

RP 134/2013 rd

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lagar om ändring av utlänningslagen och av vissa lagar som har samband med den

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL

I denna proposition föreslås det ändringar i utlänningslagen, lagen om utlänningsregistret, lagen om bemötande av utlänningar som tagits i förvar och om förvarsenheter och lagen om minoritetsombudsmannen och diskrimineringsnämnden. Lagarna behöver ändras för att utlänningslagstiftningen bättre ska motsvara EU:s kodex om Schengengränserna, som gäller inresa och avlägsnande ur landet och de regler som bygger på beslutet om resehandlingar och återvändandedirektivet.

Förslaget innebär att utlänningslagens bestämmelser om inresevillkor och avlägsnande ur landet preciseras, så att det av lagen framgår när kodexen om Schengengränserna ska tillämpas och när utlänningslagen ska tillämpas. Begreppet nekad inresa ska enligt förslaget införas i lagen. Det rör sig om ett i kodexen om Schengengränserna angett förfarande för hindrande av inresa över de yttre gränserna. Införande av begreppet i utlänningslagen kräver också att vissa andra bestämmelser preciseras.

I lagen om utlänningsregistret föreslås ändringar som innebär att också uppgifter som

gäller personer vars inresa på medlemsstaternas territorium vägrats på grundval av kodexen om Schengengränserna får föras in i utlänningsregistret.

Enligt förslaget ska passbestämmelserna i utlänningslagen ändras. Det beror på att EU beslutat om nya förfaranden när det fastställs vilka resehandlingar som ger rätt att passera de yttre gränserna.

Dessutom föreslås tillägg av vissa bestämmelser om återresa och tillbakasändning i utlänningslagen, lagen om bemötande av utlänningar som tagits i förvar och om förvarsenheter och lagen om minoritetsombudsmannen och diskrimineringsnämnden. Syftet är att se till att återvändandedirektivet genomförs i Finland.

Propositionen hänför sig till budgetpropositionen för 2014 och avses bli behandlad i samband med den.

De föreslagna lagarna avses träda i kraft den 1 januari 2014. De ändringar av utlänningslagen som gäller resehandlingar avses dock träda i kraft vid en tidpunkt som fastställs senare genom förordning av statsrådet.

INNEHÅLL

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL	1
INNEHÅLL	2
ALLMÅN MOTIVERING	4
1 INLEDNING.....	4
2 NULÄGE	4
2.1 Lagstiftning och praxis.....	4
Utlänningslagen.....	4
Lagen om utlänningsregistret	5
Lagen om bemötande av utlänningar som tagits i förvar och om förvarsenheter	6
Lagen om minoritetsombudsmannen och diskrimineringsnämnden	6
Kodexen om Schengengränserna	6
Beslutet om resehandlingar	7
Återvändandedirektivet	7
Praxis i fråga om inresa	8
Praxis i fråga om avlägsnande ur landet.....	8
2.2 Den internationella utvecklingen samt lagstiftningen i utlandet och i EU	8
2.3 Bedömning av nuläget	9
Återvändandedirektivet	9
3 MÅLSÄTTNING OCH DE VIKTIGASTE FÖRSLAGEN	10
4 PROPOSITIONENS KONSEKVENSER	10
4.1 Ekonomiska konsekvenser	10
4.2 Konsekvenser för myndigheterna	11
4.3 Samhälleliga konsekvenser	11
5 BEREDNINGEN AV PROPOSITIONEN	12
6 SAMBAND MED ANDRA PROPOSITIONER	13
DETALJMOTIVERING	14
1 LAGFÖRSLAG	14
1.1 Utlänningslagen	14
1.2 Lagen om utlänningsregistret.....	24
1.3 Lagen om bemötande av utlänningar som tagits i förvar och om förvarsenheter	24
1.4 Lagen om minoritetsombudsmannen och diskrimineringsnämnden.....	25
2 IKRAFTTRÄDANDE	25
3 FÖRHÅLLANDE TILL GRUNDLAGEN SAMT LAGSTIFTNINGSORDNING	25
LAGFÖRSLAG	27
Lag om ändring av utlänningslagen	27
Lag om ändring av 6 och 9 § i lagen om utlänningsregistret	34
Lag om ändring av lagen om bemötande av utlänningar som tagits i förvar och om förvarsenheter	36
Lag om ändring av 2 § i lagen om minoritetsombudsmannen och diskrimineringsnämnden	37
BILAGA	38
PARALLELLEXT	38
Lag om ändring av utlänningslagen	38
Lag om ändring av 6 och 9 § i lagen om utlänningsregistret	52

Lag om ändring av lagen om bemötande av utlänningar som tagits i förvar och om förvarsenheter	54
Lag om ändring av 2 § i lagen om minoritetsombudsmannen och diskrimineringsnämnden	55

ALLMÄN MOTIVERING

1 Inledning

Ett viktigt mål för Europeiska unionen (EU) är att skapa ett område utan inre gränser där fri rörlighet för personer säkerställs. I detta syfte antog Europaparlamentet och rådet den 15 mars 2006 förordning (EG) nr 562/2006 om en gemenskapskodex om gränspassage för personer (kodex om Schengengränserna), nedan kallad *kodex om Schengengränserna*. Förordningen trädde i kraft den 13 oktober 2006, och den är direkt tillämplig i Finland utan särskilt nationellt genomförande. Samtidigt behöver ändå vissa bestämmelser i utlänningslagen (301/2004) delvis anpassas bättre till kodexen.

Den 25 oktober 2011 antog Europaparlamentet och rådet beslut nr 1105/2011/EU om förteckningen över resehandlingar som möjliggör passage av de yttre gränserna och i vilka en visering kan införas samt om införandet av en mekanism för upprättande av denna förteckning, nedan kallat *beslutet om resehandlingar*. Genom beslutet fastställs en förteckning över resehandlingar som möjliggör passage av de yttre gränserna och i vilka en visering kan införas och en mekanism för upprättande av förteckningen. Beslutet kräver ändring av vissa bestämmelser i 2 kap. i utlänningslagen.

Den 16 december 2008 antog Europaparlamentet och rådet direktiv 2008/115/EG om gemensamma normer och förfaranden för återvändande av tredjelandsmedborgare som vistas olagligt i medlemsstaterna, nedan *återvändandedirektivet*. I Finland genomfördes direktivet genom en ändring (195/2011) av utlänningslagen som trädde i kraft den 1 april 2011. Kommissionen anser att Finland inte till alla delar har genomfört direktivet i tillräcklig utsträckning, och således måste vissa direktivbestämmelser som kommissionen pekat på införlivas i den nationella lagstiftningen.

2 Nuläge

2.1 Lagstiftning och praxis

Utlänningslagen

Utlänningslagens 2 kap. gäller utlänningars inresa till landet. I 11 § anges villkoren för inresa. Bestämmelsen gäller tredjelandsmedborgare, som i 3 § 2 a-punkten definieras som personer som inte är unionsmedborgare eller därmed jämförbara personer utan medborgare i något annat land. Med unionsmedborgare jämställs i 3 § 2 punkten medborgare i Island, Liechtenstein, Norge och Schweiz.

Enligt 11 § 1 mom. i utlänningslagen krävs följande för att en utlänning ska få resa in i landet: 1) han eller hon ska ha ett sådant giltigt resedokument som förutsätts och som berättigar till gränsövergång, 2) han eller hon ska ha ett sådant giltigt visum, uppehållstillstånd, uppehållstillstånd för arbetstagare eller uppehållstillstånd för näringsidkare som krävs, om inte något annat följer av Europeiska gemenskapernas lagstiftning eller ett internationellt fördrag som är bindande för Finland, 3) han eller hon ska vid behov kunna visa upp handlingar av vilka framgår syftet med och förutsättningarna för den planerade vistelsen och kunna 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 så ska han eller hon på lagligt sätt förmå skaffa sig sådana medel, 4) han eller hon får inte ha meddelats inreseförbud och 5) han eller hon får inte vara en person som anses äventyra allmän ordning och säkerhet, folkhälsan eller Finlands internationella förbindelser.

I 10 kap. i utlänningslagen anges villkoren för inresa när inresan baserar sig på EU:s be-

stämmelser om fri rörlighet. Kapitlet tillämpas på unionsmedborgare och därmed jämförbara personer och på deras familjemedlemmar och andra anhöriga.

Utlänningslagens 12 § innehåller bestämmelser om passerande av gränsen. Bestämmelser om passerande av gränsen, gränsövergångsställen och deras öppettider samt fördelningen av gränskontrolluppgifter mellan gränsbevakningsväsendet, polisen och tullen på olika gränsövergångsställen finns enligt den paragrafen i gränsbevakningslagen (578/2005) och bestämmelser som utfärdats med stöd av den.

I 13–16 § i utlänningslagen föreskrivs det om vilka resehandlingar som krävs för inresa. Bestämmelser om godkännande av pass och det anknytande förfarandet finns i 14 §. Där ges utrikesministeriet behörighet att genom förordning utfärda närmare föreskrifter om pass som godkänns för inresa och vistelse i landet och om kraven på deras innehåll. Någon sådan förordning har emellertid inte utfärdats. Lagens 15 § gäller handlingar som kan ersätta pass.

Utlänningslagens 9 kap. gäller avlägsnande ur landet. Avvisning definieras i 142 §. Med avvisning avses antingen att en utlännings inresa hindras vid gränsen när han eller hon kommer till landet eller att en utlännings som kommit till landet utan uppehållstillstånd avlägsnas ur landet. En utlännings som inte uppfyller villkoren för inresa kan avvisas vid gränsen när han eller hon kommer till landet med visum, utan visum, utan uppehållstillstånd eller med uppehållstillstånd första gången under tillståndets giltighetstid.

Bestämmelser om frivillig återresa finns i lagens 147 a §. I princip ska det i avvisnings- eller utvisningsbeslutet fastställas en tidsfrist på minst sju och högst trettio dagar inom vilken utlänningsen frivilligt kan avlägsna sig ur landet. Ingen tidsfrist fastställs dock om utlänningsen avvisas omedelbart i samband med gränsövergången eller avvisas eller utvisas med anledning av en straffrättslig påföljd.

Med stöd av 150 § 1 mom. i utlänningslagen kan en utlännings meddelas inreseförbud i avvisnings- eller utvisningsbeslutet. I 151 § finns bestämmelser om polisens och gränskontrollmyndighetens behörighet när det gäller avlägsnande ur landet.

Utlänningslagens 11 kap. anger transportörernas skyldigheter och innehåller också bestämmelser om en påföljdsavgift. Bestämmelserna i 175, 176 och 178 § gäller transportörernas återtransportskyldighet, kostnaderna för återtransport och kostnaderna för följeslagare när en utlännings avvisas.

Bestämmelserna i 190 § gäller överklagande av beslut som fattas med stöd av utlänningslagen. Besluten får överklagas genom besvär hos förvaltningsdomstolen i enlighet med vad som föreskrivs i förvaltningsprocesslagen (586/1996).

Bestämmelser om verkställbarhet i fråga om beslut om avlägsnande ur landet finns i 200 §. Huvudregeln är att beslutet inte får verkställas förrän det har vunnit laga kraft, om inte något annat föreskrivs i utlänningslagen. Ett beslut om avvisning av en utlännings som inte ansöker om internationellt skydd får dock enligt 201 § 1 mom. verkställas även om det överklagats, om inte förvaltningsdomstolen bestämmer något annat.

Lagens 208 § gäller information till minoritetsombudsmannen. Exempelvis ska ombudsmannen informeras om beslut om avvisning eller utvisning av en utlännings och beslut om tagande i förvar av en utlännings.

Lagen om utlänningsregistret

Bestämmelser om inhämtande och införande av personuppgifter i ett utlänningsregister samt om användning och utlämnande av uppgifter som finns i registret finns i lagen om utlänningsregistret (1270/1997). Enligt dess 2 § är utlänningsregistret ett personregister som förs med hjälp av automatisk databehandling och som förs och används bland annat som underlag för behandling av, beslut om och övervakning av utlänningsars inresa samt vistelse och arbete i Finland.

I 6 § i samma lag finns bestämmelser om registrering av känsliga uppgifter i registret. I 1 mom. 4 punkten sägs att det i registret för övervakningen av inresor, utresor och vistelse i landet samt beslutsfattandet angående finskt medborgarskap förs in uppgifter om personer som har avvisats eller utvisats eller som har meddelats inreseförbud samt uppgift om beslutet, dess motivering och dess verk-

ställighet samt inreseförbudets giltighetstid och giltighetsområde.

