärda ett separat inreseförbud.

Till 1 mom. fogas dessutom en ny 7 punkt som ger möjlighet att ta upp signalement på en utlänning i fråga om vilken en allmän förutsättning för bestämmande av säkringsåtgärder med stöd av 117 a § 1 mom. uppfylls. Ett konkret behov av att ta upp signalement i syfte att utreda om villkoren för vistelse i landet uppfylls uppkommer i situationer där utredningen tar tid och utlänningen måste frigges tillfälligt. I dessa situationer åläggs utlänningen att infinna sig hos myndigheten senare. Syftet med att ta upp och registrera signalement är att utlänningen ska kunna nås, om utlänningen inte iakttar sin skyldighet att infinna sig för ytterligare utredning av ärendet.

Enligt den föreliggande paragrafens 2 mom. införs signalementen i ett register som polisen för. Enligt 5 mom. 2 punkten i den föreliggande paragrafen får personuppgifter som avses i 1 mom. dessutom trots sekretessbestämmelserna lämnas ut till Schengens informationssystem för införande av sådana registreringar om nekad inresa och vistelse som avses i artikel 24 i SIS-förordningen om in- och utresekontroller. I regeringens proposition RP 26/2024 rd (punkt 11.5) görs en utförlig bedömning av utlämnandet av uppgifter till Schengens informationssystem med avseende på de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna.

142 §. *Avvisning.* Det föreslås att paragrafen omarbetas helt och hållet. Bestämmelsen om nekad inresa i 1 mom. föreslås bli flyttad till 2 kap. 12 a § 1 mom. Två i paragrafen nämnda situationer av avvisning föreslås bli strukna eftersom de enligt propositionen ska omfattas av kodexen om Schengen gränserna, som i egenskap av förordning utgör direkt tillämplig rätt.

Bakgrunden till ändringarna är den rekommendation som Finland gavs i 2023 års periodiska Schengenutvärdering enligt vilken Finland bör anpassa förfarandet för nekad inresa till artiklarna 3 och 14 i kodexen om Schengen gränserna och säkerställa att tredjelandsmedborgare som nekats inresa inte kommer in på finskt territorium.

Enligt propositionen tas bestämmelsen i gällande 2 mom. 4 punkten in i paragrafens 1 punkt. Enligt bestämmelsen i fråga avses med avvisning avlägsnande ur landet av en tredjelandsmedborgare som har kommit till landet utan uppehållstillstånd och vistas olagligt i landet, om tredjelandsmedborgaren inte har beviljats uppehållstillstånd efter ankomsten till landet. Det är fråga om den vanligaste situationen av avvisning av tredjelandsmedborgare. Enligt etablerad rättspraxis omfattar definitionen också barn födda i Finland som efter födseln inte har fått uppehållstillstånd. Definitionen omfattar dessutom avvisningsbeslut meddelade i gränsförfarande, även om sökanden inte beviljas inresa under förfarandet. Till skillnad från gällande lag hänvisas det i den föreslagna punkten inte längre till unionsmedborgare och därmed jämförbara personer eller familjemedlemmar, eftersom propositionen medför att de i regel omfattas av ett enda förfarande för avlägsnande ur landet som kallas utvisning. Bestämmelserna i 143 § om utvisning ändras på motsvarande sätt.

Bestämmelsen i 1 punkten föreslås dessutom bli preciserad till att avse tredjelandsmedborgare som vistas olagligt i landet. Bestämmelsen avses omfatta till exempel situationer där den som avvisas är en person som vistas olagligt i landet och vars uppehållsrätt på basis av visum eller visumfrihet har upphört men som inte har lämnat landet eller som från början har anlänt till landet utan uppehållsrätt. Som utlänningar som vistas olagligt i landet räknas också sådana utlänningar för vilka förutsättningar för avvisning föreligger enligt 148 §. Vid uppfyllelse av en avvisningsgrund uppfylls inte längre villkoren för vistelse i landet.

Enligt propositionen tas bestämmelsen i gällande 2 mom. 1 punkten in i paragrafens 2 punkt. Bestämmelsen i fråga avser hindrande av unionsmedborgares och därmed jämförbara personers

eller deras familjemedlemmars inresa vid yttre gränsen, om familjemedlemmen omfattas av rätten till fri rörlighet inom unionen. Det är fråga om en situation som enligt artikel 3 i kodexen om Schengengränserna inte omfattas av den regleringen och som alltså undantagsvis ska fortsätta att behandlas som avvisning. I den gällande bestämmelsen ändras hänvisningen till yttre gränsen till att avse finska gränsen, för att det ska vara möjligt att hindra inresa också vid inre gränsen i situationer där gränskontroll vid de inre gränserna tillfälligt har återinförts.

I paragrafens 3 punkt föreslås en bestämmelse som motsvarar rådande praxis. Den avser avlägsnande ur landet av en tredjelandsmedborgare som vistas olagligt i landet till en annan EU-medlemsstat eller Schengenstat. Sådana fall av avlägsnande ur landet kallas ofta nationell avvisning. I praktiken är det fråga om att man i situationer som avser allmän ordning eller allmän säkerhet i stället för ett krav på att bege sig till en annan medlemsstat enligt 149 b § utfärdar en nationell avvisning till den medlemsstat där personen i fråga har ett giltigt uppehållstillstånd och som tar emot personen. I dessa situationer är hotet mot allmän ordning eller allmän säkerhet inte så stort att det skulle förutsätta omedelbar avresa till hemlandet, det vill säga ett beslut om återvändande. Även tredjelandsmedborgare som har överskridit en oavbruten uppehållsrätt på tre månader i Finland kan avvisas till en medlemsstat där de har uppehållstillstånd om de inte iakttar kravet på att bege sig till den medlemsstatens territorium.

Nationell avvisning tillämpas också på tredjelandsmedborgare som i en annan EU-medlemsstat har erhållit ställning som varaktigt bosatt. En ställning som varaktigt bosatt ger ett förhöjt skydd mot att bli avlägsnad ur landet i situationer där man avser sända tredjelandsmedborgaren tillbaka till ett tredjeland utanför Europeiska unionen, i regel den stat där personen är medborgare. Om det är fråga om nationell avvisning, det vill säga personen är på väg att avvisas till en annan medlemsstat som beviljat personen ställning som varaktigt bosatt, är grunderna för avvisning alljämt desamma som för andra tredjelandsmedborgare som avvisas från Finland till en annan medlemsstat.

Den form av avvisning som beskrivs ovan är enligt återvändandedirektivet möjlig i vissa situationer. Det är dock inte fråga om sådant återvändande som avses i återvändandedirektivet eftersom det beslut enligt vilket den berörda personen ska återvända alltid fattas och verkställs till tredjeland, det vill säga ett land utanför EU. Enligt artikel 6.1 i återvändandedirektivet ska en medlemsstat, utan att det påverkar tillämpningen av de undantag som avses i punkterna 2–5, utfärda beslut om att tredjelandsmedborgare som vistas olagligt på deras territorium ska återvända. I artikel 6.2 föreskrivs att tredjelandsmedborgare som vistas olagligt på en medlemsstats territorium och som innehar ett giltigt uppehållstillstånd eller någon annan form av tillstånd som ger rätt till vistelse utfärdat av en annan medlemsstat, ska ofördröjligen bege sig till den medlemsstatens territorium. Om tredjelandsmedborgaren inte iakttar kravet eller om omedelbar avresa krävs med hänsyn till allmän ordning eller statens säkerhet, ska 1 punkten tillämpas.

Enligt artikel 6.3 i återvändandedirektivet får medlemsstaterna avstå från att utfärda ett beslut om återvändande till en tredjelandsmedborgare som vistas olagligt på deras territorium om den berörda tredjelandsmedborgaren återtas av en annan medlemsstat enligt bilaterala avtal eller arrangemang som gäller den dag direktivet träder i kraft. I sådana fall ska den medlemsstat som har återtagit den berörda tredjelandsmedborgaren tillämpa artikel 6.1.

Enligt den föreslagna paragrafens 4 punkt avses med avvisning hindrad inresa vid finska gränsen när gränskontroll tillfälligt har återinförts vid de inre gränserna i enlighet med kapitel II i avdelning III i kodexen om Schengengränserna och 15 § i gränsbevakningslagen.

Viktigt att notera är att de ändringar som föreslås i denna proposition medför att överföring enligt förordningen om asyl- och migrationshantering inte utgör avvisning. Av förslagen följer

alltså att avvisning och andra begrepp i 9 kap. som hänvisar till avlägsnande ur landet inte längre avser beslut om överföring enligt förordningen om asyl- och migrationshantering. I de fall där begreppet avlägsnande ur landet i lagen avser konkreta praktiska arrangemang för avlägsnande ur landet, omfattar det fortfarande verkställigheten av beslut om överföring.

143 §. Utvisning. I 2 och 3 punkten föreslås behövliga ändringar som föranleds av ändringsförslagen i 10 kap. I dessa punkter beaktas den princip i direktivet om fri rörlighet enligt vilken rätten att uppehålla sig inom unionens territorium inte är beroende av att uppehållsrätten registreras. På samma sätt som direktivet om fri rörlighet avses 10 kap. enligt propositionen innehålla ett enda förfarande för avlägsnande ur landet som kallas utvisning. Kapitlet avses dock fortfarande innehålla bestämmelser om hindrande av inresa som motsvarar bestämmelsen i 142 § 1 mom. 2 punkten.

145 §. Hörande. Enligt propositionen stryks omnämmandet av nekad inresa ur paragrafen. Strykningen beror på att bestämmelserna om nekad inresa överförs till 2 kap. och på översynen av det nationella genomförandet av kodexen om Schengengränserna, som i egenskap av förordning utgör direkt tillämplig rätt.

Enligt artikel 14.2 i kodexen om Schengengränserna får inresa nekas endast genom ett motiverat beslut med uppgift om de exakta skälen för nekad inresa. Det motiverade beslutet ska lämnas i form av ett standardformulär som utformats i enlighet med del B i bilaga V, ifyllt av den myndighet som enligt nationell rätt är behörig att neka inresa. Det ifyllda standardformuläret ska överlämnas till den berörda tredjelandsmedborgaren, som i formuläret ska bekräfta mottagande av beslutet om nekad inresa. Del A i bilaga V till kodexen om Schengengränserna innehåller bestämmelser om förfarandena för nekad inresa.

Till paragrafen fogas ett nytt 2 mom. med ett undantag från skyldigheten att höra en utlännings make i Finland eller en därmed jämförbar person i situationer som avses i 150 a §, när inreseförbud övervägs för en utlänning som vistas någon annanstans än i Finland. Tillägget behövs, eftersom hörande respektive delgivning av beslut i de situationer som avses i 150 a § 1 och 3 mom. utgår från sammanhanget och sker i samband med återkallande av uppehållstillstånd eller avslag på ansökan om uppehållstillstånd. Maken eller en därmed jämförbar person behöver inte heller höras om meddelande av inreseförbud övervägs utifrån den nya situation som föreslås i 150 a § 2 mom. Förslaget avser situationer där utlänningen har avlägsnat sig ur landet eller genom verkställbart beslut har avlägsnats ur landet och grunden för inreseförbud inte har framkommit förrän efter det att utlänningen har avlägsnat sig eller avlägsnats ur landet. Då kommer den utlänning som regleringen gäller inte längre att vistas i Finland och kommer följaktligen inte att avlägsnas ur landet. Förslaget avser inreseförbud som meddelas en utlänning som inte har uppehållstillstånd i Finland och som inte kan anses leva i en sådan fast familjegemenskap i Finland som skyddas av artikel 8 i Europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna. Ett inreseförbud kan i varje fall enligt 150 c § återkallas helt eller delvis på grund av förändrade förhållanden eller någon viktig personlig orsak.

Paragrafens 2 mom. innehåller dock en skyldighet att i fråga om inreseförbud som övervägs med stöd av 150 a § höra maken eller en därmed jämförbar person, om maken eller den därmed jämförbara personen ska höras som anknytningsperson i ett ärende där uppehållstillstånd söks på grund av familjeband med stöd av 62 §. Syftet är att säkerställa att uppehållstillstånd som söks på grund av familjeband utreds på behörigt sätt med avseende på familjebandets äkthet och att anknytningspersonens preventiva rättsskydd tillgodoses. Med hänsyn till rättsskyddet i efterhand är det motiverat att med stöd av personens ställning som anknytningsperson avvika från den huvudregel som avses i momentet, med tanke på att högsta förvaltningsdomstolen (HFD 2014:188) har ansett att anknytningspersonen har rätt att överklaga det beslut genom

vilket anknytningspersonens make har fått avslag på en ansökan om uppehållstillstånd på grund av familjeband.

Särskilt när det gäller i 150 c § avsedda ändrade förhållanden eller viktig personlig orsak kan det ha särskild betydelse att höra anknytningspersonen. Även när uppehållstillstånd med stöd av 36 a § 1 mom. 5 punkten vägras på grund av ett inreseförbud som meddelats av Finland, ska inreseförbudet återkallas på tjänstens vägnar, om det efter en i 36 e § avsedd helhetsbedömning är oskäligt att vägra uppehållstillstånd ed beaktande av alla relevanta faktorer och omständigheter som inverkar på saken och det inte är nödvändigt att vägra uppehållstillstånd med hänsyn till den allmänna laglydigheten, hanteringen av invandringen eller den inre säkerheten.

I paragrafen föreslås ett nytt 3 mom. enligt vilket skyldigheten att ge utlänningen tillfälle att bli hörd inte ska gälla det inreseförbud på förhand som avses i 150 d §. Enligt propositionen ska inreseförbud på förhand meddelas på myndighetsinitiativ till tredjelandsmedborgare som vistas utomlands. Eftersom det är fråga om ett inreseförbud som meddelas på grund av äventyrande av allmän ordning, allmän säkerhet eller nationell säkerhet blir det i regel fråga om att tillämpa 34 § 2 mom. 4 punkten i förvaltningslagen. Enligt den punkten får ärenden avgöras utan att en part hörs, om hörandet kan äventyra syftet med beslutet eller om det dröjsmål som hörandet medför i behandlingen av ärendet orsakar betydande skada för människors hälsa, den allmänna säkerheten eller miljön. Denna tolkning underbyggs av artikel 52.2 i SIS-förordningen om in- och utresekontroller, som begränsar rätten till information för personer som är föremål för registrering, om det enligt nationell rätt finns en begränsning av rätten till information, särskilt för att skydda den nationella säkerheten, försvaret eller den allmänna säkerheten.

146 §. Helhetsbedömning. Enligt propositionen stryks omnämningarna av nekad inresa ur paragrafen. De föreslagna ändringarna beror på en översyn av det nationella genomförandet av kodexen om Schengengränserna. I artikel 4 i kodexen om Schengengränserna föreskrivs att i enlighet med de allmänna principerna i unionsrätten ska beslut enligt förordningen fattas på individuell grund.

146 a §. Återvändande. Enligt propositionen stryks omnämningarna av nekad inresa ur paragrafen. Ändringen beror på att bestämmelserna om nekad inresa avskiljs från bestämmelserna om avlägsnande ur landet och flyttas till 2 kap. som gäller inresa. Syftet med ändringen är att förtydliga det system för avlägsnande ur landet som används i Finland och föra det närmare EU-lagstiftningen.

Ändringsförslaget bygger också på artikel 2.2 a i återvändandedirektivet, enligt vilken medlemsstaterna får besluta att inte tillämpa direktivet på tredjelandsmedborgare som har nekats inresa i enlighet med artikel 13 i kodexen om Schengengränserna. Finland har för avsikt att utnyttja denna möjlighet till undantag och underrätta kommissionen om saken.

147 §. Förbud mot tillbakasändning. Paragrafen föreslås bli ändrad så att omnämningarna av nekad inresa stryks. Utlänningslagen behöver inte innehålla några bestämmelser om förbud mot tillbakasändning (non-refoulement) i samband med nekad inresa, eftersom bestämmelser om principen non-refoulement redan finns i kodexen om Schengengränserna, i vilken bland annat regleringen om nekad inresa ingår och som i egenskap av förordning utgör direkt tillämplig rätt.

Enligt artikel 4 i kodexen ska medlemsstaterna vid tillämpningen av förordningen handla i full överensstämmelse med relevant unionsrätt, däribland Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna, relevant folkrätt, däribland konventionen angående flyktingars rättsliga ställning, som ingicks i Genève den 28 juli 1951, de skyldigheter som följer av tillträde

till internationellt skydd, särskilt principen om non-refoulement, och de grundläggande rättigheterna.

147 a §. Tidsfrist för frivillig återresa. Paragrafens rubrik föreslås bli ändrad till att bättre motsvara paragrafens innehåll. Paragrafen innehåller bestämmelser om tidsfrist för frivillig återresa enligt vad som avses i artikel 7 i återvändandedirektivet (i direktivet *frivillig avresa*). Enligt artikel 3.8 i återvändandedirektivet avses med frivilligt återvändande fullgörande av en skyldighet att återvända inom den tidsfrist som fastställts i ett beslut om återvändande. Under den tid en tredjelandsmedborgare kan vidta en frivillig återresa omfattas alltså tredjelandsmedborgaren fortfarande av den skyldighet att återvända som åläggs i beslutet om återvändande. Om tredjelandsmedborgaren inte lämnar landet inom tidsfristen, verkställs skyldigheten genom myndighetsåtgärder.

I 1 mom. föreslås det bli preciserat att en tidsfrist för frivillig återresa endast fastställs i ett beslut om återvändande. Därigenom knyts tidsfristen för frivillig återresa tydligare till återvändandedirektivet och till eventuella beslut om återvändande till tredjeländer som fattas med stöd av direktivet. Återvändande definieras i 146 a §. Exempelvis beslut om överföring enligt förordningen om asyl- och migrationshantering är inte beslut om återvändande.

De grunder som enligt den gällande paragrafen ger skäl att inte fastställa någon tidsfrist för frivillig återresa föreslås bli samlade till viss del i föreslagna 1 mom. och i huvudsak i föreslagna 2 mom. Enligt förslaget anges grunderna i form av en uppräkningslista. Syftet är att förtydliga paragrafens struktur. Hänvisningen i slutet av momentet till 121 a § som gäller risk för avvikande föreslås bli struken. Hänvisningen föreslås i stället bli fogad till paragrafen som en precisering till 3 punkten i momentet.

I 3 mom. föreslås en teknisk ändring i form av en hänvisning till hindrande av inresa enligt 10 kap.

148 §. Avvisningsgrunder. Paragrafens 1 mom. föreslås bli utökad med en ny 12 punkt enligt vilken en utlänning, när det är fråga om återvändande enligt 146 a §, får avvisas om utlänningen har beviljats EU-uppehållstillstånd för varaktigt bosatta i en annan medlemsstat i Europeiska unionen och utlänningen utgör ett omedelbart och tillräckligt allvarligt hot mot allmän ordning eller allmän säkerhet. Tillägget behövs eftersom utlänningslagen för närvarande föreskriver avlägsnande ur landet av en tredjelandsmedborgare som beviljats EU-uppehållstillstånd endast när det är fråga om utvisning. I 1 mom. 10 och 11 punkten görs smärre tekniska ändringar till följd av det föreslagna tillägget.

Enligt artikel 12.1 i direktivet om varaktigt bosatta tredjelandsmedborgare får medlemsstaterna fatta beslut om utvisning av en varaktigt bosatt tredjelandsmedborgare endast om han/hon utgör ett reellt och tillräckligt allvarligt hot mot allmän ordning eller säkerhet. Enligt punkt 3 i samma artikel ska medlemsstaterna, innan beslut om utvisning av en varaktigt bosatt fattas, beakta följande: hur länge bosättningen i medlemsstaten har varat, den berörda personens ålder, följderna för vederbörande och dennes familjemedlemmar samt banden med bosättningslandet eller avsaknaden av band med ursprungslandet. Även om den term som används i direktivet är utvisning, gäller bestämmelsen både utvisning och avvisning i det finska systemet. I EU-rätten görs ingen åtskillnad mellan dessa två förfaranden för avlägsnande ur landet.

I sin dom *EP mot Migrationsverket* (EU:C:2024:225, punkterna 52 och 53) konstaterade EU-domstolen vad gäller lydelsen av artikel 22.3 i direktivet om varaktigt bosatta tredjelandsmedborgare att det av denna bestämmelse framgår att den uppställer fyra villkor för den andra medlemsstaten när den avser att fatta ett beslut om utvisning från unionen av en tredjelandsmedborgare som har ställning som varaktigt bosatt i en annan medlemsstat. För det

första får tredjelandsmedborgaren inte ha erhållit ställning som varaktigt bosatt i den andra medlemsstaten. För det andra är denna medlemsstat skyldig att följa ”artikel 12 [i direktivet i fråga] och ... garantierna i den artikeln”. För det tredje får ett sådant beslut om utvisning endast fattas ”på grund av allvarligt hot mot allmän ordning eller säkerhet”. För det fjärde ska den andra medlemsstaten, när den fattar ett sådant beslut om utvisning, samråda med den första medlemsstaten och vidta alla åtgärder som är lämpliga för att effektivt kunna genomföra detta beslut och tillhandahålla relevant information till den första medlemsstaten för genomförandet av utvisningsbeslutet.

Enligt EU-domstolen utgör ovannämnda villkor, som nämns i artikel 22.3 i direktivet, en del av det förstärkta skydd mot utvisning som föreskrivs i direktivet om varaktigt bosatta tredjelandsmedborgare. I sin ovannämnda dom konstaterar EU-domstolen (i 58–60 punkten) att det förstärka skyddet mot utvisning omfattar övergripande bestämmelser som ingår i artikel 22 i sin helhet.

Viktigt att observera är att det förstärkta skydd mot utvisning som avses i direktivet om varaktigt bosatta tredjelandsmedborgare endast gäller när tredjelandsmedborgare återsänds till ett tredjeland. När det är fråga om en annan EU-medlemsstat ges inget sådant förstärkt skydd. Det är klart att en tredjelandsmedborgare som uppehåller sig i Finland ska kunna avvisas till den medlemsstat som beviljat tredjelandsmedborgaren ställning som varaktigt bosatt, om villkoren för vistelse i Finland inte uppfylls. Därför innehåller den föreslagna bestämmelsen en hänvisning till 146 a §, som i sin tur innehåller en på artikel 3.3 i återvändandedirektivet baserad bestämmelse om återvändande till länder utanför EU.

149 b §. *Krav på att bege sig till en annan medlemsstat.* I föreslagna 1 mom. preciseras vad som avses med det avlägsnande till en annan medlemsstat som regleras i återvändandedirektivet. När en tredjelandsmedborgare avlägsnas till en annan medlemsstat är det inte fråga om återvändande. Således kan det i dessa situationer inte heller bli aktuellt att bestämma en sådan tidsfrist för frivillig återresa som avses i 147 a §.

Paragrafen föreslås bli utökad med ett nytt 2 mom. Momentet innehåller en bestämmelse om tillbakasändning av en tredjelandsmedborgare som har beviljats EU-uppehållstillstånd för varaktigt bosatta i en annan medlemsstat. Sådan tillbakasändning föreslås underkastas villkoret att tredjelandsmedborgaren utgör ett omedelbart och tillräckligt allvarligt hot mot allmän ordning eller allmän säkerhet. Om villkoren för tillbakasändning inte uppfylls, tillämpas det primära kravet enligt 1 mom. på att bege sig till en annan medlemsstat före eventuell avvisning till den andra medlemsstaten. De övriga villkoren för tillbakasändning och det förstärkta skyddet mot återvändande behandlas ovan i motiveringen till 148 §. För närvarande finns det inga bestämmelser i lag om vilket avvisningsförfarande som ska tillämpas i en situation där EU-uppehållstillstånd har beviljats i en annan EU-medlemsstat.

I de situationer som avses i föreslagna 2 mom. ska det förstärkta skydd som avses i artikel 22 i direktivet om varaktigt bosatta tredjelandsmedborgare iakttas när det är fråga om avvisning till ett land utanför EU så som föreskrivs i 146 a §. Det förstärkta skyddet omfattar bland annat de garantier som föreskrivs i artikel 12 i direktivet, inklusive de omständigheter som nämns i punkt 3 i den artikeln och som ska beaktas vid en i 146 § avsedd helhetsbedömning av omständigheter och förhållanden som inverkar på saken.

150 §. *Meddelande av inreseförbud för en utlänning som vistas i Finland.* Bestämmelsen i 1 mom. föreslås bli ändrad så att beslut om överföring enligt artiklarna 42.1 och 67.10 i förordningen om asyl- och migrationshantering nämns bland de beslut i anslutning till vilka inreseförbud kan meddelas. Ändringen beror på att det i propositionen föreslås att beslut om överföring enligt förordningen om asyl- och migrationshantering ska avskiljas från avvisning.

Ändringen påverkar inte det nuvarande tillämpningsområdet för eller grunderna för meddelande av inreseförbud. Ett nationellt inreseförbud kan enligt förslaget meddelas en asylsökande, en person som uppehåller sig olagligt eller en person som ska omplaceras om den berörda personen är föremål för ett beslut om överföring enligt förordningen om asyl- och migrationshantering. Tanken är att det ska finnas utrymme för prövning i fråga om huruvida ett nationellt inreseförbud meddelas i samband med ett beslut om överföring, och att sådana beslut inte ska omfattas av skyldigheten att meddela inreseförbud enligt paragrafens 2 mom. Detta beror på att beslut om överföring inte omfattas av återvändandedirektivet, som 2 mom. grundar sig på.

När inreseförbud meddelas i samband med beslut om överföring enligt förordningen om asyl- och migrationshantering är det i praktiken oftast fråga om situationer där personen är föremål för dom eller straff, misstänkt för brott eller upprepade gånger reser olagligt in i Finland. En omständighet som kan avgöra huruvida inreseförbud meddelas är att personer som äventyrar den inre säkerheten inte kan överföras inom ett förfarande för mottagande eller ett förfarande för omplacering. Sådana personer kan däremot överföras inom ett förfarande för återtagande.

I 2 mom. föreslås bestämmelsen bli ändrad så att ett i momentet avsett inreseförbud inte ska omfatta situationer där tredjelandsmedborgare nekas inresa, avvisas till en annan medlemsstat eller avvisas omedelbart i samband med gränsövergång. Genom ändringen bryts sambandet mellan vägran att bevilja tidsfrist för frivillig återresa och meddelande av inreseförbud i dessa situationer. Ändringen medför att i beslut om nekad inresa, omedelbar avvisning i samband med gränsövergång eller avvisning till en annan medlemsstat meddelas inreseförbudet med stöd av paragrafens 1 mom.

Paragrafens 4 mom. föreslås bli ändrat i sin helhet.

I 5 mom. föreslås som precisering att inreseförbud meddelas nationellt också när det är fråga om ett sådant beslut om överföring som avses i artikel 42.1 eller 67.10 i förordningen om asyl- och migrationshantering. Den föreslagna ändringen motsvarar nuvarande tillämpningspraxis.

I 6 mom. föreslås det bli preciserat att paragrafen också tillämpas på personer som genomgår gränskontroll, även om de inte vistas i Finland på det sätt som avses i definitionen av vistelse i Finland. Inresa kan nekas eller avvisning meddelas omedelbart i samband med gränsövergången, och då kan också inreseförbud meddelas. I paragrafens rubrik hänvisas det till vistelse i Finland eftersom det görs en åtskillnad mellan inreseförbudet i paragrafen och inreseförbud enligt 150 a § och föreslagna 150 d §, vilka gäller meddelande av inreseförbud till en utlänning som vistas någon annanstans än i Finland.

150 a §. *Meddelande av inreseförbud för en utlänning som vistas någon annanstans än i Finland.* Paragrafens tillämpningsområde föreslås bli utvidgat så att 1 och 3 mom. i fortsättningen ska gälla också inreseförbud meddelade i samband med sådana uppehållstillstånd som beviljas och återkallas med stöd av speciallagarna (forskar- och studerandelagen, säsongarbetslagen, ICT-lagen och lagen om högkvalificerad anställning), inte bara med stöd av utlänningslagen. Därför föreslås de nämnda momenten inte innehålla hänvisningar till andra paragrafer i utlänningslagen, utan till de grunder för återkallande eller vägran av tillstånd som avser allmän ordning, allmän säkerhet och den nationella säkerheten samt till bedrägligt agerande och brottslig verksamhet. Bestämmelser om återkallande av uppehållstillstånd finns i 12 § i forskar- och studerandelagen, 14 § i säsongarbetslagen och 9 § i ICT-lagen. I lagen om högkvalificerad anställning innehåller 9 § bestämmelser om återkallande av EU-blåkort.

I 1 mom. omfattar den föreslagna ordalydelsen både de grunder för återkallande av uppehållstillstånd som anges i 58 § 4 och 7 mom. i utlänningslagen, som nämns i den gällande paragrafen, och de grunder som anges i speciallagarna. Det kan även vara fråga om en situation

enligt 58 § 6 mom. i utlänningslagen, där också grunderna för utvisning enligt 149 § tillämpas. På samma sätt omfattar den ordalydelse som föreslås i 3 mom. de grunder för avslag på ansökan om uppehållstillstånd som anges i 36 § och 36 a § 1–4 punkten i den gällande lagen. Dessutom kan det bli fråga om sådana fall av skenäktenskap som avses i 36 c § 1 mom. 1 punkten, i vilka det också kan bli aktuellt att meddela inreseförbud. Med brottslig verksamhet avses det att uppehållstillståndet har återkallats på grund av att innehavaren av tillståndet har gjort sig skyldig till ett eller flera brott.

De föreslagna begreppen, såsom bedrägligt agerande, har delvis olika innebörd i olika speciallagar och tillämpas därför i enlighet med respektive lag. Speciallagarna och de begrepp som används i dem bör tolkas mot bakgrund av EU-lagstiftningen. Exempelvis enligt 14 § 1 mom. i lagen om säsongsarbete återkallas ett tillstånd för säsongsarbete, om de handlingar som företetts för beviljande av tillstånd för inresa eller säsongsarbete har skaffats på bedrägligt sätt eller förfalskats eller ändrats eller om tillståndshavaren vistas i landet för något annat ändamål än det för vilket tillståndet har beviljats.

Paragrafens 2 mom. föreslås bli kompletterat så att en utlänning som vistas utomlands får meddelas inreseförbud också i en situation där grunden för inreseförbud har framkommit först efter det att personen antingen har lämnat landet utan någon förvaltningsprocess, till exempel efter att uppehållstillståndet upphört, eller avlägsnats ur landet. Det kan till exempel vara fråga om brottsmisstankar som gäller tiden innan personen avlägsnade sig ur landet eller beslutet verkställdes och för vilket personen döms senare eller i fråga om vilket det inkommer underrättelseinformation om personen. Det är alltså fråga om personens handlande under den senaste vistelsen i landet, vilket skiljer de situationer som avses i paragrafen från de som avses i föreslagna nya 150 d §.

Till 2 mom. fogas dessutom en möjlighet att meddela inreseförbud på grund av bedrägligt agerande, för att bestämmelserna i 2 mom. ska stämma överens med bestämmelserna i 1 och 3 mom. Ett inreseförbud på grund av bedrägligt agerande kan också behöva meddelas i samband med en ansökan om uppehållstillstånd i Finland, om personen har hunnit lämna landet innan ansökan om uppehållstillstånd har avgjorts.

Paragrafens 3 mom. ändras så att hänvisningarna till andra paragrafer i utlänningslagen stryks och grunderna för avslag på ansökan om uppehållstillstånd, vilket i avslagsbeslutet kan förenas med inreseförbud, skrivs ut i paragrafen. Syftet med ändringarna är att utvidga momentets tillämpningsområde till att omfatta även speciallagarna.

150 d §. *Inreseförbud på förhand med allmän ordning, allmän säkerhet eller nationell säkerhet som grund.* Till lagen fogas en ny paragraf som gör det möjligt att på förhand meddela inreseförbud för sådana tredjelandsmedborgare vars närvaro i Finland eller Schengenområdet skulle utgöra ett allvarligt hot mot allmän ordning, allmän säkerhet eller den nationella säkerheten. Syftet med de föreslagna bestämmelserna är att säkerställa att säkerhetsmyndigheterna har förutsättningar att reagera på snabba säkerhetspolitiska förändringar och försämringar.

Regleringen om inreseförbud på förhand samlas i den föreslagna paragrafen, som avses utgöra specialreglering i förhållande till de övriga bestämmelserna om inreseförbud i 9 kap (150 a, 150 b och 150 c § samt behörighetsbestämmelserna). Paragrafens karaktär av specialreglering syns särskilt i att polisen i enlighet med paragrafen ska meddela det avsedda inreseförbudet på förhand i varje enskilt fall, oberoende av till exempel hur länge inreseförbudet avses gälla. De allmänna bestämmelser om inreseförbud enligt vilka endast Migrationsverket får meddela ett sådant förbud till att gälla tills vidare eller mer än fem år gäller således inte det avsedda inreseförbudet på förhand. Det avses inte heller omfattas av 150 b § som innehåller

bestämmelser om inreseförbudets längd. Också i fråga om återkallande av inreseförbud på förhand föreslås egna bestämmelser som avviker från 9 kap. Viktigt att notera är att meddelande av inreseförbud på förhand omfattas av bestämmelserna om helhetsbedömning i 146 § och bestämmelserna om hörande i 145 §. Enligt föreslagna 145 § 3 mom. gäller inte skyldigheten att ge tillfälle att bli hörd situationer där meddelande av inreseförbud övervägs med stöd av 150 d §.

Enligt paragrafens 1 mom. får inreseförbud meddelas en tredjelandsmedborgare som vistas någon annanstans än i Finland om det finns vägande skäl att anse att tredjelandsmedborgarens närvaro i Finland eller Schengen skulle utgöra ett allvarligt hot mot allmän ordning, allmän säkerhet eller den nationella säkerheten. Bakgrunden till den föreslagna bestämmelsen är artikel 24.1 a i SIS-förordningen om in- och utresekontroller, enligt vilken en medlemsstat ska föra in en registrering om nekad inresa och vistelse när den har, efter en bedömning i det enskilda fallet som innefattar en bedömning av den berörda tredjelandsmedborgarens personliga omständigheter och konsekvenserna av att neka honom eller henne inresa och vistelse, dragit slutsatsen att den tredjelandsmedborgarens närvaro på dess territorium utgör ett hot mot den allmänna ordningen, den allmänna säkerheten eller den nationella säkerheten, och medlemsstaten har som en följd av detta i enlighet med sin nationella rätt antagit ett rättsligt eller administrativt beslut om att neka inresa och vistelse samt utfärdat en nationell registrering om nekad inresa och vistelse. Till fall som omfattas av punkt 1 a räknas enligt artikel 24.2 b i förordningen när det finns välgrundad anledning att anta att tredjelandsmedborgaren begått ett grovt brott, t.ex. ett terroristbrott, eller när det finns tydliga indikationer på att han eller hon har för avsikt att begå ett sådant brott på en medlemsstats territorium.