Lagen om bemötande av utlänningar som tagits i förvar och om förvarsenheter

Lagen om bemötande av utlänningar som tagits i förvar och om förvarsenheter (116/2002) innehåller bestämmelser om de särskilda förvarsenheter som behövs för utlänningar som tagits i förvar med stöd av utlänningslagen och om bemötande av dessa utlänningar. Där finns också bestämmelser om utlänningslagens rättigheter och om nödvändiga begränsningar av dessa under förvarstiden. I 6 § regleras utlänningslagens rätt till kontakter och i 7 § besök och telefonanvändning. Lagen har ingen bestämmelse som uttryckligen skulle tillåta vissa organisationer att besöka förvarsenheten på eget initiativ. I praktiken har enheten svarat jakande på organisationernas besöksförfrågningar.

Lagen om minoritetsombudsmannen och diskrimineringsnämnden

Minoritetsombudsmannens uppgifter anges i 2 § i lagen om minoritetsombudsmannen och diskrimineringsnämnden (660/2001). En av dem är att utöva rätten att bli hörd enligt utlänningslagen.

Kodexen om Schengen gränserna

Genom kodexen om Schengen gränserna infördes regler för gränskontroll av personers passage av EU-medlemsstaternas yttre gränser, och enligt den ska ingen gränskontroll ske av personer vid passage av de inre gränserna mellan unionens medlemsstater. Förordningen innefattar bl.a. bestämmelser om passage och kontroll av yttre gränser, inresevillkor och nekad inresa till medlemsstaterna. Förordningen ska tillämpas på varje person som passerar medlemsstaternas inre och yttre gränser, dock utan att det påverkar rättigheterna för personer som åtnjuter fri rörlighet enligt unionslagstiftningen eller rättigheterna för flyktingar och personer som ansöker om internationellt skydd, särskilt när det gäller principen om non-refoulement.

Artikel 5 i kodexen innehåller inresevillkoren för tredjelandsmedborgare. Den gäller tredjelandsmedborgare som kommer till ett medlemsland för vistelse som inte överstiger tre månader under en sexmånadersperiod. Enligt artikel 5.1 är inresevillkoren för tredjelandsmedborgare följande: a) de ska vara innehavare av en eller flera giltiga resehandlingar som tillåter passage av gränsen, b) de ska inneha giltig visering, om sådan krävs enligt rådets förordning (EG) nr 539/2001 av den 15 mars 2001 om fastställande av förteckningen över tredjeländer vars medborgare är skyldiga att inneha visering när de passerar de yttre gränserna och av förteckningen över de tredje länder vars medborgare är undantagna från detta krav, utom när de innehar ett giltigt uppehållstillstånd, c) de ska kunna styrka syftet med och villkoren för den avsedda vistelsen och ha tillräckliga medel för sitt uppehälle för såväl den planerade vistelsens längd som återresan till ursprungslandet eller transitresa till ett tredjeland som med säkerhet tillåter inresa eller vara i stånd att på laglig väg anskaffa sådana medel, d) de får inte finnas registrerade i Schengens informationssystem (SIS) i syfte att nekas inresa, och e) de får inte vara personer som anses utgöra en risk för någon av medlemsstaternas allmänna ordning, inre säkerhet, folkhälsa eller internationella förbindelser, vilket gäller särskilt när det inte finns någon registrering i medlemsstaternas nationella dataregister som syftar till att neka inresa av samma skäl.

Punkt 2 i den artikeln hänvisar till bilaga I, där det finns en icke uttömmande förteckning över verifikationer som får begäras för att kontrollera att inresevillkoren är uppfyllda. Artikel 5.3 innehåller en preciserande bestämmelse om bedömning av medlen för uppehållet.

Artikel 5.4 anger undantag från punkt 1. Punkt 4 a gäller transitresa för dem som inte uppfyller inresevillkoren i punkt 1, och punkt 4 b gäller beviljande av inresa för personer som inte innehar visering, men till vilka visering utfärdas vid gränsen. Enligt punkt 4 c kan tillstånd till inresa beviljas av humanitära skäl, av nationellt intresse eller på grund av internationella förpliktelser, även om en tredjelandsmedborgare inte i övrigt uppfyller inresevillkoren. Det rör sig då bl.a. om tredje-

landsmedborgare som ansöker om internationellt skydd vid gränsen.

Artikel 13 i kodexen gäller nekad inresa till medlemsstaternas territorium för tredjelandsmedborgare. Enligt artikel 13.1 ska tredjelandsmedborgare som inte uppfyller samtliga inresevillkor enligt artikel 5.1 och inte hör till de kategorier av personer som anges i artikel 5.4 nekas inresa till medlemsstaternas territorium. Detta ska dock inte påverka tillämpningen av de särskilda bestämmelserna om rätt till asyl och internationellt skydd eller utfärdandet av viseringar för längre vistelse.

Artikel 13.2 gäller beslutet om nekad inresa. Beslutet ska motiveras och lämnas i form av ett standardformulär som utformats i enlighet med bilaga V till förordningen. Det ifyllda standardformuläret ska överlämnas till den berörda tredjelandsmedborgaren, som ska bekräfta att han eller hon har mottagit beslutet om nekad inresa genom formuläret.

Punkt 3 gäller överklagande av beslut om nekad inresa. Verkställigheten av beslutet ska inte uppskjutas på grund av att ett överklagandeförfarande har inletts.

Enligt artikel 13.4 ska gränskontrolltjänstemännen se till att en tredjelandsmedborgare som har nekats inresa inte reser in till den berörda medlemsstatens territorium. Punkt 5 gäller insamling av statistik om besluten och punkt 6 hänvisar till de närmare föreskrifter om nekad inresa som finns i bilaga V.

Beslutet om resehandlingar

Genom Europaparlamentets och rådets beslut 1105/2011/EU om resehandlingar fastställs en förteckning över resehandlingar som möjliggör passage av de yttre gränserna och i vilka en visering kan införas och en mekanism för upprättande av förteckningen. Arbetet med att ta fram en förteckning enligt beslutet pågår inom EU. Förteckningen kommer att ersätta de tidigare förteckningarna över resehandlingar enligt Schengenregelverket. Beslut ska tillämpas på resehandlingar såsom ett nationellt pass (vanligt pass, diplomatpass, tjänstepass/officiellt pass eller särskilt pass), en provisorisk resehandling, en resehandling för en flykting eller statslös person, en resehandling som utfärdats av en in-

ternationell organisation eller en passersedel. Upprättande av förteckningen ska inte påverka medlemsstaternas behörighet att erkänna resehandlingar, utan förteckningen ska bestå av medlemsstaternas underrättelser till Europeiska kommissionen om de erkänner de förtecknade resehandlingarna eller inte.

Återvändandedirektivet

Enligt återvändandedirektivet ska medlemsstaterna utfärda beslut om att personer som vistas olagligt på deras territorium ska återvända. Direktivet föreskriver förfaranden som ska tillämpas och innehåller också bestämmelser om rättssäkerhetsgarantier för dem som ska avlägsnas. Direktivet anger inte villkoren för avlägsnande.

Europeiska kommissionen har granskat hur direktivet har genomförts i Finland och då pekat på sju noggrant specificerade brister. De gäller artiklarna 3.3, 3.7, 6.2, 8.5, 8.6, 11.3 första stycket och 16.4.

I artikel 3.3 definieras begreppet återvändande. Artikel 3.7 innebär att "risk för avvikande" i den nationella lagstiftningen ska definieras på grundval av objektiva kriterier.

Enligt artikel 6.2 ska 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 utfärdad av en annan medlemsstat, ofördröjligen bege sig till den medlemsstatens territorium. Ett beslut om att personen ska återvända ska utfärdas, om han eller hon inte följer kravet eller om omedelbar avresa krävs med hänsyn till allmän ordning eller nationell säkerhet.

I artikel 8.5 sägs det att när avlägsnandet genomförs med flyg ska medlemsstaterna ta hänsyn till de gemensamma riktlinjer för säkerhetsbestämmelser i samband med gemensamma återsändanden med flyg som fogas till beslut 2004/573/EG. Enligt artikel 8.6 ska medlemsstaten sörja för ett effektivt övervakningssystem för påtvingade återvändanden.

Enligt första stycket i artikel 11.3 ska medlemsstaten överväga att upphäva ett inreseförbud eller att besluta att det tills vidare inte ska gälla om en tredjelandsmedborgare som har inreseförbud på vissa grunder kan visa att

han eller hon har lämnat en medlemsstats territorium i full överensstämmelse med ett beslut om återvändande.

Bestämmelserna i artikel 16.4 anger att relevanta och behöriga nationella, internationella och icke-statliga organisationer och organ ska ha möjlighet att besöka anläggningar för förvar, i den mån de används för att hålla tredjelandsmedborgare i förvar.

Praxis i fråga om inresa

I praktiken meddelas en utlänning vars inresa hindras direkt vid gränsövergången i dagens läge ett avvisningsbeslut och samtidigt får han eller hon också de beslutshandlingar som gäller avvisningsbeslutet eller beslutet om att inresa vägras. Med andra ord upprättas två beslutshandlingar i ett och samma ärende. Myndigheterna blir tvungna att fatta avvisningsbeslut i alla situationer där inresa hindras omedelbart i anslutning till gränsövergången, eftersom den gällande utlänningslagen känner till endast den beslutsformen och eftersom den nationella lagstiftningen ger behörighet bara när det gäller att fatta avvisningsbeslut. På motsvarande sätt gäller besvärsrätten enligt den gällande lagen beslut om avvisning, som också åtföljs av en besvärсанvisning. I nuläget har vissa förvaltningsdomstolar gjort den tolkningen att personen i fråga överklagat både beslutet om avvisning och beslutet om vägrad inresa, medan andra behandlat ärendet enbart med avseende på utlänningslagen och avvisningen.

Praxis i fråga om avlägsnande ur landet

En utlänning avlägsnas ur landet på grundval av antingen ett beslut om avvisning eller ett beslut om utvisning. Polisen, gränskontrollmyndigheten eller Migrationsverket kan fatta beslut om avvisning. Polisen och gränskontrollmyndigheten måste fatta sådana beslut inom tre månader efter inresan, annars ska de göra en framställning till Migrationsverket om avvisning. Verket får fatta avvisningsbeslut antingen på sådan framställning eller på eget initiativ. Bara Migrationsverket får besluta om utvisning, antingen på eget

initiativ eller på framställning av polisen eller gränskontrollmyndigheten.

Beslut om avlägsnande ur landet verkställs av polisen eller gränskontrollmyndigheten. År 2012 avlägsnade polisen 2 362 personer från Finland. De största grupperna utgjordes av medborgare i Ryssland, Estland, Rumänien, Irak, Litauen och Nigeria. Av de återvändande avlägsnades 18,7 % med följeslagare. Sammanlagt 85 % sändes tillbaka till utreslandet. Av besluten om avlägsnande ut landet verkställdes totalt 80 %.

Dessutom avlägsnade sig 2012 totalt 320 personer frivilligt från Finland inom ramen för ett projekt för utveckling av programmet för frivillig återresa som genomförs gemensamt av Internationella organisationen för migration (IOM) och Migrationsverket. Under åren 2010–2012 mottog IOM:s Helsingforskontor inom ramen för projektet ansökningar om frivillig återresa av 1 333 personer och ordnade frivillig återresa för 858 personer.

Antalet tillbakasändningar som polisen verkställer årligen har varit relativt konstant, medan antalet frivillig återvändande har ökat i jämn takt.

2.2 Den internationella utvecklingen samt lagstiftningen i utlandet och i EU

Eftersom kodexen om Schengengränserna är en förordning och därmed direkt tillämplig EU-lagstiftning i medlemsstaterna har den inte gett upphov till några större behov av ändrad lagstiftning. I Sverige utreddes kodexens förhållande till den nationella utlänningslagstiftningen i promemorian *EU:s gränskodex* (Ds 2011:28) från 2011. I syfte att se till att gränskodexen tillämpas korrekt föreslogs det att vissa bestämmelser i utlänningslagen och utlänningsförordningen skulle upphävas och att vissa andra skulle kompletteras med hänvisningar till kodexen. Sveriges utlänningslag har bestämmelser om avvisning i 8 kap. 1 §. En grund för avvisning är enligt den paragrafen att utlänningen inte uppfyller de krav för inresa som föreskrivs i artikel 5 i Schengenkonventionen. Enligt bedömningen i promemorian kräver kodexen inte att begreppet nekad inresa ska

användas i lagstiftningen, utan det är möjligt att fortsatt anse att nekad inresa enligt artikel 5 i kodexen kan jämföras med ett beslut om avvisning. Därför föreslås det att den hänvisning till artikel 5 i Schengenkonventionen som finns i 8 kap. 1 § i utlänningslagen ersätts med en hänvisning till artikel 5 i gränskodexen.

Kommissionen har låtit ett konsultföretag vid namnet TIPIK utreda hur återvändandedirektivet har genomförts i medlemsstaterna. Utifrån utredningen färdigställde kommissionen sin egen analys av genomförandet. Kommissionen meddelade att den i snitt fann 22 brister per medlemsstat. Den framförde sina synpunkter på hur direktivet lämpligen ska genomföras under de kontaktkommittémöten den ordnade och i samband med bilaterala förhandlingar med Finland.

2.3 Bedömning av nuläget

Kodexen om Schengengränserna

Kodexen om Schengengränserna är direkt tillämplig EU-lagstiftning som har företräde framför den nationella lagstiftningen. I likhet med andra Schengenländer har Finland tillämpat gränskodexen sedan 2006. Till stöd för tillämpning av kodexen har en gemensam praktisk handledning för gränsbevakningspersonal tagits fram för personkontrollerna vid gränserna (Schengenhandboken). Handboken är avsedd för medlemsstaternas behöriga myndigheter. Det är inte meningen att skapa rättsligt bindande skyldigheter genom handboken och inte heller nya rättigheter och skyldigheter för gränsbevakare och andra som handboken gäller. Det är bara de rättsakter som handboken bygger på och som den hänvisar till som är rättsligt bindande, och det är bara de som man kan åberopa inför nationella domstolar.

Lagstiftningen om gränsbevakning och visalagar som har samband med den ändrades genom lagar som trädde i kraft den 15 juni 2010. Då slopades vissa nationella bestämmelser som var överlappande i förhållande till EU-lagstiftning.

Den gällande utlänningslagen saknar hänvisningar till kodexen för Schengengränserna. Där görs inte heller någon åtskillnad mellan tredjelandsmedborgare som reser in för en vistelse som inte överstiger tre månader under en sexmånadersperiod enligt artikel 5 i gränskodexen och andra utlänningar, utan i stället gäller samma inresevillkor för alla utlänningar. Även om villkoren för inresa i kodexen är i stort sett desamma som i 11 § i utlänningslagen, innehåller kodexförordningen till vissa delar mer exakta bestämmelser.

Artikel 13 i gränskodexen innehåller bestämmelser om nekad inresa. Bestämmelserna om grunderna för avvisning i utlänningslagen motsvarar inte grunderna för nekad inresa enligt kodexen. Dessutom är personkretsen enligt kodexen mer begränsad än den personkrets som omfattas av utlänningslagens bestämmelser om avvisning.

Utlänningslagen saknar också kompletterande nationella bestämmelser i de fall där kodexen för Schengengränserna kräver att förfaranden enligt nationell lagstiftning följs. Detta gäller i synnerhet utseende av en behörig nationell myndighet i fråga om nekad inresa. Tills vidare har gränskontrollmyndigheterna fattat avvisningsbeslut vid gränsen med stöd av utlänningslagens bestämmelse om behörighet att avvisa någon.

Återvändandedirektivet

I Finland genomfördes återvändandedirektivet genom ändringar i utlänningslagen. De trädde i kraft den 21 april 2011. Den principiellt viktigaste ändringen var att frivillig återresa blev det primära sättet att återvända. Dessutom kompletterades bestämmelserna om meddelande av inreseförbud och infördes övre gränser för hur länge en utlänning får hållas i förvar.

När Europeiska kommissionen granskade hur Finland genomfört direktivet påpekade den att vissa förfaranden förvisso låg i linje med direktivet, men att de i stället för interna anvisningar och föreskrifter bör regleras i den nationella lagstiftningen. Till dessa förfaranden hörde bestämmande av mottagarland vid tillbakasändning, risk för avvikande, möjligheten för tredjelandsmedborgare att bege sig till en annan medlemsstat i stället

för att återvända till hemlandet, om han eller hon innehar ett giltigt uppehållstillstånd eller någon annan form av tillstånd som ger rätt till vistelse där, och gemensamma riktlinjer för säkerhetsbestämmelser i samband med gemensamma återsändanden med flyg.

Kommissionen ansåg också att den laglighetskontrollen var exemplarisk som justitietskanslern, justitieombudsmannen och minoritetsombudsmannen utför av beslutsförandet i fråga om de återvändades omständigheter och tillbakasändningarna, men att övervakningen av verkställigheten uppfyllde direktivets krav bara i fråga om återsändning med charterflyg. Använder man reguljärflyg uppfyller den interna laglighetskontrollen av återsändningarna enligt kommissionens uppfattning inte direktivets krav, utan dessa tillbakasändningar måste då underkastas extern övervakning.

Enligt utlänningslagen ska den meddelas inreseförbud som inte avlägsnar sig ur landet inom den tid som fastställts för frivillig återresa eller då någon tidsfrist för sådan återresa inte fastställs. Enligt kommissionen bör medlemsstaten överväga att upphäva inreseförbudet när personen i fråga bevisligen kan påvisa att han eller hon lämnat landet i enlighet med beslutet, även om ingen tidsfrist för frivillig återresa skulle ha fastställts.

Inhemska och internationella organisationer och organ har i praktiken alltid på begäran erbjudits möjlighet att besöka förvarsheten. Kommissionen anser att lagstiftningen om detta inte är tillräcklig, eftersom den bara gäller rätten för dem som placerats på förvarsheten att träffa företrädare för dessa organisationer, som inte har någon av utlänningsens vilja oberoende lagstadgad rätt att besöka förvarsheten.

3 Målsättning och de viktigaste förslagen

Syftet är att genom propositionen jämka samman antagna EU-rättsakter (kodexen om Schengengränserna, beslutet om resehandlingar och återvändandedirektivet) och den nationella utlänningslagstiftningen.

Utlänningslagens bestämmelser om inresevillkor ska preciseras. Begreppet avvisning

definieras om så att det tydligare framgår när inresa vid gränsen hindras genom avvisning och när det sker genom nekad inresa enligt gränskodexen. Det är i regel förbjudet att återge förordningstext i den nationella lagstiftningen, varför lagförslaget i stället hänvisar till kodexen.

En ny bestämmelse om nekad inresa införs i utlänningslagen, och det anges också vem som får besluta om nekad inresa. Dessutom införs bestämmelser om överklagande av ett beslut om nekad inresa, om meddelande av inreseförbud och om verkställighet av beslut om nekad inresa.

Ändringar i utlänningslagen föreslås också av den anledningen att det genom beslutet om resehandlingar överenskommit om nya EU-förfaranden för godkännande av resehandlingar om möjliggör passage av de yttre gränserna.

Utlänningslagen, lagen om utlänningsregistret, lagen om bemötande av utlänningslag som tagits i förvar och om förvarsheter och lagen om minoritetsombudsmannen och diskrimineringsnämnden föreslås bli ändrade eftersom Finlands lagstiftning enligt Europeiska kommissionens bedömning inte till alla delar ligger i linje med återvändandedirektivet. Finland och kommissionen har genom förhandlingar kommit fram till att komplettering av lagstiftningen på sju punkter leder till ett för kommissionen tillfredsställande slutresultat och att fortsatta åtgärder då inte behövs.

4 Propositionens konsekvenser

4.1 Ekonomiska konsekvenser

Propositionens ekonomiska konsekvenser följer av ändringen av lagen om utlänningsregistret. Det elektroniska ärendehanteringssystemet för utlänningsärenden (UMA) måste kompletteras så att även ärenden som gäller nekad inresa kan hanteras. Enligt en mycket preliminär kalkyl kommer det att kosta cirka 150 000 euro att planera, genomföra, testa, införa och administrera den nya tekniken. Därtill kommer vissa ytterligare kostnader för att införa systemet, administ

ra användarrättigheter, ge anvisningar och ordna utbildning.

Den föreslagna övervakningen av hur avlägsnanden ur landet verkställs kan variera i omfattning och täcka in alla etapper av återvändandet eller bara gälla en viss etapp, såsom exempelvis resan från försvarsenheten till flygplatsen. Minoritetsombudsmannen har preliminärt bedömt att dess nuvarande resurser inte räcker till för övervakning av tillbakasändningar så effektivt som direktivet förutsätter, utan att övervakningen kräver en arbetsinsats som motsvarar ett årsverke.

4.2 Konsekvenser för myndigheterna

Om utlänningslagens bestämmelser bättre stämmer överens med EU-lagstiftningen, särskilt kodexen om Schengengränserna, kommer tillämpningen av lagstiftningen att bli enhetligare och EU-målsättningarna att uppnås bättre.

Förändringen i förhållande till nuläget blir den att det i framtiden inte längre kommer att finnas något behov av ett separat beslut om avvísning parallellt med ett beslut om nekad inresa enligt artikel 5 i gränskodexen. Hittills har parallellt förfarande tillämpats eftersom en besväransvisning och ett eventuellt inreseförbud har kunnat fogas till ett överklagbart avvísningsbeslut. Ändringen kommer att förenkla och effektivisera myndigheternas verksamhet. Också situationen för dem som avvisas direkt vid gränsövergång blir klarare, eftersom de i fortsättningen meddelas antingen ett avvísningsbeslut eller ett beslut om nekad inresa. För närvarande får de beslutshandlingar i fråga om båda besluten.

Den nya bestämmelsen om krav på att i vissa lägen bege sig till en annan medlemsstat innebär att Migrationsverket, polisen eller gränskontrollmyndigheten i stället för att besluta om avvísning kräver att tredjelandsmedborgaren beger sig till en annan medlemsstat och att polisen eller gränskontrollmyndigheten beslutar om avvísning, om personen i fråga inte iakttar kravet.

Återvändandedirektivets krav på ett effektivt och oberoende övervakningssystem medför en ny uppgift som minoritetsombuds-

mannen föreslås få. Övervakningen av tillbakasändningar har hittills byggt på polisens interna laglighetskontroll, och någon extern övervakning av verkställigheten har inte funnits.

Övervakningen kommer i synnerhet att kräva ett närmare samarbete och intensivare informationsutbyte mellan polisen, försvarsenheten och minoritetsombudsmannen. Ombudsmannen får redan med stöd av gällande lagstiftning information om alla beslut som kräver att ett avlägsnande ur landet verkställs. Informationsutbytet måste utökas så att också de uppgifter som behövs för det nya övervakningsuppdraget ingår.

Företrädare för minoritetsombudsmannen kommer att behöva besöka försvarsenheten och polishäkten i ökad utsträckning och att diskutera mer med dem som ska avlägsnas ur landet och deras familjemedlemmar och även med andra myndigheter. Övervakningen förutsätter också besök på flygplatser och vid de yttre gränserna samt att olika åtgärder för tillbakasändning följs inom landet. Dessutom krävs det ett årligt deltagande i 4–6 återresor och upprättande av interna anvisningar i syfte att sörja för att myndigheternas verksamhet bedöms utifrån enhetliga kriterier.

Den myndighet som svarar för övervakningen föreslås inte få möjlighet att ingripa i verkställigheten, användningen av maktmedel eller tidpunkten i fråga om tillbakasändningar.

Den ändring som gäller övervakningen av avlägsnanden ur landet baserar sig på en bestämmelse i återvändandedirektivet som ska genomföras nationellt. Av direktivet eller kommissionens tolkning av dess innehåll följer inte några kvantitativa eller kvalitativa krav på övervakningen. Frågan om hurdana resurser övervakningen kommer att kräva behandlas och avgörs när man har utrett och planerat detaljerna i verksamheten och hurdan belastning den de facto medför samt beslutat om tidpunkten för när övervakningen ska inledas.