Det kan till exempel vara fråga om personer som enligt den information säkerhetsmyndigheterna har är på väg till Finland eller Schengenområdet för att utföra ett uppdrag för en annan stats eller terroristorganisations räkning eller som till exempel har deltagit i en terroristorganisations verksamhet. Inom det civila är väsentliga allvarliga säkerhetshot mot staten terrorism, spionage eller underrättelseinhämtning som främmande makter riktar mot Finland och dess intressen, strävan att sprida massförstörelsevapen och produkter med dubbla användningsområden samt sådan internationell organiserad brottslighet som försöker påverka det samhälleliga beslutsfattandet eller infiltrera statliga strukturer.

Det kan till exempel vara fråga om internationell organiserad brottslighet, kringgående av sanktioner eller allvarlig brottslighet som på andra sätt sträcker sig över statsgränser. EU-domstolen har bland annat i fallet *Tsakouridis* (C-145/09) av den 23 november 2010 konstaterat att vad gäller allmän säkerhet har domstolen slagit fast att detta begrepp omfattar såväl en medlemsstats inre som yttre säkerhet (punkt 43 i domen). Domstolen har också fastslagit att den allmänna säkerheten kan påverkas av en inverkan på väsentliga offentliga institutioner och funktioner, av hot mot befolkningens överlevnad, av risken för en allvarlig störning i de yttre förbindelserna eller av den fredliga samexistensen mellan folken samt av en inverkan på militära intressen (punkt 44 i domen). Domstolen konstaterar emellertid att av detta följer inte med nödvändighet att begreppet ”allmän säkerhet” inte omfattar sådana syften som att bekämpa organiserad olaglig narkotikahandel (punkt 45 i domen). Enligt domstolen kan organiserad olaglig narkotikahandel vara av sådan omfattning att den utgör ett direkt hot mot tryggheten och den fysiska säkerheten för hela eller en stor del av befolkningen (punkt 47 i domen).

I paragrafens 1 mom. föreslås också en bestämmelse om att inreseförbudet meddelas som ett nationellt förbud eller som ett Schengenomfattande förbud. Inreseförbud meddelas i regel till att gälla hela Schengenområdet. Endast i undantagsfall meddelas förbudet som ett nationellt förbud eller ändras till att vara nationellt så att det gäller endast Finland. När ett Schengenomfattande inreseförbud meddelas ska medlemsstaten i enlighet med artikel 21 i SIS-förordningen om in- och utresekontroller pröva om fallet är tillräckligt adekvat, relevant och

viktigt för att motivera en registrering i SIS. I artikel 21.2 fastställs att om det beslut om nekad inresa och vistelse som avses i artikel 24.1 a har anknytning till ett terroristbrott ska ärendet anses vara tillräckligt adekvat, relevant och viktigt för att motivera en registrering i Schengens informationssystem.

Den unionsomfattande verkan av en registrering är inte ovillkorlig – under vissa omständigheter kan en tredjelandsmedborgare som blivit föremål för en registrering om nekad inresa fortfarande beviljas visering med territoriellt begränsad giltighet för kortare vistelse, eller beviljas inresa av humanitära skäl eller på grund av ett nationellt intresse eller internationella förpliktelser. Skulle någon annan medlemsstat vara på väg bevilja uppehållstillstånd åt en person som Finland har meddelat ett Schengenomfattande inreseförbud, föregås detta av samråd enligt SIS-förordningen om in- och utresekontroller och i sista hand ändras inreseförbudet till att vara nationellt.

Enligt 2 mom. kan polisen meddela inreseförbud på förhand. Vid polisen fattas beslutet i regel av Centralkriminalpolisen eller någon annan av Polisstyrelsen särskilt förordnad polisenhet. Genom inreseförbud på förhand bekämpas allvarlig brottslighet, vilket enligt polisförvaltningslagen (110/1992) är en av Centralkriminalpolisens uppgifter. Enligt förslaget meddelar polisen inreseförbud på förhand på framställning av skyddspolisen, Försvarsmakten eller Gränsbevakningsväsendet eller på eget initiativ. I den föreslagna nya uppgiften är det alltså fråga om behandling av framställningar av andra myndigheter eller om upplysningar som kommer via polisförvaltningens arbete. Det är inte fråga om någon ny skyldighet att avslöja sådan information. Ett inreseförbud på förhand förutsätter specialisering och omfattande tillgång till känslig information hos säkerhetsmyndigheterna. Att beslutsfattandet koncentreras till en aktör bidrar samtidigt till enhetlighet och kvalitet i besluten.

Enligt 10 § 1 mom. i polisförvaltningslagen har Skyddspolisen bland annat till uppgift att inhämta information för att skydda den nationella säkerheten samt upptäcka, förhindra och avslöja sådan verksamhet, sådana förehavanden och sådana brott som kan hota statsskicket och samhällsordningen eller rikets inre eller yttre säkerhet. Gällande bestämmelser ger skyddspolisen rätt att behandla, lämna ut och inhämta personuppgifter och andra uppgifter i syfte att utföra sin lagstadgade uppgift, däribland att skydda den nationella säkerheten.

När skyddspolisen gör en framställning om inreseförbud på förhand bygger framställningen på sådan verksamhet som avses i 5 a kap. 3 § i polislagen (872/2011). Med verksamhet som allvarligt hotar den nationella säkerheten avses verksamhet som hotar den demokratiska stats- och samhällsordningen, grundläggande samhällsfunktioner, ett stort antal människors liv eller hälsa eller internationell fred och säkerhet. Det kan till exempel röra sig om sådan verksamhet med kopplingar till terrorism, sådan våldsbejakande radikaliserings eller sådan verksamhet av utländska underrättelsetjänster som utgör ett allvarligt hot mot Finlands nationella säkerhet.

Enligt 9 § 1 mom. 1 punkten i polisförvaltningslagen ska Centralkriminalpolisen bekämpa internationell, organiserad, yrkesmässig, ekonomisk och annan allvarlig brottslighet. Enligt 2 § 1 mom. 3 punkten underpunkt a i lagen om försvarsmakten (551/2007) har Försvarsmakten till uppgift att stödja andra myndigheter, vilket innefattar handräckning för upprätthållande av allmän ordning och säkerhet, för förhindrande och avbrytande av terroristbrott och andra brott som orsakar allvarlig fara för människors liv eller hälsa samt för skyddande av samhället i övrigt. Enligt 3 § 2 mom. i gränsbevakningslagen (578/2005) har Gränsbevakningsväsendet till uppgift att i samarbete med andra myndigheter utföra tillsynsuppgifter som anges särskilt samt vidta åtgärder för förebyggande, avslöjande och utredning av brott samt förande av brott till åtalsprövning.

De begrepp som används i den föreslagna bestämmelsen ska tolkas mot bakgrund av vad skyddspolisens, Centralkriminalpolisens, Försvarsmaktens och Gränsbevakningsväsendets uppgifter omfattar. De nämnda säkerhetsmyndigheterna får förse polisen med underrättelseinformation för att polisen ska kunna fatta beslutet i fråga. Polisen får också fatta beslutet på eget initiativ, det vill säga på basis av den underrättelseinformation som polisen själv har. Polisen kan ha motsvarande uppgifter som skyddspolisen om en person, till exempel uppgifter om medlemskap i en terroristorganisation. Skyddspolisen är dock den aktör som med största sannolikhet har sådan information och gör en framställning om inreseförbud. Det är dock inte motiverat att utesluta andra säkerhetsmyndigheter som potentiella framställare. I vanliga fall har utläningen inte haft något tillstånd Finland eller Europa, och därför har myndigheterna i princip ingen annan information om utläningen än den som säkerhetsmyndigheterna har. Därför kan endast en säkerhetsmyndighet göra en framställning, inte till exempel Migrationsverket.

Skyddspolisen eller någon annan säkerhetsmyndighet får göra en framställning till polisen om inreseförbud på förhand förutsatt att skyddspolisen eller säkerhetsmyndigheten har tillräckligt graverande och specifik information om en tredjelandsmedborgare utanför Schengenområdet som eventuellt har för avsikt att resa in i Schengenområdet. I praktiken är ett inreseförbud på förhand jämförbart med ett utlåtande givet av säkerhetsmyndigheten beträffande personens ansökan om inresa. Genom en registrering om inreseförbud i SIS kan säkerhetsmyndigheterna på förhand tillkännage att de uppgifter säkerhetsmyndigheterna har ger anledning att neka en utläning inresa. Det föreslagna inreseförbudet på förhand påverkar inte tredjelandsmedborgares rätt att ansöka om internationellt skydd.

Paragrafens 3 mom. innehåller bestämmelser om hur länge det föreslagna inreseförbudet får gälla. Bestämmelsen är en specialbestämmelse i förhållande till bestämmelserna om inreseförbudets längd i 150 b §. Enligt förslaget meddelas inreseförbudet för en bestämd tid på högst 15 år eller tills vidare. Ett inreseförbud som gäller tills vidare kan meddelas till exempel om det är fråga om en känd ledare för en terroristgrupp som offentligt har hotat Finland eller finländare eller uppmanat till terroråd i Finland.

I föreslagna 3 mom. föreskrivs det vidare att inreseförbudet träder i kraft omedelbart efter det att beslutet har fattats. Med stöd av artikel 24.1 a i SIS-förordningen om in- och utresekontroller ska ett på förhand meddelat inreseförbud föras in som en registrering i Schengens informationssystem. De länder som deltar i SIS får kännedom om registreringen i realtid.

Registreringar avseende personer i Schengens informationssystem får innehålla de uppgifter som avses i artikel 20. Enligt artikel 22.1 i förordningen är den minimiuppsättning uppgifter som krävs för att föra in en registrering i Schengens informationssystem de uppgifter som avses i artikel 20.2 a, g, k, m, n och q. Dessa obligatoriska uppgifter är efternamn (a), födelsedatum (g), orsak till registreringen (k), hänvisning till det beslut som gett upphov till registreringen (m), åtgärd som ska vidtas vid en träff (n) och uppgift om vilken artikel som nekad inresa och vistelse bygger på (q). De övriga uppgifter som avses i artikel 20.2 ska också föras in i Schengens informationssystem, om de finns tillgängliga. I praktiken förs de uppgifter som behövs för registreringen in i UMA, varifrån de matas in direkt i den registrering som görs i Schengens informationssystem. Med tanke på detta bör polisens användarrättigheter i UMA kontrolleras och även i övrigt bör myndigheterna komma överens om förfarandena mellan dem vid meddelande av inreseförbud på förhand.

Artikel 39 i SIS-förordningen om in- och utresekontroller innehåller bestämmelser om tidsfristen för översyn av registreringar som görs med stöd av den förordningen. Registreringar får inte lagras längre än vad som är nödvändigt för att uppnå de syften för vilka de fördes in. En registrerande medlemsstat ska inom tre år efter det att en registrering har förts in i Schengens

informationssystem se över om det är nödvändigt att behålla registreringen. Om det i det nationella beslut som ligger till grund för registreringen föreskrivs en giltighetstid som överskrider tre år ska registreringen dock ses över inom fem år. Där så är lämpligt ska varje medlemsstat bestämma kortare tidsfrister för denna översyn i enlighet med sin nationella rätt. Artikel 40 i SIS-förordningen om in- och utresekontroller innehåller bestämmelser om radering av registreringar.

Behandling av uppgifter med stöd av SIS-förordningen om in- och utresekontroller omfattas i regel av EU:s allmänna dataskyddsförordning. Förhandsregistreringar av inreseförbud hör dock till tillämpningsområdet för dataskyddsdirektivet för brottsbekämpning på grund av syftet med sådana registreringar och de uppgifter som behandlas i samband därmed. Direktivet i fråga har införlivats nationellt genom lagen om behandling av personuppgifter i brottmål och vid upprätthållandet av den nationella säkerheten (1054/2018). I den lagens 28 § begränsas den registrerades rätt till information, om det med beaktande av den registrerades rättigheter är en proportionell och nödvändig åtgärd i syfte att 1) undvika menlig inverkan på förebyggande, avslöjande, utredning av brott eller på åtgärder som avser åtal för brott eller på verkställighet av straffrättsliga påföljder, 2) trygga andra undersökningar, utredningar eller motsvarande förfaranden hos myndigheter, 3) skydda den allmänna säkerheten, 4) skydda den nationella säkerheten, eller 5) skydda andra personers rättigheter.

Den som är föremål för en registrering ska informeras om att en registrering om inreseförbud som gäller personen i fråga har gjorts och ett beslut om inreseförbud antagits, så att personen kan utöva sin rätt enligt artikel 24.4 i SIS-förordningen om in- och utresekontroller att söka ändring i beslutet om inreseförbud. Beslutet om inreseförbud ska delges på det sätt som föreskrivs i 206 § i utlänningslagen om delgivning utomlands. Den paragrafen föreslås bli utökad med ett nytt moment enligt vilket delgivning av ett inreseförbud på förhand får ske senare, när personen ansöker om visum eller uppehållstillstånd i Finland eller en annan medlemsstat i Europeiska unionen eller en Schengenstat.

Enligt 4 mom. kan ett i paragrafen avsett inreseförbud helt eller delvis återkallas av den aktör som meddelat förbudet, det vill säga polisen. Den föreslagna bestämmelsen utgör ett undantag från bestämmelserna i 9 kap., enligt vilka endast Migrationsverket kan återkalla ett inreseförbud helt eller delvis, oberoende av vilken myndighet som har meddelat förbudet. Att delvis återkalla ett inreseförbud kan komma i fråga till exempel om inreseförbudet har meddelats att gälla tills vidare och det på grund av ändrade omständigheter är skäligt att inreseförbudet ändras till att vara tidsbegränsat. Vid den prövning som avser återkallande av ett inreseförbud som utfärdats på förhand bör man beakta att personen inte har hörts när förbudet utfärdades och att förutsättningarna att göra den helhetsbedömning som avses i 146 § har därför kunnat vara begränsade. Vid behov bör ett inreseförbud som gäller hela Schengenområdet omvandlas till ett nationellt inreseförbud.

En utlänningsperson som meddelats inreseförbud på förhand kan senare komma att ansöka om uppehållstillstånd i Finland. För att systemet med uppehållstillstånd ska fungera ändamålsenligt är det i sådana fall befogat att Migrationsverket, som avgör ansökan om uppehållstillstånd, också ska kunna återkalla inreseförbudet. Eftersom det är fråga om ett inreseförbud som grundar sig på upplysningar från säkerhetsmyndigheterna, måste Migrationsverket dock begära utlåtande av polisen i ärendet innan det avgörs. Migrationsverket blir upplyst om ett på förhand meddelat inreseförbud via UMA eller Schengens informationssystem, och kan på basis därav koppla samman begäran om utlåtande med den person som meddelats inreseförbud på förhand.

Migrationsverkets praxis är att verket som ett led i handläggningen av ansökan om uppehållstillstånd prövar på tjänstens vägnar om ett inreseförbud ska återkallas. I detta fall bör det beaktas att uppehållstillstånd enligt 36 a § 1 mom. 5 punkten i utlänningslagen inte beviljas

om utlänningen har meddelats inreseförbud i Finland. Den prövning av återkallande av inreseförbud som görs på tjänstens vägnar bör därför i detta fall utgå från en prövning av huruvida vägran att bevilja uppehållstillstånd är oskäligen enligt vad som avses i 36 e § i utlänningslagen.

Vid prövningen av återkallande av inreseförbud ska skyddet för familjelivet och barnets bästa vägas mot statens säkerhetsintressen. Även starka familjeband kan åsidosättas när det i ärendet finns tillräckligt starka skäl för inreseförbud för att trygga allmän ordning, allmän säkerhet eller den nationella säkerheten.

151 §. *Polisen och gränskontrollmyndigheten.* Paragrafen föreslås bli ändrad så att bestämmelserna om behörighet avseende nekad inresa stryks. I den utsträckning bestämmelser behövs utöver kodexen om Schengen gränserna, som utgör direkt tillämplig rätt, avses regleringen av nekad inresa i huvudsak finnas i lagens 2 kap. Även behörighetsbestämmelserna föreslås bli flyttade till föreslagna nya 12 a §. Därför stryks hänvisningarna till nekad inresa ur 1, 4 och 5 mom.

Paragrafens 1 mom. preciseras så att momentet inte längre hänvisar till icke-uppfyllelse av villkoren för inresa eller vistelse i landet utan till olaglig vistelse i landet. Bestämmelsen stämmer bättre överens med artikel 6 i återvändandedirektivet, enligt vilken medlemsstaterna ska utfärda beslut om att tredjelandsmedborgare som vistas olagligt på deras territorium ska återvända.

Till 2 mom. fogas en behörighet för polisen och gränskontrollmyndigheten att fatta beslut om avvisning i situationer där en utlänning har ansökt om uppehållstillstånd på grund av tillfälligt skydd och det bestäms att utlänningen ska avvisas till en annan medlemsstat i Europeiska unionen eller en Schengenstat. Den nya behörighetsbestämmelsen behövs därför att enligt gällande 152 § 2 mom. kan endast Migrationsverket fatta beslut om avvisning av en person som sökt uppehållstillstånd på grund av tillfälligt skydd. I den paragrafen görs ingen åtskillnad mellan återvändande till tredjeland eller avvisning till en annan medlemsstat. Även om behörighetsbestämmelsen i huvudsak behövs för polisen är det motiverat att föreskriva samma behörighet för gränskontrollmyndigheten. Genom detta skapas bättre beredskap för eventuella oförutsedda situationer och samstämmigheten mellan polisens och gränskontrollmyndighetens behörighet i enlighet med utlänningslagens systematik omfattar den situation som avses i bestämmelsen.

I praktiken är det oftast fråga om att den person som ansöker om uppehållstillstånd på grund av tillfälligt skydd redan har ett uppehållstillstånd på samma grund i en annan medlemsstat i Europeiska unionen eller i en Schengenstat. Då åläggs personen med stöd av 149 b § att bege sig till den medlemsstaten eller Schengenstaten. Om personen inte iakttar kravet fattas beslut om avvisning till den staten. I denna proposition föreslås det bli preciserat att i situationer där personens omedelbara återresa är nödvändig med hänsyn till allmän ordning eller allmän säkerhet, ska beslut fattas om att personen ska återvända till tredjeland. I dessa situationer avses det fortsättningsvis vara Migrationsverket som ensamt har behörigheten att avvisa personer som sökt tillfälligt skydd.

I 3 mom. föreslås en ny bestämmelse enligt vilken polisen eller gränskontrollmyndigheten ska göra en framställning till Migrationsverket om meddelande av särskilt inreseförbud, om den bedömer att utlänningen bör meddelas inreseförbud för en längre tid än fem år eller om den anser att ärendet med tanke på tillämpningen av 150 eller 150 a § är av betydelse i andra liknande fall. Det är fråga om ett självständigt inreseförbud som meddelas separat från avvisning eller utvisning. Gällande 150 § 4 mom. har utökats med och föreslås bli ytterligare utökad med möjligheter att utfärda inreseförbud separat från beslut om avlägsnande ur landet i fler fall än

tidigare. Med hänsyn till detta är det konsekvent att också behörigheten att göra framställningar utvidgas. Viktigt att notera i fråga om behörigheten att meddela inreseförbud är att bestämmelserna om behörigheten i föreslagna 150 d § utgör specialreglering i förhållande till den föreliggande paragrafen.

I 4 mom. föreslås en bestämmelse om att polisen eller gränskontrollmyndigheten ska göra en framställning till Migrationsverket om antagande av ett beslut om överföring med avseende på en person som vistas olagligt i landet. För närvarande gör man i dessa situationer en framställning om avvisning; enligt förslaget gör man hädanefter en framställning om beslut om överföring. En framställning kan i allmänhet komma i fråga i en situation där polisen eller gränskontrollmyndigheten inom övervakningen av utlänningar påträffar en person som vistas olagligt i landet och registrerar biometriska uppgifter om personen i Eurodac i enlighet med artikel 23.1 i Eurodacförordningen⁸¹, varvid jämförelsen av biometriska uppgifter resulterar i en träff. I dessa situationer ska Migrationsverket i enlighet med artikel 41.1 i förordningen om asyl- och migrationshantering skicka en avisering om återtagande och med anledning av aviseringen dessutom anta ett beslut om överföring. Förordningen om asyl- och migrationshantering innehåller inga bestämmelser om det sätt på vilket ett ärende som gäller en avisering om återtagande kan inledas.

Till paragrafens 5 mom. fogas ett omnämnande av att polisen eller gränskontrollmyndigheten utöver beslut om avvisning och utvisning också verkställer sådana beslut om överföring som avses i artiklarna 42.1 och 67.10 i förordningen om asyl- och migrationshantering. Den föreslagna ändringen beror på att beslut enligt förordningen om asyl- och migrationshantering inte längre ska betraktas som avvisning i Finland. Beslut om överföring enligt förordningen om asyl- och migrationshantering fattas med stöd av artikel 42.1 om det är fråga om att fastställa ansvarig medlemsstat och med stöd av artikel 67.10 om det är fråga om en överföring som utförs som solidaritetsåtgärd.

152 §. Migrationsverket. Paragrafen föreslås för tydlighetens skull bli omstrukturerad till att lyda som en uppräkningsparagraf. Substansen i paragrafen ändras endast till de delar som gäller nekad inresa och behörighet att fatta beslut om överföring enligt förordningen om asyl- och migrationshantering. Även ett fåtal tekniska ändringar föreslås.

I föreslagna 2 punkten stryks hänvisningen till nekad inresa. Ändringen beror på att bestämmelserna om nekad inresa enligt propositionen ska finnas i 12 a §, där de nationella bestämmelser som kompletterar kodexen om Schengengränserna avses bli samlade i största möjliga utsträckning. Bestämmelser om Migrationsverkets behörighet att besluta om nekad inresa på framställning av gränskontrollmyndigheten eller polisen finns enligt förslaget i 12 a § 2 mom.

Till paragrafen fogas en ny bestämmelse om att Migrationsverket har behörighet att fatta sådana beslut om överföring som avses i förordningen om asyl- och migrationshantering. Enligt bestämmelsen, som finns i föreslagna 4 punkten, fattar Migrationsverket ett sådant beslut om överföring som avses i artiklarna 42.1 och 67.10 i förordningen om asyl- och migrationshantering. Beslut om överföring enligt förordningen om asyl- och migrationshantering fattas med stöd av artikel 42.1 om det är fråga om att fastställa ansvarig medlemsstat och med stöd av artikel 67.10 om det är fråga om en överföring som utförs som solidaritetsåtgärd.

⁸¹ https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FI/TXT/PDF/?uri=OJ:L_202401358

I 6 punkten föreslås i överensstämmelse med gällande lag en behörighet för Migrationsverkets att meddela och återkalla inreseförbud. För närvarande är det Migrationsverket som återkallar alla inreseförbud, oberoende av vilken myndighet som har meddelat förbudet. När det är fråga om ett inreseförbud på förhand som avses i 150 d § är det enligt propositionen dock i första hand den som meddelat förbudet, det vill säga polisen, som återkallar det.

166 §. *När en registrering av uppehållsrätten och när ett uppehållskort upphör att gälla och när giltighetstiden för en registrering av uppehållsrätten och för ett uppehållskort upphör.* Enligt propositionen ändras paragrafen så att en registrering av uppehållsrätten eller ett uppehållskort upphör att gälla när en myndighet har beslutat att utlänningen ska utvisas. Bestämmelser om detta föreslås i 1 mom.

Enligt gällande 166 § upphör en registrering av uppehållsrätten eller ett uppehållskort att gälla, när den vars uppehållsrätt registrerats eller för vilken ett uppehållskort har utfärdats utvisas ur landet eller blir finsk medborgare. Paragrafens ordalydelse har dock lämnat det oklart om registreringen eller uppehållskortet upphör att gälla när myndighetens beslut om utvisning har fattats eller när utlänningen avlägsnar sig eller avlägsnas från Finland. I de riktlinjer som Migrationsverket har antagit har verket konsekvent ansett att registreringen eller uppehållskortet upphör att gälla när verket har fattat beslutet att utlänningen utvisas. Att registrera uppehållsrätt och utfärda uppehållskort är administrativa åtgärder, så det föreslagna förtydligandet av paragrafen har inga betydande konsekvenser för utlänningars rättigheter.

Till paragrafen fogas dessutom ett nytt 2 mom. i vilket det anges när giltighetstiden för en registrering av uppehållsrätten eller för ett uppehållskort upphör. Enligt momentet upphör giltighetstiden när Migrationsverket har beslutat att återkalla registreringen av uppehållsrätten eller återkalla uppehållskortet.

167 §. *Grunder för hindrande av unionsmedborgares och deras familjemedlemmars samt nordiska medborgares inresa.* Paragrafens rubrik föreslås bli ändrad så att den stämmer överens med föreslagna 142 § 2 punkten, som avser hindrande av inresa för unionsmedborgare eller deras familjemedlemmar genom avvisning vid finska gränsen. Den föreliggande paragrafen föreslås alltså inte längre hänvisa till att uppehållsrätt inte har registrerats eller uppehållskort inte har utfärdats, utan till att inresa har hindrats vid finska gränsen. Liksom de övriga bestämmelserna i 10 kap. omfattar den föreslagna bestämmelsen unionsmedborgare och därmed jämförbara personer, det vill säga även medborgare i Island, Liechtenstein, Norge och Schweiz.

Bestämmelsen avses omfatta nordiska medborgare. Enligt gällande 169 § 1 mom. i utlänningslagen kan en medborgare i Danmark, Island, Norge eller Sverige vars vistelse i Finland inte har registrerats på det sätt som föreskrivs i 157 § 3 mom. avvisas på de villkor som anges i 156 §, om han eller hon anses äventyra allmän ordning eller allmän säkerhet, eller på de villkor som anges i 156 a §, om han eller hon anses äventyra folkhälsan.

I den föreliggande paragrafen föreslås 1 mom. 1 punkten innehålla en motsvarande bestämmelse som i gällande 167 § 1 punkten, om att unionsmedborgares, deras familjemedlemmars eller nordiska medborgares inresa över finska gränsen får hindras genom avvisning om de inte uppfyller de inresevillkor som anges i 156 eller 156 a §. Det är fråga om äventyrande av allmän ordning eller allmän säkerhet samt om skäl som gäller folkhälsan. Eftersom villkoren i 1 mom. omfattar nordiska medborgare, avses inte punkten innehålla något omnämnande av kravet på giltigt resedokument enligt 155 eller 155 a §, utan bestämmelser om detta föreslås i 2 mom.

Enligt föreslagna 1 mom. 2 punkten får en unionsmedborgares, en unionsmedborgares familjemedlems eller en nordisk medborgares inresa vid finska gränsen hindras genom avvisning om personen har meddelats inreseförbud av skäl som hänför sig till allmän ordning

eller allmän säkerhet. Bestämmelsen motsvarar gällande 167 § 4 punkten. I denna proposition föreslås det att tidpunkten när ett inreseförbud börjar gälla ska anges i 170 §. Enligt förslaget börjar inreseförbudet gälla vid den tidpunkt då unionsmedborgaren eller dennes familjemedlem de facto lämnar Finland. Om den berörda personen återvänder till Finland medan inreseförbudet är i kraft, får det tillämpas även om det beslut genom vilket inreseförbudet tidigare meddelats inte har vunnit laga kraft. Såsom högsta förvaltningsdomstolen konstaterar i sitt beslut HFD:2023:48⁸² hade en annan tolkning inneburit att inreseförbuden förlorar sin betydelse.

Enligt förslaget tas bestämmelsen i gällande 1 punkten om uppfyllande av villkoret i 155 § in i paragrafens 2 mom. Enligt momentet utgör en grund för avvisning av unionsmedborgare eller deras familjemedlemmar vid finska gränsen att de inte uppfyller de inresevillkor som anges i 155 eller 155 a §. För unionsmedborgare krävs ett giltigt identitetsbevis eller pass och för unionsmedborgares familjemedlemmar pass och i vissa fall även visum. När bestämmelsen tillämpas bör 155 § 2 mom. beaktas. I det momentet föreskrivs att om en unionsmedborgare eller en familjemedlem till denne som inte är unionsmedborgare, inte har de resehandlingar som krävs eller, i förekommande fall, nödvändiga viseringar, ska han eller hon, innan inresa vägras, ges möjlighet att skaffa eller bli tillskickad de nödvändiga handlingarna eller att på annat sätt bevisa att han eller hon har rätt att fritt röra sig och uppehålla sig. Bestämmelserna i utlänningslagens 155 § bygger på artikel 5.4 i direktivet om fri rörlighet. Nordiska medborgares inresa omfattas däremot av 157 § 1 mom., enligt vilket de har rätt att resa in i landet utan pass direkt från dessa stater.

Paragrafen avses inte längre innehålla de bestämmelser som ingår i gällande 2 och 3 punkten. Dessa punkter gäller situationer där personen redan vistas i Finland och kommer inte i fråga när inresa hindras vid gränsen.

168 §. *Grunder för utvisning av unionsmedborgare och deras familjemedlemmar.* Paragrafen föreslås bli ändrad till att föreskriva ett enda förfarande för avlägsnande ur landet av unionsmedborgare och deras familjemedlemmar, som enligt förslaget kallas utvisning. Gällande 168 § innehåller bestämmelser om både avvisning och utvisning. Enligt både propositionen och gällande lag ska helhetsbedömning enligt 146 § iakttas i tillämplig utsträckning vid utvisning enligt 10 kap. Om en unionsmedborgare eller en unionsmedborgares familjemedlem utvisas på grunder som hänför sig till allmän ordning eller allmän säkerhet, tillämpas också helhetsbedömning enligt 168 b §.

I paragrafens 1 mom. föreslås en uppräkningslista av grunderna för utvisning av unionsmedborgare och deras familjemedlemmar. I 1 punkten anges som grund att den berörda personen efter tre månaders vistelse inte uppfyller de villkor för uppehållsrätt som anges i 158 a, 161 d eller 161 e §. Punkten motsvarar villkoret i gällande 1 mom., men preciseras med avseende på 158 a § så att villkoren blir tillämpliga när vistelsen varat längre än tre månader. Oskälig belastning av socialvårdssystemet nämns inte särskilt i förslaget, eftersom det beaktas genom villkoret i 158 a § 1 mom. 2 punkten.

I 2 punkten anges som grund att den berörda personen anses äventyra allmän ordning eller allmän säkerhet, i vilket fall de villkor som anges i 156 § gäller, och i 3 punkten att personen anses äventyra folkhälsan, i vilket fall de villkor som anges i 156 a § gäller. Dessa villkor motsvarar gällande lag.

⁸² <https://kho.fi/fi/index/paatokset/ennakkopaatokset/1684916419956.html>

Enligt förslaget ingår fortsättningsvis inget särskilt omnämmande av den nationella säkerheten i paragrafen. Detta beror på att direktivet om fri rörlighet innehåller bestämmelser om allmän ordning och säkerhet. Såsom konstateras ovan i denna proposition har man i fråga om 156 § ansett det vara lämpligare att hålla fast vid begreppet allmän säkerhet, som används i EU-lagstiftningen och som underbyggs av en omfattande tolkningspraxis vid EU-domstolen. Domstolen har till exempel i sitt avgörande *Secretary of State for the Home Department mot CS (C-304/14, punkt 39)* konstaterat att begreppet allmän säkerhet omfattar såväl en medlemsstats inre som yttre säkerhet.

Enligt 4 punkten kan en person utvisas om personen har kommit till landet i strid med ett inreseförbud. I nuläget är det endast en grund för avvisning att man har meddelats inreseförbud. Eftersom avvisning har kunnat komma i fråga såväl vid gränsen som innanför landets gränser, är det motiverat att inkludera också inreseförbud bland grunderna för utvisning. Enligt 170 § 1 mom. kan unionsmedborgare eller deras familjemedlemmar meddelas inreseförbud, om de anses äventyra allmän ordning, allmän säkerhet eller folkhälsan. I propositionen föreslås en bestämmelse om när inreseförbudet träder i kraft bli fogad till det momentet. Liksom i de situationer som avses i 167 § kan man även i fråga om utvisning tillämpa som grund att personen tidigare har meddelats inreseförbud, även om det beslut genom vilket inreseförbudet meddelats ännu inte hade vunnit laga kraft.

Momentet föreslås bli utökat med en ny 5 punkt enligt vilken unionsmedborgare eller deras familjemedlemmar kan utvisas, om de har fått sin uppehållsrätt genom sådant missbruk av rättigheter som avses i 172 a §. Enligt lagens 172 a § får rättigheter enligt 10 kap. nekats, avbrytas eller återtas om de har förvärvats på så sätt att det medvetet har lämnats oriktiga uppgifter om sökandens identitet eller andra oriktiga uppgifter som har påverkat beslutet eller att sådana uppgifter hemlighållits eller att rättigheter annars missbrukats, till exempel att äktenskap ingåtts endast i syfte att förvärva de rättigheter som föreskrivs i det kapitlet. Paragrafen bygger på artikel 35 i direktivet om fri rörlighet, i vilken det vidare föreskrivs att de åtgärder som avses i artikeln ska vara proportionerliga och i enlighet med de rättssäkerhetsgarantier som föreskrivs i direktivet.

Materiellt förblir grunderna för utvisning alltså i huvudsak desamma som i den gällande lagen. Paragrafen avses dock inte längre innehålla villkoret i 167 § 3 punkten om registrering av uppehållsrätt eller utfärdande av uppehållskort. Orsaken är att en unionsmedborgare enligt grundfördragen ha rätt att fritt röra sig och uppehålla sig inom en annan medlemsstats territorium. En medlemsstat får förutsätta att uppehållsrätt registreras, men det är inte en åtgärd med vilken uppehållsrätten konstitueras, utan en övervakningsåtgärd. I samband med registreringen kan man till exempel kontrollera om personen äventyrar allmän ordning eller säkerhet. Försummelse av registreringen får dock inte som självständig grund leda till att personen avlägsnas ur landet. I propositionen syftar man till att dessa grundprinciper i unionsrätten ska bli starkare rotade i lag.

Enligt förslaget ska icke-uppfyllelse av villkoret i 155 § på giltigt identitetsbevis eller pass inte längre anges som grund för utvisning. Det villkoret knyts i stället tydligare till hindrande av inresa vid finska gränsen, vilket det finns bestämmelser om i föreslagna 167 §. Inom förvaltningspraxis har man av hävd ansett att vistelse i landet utan giltig identitetshandling inte ska utgöra grund för avvisning med stöd av 167 § 1 mom. 1 punkten i utlänningslagen vid påträffande av personen i ett senare skede i Finland, om identitetshandlingen har varit i kraft när personen anlände till Finland. Även EU-domstolen har i mål C-215/03 *Oulane* (domskäl 16–18, 24 och 26) ansett att principen om fri rörlighet för personer utgör en av grundvalarna för gemenskapen och att de bestämmelser som hägnar denna rätt följaktligen ska ges en vid tolkning. I sin dom fastställer EU-domstolen att företeendet av ett giltigt identitetskort eller pass till styrkande av gemenskapsmedborgarskap utgör en administrativ formalitet vars enda syfte är

att de nationella myndigheterna skall fastställa en rättighet som direkt följer av den ifrågavarande personens egenskaper. Således får inte en medlemsstats erkännande av rätten för en person som mottar tjänster, och som är medborgare i en annan medlemsstat, att uppehålla sig i förstnämnda medlemsstat villkoras av att denna medborgare företer ett giltigt identitetskort eller pass, när han med andra medel kan bevisa sin nationalitet så att det inte råder någon osäkerhet härom.

I 2 mom. ändras ordalydelsen så att hänvisningen till permanent uppehållskort stryks, för att momentet inte ska ge intryck av att uppehållskort krävs av en unionsmedborgares familjemedlem.

Paragrafens 5 mom. föreslås bli ändrat så att det av momentet framgår att tvingande skäl också anses vara att unionsmedborgaren misstänks utgöra ett allvarligt hot mot Finlands eller någon annan stats säkerhet. I dessa situationer är misstanke en tillräcklig orsak – det förutsätts inte att personen har gjort sig skyldig till någon gärning. Så som framgår av specialmotiveringen har detta varit lagstiftarens avsikt redan tidigare, men bestämmelsen har skrivits så att den inte har kunnat tillämpas på avsett sätt.

168 a §. Utvisning av arbetstagare och arbetsökande. I paragrafen föreslås ändringar som beror på att avvisning som förfarande för avlägsnande ur landet slopas i 10 kap. Enligt propositionen ska unionsmedborgare och deras familjemedlemmar omfattas av ett enda förfarande för avlägsnande ur landet, som kallas utvisning och som det enligt lagförslaget finns bestämmelser om i 168 §. Enligt förslaget gäller detta också i en sådan situation som avses i paragrafen, där unionsmedborgaren är arbetstagare eller egenföretagare eller har kommit till landet för att söka arbete och kan lägga fram bevis på sina faktiska möjligheter att hitta arbete. Enligt förslaget ändras paragrafens rubrik enligt detta.

169 §. Grunderna för utvisning av nordiska medborgare. Paragrafens rubrik ändras, eftersom det i propositionen föreslås att avvisning som förfarande för avlägsnande ur landet ska slopas ur hela kapitlet. Lagens 10 kap. avses innehålla ett enda förfarande för avlägsnande ur landet som kallas utvisning. Även innehållet i paragrafen ändras enligt detta. Bestämmelser om hindrande av nordiska medborgares inresa vid finska gränsen finns i föreslagna 167 §. Paragrafens 1 mom. omstruktureras till att lyda som en uppräkningspunkt.

Paragrafens 1 mom. föreslås också bli utökad med en ny grund för utvisning, det att en nordisk medborgare har kommit till Finland i strid med ett inreseförbud. Propositionen medför att regleringen blir enhetlig med utvisning av unionsmedborgare och deras familjemedlemmar. För dem utgör det redan en tillräcklig grund att personen har meddelats inreseförbud.

Paragrafens 2 mom. föreslås bli upphävt, eftersom det enligt propositionen inte längre ska finnas två olika förfaranden för avlägsnande ur landet beroende på registrering, utan det är alltid fråga om utvisning. I föreslagna 3 mom. görs en teknisk ändring som gäller hänvisningarna till momenten.

170 §. Meddelande och återkallande av inreseförbud. I 1 mom. stryks hänvisningen till avvisning. Ändringen återspeglar det vägval som gjorts för hela 10 kap., enligt vilket det endast ska finnas ett förfarande för avlägsnande ur landet, utvisning.

Dessutom preciseras paragrafens tillämpningsområde så att det tydligare framgår att den gäller alla personer som omfattas av 10 kap. sådant det lyder enligt propositionen. Detta har redan varit syftet med den gällande bestämmelsen så det är inte fråga om någon materiell ändring. Bestämmelserna i 10 kap. omfattar unionsmedborgare, därmed jämförbara personer och familjemedlemmar till dessa samt nordiska medborgare.

I 1 mom. föreslås en precisering som gäller den tidpunkt då inreseförbudet börjar gälla. Om en persons inresa förhindras vid finska gränsen, träder inreseförbudet i kraft omedelbart efter det att den behöriga myndigheten har fattat beslut i ärendet. Om personen i stället utvisas, börjar inreseförbudet gälla från den tidpunkt då personen faktiskt avlägsnar sig ur Finland.

171 §. Behöriga myndigheter. Paragrafens 4 mom., som innehåller bestämmelser om hur myndigheternas behörigheter är fördelade, föreslås bli helt omskrivet. Lagens 151 och 152 § ska enligt propositionen inte längre gälla fastställandet av behörig myndighet i 10 kap. Hur behörigheterna är fördelade mellan polisen, gränskontrollmyndigheten och Migrationsverket avgörs inte längre av huruvida unionsmedborgaren eller den nordiska medborgaren har registrerat sin vistelse i landet.

I 3 mom. föreslås preciseringar som motsvarar gällande lag och enligt vilka det är Migrationsverket som beslutar om återkallande av inreseförbud.

Enligt föreslagna 4 mom. beslutar polisen eller gränskontrollmyndigheten om hindrande av unionsmedborgares, deras familjemedlemmars eller nordiska medborgares inresa genom avvisning vid Finlands gräns med stöd av 167 §. Även Migrationsverket får fatta ett i 167 § avsett beslut. Migrationsverkets behörighet avses omfatta avvisning vid gränsen i fall där polisen eller gränskontrollmyndigheten bedömer att inreseförbud bör meddelas för en längre tid än fem år eller om polisen eller gränskontrollmyndigheten anser att ärendet är av betydelse med tanke på tillämpningen av 167 § i andra liknande fall.

Enligt föreslagna 5 mom. beslutar Migrationsverket om utvisning av unionsmedborgare och deras familjemedlemmar samt av nordiska medborgare på framställning av polisen eller gränskontrollmyndigheten eller på eget initiativ. Migrationsverkets behörighet omfattar till exempel situationer där en unionsmedborgare eller en nordisk medborgare har bosatt sig i Finland i stadigvarande syfte, arbetar här och lever sitt familjeliv här. Det föreslås dessutom vara Migrationsverket som i regel beslutar om utvisning av unionsmedborgares familjemedlemmar. Beslutsprocessen kan vara invecklad, särskilt i fråga om familjekonstellationer som omfattar familjemedlemmar bosatta i Finland, så det är lämpligt att det fortsättningsvis är Migrationsverket som har hand om den. Enligt förslaget är det också alltid Migrationsverket som beslutar om utvisning av personer som har en familjemedlem som uppehåller sig i Finland och som är finsk medborgare.

Enligt föreslagna 6 mom. kan polisen eller gränskontrollmyndigheten besluta om utvisning av en unionsmedborgare eller nordisk medborgare om beslutet fattas på grundval av 168 § 1 mom. 2–4 punkten eller 169 § 1 mom., unionsmedborgaren eller den nordiska medborgaren har vistats i landet i högst ett år och inte har några familjemedlemmar bosatta i Finland. Under en vistelse på högst ett år så som avses i 2 punkten har personen ännu inte hunnit utveckla särskilt starka band till Finland. Om personen inte har registrerat sin uppehållsrätt, räknas vistelsen börja från och med den faktiska inresan i Finland. Om personen har registrerat sin uppehållsrätt, räknas tiden från tidpunkten för registreringen. Kortvarig frånvaro från landet avbryter inte vistelsetiden, om personen i regel har vistats i Finland och till exempel arbetar här. Inte heller en situation där personen tillbringar till exempel sina veckoslut i ett annat medlemsland i unionen anses avbryta vistelsetiden.

Med familjemedlemmar som inte är bosatta i Finland i föreslagna 3 punkten avses familjemedlemmar vars vistelse i landet är kortvarig, möjligtvis för turism. Tecken på att en familjemedlem däremot har bosatt sig i Finland kan vara bland annat att personen har fått en hemkommun, uppfyllt registreringsformaliteten, skaffat bostad eller anmält barn till skolan.

Enligt föreslagna 7 mom. ska polisen eller gränskontrollmyndigheten i andra fall än de som avses i 6 mom. göra en framställning om utvisning till Migrationsverket. Enligt det föreslagna momentet ska polisen eller gränskontrollmyndigheten också göra en framställning till Migrationsverket om utvisning av en unionsmedborgare eller en familjemedlem till en sådan eller av en nordisk medborgare, om polisen eller gränskontrollmyndigheten bedömer att det i ärendet bör meddelas inreseförbud för en längre tid än fem år. Polisen eller gränskontrollmyndigheten kan göra en framställning till Migrationsverket om ärendet är av betydelse med tanke på tillämpningen av paragrafen i andra liknande fall.

189 a §. *Hänvisning till strafflagen.* Till lagen fogas en ny paragraf där det hänvisas till strafflagens 17 kap. 7 b § som gäller brott mot inreseförbud. Paragrafen behövs eftersom den gällande utlänningslagen inte innehåller någon hänvisningsbestämmelse till straffbestämmelsen om brott mot inreseförbud i strafflagen.

193 §. *Behörig förvaltningsdomstol i ärenden som gäller internationellt skydd.* Till paragrafen fogas enligt propositionen ett nytt 5 mom. I momentet anges hur den behöriga domstolen bestäms när det är fråga om avvisning enligt beslut av polisen eller gränskontrollmyndigheten i samband med avslag på ansökan om tillfälligt skydd. Den föreslagna ändringen anknyter till den bestämmelse som föreslås i 151 § 2 mom. med stöd av vilken polisen och gränskontrollmyndigheten i vissa situationer kan fatta beslut om avvisning av en person som beviljats tillfälligt skydd. I dessa fall utgår man från ett beslut av Migrationsverket om avslag på en ansökan om uppehållstillstånd på grund av tillfälligt skydd förenat med krav på att bege sig till en annan EU-medlemsstat eller Schengenstat. I dessa situationer är det ändamålsenligt att besvär över avvisningen behandlas i samma förvaltningsdomstol som har behandlat besvären över avslaget på ansökan om tillfälligt skydd.

198 b §. *Ansökan som avser verkställighet.* Paragrafens 2 mom. föreslås bli ändrat till att motsvara den ändring som föreslås i 200 §, enligt vilken utvisningsbeslut får verkställas 30 dagar efter delgivningen av beslutet i alla situationer där det inte är fråga om ett ärende som gäller internationellt skydd eller en situation som avses i föreslagna 200 § 2 mom. Därför avses också alla beslut om utvisning, med undantag för beslut om utvisning meddelade i ärenden som gäller internationellt skydd samt med undantag för de situationer som avses i 200 § 2 mom., omfattas av kravet på att en ansökan om förbud mot eller avbrytande av verkställigheten ska göras inom 30 dagar från det att beslutet har delgivits sökanden.

200 §. *Verkställighet av beslut om utvisning i ärenden som inte gäller internationellt skydd.* Paragrafen föreslås bli ändrad så att ett utvisningsbeslut som fattats i ett ärende som inte gäller internationellt skydd får verkställas tidigast 30 dagar efter det att beslutet har delgivits. Förslaget medför att sökande av ändring i ett utvisningsbeslut inte automatiskt medför skjuter upp verkställigheten av beslutet tills domstolen har avgjort besvären. Utlänningen får dock vistas i landet inom den tidsfrist på 30 dagar som satts ut för sökande av ändring. Överklagas ett beslut genom besvär inom den tidsfristen, ska besvären inte hindra verkställigheten av beslutet. Förvaltningsdomstolen kan dock på ansökan förbjuda eller avbryta verkställigheten.

Ändringen innebär att den bestämmelse i gällande 1 mom. enligt vilken beslutet ska ha vunnit laga kraft stryks och bestämmelsen i gällande 2 mom. utvidgas till att gälla alla beslut om utvisning, med undantag för beslut om utvisning i samband med beslut som avser internationellt skydd. Beslut om avlägsnande ur landet får emellertid inte verkställas förrän en i 198 b § 2 mom. avsedd ansökan om förbud mot eller avbrytande av verkställigheten har avgjorts. Bestämmelser om verkställbarheten av utvisningsbeslut i ärenden som gäller internationellt skydd finns i 200 a § i enlighet med förpliktande EU-lagstiftning, och i denna proposition föreslås inga ändringar i den paragrafen.

Den föreslagna ändringen innebär att den som utvisas får vistas i landet under tiden för sökande av ändring, det vill säga i 30 dagar. Den ansökan som avses i 198 b § 2 mom. ska göras i samband med besvär som gäller huvudsaken. Om avbrytande av eller förbud mot verkställigheten har sökts får beslutet inte verkställas förrän denna ansökan som gäller huvudsaken har avgjorts. Det har inte föreskrivits någon tidsfrist för avgörandet av den ansökan i domstol.

Syftet med ändringen är att återvändanden ska kunna verkställas i större omfattning, genom att alla utvisningsbeslut enligt de föreslagna bestämmelserna kommer att kunna verkställas snabbare än tidigare. Tills vidare har den snabbare verkställigheten gällt endast personer som utvisas på grund av brott. I en situation där personen har bott länge i Finland med permanent uppehållstillstånd och har skapat band till Finland kan man dock överväga att förlänga tidsfristen för frivillig återresa enligt 147 a §, till exempel med anledning av ett barns skolgång.

Paragrafens 1 mom. föreslås innehålla en bestämmelse ur gällande lag. I bestämmelsen fastställs det att om det behövs besvärstillstånd av högsta förvaltningsdomstolen i ärendet hindrar besvären inte verkställigheten av beslutet, om inte högsta förvaltningsdomstolen bestämmer något annat. Bestämmelsen i gällande 3 mom. föreslås bli intagen i 2 mom. utan att dess lydelse ändras.

200 b §. *Verkställighet av avvisningsbeslut som gäller hindrande av unionsmedborgares eller deras familjemedlemmars eller nordiska medborgares inresa.* Lagen föreslås bli utökad med en ny paragraf som innehåller en bestämmelse om verkställighet av avvisningsbeslut som vid gränsen meddelats unionsmedborgare eller deras familjemedlemmar eller nordiska medborgare i syfte att förhindra deras inresa. Enligt den föreslagna bestämmelsen får beslutet om avvisning verkställas genast trots ändringssökande, om inte förvaltningsdomstolen bestämmer något annat.

I den gällande lagen innehåller 201 a § bestämmelser om verkställighet av avlägsnande ur landet av unionsmedborgare och deras familjemedlemmar. I den paragrafen regleras verkställighet av både avvisning och utvisning. Enligt propositionen föreslås dessa nu regleras separat från varandra i olika paragrafer, så att den föreliggande föreslagna paragrafen innehåller bestämmelser om förhindrande av inresa vid gränsen genom avvisning och föreslagna 201 a § om utvisning.

Den föreslagna bestämmelsen motsvarar i stor utsträckning gällande 201 a § 1 mom. Enligt det gällande momentet får ett beslut om avvisning av en unionsmedborgare eller därmed jämförbar person eller en familjemedlem till dessa verkställas omedelbart trots att ändring har sökts, om inte förvaltningsdomstolen bestämmer något annat, om någon avvisas med stöd av 167 § 1 punkten eller 169 § 1 mom. och ärendet på goda grunder är brådskande. Föreslagna 167 § innehåller både de gällande grunderna och den föreslagna grunden att personen försöker resa in i landet i strid med ett inreseförbud. För närvarande finns det inga bestämmelser i lag om verkställighet med avseende på denna grund.

201 a §. *Verkställighet av utvisning av unionsmedborgare, deras familjemedlemmar eller nordiska medborgare.* Paragrafen föreslås bli helt och hållet omarbetad. Det föreslås också att paragrafens rubrik ges en precisare lydelse. Bakgrunden till ändringen är att unionsmedborgare avses omfattas av endast ett förfarande för avlägsnande ur landet, som kallas utvisning. Materiellt ändras reglerna för verkställighet av beslut om utvisning av unionsmedborgare och deras familjemedlemmar så att beslutet i regel får verkställas när 30 dagar har förflutit från delfäendet av beslutet. På samma sätt som i den gällande paragrafen gäller den föreslagna reviderade paragrafen inte bara unionsmedborgare och deras familjemedlemmar utan också

personer som kan jämföras med unionsmedborgare och deras familjemedlemmar samt nordiska medborgare.

I 1 mom. föreslås en bestämmelse om att ett beslut om utvisning får verkställas tidigast 30 dagar från delgivningen av beslutet. Om det i ärendet lämnats in en ansökan om avbrytande av eller förbud mot verkställigheten får beslutet inte verkställas förrän den ansökan som gäller detta ärende har avgjorts. Bestämmelsen liknar den bestämmelse om verkställbarhet av beslut om utvisning av tredjelandsmedborgare som föreslås i 200 §.

Syftet med den föreslagna bestämmelsen är att utvisning ska kunna verkställas effektivare än i nuläget. Om utvisning av en person som omfattas av 10 kap. grundar sig på allvarliga eller tvingande skäl, är personen i allmänhet gripen eller satt i fängelse och fallet är inte brådskande enligt vad som avses i föreslagna 3 mom. Migrationsverkets beslut enligt propositionen verkställs i regel med stöd av denna bestämmelse eller bestämmelsen i 2 mom.

I föreslagna 2 och 3 mom. föreskrivs möjligheter att avvika från huvudregeln för verkställbarhet i 1 mom. Enligt 2 mom. får ett utvisningsbeslut som har fattats med stöd av 168 § 1 mom. 4 punkten eller 169 § 1 mom. 3 punkten verkställas omedelbart trots att ändring har sökts, om inte förvaltningsdomstolen bestämmer något annat. Det är fråga om en situation där den som ska utvisas har kommit till landet i strid med ett tidigare inreseförbud. Inresan och vistelsen i landet har således varit olagliga från början.

I 3 mom. föreslås att ett utvisningsbeslut som polisen eller gränskontrollmyndigheten har fattat med hänsyn till allmän ordning eller allmän säkerhet ska få verkställas omedelbart trots att ändring har sökts, om inte förvaltningsdomstolen bestämmer något annat. Även beslut som Migrationsverket fattat med hänsyn till allmän ordning eller allmän säkerhet ska få verkställas med stöd av momentet, om beslutet har fattats på framställning av polisen eller gränskontrollmyndigheten. I praktiken är det fråga om situationer där inreseförbud meddelas för en period på mer än fem år. I den framställning som i dessa situationer görs till Migrationsverket ska polisen eller gränskontrollmyndigheten yttra sig om huruvida den avsedda utvisningen bör verkställas som brådskande enligt vad som avses i momentet.

Tillämpning av bestämmelsen förutsätter att ärendet på goda grunder bedöms vara brådskande. Kravet på goda grunder bygger på artikel 30 i direktivet om fri rörlighet. I artikeln föreskrivs att tidsfristen för att lämna territoriet ska vara minst en månad från datum för delgivningen, utom i väl bestyrkta brådskande fall. I gällande 201 a § 2 mom. lyder den sista bestämmelsen som följer: ”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.” Avsikten är att denna möjlighet till snabb verkställighet ska kvarstå. Nu föreslås den bli bättre förankrad i direktivets villkor på att fallet ska vara brådskande.

Den myndighet som fattar beslutet om utvisning ska i beslutet tydligt motivera varför ärendet är brådskande. En brådskande utvisning bör motiveras av verkliga skäl och vara proportionell. Vid bedömningen av huruvida ärendet är brådskande ska hänsyn tas till hur verkställd utvisning påverkar personens privatliv och familjeliv. Följder av verkställd utvisning som påverkar privatlivet och familjelivet är bland annat uppsägning från arbete, uppsägning av hyresavtal, flytt av lösöre till en ny bostadsort och avbruten skolgång för barn.

I gällande 168 b § föreskrivs helhetsbedömning vid utvisning ur landet. Innan ett beslut fattas om att utvisning ska ske av skäl i anknytning till allmän ordning eller allmän säkerhet ska det beaktas hur länge unionsmedborgaren eller familjemedlemmarna har vistats i landet, deras

ålder, hälsotillstånd, familjesituation och ekonomiska situation samt sociala och kulturella integrering i Finland. Vidare ska unionsmedborgarens och familjemedlemmarnas band till ursprungslandet beaktas. Enligt både propositionen och gällande lag ska helhetsbedömning enligt 146 § iakttagas i tillämplig utsträckning vid utvisning enligt 10 kap. Även denna helhetsbedömning, i synnerhet hur väl personen har integrerats i det finländska samhället, är till stöd för den som fattar beslutet när det gäller att bedöma hur brådskande det är att beslutet verkställs. Ju fler band till Finland och ju starkare dessa är, desto oskäligare kan det anses vara att beslutet verkställs direkt efter delgivning.

Det är motiverat att ett utvisningsbeslut verkställs som brådskande om det finns goda grunder att anse att unionsmedborgaren har utnyttjat sin rätt till fri rörlighet för det huvudsakliga syftet att möjliggöra sin brottsliga verksamhet. Detta kan betyda att unionsmedborgaren under en kort vistelse i landet har gjort sig skyldig till brott. En omständighet som ger god grund att betrakta ärendet som brådskande är att den som ska utvisas aldrig har haft för avsikt att bosätta sig i landet en längre tid. Brott mot liv eller hälsa, narkotikabrott eller stöldbrott utgör också i regel goda grunder till att ärendet är brådskande. Även den brottsliga verksamhetens yrkesmässighet och risken för fortsatta brott ska beaktas då man bedömer om ärendet på goda grunder är brådskande.

Det föreslås också att bestämmelsen i gällande 6 mom. stryks. Bestämmelsen i momentet togs in i lagen när direktivet genomfördes, men den behövs inte. Detta beror på att de situationer som avses i artikel 33 i direktivet – där utvisning beslutas som sanktion eller som särskild rättsverkan till ett frihetsberövande – inte förekommer i Finland. Den tvåårsregel som avses i direktivet och som ingår i 6 mom. gäller enbart ovannämnda situationer, och det finns inget behov av ett nationellt genomförande av den.

201 b §. Verkställighet av beslut om nekad inresa. Paragrafen föreslås bli upphävd, eftersom bestämmelser om verkställigheten av beslut om nekad inresa finns i kodexen om Schengengränserna, som i egenskap av förordning utgör direkt tillämplig EU-lagstiftning i Finland och övriga medlemsstater. Bestämmelsen grundar sig på artikel 14.3 i kodexen, enligt vilken verkställigheten av beslutet om nekad inresa inte ska uppskjutas på grund av att ett överklagandeförfarande har inletts. Avsikten är inte att ändra rådande praxis. Andringen är ett led i översynen av det nationella genomförandet av bestämmelserna om nekad inresa och har även samband med Finlands avsikt att underrätta kommissionen om att Finland ämnar tillämpa den möjlighet till avvikelse som avses i återvändandedirektivet med avseende på nekad inresa.

205 §. Delgivning i Finland. I paragrafens 4 mom. föreslås en sådan ändring att också gränskontrollmyndigheten ska vara behörig att verkställa delgivning av beslut om avlägsnande ur landet i ett ärende som gäller internationellt skydd. Syftet med den föreslagna ändringen är att göra processerna smidigare och på så sätt effektivisera avlägsnanden ur landet.

Gränskontrollmyndigheten avses kunna delge beslut om avslag på internationellt skydd. Det kan till exempel vara fråga om beslut som fattats i ett gränsförfarande. För gränskontrollmyndigheten behövs en motsvarande flexibilitet som den som i gällande lag föreskrivs för polisen och Migrationsverket. Enligt förslaget kan gränskontrollmyndigheten på samma sätt som polisen begära att Migrationsverket delger beslutet, om verket kan sköta delgivningsuppdraget på ett ändamålsenligt sätt. Syftet är att säkerställa att delgivning kan skötas effektivt och snabbt i olika situationer.

Det föreslås att 4 mom. ska preciseras så att det även ska omfatta personer som meddelats beslut om överföring. Ändringen behövs därför att man enligt propositionen inte längre ska betrakta sådana beslut om överföring som avses i förordningen om asyl- och migrationshantering som

avvisning. Följaktligen går det inte att hänvisa till ett sådant beslut som beslut om avlägsnande ur landet.

206 §. Delgivning utomlands. I paragrafen föreslås ett nytt 5 mom. som ger möjlighet att under vissa förutsättningar inte delge ett i 150 d § avsett beslut om inreseförbud på förhand förrän den tredjelandsmedborgare som inreseförbudet gäller ansöker om visum eller uppehållstillstånd i Finland eller en annan medlemsstat i Europeiska unionen eller en Schengenstat. I framtiden avses detta gälla även Etias-resetillstånd för personer som kommer från viseringsfria länder. Den nya bestämmelsen behövs, eftersom det i fråga om personer som medför ett allvarligt säkerhetshot och som är föremål för inreseförbud på förhand kan bli fråga om att skyddet av den allmänna säkerheten, av den nationella säkerheten eller av landets försvar äventyras om beslutet delges, eller om att menlig inverkan på förebyggande, avslöjande, utredning eller lagföring av brott behöver undvikas.

I utlänningslagens 206 § 2 mom. finns bestämmelser om delgivning till utlandet per post och i paragrafens 3 mom. om delgivning till den finska beskickningen, en annan Schengenstats beskickning eller en extern tjänsteleverantör. I paragrafens 4 mom. föreskrivs att om en delgivning till utlandet inte går att verkställa, delges handlingen i Finland genom offentlig delgivning på det sätt som anges i 62 § förvaltningslagen.

Grundprincipen är att bestämmelserna i paragrafens 1–4 mom. även ska tillämpas på delgivning av inreseförbud på förhand. I praktiken försvåras delgivningen av att den som inreseförbudet gäller sannolikt inte själv är medveten om det inreseförbud som Finland har utfärdat. Därför kan personen inte heller själv medverka i delgivningen. Värt att notera är dock att enligt den bestämmelse som föreslås i 150 d § 3 mom. träder inreseförbudet i kraft genast när beslutet har fattats. Också SIS-registreringen ska göras genast efter att beslutet har fattats.

Säkerhetsmyndigheterna bedömer att det inte alltid är motiverat att uppgifter om en person som blivit föremål för inreseförbud på förhand publiceras via offentlig delgivning på polisens webbplats. Genom den nya bestämmelsen blir det möjligt att vänta med delgivningen tills den tredjelandsmedborgare som inreseförbudet gäller har kontakt med myndigheterna i samband med ansökan om visum eller uppehållstillstånd i Finland eller en annan medlemsstat i Europeiska unionen eller en Schengenstat. Ett villkor för att delgivningen ska få skjutas upp är att den polis som utfärdar inreseförbudet bedömer att en delgivning av beslutet utan dröjsmål efter att det fattats äventyrar skyddet av den nationella säkerheten, av försvaret eller av den allmänna säkerheten samt äventyrar förebyggande, avslöjande, utredning eller lagförande av brott. Att skjuta upp delgivningen förutsätter alltid en avvägning fall för fall samt iakttagande av proportionalitetsprincipen i lagens 5 §.

Bakgrunden till den föreslagna bestämmelsen är artikel 52 i SIS-förordningen om in- och utresekontroller, som i punkt 1 innehåller en skyldighet att informera tredjelandsmedborgare som är föremål för en registrering i SIS om registreringen. Enligt punkt 2 får sådan information emellertid inte lämnas ut om det enligt nationell rätt finns en begränsning av rätten till information, särskilt för att skydda den nationella säkerheten, försvaret eller den allmänna säkerheten samt för att förebygga, förhindra, avslöja, utreda och lagföra brott. Syftet med att skjuta upp delgivningen är att skydda den allmänna säkerheten, försvaret eller den nationella säkerheten. Avsikten är dessutom att undvika menlig inverkan på förebyggande, avslöjande, utredning eller lagförande av brott till följd av delgivningen. Det kan till exempel vara fråga om en situation där delgivningen kan äventyra en brottsutredning. De avsedda grunderna är de samma som de på vilka rätten till information med stöd av artikel 52.2 i SIS-förordningen om in- och utresekontroller kan begränsas i nationell rätt.

Behandling av uppgifter med stöd av SIS-förordningen om in- och utresekontroller omfattas i regel av EU:s allmänna dataskyddsförordning. Förhandsregistreringar av inreseförbud hör dock till tillämpningsområdet för dataskyddsdirektivet för brottsbekämpning på grund av syftet med sådana registreringar och de uppgifter som behandlas i samband därmed. Direktivet i fråga har införlivats nationellt genom lagen om behandling av personuppgifter i brottmål och vid upprätthållandet av den nationella säkerheten (1054/2018). I den lagens 28 § begränsas den registrerades rätt till information, om det med beaktande av den registrerades rättigheter är en proportionell och nödvändig åtgärd i syfte att 1) undvika menlig inverkan på förebyggande, avslöjande, utredning av brott eller på åtgärder som avser åtal för brott eller på verkställighet av straffrättsliga påföljder, 2) trygga andra undersökningar, utredningar eller motsvarande förfaranden hos myndigheter, 3) skydda den allmänna säkerheten, 4) skydda den nationella säkerheten, eller 5) skydda andra personers rättigheter.

Om en person ansöker om visering eller uppehållstillstånd i Finland, kan de finska myndigheterna delge personen beslutet om inreseförbud på förhand. Om personen ansöker om uppehållstillstånd eller visering för längre vistelse i en annan Schengenstat, får myndigheterna i den staten del av inreseförbudet via den registrering om nekad inresa och vistelse som Finland fört in i Schengens informationssystem. Då informeras personen om det inreseförbud som Finland utfärdat och hänvisas till de finska myndigheterna. De finska myndigheterna delger sedan personen beslutet om inreseförbud och tiden för sökande av ändring börjar löpa från delgivningen av beslutet.

En person som befinner sig utomlands och som meddelats inreseförbud har enligt propositionen den rätt som föreskrivs i 190 § i utlänningslagen att söka ändring i det beslutet genom besvär. I det avsedda fallet löper förvaltningsprocessen på samma sätt som för närvarande i besvärssärenden där skyddspolisen avgett utlåtande. För skyddspolisen ordnas i dessa fall en muntlig förhandling bakom stängda dörrar för motivering av utlåtandet inför förvaltningsdomstolen, varefter förvaltningsdomstolen bedömer om en muntlig förhandling ska ordnas för den som söker ändring. Förfarandet kan genomföras på distans. Förvaltningsdomstolen bedömer partsoffentligheten i fråga om de uppgifter som skyddspolisen innehar. Med stöd av vad som anförts ovan kan förslaget konstateras trygga rätten till en rättvis rättegång för personer som meddelas inreseförbud på förhand.

Även om den föreslagna bestämmelsen medför att delgivning kan dröja en längre tid efter det att beslutet om inreseförbud har fattats och en därpå baserad registrering har gjorts, är det ändå i dessa situationer ett effektivt sätt att trygga den berörda personens faktiska rätt att söka ändring i beslutet. Så länge en person inte är på väg till Finland eller Schengenområdet påverkar inte inreseförbudet personens liv eller rättigheter utanför Schengenområdet. Efter delfäende av beslutet har personen dock tillgång till effektiva rättsmedel på samma sätt som i andra utlänningsärenden, oberoende av var i världen personen befinner sig.

9.2 Strafflagen

17 kap. Om brott mot allmän ordning

7 b §. Brotts mot inreseförbud. I paragrafen görs behövliga ändringar som gäller hänvisningarna till utlänningslagens paragrafer. Hänvisningen till utlänningslagen i 1 mom. 1 punkten ändras från att avse 150 § 1 mom. till att avse 150, 150 a och 150 d §. I 1 mom. 2 punkten stryks hänvisningen till 150 § 3 punkten som onödig, eftersom detta redan omfattas av hänvisningen i föreslagna 1 punkten. Syftet med ändringarna är, liksom med den gällande paragrafen, att brott mot inreseförbud ska vara straffbart i situationer där en person som meddelats ett giltigt inreseförbud kommer till Finland.

Utlänningslagens bestämmelser om meddelande av inreseförbud reviderades genom lag 147/2025. Innehållet i utlänningslagens 150 § delades upp på flera olika paragrafer och möjligheten att meddela inreseförbud särskilt utvidgades. Till lagen fogades dessutom en ny 150 a § om meddelande av inreseförbud för en utlänning som vistas någon annanstans än i Finland. Också denna proposition innehåller förslag på ändringar i 150 och 150 a § och på en ny 150 d § om meddelande av inreseförbud på förhand.

10 Ikraftträdande

Det föreslås att lagarna träder i kraft den 12 juni 2026.

I fråga om ikraftträdandet av utlänningslagen föreslås övergångsbestämmelser. Av rättsskyddsskäl får inte de ändringar i bestämmelserna som gäller verkställbarhet av beslut om utvisning eller avvisning tillämpas på beslut som har fattats före ikraftträdandet av lagen. I fråga om 36 b § föreslås dessutom att ansökningar om uppehållstillstånd som lämnats in före ikraftträdandet av lagen ska omfattas av de bestämmelser som gällde vid ikraftträdandet.

I fråga om den bestämmelse som föreslås bli fogad till utlänningslagens 59 § och enligt vilken uppehållstillstånd upphör att gälla på grund av att ett nytt tillstånd beviljats är förslaget att bestämmelsen ska tillämpas från och med den 1 juli 2027, det vill säga på ansökningar om uppehållstillstånd som har lämnats in från och med det datumet, när det är fråga om personer som inte får tillfälligt skydd. Det senare ikraftträdandet behövs för att Migrationsverket ska kunna slutföra den systemutveckling som krävs för automatiserad behandling. Personer som får tillfälligt skydd börjar dock omfattas av den nya lagen direkt när den träder i kraft den 12 juni 2026, för att möjliggöra de förberedelser som behövs inför upphörandet av det tillfälliga skyddet.

Enligt gällande 110 § beviljas en utlänning som är i behov av tillfälligt skydd tillfälligt uppehållstillstånd. Det tillfälliga skydd och de därpå grundade uppehållstillstånd som ukrainare beviljats på grund av Rysslands anfälls krig gäller för närvarande fram till den 4 mars 2027. Det är än så länge inte känt vad som kommer att hända efter det. Beslut om hur länge det tillfälliga skyddet ska vara fattas av Europeiska unionens råd. Skyddets tillfälliga karaktär innebär emellertid att det måste finnas en beredskap för att skyddet upphör. Rådets exitrekommendationer för hela unionen antogs i september 2025. Grundtanken i rekommendationen är att medlemsstaterna bör göra det möjligt för personer som uppfyller villkoren att övergå till uppehållstillstånd som bättre motsvarar deras nuvarande situation i unionen. Alternativet är reglerad återresa till Ukraina.