4.3 Samhälleliga konsekvenser

Propositionen kommer inte att medföra förändringar av Finlands nuvarande gräns-

kontroll, eftersom kodexen för Schengen-gränserna i egenskap av EU-förordning varit direkt tillämplig sedan 2006.

Att minoritetsombudsmannen får i uppgift att övervaka tillbakasändningarna leder förhoppningsvis till att systemet blir mer öppet för insyn, till att de återvändades rättssäkerhet blir bättre och till att skingra fördomar mot myndigheternas verksamhet.

5 Beredningen av propositionen

Propositionen har beretts vid inrikesministeriet. I beredningsprojektet deltog inrikesministeriets migrationsavdelning, polisavdelning och gränsbevakningsavdelning plus företrädare för utrikesministeriet och Migrationsverket.

Ett alternativ som diskuterades under beredningen var att riksdagens justitieombudsman skulle vara den myndighet som övervakar verkställigheten av avlägsnanden ur landet och inte minoritetsombudsmannen. Efter preliminära diskussioner ansåg justitieombudsmannen emellertid att myndigheten i dagens läge inte har möjlighet att ta emot uppgiften.

Propositionsutkastet skickades på remiss till utrikesministeriet, justitieministeriet, finansministeriet, arbets- och näringsministeriet, inrikesministeriets polis- och gränsbevakningsavdelningar, justitiekanslersämbetet, riksdagens justitieombudsman, minoritetsombudsmannen, högsta förvaltningsdomstolen, Helsingfors förvaltningsdomstol, Migrationsverket, förlagningen/förvarsenheten i Krämertsskog, Amnesty International – Finländska sektionen rf, Flyktingrådgivningen rf, Finlands Röda Kors och FN:s flyktingkommisariat UNHCR:s Stockholmskontor.

Flera remissinstanser påpekade propositionens samband med villkoren för tillfälligt uppehållstillstånd enligt 51 § i utlänningslagen och föreslog att den paragrafen skulle ändras. Problemen med att tillämpa den bestämmelsen ska utredas och en proposition med behövliga ändringar kommer att tas fram inom ett aktuellt projekt inom inrikesministeriet. Därför är det inte motiverat att ändra 51 § i detta sammanhang.

I många remissvar kritiserades motiven för att vara knapphändiga i fråga om de praktis-

ka arrangemangen när det gäller att övervaka tillbakasändningar och de resurser som övervakningen kräver. Propositionen har i detta avseende utökats väsentligt utifrån dessa yttranden. Enligt vissa yttranden skulle riksdagens justitieombudsman ha varit en lämpligare ansvarig myndighet när det gäller att övervaka tillbakasändningar. Det har visat sig att detta inte är möjligt.

Vissa organisationer tog upp definitionen av risken för avvikande. Definitionen har preciserats utifrån yttrandena, och syftet är inte att utvidga eller ändra de gällande villkoren för tagande i förvar. Organisationerna ansåg också att villkoren och vissa andra frågor som gäller tagande i förvar behöver granskas närmare i detta sammanhang. Dessutom påpekades det att organisationernas besöksrätt inte borde begränsas till enbart förvarsenheten, utan att den borde utvidgas till att också inbegripa andra lokaler där utlännningar hålls i förvar. Också minoritetsombudsmannen tog upp frågan om sin besöksrätt i polisfängelser ur det perspektivet att uppgiften att övervaka avlägsnanden ur landet ska kunna skötas på ett effektivt sätt.

En övergripande granskning av detta och andra frågor som gäller tagande i förvar av utlännningar kommer att göras inom ett särskilt projekt, och därför finns det ingen anledning att nu beröra förvarsfrågor mer än återvändandedirektivet kräver. Inrikesministeriet har också föreslagit att förvarsenheten ska få utökad kapacitet så att andra lokaler inte behöver användas i samma utsträckning som i dagens läge.

Justitieministeriet påpekade i sitt yttrande att det i samarbete med andra ministerier håller på att planera hur systemet med omprövning och besvärstillstånd kan utvidgas och föreslog att man granskar huruvida omprövningsbegäran kan tillämpas som överklagande vid beslut om nekad inresa. I ett brev till justitieministeriet av den 10 december 2012 sade inrikesministeriet att omprövningsförfarandet inte kan anses vara tillämpligt på ärenden som gäller avlägsnande ur landet, eftersom de i allmänhet är förknippade med krävande rättsliga överväganden. De som besluten gäller kan också anses vara i särskilt behov av rättssäkerhet. Dessutom skulle möjligheten till begäran om omprövning ha en

fördröjande effekt på verkställigheten. Eftersom beslut om avlägsnande ut landet och nedkad inresa fattas genom ett och samma beslut skulle det också vara svårt att hantera ärendena om rättsmedlen differentieras.

6 Samband med andra propositioner

Propositionen hänför sig till budgetpropositionen för 2014 och avses bli behandlad i samband med den.

En ändring av kodexen för Schengengränserna är aktuell (KOM(2011) 118 slutlig). Samförstånd om förordningsändringen har nåtts med Europaparlamentet och ändringen väntas träda i kraft hösten 2013. Ändringen kommer att inverka i synnerhet på beräkningen av tremånadersvistelserna.

En ändring av utlänningslagen föreslås också i syfte att nationellt genomföra det s.k. EU-direktivet om kombinerade tillstånd. Den propositionen kommer sannolikt att behandlas i riksdagen samtidigt som den här propositionen. Båda propositionerna innehåller ett förslag till ändring av 3 § i utlänningslagen.

DETALJMOTIVERING

1 Lagförslag

1.1 Utlänningslagen

3 §. Definitioner. Definitionen på gränskontrollmyndighet i punkt 21 i den gällande paragrafen innehåller en hänvisning till gränsbevakningslagen i fråga om gränskontroll. I nyare ändringar benämns detta in- och utresekontroll. I kodexen om Schengengränserna ingår definitionen på in- och utresekontroll i artikel 2.10. Följaktligen bör punkten innehålla en hänvisning till kodexen om Schengengränserna och inte till gränsbevakningslagen.

11 §. Villkor för inresa. I paragrafen föreskrivs om inresevillkor för tredjelandsmedborgare. Den föreslås få två nya moment, och i stället stryks det gällande 2 mom. som onödigt. Dessutom ersätts hänvisningen till Europeiska gemenskapens lagstiftning med en hänvisning till Europeiska unionens lagstiftning.

I det föreslagna nya 2 mom. ska det hänvisas till kodexen om Schengengränserna och i 3 mom. till 10 kap. i utlänningslagen. Artikel 5 i kodexen om Schengengränserna reglerar inresevillkoren för tredjelandsmedborgare vid vistelse som inte överstiger tre månader under en sexmånadersperiod. Bestämmelserna om inresevillkor i kap. 10 tillämpas på tredjelandsmedborgare när deras vistelse grundar sig på fri rörlighet i unionen för unionsmedborgare eller därmed jämförbara familjemedlemmar.

Det föreslås att 2 mom. ska innehålla en hänvisning till kodexen om Schengengränserna, vars artikel 5 ska tillämpas på tredjelandsmedborgare som avser att vistas högst tre månader i en medlemsstat. Vanligen handlar det om turistresor, men uppehållstillstånd kan också beviljas för kortvarig tillfällig vistelse. Detta förekommer emellertid sällan. Vid vistelse som överstiger tre månader ska 1 mom. tillämpas.

Inresevillkoren i artikel 5 i kodexen om Schengengränserna är så gott som identiska med villkoren i 1 mom., men kodexen har en

aning exaktare bestämmelser om bland annat resehandlingar som krävs för inresa och bedömning av medlen för uppehållet. Dessutom skiljer sig kodexen från 1 mom. i fråga om vissa grundläggande bestämmelser om inresa.

EU håller för närvarande på att omarbeta kodexen om Schengengränserna (KOM(2011) 118 slutlig). Också det inledande stycket i artikel 5.1 kommer att ändras, och det föreslagna 2 mom. hänvisar till den formuleringen. Kommissionen har nått samförstånd med Europaparlamentet om ändringen av förordningen, och ändringen väntas träda i kraft hösten 2013. Den nya formuleringen förtydligar framför allt beräkningen av tre- och sexmånadersvistelser och har därför en central betydelse när det gäller att fastställa tillämpningsområdet för respektive bestämmelser.

Det nya 3 mom. föreslås innehålla en hänvisning till 10 kap. Det innebär inga materiella ändringar utan tanken är bara att överlag förtydliga 11 §.

Avsikten är att det av paragrafen tydligare ska framgå att det i olika situationer tillämpas olika bestämmelser för inresevillkor: 1) vid vistelse som överstiger tre månader, 2) vid vistelse som inte överstiger tre månader under en sexmånadersperiod och 3) när inresa grundar sig på bestämmelserna om fri rörlighet.

12 §. Bestämmelser om passerande av gränsen. Den gällande paragrafen innehåller en hänvisning till gränsbevakningslagen. Eftersom en del av bestämmelserna om gränspassage i dag kommer direkt från kodexen om Schengengränserna, föreslås det att paragrafen preciseras så att den också innehåller en hänvisning till kodexen om Schengengränserna. I 1 mom. ingår en hänvisning till kodexen om Schengengränserna och i 2 mom. en hänvisning till gränsbevakningslagen i den utsträckning som uppdragen regleras där.

I 1 § 1 mom. i gränsbevakningslagen föreskrivs om passerande av riksgränsen och om övervakning av riksgränsen och de passeran-

de samt om gränsbevakningsväsendets och gränsbevakningsmännens uppgifter och befogenheter. I 3 mom. sägs det att bestämmelser om inre gräns, yttre gräns, gränsövergångsställe, gränskontroll, gränsövervakning och in- och utresekontroll finns i kodexen om Schengengränserna. Gränsbevakningslagen föreskriver om de nationella uppgifter och befogenheter som följer av kodexen och om beslutsordningen vid gränsbevakningsväsendet.

13 §. Förteckning över resehandlingar som möjliggör passage av de yttre gränserna. I den gällande paragrafen föreskrivs om nationella förfaranden för att godkänna pass som berättigar till inresa och vistelse i landet. Den gällande bestämmelsen föreslås bli ersatt med en ny bestämmelse i vilken anges att om förteckningen över resehandlingar som möjliggör passage av de yttre gränserna och om införandet av en mekanism för att upprätta denna förteckning bestäms i EU:s beslut om förteckningen över resehandlingar. Det behövs inget nationellt system längre när Finland tillämpar EU:s gemensamma mekanismer. Utrikesministeriet ska fortfarande vara den centrala aktör som samarbetar med kommissionen enligt vad som sägs i beslutet.

14 §. Resedokument. I 1 mom. föreskrivs det att en utlänning vid inresa till och vistelse i landet ska ha ett sådant resedokument som avses i EU:s förteckning över resehandlingar och som har erkänts av Finland.

Förteckningen består av tre delar. Del I består av resehandlingar utfärdade av så kallade tredjeländer och territoriella enheter. Del II består av följande resehandlingar utfärdade av medlemsstaterna: a) resehandlingar utfärdade till tredjelandsmedborgare, b) resehandlingar utfärdade till flyktingar enligt Förenade nationernas konvention angående flyktingars rättsliga ställning av den 28 juli 1951, c) resehandlingar utfärdade till statslösa personer enligt Förenade nationernas konvention om statslösa personers rättsliga ställning av den 28 september 1954, d) resehandlingar utfärdade till personer som inte är medborgare i något land och som är bosatta i en medlemsstat och e) resehandlingar utfärdade av Förenade kungariket till brittiska medborgare som inte är medborgare i Förenade konungariket Storbritannien och Nordirland i den

mening som avses i unionslagstiftningen. Del III består av resehandlingar utfärdade av internationella organisationer.

De övriga momenten motsvarar innehållsligt den gällande 13 § utom att begreppet pass föreslås bli ersatt med begreppet resedokument. Paragrafrubriken ändras på samma sätt.

15 §. Handling som ersätter resedokument. Det föreslås att bemyndigandet att genom förordning av statsrådet utfärda närmare bestämmelser om de handlingar som paragrafen avser ska slopas. Ingen förordning har utfärdats och en sådan skulle inte vara förenlig med EU:s beslut om förteckningen över resehandlingar. Dessutom ersätts begreppet pass med begreppet resedokument i både paragrafrubriken och paragraftexten.

16 §. Sällskapspass. Paragrafen föreslås bli upphävd. Sällskapspass används inte längre utan var och en förutsätts ha ett personligt resedokument. Inga bilaterala avtal som Finland har ingått kräver möjlighet att använda sällskapspass.

121 §. Villkor för tagande i förvar. I 1 mom. I punkten läggs risken för avvikande till som ett sätt som en utlänning kan tillämpa i syfte att förhindra eller avsevärt försvåra beslutsfattande som gäller honom eller henne själv eller verkställigheten av beslut som gäller avlägsnande ur landet. I själva verket har risken för avvikande redan nu kunnat beaktas i lagen genom uttrycken ”hålla sig undan” och ”annat sätt”. På grund av återvändandedirektivet kräver kommissionen emellertid att risken för avvikande skrivs in i lag och att risken fastställs på grundval av objektiva kriterier. Den nya 121 a § föreskriver om villkor som ska beaktas när risken för avvikande bedöms. Också i gällande 147 a § 2 mom. och 200 § 3 mom. talas det om risk för att personen flyr.

121 a §. Risk för avvikande. Lagen får en ny paragraf om kriterier för att bedöma risken för avvikande. Det väsentliga med tanke på risken för avvikande är att beaktapersonens sammantagna situation.

Paragrafen tas in i lagen med hänvisning till artikel 3.7 i återvändandenedirektivet i vilken bestäms att med risk för avvikande avses skäl i det enskilda fallet och på grundval av objektiva kriterier fastställda genom lag att

anta att en tredjelandsmedborgare som är föremål för förfaranden för återvändande kan komma att avvika. Samma kriterier ska tillämpas vid bedömningen av risken för att personen ska fly enligt 147 a § 2 mom. och 200 § 3 mom.

Enligt paragrafen kan risk för avvikande föreligga om en säkringsåtgärd enligt 118–120 § har tillämpats, men den har visat sig vara otillräcklig. Den gällande lagen utgår från att man innan någon tas i förvar alltid undersöker möjligheterna att ta till någon annan av de säkringsåtgärder som lagen avser. Om en sådan säkringsåtgärd, exempelvis anmälningsplikt, redan har vidtagits och åtgärden inte har varit tillräcklig för att garantera att personen är närvarande, kan man bedöma att risk för avvikande föreligger.

Risk för avvikande kan också föreligga om personen har bytt bostadsort utan att meddela myndigheterna sin kontaktinformation. I 207 § i den gällande lagen krävs det att utläningar meddelar myndigheterna sin kontaktinformation och förändringar i den. Det är särskilt viktigt att en person kan nås när polisen förbereder avresan i anslutning till avlägsnande ur landet. Samtidigt bör det beaktas att det är mycket vanligt att flytta mellan orter och att det är mänskligt att man kanske inte alltid kommer ihåg att underrätta myndigheterna med en gång. Detta måste beaktas när personens sammantagna situation bedöms.

Det är viktigt att upplysa personen klart och tydligt i förväg om hans eller hennes skyldigheter och vilka följderna kan vara om skyldigheterna försummas, exempelvis att låta bli att meddela kontaktinformation.

142 §. Nekad inresa och avvisning. Den gällande paragrafen har en definition på avvisning. Paragrafen föreslås också få en definition på nekad inresa och samtidigt föreslås definitionen på avvisning bli ändrad. Regler för nekad inresa ingår i kodexen om Schengen gränserna och begreppet är en del av det som i utlänningslagen går under namnet avvisning. Begreppet avvisning föreslås bli omdefinierat för att det inte i något hänseende överlappar begreppet nekad inresa.

Enligt den nya bestämmelsen ska endast kodexen om Schengen gränserna tillämpas på nekad inresa för en tredjelandsmedborgare,

såttillvida personen inte avser att vistas i landet längre än tre månader eller inte omfattas av fri rörligheten inom unionen. På motsvarande sätt ska de nationella kriterierna för avvisning gälla avvisning inom landets gränser eller vid den yttre gränsen, när en tredjelandsmedborgare avser att vistas i landet längre än tre månader. Det föreslås att också paragrafrubriken ändras.

I 1 mom. definieras nekad inresa genom en hänvisning till kodexen om Schengen gränserna. Bestämmelser om nekad inresa ingår i artikel 13 och bestämmelser om förfaranden för nekad inresa vid gränsen i bilaga V i kodexen för Schengen gränserna.

I 2 mom. ingår en definition på avvisning som tidigare ingick i 1 mom. Momentet får fyra punkter för att ange i vilka situationer avvisning får tillämpas. I sådana fall kommer nekad inresa inte i fråga. I den gällande bestämmelsen talas det enbart om utläning. Eftersom kodexen om Schengen gränserna bara kan tillämpas på vissa inresande utläningar måste man i den föreslagna bestämmelsen närmare precisera de situationer där avvisning kan tillämpas.

Enligt 1 punkten avses med avvisning att inresa nekas vid en yttre gräns när en unionsmedborgare eller en därmed jämförbar person eller en familjemedlem utnyttjar sin rätt att röra sig fritt inom unionen.

Enligt 2 punkten får avvisning tillämpas när en tredjelandsmedborgare anländer till landet med ett uppehållstillstånd som gäller i mer än tre månader och första gången under tillståndets giltighetstid. Om det vid en inrese- eller en utresekontroll upptäcks att kriterierna för inresa inte uppfylls, kan en utläning avvisas vid den yttre gränsen även om han eller hon har uppehållstillstånd.

I 3 punkten föreslås en ny bestämmelse, enligt vilken en tredjelandsmedborgare ska omfattas av bestämmelserna om avvisning om han eller hon anländer till landet med visering eller uppehållstillstånd till en annan medlemsstat som berättigar till vistelse i mer än tre månader och han eller hon inte har meddelats inreseförbud till Finland. Nekad inresa enligt kodexen om Schengen gränserna gäller tredjelandsmedborgare som reser in till en medlemsstats territorium för vistelse i mindre än tre månader. Dessutom gäller be-

stämelsen tredjelandsmedborgare som reser in med visering eller uppehållstillstånd som beviljats av en annan medlemsstat för mer än tre månader och han eller hon finns antecknad i den nationella förteckningen över inreseförbud i den medlemsstat vars yttre gräns han eller hon försöker passera. Det är då fråga om inresa i Schengenområdet över den yttre gränsen, och passagen till det avsedda landet sker via Finland. In- och utresekontroller görs vid Finlands yttre gräns.

I 4 punkten ingår bestämmelserna i den gällande 2 punkten i oförändrad form.

145 §. Hörande. Paragrafen kompletteras så att 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 ärende inte bara avseende avvisning, utvisning eller meddelande av inreseförbud, utan också i ett ärende som gäller nekad inresa. Tillägget om nekad inresa avser inte att ändra det rådande läget, utan avsikten är att bekräfta gällande praxis som också omfattar tillfälle att bli hörd i ett ärende som gäller avlägsnande ur landet.

146 §. Helhetsbedömning. Till paragrafen fogas en bestämmelse enligt vilken det ska göras en helhetsbedömning när ett beslut om nekad inresa fattas. I liknande situationer har en helhetsbedömning tidigare gjorts i samband med beslut om avvisning. Nuläget ändras inte, utan gällande praxis vid nekad inresa ska fortsätta tillämpas.

Enligt artikel 13.1 i kodexen om Schengen gränserna ska en tredjelandsmedborgare som inte uppfyller samtliga inresevillkor enligt artikel 5.1 och inte tillhör de kategorier av personer som anges i artikel 5.4 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. Bestämmelsen bottenar i principen om staternas suveränitet, dvs. att varje stat har rätt att bestämma över utlänningars rätt att resa in till och vistas i landet.

I 22 § i grundlagen föreskrivs om skyldighet för det allmänna att se till att de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna tillgodoses. Enligt skäl 7 i ingressen till kodexen om Schengen gränser-

na bör in- och utresekontroller genomföras på ett sådant sätt att mänsklig värdighet respekteras fullt ut. Gränskontroll bör genomföras på ett professionellt och respektfullt sätt och stå i proportion till de syften som eftersträvas. I skäl 20 anges det att förordningen respekterar de grundläggande rättigheter och iakttar de principer som erkänns särskilt i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna. Förordningen bör tillämpas med iakttagande av medlemsstaternas skyldigheter i fråga om internationellt skydd och principen om non-refoulement.

EU-rätten ska dessutom genomföras och tillämpas med hänsyn till europeiska och nationella förvaltningsrättsliga principer som är bindande för medlemsstaterna. I 9 § 1 mom. i gränsbevakningslagen föreskrivs att en gränsbevakningsman har rätt att avstå från en åtgärd, om slutförandet av den kan medföra följder som är oskäliga med hänsyn till det resultat som eftersträvas.

En ordagrann tolkning av artikel 13.1 i kodexen om Schengen gränserna kan inte anses vara förenlig med nämnda bestämmelser eller rättsliga principer. I stället stöder tolkningen av dem den uppfattningen att myndigheterna också när de nekar inresa med hänvisning till kodexen om Schengen gränserna är skyldiga att göra en helhetsbedömning. Detta är i själva verket en förutsättning för att de ska kunna beakta de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna effektivt i beslutssituationer.

För att bättre tillgodose utlänningars grundläggande rättigheter är det tillåtet att den enskildes rättigheter enligt konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna tolkas utöver miniminivån, till exempel med en positiv tolkning av de grundläggande fri- och rättigheterna. Tillämpningen av rättsregler kan strängt taget inte vara fullständigt entydig och mekanisk, inte ens när kriterierna för besluten är exakt angivna i lag.

146 a §. Återvändande. Till lagen fogas en ny paragraf som preciserar vad som avses med återvändande. Bestämmelsen grundar sig på artikel 3.3 i återvändandedirektivet och gäller alla i lagen avsedda situationer av återvändande i fråga om tredjelandsmedborgare.

Återvändande är ett allmänbegrepp som enligt direktivet omfattar alla former av verkställande av beslut om avlägsnande ur landet. De beslut som kan verkställas gäller nekad inresa, avvisning och utvisning. Enligt direktivet förstås med återvändande antingen frivillig avresa eller avlägsnande ur landet som verkställs av den behöriga myndigheten med hjälp av lämpliga säkerhetsåtgärder och följeslagare.

Paragrafen kompletteras med en precisering enligt direktivet om det land dit en person sänds. I alla de fall som paragrafen avser kan endast ett tredjeland utanför EU komma i fråga. Personer ska i första hand skickas tillbaka till ursprungslandet, men de kan också skickas till ett transitland. Med ursprungsland avses antingen den stat där personen är medborgare eller den stat där personen vistades lagligt och varaktigt före inresan till Finland.

Med transitland avses en stat via vilken personen rest till Finland eller där personen har eller vid tidpunkten för inresan hade ett gällande uppehållstillstånd eller något annat tillstånd som berättigar till vistelse. En person skickas tillbaka till ett transitlands territorium om ett återtagandeavtal mellan EU eller Finland och ett tredjeland eller något annat arrangemang tillåter det. Också då är återvändande till ursprungslandet det primära alternativet, men personen kan skickas till ett transitland om han eller hon inte kan skickas till ursprungslandet eller han eller hon själv i stället för ursprungslandet väljer att återvända till ett transitland och staten tar emot personen.

Frivillig återresa till ett annat tredjeland är också en möjlighet, och i sådana fall är personen inte tvungen att återvända till ursprungslandet. Ett villkor är att tredjelandet tar emot personen.

Begreppen återvändande, återsändning och sända tillbaka används också i vissa bestämmelser i 6 kap., där det tillåts att det land dit en person skickas tillbaka också kan vara en EU-medlemsstat. Den föreslagna paragrafen är inte tänkt att ändra det rådande läget beträffande det kapitlet.

147 §. Förbud mot tillbakasändning. Enligt förslaget ska principen om förbud mot tillbakasändning också gälla när någon sänds tillbaka till följd av nekad inresa. Tillägget av-

ser inte att ändra reglerna för iakttagande av förbudet, utan tanken är att inskräpa att förbudet även ska följas vid nekad inresa. Förbudet mot tillbakasändning är avsett att täcka alla faktiska situationer där en utlänning förs över till en annan stat av en finländsk myndighet.