Av de ca 50 000 personer som vistas i landet på basis av tillfälligt skydd har totalt 6 436 personer fått annat uppehållstillstånd enligt situationen den 29 januari 2026: 3 567 personer har övergått till uppehållstillstånd på grund av arbete, 2 557 personer till uppehållstillstånd på grund av familjeband, 15 personer till uppehållstillstånd på grund av studier och 297 personer till andra typer av uppehållstillstånd. Enligt den ändring som föreslås i 59 § 1 mom. 3 punkten upphör ett tidigare beviljat uppehållstillstånd att gälla om syftet med vistelsen har ändrats och innehavaren av tillståndet beviljas ett nytt uppehållstillstånd. För personer som får tillfälligt skydd föreslås ändringen träda i kraft den 12 juni 2026. I fråga om det ovannämnda föreslås det dessutom att uppehållstillstånd på grund av tillfälligt skydd ska upphöra att gälla också för personer som har beviljats annat uppehållstillstånd före ikraftträdandet av lagen den 12 juni 2026. I praktiken är det fråga om uppehållstillstånd på grund av tillfälligt skydd som beviljats eller förlängts under perioden mellan den 11 mars 2022 och den 11 juni 2026 och som gäller till och med den 4 mars 2027. Upphållstillstånd som beviljats på grund av tillfälligt skydd upphör att gälla två månader efter ikraftträdandet av lagen, det vill säga den 12 augusti 2026. Det att ett uppehållstillstånd upphör att gälla är jämförbart med vilken situation som helst där ett uppehållstillstånds giltighet

upphör, till exempel när giltighetstiden för ett tidsbegränsat uppehållstillstånd löper ut. Eftersom uppehållstillstånden automatiskt upphör att gälla med stöd av lag, behöver Migrationsverket inte fatta beslut i ärendet.

Eftersom de berörda personerna har ett giltigt uppehållstillstånd på någon annan grund, inverkar inte ändringen på deras rätt att fortsätta vistas i Finland. Däremot upphör deras rätt till exempelvis mottagningstjänster. Att till exempel personer som vistas i landet med uppehållstillstånd på grund av arbete ska ha rätt till mottagningstjänster, ens en principiell sådan rätt, kan inte anses vara motiverat.

Den föreslagna ändringen innebär att alla som får tillfälligt skydd i Finland men som övergått eller övergår till uppehållstillstånd på någon annan grund behandlas lika, oberoende av om övergången till något annat uppehållstillstånd skett före eller efter den 12 juni 2026. Enligt ändringen vistas de alla i landet med ett enda uppehållstillstånd, som inte grundar sig på tillfälligt skydd, oberoende av när övergången skett. Detta har väsentlig betydelse som förberedande åtgärd inför den tidpunkt då det tillfälliga skyddet upphör.

Viktigt att notera är att det i skäl 5 i rådets exit-rekommendationer påpekas att tillstånd enligt vissa direktiv (Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2016/801, (EU) 2021/1883 och (EU) 2024/1233) ”är möjliga under förutsättning att de berörda personerna inte samtidigt behåller sitt tillfälliga skydd i unionen. [...] Medlemsstaterna bör också, så snart som möjligt och senast vid tidpunkten för ansökan, informera dem om att de inte samtidigt kan åtnjuta tillfälligt skydd och beviljas tillstånd enligt dessa direktiv.” Även om detta endast gäller uppehållstillstånd som grundar sig på unionsrätten, återspeglar det tanken att ett uppehållstillstånd som beviljats på grund av tillfälligt skydd och ett uppehållstillstånd som beviljats på någon annan grund inte är avsedda att gälla parallellt.

Enligt 58 § 5 mom. i utlänningslagen får ett tidsbegränsat uppehållstillstånd får återkallas, om de villkor på grundval av vilka uppehållstillståndet beviljades inte ursprungligen uppfylldes eller inte längre uppfylls. Eftersom man kan bedöma att en person som övergått till ett annat uppehållstillstånd inte längre behöver tillfälligt skydd, kan Migrationsverket inom ramen för gällande lagstiftning redan återkalla ett uppehållstillstånd som beviljats på grund av tillfälligt skydd när den berörda personen beviljas uppehållstillstånd på någon annan grund. Trots att ett system med två parallellt gällande uppehållstillstånd inte kan anses överensstamma med principen i utlänningslagstiftningen har Migrationsverket inte gjort så, med anledning av det tillfälliga skyddets exceptionella karaktär, oklarheterna i fråga om lagstiftningen och hur den ska tolkas när det tillfälliga skyddet nu tillämpas för första gången samt det administrativa förfarande som ett återkallande medför, inklusive hörande av personen. Av jämlikhetsskäl är det motiverat att sådana uppehållstillstånd som personer i den avsedda gruppen har ska upphöra att gälla. Frågan om att giltiga uppehållstillstånd ska upphöra att gälla automatiskt med stöd av lag så som nu föreslås handlar dessutom om effektivitet när syftet är att uppnå det eftersträvade rättsläget.

När de ansökt om uppehållstillstånd på annan grund har personerna i fråga inte med säkerhet kunnat veta att övergången till ett annat uppehållstillstånd medför att det på grund av tillfälligt skydd beviljade uppehållstillståndet kommer att upphöra att gälla, eftersom man trots möjliggörande lagstiftning inte har gjort så. Av lagstiftningen kan man dock inte härleda några berättigade förväntningar på två samtidiga uppehållstillstånd som grund för vistelse. Det finns inte heller något behov av detta. Det är dock ytterst viktigt att alla berörda personer informeras i god tid om att uppehållstillstånd som beviljats på grund av tillfälligt skydd upphör att gälla två månader efter ikraftträdandet av lagen, det vill säga den 12 augusti 2026, om personen har beviljats något annat uppehållstillstånd.

Om en berörd person vill vistas i landet med stöd av ett uppehållstillstånd för tillfälligt skydd i stället för något annat uppehållstillstånd kan personen begära att Migrationsverket återkallar det andra uppehållstillståndet. Alternativt kan personen senare lämna ny ansökan om tillfälligt skydd avgiftsfritt. Ändringen påverkar inte rätten att få tillfälligt skydd och därpå baserat uppehållstillstånd, om personen fortfarande hör till målgruppen för tillfälligt skydd. I det fallet upphör ett uppehållstillstånd som beviljats på någon annan grund att gälla med stöd av föreslagna 59 § 1 mom. 3 punkten.

11 Verkställighet och uppföljning

Inrikesministeriets migrationsavdelning följer hur ändamålsenlig utlänningslagen är. I detta syfte genomför ministeriet bland annat regelbundna diskussioner med Migrationsverket och Polisstyrelsen och annan respons samlas in för att bedöma hur ändringarna fungerar i praktiken. Det vore lämpligt att i synnerhet det föreslagna nya inreseförbudet på förhand och dess konsekvenser granskas närmare cirka ett år efter att lagen trätt i kraft. Domstolsverket har ansett det viktigt att man övervakar hur förvaltningsdomstolarnas arbetsmängd och resursbehov påverkas av de ändringar som föreslås i fråga om verkställbarhet av beslut om avlägsnande ur landet.

12 Förhållande till andra propositioner

12.1 Samband med andra propositioner

I lagstiftningsprojektet för det nationella genomförandet av EU:s migrations- och asylpakt (SM032:00/2024) ingår en översyn av utlänningslagen. Det nationella genomförandet av förordningen om asyl- och migrationshantering sker till sina huvudsakliga delar i den propositionen, men också i denna proposition föreslås vissa ändringar i 7 och 9 kap. i utlänningslagen. Båda regeringspropositionerna avses bli lämnade till riksdagen samtidigt. Propositionerna samordnas så långt möjligt från beredningsskedet. De är dock av sådan omfattning att det ännu under riksdagsbehandlingen kan bli nödvändigt att säkerställa att de är förenliga med varandra. I båda propositionerna föreslås ändringar i 131, 147 a, 193, 198 b och 200 b §, vilket bör beaktas vid riksdagsbehandlingen. Enligt propositionerna föreslås lagarna träda i kraft samtidigt. Dessutom innehåller regeringens proposition RP 121/2025 rd, som är under behandling i riksdagen, förslag på ändring av 131 § i utlänningslagen.

13 Förhållande till grundlagen samt lagstiftningsordning

Väsentliga bestämmelser när förslaget bedöms med avseende på de grundläggande fri- och rättigheterna är grundlagens bestämmelser om jämlikhet (6 §), personlig frihet (7 §), rörelsefrihet (9 §), skydd för privatlivet vilket omfattar skydd för familjelivet och för personuppgifter (10 §), rättsskydd (21 §) och respekt för de grundläggande fri- och rättigheterna (22 §). De grundläggande fri- och rättigheter som tryggas i grundlagen, förutom några få undantag, gäller alla, oberoende av medborgarskap.

Grundlagsutskottet har påpekat att i en reglering som är känslig med avseende på de grundläggande och de mänskliga rättigheterna får lagberedningen inte enbart syfta till att försnabba och effektivera handläggningen. Väsentligt ur grundlagens perspektiv är aspekter som hänför sig till rättssäkerhet och allmänt taget en behörig handläggning (GrUU 34/2016 rd, GrUU 24/2016 rd). Utskottet har särskilt betonat att de skyldigheter som gäller vid återvändande bland annat förutsätter att sökandens situation bedöms individuellt, att barnets bästa beaktas och att skyddet för familjelivet tillgodoses (GrUU 34/2016 rd, GrUU 8/2018 rd).

I denna proposition har man strävat efter att hitta en balans mellan målet att påskynda och effektivisera handläggningen och de mål som hänför sig till rättssäkerhet och en behörig handläggning. Detta gäller särskilt de förslag som avser utvisning. En påskyndad verkställighet av utvisningsbeslut föreslås bli beroende av domstolens avgörande av ansökan om verkställighetsförbud. Sådana avgöranden är inte underkastade någon tidsfrist enligt propositionen. Förslagen tryggar rättsskyddet för personer som avses bli utvisade. Förslagen om påskyndad verkställighet av utvisningsbeslut gäller inte personer som ansöker om internationellt skydd.

13.1 Barnets bästa samt skyddet för privatlivet och familjelivet

Enligt artikel 3 i FN:s konvention om barnets rättigheter ska barnets bästa komma i främsta rummet vid alla åtgärder som rör barn. Enligt artikel 24.2 i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna ska barnets bästa komma i främsta rummet vid alla åtgärder som rör barn, oavsett om de vidtas av offentliga myndigheter eller privata institutioner. En motsvarande skyldighet ingår i 6 § 3 mom. i grundlagen och 6 § i utlänningslagen. Att fastställa barnets bästa utgör alltid en helhetsbedömning.

Grundlagsutskottet har bland annat vid bedömningen av EU-förordningen om ett gemensamt gränsförfarande fäst uppmärksamhet vid den betydelse barnets bästa har i ett ärende (GrUU 15/2021 rd). Grundlagsutskottet betonade att sökandens situation ska bedömas individuellt, att skyddet för familjelivet ska tillgodoses och att barnets bästa ska beaktas på behörigt sätt (GrUU 4/2004 rd, s. 6/I, GrUU 34/2016 rd, GrUU 8/2018 rd, GrUU 2/2021 rd). Grundlagsutskottet har understrukit att barnets bästa ska beaktas med avseende på enskilda barn i varje förekommande fall eller situation också när bestämmelser tillämpas (se även GrUU 18/2018 rd, s. 3 och GrUU 17/2018 rd, s. 3–4).

Enligt artikel 8 i Europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna har var och en rätt till respekt för bland annat sitt privat- och familjeliv. Offentlig myndighet får inte ingripa i privatlivet annat än med stöd av lag och om det i ett demokratiskt samhälle är nödvändigt med hänsyn till bland annat den nationella säkerheten, den allmänna säkerheten, förebyggande av oordning eller brott eller till skydd för andra personers fri- och rättigheter. Enligt artikel 7 i stadgan om de grundläggande rättigheterna har var och en rätt till respekt för sitt privatliv och familjeliv. Enligt 10 § 1 mom. i grundlagen är vars och ens privatliv, heder och hemfrid tryggade.

Europadomstolen har en vedertagen rättspraxis [till exempel *Jeunesse mot Nederländerna* (12738/10, den 3 oktober 2014)] enligt vilken artikel 8 i Europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna inte garanterar en utlänning rätt att resa in i eller vistas i ett visst land och att artikeln således inte heller medför någon allmän skyldighet för en stat att tillåta utlännningar att vistas inom sitt territorium eller att bevilja uppehållstillstånd av ett visst slag. I fall som gäller familjeliv och invandring är statens skyldigheter emellertid inte entydiga utan beror på de enskildas särskilda omständigheter och allmänintresset. I sådana fall gäller det att hitta en rättvis balans mellan individens och samhällets konkurrerande intressen, i vilket staten har ett visst utrymme för prövning. Faktorer att beakta är i vilken utsträckning familjelivet blir upprivet, hur starka banden är till konventionsstaten, huruvida det finns oöverstigliga hinder för att familjen ska kunna bo i utlänningens hemland samt huruvida det i ärendet finns aspekter som hänför sig till immigrationskontroll eller allmän ordning vilka talar för att inresa ska vägras.

En fråga att utvärdera i denna proposition är huruvida barnets bästa och rätten till respekt för familjelivet tillgodoses, särskilt i situationer där en person som meddelas inreseförbud eller en person som ska utvisas har familjeband och annan anknytning till Finland. När inreseförbud meddelas görs alltid en helhetsbedömning enligt 146 § i vilken även frågor som gäller barnets

bästa och skyddet för familjelivet bedöms. Värt att notera i fråga om utvisning är att det i propositionen inte är fråga om den beslutsprocess som leder till ett utvisningsbeslut, utan om verkställbarheten av ett sådant beslut efter att det fattats. När beslutet har fattats har man redan gjort en helhetsbedömning som omfattar bland annat de aspekter som hänför sig till barnets bästa och respekt för familjelivet. Nu är det fråga om hur väl barnets bästa och rätten till respekt för familjelivet blir beaktade när det föreslås att verkställigheten av beslut ska påskyndas. Såsom konstateras ovan har grundlagsutskottet betonat att barnets bästa måste bedömas från fall till fall också när bestämmelser tillämpas.

13.2 Verkställbarhet av utvisningsbeslut och beslut om nekad inresa

Enligt 6 § 1 mom. i grundlagen är alla lika inför lagen. Enligt paragrafens 2 mom. 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. 43–50, GrUB 25/1994 rd). Enligt förarbetena till revideringen av de grundläggande fri- och rättigheterna (RP 309/1993 rd) förutsätter jämlikhetsbestämmelsen dock inte att alla medborgare ska bemötas likadant i alla avseenden, om inte de förhållanden som inverkar på ärendet är likadana. I sitt betänkande om förarbetena till revideringen (GrUB 25/1994 rd) har grundlagsutskottet begrundat vilka inskränkningar i de grundläggande fri- och rättigheterna som är tillåtna. I sitt betänkande konstaterade utskottet att eventuella inskränkningar i grundläggande fri- och rättigheter bör bygga på lagar som stiftats av riksdagen. Dessutom ska inskränkningarna vara noga avgränsade och tillräckligt exakt definierade. Inskränkningarna ska också vara förenliga med kravet på proportionalitet.

Enligt 9 § 4 mom. i grundlagen får en utlänning inte utvisas, utlämnas eller återsändas, om han eller hon till följd härav riskerar dödsstraff, tortyr eller någon annan behandling som kränker människovärdet. Förbudet mot återsändande utgör ett absolut förbud. Enligt förarbetena till grundlagen är förbudet mot att sända en utlänning tillbaka avsett att täcka alla verkliga situationer där en finsk myndighet överför en utlänning till en annan stat. Bestämmelsen ska betraktas som ett förbud mot att från Finland överföra en person också till en sådan stat där personen riskerar att bli överlämnad till en tredje stat och som en följd av detta riskerar till exempel dödsstraff eller tortyr (RP 309/1993 rd, s. 56/II).

Utlänningslagen har stiftats med grundlagsutskottets medverkan (GrUU 4/2004 rd). I det sammanhanget konstaterade utskottet att rätten för utlänningar att resa in i Finland och att vistas i landet regleras genom lag, så som fastställs i grundlagens 9 § 4 mom. Enligt förarbetena till revideringen av de grundläggande fri- och rättigheterna (RP 309/1993 rd, s. 56/I) är utgångspunkten för bestämmelsen den gällande huvudregeln i internationell rätt, enligt vilken en utlänning allmänt taget inte har rätt att slå sig ner i ett annat land. Av grundlagen följer inga direkta krav på innehållet i en sådan lag. Enligt förarbetena får det dock inte strida mot Finlands internationella förpliktelser (RP 309/1993 rd, s. 56/I).

Ur kravet på en lag kan man förutom förbudet mot diskriminering och godtycklighet i behandlingen av utlänningar också härleda kravet på att grunderna för och beslutsförfarandet vid ankomsten till och vistelsen i landet ska regleras så att de sökandes rättsskydd garanteras (RP 309/1993 rd, s. 56/I). Enligt 2 § 3 mom. i grundlagen ska all utövning av offentlig makt bygga på lag och i all offentlig verksamhet ska lag noggrant iaktas. Utgångspunkten är att den som utövar offentlig makt alltid ska ha en behörighetsgrund som i sista hand återgår på en av riksdagen stiftad lag (RP 1/1998 rd, s. 75/I). Reglering i lag omfattas å sin sida av det generella kravet att lagen ska vara exakt och noggrant avgränsad (GrUU 10/2016, s. 3). Inom denna ram har lagstiftaren prövningsrätt.

Grundlagsutskottet har särskilt i fråga om förbudet mot återsändande uttryckligen konstaterat att det absoluta rättsliga villkoret i grundlagsbestämmelsen måste beaktas också vid beslut om utvisning (se till exempel GrUU 44/2002 rd, stycke 24, GrUU 18/2018 rd, GrUU 20/2017 rd och GrUU 37/2002 rd). Utskottet har särskilt betonat att de skyldigheter som gäller vid återsändande bland annat förutsätter att sökandens situation bedöms individuellt, att barnets bästa beaktas och att skyddet för familjelivet tillgodoses (GrUU 17/2024 rd, stycke 33, GrUU 44/2022 rd, stycke 24, GrUU 16/2022 rd, GrUU 34/2016 rd, GrUU 8/2018 rd).

Genom förslaget ändras inte de i utlänningslagen tillåtna grunderna för beslut om avlägsnande ur landet. När de verkställer beslut om avlägsnande ur landet är myndigheter skyldiga att iakttä förbudet mot återsändande i 9 § 4 mom. i grundlagen och mot tillbakasändning i gällande 147 § i utlänningslagen, bestämmelser som grundar sig på internationella människorättsförpliktelser. Situationer där man i samband med ett beslut om utvisning även avgör ett ärende som gäller upphävande eller återkallande av eller vägran att förnya status som avser internationellt skydd har uttryckligen lämnats utanför tillämpningsområdet för ändringarna. Alla beslut om avlägsnande ur landet fattas individuellt. De omfattas av bestämmelserna om helhetsbedömning i 146 § i utlänningslagen, enligt vilka särskilt avseende ska fästas vid barnets bästa och skyddet för familjelivet och överlag hänsyn tas till personens individuella omständigheter. De föreslagna ändringarna äventyrar inte en individuell bedömning av personens situation, beaktandet av barnets bästa eller skyddet för familjelivet för personer i fråga om vilka utvisning prövas.

Enligt grundlagsutskottets praxis är en tillräcklig tid för sökande av ändring en förutsättning för att var och en ska kunna utöva sin rätt enligt 21 § 1 mom. i grundlagen att föra ett beslut som gäller den ifrågavarande personens rättigheter och skyldigheter till domstol (GrUU 2/2021 rd, GrUU 8/2018 rd, GrUU 34/2016 rd). Enligt de förslag som läggs fram i denna proposition ska ett utvisningsbeslut bli verkställbart 30 dagar efter delgivningen. I propositionen föreslås inga ändringar som gäller rätten att söka ändring eller till exempel tidsfristen för sökande av ändring. I regel kan dessutom den berörda personen vistas i Finland under hela den tidsperioden, det vill säga 30 dagar. Under denna tid har personen tillfälle att ordna ett biträde, avtala om ett möte med biträdet och författa besvärsskriften, enligt vad grundlagsutskottet har förutsatt i fråga om tidsfristen för ändringssökande (GrUU 15/2021 rd, GrUU 2/2021 rd, GrUU 8/2018 rd).

I samband med totalrevideringen av utlänningslagen behandlade grundlagsutskottet bestämmelserna i 201 § i den lagen, som gäller verkställighet av beslut om avvisning, i ljuset av grundlagens 21 § som gäller rättsskydd (GrUU 4/2004 rd, s. 10–12). Utskottet ansåg inte att möjligheten till omedelbar verkställighet av beslut om avvisning i sig strider mot 21 § i grundlagen (se även GrUU 16/2000 rd, s. 6/I). Utskottet konstaterade dock att rättsskyddsrisken minimeras efter att besvär har anförts om beslutets verkställbarhet blir beroende av domstolens avgörande med anledning av en ansökan om verkställighetsförbud. Utskottet har senare (GrUU 47/2014 rd, s. 3) hänvisat till sina överväganden i samband med totalrevideringen av utlänningslagen och ansett att en omedelbar verkställighet av myndighetens beslut om utvisning trots ändringssökande är betänkligt i en sådan situation med tanke på personens rättsskydd i 21 § i grundlagen. Utskottet ansåg 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 meddelat ett förordnande som gäller verkställigheten av beslutet om utvisning.

I denna proposition föreslås inga ändringar i den befintliga reglering som redan tillåter omedelbar verkställighet av vissa beslut om avlägsnande ur landet. Förslagen utgår från premissen att ett utvisningsbeslut inte får verkställas förrän en förvaltningsdomstol har avgjort en eventuell ansökan om förbud mot eller avbrytande av verkställighet eller har haft tillfälle att ta ställning till frågan om avbrytande eller förbud av verkställigheten. Förbudet mot

tillbakasändning i 9 § 4 mom. i grundlagen är ovillkorligt också när det är fråga om verkställighet av avlägsnande ur landet. Enligt artikel 19.2 i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna och EU-domstolens rättspraxis (se bland annat domstolens dom den 4 september 2025 i mål C-313/25 PPU [Adrar], punkterna 62 och 64) ska principen om non-refoulement (förbud mot tillbakasändning) iakttas i alla skeden av ett återvändandeförfarande. Enligt 202 § 1 mom. i utlänningslagen får ett lagakraftvunnet beslut eller ett beslut som enligt denna lag annars är verkställbart 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 propositionen föreslås det att 201 b § om verkställighet av beslut om nekad inresa upphävs. Bestämmelsen grundar sig på artikel 14.3 i kodexen om Schengengränserna, enligt vilken verkställigheten av ett beslut om nekad inresa inte ska uppskjutas på grund av överklagande. Enligt artikel 14.4 i kodexen om Schengengränserna ska gränskontrolltjänstemännen se till att en tredjelandsmedborgare som har nekats inresa inte reser in till den berörda medlemsstatens territorium. Förordningen i fråga utgör direkt tillämplig lagstiftning i medlemsländerna, så det finns inget behov av nationella bestämmelser om verkställbarhet.

Enligt artikel 14.3 i kodexen om Schengengränserna ska personer som nekats inresa ha rätt att överklaga. Överklagande ska ske i enlighet med nationell rätt. Skriftlig information ska också lämnas till tredjelandsmedborgaren om kontaktpunkter som kan tillhandahålla information om företrädare som är behöriga att agera på tredjelandsmedborgarens vägnar i enlighet med nationell rätt. I utlänningslagen finns bestämmelser om rätt att söka ändring i 190 § 2 mom. I momentet fastställs att i beslut om nekad inresa som gränskontrollmyndigheten, polisen eller Migrationsverket fattat på grundval av kodexen om Schengengränserna får ändring sökas genom besvär hos förvaltningsdomstolen på det sätt som anges i lagen om rättegång i förvaltningsärenden.

Direkt tillämplig rätt ur kodexen om Schengengränserna är artikel 4. I artikeln fastställs att vid tillämpningen av förordningen ska medlemsstaterna handla i full överensstämmelse med relevant unionsrätt, däribland Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna, relevant folkrätt, däribland konventionen angående flyktingars rättsliga ställning, som ingicks i Genève den 28 juli 1951, de skyldigheter som följer av tillträde till internationellt skydd, särskilt principen om non-refoulement (förbud mot återsändande), och de grundläggande rättigheterna.

Finland har för avsikt att underrätta kommissionen om att Finland framöver tillämpar den möjlighet till avvikelser som avses i artikel 2.2 a i återvändandedirektivet med avseende på nekad inresa. Vid nekad inresa är det inte fråga om att personen avlägsnas ur landet. Därför är det inte ändamålsenligt att bestämmelserna om avlägsnande ur landet i utlänningslagens i 9 kap. ska omfatta nekad inresa. I ljuset av detta har man vid beredningen av propositionen därför tagit den nationella verkställigheten av nekad inresa under nytt övervägande.

13.3 Bestämmelserna om inreseförbud

13.3.1 Inreseförbud på förhand med allmän ordning, allmän säkerhet eller nationell säkerhet som grund

I propositionen ingår förslag på en möjlighet att med stöd av lag meddela ett inreseförbud på förhand med allmän ordning, allmän säkerhet eller nationell säkerhet som grund. Genom det föreslagna inreseförbudet på förhand förhindras sådana tredjelandsmedborgares inresa vars närvaro i Finland eller någon annanstans inom Schengenområdet och EU-området skulle utgöra ett allvarligt hot.

Alla medlemsstater ansvarar för säkerheten i Schengenområdet och EU-området. Det är en förutsättning för unionsmedborgarnas fria rörlighet och andra grundläggande fri- och rättigheter. Till exempel kan personer som medverkar i internationella terroristnätverk utgöra ett hot mot säkerheten i EU-området och således mot alla EU-medlemsstater, även om de inte har direkt kontakt med varje medlemsstat.

Väsentligt i fråga om de föreslagna bestämmelserna är att enligt 9 § 4 mom. i grundlagen ska rätten för utlänningar att resa in i Finland och att vistas i landet regleras genom lag. Enligt förarbetena till bestämmelsen är utgångspunkten för bestämmelsen ”den gällande huvudregeln i internationell rätt, enligt vilken en utlänning allmänt taget inte har rätt att slå sig ner i ett annat land”. Av grundlagen följer inga direkta krav på innehållet i en sådan lag. Enligt förarbetena får det dock inte strida mot Finlands internationella förpliktelser (RP 309/1993 rd, s. 56/I). Ur kravet på en lag kan man förutom förbudet mot diskriminering och godtycklighet i behandlingen av utlänningar också härleda kravet på att grunderna för och beslutsförfarandet vid ankomsten till och vistelsen i landet ska regleras så att de sökandes rättsskydd garanteras (RP 309/1993 rd, s. 56/I). Enligt 2 § 3 mom. i grundlagen ska all utövning av offentlig makt bygga på lag och i all offentlig verksamhet ska lag noggrant iakttas. Utgångspunkten är att den som utövar offentlig makt alltid ska ha en behörighetsgrund som i sista hand återgår på en av riksdagen stiftad lag (RP 1/1998 rd, s. 75/I). Reglering i lag omfattas å sin sida av det generella kravet att lagen ska vara exakt och noggrant avgränsad (GrUU 10/2016, s. 3). Inom denna ram har lagstiftaren prövningsrätt.

I den föreslagna regleringen är det fråga om utövning av offentlig makt i förhållande till en tredjelandsmedborgare, och därför är det av största vikt att rättigheterna för den som är part i ett förvaltningsärende och principerna för god förvaltning tillgodoses. Enligt 21 § 1 mom. i grundlagen har var och en rätt att på behörigt sätt och utan ogrundat dröjsmål få sin sak behandlad av en domstol som är behörig enligt lag. Garantierna för en rättvis rättegång, såsom offentligheten vid handläggningen, rätten att bli hörd, rätten att få motiverade beslut och rätten att söka ändring, ska enligt paragrafens 2 mom. tryggas genom lag. Rätten till en rättvis rättegång tryggas också i artikel 6 i Europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och i artikel 14 i internationella konventionen om medborgerliga och politiska rättigheter. Den grundlagsbestämmelsen hindrar dock inte att man genom lag föreskriver om mindre undantag från garantierna för en rättvis rättegång under förutsättningen att undantagen i fråga inte ändrar rättsskyddsgarantiernas ställning som huvudregel eller äventyrar individens rättighet till en rättvis rättegång (se RP 309/1993 rd, s. 78 samt GrUU 59/2014 rd, s. 2/II–3/I och GrUU 4/2010 rd, s. 3/II).

En väsentlig omständighet att beakta i bedömningen av om den föreslagna regleringen är godtagbar och proportionerlig är att beslut om inreseförbud på förhand alltid fattas på grundval av en individuell bedömning där man väger konsekvenserna av förhindrad inresa och tredjelandsmedborgarens personliga omständigheter mot det att tredjelandsmedborgarens närvaro inom en medlemsstats territorium eller Schengenområdet skulle äventyra den nationella säkerheten. Kravet på individuell bedömning grundar sig på artikel 24.1 a i SIS-förordningen om in- och utresekontroller. I föreslagna 150 d § sätts en hög tröskel för meddelande av inreseförbud på förhand – enligt den föreslagna paragrafen krävs vägande skäl att anse att tredjelandsmedborgaren allvarligt skulle äventyra allmän ordning, allmän säkerhet eller den nationella säkerheten. Också till denna del är de föreslagna bestämmelserna knutna till artikel 24 i SIS-förordningen om in- och utresekontroller, som innehåller bestämmelser om registreringar om nekad inresa och nekad vistelse i landet.

Rätten att bli hörd i eget ärende är en av de grundläggande rättsskyddsprinciper inom förvaltning som enligt 21 § i grundlagen ska tryggas genom lag. Också i artikel 41 i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna föreskrivs en rätt för var och en att bli hörd innan en

enskild åtgärd som skulle beröra honom eller henne negativt vidtas mot honom eller henne. En aspekt som har betydelse för det nu framlagda förslaget är att hörande kan leda till att en person som bör meddelas inreseförbud och som blir varse om försök till hörande omedelbart kan försöka ta sig in i Schengenområdet via någon annan medlemsstat. I så fall förlorar Finlands inreseförbud sin betydelse. Av denna anledning blir det enligt förslaget i regel fråga om att tillämpa 34 § 2 mom. 4 punkten i förvaltningslagen, enligt vilken ett ärende får avgöras utan att en part hörs, om hörandet kan äventyra syftet med beslutet eller om det dröjsmål som hörandet medför i behandlingen av ärendet orsakar betydande skada för människors hälsa, den allmänna säkerheten eller miljön. En särskild fråga att bedöma i den föreslagna regleringen är delgivningen av beslut om inreseförbud. Enligt grundlagsutskottet är delgivningen väsentlig för hur den berörda partens rätt till en rättvis rättegång tillgodoses. Delgivningen ska ske så att mottagaren får de uppgifter han eller hon behöver för att utöva sina rättigheter. Uppgifterna ska delges på ett för mottagaren begripligt sätt och i tillräckligt god tid (GrUU 9/2010 rd s. 2).

Det avsedda beslutet om inreseförbud på förhand ska så långt möjligt delges den som inreseförbudet gäller på det sätt som avses i 206 § i utlänningslagen. Grundlagsutskottet har ansett att delgivningen kan genomföras på ett sätt som garanterar parternas rättssäkerhet på olika sätt, och har inte förutsatt att delgivningen genomförs på ett visst sätt (GrUU 59/2025 rd, punkterna 7 och 8). I tidigare tolkningspraxis har utskottet betonat att delgivning förutsätter att mottagaren medverkar till delgivningen och att denne har beredskap att ta emot informationen (GrUU 9/2010 rd, s. 2).

Eftersom det i regel är underrättelseinformation som ligger till grund för det föreslagna inreseförbudet på förhand, föreslås det i propositionen att 206 §, som gäller delgivning utomlands, utökas med ett nytt 5 mom. i vilket möjligheten ges att avvika från förfarandet för delgivning av inreseförbud på förhand av vissa i momentet nämnda skäl. Enligt förslaget får delgivningen undantagsvis dröja tills den tredjelandsmedborgare som inreseförbudet gäller ansöker om visum eller uppehållstillstånd i Finland eller en annan medlemsstat i Europeiska unionen. Villkoren för senare delgivning av beslut om inreseförbud på förhand grundar sig på artikel 52 i SIS-förordningen om in- och utresekontroller. Frågan om senarelagd delgivning prövas individuellt med beaktande av principen om proportionalitet i 5 § i utlänningslagen.

Vid bedömning av proportionaliteten och nödvändigheten hos den föreslagna regleringen bör man väga å ena sidan det säkerhetshot för samhället och hela Schengenområdet som en person som meddelats inreseförbud utgör, och å andra sidan personens rättsskydd, i synnerhet rätten att få del av beslutet och rätten att söka ändring. Ett inreseförbud kan till exempel bero på sådan verksamhet med koppling till terrorism som allvarligt hotar den nationella säkerheten, våldsam radikaliserings eller utländska underrättelsetjänsters verksamhet.

Den föreslagna regleringen innehåller ett förfarande för delgivning i sista hand. Förfarandet är avsedd för situationer där den nationella säkerheten, den allmänna säkerheten eller landsförsvaret eller förebyggandet, avslöjandet, utredandet eller lagförandet av brott kan äventyras om antingen den person som förbudet gäller eller till exempel ett kriminellt nätverk eller terroristnätverk blir varse om förbudet. Genom det föreslagna förfarandet säkerställs delfäendet av beslutet och därigenom möjligheten att söka ändring, även om det skulle ske med fördröjning efter det att beslutet har fattats.

Relevant när regleringen bedöms är också att den som meddelats inreseförbud kan ansöka om att inreseförbudet återkallas och vid behov föra ärendet till domstol. I ansökan om återkallelse av inreseförbudet kan personen yttra sig om inreseförbudet och hämta fram omständigheter som talar emot det, såsom ett eventuellt uppehållstillstånd eller band till en Schengenstat. När det är fråga om i synnerhet längre inreseförbud bör man dessutom beakta artikel 39 i SIS-förordningen om in- och utresekontroller. Enligt den artikeln ska en registrerande medlemsstat inom tre år

efter det att en registrering har förts in i SIS se över om det är nödvändigt att behålla registreringen. Om det i det nationella beslutet föreskrivs en giltighetstid som överskrider tre år ska registreringen ses över inom fem år. Dessa är faktorer som befäster tillgodoseendet av rättsskyddet för den som meddelats inreseförbud och proportionaliteten hos den föreslagna regleringen.

Inreseförbudet i föreslagna 150 d § har direkt rättsverkan. Grundlagsutskottet har tidigare bedömt verkställigheten av det avvisningsbeslut som föreslås i utlänningslagen med tanke på 21 § om rättsskydd i grundlagen (se GrUU 47/2014 rd, s. 3/I, GrUU 4/2004 rd, s. 10–12). Utskottet ansåg då inte att möjligheten att omedelbart verkställa avvisningsbeslutet i sig strider mot 21 § i grundlagen (se även GrUU 16/2000 rd, s. 6/1). Utskottet konstaterade dock att rättsskyddsrisken minimeras efter att besvär har anförts om beslutets verkställbarhet blir beroende av domstolens avgörande med anledning av en ansökan om verkställighetsförbud. I de bestämmelser som föreslås här är situationen annorlunda, eftersom den utlänningsregleringen avser inte vistas i Finland och inte är på väg att avlägsnas ur landet. Föremålet för inreseförbudet direkta rättsverkan är en utlännings som redan vistas utomlands och vars inresa i Finland eller Schengenområdet man vill förhindra med effektiva medel på grund av det hot som följer av utlännings närvaro.

När inreseförbud meddelas på förhand kan det bli en fråga om ingripande i rätten till skydd för familjelivet enligt artikel 8 i Europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna för den som meddelas inreseförbud och personens familjemedlemmar. Rätten till skydd för familjelivet är inte absolut – man får ingripa i den när lagen så tillåter och det är nödvändigt med hänsyn till bland annat den nationella säkerheten och den allmänna säkerheten. Europadomstolen har i sin praxis understrukit den rättvisa balans som måste hittas mellan individens och samhällets konkurrerande intressen i situationer som omfattas av artikel 8 i Europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna. Det måste tas hänsyn dels till att samhället behöver förhindra att den nationella säkerheten allvarligt hotas, dels till tredjelandsmedborgarens rätt till skydd för familjelivet, och dessa intressen måste vägas mot varandra.

Enligt 7 § i grundlagen har var och en rätt till trygghet. Rätten till personlig trygghet understryker den offentliga maktens positiva skyldighet att vidta åtgärder för att skydda samhällets medlemmar mot brott och andra rättsstridiga gärningar, oberoende av om de företas av någon som utövar offentlig makt eller av privatpersoner.

13.3.2 Ändringar som föreslås i de gällande bestämmelserna om inreseförbud

I propositionen föreslås en utvidgning av tillämpningsområdet för meddelande av ett i 150 a § avsett inreseförbud för utlännings som vistas utanför Finland. När inreseförbud meddelas är skyddet för familjelivet och barnets bästa frågor som bör tas i betraktande. Enligt utlänningslagens 146 § ska helhetsbedömning tillämpas när inreseförbud meddelas. Aspekter som i enlighet med 146 § 1 mom. beaktas i en sådan bedömning är bland annat de som hänför sig till barnets bästa och skyddet för familjelivet, men också mer allmänna omständigheter såsom hur länge och i vilket syfte utlännings har vistats i landet, karaktären hos det uppehållstillstånd som beviljats utlännings, utlännings band till Finland samt utlännings familjemässiga, kulturella och sociala anknytning till hemlandet. I 146 § 2 mom. fastställs att när meddelande av inreseförbud och dess längd prövas ska det dessutom beaktas om utlännings har band till Finland eller någon annan EU-medlemsstat eller Schengenstat som avser familjen eller arbetet och vilkas skötsel oskäligt skulle försvåras av ett inreseförbud.

I sitt utlåtande om regeringens proposition 143/2024 rd fäste inte grundlagsutskottet i sammanhanget inreseförbud uppmärksamhet vid de grundläggande fri- och rättigheterna eller

de mänskliga rättigheterna. I propositionen föreslogs lagen bli utökad med nya bestämmelser om återkallande av uppehållstillstånd och meddelande av inreseförbud för personer som befinner sig utanför Finland, och bestämmelserna om inreseförbud föreslogs även i övrigt bli reviderade (GrUU 64/2024 rd).

13.3.3 Gärningar som utgör brott mot inreseförbud

I propositionen föreslås det bli ändrat vilka gärningar som utgör brott mot inreseförbud enligt 17 kap. 7 b § i strafflagen, genom en översyn av hänvisningarna till utlänningslagens paragrafer. Ändringen behövs på grund av redan gjorda samt föreslagna ändringar i utlänningslagens bestämmelser om inreseförbud genom vilka inreseförbud kan meddelas i fler situationer än tidigare. Detta medför att hänvisningarna i 17 kap. 7 b § i strafflagen till utlänningslagens paragrafer behöver anpassas till att stämma överens med de redan genomförda samt de föreslagna ändringarna.

De situationer som har fogats eller föreslås bli fogade till utlänningslagen och som föranleder inreseförbud är delvis desamma, delvis andra än tidigare. I utlänningslagen har det bland annat införts en möjlighet att meddela inreseförbud för personer som inte vistas i Finland när förbudet meddelas. Grunderna för meddelande av inreseförbud är dock i stort sett de samma som tidigare – väsentligen äventyrande av allmän ordning, allmän säkerhet eller den nationella säkerheten. Det ovannämnda påverkar inte bedömningen av till exempel graden av klandervärdhet hos ett brott mot inreseförbud.

Brott mot inreseförbud straffas redan i gällande lag. Propositionen innehåller inte något förslag på att straffskalan för brott mot inreseförbud ska ändras. I alla situationer där inreseförbud meddelats ska det utdömda straffet för brott mot inreseförbud vara böter eller fängelse i högst ett år, i enlighet med den gällande paragrafen. Förhållandet mellan straffpåföljd och klandervärdhet och vad som utgör tillräckligt exakta brottsrekvisit har granskats i regeringens proposition RP 146/2018 rd, genom vilken bestämmelsen om brott mot inreseförbud fogades till strafflagen, och i lagutskottets betänkande LaUB 6/2018 rd som avser den propositionen.

13.4 Vistelsens laglighet och vägran att bevilja uppehållstillstånd

Förslaget till ändring av 36 b § medför att uppehållstillstånd som beviljats under sådan vistelse i landet som tillåts av bestämmelserna i 13 kap. vägras, såvida det inte med stöd av 36 e § vore oskäligt att vägra uppehållstillstånd. Syftet med ändringsförslaget är att befästa den princip i utlänningslagen som gäller ansökan om uppehållstillstånd, enligt vilken en utlänning som ansöker om uppehållstillstånd i Finland ska vistas lagligt i landet. För att undvika att flera beslut om avlägsnande ur landet behöver meddelas efter varandra föreslås det dessutom att tillståndsprövningen i vissa situationer ska vara förenad med skälighetsprövning enligt 36 e §. Vid sådan skälighetsprövning kan man beakta eventuella nya omständigheter som framkommit efter ett tidigare beslut om avlägsnande ur landet och som kan vara relevanta för huruvida tillståndet kan beviljas.

I en situation där en person redan tidigare har meddelats ett beslut om avlägsnande ur landet, ger en ny ansökan om uppehållstillstånd enligt förslaget ingen anledning att ompröva frågan om avlägsnande ur landet. I en sådan situation räcker det med en skälighetsprövning enligt 36 e § där bland annat barnets bästa och skyddet för familjelivet beaktas.

Vid bedömning av förslagets proportionalitet finns det skäl att beakta att den som ansöker om uppehållstillstånd redan har meddelats ett beslut i vilket personen åläggs att avlägsna sig ur landet. Det förbud mot återsändande som föreskrivs i 9 § 4 mom. i grundlagen och det förbud mot tillbakasändning som föreskrivs 147 § i utlänningslagen, vilka grundar sig på internationella

människorättsförpliktelser, gäller i alla situationer av avlägsnande ur landet. En skälighetsprövning är i sig ett bevis på individuell behandling av ärendet.

13.5 Beräkning av maximal förvarsperiod

Grundlagsutskottet har granskat bestämmelserna om tagande i förvar med avseende på särskilt 7 § i grundlagen. Enligt 7 § 1 mom. i grundlagen har alla rätt till personlig frihet. Enligt 7 § 3 mom. får ingen berövas sin frihet godtyckligt eller utan laglig grund. Lagligheten av frihetsberövanden ska kunna underkastas domstolsprövning. Rättigheterna för den som har berövats sin frihet ska tryggas genom lag. Enligt förarbetena till grundlagen ska tagande i förvar enligt utlänningslagen betraktas som i 7 § 3 mom. i grundlagen avsett frihetsberövande (GrUU 309/1993 rd, s. 52, GrUU 20/1998 rd). Kravet på att rättigheterna för den som berövats sin frihet ska tryggas genom lag omfattar även utläningar som tagits i förvar (GrUU 54/2001 rd, s. 2).

I propositionen föreslås det att beräkningen av den maximala förvarsperioden ska preciseras utifrån EU-lagstiftning och EU-domstolens rättspraxis. Av gällande 127 § framgår inte på vilket sätt den maximala förvarsperioden beräknas när fallet omfattar sådana förvarsperioder som avses i både 2 och 3 mom. Den föreslagna regleringen bygger på EU-domstolens dom i mål C-357/09 PPU - Kadzoev (punkterna 45 och 48), enligt vilken förvar inför avlägsnande och hållande av asylsökande i förvar ingår i olika regelverk. Förvarsperioder som grundar sig på olika EU-rättsakter räknas alltså i regel inte samman. Enligt domen i Kadzoevmålet (punkterna 53 och 54) är undantaget att den tid under vilken tredjelandsmedborgaren hållits i förvar, medan domstolsförfarandet för att pröva lagenligheten av beslutet om avlägsnande pågått, ska tas med i beräkningen av den längsta tid för hållande i förvar som föreskrivs i artikel 15.5 och 15.6 i återvändandedirektivet.

Bedömningen med avseende på proportionalitet och godtagbarhet av beräkningen av den maximala förvarsperioden bör göras mot bakgrund av bestämmelserna i gällande lag om tagande i förvar och om rättsskyddet för den som hålls i förvar. Ett beslut om tagande i förvar ska alltid vara nödvändigt och proportionellt och det ska tillgripas som sista utväg, om alternativa säkringsåtgärder inte kan tillämpas effektivt. Tingsrätten behandlar tagande i förvar kort efter att beslutet om tagande i förvar har fattats. Om inte ärendet därefter tas upp för behandling på begäran av den som tagits i förvar behandlar tingsrätten dessutom förvaret på tjänstens vägnar med tre månaders mellanrum. Förvaret kan fortgå endast så länge det finns en skäligen möjlighet att avlägsna personen ur landet. Viktigt att beakta vid bedömningen är också gällande 127 § 1 mom., enligt vilket den myndighet som behandlar ärendet ska förordna att den som har tagits i förvar genast ska frigges när det inte längre finns förutsättningar för förvar. Minderåriga omfattas av särskilda, kortare förvarsperioder och berörs inte av de bestämmelser som föreslås i propositionen.

13.6 Skyddet för personuppgifter

Föreslagna 131 § innehåller ändringsförslag som är av betydelse med tanke på det skydd för privatlivet och personuppgifter som tryggas i 10 § i grundlagen. Enligt 10 § 1 mom. i grundlagen utfärdas närmare bestämmelser om skydd för personuppgifter genom lag. Grundlagsutskottets har ansett att lagstiftarens handlingsutrymme begränsas både av denna bestämmelse och av att skyddet för personuppgifter delvis ingår i samma moment som skyddet för privatlivet (GrUU 13/2016 rd). I artikel 7 i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna tryggas skyddet för privatlivet och i artikel 8 vars och ens rätt till skydd av sina egna personuppgifter. Dessutom innehåller artikel 8 i Europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna bestämmelser om envars rätt att åtnjuta respekt för sitt privatliv, vilket Europadomstolen har ansett omfatta skyddet för personuppgifter.

Enligt artikel 9.1 i EU:s allmänna dataskyddsförordning ((EU) 2016/679) hör de biometriska uppgifter som lämnas ut för registreringar om återvändande och registreringar om nekad inresa och nekad vistelse till de särskilda kategorier av personuppgifter som det i princip är förbjudet att behandla. Det är fråga om personuppgifter som till sin natur är särskilt känsliga med hänsyn till grundläggande rättigheter och friheter och som ska åtnjuta särskilt skydd, eftersom behandling av sådana uppgifter kan innebära betydande risker för de grundläggande rättigheterna och friheterna (skäl 51 till förordningen). Enligt artikel 9.2 g i förordningen får uppgifter som hör till särskilda kategorier av personuppgifter behandlas om behandlingen är nödvändig av hänsyn till ett viktigt allmänt intresse, på grundval av unionsrätten eller medlemsstaternas nationella rätt, vilken ska stå i proportion till det eftersträvade syftet, vara förenligt med det väsentliga innehållet i rätten till dataskydd och innehålla bestämmelser om lämpliga och särskilda åtgärder för att säkerställa den registrerades grundläggande rättigheter och intressen.

Behandlingen av känsliga uppgifter ska vara nödvändig och utföras med tillbörlig ändamålsbegränsning. Omfattande register med biometriska kännetecken kan medföra allvarliga risker för informationssäkerheten och för missbruk av uppgifter. Riskerna kan i sista hand utgöra ett hot mot personers identitet (GrUU 40/2021 rd, GrUU 13/2016 rd, GrUU 14/2009 rd). I propositionen ingår förslag på att signalement ska få tas upp också av utlänningar som nekats inresa, utlänningar som meddelats inreseförbud och utlänningar i fråga om vilka en i 117 a § 1 mom. angiven förutsättning för bestämmande av säkringsåtgärder uppfylls. Förteckningen i 131 § 1 mom. föreslås bli utökad med meddelande av inreseförbud, eftersom en möjlighet att meddela inreseförbud som ett separat beslut från beslut om avlägsnande ur landet redan har fogats till utlänningslagen genom lag 147/2025. Ett konkret behov av att ta upp signalement i anslutning till allmänna säkringsåtgärder uppkommer i situationer där utredningen tar tid och utlämningen måste friges tillfälligt. Propositionen syftar inte till att inrätta en ny databas. De signalement som tas upp på de föreslagna nya grunderna förs in i en befintlig sådan.

En grundläggande princip inom skyddet av personuppgifter är att lagringen av uppgifter ska stå i rätt proportion till det ändamål de samlas in för (GrUU 14/2009 rd). I propositionen föreslås inga ändringar i bestämmelsen om radering av uppgifter 131 § 2 mom. Grundlagsutskottet har betonat att utlämnande av uppgifter till utlandet ska bedömas enligt samma principer som utlämnande i Finland, däribland principen om ändamålsbegränsning (GrUU 13/2016 rd). I propositionen föreslås tre nya grunder för upptagande av signalement. Signalement som tagits upp på dessa grunder får lämnas ut till utlandet i enlighet med 4 och 5 mom. i samma paragraf. Inga ändringar föreslås i fråga om utlämnande av uppgifter.

I 150 d § föreslås att en tredjelandsmedborgare som befinner sig utanför Finland ska kunna meddelas inreseförbud på förhand på grund av allmän ordning, allmän säkerhet eller den nationella säkerheten. Det föreslagna inreseförbudet på förhand registreras i Schengens informationssystem (SIS) och grundar sig på artikel 24.1 a i SIS-förordningen om in- och utresekontroller. Artikel 22 i den förordningen innehåller en bestämmelse om den minimiuppsättning uppgifter som krävs för att föra in en registrering. Dessa obligatoriska uppgifter är efternamn, födelsedatum, orsak till registreringen, hänvisning till det beslut som gett upphov till registreringen, åtgärd som ska vidtas vid en träff och uppgift om vilken artikel som nekad inresa och vistelse bygger på. De övriga uppgifter som avses i artikel 20.2 ska också föras in i SIS, om de finns tillgängliga. Eftersom inreseförbud på förhand gäller personer som befinner sig utanför Finland och i regel inte har haft uppehållstillstånd i Finland, är det sannolikt att den polis som för in registreringen inte har några biometriska uppgifter om personen i fråga som kan föras in i SIS.

13.7 Övergångsbestämmelse om personer som får tillfälligt skydd

Enligt 6 § 1 mom. i grundlagen är alla lika inför lagen. Enligt förarbetena till revideringen av de grundläggande fri- och rättigheterna (RP 309/1993 rd) förutsätter jämlikhetsbestämmelsen dock inte att alla medborgare ska bemötas likadant i alla avseenden, om inte de förhållanden som inverkar på ärendet är likadana.

I fråga om de uppskattningsvis 6 500–7 000 personer som har uppehållstillstånd på grund av tillfälligt skydd och före lagens ikraftträdande därutöver har beviljats uppehållstillstånd på någon annan grund, till exempel på grund av arbete, medför den nu föreslagna ändringen lika villkor för alla som får tillfälligt skydd i Finland men som övergått till uppehållstillstånd på någon annan grund. Enligt den föreslagna ändringen upphör uppehållstillstånd beviljade på grund av tillfälligt skydd automatiskt att gälla med stöd av lag den 12 augusti 2026. Genom den föreslagna ändringen säkerställs att alla som fått uppehållstillstånd på grund av tillfälligt skydd men som övergått till ett annat uppehållstillstånd behandlas lika oberoende av när övergången skett. Enligt förslaget ska de alla i fortsättningen ha endast ett giltigt uppehållstillstånd åt gången. De upphör att vara personer som får tillfälligt skydd – deras uppehållsrätt grundar sig i stället på det verkliga syftet med vistelsen i landet, till exempel arbete, studier eller familjeband.

Den föreslagna ändringen innebär även i bredare mening att personer som får uppehållstillstånd behandlas lika i situationer där syftet med vistelsen ändras. Det uppstår tidvis även andra situationer där ett uppehållstillstånd upphör att gälla genom att ett nytt träder i kraft, därför att syftet med utlänningens vistelse i landet har ändrats.

Ställningen för personer som får tillfälligt skydd och deras rättigheter bygger på EU:s direktiv om tillfälligt skydd och på principen i direktivet att skyddet har tillfällig karaktär. Medlemsländerna i unionen måste således göra sig beredda på att det tillfälliga skyddet upphör, vilket kan ske så tidigt som den 4 mars 2027 eller senare. Som ett led i dessa förberedelser är det nödvändigt att säkerställa att alla som kommit till landet på grund av tillfälligt skydd behandlas och bemöts lika, och att Migrationsverket har förutsättningar att utföra sina uppgifter. Att befintliga uppehållstillstånd automatiskt upphör att gälla med stöd av lag i stället för genom beslut om återkallande meddelade av Migrationsverket bidrar till operativ effektivitet. Med tanke på beredskapen inför den dag då det tillfälliga skyddet upphör kan syftet att säkerställa en likvärdig behandling av dem som övergått från ett uppehållstillstånd på grund av tillfälligt skydd till ett annat uppehållstillstånd anses vara godtagbart.

Enligt 9 § 4 mom. i grundlagen regleras rätten för utlänningar att resa in i Finland och att vistas i landet genom lag. Av propositionen följer att giltigheten för uppehållstillstånd som beviljats personer i den avsedda kategorin upphör den 12 augusti 2026, trots att giltigheten tidigare har förlängts till den 4 mars 2027. Enligt propositionen utfärdas bestämmelser om upphörandet av giltigheten för uppehållstillstånd i denna särskilda situation i lag, på grundlagsenligt sätt.

Enligt 21 § 2 mom. i grundlagen ska garantier för god förvaltning tryggas genom lag. Enligt 6 § i förvaltningslagen (434/2003) ska myndigheternas åtgärder skydda förväntningar som är berättigade enligt rättsordningen. Regleringen är av betydelse med avseende på det förslag i propositionen enligt vilket sådana uppehållstillstånd på grund av tillfälligt skydd som beviljats personer som senare fått även annat uppehållstillstånd ska upphöra att gälla den 12 augusti 2026, trots att giltigheten för uppehållstillstånden tidigare har förlängts till den 4 mars 2027. De personer som berörs omfattas inte av det tillfälliga skyddet efter detta datum, utan deras vistelse i Finland grundar sig därefter på till exempel arbete, studier eller familjeband.

Inom förvaltningen innebär skyddet för berättigade förväntningar att en enskild person, ett företag eller ett annat rättssubjekt under motiverade förutsättningar ska ha rätt att lita på att en

myndighets verksamhet inte plötsligt eller åtminstone inte retroaktivt förändras till den del den begränsar eller annars inverkar negativt på den enskildes rätt eller fördel. Myndigheterna är dessutom skyldiga att iaktta sina egna beslut. Skyddet för berättigade förväntningar kan således också ses som en garanti för rättssäkerhet. Skyddet för berättigade förväntningar hindrar dock inte att man ingriper t.ex. när ett tillstånd har beviljats på ett lagstridigt sätt, vilket det oavsett inte är fråga om i denna proposition (jfr rättelse av fel). Det är inte heller fråga om en situation där en part har handlat svikligt. Enligt specialmotiveringen till 6 § i regeringens proposition med förslag till förvaltningslag ska "[...] myndigheternas åtgärder [...] skydda förväntningar som är berättigade med hänsyn till rättsordningen. Bestämmelsen innebär att principen om tillitsskydd befästs på lagnivå. Nämda princip innebär framför allt skydd för individen i relation till den offentliga makten. Den centrala innebörden av skyddet för berättigade förväntningar är att den enskilde måste kunna lita på att myndigheternas verksamhet är laglig och felfri och på att förvaltningsbesluten står fast. Vid tillämpningen av principen är det fråga om under vilka förutsättningar ett enskilt rättssubjekt kan lita på att ett beslut som har fattats genom bruk av offentlig makt är bestående, och hurdan skydd detta beslut har mot oväntade förändringar i myndighetens verksamhet. Principen om tillitsskydd begränsar rätten att med retroaktiv verkan återkalla beslut varigenom någon beviljats en fördel, och begränsar också allmänt möjligheterna att ändra beslut till nackdel för den enskilde." Å andra sidan konstateras även följande i specialmotiveringen: "Bedömningen av tillitsskyddet bygger i sista hand på prövning där den enskildes tillit måste avvägas i relation till allmän fördel." (RP 72/2002 rd)

Även om det i praktiken har varit fallet för de personer som fått tillfälligt skydd och sedan övergått till andra uppehållstillstånd innehåller inte utlänningslagstiftningen någon allmän presumtion enligt vilken det är berättigat att en person ska få vistas i Finland med två parallellt gällande uppehållstillstånd. I fråga om uppehållstillstånd som grundar sig på unionsrätt strider i själva verket parallellt giltiga uppehållstillstånd mot legalitetsprincipen i grundlagens 2 § 3 mom. Det väsentliga i frågan är att eftersom dessa personer redan har ett giltigt uppehållstillstånd på någon annan grund, påverkar inte ändringen deras rätt att fortsätta vistas i Finland. I detta avseende kan den föreslagna ändringen bedömas vara förenlig med proportionalitetsprincipen enligt 6 § i förvaltningslagen. Lagstiftningen gör det också möjligt för den som så önskar att fortsätta vistelsen i Finland med stöd av tillfälligt skydd i stället för annat uppehållstillstånd, genom att återkalla det andra uppehållstillståndet. Migrationsverket har också enligt gällande lag kunnat återkalla ett tidsbegränsat uppehållstillstånd, om de villkor på grundval av vilka uppehållstillståndet beviljades inte ursprungligen uppfylldes eller inte längre uppfylls. Om en person har övergått till ett annat uppehållstillstånd kan det bedömas att personen inte längre behöver tillfälligt skydd, eftersom personen har rätt att vistas i Finland på någon annan grund. Uppehållstillstånden avses nu automatiskt upphöra att gälla med stöd av lag så att Migrationsverket inte behöver fatta något förvaltningsbeslut i ärendet. Ur denna synvinkel är förslaget att uppehållstillstånd ska upphöra att gälla med automatisk verkan också en effektivitetsfråga med avseende på myndighetsförfarandet, jämfört med ett förfarande där återkallelsen görs individuellt. Det föreslagna förfarandet äventyrar inte någons intressen eller rättsskydd, eftersom rätten att vistas i Finland fortgår utan avbrott. Därmed finns det inget behov av hörande.

Det föreslagna förfarandet att uppehållstillstånd automatiskt ska upphöra att gälla omfattar en begränsad grupp på uppskattningsvis 6 500–7 000 personer och inträffar en enda gång. Det är med andra ord inte fråga om bestämmelser som möjliggör motsvarande beslut i framtiden.

Att de berörda personerna informeras med tillräckligt brett genomslag är av väsentlig betydelse i frågan. Därför föreslås en uttrycklig bestämmelse i lag om skyldigheten att i god tid informera tillståndshavaren om att uppehållstillstånd som beviljats på grund av tillfälligt skydd upphör att gälla. Som säkringsåtgärd föreslås tidpunkten när uppehållstillstånden upphör att gälla infalla två månader efter det att lagen har trätt i kraft.

På de grunder som anges ovan kan lagförslagen behandlas i vanlig lagstiftningsordning.

På grund av de aspekter av de grundläggande fri- och rättigheterna som är förenade med propositionen anser regeringen dock att det är önskvärt att grundlagsutskottet yttrar sig om propositionen åtminstone i fråga om de förslag som gäller inreseförbud på förhand och beräkning av maximal förvarsperiod.

Kläm

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

1.

Lag

om ändring av utlänningslagen

I enlighet med riksdagens beslut

upphävs i utlänningslagen (301/2004) 201 b §, sådan den lyder i lag 1022/2018, *ändras* 11 § 1 mom., 36 b § 1 mom. 1 punkten, 59 och 117 a §, 121 § 1 mom. 5 punkten, 127 §, 131 § 1 mom., 142, 143 och 145 §, 146 § 1 mom., 146 a, 147 och 147 a §, 148 § 1 mom. 10 och 11 punkten, 149 b, 150, 150 a, 151, 152, 166–168, 168 a och 169–171 §, 198 b § 2 mom., 200 och 201 a § samt 205 § 4 mom.,

av dem 11 § 1 mom. sådant det lyder i lag 121/2018, 36 b § 1 mom. 1 punkten sådan den lyder i lag 472/2024, 59 § sådan den lyder delvis ändrad i lagarna 668/2013 och 620/2020, 117 a §, 121 § 1 mom. 5 punkten, 127, 150, 150 a och 151 § sådana de lyder i lag 147/2025, 131 § 1 mom. sådant det lyder i lagarna 631/2011 och 332/2016, 142 § sådan den lyder i lagarna 1214/2013, 121/2022 och 1206/2022, 143, 168 och 169 § sådana de lyder i lag 565/2019, 145 §, 146 § 1 mom. samt 146 a, 147 och 149 b § sådana de lyder i lag 1214/2013, 147 a § sådan den lyder i lagarna 194/2015 och 472/2024, 152 § sådan den lyder i lagarna 1214/2013 och 147/2025, 166, 167, 168 a och 170 § sådana de lyder i lag 360/2007, 171 § sådan den lyder delvis ändrad i lagarna 501/2016, 620/2020 och 147/2025, 198 b § 2 mom. och 201 a § sådana de lyder i lag 1022/2018, 200 § sådan den lyder i lag 247/2025 och 205 § 4 mom. sådant det lyder i lag 332/2016, och

fogas till lagen en ny 12 a §, till 36 e §, sådan den lyder i lag 472/2024, ett nytt 2 mom., till lagen en ny 68 §, i stället för den 68 § som upphävts genom lag 501/2016, till lagen en ny 68 a §, till 148 § 1 mom., sådant det lyder delvis ändrat i lag 1214/2013, en ny 12 punkt, till lagen nya 150 d och 189 a §, till 193 §, sådan den lyder i lag 16/2017, ett nytt 5 mom., till lagen en ny 200 b § och till 206 §, sådan den lyder delvis ändrad i lag 675/2015, ett nytt 5 mom. som följer:

11 §

Villkor för inresa

Av en utlänning som kommer till Finland krävs det att

1) personen har ett sådant giltigt resedokument som förutsätts och som berättigar till gränsövergång,

2) personen har ett sådant giltigt visum, uppehållstillstånd, uppehållstillstånd för arbetstagare eller uppehållstillstånd för företagare som krävs, om inte något annat följer av Europeiska unionens lagstiftning eller ett internationellt fördrag som är bindande för Finland,

3) personen vid behov kan visa upp handlingar av vilka det framgår syftet med och förutsättningarna för den planerade vistelsen och personen kan visa att denne har tillräckliga medel för sin försörjning med beaktande av såväl den planerade vistelsens längd som återresan till utreslandet eller genomresan till ett sådant tredjeland till vilket personens inresa är garanterad, eller att personen på lagligt sätt förmår skaffa sig sådana medel,

4) personen inte har meddelats inreseförbud, och

5) personen inte anses äventyra allmän ordning, allmän säkerhet, den nationella säkerheten, folkhälsan eller Finlands internationella förbindelser.

12 a §

Nekad inresa

Bestämmelser om nekande av tredjelandsmedborgares inresa vid en yttre gräns finns i artikel 14 i kodexen om Schengengränserna. Bestämmelser om meddelande av inreseförbud i samband med nekad inresa finns i 9 kap. i denna lag.

Gränskontrollmyndigheten eller polisen fattar beslut om nekad inresa. Gränskontrollmyndigheten eller polisen ska dock göra en framställning till Migrationsverket om nekad inresa, om polisen eller gränskontrollmyndigheten bedömer att en tredjelandsmedborgare bör meddelas inreseförbud för en längre tid än fem år. Migrationsverket fattar då beslut om nekad inresa på framställning av gränskontrollmyndigheten eller polisen.

Gränskontrollmyndigheten eller polisen verkställer beslut om nekad inresa.

36 b §

Klandervärt beteende i Finland som grund för att vägra uppehållstillstånd

Upphållstillstånd som sökts i Finland beviljas inte, om

1) en utlänning vid inlämnandet av ansökan om uppehållstillstånd inte har vistats lagligt i landet på det sätt som föreskrivs i 40 § 1 eller 4 mom.,

36 e §

Oskäligen vägran av uppehållstillstånd

Om det har bestämts att utlänningen innan ansökan om uppehållstillstånd avgörs ska utvisas eller avvisas, och ett nytt beslut om avlägsnande ur landet inte anses vara behövligt, beaktas vid den prövning som avses i 1 mom. dessutom att det redan har bestämts att utlänningen ska avlägsnas ur landet.

59 §

När uppehållstillstånd upphör att gälla och när giltighetstiden för uppehållstillstånd upphör

Ett uppehållstillstånd upphör att gälla när

1) Migrationsverket har beslutat att utlänningen ska utvisas,
2) utlänningen får finskt medborgarskap,
3) syftet med vistelsen har förändrats och innehavaren av tillståndet beviljas nytt uppehållstillstånd eller uppehållsrätt enligt 10 kap.

Ett EU-uppehållstillstånd för varaktigt bosatta upphör även att gälla om en annan medlemsstat i Europeiska unionen beviljar utlänningen EU-uppehållstillstånd för varaktigt bosatta.

Giltighetstiden för ett uppehållstillstånd upphör när Migrationsverket har beslutat att utlänningens uppehållstillstånd återkallas.

En anteckning om att uppehållstillståndet upphört att gälla eller giltighetstiden för uppehållstillståndet har upphört ska göras i ärendehanteringssystemet för utlänningsärenden.

68 §

Framställning om återkallande av uppehållstillstånd

Polisen eller gränskontrollmyndigheten kan göra en framställning till Migrationsverket om återkallande av utlänningens uppehållstillstånd.

68 a §

Tillfälligt omhändertagande av uppehållstillståndskort och uppehållskort

Polisen eller gränskontrollmyndigheten kan, när den gör en framställning om utvisning av en tredjelandsmedborgare eller återkallande av en tredjelandsmedborgares uppehållstillstånd, tillfälligt omhänderta uppehållstillståndskortet eller uppehållskortet för unionsmedborgares familjemedlem.

Polisen eller gränskontrollmyndigheten ska utfärda ett intyg över det tillfälliga omhändertagandet av uppehållstillståndskortet eller uppehållskortet. Tredjelandsmedborgaren har rätt att tillfälligt inneha uppehållstillståndskortet eller uppehållskortet, om det behövs för att utträta nödvändiga ärenden.

Polisen eller gränskontrollmyndigheten ska återlämna uppehållstillståndskortet eller uppehållskortet utan dröjsmål, om Migrationsverket beslutar att tredjelandsmedborgaren inte utvisas eller att dennes uppehållstillstånd inte återkallas.

117 a §

Allmänna förutsättningar för bestämmande av säkringsåtgärder

Säkringsåtgärder som avses i 118–120, 120 a, 120 b, 121 och 122 § kan vidtas mot en utlänning, om det är nödvändigt och proportionerligt

1) för att klarlägga förutsättningarna för utlänningens inresa eller vistelse i landet eller för att fastställa grunderna för utlänningens ansökan om internationellt skydd, eller

2) för att bereda eller säkerställa verkställigheten av ett beslut om avlägsnande av utlänningen ur landet eller överföring av utlänningen, eller för att annars övervaka att utlänningen avlägsnar sig ur landet.

Om en utlänning har haft rätt att vistas i landet innan beslutet om avlägsnande ur landet fattades och fortsätter att ha uppehållsrätt medan förfarandet för sökande av ändring i beslutet avseende uppehållsrätt pågår, kan inte utlänningen tas i förvar med stöd av 1 mom. 2 punkten. Under denna tid får utlänningen dock tas i förvar med stöd av 1 mom. 1 punkten.

Polisen eller gränskontrollmyndigheten bestämmer om säkringsåtgärder som avses i detta kapitel. Även Migrationsverket kan bestämma om säkringsåtgärder som avses i 118 och 120 a §. Säkringsåtgärderna bestäms av Migrationsverkets överdirektör eller i Migrationsverkets arbetsordning angivna tjänstemän som innehar chefsbefattning eller en befattning med motsvarande kravnivå vid Migrationsverket. En utlänning som blir föremål för en säkringsåtgärd ska meddelas grunden för säkringsåtgärden.

Om inte något annat föreskrivs nedan, gäller säkringsåtgärden tills förutsättningarna för inresa eller vistelse i landet har klarlagts, tills grunderna för ansökan om internationellt skydd har fastställts, ett beslut som gäller avlägsnande ur landet eller överföring har verkställts eller behandlingen av ärendet annars har avslutats. Om säkringsåtgärden inte längre är nödvändig för att säkerställa beslutsfattandet eller verkställigheten, ska det dock omedelbart bestämmas att den ska upphöra.