Enligt artikel 3 i kodexen om Schengen-gränserna ska förordningen tillämpas utan att detta påverkar rättigheterna för flyktingar och personer som ansöker om internationellt skydd, särskilt när det gäller principen om non-refoulement. I skäl 20 i ingressen till kodexen sägs det vidare att förordningen respekterar de grundläggande rättigheter och iakttar de principer som erkänns särskilt i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna. Förordningen bör tillämpas med iakttagande av medlemsstaternas skyldigheter i fråga om internationellt skydd och principen om non-refoulement.

147 a §. Frivillig återresa. I 1 mom. läggs det till att utöver de situationer som redan anges i paragrafen ska ingen tidsfrist heller fastställas för frivillig återresa om en tredjelandsmedborgare nekas inresa till en medlemsstats territorium på grundval av kodexen om Schengen-gränserna. Nekad inresa definieras i 142 § 1 mom. genom en hänvisning till kodexen, där bestämmelser om nekad inresa ingår i artikel 13.

I 2 mom. föreslås en bestämmelse om att risken för avvikande ska bedömas enligt vad som föreskrivs i 121 a §. I paragrafen anges de kriterier som ska tillämpas för att bedöma risken för avvikande enligt vad som förutsätts i EU:s återvändandedirektiv. Det viktigaste kriteriet är att ta hänsyn till personens sammantagna situation. Bestämmelsen avser inte att ändra gällande praxis som innebär att polisen och gränskontrollmyndigheten bedömer risken för avvikande.

147 b §. Avlägsnande med flyg. Det föreslås att till lagen fogas en ny paragraf om avlägsnande med flyg. I den förutsätts det att när en person avlägsnas med flyg ska de gemensamma riktlinjer för säkerhetsbestämmelser i samband med gemensamma återsändanden med flyg som anges i bilagan till rådets beslut 2004/573/EG beaktas.

Rådets beslut och de gemensamma riktlinjerna i bilagan var ursprungligen avsedda för

situationer när medlemsstaterna gemensamt avlägsnar personer. På grundval av artikel 8.5 i återvändandedirektivet har tillämpningen av de gemensamma riktlinjerna utvidgats och måste nu beaktas vid alla avlägsnanden med flyg oberoende av om det är fråga om medlemsstaternas gemensamma eller om nationella avlägsnanden med flyg.

De gemensamma riktlinjerna för säkerhetsbestämmelser i samband med gemensamma återsändanden med flyg innehåller nyttig information om bland annat återvändande personers hälsotillstånd och hur det ska dokumenteras, om ledsagare, användning av tvångsåtgärder och dokumentation och övervakning av återsändandeoperationer.

148 §. Avvisningsgrunder. Det föreslås att 1 mom. 1 punkten ändras så att hänvisningen till lagens 11 § ändras till en hänvisning till 11 § 1 mom. Avvisningar får enbart grunda sig på så kallade nationella inresekriterier som framöver föreslås finnas i 11 § 1 mom.

149 b §. Krav på att bege sig till en annan medlemsstat. Lagen föreslås få en ny paragraf i vilken anges att om en tredjelandsmedborgare innehar ett sådant giltigt uppehållstillstånd eller annat tillstånd som berättigar till vistelse som utfärdats av en annan EU-medlemsstat, ska det krävas att han eller hon omedelbart beger sig till den medlemsstatens territorium. Kravet ska kunna ställas om personens ansökan om uppehållstillstånd har avslagits eller personen vistas olagligt i landet. Bestämmelsen grundar sig på artikel 6.2 i återvändandedirektivet.

Upphållstillståndet från den andra EU-medlemsstaten måste vara giltigt. Någon annan form av tillstånd som ger rätt till vistelse kan vara vilket tillstånd som helst som ger personen rätt att vistas i en annan medlemsstat.

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 personen fattas.

Bestämmelsen innebär att när det gäller tredjelandsmedborgare som vistas olagligt i landet och tredjelandsmedborgare som har fått avslag på sin ansökan om uppehållstillstånd och som har ett giltigt uppehållstillstånd utfärdat av en annan medlemsstat eller

någon annat tillstånd som berättigar till vistelse där kan beslut om avlägsnande från landet inte fattas utan att personen först har uppmanats att omedelbart bege sig till den medlemsstatens territorium. I överensstämmelse med direktivet ska kravet inte vara liktydigt med återvändande eller verkställighet av beslutet. I stället är det avsett att vara en möjlighet som personen ska ges innan ett verkställbart beslut om avlägsnande kan fattas. Bestämmelsen föreslås inte gälla situationer där ansökan inte har undersökts materiellt i Finland.

Bestämmelsen gäller bara situationer där en tredjelandsmedborgare går med på att frivilligt bege sig till den medlemsstat som har utfärdat hans eller hennes tillstånd. I praktiken avses det att bestämmelsen ska iakttas i fråga om sådana tredjelandsmedborgare som kommer till Finland med uppehållstillstånd utfärdat av en annan medlemsstat och vistas här längre än den tillåtna tremånadersperioden enligt 40 § 1 mom. 6 punkten eller i fråga om personer som vistas i landet lagligt under den tid deras ansökan om uppehållstillstånd varit anhängig, men som fått avslag på sin ansökan. Avsikten är att det inte heller i det senare fallet ska kunna ställas ett krav på att personen ska bege sig till en annan medlemsstat förrän det har gått tre månader sedan personen reste in till landet, fastän ett beslut om avslag hade fattats tidigare.

Kravet på att en person som vistas olagligt i landet ska bege sig till en annan medlemsstat ska ställas skriftligt. Därefter måste personen ges en rimlig frist för att resa till en annan medlemsstat, men med hänsyn till att bestämmelsen talar om omedelbar avresa.

Det föreslås att rimlig frist ska bedömas från fall till fall, men i regel bör det handla om några dygn. Ett verkställbart avvisningsbeslut ska fattas om personen uttrycker ovilja att bege sig till en annan medlemsstat eller låter bli att göra det inom utsatt tid.

När det är fråga om en sökande som har fått avslag på ansökan om uppehållstillstånd och som har uppehållstillstånd eller annat tillstånd som berättigar till vistelse i en annan medlemsstat ska Migrationsverket till sitt beslut foga ett krav på att personen ska bege sig till den andra medlemsstaten. Det är då den polismyndighet som svarar för delgivningen

av beslutet som ska avgöra vad som är en rimlig tidsfrist för att bege sig till den andra medlemsstaten.

Om en tredjelandsmedborgare inte iakttar Migrationsverkets, polisens eller gränskontrollmyndighetens krav på att bege sig till den andra medlemsstaten, ska polisen eller gränskontrollmyndigheten fatta ett avvisningsbeslut enligt det föreslagna 151 § 1 mom., oberoende av hur länge personen har vistats i Finland. Avvisningsbeslutets verkställbarhet bestäms då på samma sätt som om beslutet hade fattats i samband med avslag på ansökan om uppehållstillstånd.

150 §. Meddelande och återkallande av inreseförbud. I paragrafen föreslås 1 mom. bli ändrat så att också ett beslut om nekad inresa enligt 142 § 1 mom. kan innehålla ett inreseförbud. Orsaken till ändringen är att man vill ha kvar nuvarande praxis. Inreseförbud ska kunna meddelas enligt samma kriterier som i dag, men det ska i fortsättningen också kunna åtföljas av ett beslut om nekad inresa, då ett avvisningsbeslut på grund av inreseförbud inte längre behövs.

Vidare ändras 4 mom. på grund av återvändandedirektivet. Momentet kompletteras med bestämmelsen i artikel 11.3 första stycket, som föreskriver att medlemsstaterna ska överväga att upphäva ett inreseförbud, eller besluta att det tills vidare inte ska gälla, om en tredjelandsmedborgare som är föremål för ett inreseförbud utfärdat i enlighet med punkt 1 andra stycket kan visa att han eller hon har lämnat en medlemsstats territorium i full överensstämmelse med ett beslut om återvändande. I artikel 11.1 andra stycket sägs det att beslut om återvändande får åtföljas av ett inreseförbud också i andra fall än de som avses i första stycket då ett beslut om återvändande ska åtföljas av ett inreseförbud. Detta gäller alltså andra inreseförbud än de som beror på att personen inte har beviljats någon tidsfrist för frivillig avresa eller personen inte har iakttagit kravet på att återvända.

Återkallelse av inreseförbud ska enligt bestämmelsen inte behöva övervägas om personen inte har beviljats någon tidsfrist för att återvända. Med stöd av 147 a § 2 mom. i lagen ska ingen tidsfrist för frivillig återresa fastställas om det finns risk för avvikande, personen anses kunna äventyra allmän ord-

ning eller säkerhet, om ansökan om uppehållstillstånd avslagits på grund av kringgående av bestämmelserna om inresa i landet eller om ansökan om internationellt skydd avvisas och påskyndat förfarande tillämpas i enlighet med 103 §.

151 §. Polisen och gränskontrollmyndigheten. Paragrafen reglerar polisens och gränskontrollmyndighetens behörighet att avlägsna personer och meddela inreseförbud.

Till 1 mom. fogas en bestämmelse om att polisen eller gränskontrollmyndigheten har rätt att neka inresa och att enligt 149 b § kräva att en utlänning beger sig till en annan medlemsstat samt att besluta att avvisa en tredjelandsmedborgare som inte har iakttagit kravet. Det vore ändamålsenligt att behörigheten i de sistnämnda situationerna ges den myndighet som verkställer avvisningsbeslut, i första hand den polismyndighet som delger beslutet om uppehållstillstånd, eftersom samma myndighet kontrollerar att kravet i 149 b § iakttas. Det vore däremot inte rationellt att hänskjuta ärendet till Migrationsverket för avgörande med hänvisning till att personen har vistats i landet längre än tre månader.

I 2 mom. föreslås det att polisen och gränskontrollmyndigheten ska kunna meddela inreseförbud när inresa nekas på grundval av artikel 5.1 led e i kodexen om Schengengränserna.

Polisens och gränskontrollmyndighetens behörighet att meddela inreseförbud är begränsad till förbud för två år. Det innebär att de vid nekad inresa kan meddela inreseförbud för högst två år. För att gällande praxis inte ska ändras föreslås det att det i 3 mom. tas in en ny bestämmelse om att polisen eller gränskontrollmyndigheten kan göra en framställning till Migrationsverket om nekad inresa, om det finns anledning att meddela inreseförbud för en längre tid än två år. Tidigare har framställningen till Migrationsverket i liknande situationer gällt avvisning. Bestämmelsen inverkar inte på kriterierna för meddelande av inreseförbud.

Paragrafen föreslås få ett nytt 4 mom. som reglerar polisens och gränskontrollmyndighetens befogenheter att göra nödvändiga anteckningar om avlägsnade ur landet i den berörda personens resehandling. Enligt artikel

10.1 i kodexen om Schengengränserna ska tredjelandsmedborgares resehandlingar systematiskt stämplas vid in- och utresa. Bilaga IV i kodexen innehåller stämplingsföreskrifter. I bilaga V ingår förfaranden för nekad inresa vid gränsen. Enligt punkt 1.b i bilagan ska den behöriga gränskontrolltjänstemannen förse passet med en inresestämpel överkryssad med outplånligt svart bäck och på den motsatta högra sidan med outplånligt blåck införa den bokstav eller de bokstäver som anger skälet eller skälen till nekandet. En förteckning över skälen finns i standardformuläret för nekad inresa.

Utlänningslagen har inga liknande bestämmelser om stämplingar i resedokument vid avlägsnande ur landet enligt bestämmelserna i den lagen. De anteckningar som görs i resedokumentet vid avvisning eller utvisning grundar sig på anvisningar som så småningom blivit vedertagen förvaltningspraxis. I och med tillämpningen av kodexen om Schengengränserna har anteckningarna i resedokumentet samordnats så att man vid avlägsnande ur landet enligt utlänningslagen har tillämpat samma stämplingsförfaranden som de som enligt kodexen krävs vid nekad inresa.

Med tanke på upprätthållande av gränssäkerheten är det både rationellt och viktigt att fortsätta tillämpa rådande förvaltningspraxis för anteckningar i resedokument. I EU-lagstiftningen finns bestämmelserna om stämplingar i resehandlingar vid nekad inresa i en förordning och följaktligen är det motiverat att bestämmelserna om de anteckningar som görs i resedokument vid avlägsnande ur landet inte ska regleras i anvisningar utan i stället genom lag.