121 §

Förutsättningar för tagande i förvar

Om de säkringsåtgärder som avses i 118–120 och 120 a § inte är tillräckliga, får en utlänning utifrån en individuell bedömning tas i förvar, om

5) tagandet i förvar grundar sig på artikel 44 i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2024/1351 om asyl- och migrationshantering, om ändring av förordningarna (EU) 2021/1147 och (EU) 2021/1060 och om upphävande av förordning (EU) nr 604/2013, nedan *förordningen om asyl- och migrationshantering*,

127 §

Frigivning av den som har tagits i förvar

Den myndighet som behandlar ärendet ska förordna att den som har tagits i förvar genast ska frigges när det inte längre finns förutsättningar för förvar. Bestämmelser om tidsfrister för sökande som tagits i förvar med stöd av förordningen om asyl- och migrationshantering finns i artikel 45 i den förordningen. Bestämmelser om förvarsperioden vid förvar som grundar sig på Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2024/1349 om inrättande av ett gränsförfarande för återvändande och om ändring av förordning (EU) 2021/1148 finns i artikel 5.4 i den förordningen.

Den som har tagits i förvar ska frigges senast sex månader efter fattandet av beslutet om tagande i förvar, som grundar sig på klarläggandet av förutsättningarna för personens inresa eller vistelse i landet eller på fastställandet av grunderna för personens ansökan om internationellt skydd. Tagandet i förvar kan förlängas med högst sex månader, om det är nödvändigt att förlänga tiden i förvar för att trygga allmän ordning eller allmän säkerhet eller den nationella säkerheten.

Den som har tagits i förvar ska frigges senast sex månader efter fattandet av beslutet om tagande i förvar, som grundar sig på beredningen eller säkerställandet av verkställigheten av ett beslut om att personen ska avlägsnas ur landet eller annars på övervakning av att utlänningen avlägsnar sig ur landet. Tiden för hållande i förvar kan förlängas med högst 12 månader, om den som tagits i förvar inte samarbetar för att tillbakasändningen ska kunna genomföras eller sådana handlingar som behövs för tillbakasändningen inte fås från ett tredjeland och verkställigheten av avlägsnandet ur landet fördröjs av dessa orsaker. En förutsättning för förlängning av tiden i förvar är då att det fortfarande finns en skäligen möjlighet att verkställa avlägsnandet ur landet.

Vid beräkning av den maximala förvarsperiod som avses i 3 mom. beaktas inte en i 2 mom. avsedd förvarsperiod eller en förvarsperiod som grundar sig på förordningen om asyl- och migrationshantering. Likaså beaktas inte en i 3 mom. avsedd förvarsperiod vid beräkning av den maximala förvarsperiod som avses i 2 mom. eller den maximala förvarsperiod som grundar sig på förordningen om asyl- och migrationshantering. Om en utlänning dock med stöd av 117 a § 1 mom. 1 punkten är tagen i förvar under ett förfarande för sökande av ändring i ett beslut avseende uppehållsrätt, beaktas en i 2 mom. avsedd förvarsperiod eller en förvarsperiod som grundar sig på förordningen om asyl- och migrationshantering vid beräkning av den maximala förvarsperiod som avses i 3 mom.

Om en tingsrätt har beslutat att den som tagits i förvar fortfarande ska hållas i förvar, ska myndigheten utan dröjsmål göra en anmälan om frigivningen till tingsrätten på förvaringsorten. Anmälan kan göras per telefon eller elektroniskt. En anmälan som gjorts per telefon ska utan dröjsmål lämnas till tingsrätten i skriftlig form.

131 §

Upptagande av signalement

Polisen eller gränskontrollmyndigheten får för verifiering av identitet, för behandling, beslut och övervakning i ärenden som gäller utlänningars inresa, utresa, vistelse och arbete samt för tryggande av statens säkerhet ta fingeravtryck, fotografier och andra signalement på en utlänning

- 1) som har ansökt om internationellt skydd eller uppehållstillstånd på grund av tillfälligt skydd,
 - 2) som har ansökt om uppehållstillstånd på grund av familjeband,
 - 3) som har fått uppehållstillstånd i egenskap av en utlänning som tagits till Finland inom flyktingkvoten,
 - 4) som enligt beslut ska avvisas eller utvisas eller vars inresa nekats,
 - 5) vars identitet är oklar,
 - 6) som har meddelats inreseförbud, eller
 - 7) i fråga om vilken en allmän förutsättning för bestämmande av säkringsåtgärder med stöd av 117 a § 1 mom. uppfylls.
-

142 §

Avvisning

Med *avvisning* avses i denna lag

- 1) återvändande av en tredjelandsmedborgare som har kommit till landet utan uppehållstillstånd och vistas olagligt i landet, om tredjelandsmedborgaren inte har beviljats uppehållstillstånd efter ankomsten till landet,
- 2) att en unionsmedborgares och en därmed jämförbar persons eller en familjemedlems inresa hindras vid finska gränsen, om familjemedlemmen omfattas av rätten till fri rörlighet inom unionen,
- 3) att en tredjelandsmedborgare som vistas olagligt i landet avlägsnas ur landet till en annan medlemsstat i Europeiska unionen när tredjelandsmedborgaren inte iakttar ett i 149 b § avsett krav att bege sig till en annan medlemsstat eller när tredjelandsmedborgarens omedelbara återvändande inte är nödvändigt med hänsyn till allmän ordning eller allmän säkerhet,
- 4) hindrad inresa vid finska gränsen när gränskontroll tillfälligt har återinförts vid de inre gränserna i enlighet med kapitel II i avdelning III i kodexen om Schengengränserna och 15 § i gränsbevakningslagen.

143 §

Utvisning

Med *utvisning* avses i denna lag att en utlänning avlägsnas ur landet när

- 1) utlänningen vistas i landet med stöd av tidsbegränsat eller permanent uppehållstillstånd som beviljats av en finsk myndighet,
- 2) utlänningen är unionsmedborgare eller en därmed jämförbar person, eller en sådan familjemedlem till någondera som omfattas av rätten till fri rörlighet inom unionen, och vistas i landet,
- 3) utlänningen fortfarande vistas i landet efter det att dennes uppehållstillstånd inte längre gäller, eller
- 4) utlänningen har förlorat sitt finska medborgarskap.

145 §

Hörande

En utlänning samt dennes make som befinner sig i Finland eller en därmed jämförbar person ska ges tillfälle att bli hörd i ett sådant ärende avseende avvisning, utvisning eller meddelande av inreseförbud som berör personen.

Skyldigheten enligt 1 mom. att ge utlänningens make som befinner sig i Finland eller en därmed jämförbar person tillfälle att bli hörd gäller inte i situationer där meddelande av inreseförbud övervägs med stöd av 150 a §, om inte något annat följer av 62 §.

Skyldigheten enligt 1 mom. att ge tillfälle att bli hörd gäller inte situationer där meddelande av inreseförbud övervägs med stöd av 150 d §.

146 §

Helhetsbedömning

När avvisning och utvisning samt meddelande av inreseförbud i anslutning till dem samt inreseförbudets längd prövas ska hänsyn tas 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. Sådana omständigheter som annars ska beaktas vid bedömningen är åtminstone hur länge och i vilket syfte utlänningen har vistats i landet samt karaktären hos det uppehållstillstånd som beviljats utlänningen, utlänningens band till Finland samt utlänningens familjemässiga, kulturella och sociala anknytning till hemlandet. Om beslutet om avvisning eller utvisning eller ett inreseförbud i anslutning till dem baserar sig på utlänningens brottsliga verksamhet ska hänsyn dessutom tas till hur allvarlig gärningen är samt till den olägenhet, skada eller fara som orsakats allmän eller enskild säkerhet.

146 a §

Återvändande

Med *återvändande* avses i denna lag ett förfarande för avlägsnande som innebär att en tredjelandsmedborgare som har fått ett beslut om avvisning eller utvisning antingen frivilligt avlägsnar sig eller avlägsnas ur landet till

- 1) ursprungslandet,
- 2) ett transitland i enlighet med återtagandeavtal mellan Europeiska unionen eller Finland och ett tredjeland eller andra arrangemang, eller
- 3) ett annat tredjeland, dit tredjelandsmedborgaren frivilligt väljer att återvända och där tredjelandsmedborgaren kommer att tas emot.

147 §

Förbud mot tillbakasändning

Ingen får avvisas eller utvisas till ett område där denne kan bli utsatt för dödsstraff, tortyr, förföljelse eller annan behandling som kränker människovärdet eller till ett område från vilket personen kan bli sänd till ett sådant område.

147 a §

Tidsfrist för frivillig återresa

I ett beslut om återvändande ska det fastställas en tidsfrist på minst sju och högst trettio dagar inom vilken tredjelandsmedborgaren frivilligt kan avlägsna sig ur landet. Tidsfristen för frivillig återresa räknas från den tidpunkt då beslutet blir verkställbart. Tidsfristen kan av särskilda skäl förlängas.

Ingen tidsfrist för frivillig återresa fastställs, om

1) en tredjelandsmedborgare nekas inresa eller avvisas omedelbart i samband med gränsövergången,

2) det är fråga om avvisning eller utvisning med anledning av en straffrättslig påföljd,

3) det finns en i 121 a § avsedd risk för avvikande,

4) personen anses äventyra allmän ordning eller allmän säkerhet eller den nationella säkerheten,

5) ansökan om uppehållstillstånd har avslagits såsom uppenbart ogrundad eller bedräglig, eller

6) ansökan om internationellt skydd avvisas utan prövning i enlighet med 103 § eller det är fråga om en uppenbart ogrundad ansökan enligt 101 §.

Denna paragraf tillämpas inte när beslutet om hindrande av inresa eller om utvisning fattas med stöd av 10 kap.

Grunder för avlägsnande ur landet och inreseförbud

148 §

Avvisningsgrunder

En utlänning får avvisas, om

10) det med hänsyn till utlänningens tidigare verksamhet eller annars finns grundad anledning att misstänka att utlänningen i Finland kommer att bedriva verksamhet som äventyrar den nationella säkerheten eller Finlands förhållanden till en främmande stat,

11) det har fattats ett sådant beslut om avvisning eller utvisning av utlänningen som avses i artiklarna 1–3 i rådets direktiv 2001/40/EG om ömsesidigt erkännande av beslut om avvisning eller utvisning av medborgare i tredje land,

12) utlänningen har beviljats EU-uppehållstillstånd för varaktigt bosatta i en annan medlemsstat i Europeiska unionen, utlänningen utgör ett omedelbart och tillräckligt allvarligt hot mot allmän ordning eller allmän säkerhet och det är fråga om återvändande enligt 146 a §.

149 b §

Krav på att bege sig till en annan medlemsstat

Innehar en tredjelandsmedborgare som vistas olagligt i landet, eller som fått avslag på sin ansökan om uppehållstillstånd, ett sådant giltigt uppehållstillstånd eller annat tillstånd som berättigar till vistelse som utfärdats av en annan medlemsstat i Europeiska unionen, ska det krävas att tredjelandsmedborgaren omedelbart beger sig till den medlemsstatens territorium. Om tredjelandsmedborgaren inte iakttar detta krav ska ett beslut om att tredjelandsmedborgaren avlägsnas ur landet fattas. Om tredjelandsmedborgarens omedelbara avresa krävs med hänsyn

till allmän ordning eller allmän säkerhet, ska ett beslut om att tredjelandsmedborgaren sänds tillbaka till ett tredjeland fattas.

En tredjelandsmedborgare som har beviljats EU-uppehållstillstånd för varaktigt bosatta i en annan medlemsstat i Europeiska unionen kan sändas tillbaka till ett tredjeland endast om tredjelandsmedborgaren utgör ett omedelbart och tillräckligt allvarligt hot mot allmän ordning eller allmän säkerhet.

150 §

Meddelande av inreseförbud för en utlänning som vistas i Finland

En utlänning kan meddelas inreseförbud i ett beslut om nekad inresa, avvisning, utvisning eller i ett sådant beslut om överföring som avses i artikel 42.1 och artikel 67.10 i förordningen om asyl- och migrationshantering.

Inreseförbud meddelas om det inte med stöd av 147 a § 2 mom. 2–6 punkten har fastställts någon tidsfrist för frivillig återresa i ett beslut om återvändande eller utlänningen inte frivilligt har avlägsnat sig ur landet inom den tidsfrist som fastställts för återresan. I dessa situationer tillämpas inte helhetsbedömning enligt 146 §. Man får i enskilda fall avstå från att meddela inreseförbud, om ett barns bästa eller skyddet för familjelivet förutsätter det.

Inreseförbud meddelas inte en utlänning som beviljats uppehållstillstånd med stöd av 52 a § men som därefter inte beviljats ett nytt uppehållstillstånd eller vars uppehållstillstånd har återkallats. Inreseförbud meddelas dock om personen har underlåtit att iaktta plikten att återvända eller äventyrar allmän ordning, allmän säkerhet eller den nationella säkerheten.

Inreseförbud kan meddelas genom ett särskilt beslut, om

- 1) utlänningen inte frivilligt har avlägsnat sig ur landet inom den fastställda tidsfristen, eller
- 2) utlänningen tidigare meddelats ett beslut om nekad inresa, avvisning eller utvisning och grunden för meddelandet av inreseförbud inte har framkommit förrän efter det att beslutet meddelades.

Inreseförbudet meddelas som ett nationellt förbud, om utlänningen har ett sådant uppehållstillstånd i en annan medlemsstat i Europeiska unionen eller Schengenstat som inte återkallas, eller om det är fråga om ett sådant beslut om överföring som avses i artikel 42.1 eller 67.10 i förordningen om asyl- och migrationshantering.

Denna paragraf tillämpas också på utlänningar som genomgår gränskontroll.

150 a §

Meddelande av inreseförbud för en utlänning som vistas någon annanstans än i Finland

En utlänning som vistas någon annanstans än i Finland kan meddelas inreseförbud om utlänningens uppehållstillstånd eller EU-uppehållstillstånd för varaktigt bosatta har återkallats på grund av bedrägligt agerande eller brottslig verksamhet eller på grund av att utlänningen genom sitt uppträdande har visat sig äventyra andras säkerhet, allmän ordning, allmän säkerhet eller den nationella säkerheten. Inreseförbud meddelas i samband med ett beslut om återkallande av uppehållstillstånd eller om återkallande av EU-uppehållstillstånd för varaktigt bosatta.

Inreseförbud kan meddelas genom ett särskilt beslut, om en sådan utlänning som är misstänkt för brott, som har konstaterats ha gjort sig skyldig till brott, som äventyrar den nationella säkerheten eller som vid ansökan om uppehållstillstånd har agerat bedrägligt, har undvikit ett meddelande av inreseförbud genom att lämna Finland innan ett förfarande för avlägsnande av utlänningen ur landet är avslutat. Inreseförbud kan också meddelas genom ett särskilt beslut om utlänningen har avlägsnat sig ur landet eller genom ett verkställbart beslut har avlägsnats ur landet och grunden för meddelandet av inreseförbud inte har framkommit förrän efter det att utlänningen har avlägsnat sig eller avlägsnats ur landet.

En utlänning som har ansökt om uppehållstillstånd utomlands och vars ansökan har avslagits kan meddelas inreseförbud om

- 1) utlänningen anses äventyra allmän ordning, allmän säkerhet, den nationella säkerheten, folkhälsan eller Finlands internationella förbindelser,
- 2) utlänningens inresa eller genomresa bör förhindras enligt en för Finland bindande folkrättslig förpliktelse eller ett av Europeiska unionens råd med stöd av fördraget om Europeiska unionen antaget beslut, eller
- 3) utlänningen vid ansökan om uppehållstillstånd har agerat bedrägligt.

150 d §

Inreseförbud på förhand med allmän ordning, allmän säkerhet eller nationell säkerhet som grund

Inreseförbud kan meddelas en tredjelandsmedborgare som vistas någon annanstans än i Finland om det finns vägande skäl att anse att tredjelandsmedborgaren utgör ett allvarligt hot mot allmän ordning, allmän säkerhet eller den nationella säkerheten. Inreseförbudet meddelas som ett nationellt förbud eller som ett Schengenomfattande förbud.

Polisen kan meddela ett i 1 mom. avsett inreseförbud på framställning av skyddspolisen, Försvarsmakten eller Gränsbevakningsväsendet eller på eget initiativ.

Inreseförbudet meddelas för en bestämd tid på högst 15 år eller tills vidare. Inreseförbudet träder i kraft omedelbart efter det att polisen har fattat beslut i ärendet.

Polisen kan helt eller delvis återkalla ett inreseförbud som den har meddelat. Om en tredjelandsmedborgare som meddelats inreseförbud på förhand ansöker om uppehållstillstånd i Finland, kan också Migrationsverket helt eller delvis återkalla inreseförbudet efter att ha fått polisens utlåtande.

151 §

Polisen och gränskontrollmyndigheten

Polisen eller gränskontrollmyndigheten ska vidta åtgärder för att avvisa eller utvisa en utlänning, eller enligt 149 b § kräva att utlänningen beger sig till en annan medlemsstat i Europeiska unionen, om utlänningen vistas olagligt i landet.

Polisen eller gränskontrollmyndigheten kan fatta beslut om avvisning av en utlänning. Bestämmelser om Migrationsverkets behörighet att fatta beslut om avvisning finns i 152 § 2 och 3 punkten. Med avvikelse från vad som föreskrivs i 152 § 3 punkten kan också polisen eller gränskontrollmyndigheten besluta om avvisning av en utlänning, om utlänningen har ansökt om uppehållstillstånd på grund av tillfälligt skydd och avvisas till en annan medlemsstat i Europeiska unionen eller en Schengenstat.

Polisen eller gränskontrollmyndigheten kan meddela en utlänning inreseförbud för högst fem år. Polisen eller gränskontrollmyndigheten ska göra en framställning till Migrationsverket om meddelande av ett särskilt inreseförbud, om polisen eller gränskontrollmyndigheten bedömer att utlänningen bör meddelas inreseförbud för en längre tid än fem år eller om polisen eller gränskontrollmyndigheten anser att ärendet med tanke på tillämpningen av 150 eller 150 a § är av betydelse i andra liknande fall.

Polisen eller gränskontrollmyndigheten ska göra en framställning till Migrationsverket om utvisning av en utlänning. Polisen eller gränskontrollmyndigheten ska göra en framställning till Migrationsverket om avvisning av en utlänning om polisen eller gränskontrollmyndigheten bedömer att utlänningen bör meddelas inreseförbud för en längre tid än fem år. Polisen eller gränskontrollmyndigheten kan göra en framställning till Migrationsverket om avvisning av en utlänning också om ärendet med tanke på tillämpningen av 148 § är av betydelse i andra liknande fall. Polisen eller gränskontrollmyndigheten ska göra en framställning till

Migrationsverket om fattande av ett sådant beslut om överföring som avses i artikel 42.1 i förordningen om asyl- och migrationshantering med avseende på en person som vistas olagligt i landet.

Polisen eller gränskontrollmyndigheten verkställer beslut om avvisning och utvisning samt sådana beslut om överföring som avses i artiklarna 42.1 och 67.10 i förordningen om asyl- och migrationshantering.

I samband med avvisning och utvisning kan polisen eller gränskontrollmyndigheten införa nödvändiga anteckningar om avlägsnande ur landet i den berörda personens resedokument. Inga anteckningar ska dock göras om det finns anledning att anta att de kan orsaka personen betydande problem.

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 tredjelandsmedborgare som vistas olagligt i medlemsstaterna och om upphävande av rådets rekommendation av den 30 november 1994.

152 §

Migrationsverket

Migrationsverket

- 1) framställer krav enligt 149 b § på att tredjelandsmedborgare ska bege sig till en annan medlemsstat i Europeiska unionen,
- 2) beslutar om avvisning på framställning av polisen eller gränskontrollmyndigheten eller på eget initiativ,
- 3) beslutar om avvisning om utlänningen har ansökt om uppehållstillstånd på grund av internationellt skydd eller tillfälligt skydd,
- 4) fattar ett sådant beslut om överföring som avses i artiklarna 42.1 och 67.10 i förordningen om asyl- och migrationshantering,
- 5) beslutar om utvisning på framställning av polisen eller gränskontrollmyndigheten eller på eget initiativ,
- 6) fattar beslut om meddelande av inreseförbud för viss tid eller tills vidare och om återkallande av inreseförbud.

166 §

När en registrering av uppehållsrätten och när ett uppehållskort upphör att gälla och när giltighetstiden för en registrering av uppehållsrätten och för ett uppehållskort upphör

En registrering av uppehållsrätten eller ett uppehållskort upphör att gälla när

- 1) en myndighet har beslutat att en sådan utlänning vars uppehållsrätt registrerats eller för vilken ett uppehållskort har utfärdats utvisas ur landet, eller
- 2) en utlänning vars uppehållsrätt har registrerats eller för vilken ett uppehållskort har utfärdats blir finsk medborgare.

Giltighetstiden för en registrering av uppehållsrätten eller ett uppehållskort upphör när Migrationsverket har beslutat att återkalla registreringen av uppehållsrätten eller återkalla uppehållskortet.

167 §

Grunder för hindrande av unionsmedborgares och deras familjemedlemmars samt nordiska medborgares inresa

En unionsmedborgares, en unionsmedborgares familjemedlems eller en nordisk medborgares inresa vid finska gränsen kan hindras genom avvísning om

- 1) personen inte uppfyller de inresevillkor som anges i 156 eller 156 a §, eller
- 2) personen har meddelats inreseförbud av skäl som hänför sig till allmän ordning eller allmän säkerhet.

En unionsmedborgare eller en unionsmedborgares familjemedlems inresa vid finska gränsen kan också hindras genom avvísning om personen inte uppfyller de inresevillkor som anges i 155 eller 155 a §.

168 §

Grunder för utvisning av unionsmedborgare och deras familjemedlemmar

Unionsmedborgare eller deras familjemedlemmar kan utvisas

1) om de efter tre månaders vistelse inte uppfyller villkoren för uppehållsrätt enligt 158 a, 161 d eller 161 e §,

2) på de villkor som anges i 156 §, om de anses äventyra allmän ordning eller allmän säkerhet,

3) på de villkor som anges i 156 a §, om de anses äventyra folkhälsan,

4) om de har kommit till landet i strid med ett inreseförbud, eller

5) om de har fått sin uppehållsrätt genom sådant missbruk av rättigheter som avses i 172 a §.

Unionsmedborgare eller deras familjemedlemmar som har fått permanent uppehållsrätt kan dock utvisas endast av allvarliga skäl som hänför sig till allmän ordning eller allmän säkerhet.

Unionsmedborgare som lagligen uppehållit sig i landet de senaste tio åren kan dock utvisas endast av tvingande skäl som hänför sig till allmän säkerhet.

Minderåriga unionsmedborgare kan dock utvisas endast av tvingande skäl som hänför sig till allmän säkerhet, om inte utvisningen är förenlig med barnets bästa.

Tvingande skäl enligt 3 och 4 mom. anses vara att unionsmedborgaren har konstaterats vara skyldig till en gärning för vilken det inte har föreskrivits lindrigare straff än fängelse i ett år och att unionsmedborgaren med hänsyn till hur allvarligt och varaktigt brottet är bedöms utgöra ett hot mot allmän säkerhet. Tvingande skäl anses också vara att unionsmedborgaren misstänks utgöra ett allvarligt hot mot Finlands eller någon annan stats säkerhet.

Det som föreskrivs i 1–5 mom. gäller också de unionsmedborgare och de familjemedlemmar till unionsmedborgare som har förlorat sitt finska medborgarskap.

168 a §

Utvisning av arbetstagare och arbetsökande

Med avvikelse från vad som föreskrivs i 168 § 1 mom. kan en unionsmedborgare eller dennes familjemedlemmar utvisas endast av skäl som hänför sig till allmän ordning eller allmän säkerhet på de villkor som anges i 156 § eller av skäl som hänför sig till folkhälsan på de villkor som anges i 156 a §, om unionsmedborgaren är arbetstagare eller egenföretagare eller om unionsmedborgaren har kommit till landet för att söka arbete och kan lägga fram bevis på sina faktiska möjligheter att hitta arbete.

169 §

Grunderna för utvisning av nordiska medborgare

En medborgare i Danmark, Island, Norge eller Sverige kan utvisas

1) på de villkor som anges i 156 §, om personen anses äventyra allmän ordning eller allmän säkerhet,

2) på de villkor som anges i 156 a §, om personen anses äventyra folkhälsan, eller

3) om personen har rest in i landet i strid med ett inreseförbud.

En medborgare i Danmark, Island, Norge eller Sverige som har vistats i landet i mer än fem år kan dock utvisas endast av allvarliga skäl som hänför sig till allmän ordning eller allmän säkerhet och, om vistelsen varat i mer än tio år, endast av tvingande skäl som hänför sig till allmän säkerhet.

Bestämmelserna i 1 och 2 mom. gäller också sådana medborgare i Danmark, Island, Norge och Sverige som har förlorat sitt finska medborgarskap.

170 §

Meddelande och återkallande av inreseförbud

Om en person som omfattas av tillämpningsområdet för detta kapitel hindras inresa eller utvisas på grund av att personen anses äventyra allmän ordning, allmän säkerhet eller folkhälsan, kan personen meddelas ett högst 15 år långt inreseförbud. Om personen hindras inresa, träder inreseförbudet i kraft omedelbart efter det att den behöriga myndigheten har fattat beslut i ärendet. Om personen utvisas, börjar inreseförbudet gälla från den tidpunkt då personen faktiskt avlägsnar sig ur Finland.

Inreseförbudet kan på ansökan återkallas helt eller delvis om omständigheterna förändrats eller av ett viktigt personligt skäl. Beslut i saken ska fattas inom sex månader från det att ansökan lämnades in.

171 §

Behöriga myndigheter

Migrationsverket registrerar sökandens uppehållsrätt i ärendehanteringssystemet för utlänningsärenden samt utfärdar tidsbegränsade och permanenta uppehållskort.

Migrationsverket återkallar registreringen av en uppehållsrätt samt tidsbegränsade och permanenta uppehållskort. Verket beslutar också på ansökan att en registrering av uppehållsrätten eller ett uppehållskort inte återkallas i sådana fall som avses i 165 § 4 mom.

Migrationsverket beslutar om meddelande av inreseförbud med stöd av 170 §. Även polisen eller gränskontrollmyndigheten kan besluta om meddelande av inreseförbud med stöd av den paragrafen för högst fem år. Migrationsverket beslutar om återkallande av inreseförbud.

Polisen eller gränskontrollmyndigheten beslutar om hindrande av unionsmedborgares, deras familjemedlemmars eller nordiska medborgares inresa genom avvisning vid finska gränsen med stöd av 167 §. Migrationsverket fattar på framställning av polisen eller gränskontrollmyndigheten ett i 167 § avsett beslut om polisen eller gränskontrollmyndigheten bedömer att inreseförbud i ärendet bör meddelas för en längre tid än fem år eller om polisen eller gränskontrollmyndigheten anser att ärendet är av betydelse med tanke på tillämpningen av 167 § i andra liknande fall.

Migrationsverket beslutar om utvisning av unionsmedborgare och deras familjemedlemmar samt av nordiska medborgare på framställning av polisen eller gränskontrollmyndigheten eller på eget initiativ.

Polisen eller gränskontrollmyndigheten kan besluta om utvisning av en unionsmedborgare eller nordisk medborgare om

- 1) beslutet om utvisning fattas med stöd av 168 § 1 mom. 2–4 punkten eller 169 § 1 mom.,
- 2) unionsmedborgaren eller den nordiska medborgaren har uppehållit sig i landet i högst ett år, och
- 3) unionsmedborgaren eller den nordiska medborgaren inte har några familjemedlemmar bosatta i Finland.

I andra fall än de som avses i 6 mom. ska polisen eller gränskontrollmyndigheten göra en framställning om utvisning till Migrationsverket. Polisen eller gränskontrollmyndigheten ska göra en framställning till Migrationsverket om utvisning av en unionsmedborgare eller en familjemedlem till en sådan eller av en nordisk medborgare, om det i ärendet bör meddelas inreseförbud för en längre tid än fem år. Polisen eller gränskontrollmyndigheten kan göra en framställning till Migrationsverket om utvisning av en unionsmedborgare eller en familjemedlem till en sådan eller av en nordisk medborgare om ärendet är av betydelse med tanke på tillämpningen av denna paragraf i andra liknande fall.

12 kap.

Straffbestämmelser

189 a §

Hänvisning till strafflagen

Straff för brott mot inreseförbud föreskrivs i 17 kap. 7 b § i strafflagen.

193 §

Behörig förvaltningsdomstol i ärenden som gäller internationellt skydd

Om en utlänning inte har lämnat landet efter att ha fått avslag på ansökan om tillfälligt skydd och polisen eller gränskontrollmyndigheten har beslutat att utlänningen ska avvisas till en annan medlemsstat i Europeiska unionen eller en Schengenstat, bestäms den behöriga förvaltningsdomstolen enligt ändringsökande som gäller avslag på ansökan om erhållande av tillfälligt skydd.

198 b §

Ansökan som avser verkställighet

Om beslut om utvisning har fattats med stöd av 149 § i ett ärende som inte gäller internationellt skydd, ska ansökan om förbud mot eller avbrytande av verkställigheten göras inom 30 dagar från det att beslutet har delgivits sökanden.

200 §

Verkställighet av beslut om utvisning i ärenden som inte gäller internationellt skydd

Ett utvisningsbeslut som fattats i ett ärende som inte gäller internationellt skydd får verkställas tidigast 30 dagar efter det att beslutet har delgivits. Om det i ärendet lämnats in en ansökan om

avbrytande av eller förbud mot verkställigheten så som avses i 198 b § 2 mom. får beslutet dock inte verkställas förrän den ansökan som gäller detta ärende har avgjorts. 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 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 har omfattat minst fem vardagar.

200 b §

Verkställighet av avvisningsbeslut som gäller hindrande av unionsmedborgares eller deras familjemedlemmars eller nordiska medborgares inresa

Om ett avvisningsbeslut har fattats med stöd av 167 § i syfte att hindra inresa vid finska gränsen, får beslutet verkställas genast trots ändringssökande, om inte förvaltningsdomstolen bestämmer något annat.

201 a §

Verkställighet av utvisning av unionsmedborgare, deras familjemedlemmar eller nordiska medborgare

Ett utvisningsbeslut får verkställas tidigast 30 dagar efter delgivningen av beslutet. Om det i ärendet lämnats in en ansökan om avbrytande av eller förbud mot verkställigheten får beslutet dock inte verkställas förrän den ansökan som gäller detta ärende har avgjorts. 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 168 § 1 mom. 4 punkten eller 169 § 1 mom. 3 punkten får verkställas omedelbart trots att ändring har sökts, om inte förvaltningsdomstolen bestämmer något annat.

Ett utvisningsbeslut som polisen eller gränskontrollmyndigheten eller Migrationsverket på framställning av polisen eller gränskontrollmyndigheten har fattat med stöd av 168 § 1 mom. 2 eller 3 punkten eller 169 § 1 mom. 1 eller 2 punkten i ett ärende som på goda grunder är brådskande, får verkställas omedelbart trots att ändring har sökts, om inte förvaltningsdomstolen bestämmer något annat. Ärendets brådskande natur ska motiveras i beslutet. Vid bedömningen av huruvida ärendet är brådskande ska hänsyn tas till hur verkställd utvisning påverkar personens privatliv och familjeliv.

205 §

Delgivning i Finland

Trots bestämmelserna i 1 mom. ska delgivningen i ett ärende som gäller internationellt skydd alltid verkställas bevisligen med iakttagande av vad som föreskrivs i 2 och 3 mom. Delgivningen verkställs av Migrationsverket, eller på Migrationsverkets begäran av polisen, om polisen kan sköta delgivningsuppdraget på ett ändamålsenligt sätt. Om det har fattats ett beslut om att sökanden ska avlägsnas ur landet eller överföras, verkställs delgivningen av polisen eller gränskontrollmyndigheten, eller på någonderas begäran av Migrationsverket, om Migrationsverket kan sköta delgivningsuppdraget på ett ändamålsenligt sätt.

206 §

Delgivning utomlands

Om den polis som utfärdar ett i 150 d § avsett inreseförbud på förhand bedömer att en delgivning utan dröjsmål av beslutet efter att det fattats kan äventyra skyddet av den nationella säkerheten, av försvaret eller av den allmänna säkerheten eller äventyra förebyggande, avslöjande, utredning eller lagförande av brott, behöver beslutet inte delges förrän den tredjelandsmedborgare som inreseförbudet gäller ansöker om visum eller uppehållstillstånd i Finland eller en annan medlemsstat i Europeiska unionen eller en Schengenstat.

Denna lag träder i kraft den 20 .

Om ett beslut om utvisning eller avvisning har fattats före ikraftträdandet av denna lag, tillämpas de bestämmelser som gällde vid ikraftträdandet på verkställigheten av beslutet.

På ansökningar om uppehållstillstånd som är anhängiga vid ikraftträdandet av denna lag tillämpas de bestämmelser i 36 b § 1 mom. som gällde vid ikraftträdandet.

Lagens 59 § 1 mom. 3 punkt tillämpas på personer som inte får tillfälligt skydd först från och med den 1 juli 2027.

Upphållstillstånd som beviljats och förlängts på grund av tillfälligt skydd upphör att gälla den 12 augusti 2026, om syftet med vistelsen har förändrats och tillståndshavaren har beviljats ett nytt tillstånd före den 12 juni 2026. Tillståndshavaren ska i god tid informeras om att uppehållstillståndet upphör att gälla.

2.

Lag

om ändring av 17 kap. 7 b § i strafflagen

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i strafflagen (39/1889) 17 kap. 7 b §, sådan den lyder i lag 1163/2018, som följer:

17 kap.

Om brott mot allmän ordning

7 b §

Brott mot inreseförbud

Den som kommer till Finland trots att han eller hon meddelats ett giltigt

1) inreseförbud enligt 150, 150 a eller 150 d § i utlänningslagen (301/2004) eller inreseförbud enligt artikel 3.6 i Europaparlamentets och rådets direktiv 2008/115/EG om gemensamma normer och förfaranden för återvändande av tredjelandsmedborgare som vistas olagligt i medlemsstaterna, utfärdad av en annan i 3 § 19 punkten i utlänningslagen avsedd Schengenstat, eller

2) inreseförbud enligt 170 § 1 mom. i utlänningslagen,

ska för *brott mot inreseförbud* dömas till böter eller fängelse i högst ett år.

För brott mot inreseförbud döms inte en utlänning som finns registrerad i Schengens informationssystem i syfte att nekas inresa och vars inresa till Finland är tillåten i transiteringssyfte enligt artikel 6.5 a i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2016/399 om en unionskodex om gränspassage för personer (kodex om Schengengränserna).

Denna lag träder i kraft den 20 . _____

Helsingfors den 16 april 2026

Statsminister

Petteri Orpo

Inrikesminister Mari Rantanen

1.

Lag

om ändring av utlänningslagen

I enlighet med riksdagens beslut

upphävs i utlänningslagen (301/2004) 201 b §, sådan den lyder i lag 1022/2018, *ändras* 11 § 1 mom., 36 b § 1 mom. 1 punkten, 59 och 117 a §, 121 § 1 mom. 5 punkten, 127 §, 131 § 1 mom., 142, 143 och 145 §, 146 § 1 mom., 146 a, 147 och 147 a §, 148 § 1 mom. 10 och 11 punkten, 149 b, 150, 150 a, 151, 152, 166–168, 168 a och 169–171 §, 198 b § 2 mom., 200 och 201 a § samt 205 § 4 mom.,

av dem 11 § 1 mom. sådant det lyder i lag 121/2018, 36 b § 1 mom. 1 punkten sådan den lyder i lag 472/2024, 59 § sådan den lyder delvis ändrad i lagarna 668/2013 och 620/2020, 117 a §, 121 § 1 mom. 5 punkten, 127, 150, 150 a och 151 § sådana de lyder i lag 147/2025, 131 § 1 mom. sådant det lyder i lagarna 631/2011 och 332/2016, 142 § sådan den lyder i lagarna 1214/2013, 121/2022 och 1206/2022, 143, 168 och 169 § sådana de lyder i lag 565/2019, 145 §, 146 § 1 mom. samt 146 a, 147 och 149 b § sådana de lyder i lag 1214/2013, 147 a § sådan den lyder i lagarna 194/2015 och 472/2024, 152 § sådan den lyder i lagarna 1214/2013 och 147/2025, 166, 167, 168 a och 170 § sådana de lyder i lag 360/2007, 171 § sådan den lyder delvis ändrad i lagarna 501/2016, 620/2020 och 147/2025, 198 b § 2 mom. och 201 a § sådana de lyder i lag 1022/2018, 200 § sådan den lyder i lag 247/2025 och 205 § 4 mom. sådant det lyder i lag 332/2016, och

fogas till lagen en ny 12 a §, till 36 e §, sådan den lyder i lag 472/2024, ett nytt 2 mom., till lagen en ny 68 §, i stället för den 68 § som upphävts genom lag 501/2016, till lagen en ny 68 a §, till 148 § 1 mom., sådant det lyder delvis ändrat i lag 1214/2013, en ny 12 punkt, till lagen nya 150 d och 189 a §, till 193 §, sådan den lyder i lag 16/2017, ett nytt 5 mom., till lagen en ny 200 b § och till 206 §, sådan den lyder delvis ändrad i lag 675/2015, ett nytt 5 mom. som följer:

Gällande lydelse

11 §

Villkor för inresa

Av en utlänning som kommer till Finland krävs det att

1) han eller hon har ett sådant giltigt resedokument som förutsätts och som berättigar till gränsövergång,

2) han eller hon har ett sådant giltigt visum, uppehållstillstånd, uppehållstillstånd för arbetstagare eller uppehållstillstånd för företagare som krävs, om inte något annat följer av Europeiska unionens lagstiftning eller ett internationellt fördrag som är bindande för Finland,

Föreslagen lydelse

11 §

Villkor för inresa

Av en utlänning som kommer till Finland krävs det att

1) *personen* har ett sådant giltigt resedokument som förutsätts och som berättigar till gränsövergång,

2) *personen* har ett sådant giltigt visum, uppehållstillstånd, uppehållstillstånd för arbetstagare eller uppehållstillstånd för företagare som krävs, om inte något annat följer av Europeiska unionens lagstiftning eller ett internationellt fördrag som är bindande för Finland,

Gällande lydelse

3) han eller hon vid behov kan visa upp handlingar av vilka det framgår syftet med och förutsättningarna för den planerade vistelsen och kan visa att han eller hon har tillräckliga medel för sin försörjning med beaktande av såväl den planerade vistelsens längd som återresan till utreselandet eller genomresan till ett sådant tredjeland till vilket hans eller hennes inresa är garanterad, eller att han eller hon på lagligt sätt förmår skaffa sig sådana medel,

4) han eller hon inte har meddelats inreseförbud, och

5) han eller hon inte anses äventyra allmän ordning och säkerhet, folkhälsan eller Finlands internationella förbindelser.

(ny)

Föreslagen lydelse

3) *personen* vid behov kan visa upp handlingar av vilka det framgår syftet med och förutsättningarna för den planerade vistelsen och *personen* kan visa att *denne* har tillräckliga medel för sin försörjning med beaktande av såväl den planerade vistelsens längd som återresan till utreselandet eller genomresan till ett sådant tredjeland till vilket *personens* inresa är garanterad, eller att *personen* på lagligt sätt förmår skaffa sig sådana medel,

4) *personen* inte har meddelats inreseförbud, och

5) *personen* inte anses äventyra allmän ordning, *allmän* säkerhet, *den nationella säkerheten*, folkhälsan eller Finlands internationella förbindelser.

12 a §

Nekad inresa

Bestämmelser om nekande av tredjelandsmedborgares inresa vid en yttre gräns finns i artikel 14 i kodexen om Schengengränserna. Bestämmelser om meddelande av inreseförbud i samband med nekad inresa finns i 9 kap. i denna lag.

Gränskontrollmyndigheten eller polisen fattar beslut om nekad inresa. Gränskontrollmyndigheten eller polisen ska dock göra en framställning till Migrationsverket om nekad inresa, om polisen eller gränskontrollmyndigheten bedömer att en tredjelandsmedborgare bör meddelas inreseförbud för en längre tid än fem år. Migrationsverket fattar då beslut om nekad inresa på framställning av gränskontrollmyndigheten eller polisen.

Gränskontrollmyndigheten eller polisen verkställer beslut om nekad inresa.

36 b §

Klandervärt beteende i Finland som grund för att vägra uppehållstillstånd

Upphållstillstånd som sökts i Finland beviljas inte, om

36 b §

Klandervärt beteende i Finland som grund för att vägra uppehållstillstånd

Upphållstillstånd som sökts i Finland beviljas inte, om

Gällande lydelse

1) en utlänning har vistats utan uppehållsrätt i landet innan ansökan om uppehållstillstånd lämnades in,

36 e §

Oskäligen vägran av uppehållstillstånd

(ny 2 mom.)

59 §

När uppehållstillstånd upphör att gälla

Ett uppehållstillstånd upphör att gälla, om utlänningen utvisas ur Finland eller får finskt medborgarskap. Ett EU-uppehållstillstånd för varaktigt bosatta upphör dessutom att gälla, om en annan medlemsstat i Europeiska unionen beviljar utlänningen EU-uppehållstillstånd för varaktigt bosatta.

En anteckning om att uppehållstillståndet upphört att gälla ska göras i ärendehanteringssystemet för utlänningsärenden.

Föreslagen lydelse

1) en utlänning *vid inlämnandet av ansökan om uppehållstillstånd inte har vistats lagligt i landet på det sätt som föreskrivs i 40 § 1 eller 4 mom.,*

36 e §

Oskäligen vägran av uppehållstillstånd

Om det har bestämts att utlänningen innan ansökan om uppehållstillstånd avgörs ska utvisas eller avvisas, och ett nytt beslut om avlägsnande ur landet inte anses vara behövligt, beaktas vid den prövning som avses i 1 mom. dessutom att det redan har bestämts att utlänningen ska avlägsnas ur landet.

59 §

När uppehållstillstånd upphör att gälla och när giltighetstiden för uppehållstillstånd upphör

Ett uppehållstillstånd upphör att gälla när
1) Migrationsverket har beslutat att utlänningen ska utvisas,
2) utlänningen får finskt medborgarskap,
3) syftet med vistelsen har förändrats och innehavaren av tillståndet beviljas nytt uppehållstillstånd eller uppehållsrätt enligt 10 kap.

Ett EU-uppehållstillstånd för varaktigt bosatta upphör även att gälla om en annan medlemsstat i Europeiska unionen beviljar utlänningen EU-uppehållstillstånd för varaktigt bosatta.

Giltighetstiden för ett uppehållstillstånd upphör när Migrationsverket har beslutat att utlänningens uppehållstillstånd återkallas.

En anteckning om att uppehållstillståndet upphört att gälla *eller giltighetstiden för uppehållstillståndet har upphört* ska göras i ärendehanteringssystemet för utlänningsärenden.

Gällande lydelse

Föreslagen lydelse

(ny)

68 §

*Framställning om återkallande av
uppehållstillstånd*

Polisen eller gränskontrollmyndigheten kan göra en framställning till Migrationsverket om återkallande av utlänningens uppehållstillstånd.

(ny)

68 a §

*Tillfälligt omhändertagande av
uppehållstillståndskort och uppehållskort*

Polisen eller gränskontrollmyndigheten kan, när den gör en framställning om utvisning av en tredjelandsmedborgare eller återkallande av en tredjelandsmedborgares uppehållstillstånd, tillfälligt omhänderta uppehållstillståndskortet eller uppehållskortet för unionsmedborgares familjemedlem.

Polisen eller gränskontrollmyndigheten ska utfärda ett intyg över det tillfälliga omhändertagandet av uppehållstillståndskortet eller uppehållskortet. Tredjelandsmedborgaren har rätt att tillfälligt inneha uppehållstillståndskortet eller uppehållskortet, om det behövs för att utträta nödvändiga ärenden.

Polisen eller gränskontrollmyndigheten ska återlämna uppehållstillståndskortet eller uppehållskortet utan dröjsmål, om Migrationsverket beslutar att tredjelandsmedborgaren inte utvisas eller att dennes uppehållstillstånd inte återkallas.

117 a §

117 a §

*Allmänna förutsättningar för bestämmande
av säkringsåtgärder*

*Allmänna förutsättningar för bestämmande
av säkringsåtgärder*

Säkringsåtgärder som avses i 118–120, 120 a, 120 b, 121 och 122 § kan vidtas mot en utlänning, om det är nödvändigt och proportionerligt

1) för att klarlägga förutsättningarna för hans eller hennes inresa eller vistelse i landet

Säkringsåtgärder som avses i 118–120, 120 a, 120 b, 121 och 122 § kan vidtas mot en utlänning, om det är nödvändigt och proportionerligt

1) för att klarlägga förutsättningarna för utlänningens inresa eller vistelse i landet eller

Gällande lydelse

eller för att fastställa grunderna för hans eller hennes ansökan om internationellt skydd, eller
2) för att bereda eller säkerställa verkställigheten av ett beslut om att han eller hon ska avlägsnas ur landet eller annars för att övervaka att utlänningen avlägsnar sig.

Polisen eller gränskontrollmyndigheten bestämmer om säkringsåtgärder som avses i detta kapitel. Även Migrationsverket kan bestämma om säkringsåtgärder som avses i 118 och 120 a §. Säkringsåtgärderna bestäms av Migrationsverkets överdirektör eller i Migrationsverkets arbetsordning angivna tjänstemän som innehar chefsbefattning eller en befattning med motsvarande kravnivå vid Migrationsverket. En utlänning som blir föremål för en säkringsåtgärd ska meddelas grunden för säkringsåtgärden.

Om inte något annat föreskrivs nedan gäller säkringsåtgärden tills förutsättningarna för inresa eller vistelse i landet har klarlagts, tills grunderna för ansökan om internationellt skydd har fastställts, ett beslut som gäller avlägsnande ur landet har verkställts eller behandlingen av ärendet annars har avslutats. Om säkringsåtgärden inte längre är nödvändig för att säkerställa beslutsfattandet eller verkställigheten, ska det dock omedelbart bestämmas att den ska upphöra.

121 §

Förutsättningar för tagande i förvar

Om de säkringsåtgärder som avses i 118–120 och 120 a § inte är tillräckliga, får en utlänning utifrån en individuell bedömning tas i förvar, om

Föreslagen lydelse

för att fastställa grunderna för utlänningsansökan om internationellt skydd, eller
2) för att bereda eller säkerställa verkställigheten av ett beslut om avlägsnande av utlänningen ur landet *eller överföring av utlänningen*, eller för att annars övervaka att utlänningen avlägsnar sig ur landet.

Om en utlänning har haft rätt att vistas i landet innan beslutet om avlägsnande ur landet fattades och fortsätter att ha uppehållsrätt medan förfarandet för sökande av ändring i beslutet avseende uppehållsrätt pågår, kan inte utlänningen tas i förvar med stöd av 1 mom. 2 punkten. Under denna tid får utlänningen dock tas i förvar med stöd av 1 mom. 1 punkten.

Polisen eller gränskontrollmyndigheten bestämmer om säkringsåtgärder som avses i detta kapitel. Även Migrationsverket kan bestämma om säkringsåtgärder som avses i 118 och 120 a §. Säkringsåtgärderna bestäms av Migrationsverkets överdirektör eller i Migrationsverkets arbetsordning angivna tjänstemän som innehar chefsbefattning eller en befattning med motsvarande kravnivå vid Migrationsverket. En utlänning som blir föremål för en säkringsåtgärd ska meddelas grunden för säkringsåtgärden.

Om inte något annat föreskrivs nedan, gäller säkringsåtgärden tills förutsättningarna för inresa eller vistelse i landet har klarlagts, tills grunderna för ansökan om internationellt skydd har fastställts, ett beslut som gäller avlägsnande ur landet *eller överföring* har verkställts eller behandlingen av ärendet annars har avslutats. Om säkringsåtgärden inte längre är nödvändig för att säkerställa beslutsfattandet eller verkställigheten, ska det dock omedelbart bestämmas att den ska upphöra.

121 §

Förutsättningar för tagande i förvar

Om de säkringsåtgärder som avses i 118–120 och 120 a § inte är tillräckliga, får en utlänning utifrån en individuell bedömning tas i förvar, om

Gällande lydelse

5) tagandet i förvar grundar sig på artikel 28 i rådets förordning om bestämmandet av den ansvariga staten,

127 §

Frigivning av den som har tagits i förvar

Den myndighet som behandlar ärendet ska förordna att den som har tagits i förvar genast ska frigges när det inte längre finns förutsättningar för förvar.

Den som har tagits i förvar ska frigges senast sex månader efter fattandet av beslutet om tagande i förvar, som grundar sig på klarläggandet av förutsättningarna för hans eller hennes inresa eller vistelse i landet eller på fastställandet av grunderna för hans eller hennes ansökan om internationellt skydd. Tagandet i förvar kan förlängas med högst sex månader, om det är nödvändigt att förlänga tiden i förvar för att trygga allmän ordning eller allmän säkerhet eller den nationella säkerheten.

Den som har tagits i förvar ska frigges senast sex månader efter fattandet av beslutet om tagande i förvar, som grundar sig på beredningen eller säkerställandet av verkställigheten av ett beslut om att han eller hon ska avlägsnas ur landet eller annars på övervakning av att utläningen avlägsnar sig ur landet. Tiden för hållande i förvar kan förlängas med högst 12 månader, om den som tagits i förvar inte samarbetar för att tillbakasändningen ska kunna genomföras

Föreslagen lydelse

5) tagandet i förvar grundar sig på artikel 44 i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2024/1351 om asyl- och migrationshantering, om ändring av förordningarna (EU) 2021/1147 och (EU) 2021/1060 och om upphävande av förordning (EU) nr 604/2013, nedan **förordningen om asyl- och migrationshantering**,

127 §

Frigivning av den som har tagits i förvar

Den myndighet som behandlar ärendet ska förordna att den som har tagits i förvar genast ska frigges när det inte längre finns förutsättningar för förvar. *Bestämmelser om tidsfrister för sökande som tagits i förvar med stöd av förordningen om asyl- och migrationshantering finns i artikel 45 i den förordningen. Bestämmelser om förvarsperioden vid förvar som grundar sig på Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2024/1349 om inrättande av ett gränsförfarande för återvändande och om ändring av förordning (EU) 2021/1148 finns i artikel 5.4 i den förordningen.*

Den som har tagits i förvar ska frigges senast sex månader efter fattandet av beslutet om tagande i förvar, som grundar sig på klarläggandet av förutsättningarna för *personens* inresa eller vistelse i landet eller på fastställandet av grunderna för *personens* ansökan om internationellt skydd. Tagandet i förvar kan förlängas med högst sex månader, om det är nödvändigt att förlänga tiden i förvar för att trygga allmän ordning eller allmän säkerhet eller den nationella säkerheten.

Den som har tagits i förvar ska frigges senast sex månader efter fattandet av beslutet om tagande i förvar, som grundar sig på beredningen eller säkerställandet av verkställigheten av ett beslut om att *personen* ska avlägsnas ur landet eller annars på övervakning av att utläningen avlägsnar sig ur landet. Tiden för hållande i förvar kan förlängas med högst 12 månader, om den som tagits i förvar inte samarbetar för att tillbakasändningen ska kunna genomföras

Gällande lydelse

eller sådana handlingar som behövs för tillbakasändningen inte fås från ett tredjeland och verkställigheten av avlägsnandet ur landet fördröjs av denna orsak. En förutsättning för förlängning av tiden i förvar är då att det fortfarande finns en skälig möjlighet att verkställa avlägsnandet ur landet.

Om en tingsrätt har beslutat att den som tagits i förvar fortfarande ska hållas i förvar, ska myndigheten utan dröjsmål göra en anmälan om frigivningen till tingsrätten på förvaringsorten. Anmälan kan göras per telefon eller elektroniskt. En anmälan som gjorts per telefon ska utan dröjsmål lämnas till tingsrätten i skriftlig form.

131 §

Upptagande av signalement

Polisen eller gränskontrollmyndigheten får för verifiering av identitet, för behandling, beslut och övervakning av utlänningars inresa och utresa samt vistelse och arbete och för tryggnad av statens säkerhet ta fingeravtryck, fotografier och andra signalement på en utlänning

1) som har ansökt om asyl eller uppehållstillstånd på grund av *alternativt skydd eller tillfälligt skydd*,

2) som har ansökt om uppehållstillstånd på grund av familjeband,

Föreslagen lydelse

eller sådana handlingar som behövs för tillbakasändningen inte fås från ett tredjeland och verkställigheten av avlägsnandet ur landet fördröjs av dessa orsaker. En förutsättning för förlängning av tiden i förvar är då att det fortfarande finns en skälig möjlighet att verkställa avlägsnandet ur landet.

Vid beräkning av den maximala förvarsperiod som avses i 3 mom. beaktas inte en i 2 mom. avsedd förvarsperiod eller en förvarsperiod som grundar sig på förordningen om asyl- och migrationshantering. Likaså beaktas inte en i 3 mom. avsedd förvarsperiod vid beräkning av den maximala förvarsperiod som avses i 2 mom. eller den maximala förvarsperiod som grundar sig på förordningen om asyl- och migrationshantering. Om en utlänning dock med stöd av 117 a § 1 mom. 1 punkten är tagen i förvar under ett förfarande för sökande av ändring i ett beslut avseende uppehållsrätt, beaktas en i 2 mom. avsedd förvarsperiod eller en förvarsperiod som grundar sig på förordningen om asyl- och migrationshantering vid beräkning av den maximala förvarsperiod som avses i 3 mom.

Om en tingsrätt har beslutat att den som tagits i förvar fortfarande ska hållas i förvar, ska myndigheten utan dröjsmål göra en anmälan om frigivningen till tingsrätten på förvaringsorten. Anmälan kan göras per telefon eller elektroniskt. En anmälan som gjorts per telefon ska utan dröjsmål lämnas till tingsrätten i skriftlig form.

131 §

Upptagande av signalement

Polisen eller gränskontrollmyndigheten får för verifiering av identitet, för behandling, beslut och övervakning i ärenden som gäller utlänningars inresa, utresa, vistelse och arbete samt för tryggnad av statens säkerhet ta fingeravtryck, fotografier och andra signalement på en utlänning

1) som har ansökt om *internationellt skydd* eller uppehållstillstånd på grund av tillfälligt skydd,

2) som har ansökt om uppehållstillstånd på grund av familjeband,

Gällande lydelse

3) som har fått uppehållstillstånd i egenskap av en utlänning som tagits till Finland inom flyktingkvoten,

4) som enligt beslut ska avvisas eller utvisas, *eller*

5) vars identitet är oklar.

142 §

Nekad inresa och avvisning

Med nekad inresa avses i denna lag att en tredjelandsmedborgares inresa hindras vid en yttre gräns på det sätt som föreskrivs i artikel 14 i kodexen om Schengengränserna.

Med avvisning avses i denna lag

1) att en unionsmedborgares och en därmed jämförbar persons eller en familjemedlems inresa hindras vid en yttre gräns, om familjemedlemmen omfattas av rätten till fri rörlighet inom unionen,

2) att en tredjelandsmedborgares inresa hindras vid en yttre gräns, när han eller hon anländer till landet med ett uppehållstillstånd som gäller i mer än tre månader och han eller hon anländer första gången till landet under uppehållstillståndets giltighetstid,

3) att en tredjelandsmedborgare hindras inresa vid en yttre gräns, när personen anländer med sådant av någon annan medlemsstat i Europeiska unionen beviljat uppehållstillstånd eller sådan av någon annan medlemsstat i Europeiska unionen beviljad visering för längre vistelse som ger personen rätt att vistas i Schengenområdet i mer än 90 dagar och personen inte har meddelats inreseförbud till Finland,

4) att en utlänning som kommit till landet utan uppehållstillstånd avlägsnas ur landet, om han eller hon efter inresan inte har beviljats uppehållstillstånd eller om uppehållstillståndshandling inte har utfärdats för honom eller henne eller uppehållsrätten inte har registrerats efter inresan på det sätt som föreskrivs i denna lag.

Föreslagen lydelse

3) som har fått uppehållstillstånd i egenskap av en utlänning som tagits till Finland inom flyktingkvoten,

4) som enligt beslut ska avvisas eller utvisas *eller vars inresa nekats,*

5) vars identitet är oklar,

6) *som har meddelats inreseförbud, eller*

7) *i fråga om vilken en allmän förutsättning för bestämmande av säkringsåtgärder med stöd av 117 a § 1 mom. uppfylls.*

142 §

Avvisning

Med avvisning avses i denna lag

1) återvändande av en tredjelandsmedborgare som har kommit till landet utan uppehållstillstånd och *vistas olagligt i landet*, om tredjelandsmedborgaren inte har beviljats uppehållstillstånd efter ankomsten till landet,

2) att en unionsmedborgares och en därmed jämförbar persons eller en familjemedlems inresa hindras vid *finska* gränsen, om familjemedlemmen omfattas av rätten till fri rörlighet inom unionen,

3) att en tredjelandsmedborgare som *vistas olagligt i landet avlägsnas ur landet till en annan medlemsstat i Europeiska unionen när tredjelandsmedborgaren inte iakttar ett i 149 b § avsett krav att bege sig till en annan medlemsstat eller när tredjelandsmedborgarens omedelbara återvändande inte är nödvändigt med hänsyn till allmän ordning eller allmän säkerhet,*

4) *hindrad inresa vid finska gränsen när gränskontroll tillfälligt har återinförts vid de inre gränserna i enlighet med kapitel II i avdelning III i kodexen om Schengengränserna och 15 § i gränsbevakningslagen.*

Gällande lydelse

143 §

Utvisning

Med *utvisning* avses i denna lag att en utlänning avlägsnas ur landet när

1) utlänningen vistas i landet med stöd av tidsbegränsat eller permanent uppehållstillstånd som beviljats av en finsk myndighet,

2) *utlänningen* vistas i landet *och hans eller hennes vistelse har registrerats på det sätt som avses i denna lag,*

3) utlänningen fortfarande vistas i landet efter det att *hans eller hennes uppehållstillstånd, registrerade vistelse eller uppehållskort* inte längre gäller, eller

4) utlänningen har förlorat sitt finska medborgarskap.

145 §

Hörande

En utlänning samt hans eller hennes make som befinner sig i Finland eller en därmed jämförbar person ska ges tillfälle att bli hörd i ett sådant ärende avseende *nekad inresa*, avvisning, utvisning eller meddelande av inreseförbud som berör honom eller henne.

146 §

Helhetsbedömning

När *nekad inresa*, avvisning och utvisning samt meddelande av inreseförbud i anslutning till dem samt inreseförbudets längd prövas ska

Föreslagen lydelse

143 §

Utvisning

Med *utvisning* avses i denna lag att en utlänning avlägsnas ur landet när

1) utlänningen vistas i landet med stöd av tidsbegränsat eller permanent uppehållstillstånd som beviljats av en finsk myndighet,

2) *utlänningen är unionsmedborgare eller en därmed jämförbar person, eller en sådan familjemedlem till någondera som omfattas av rätten till fri rörlighet inom unionen, och vistas i landet,*

3) utlänningen fortfarande vistas i landet efter det att dennes uppehållstillstånd inte längre gäller, eller

4) utlänningen har förlorat sitt finska medborgarskap.

145 §

Hörande

En utlänning samt dennes make som befinner sig i Finland eller en därmed jämförbar person ska ges tillfälle att bli hörd i ett sådant ärende avseende avvisning, utvisning eller meddelande av inreseförbud som berör personen.

Skyldigheten enligt 1 mom. att ge utlänningens make som befinner sig i Finland eller en därmed jämförbar person tillfälle att bli hörd gäller inte i situationer där meddelande av inreseförbud övervägs med stöd av 150 a §, om inte något annat följer av 62 §.

Skyldigheten enligt 1 mom. att ge tillfälle att bli hörd gäller inte situationer där meddelande av inreseförbud övervägs med stöd av 150 d §.

146 §

Helhetsbedömning

När avvisning och utvisning samt meddelande av inreseförbud i anslutning till dem samt inreseförbudets längd prövas ska

Gällande lydelse

hänsyn tas 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. Sådana omständigheter som annars ska beaktas vid bedömningen är åtminstone hur länge och i vilket syfte utlänningsen har vistats i landet samt karaktären hos det uppehållstillstånd som beviljats utlänningsen, utlänningsens band till Finland samt hans eller hennes familjemässiga, kulturella och sociala anknytning till hemlandet. Om beslutet om *nekad inresa*, avvisning eller utvisning eller ett inreseförbud i anslutning till dem baserar sig på utlänningsens brottsliga verksamhet ska hänsyn tas till hur allvarlig gärningen är samt till den olägenhet, skada eller fara som orsakats allmän eller enskild säkerhet.

146 a §

Återvändande

Med *återvändande* avses i denna lag ett förfarande för avlägsnande som innebär att en tredjelandsmedborgare som har fått ett beslut om *nekad inresa*, avvisning eller utvisning antingen frivilligt avlägsnar sig eller avlägsnas ur landet till

- 1) ursprungslandet,
- 2) ett transitland i enlighet med återtagandeavtal mellan unionen eller Finland och ett tredjeland eller andra arrangemang, eller
- 3) ett annat tredjeland, dit tredjelandsmedborgaren frivilligt väljer att återvända och där han eller hon kommer att tas emot.

147 §

Förbud mot tillbakasändning

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

Föreslagen lydelse

hänsyn tas 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. Sådana omständigheter som annars ska beaktas vid bedömningen är åtminstone hur länge och i vilket syfte utlänningsen har vistats i landet samt karaktären hos det uppehållstillstånd som beviljats utlänningsen, utlänningsens band till Finland samt utlänningsens familjemässiga, kulturella och sociala anknytning till hemlandet. Om beslutet om avvisning eller utvisning eller ett inreseförbud i anslutning till dem 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.

146 a §

Återvändande

Med *återvändande* avses i denna lag ett förfarande för avlägsnande som innebär att en tredjelandsmedborgare som har fått ett beslut om avvisning eller utvisning antingen frivilligt avlägsnar sig eller avlägsnas ur landet till

- 1) ursprungslandet,
- 2) ett transitland i enlighet med återtagandeavtal mellan *Europeiska* unionen eller Finland och ett tredjeland eller andra arrangemang, eller
- 3) ett annat tredjeland, dit tredjelandsmedborgaren frivilligt väljer att återvända och där tredjelandsmedborgaren kommer att tas emot.

147 §

Förbud mot tillbakasändning

Ingen får avvisas eller utvisas till ett område där denne kan bli utsatt för dödsstraff, tortyr, förföljelse eller annan behandling som kränker människovärdet eller till ett område

Gällande lydelse

från vilket han eller hon kan bli sänd till ett sådant område.

147 a §

Frivillig återresa

I ett avvisnings- eller utvisningsbeslut ska det fastställas en tidsfrist på minst sju och högst trettio dagar inom vilken tredjelandsmedborgaren frivilligt kan avlägsna sig ur landet. Tidsfristen för frivillig återresa räknas från den tidpunkt då beslutet blir verkställbart. Tidsfristen kan av särskilda skäl förlängas. Ingen tidsfrist fastställs, om en tredjelandsmedborgare nekas inresa eller avvisas omedelbart i samband med gränsövergången eller avvisas eller utvisas med anledning av en straffrättslig påföljd.

Ingen tidsfrist för frivillig återresa fastställs heller om *det finns risk för avvikande*, om personen anses äventyra allmän ordning eller säkerhet eller nationell säkerhet, om ansökan om uppehållstillstånd avslagits såsom uppenbart ogrundad eller bedräglig, eller om ansökan om internationellt skydd avvisas utan prövning i enlighet med 103 § eller det är fråga om en uppenbart ogrundad ansökan enligt 101 §. *Risken för avvikande ska bedömas i enlighet med 121 a §.*

Denna paragraf tillämpas inte när avvisnings- eller utvisningsbeslutet fattas med stöd av 10 kap.

Grunder för avlägsnande ur landet och inreseförbud

148 §

Avvisningsgrunder

En utlänning får avvisas, om

10) det med hänsyn till hans eller hennes tidigare verksamhet eller annars finns grundad anledning att misstänka att han eller hon i

Föreslagen lydelse

från vilket personen kan bli sänd till ett sådant område.

147 a §

Tidsfrist för frivillig återresa

I ett beslut *om återvändande* ska det fastställas en tidsfrist på minst sju och högst trettio dagar inom vilken tredjelandsmedborgaren frivilligt kan avlägsna sig ur landet. Tidsfristen för frivillig återresa räknas från den tidpunkt då beslutet blir verkställbart. Tidsfristen kan av särskilda skäl förlängas.

Ingen tidsfrist för frivillig återresa fastställs, om

1) en tredjelandsmedborgare nekas inresa eller avvisas omedelbart i samband med gränsövergången,

2) det är fråga om avvisning eller utvisning med anledning av en straffrättslig påföljd,

3) det finns en *i 121 a § avsedd* risk för avvikande,

4) personen anses äventyra allmän ordning eller *allmän* säkerhet eller den nationella säkerheten,

5) ansökan om uppehållstillstånd har avslagits såsom uppenbart ogrundad eller bedräglig, eller

6) ansökan om internationellt skydd avvisas utan prövning i enlighet med 103 § eller det är fråga om en uppenbart ogrundad ansökan enligt 101 §.

Denna paragraf tillämpas inte när *beslutet om hindrande av inresa* eller om utvisning fattas med stöd av 10 kap.

Grunder för avlägsnande ur landet och inreseförbud

148 §

Avvisningsgrunder

En utlänning får avvisas, om

10) det med hänsyn till utlänningens tidigare verksamhet eller annars finns grundad anledning att misstänka att utlänningen i

Gällande lydelse

Finland kommer att bedriva verksamhet som äventyrar den nationella säkerheten eller Finlands förhållanden till en främmande stat, eller om

11) det har fattats ett sådant beslut om avvisning eller utvisning av honom eller henne som avses i artiklarna 1–3 i rådets direktiv 2001/40/EG om ömsesidigt erkännande av beslut om avvisning eller utvisning av medborgare i tredje land.

149 b §

Krav på att bege sig till en annan medlemsstat

Innehar en tredjelandsmedborgare som vistas olagligt i landet, eller som fått avslag på sin ansökan om uppehållstillstånd, ett sådant giltigt uppehållstillstånd eller annat tillstånd som berättigar till vistelse som utfärdats av en annan medlemsstat i Europeiska unionen, ska det krävas att han eller hon omedelbart beger sig till den medlemsstatens territorium. Om tredjelandsmedborgaren inte iakttar kravet eller om hans eller hennes omedelbara avresa krävs med hänsyn till allmän ordning eller säkerhet, ska ett beslut om att avlägsna honom eller henne fattas.

Föreslagen lydelse

Finland kommer att bedriva verksamhet som äventyrar den nationella säkerheten eller Finlands förhållanden till en främmande stat,

11) det har fattats ett sådant beslut om avvisning eller utvisning av utlänningen som avses i artiklarna 1–3 i rådets direktiv 2001/40/EG om ömsesidigt erkännande av beslut om avvisning eller utvisning av medborgare i tredje land,

12) utlänningen har beviljats EU-uppehållstillstånd för varaktigt bosatta i en annan medlemsstat i Europeiska unionen, utlänningen utgör ett omedelbart och tillräckligt allvarligt hot mot allmän ordning eller allmän säkerhet och det är fråga om återvändande enligt 146 a §.

149 b §

Krav på att bege sig till en annan medlemsstat

Innehar en tredjelandsmedborgare som vistas olagligt i landet, eller som fått avslag på sin ansökan om uppehållstillstånd, ett sådant giltigt uppehållstillstånd eller annat tillstånd som berättigar till vistelse som utfärdats av en annan medlemsstat i Europeiska unionen, ska det krävas att tredjelandsmedborgaren omedelbart beger sig till den medlemsstatens territorium. Om tredjelandsmedborgaren inte iakttar detta krav ska ett beslut om att tredjelandsmedborgaren avlägsnas ur landet fattas. Om tredjelandsmedborgarens omedelbara avresa krävs med hänsyn till allmän ordning eller allmän säkerhet, ska ett beslut om att tredjelandsmedborgaren sänds tillbaka till ett tredjeland fattas.

En tredjelandsmedborgare som har beviljats EU-uppehållstillstånd för varaktigt bosatta i en annan medlemsstat i Europeiska unionen kan sändas tillbaka till ett tredjeland endast om tredjelandsmedborgaren utgör ett omedelbart och tillräckligt allvarligt hot mot allmän ordning eller allmän säkerhet.

150 §

150 §

*Meddelande av inreseförbud för en utlänning som vistas i Finland**Meddelande av inreseförbud för en utlänning som vistas i Finland*

En utlänning kan meddelas inreseförbud i ett beslut om nekad inresa, avvisning eller utvisning.

En utlänning kan meddelas inreseförbud i ett beslut om nekad inresa, avvisning, utvisning *eller i ett sådant beslut om överföring som avses i artikel 42.1 och artikel 67.10 i förordningen om asyl- och migrationshantering.*

Inreseförbud meddelas när det inte med stöd av 147 a § fastställts någon tidsfrist för frivillig återresa eller utlänningen inte frivilligt har avlägsnat sig ur landet inom den tidsfrist som fastställts för återresan. I dessa situationer tillämpas inte helhetsbedömning enligt 146 §. Man får i enskilda fall avstå från att meddela inreseförbud, om ett barns bästa eller skyddet för familjelivet förutsätter det.