Paragrafen föreslås få bestämmelser om att polisen eller gränskontrollmyndigheten i samband med avvisning och utvisning kan införa nödvändiga anteckningar om avlägsnande ur landet i den berörda personens resedokument. Med nödvändiga anteckningar avses i tillämpliga delar in- och utresestämplingar inklusive överkryssningar i överensstämmelse med bilaga V i kodexen om Schengengränserna i kombination med behövliga hänvisningar till den bestämmelse i utlänningslagen som avvisnings- eller utvisningsbeslutet grundar sig på.

I artikel 10.3 i kodexen sägs det att på begäran av en tredjelandsmedborgare får inrese- eller utresestämpel undantagsvis slopas, om en sådan stämpel riskerar att orsaka personen betydande problem. I sådana fall ska inresa eller utresa registreras på ett separat blad med namn och passnummer. Detta blad ska överlämnas till tredjelandsmedborgaren. Utgångspunkten ska vara den att nödvändiga anteckningar görs, men också de ska kunna slopas exempelvis om det finns anledning att anta att de orsakar betydande problem för den person som avlägsnas ur landet. Detta kan vara fallet om det finns anledning att anta att de utgör ett hinder för personen att resa in det tilltänkta landet eller hemlandet. Slopade stämplingar om avlägsnande ur landet kan i vissa fall skydda exempelvis personer som ansökt om internationellt skydd. När inrese- eller utresestämpel slopas på grundval av artikel 10.3 i kodexen om Schengengränserna, behöver inga överkryssningar av inrese- eller utresestämpeln göras i resedokumentet.

152 §. Migrationsverket. Det föreslås att 1 mom. ändras så att Migrationsverket i de situationer som avses i 149 b § ska kunna framställa krav på att en utlänning ska bege sig till en annan medlemsstat och i de situationer som avses i 151 § 3 mom. kunna fatta beslut om nekad inresa.

Formuleringen i 2 mom. ändras eftersom 151 § 1 mom. föreslås få bestämmelser om polisens eller gränskontrollmyndighetens behörighet att besluta om avvisning trots tremånadersfristen i sådana fall att en tredjelandsmedborgare inte har iakttagit kravet på att bege sig till en annan medlemsstat. I fortsättningen ska Migrationsverket således inte undantagslöst alltid fatta avvisningsbeslut i situationer där mer än tre månader har förflutit sedan utlänningen reste in till Finland. Dessutom föreslås det språkliga ändringar i 4 mom.

152 b §. Övervakning av verkställigheten av avlägsnanden ur landet. Lagen föreslås få en ny paragraf som grundar sig på artikel 8.6 i återvändandedirektivet. Artikel 8.6 i återvändandedirektivet kräver att medlemsstaterna sörjer för ett effektivt övervakningssystem för påtvingade återvändanden. Bland annat Europeiska kommittén till förhindrande av tortyr och omänsklig eller

förnedrande behandling eller bestraffning (CPT) ansåg i en rapport om Finland från 2009 [CPT/Inf (2009) 5] att det bör inrättas ett oberoende utomstående uppföljningsmekanism för utvisningsoperationer och att det bör övervägas att lagra operationerna audiovisuellt (särskilt i problematiska fall).

I dagsläget har vi ingen myndighet som övervakar verkställigheten av avlägsnanden. Ett effektivt övervakningssystem tillför större insyn i verksamheten ger både de återvändande personerna och deras ledsagare större rättsskydd.

Direktivet preciserar inte vad som avses med effektiva övervakningssystem. Kommissionen har understrukt att den som står för övervakningen bör ha en självständig roll gentemot den myndighet som verkställer avlägsnanden. Minoritetsombudsmannen är både självständig och oberoende i sin verksamhet. Enligt 1 § i lagen om minoritetsombudsmannen och diskrimineringsnämnden (660/2001) ingår det i minoritetsombudsmannens verksamhetsområde att trygga bland annat utlänningsrättigheter.

Den övervakning som enligt paragrafen ska utföras av minoritetsombudsmannen hänför sig till verkställigheten av förfarandet för att avlägsna personer ur landet enligt 146 a §. Det kommer sannolikt främst att handla om personer som avlägsnas ur landet tillsammans med ledsagare. I fjol avlägsnades 2 362 personer ur landet, av vilka 18,7 procent hade ledsagare, det vill säga cirka 440 personer. I förekommande fall ska minoritetsombudsmannen kunna utvärdera även andra fall av återvändande, till exempel frivillig återresa.

Övervakningen ska kunna variera i omfattning och täcka alla faser av ett avlägsnande eller bara inrikta sig på vissa faser, exempelvis resan från förvarshuset till flygplatsen. Övervakningen bör inte bara inriktas på förbud mot återsändande, utan också ta fasta på förvar, hälsotillstånd, personens utsatthet, barns rättigheter och barnets bästa och den mänskliga aspekten på hur ett avlägsnande genomförs.

Enligt 208 § ska minoritetsombudsmannen informeras om alla beslut som gäller nekad inresa och avvisning eller utvisning av utlännings. Dessutom föreslås det att minoritets-

ombudsmannen på begäran ska få all annan nödvändig information som behövs för att kunna övervaka verkställigheten av avlägsnanden ur landet. För en effektiv övervakning är det en nödvändig uppgift exempelvis om en utlännings avlägsnas ur landet tillsammans med ledsagare eller inte.

Avsikten är att minoritetsombudsmannen utifrån den information som ges väljer de beslut vars verkställighet han eller hon vill övervaka och meddelar polisen eller gränskontrollmyndigheten specificerat besluten om verkställigheten. Polisen eller gränskontrollmyndigheten ska förse minoritetsombudsmannen med detaljerad information om verkställigheten och informera om resplanerna. Trots sekretessbestämmelserna har minoritetsombudsmannen rätt att av övriga myndigheter avgiftsfritt få de uppgifter som behövs för skötseln av åligganden enligt lagen om minoritetsombudsmannen och diskrimineringsnämnden och utlänningslagen.

Vid valet av föremål för övervakning ska minoritetsombudsmannen ta hänsyn till exempelvis behoven bland utsatta personer, medicinska aspekter, familjesituation, hur sannolikt behovet av maktmedel är och information om eventuellt besvärliga målstater. Minoritetsombudsmannen kan bedöma behovet av övervakning bland annat med beaktande av information som ges av frivilligorganisationer, förvarshuset och förläggningar, polisen eller gränskontrollmyndigheten och de återvändande personernas biträden.

Minoritetsombudsmannen ska själv svara för eventuella researrangemang. Polisen eller gränskontrollmyndigheten är inte skyldig att anpassa verkställighetssättet eller tidsplanen till övervakningen. Avlägsnanden ska också kunna övervakas utan att polisen eller gränskontrollmyndigheten underrättas i förväg.

För att övervakningen ska vara effektiv föreslås det att det till lagen om bemötande av utlännings som tagits i förvar och om förvarshuset fogas en bestämmelse om rätt för minoritetsombudsmannen och en av minoritetsombudsmannen förordnad tjänsteman vid minoritetsombudsmannens byrå att besöka förvarshuset och föra konfidentiella samtal med utlännings som tagits i förvar.

Insynen i övervakningssystemet förbättras om minoritetsombudsmannen rapporterar om

resultaten från övervakningen i sin årliga verksamhetsberättelse. Vidare ska minoritetsombudsmannen kunna lägga fram förslag, rekommendationer, yttranden och råd om verkställigheten av avlägsnanden.

Det föreslås att minoritetsombudsmannen för övervakningen ska tillsätta en brett sammansatt uppföljningsgrupp där åtminstone de viktigaste myndigheterna och organisationer som arbetar med utlännings- och flyktingfrågor är representerade. Avsikten är att gruppen ska förmedla information mellan olika aktörer och stödja minoritetsombudsmannen i arbetet med att exempelvis bedöma och utveckla övervakningen. Verksamheten kan med fördel utvecklas utifrån modeller i länder som redan nu har infört eller som håller på att införa ett övervakningsorgan, exempelvis Tyskland. Utifrån de erfarenheter som fås av verksamheten kommer man att bedöma behovet att närmare reglera övervakningsuppgiften och eventuella andra behov av lagstiftningsändringar.

173 §. Kontrollskyldighet för transportörer. Det föreslås att paragrafens ordalydelse anpassas till 175 och 176 § som använder begreppet ”över en yttre gräns”. Med detta avses trafik som passerar EU:s yttre gräns. Med yttre gräns avses i artikel 2.2 i kodexen om Schengengränserna medlemsstaternas landgränser, inklusive flod- och insjögränser, sjögränser samt flygplatser och flod-, kust- och insjöhamnar, såvida de inte räknas som inre gränser.

175 §. Återtransportskyldighet. Det föreslås att 1 mom. ändras så att återtransportskyldigheten också ska gälla vid nekad inresa. Vidare preciseras paragrafen så att i den uttryckligen anges att transportören ska ha transporterat en utlänningsperson till Finland över en yttre gräns. Återtransportskyldigheten gäller inte trafik inom Schengenområdet.

176 §. Kostnaderna för återtransport. Paragrafen föreslås få samma ändringar som 175 §, det vill säga tillägg om nekad inresa och transport över en yttre gräns.

178 §. Kostnader för följeslagare. I 1 mom. föreslås samma ändringar som 175 § 1 mom. och 176 §.

190 §. Besvär. Paragrafen får ett nytt 2 mom. om överklagande av beslut om nekad inresa som fattats på grundval av kodexen

om Schengengränserna. I beslut om nekad inresa som fattats av gränskontrollmyndigheten, polisen eller Migrationsverket ska ändring kunna sökas genom besvär hos förvaltningsdomstolen i enlighet med vad som föreskrivs i förvaltningsprocesslagen.

Det föreslagna förfarandet för ändringssökande är detsamma som vid beslut om avvisning och utvisning eftersom det inte är ändamålsenligt att tillämpa olika förfaranden för överklagande vid olika typer av avlägsnande ur landet. Avsikten är att bestämmelserna om besvär i 196 § ska omfatta beslut om nekad inresa.

200 §. Verkställbarhet. Paragrafen föreslås få ett nytt 2 mom. i vilket anges att ett beslut om nekad inresa som fattas på grundval av kodexen om Schengengränserna får verkställas, även om det överklagas, om inte förvaltningsdomstolen bestämmer något annat. Artikel 13.3 stycke 2 i kodexen om Schengengränserna anger att verkställigheten av beslutet om nekad inresa inte ska uppskjutas på grund av att ett överklagandeförfarande har inletts. Regleringen av verkställigheten vid nekad inresa är densamma som vid avvisning vid en yttre gräns.

208 §. Information till minoritetsombudsmannen. Det föreslås att till 1 mom. fogas en bestämmelse om att minoritetsombudsmannen ska informeras om de beslut om nekad inresa som fattas på grundval av kodexen om Schengengränserna.

Dessutom kompletteras 1 mom. med en bestämmelse om att minoritetsombudsmannen på begäran ska få de uppgifter som behövs för att övervaka verkställigheten av avlägsnanden ur landet enligt 152 b §. Syftet med tillägget är att garantera att minoritetsombudsmannen har rätt att få de uppgifter som behövs för att effektivt kunna utföra den övervakning som anges i 152 b §.

Enligt 7 § 1 mom. i lagen om minoritetsombudsmannen och diskrimineringsnämnden har minoritetsombudsmannen trots sekretessbestämmelserna rätt att av övriga myndigheter avgiftsfritt få de uppgifter som behövs för att sköta åliggandena enligt den lagen och utlänningslagen.

1.2 Lagen om utlänningsregistret

6 §. Registrering av känsliga uppgifter. I 1 mom. 4 punkten föreslås ett tillägg om att utlänningsregistret ska få registrera uppgifter om personer som nekats inresa till medlemsstaternas territorium på grundval av kodexen om Schengengränserna.

9 §. Avförande av uppgifter ur registret. I 1 mom. läggs det till att uppgifter om nekad inresa i likhet med uppgifter om utvisning och avvísning ska tas bort ur registret fem år efter att beslutet har fattats.

1.3 Lagen om bemötande av utlänningar som tagits i förvar och om förvarsenheter

6 a §. Rätt att besöka förvarsenheter. Lagen föreslås få en ny paragraf om rätt för nationella och internationella organisationer och för minoritetsombudsmannen att besöka förvarsenheter. Bestämmelser beror på dels artikel 16.4, dels artikel 8.6 i återvändandedirektivet.