Inreseförbud meddelas om det inte med stöd av 147 a § 2 mom. 2–6 punkten har fastställts någon tidsfrist för frivillig återresa i ett beslut om återvändande eller utlänningen inte frivilligt har avlägsnat sig ur landet inom den tidsfrist som fastställts för återresan. I dessa situationer tillämpas inte helhetsbedömning enligt 146 §. Man får i enskilda fall avstå från att meddela inreseförbud, om ett barns bästa eller skyddet för familjelivet förutsätter det.

Inreseförbud meddelas inte en utlänning som beviljats uppehållstillstånd med stöd av 52 a § men som därefter inte beviljats ett nytt uppehållstillstånd eller vars uppehållstillstånd har återkallats. Inreseförbud meddelas dock om denne har underlåtit att iaktta plikten att återvända eller äventyrar allmän ordning eller allmän säkerhet eller den nationella säkerheten.

Inreseförbud meddelas inte en utlänning som beviljats uppehållstillstånd med stöd av 52 a § men som därefter inte beviljats ett nytt uppehållstillstånd eller vars uppehållstillstånd har återkallats. Inreseförbud meddelas dock om personen har underlåtit att iaktta plikten att återvända eller äventyrar allmän ordning, allmän säkerhet eller den nationella säkerheten.

Om utlänningen inte frivilligt har avlägsnat sig ur landet inom den fastställda tidsfristen kan inreseförbud meddelas genom ett särskilt beslut. *Inreseförbud kan meddelas genom ett särskilt beslut även i sådana fall där utlänningen tidigare meddelats ett beslut om nekad inresa, avvisning eller utvisning och grunden för meddelandet av inreseförbud inte har framkommit förrän efter det att beslutet meddelades.*

Inreseförbud kan meddelas genom ett särskilt beslut, om

Inreseförbudet meddelas som ett nationellt förbud, om utlänningen har ett sådant uppehållstillstånd i en annan medlemsstat i Europeiska unionen eller Schengenstat som inte återkallas.

1) utlänningen inte frivilligt har avlägsnat sig ur landet inom den fastställda tidsfristen, eller

2) utlänningen tidigare meddelats ett beslut om nekad inresa, avvisning eller utvisning och grunden för meddelandet av inreseförbud inte har framkommit förrän efter det att beslutet meddelades.

Inreseförbudet meddelas som ett nationellt förbud, om utlänningen har ett sådant uppehållstillstånd i en annan medlemsstat i Europeiska unionen eller Schengenstat som inte återkallas, *eller om det är fråga om ett sådant beslut om överföring som avses i artikel 42.1 eller 67.10 i förordningen om asyl- och migrationshantering.*

Denna paragraf tillämpas också på utlänningar som genomgår gränskontroll.

150 a §

Meddelande av inreseförbud för en utlänning som vistas någon annanstans än i Finland

En utlänning som vistas någon annanstans än i Finland kan meddelas inreseförbud, om hans eller hennes uppehållstillstånd eller EU-uppehållstillstånd för varaktigt bosatta har återkallats med stöd av vad som föreskrivs i 58 § 4 eller 7 mom. Inreseförbud meddelas i samband med ett beslut om återkallande av uppehållstillstånd eller om återkallande av EU-uppehållstillstånd för varaktigt bosatta.

Inreseförbud kan meddelas genom ett särskilt beslut, om en utlänning som är misstänkt för *eller* konstaterats ha gjort sig skyldig till brott *eller* som äventyrar den nationella säkerheten har undvikit ett meddelande av inreseförbud genom att lämna Finland innan ett förfarande för avlägsnande av honom eller henne ur landet är avslutat.

En utlänning som söker ett uppehållstillstånd utomlands med stöd av 60 § kan meddelas inreseförbud, om han eller hon har vägrats uppehållstillstånd med stöd av vad som föreskrivs i 36 § eller 36 a § 1–4 punkten.

150 a §

Meddelande av inreseförbud för en utlänning som vistas någon annanstans än i Finland

En utlänning som vistas någon annanstans än i Finland kan meddelas inreseförbud om utlänningens uppehållstillstånd eller EU-uppehållstillstånd för varaktigt bosatta har återkallats *på grund av bedrägligt agerande eller brottslig verksamhet eller på grund av att utlänningen genom sitt uppträdande har visat sig äventyra andras säkerhet, allmän ordning, allmän säkerhet eller den nationella säkerheten*. Inreseförbud meddelas i samband med ett beslut om återkallande av uppehållstillstånd eller om återkallande av EU-uppehållstillstånd för varaktigt bosatta.

Inreseförbud kan meddelas genom ett särskilt beslut, om en sådan utlänning som är misstänkt för brott, som har konstaterats ha gjort sig skyldig till brott, som äventyrar den nationella säkerheten *eller som vid ansökan om uppehållstillstånd har agerat bedrägligt*, har undvikit ett meddelande av inreseförbud genom att lämna Finland innan ett förfarande för avlägsnande av utlänningen ur landet är avslutat. *Inreseförbud kan också meddelas genom ett särskilt beslut om utlänningen har avlägsnat sig ur landet eller genom ett verkställbart beslut har avlägsnats ur landet och grunden för meddelandet av inreseförbud inte har framkommit förrän efter det att utlänningen har avlägsnat sig eller avlägsnats ur landet.*

En utlänning som har ansökt om uppehållstillstånd utomlands och vars ansökan har avslagits kan meddelas inreseförbud om

1) utlänningen anses äventyra allmän ordning, allmän säkerhet, den nationella säkerheten, folkhälsan eller Finlands internationella förbindelser,

2) utlänningens inresa eller genomresa bör förhindras enligt en för Finland bindande folkrättslig förpliktelse eller ett av Europeiska unionens råd med stöd av fördraget om Europeiska unionen antaget beslut, eller

3) utlänningen vid ansökan om uppehållstillstånd har agerat bedrägligt.

(ny)

150 d §

Inreseförbud på förhand med allmän ordning, allmän säkerhet eller nationell säkerhet som grund

Inreseförbud kan meddelas en tredjelandsmedborgare som vistas någon annanstans än i Finland om det finns vägande skäl att anse att tredjelandsmedborgaren utgör ett allvarligt hot mot allmän ordning, allmän säkerhet eller den nationella säkerheten. Inreseförbudet meddelas som ett nationellt förbud eller som ett Schengenomfattande förbud.

Polisen kan meddela ett i 1 mom. avsett inreseförbud på framställning av skyddspolisen, Försvarsmakten eller Gränsbevakningsväsendet eller på eget initiativ.

Inreseförbudet meddelas för en bestämd tid på högst 15 år eller tills vidare. Inreseförbudet träder i kraft omedelbart efter det att polisen har fattat beslut i ärendet.

Polisen kan helt eller delvis återkalla ett inreseförbud som den har meddelat. Om en tredjelandsmedborgare som meddelats inreseförbud på förhand ansöker om uppehållstillstånd i Finland, kan också Migrationsverket helt eller delvis återkalla inreseförbudet efter att ha fått polisens utlåtande.

151 §

Polisen och gränskontrollmyndigheten

Polisen eller gränskontrollmyndigheten ska vidta åtgärder för att *neka en utlänning inresa*, avvisa eller utvisa honom eller henne eller enligt 149 b § kräva att han eller hon 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 av en utlänning. Bestämmelser om Migrationsverkets behörighet att fatta beslut om avvisning finns i 152 § 1 och 2 mom.

151 §

Polisen och gränskontrollmyndigheten

Polisen eller gränskontrollmyndigheten ska vidta åtgärder för att avvisa eller utvisa en utlänning, eller enligt 149 b § kräva att utlänningen beger sig till en annan medlemsstat i Europeiska unionen, om utlänningen *vistas olagligt i landet*.

Polisen eller gränskontrollmyndigheten kan fatta beslut om avvisning av en utlänning. Bestämmelser om Migrationsverkets behörighet att fatta beslut om avvisning finns i 152 § 2 och 3 punkten. *Med avvikelse från vad som föreskrivs i 152 § 3 punkten kan*

Gällande lydelse

Polisen eller gränskontrollmyndigheten kan meddela en utlänning inreseförbud för högst fem år.

Polisen eller gränskontrollmyndigheten ska göra en framställning till Migrationsverket om utvisning av en utlänning. *Polisen eller gränskontrollmyndigheten ska göra en framställning till Migrationsverket om nekad inresa för eller avvisning av en utlänning, om polisen eller gränskontrollmyndigheten bedömer att utlänningen bör meddelas inreseförbud för en längre tid än fem år. *Polisen eller gränskontrollmyndigheten kan göra en framställning till Migrationsverket om avvisning av en utlänning också när ärendet med tanke på tillämpningen av 148 § är av betydelse i andra liknande fall.**

Polisen eller gränskontrollmyndigheten verkställer beslut om *nekad inresa*, avvisning och utvisning.

I samband med avvisning och utvisning kan polisen eller gränskontrollmyndigheten införa nödvändiga anteckningar om avlägsnande ur landet i den berörda personens resedokument. Inga anteckningar ska dock göras om det finns anledning att anta att de kan orsaka personen betydande problem.

Föreslagen lydelse

också polisen eller gränskontrollmyndigheten besluta om avvisning av en utlänning, om utlänningen har ansökt om uppehållstillstånd på grund av tillfälligt skydd och avvisas till en annan medlemsstat i Europeiska unionen eller en Schengenstat.

Polisen eller gränskontrollmyndigheten kan meddela en utlänning inreseförbud för högst fem år. *Polisen eller gränskontrollmyndigheten ska göra en framställning till Migrationsverket om meddelande av ett särskilt inreseförbud, om polisen eller gränskontrollmyndigheten bedömer att utlänningen bör meddelas inreseförbud för en längre tid än fem år eller om polisen eller gränskontrollmyndigheten anser att ärendet med tanke på tillämpningen av 150 eller 150 a § är av betydelse i andra liknande fall.*

Polisen eller gränskontrollmyndigheten ska göra en framställning till Migrationsverket om utvisning av en utlänning. *Polisen eller gränskontrollmyndigheten ska göra en framställning till Migrationsverket om avvisning av en utlänning om polisen eller gränskontrollmyndigheten bedömer att utlänningen bör meddelas inreseförbud för en längre tid än fem år. *Polisen eller gränskontrollmyndigheten kan göra en framställning till Migrationsverket om avvisning av en utlänning också om ärendet med tanke på tillämpningen av 148 § är av betydelse i andra liknande fall. *Polisen eller gränskontrollmyndigheten ska göra en framställning till Migrationsverket om fattande av ett sådant beslut om överföring som avses i artikel 42.1 i förordningen om asyl- och migrationshantering med avseende på en person som vistas olagligt i landet.***

Polisen eller gränskontrollmyndigheten verkställer beslut om avvisning och utvisning samt sådana beslut om överföring som avses i artiklarna 42.1 och 67.10 i förordningen om asyl- och migrationshantering.

I samband med avvisning och utvisning kan polisen eller gränskontrollmyndigheten införa nödvändiga anteckningar om avlägsnande ur landet i den berörda personens resedokument. Inga anteckningar ska dock göras om det finns anledning att anta att de kan orsaka personen betydande problem.

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 tredjelandsmedborgare som vistas olagligt i medlemsstaterna och om upphävande av rådets rekommendation av den 30 november 1994.

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 tredjelandsmedborgare som vistas olagligt i medlemsstaterna och om upphävande av rådets rekommendation av den 30 november 1994.

152 §

Migrationsverket

Migrationsverket *ska på eget initiativ* framställa krav enligt 149 b § på att tredjelandsmedborgare ska bege sig till en annan medlemsstat i Europeiska unionen samt besluta om avvisning *och nekad inresa* på framställning av polisinrättningen eller gränskontrollmyndigheten eller besluta om avvisning på eget initiativ.

Migrationsverket ska besluta om avvisning, om utlännings har ansökt om uppehållstillstånd på grund av internationellt skydd eller tillfälligt skydd.

Migrationsverket beslutar om utvisning på framställning av polisinrättningen eller gränskontrollmyndigheten eller på eget initiativ.

Migrationsverket fattar beslut om meddelande av inreseförbud för viss tid eller tills vidare och om återkallande av inreseförbud.

166 §

När en registrering av uppehållsrätten och när ett uppehållskort upphör att gälla

En registrering av uppehållsrätten eller ett uppehållskort upphör att gälla, när den vars uppehållsrätt registrerats eller för vilken ett uppehållskort har utfärdats utvisas ur landet eller blir finsk medborgare.

152 §

Migrationsverket

Migrationsverket

1) framställer krav enligt 149 b § på att tredjelandsmedborgare ska bege sig till en annan medlemsstat i Europeiska unionen,

2) beslutar om avvisning på framställning av polisen eller gränskontrollmyndigheten eller på eget initiativ,

3) beslutar om avvisning om utlännings har ansökt om uppehållstillstånd på grund av internationellt skydd eller tillfälligt skydd,

4) *fattar ett sådant beslut om överföring som avses i artiklarna 42.1 och 67.10 i förordningen om asyl- och migrationshantering,*

5) beslutar om utvisning på framställning av polisen eller gränskontrollmyndigheten eller på eget initiativ,

6) fattar beslut om meddelande av inreseförbud för viss tid eller tills vidare och om återkallande av inreseförbud.

166 §

När en registrering av uppehållsrätten och när ett uppehållskort upphör att gälla och när giltighetstiden för en registrering av uppehållsrätten och för ett uppehållskort upphör

En registrering av uppehållsrätten eller ett uppehållskort upphör att gälla när

1) *en myndighet har beslutat att en sådan utlännings* uppehållsrätt registrerats eller

Gällande lydelse

Föreslagen lydelse

för vilken ett uppehållskort har utfärdats utvisas ur landet, *eller*

2) en utlänning vars uppehållsrätt har registrerats eller för vilken ett uppehållskort har utfärdats blir finsk medborgare.

Giltighetstiden för en registrering av uppehållsrätten eller ett uppehållskort upphör när Migrationsverket har beslutat att återkalla registreringen av uppehållsrätten eller återkalla uppehållskortet.

167 §

Grunderna för avvisning av unionsmedborgare och deras familjemedlemmar

En unionsmedborgare eller en familjemedlem till unionsmedborgaren kan avvisas, om *hans eller hennes uppehållsrätt inte har registrerats eller något uppehållskort inte har utfärdats för honom eller henne*, samt om

1) han eller hon inte uppfyller de inresevillkor som anges i 155, 156 eller 156 a §,

2) *han eller hon under sin kortvariga vistelse oskäligt belastat Finlands socialvårdssystem genom att upprepat ty sig till utkomststöd enligt lagen om utkomststöd eller därmed jämförbara förmåner eller på annat motsvarande sätt,*

3) *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, eller*

4) han eller hon har meddelats inreseförbud av skäl i anknytning till allmän ordning eller allmän säkerhet.

167 §

*Grunder för **hindrande** av unionsmedborgares och deras familjemedlemmars **samt nordiska medborgares inresa***

En unionsmedborgares, en unionsmedborgares familjemedlems *eller en nordisk medborgares inresa vid finska gränsen kan hindras genom avvisning om*

1) personen inte uppfyller de inresevillkor som anges i 156 eller 156 a §, *eller*

2) personen har meddelats inreseförbud av skäl som hänför sig till allmän ordning eller allmän säkerhet.

En unionsmedborgare eller en unionsmedborgares familjemedlems inresa vid finska gränsen kan också hindras genom avvisning om personen inte uppfyller de inresevillkor som anges i 155 eller 155 a §.

Grunderna för utvisning av unionsmedborgare och deras familjemedlemmar

Unionsmedborgare vars uppehållsrätt har registrerats eller familjemedlemmar till unionsmedborgare för vilka det har utfärdats ett uppehållskort kan 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.

Tvingande skäl enligt 3 och 4 mom. anses vara att unionsmedborgaren har konstaterats vara skyldig till en gärning för vilken det inte har föreskrivits lindrigare straff 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.

Det som föreskrivs ovan gäller också de unionsmedborgare och de familjemedlemmar till unionsmedborgare som har förlorat sitt finska medborgarskap.

Grunder för utvisning av unionsmedborgare och deras familjemedlemmar

Unionsmedborgare eller deras familjemedlemmar kan utvisas

1) om de efter tre månaders vistelse inte uppfyller villkoren för uppehållsrätt enligt 158 a, 161 d eller 161 e §,

2) på de villkor som anges i 156 §, om de anses äventyra allmän ordning eller allmän säkerhet,

3) på de villkor som anges i 156 a §, om de anses äventyra folkhälsan,

4) om de har kommit till landet i strid med ett inreseförbud, eller

5) om de har fått sin uppehållsrätt genom sådant missbruk av rättigheter som avses i 172 a §.

Unionsmedborgare eller deras familjemedlemmar som har fått permanent uppehållsrätt kan dock utvisas endast av allvarliga skäl som hänför sig till allmän ordning eller allmän säkerhet.

Unionsmedborgare som lagligen uppehållit sig i landet de senaste tio åren kan dock utvisas endast av tvingande skäl som hänför sig till allmän säkerhet.

Minderåriga unionsmedborgare kan dock utvisas endast av tvingande skäl som hänför sig till allmän säkerhet, om inte utvisningen är förenlig med barnets bästa.

Tvingande skäl enligt 3 och 4 mom. anses vara att unionsmedborgaren har konstaterats vara skyldig till en gärning för vilken det inte har föreskrivits lindrigare straff än fängelse i ett år och att unionsmedborgaren med hänsyn till hur allvarligt och varaktigt brottet är bedöms utgöra ett hot mot allmän säkerhet. Tvingande skäl anses också vara att unionsmedborgaren misstänks utgöra ett allvarligt hot mot Finlands eller någon annan stats säkerhet.

Det som föreskrivs i 1–5 mom. gäller också de unionsmedborgare och de familjemedlemmar till unionsmedborgare som har förlorat sitt finska medborgarskap.

Gällande lydelse

168 a §

Avlägsnande av arbetstagare och arbetsökande ur landet

Med avvikelse från 167 § 2 punkten eller 168 § 1 mom. kan en unionsmedborgare eller dennes familjemedlemmar *avvisas eller utvisas* endast av skäl i anknytning till allmän ordning eller allmän säkerhet på de villkor som anges i 156 § eller av skäl i anknytning till folkhälsan på de villkor som anges i 156 a §, om unionsmedborgaren är arbetstagare eller egenföretagare eller om unionsmedborgaren har kommit till landet för att söka arbete och kan styrka att han eller hon har faktiska möjlighet att få arbete.

169 §

Grunderna för avvisning och utvisning av nordiska medborgare

En medborgare i Danmark, Island, Norge eller Sverige vars vistelse i Finland inte har registrerats på det sätt som föreskrivs i 157 § 3 mom. kan *avvisas* på de villkor som anges i 156 §, om han eller hon anses äventyra allmän ordning eller allmän säkerhet, eller på de villkor som anges i 156 a §, om han eller hon anses äventyra folkhälsan.

En medborgare i Danmark, Island, Norge eller Sverige 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.

Bestämmelserna i 2 och 3 mom. gäller också sådana medborgare i Danmark, Island, Norge och Sverige som har förlorat sitt finska medborgarskap.

Föreslagen lydelse

168 a §

Utvisning av arbetstagare och arbetsökande

Med avvikelse från vad som föreskrivs i 168 § 1 mom. kan en unionsmedborgare eller dennes familjemedlemmar utvisas endast av skäl som hänför sig till allmän ordning eller allmän säkerhet på de villkor som anges i 156 § eller av skäl som hänför sig till folkhälsan på de villkor som anges i 156 a §, om unionsmedborgaren är arbetstagare eller egenföretagare eller om unionsmedborgaren har kommit till landet för att söka arbete och kan lägga fram bevis på sina faktiska möjligheter att hitta arbete.

169 §

Grunder för utvisning av nordiska medborgare

En medborgare i Danmark, Island, Norge eller Sverige kan *utvisas*

1) på de villkor som anges i 156 §, om personen anses äventyra allmän ordning eller allmän säkerhet,

2) på de villkor som anges i 156 a §, om personen anses äventyra folkhälsan, eller

3) om personen har rest in i landet i strid med ett inreseförbud.

En medborgare i Danmark, Island, Norge eller Sverige som har vistats i landet i mer än fem år kan dock utvisas endast av allvarliga skäl som hänför sig till allmän ordning eller allmän säkerhet och, om vistelsen varat i mer än tio år, endast av tvingande skäl som hänför sig till allmän säkerhet.

Bestämmelserna i 1 och 2 mom. gäller också sådana medborgare i Danmark, Island, Norge och Sverige som har förlorat sitt finska medborgarskap.

170 §

*Meddelande och återkallande av
inreseförbud*

Om en unionsmedborgare eller en familjemedlem till denne avlägsnas ur landet på grund av att personen i fråga anses äventyra allmän ordning, allmän säkerhet eller folkhälsan, kan ett högst 15 år långt inreseförbud meddelas i avvísnings- eller utvisningsbeslutet.

Inreseförbudet kan på ansökan återkallas helt eller delvis om omständigheterna förändrats eller av ett viktigt personligt skäl. Beslut i saken skall fattas inom sex månader från det att ansökan lämnades in.

171 §

Behöriga myndigheter

Migrationsverket registrerar sökandens uppehållsrätt i ärendehanteringssystemet för utlänningsärenden samt utfärdar tidsbegränsade och permanenta uppehållskort.

Migrationsverket återkallar registreringen av en uppehållsrätt samt tidsbegränsade och permanenta uppehållskort. Verket beslutar också på ansökan att en registrering av uppehållsrätten eller ett uppehållskort inte återkallas i sådana fall som avses i 165 § 4 mom.

Migrationsverket beslutar om meddelande av inreseförbud med stöd av 170 §. Även polisen eller gränskontrollmyndigheten kan besluta om meddelande av inreseförbud med stöd av den paragrafen för högst fem år.

Vad som bestäms i 151 och 152 § gäller myndigheternas behörighet vid det beslutsfattande som gäller avlägsnande ur landet.

170 §

*Meddelande och återkallande av
inreseförbud*

Om en person som omfattas av tillämpningsområdet för detta kapitel hindras inresa eller utvisas på grund av att personen anses äventyra allmän ordning, allmän säkerhet eller folkhälsan, kan personen meddelas ett högst 15 år långt inreseförbud. Om personen hindras inresa, träder inreseförbudet i kraft omedelbart efter det att den behöriga myndigheten har fattat beslut i ärendet. Om personen utvisas, börjar inreseförbudet gälla från den tidpunkt då personen faktiskt avlägsnar sig ur Finland.

Inreseförbudet kan på ansökan återkallas helt eller delvis om omständigheterna förändrats eller av ett viktigt personligt skäl. Beslut i saken ska fattas inom sex månader från det att ansökan lämnades in.

171 §

Behöriga myndigheter

Migrationsverket registrerar sökandens uppehållsrätt i ärendehanteringssystemet för utlänningsärenden samt utfärdar tidsbegränsade och permanenta uppehållskort.

Migrationsverket återkallar registreringen av en uppehållsrätt samt tidsbegränsade och permanenta uppehållskort. Verket beslutar också på ansökan att en registrering av uppehållsrätten eller ett uppehållskort inte återkallas i sådana fall som avses i 165 § 4 mom.

Migrationsverket beslutar om meddelande av inreseförbud med stöd av 170 §. Även polisen eller gränskontrollmyndigheten kan besluta om meddelande av inreseförbud med stöd av den paragrafen för högst fem år. *Migrationsverket beslutar om återkallande av inreseförbud.*

Polisen eller gränskontrollmyndigheten beslutar om hindrande av unionsmedborgares, deras familjemedlemmars eller nordiska

medborgares inresa genom avvisning vid finska gränsen med stöd av 167 §. Migrationsverket fattar på framställning av polisen eller gränskontrollmyndigheten ett i 167 § avsett beslut om polisen eller gränskontrollmyndigheten bedömer att inreseförbud i ärendet bör meddelas för en längre tid än fem år eller om polisen eller gränskontrollmyndigheten anser att ärendet är av betydelse med tanke på tillämpningen av 167 § i andra liknande fall.

Migrationsverket beslutar om utvisning av unionsmedborgare och deras familjemedlemmar samt av nordiska medborgare på framställning av polisen eller gränskontrollmyndigheten eller på eget initiativ.

Polisen eller gränskontrollmyndigheten kan besluta om utvisning av en unionsmedborgare eller nordisk medborgare om

1) beslutet om utvisning fattas med stöd av 168 § 1 mom. 2–4 punkten eller 169 § 1 mom.,

2) unionsmedborgaren eller den nordiska medborgaren har uppehållit sig i landet i högst ett år, och

3) unionsmedborgaren eller den nordiska medborgaren inte har några familjemedlemmar bosatta i Finland.

I andra fall än de som avses i 6 mom. ska polisen eller gränskontrollmyndigheten göra en framställning om utvisning till Migrationsverket. Polisen eller gränskontrollmyndigheten ska göra en framställning till Migrationsverket om utvisning av en unionsmedborgare eller en familjemedlem till en sådan eller av en nordisk medborgare, om det i ärendet bör meddelas inreseförbud för en längre tid än fem år. Polisen eller gränskontrollmyndigheten kan göra en framställning till Migrationsverket om utvisning av en unionsmedborgare eller en familjemedlem till en sådan eller av en nordisk medborgare om ärendet är av betydelse med tanke på tillämpningen av denna paragraf i andra liknande fall.

Gällande lydelse

Föreslagen lydelse

12 kap.

Straffbestämmelser

(ny)

189 a §

Hänvisning till strafflagen

Straff för brott mot inreseförbud föreskrivs i 17 kap. 7 b § i strafflagen.

193 §

193 §

Behörig förvaltningsdomstol i ärenden som gäller internationellt skydd

Behörig förvaltningsdomstol i ärenden som gäller internationellt skydd

(ny 5 mom.)

Om en utlänning inte har lämnat landet efter att ha fått avslag på ansökan om tillfälligt skydd och polisen eller gränskontrollmyndigheten har beslutat att utlänningen ska avvisas till en annan medlemsstat i Europeiska unionen eller en Schengenstat, bestäms den behöriga förvaltningsdomstolen enligt ändringssökande som gäller avslag på ansökan om erhållande av tillfälligt skydd.

198 b §

198 b §

Ansökan som avser verkställighet

Ansökan som avser verkställighet

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.

Om beslut om utvisning har fattats med stöd av 149 § i ett ärende som inte gäller internationellt skydd, ska ansökan om förbud mot eller avbrytande av verkställigheten göras inom 30 dagar från det att beslutet har delgivits sökanden.

200 §

200 §

Verkställighet av beslut om utvisning i ärenden som inte gäller internationellt skydd

Verkställighet av beslut om utvisning i ärenden som inte gäller internationellt skydd

Ett sådant beslut om utvisning i ett ärende som inte gäller internationellt skydd som får överklagas genom besvär får inte verkställas förrän beslutet har vunnit laga kraft, om inte något annat föreskrivs i denna lag. Om det

Ett utvisningsbeslut som fattats i ett ärende som inte gäller internationellt skydd får verkställas tidigast 30 dagar efter det att beslutet har delgivits. Om det i ärendet lämnats in en ansökan om avbrytande av eller

Gällande lydelse

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 tidigast 30 dagar efter 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.

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 har omfattat minst fem vardagar.

(ny)

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 brådsakande, kan avvisningsbeslutet verkställas omedelbart trots att ändring har sökts, om inte

Föreslagen lydelse

förbud mot verkställigheten så som avses i 198 b § 2 mom. får beslutet dock inte verkställas förrän den ansökan som gäller detta ärende har avgjorts. 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 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 har omfattat minst fem vardagar.

200 b §

Verkställighet av avvisningsbeslut som gäller hindrande av unionsmedborgares eller deras familjemedlemmars eller nordiska medborgares inresa

Om ett avvisningsbeslut har fattats med stöd av 167 § i syfte att hindra inresa vid finska gränsen, får beslutet verkställas genast trots ändringssökande, om inte förvaltningsdomstolen bestämmer något annat.

201 a §

*Verkställighet av **utvisning** av unionsmedborgare, deras familjemedlemmar eller nordiska medborgare*

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 efter 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

Ett utvisningsbeslut får verkställas tidigast 30 dagar efter delgivningen av beslutet. Om det i ärendet lämnats in en ansökan om avbrytande av eller förbud mot verkställigheten får beslutet dock inte verkställas förrän den ansökan som gäller detta ärende har avgjorts. 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 168 § 1 mom. 4 punkten eller 169 § 1 mom. 3 punkten får verkställas omedelbart trots att ändring har sökts, om inte förvaltningsdomstolen bestämmer något annat.

Ett utvisningsbeslut som polisen eller gränskontrollmyndigheten eller Migrationsverket på framställning av polisen eller gränskontrollmyndigheten har fattat med stöd av 168 § 1 mom. 2 eller 3 punkten eller 169 § 1 mom. 1 eller 2 punkten i ett ärende som på goda grunder är brådskande, får verkställas omedelbart trots att ändring har sökts, om inte förvaltningsdomstolen bestämmer något annat. Ärendets brådskande natur ska motiveras i beslutet. Vid bedömningen av huruvida ärendet är brådskande ska hänsyn tas till hur verkställd utvisning påverkar personens privatliv och familjeliv.

Gällande lydelse

Föreslagen lydelse

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 §

(upphävs)

Verkställighet av beslut om nekad inresa

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

205 §

205 §

Delgivning i Finland

Delgivning i Finland

Trots bestämmelserna i 1 mom. ska delgivningen i ett ärende som gäller internationellt skydd alltid verkställas bevisligen på det sätt som föreskrivs i 2 och 3 mom. Delgivningen verkställs av Migrationsverket, eller på Migrationsverkets begäran av polisen, om polisen kan sköta delgivningsuppdraget på ett ändamålsenligt sätt. Om det har fattats ett beslut om att sökanden ska avlägsnas ur landet, verkställs delgivningen av polisen, eller på polisens begäran av Migrationsverket, om Migrationsverket kan sköta delgivningsuppdraget på ett ändamålsenligt sätt.

Trots bestämmelserna i 1 mom. ska delgivningen i ett ärende som gäller internationellt skydd alltid verkställas bevisligen *med iakttagande av vad* som föreskrivs i 2 och 3 mom. Delgivningen verkställs av Migrationsverket, eller på Migrationsverkets begäran av polisen, om polisen kan sköta delgivningsuppdraget på ett ändamålsenligt sätt. Om det har fattats ett beslut om att sökanden ska avlägsnas ur landet *eller överföras*, verkställs delgivningen av polisen *eller gränskontrollmyndigheten*, eller på *någonderas* begäran av Migrationsverket, om Migrationsverket kan sköta delgivningsuppdraget på ett ändamålsenligt sätt.

Gällande lydelse

206 §

Delgivning utomlands

(ny 5 mom.)

Föreslagen lydelse

206 §

Delgivning utomlands

Om den polis som utfärdar ett i 150 d § avsett inreseförbud på förhand bedömer att en delgivning utan dröjsmål av beslutet efter att det fattats kan äventyra skyddet av den nationella säkerheten, av försvaret eller av den allmänna säkerheten eller äventyra förebyggande, avslöjande, utredning eller lagförande av brott, behöver beslutet inte delges förrän den tredjelandsmedborgare som inreseförbudet gäller ansöker om visum eller uppehållstillstånd i Finland eller en annan medlemsstat i Europeiska unionen eller en Schengenstat.

Denna lag träder i kraft den 20 .

Om ett beslut om utvisning eller avvisning har fattats före ikraftträdandet av denna lag, tillämpas de bestämmelser som gällde vid ikraftträdandet på verkställigheten av beslutet.

På ansökningar om uppehållstillstånd som är anhängiga vid ikraftträdandet av denna lag tillämpas de bestämmelser i 36 b § 1 mom. som gällde vid ikraftträdandet.

Lagens 59 § 1 mom. 3 punkt tillämpas på personer som inte får tillfälligt skydd först från och med den 1 juli 2027.

Uppehållstillstånd som beviljats och förlängts på grund av tillfälligt skydd upphör att gälla den 12 augusti 2026, om syftet med vistelsen har förändrats och tillståndshavaren har beviljats ett nytt tillstånd före den 12 juni 2026. Tillståndshavaren ska i god tid informeras om att uppehållstillståndet upphör att gälla.

2.

Lag

om ändring av 17 kap. 7 b § i strafflagen

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i strafflagen (39/1889) 17 kap. 7 b §, sådan den lyder i lag 1163/2018, som följer:

Gällande lydelse

Föreslagen lydelse

17 kap.

17 kap.

Om brott mot allmän ordning

Om brott mot allmän ordning

7 b §

7 b §

Brott mot inreseförbud

Brott mot inreseförbud

Den som kommer till Finland trots att han eller hon meddelats ett giltigt

Den som kommer till Finland trots att han eller hon meddelats ett giltigt

1) inreseförbud enligt 150 § 1 mom. i utlänningslagen (301/2004) eller inreseförbud enligt artikel 3.6 i Europaparlamentets och rådets direktiv 2008/115/EG om gemensamma normer och förfaranden för återvändande av tredjelandsmedborgare som vistas olagligt i medlemsstaterna, utfärdat av en annan i 3 § 19 punkten i utlänningslagen avsedd Schengenstat, eller

1) inreseförbud enligt 150, 150 a eller 150 d § i utlänningslagen (301/2004) eller inreseförbud enligt artikel 3.6 i Europaparlamentets och rådets direktiv 2008/115/EG om gemensamma normer och förfaranden för återvändande av tredjelandsmedborgare som vistas olagligt i medlemsstaterna, utfärdat av en annan i 3 § 19 punkten i utlänningslagen avsedd Schengenstat, eller

2) inreseförbud enligt 150 § 3 mom. eller 170 § 1 mom. i utlänningslagen,
ska för *brott mot inreseförbud* dömas till böter eller fängelse i högst ett år.

2) inreseförbud enligt 170 § 1 mom. i utlänningslagen,
ska för *brott mot inreseförbud* dömas till böter eller fängelse i högst ett år.

För brott mot inreseförbud döms inte en utlänning som finns registrerad i Schengens informationssystem i syfte att nekas inresa och vars inresa till Finland är tillåten i transiteringssyfte enligt artikel 6.5 a i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2016/399 om en unionskodex om gränspassage för personer (kodex om Schengengränserna).

För brott mot inreseförbud döms inte en utlänning som finns registrerad i Schengens informationssystem i syfte att nekas inresa och vars inresa till Finland är tillåten i transiteringssyfte enligt artikel 6.5 a i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2016/399 om en unionskodex om gränspassage för personer (kodex om Schengengränserna).

Denna lag träder i kraft den 20 .