Det föreslås att för besök av nationella och internationella organisationer som avses i 1 mom. ska krävas samtycke från förvarsenheten. Trots att bestämmelsen är ny har förvarsenheten i Krämertsskog i Helsingfors ställt sig positivt till denna typ av besök.

Bestämmelsen stöder sig på artikel 16.4 i återvändandedirektivet som föreskriver att relevanta och behöriga nationella, internationella och icke-statliga organisationer och organ ska ha möjlighet att besöka anläggningar för förvar, i den mån de används för att hålla tredjelandsmedborgare i förvar i enlighet med direktivet. För sådana besök får tillstånd krävas.

Det föreslås att man i bestämmelsen ska hänvisa till nationella eller internationella organisationer som antingen kan vara statliga eller icke-statliga organisationer. Med sådana organisationer avses bland annat FN:s flyktingorganisation UNHCR, Amnesty Interna-

tional eller Röda korset, alternativt Röda halvmånen. Det kan också vara fråga om organisationer som tillhandahåller rättshjälp och juridisk rådgivning för utlänningar som tagits i förvar. Ett villkor är att organisationerna har koppling till människorättsfrågor och i synnerhet till förvar och bemötande av utlänningar tagna i förvar. Organisationerna ska kunna besöka enskilda utlänningar som tagits i förvar eller göra besök av mer allmän karaktär.

Enligt förslaget ska det inte i likhet med direktivet föreskrivas om nationella eller internationella organ eftersom rätten för den typen av organ att besöka slutna anstalter, till exempel förvarsenheter, är reglerad i annan lagstiftning. Som exempel kan nämnas att Europeiska kommittén till förhindrande av tortyr och omänsklig eller förnedrande behandling eller bestraffning (*European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment, CPT*) och riksdagens justitieombudsman har besökt förvarsenheter för att övervaka hur människor tagna i förvar bemöts.

Enligt paragrafen ska besöken ordnas med iakttagande av lagen och förvarsenheternas ordningsregler. I enlighet med 6 § kan säkerhetskontroll ställas som villkor för besöken. Enligt 7 § 2 mom. kan möjligheten att ta emot gäster på andra tider under dygnet än normala besökstider begränsas genom förvarsenhetens ordningsregler och närmare bestämmelser utfärdas om besöksarrangemangen och användningen av telefon som är nödvändiga för ordningen på enheten och för att de förvarstagnas kontakträtt ska kunna tillgodoses på lika villkor. Ordningsreglerna fastställs av Migrationsverket.

I 2 mom. föreskrivs det om rätt för minoritetsombudsmannen och en av minoritetsombudsmannen förordnad tjänsteman vid minoritetsombudsmannens byrå att besöka förvarsenheter och att enskilt få samtala med utlänningar som är tagna i förvar. Tanken är att garantera minoritetsombudsmannen fullgoda befogenheter att övervaka verkställigheten av avlägsnanden ur landet enligt 152 b §. Bestämmelserna om övervakning av verkställigheten beror på artikel 8.6 i återvändandedirektivet.

1.4 Lagen om minoritetsombudsmannen och diskrimineringsnämnden

2 §. *Uppgifter.* I 7 punkten läggs det till att minoritetsombudsmannen ska övervaka verkställigheten av avlägsnanden ur landet. Det föreslås att det till utlänningslagen fogas en ny 152 b § som gäller övervakning av verkställigheten av avlägsnanden ur landet. Bestämmelsen grundar sig på artikel 8.6 i återvändandedirektivet.

2 Ikraftträdande

De föreslagna lagarna avses träda i kraft den 1 januari 2014. För att 13, 14 och 15 § ska kunna träda i kraft krävs det att EU-kommissionen antar och gör förteckningen tillgänglig för allmänheten i överensstämmelse med artikel 9 i Europaparlamentets och rådets beslut nr 1105/2011/EU om förteckningen över resehandlingar som möjliggör passage av de yttre gränserna och i vilka en visering kan införas samt om införandet av en mekanism för upprättande av denna förteckning. Därför föreslås det att om ikraftträdandet av dessa paragrafer ska föreskrivas genom förordning av statsrådet.

3 Förhållande till grundlagen samt lagstiftningsordning

De föreslagna ändringarna har beröring med grundlagen, särskilt med 9 och 21 §. I 9 § 4 mom. föreskriver grundlagen att rätten för utlänningar att resa in i Finland och att vistas i landet regleras genom lag. Enligt förarbetena till reformen av de grundläggande fri- och rättigheterna är utgångspunkten för bestämmelsen den gällande huvudregeln i internationell rätt att en utlänning allmänt taget inte har rätt att slå sig ner i ett annat land (RP 309/1993 rd). På grundval av internationella konventioner om mänskliga rättigheter måste utlänningar emellertid garanteras processuellt skydd när deras rätt att komma till Finland eller att fortsätta vistas här avgörs.

Enligt förarbetena till reformen av de grundläggande fri- och rättigheterna följer det av kravet på att det ska finnas bestämmelser i lag ett förbud mot diskriminering och godtycke i bemötandet av utlänningar,

likaså ett krav på att kriterierna för och beslutsförfarandet vid ankomsten till Finland och vistelse här måste regleras med hänsyn till att de sökandes rättsskydd garanteras. Propositionen preciserar bestämmelserna om inresa och avlägsnande för att de ska stämma överens med EU-lagstiftningen.

Myndigheterna är bundna av förbudet att återsända utlänningar i 9 § 4 mom. i grundlagen och 147 § i utlänningslagen. Förbudet är avsett att tänka in alla faktiska situationer då en utlänning skickas till en annan stat av finländska myndigheter. Propositionen bekräftar att förbudet att återsända någon också gäller vid beslut om nekad inresa.

I 21 § i grundlagen föreskrivs det om rättsskydd. I 1 mom. sägs det att var och en har rätt att på behörigt sätt och utan ogrundat dröjsmål få sin sak behandlad av en domstol eller någon annan myndighet som är behörig enligt lag samt att få ett beslut som gäller hans eller hennes rättigheter och skyldigheter behandlat vid domstol eller något annat oavhängigt rättskipningsorgan. I 2 mom. sägs det vidare att offentligheten vid handläggningen, rätten att bli hörd, rätten att få motiverade beslut och rätten att söka ändring samt andra garantier för en rättvis rättegång och god förvaltning ska tryggas genom lag. Nekad inresa på grundval av kodexen om Schengengränserna ska enligt förslaget åtföljas av rätt att få ett beslut om nekad inresa behandlat av en domstol.

Minoritetsombudsmannens befogenheter ska utvidgas och omfatta rätt att få den information om verkställigheten av avlägsnanden som är nödvändig för övervakningen. Dessutom ska minoritetsombudsmannen kunna övervaka verkställigheten i alla faser av avlägsnandet. Ändringen ger de berörda personerna betydligt bättre rättsskydd i och med att övervakningen utsträcks från att bara innefatta förfaranden och övervakning i efterhand utifrån klagomål samt rapporter från den verkställande myndigheten till att vara oberoende övervakning av verkställigheten i alla dess faser. Ändringen förbättrar inte bara den enskildes rättsskydd, utan den har mer omfattande effekter eftersom mekanismen tillförs större öppenhet och minoritetsombudsmannen ges rätt att lägga fram förslag till ändringar och förbättringar, rapportera till

statsrådet eller riksdagen och ge uppdagade missförhållanden offentlighet.

Propositionen innehåller inga ändringar som är av betydelse för de grundläggande fri- och rättigheterna och sålunda torde den kun-

na behandlas i vanlig lagstiftningsordning enligt 72 § i grundlagen.

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

Lagförslag

1.

L a g

om ändring av utlänningslagen

I enlighet med riksdagens beslut
upphävs i utlänningslagen (301/2004) 16 §,
ändras 3 § 21 punkten, 11–15 §, 121 § 1 mom., 142 och 145 §, 146 § 1 mom., 147 och 147 a §, 148 § 1 mom. 1 punkten, 150–152 och 173 §, 175 § 1 mom., 176 §, 178 § 1 mom. och 208 § 1 mom.,
 av dem 3 § 21 punkten sådan den lyder i lag 619/2006, 12 § sådan den lyder i lag 581/2005, 146 § 1 mom. sådant det lyder i lag 380/2006, 147 a och 150 § sådana de lyder i lag 195/2011, 151 § sådan den lyder i lagarna 973/2007 och 195/2011 och 152 § sådan den lyder i lagarna 973/2007 och 886/2011, samt
fogas till lagen nya 121 a, 146 a, 147 b, 149 b och 152 b §, till 190 §, sådan den lyder i lag 516/2008, ett nytt 2 mom. och till 200 §, sådan den lyder i lag 195/2011, ett nytt 2 mom., varvid det nuvarande 2 och 3 mom. blir 3 och 4 mom., som följer:

3 §

Definitioner

I denna lag avses med

21) *gränskontrollmyndighet* gränsbevakningsväsendet och andra myndigheter som har rätt att genomföra in- och utresekontroller enligt Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 562/2006 om en gemenskapskodex om gränspassage för personer (kodex om Schengengränserna), nedan *kodexen om Schengengränserna*,

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 näringsidkare som krävs, om inte något annat följer av Europeiska unionens lagstiftning eller ett internationellt fördrag som är bindande för Finland,

3) han eller hon vid behov kan visa upp handlingar av vilka 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 tredje land 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.

Bestämmelser om inresevillkor för tredjelandsmedborgare vid vistelse som inte över-

stiger tre månader under en sexmånadersperiod finns i kodexen om Schengengränserna.

I 10 kap. i denna lag finns bestämmelser om inresevillkor för unionsmedborgare och därmed jämförbara personer samt för deras familjemedlemmar, när inresan grundar sig på Europeiska unionens bestämmelser om fri rörlighet.

12 §

Bestämmelser om passerande av gränsen

Bestämmelser om gränspassage vid Europeiska unionens yttre gränser finns i kodexen om Schengengränserna.

I gränsbevakningslagen och bestämmelser som utfärdats med stöd av den föreskrivs i övrigt om passerande och övervakning av riksgränsen, gränsövergångsställen och deras öppettider, fördelningen av uppdragen att utföra in- och utresekontroller mellan gränsbevakningsväsendet, polisen och tullen på olika gränsövergångsställen samt de nationella uppdragen och befogenheterna enligt kodexen om Schengengränserna.

13 §

Förteckning över resehandlingar som möjliggör passage av de yttre gränserna

I Europaparlamentets och rådets beslut nr 1105/2011/EU om förteckningen över resehandlingar som möjliggör passage av de yttre gränserna och i vilka en visering kan införas samt om införandet av en mekanism för upprättande av denna förteckning finns bestämmelser om förteckningen över resehandlingar som möjliggör passage av de yttre gränserna i Europeiska unionen och en mekanism för att upprätta den.

De underrättelser till Europeiska unionens kommission som krävs enligt det beslut som avses i 1 mom. ska lämnas av utrikesministeriet.

14 §

Resedokument

Vid inresa till och vistelse i landet ska en utlänning ha ett sådant resedokument som avses i del I, II eller III i den förteckning över resehandlingar som avses i 13 § och som har erkänts av Finland.

Utlänningen ska på begäran visa upp det resedokument som avses i 1 mom. för gränskontrollmyndigheten eller polisen.

Resedokumentet ska innehålla uppgifter om utlänningens namn, födelsedatum, kön och medborgarskap och om hur länge den är giltig, vem den har utfärdats av och var den har utfärdats. Dessutom ska resedokumentet vara försett med ett fotografi där innehavaren utan svårighet kan kännas igen.

En utlänningens make och barn som inte har fyllt sexton år och reser tillsammans med innehavaren av resedokumentet kan använda dennes resedokument, om den innehåller deras namn och födelseår och dessutom fotografi av maken och av barn som har fyllt sju år.

Om giltighetsområdet inte anges i resedokumentet, ska det anses att Finland hör till detta område.

15 §

Handling som ersätter resedokument

Gränskontrollmyndigheten kan i enskilda fall och av särskilda skäl som tillfälligt resedokument också godkänna en identitetshandling eller annan liknande handling som inte uppfyller kraven på resedokument enligt 14 §.

121 §

Villkor för tagande i förvar

I stället för de säkringsåtgärder som avses i 118–120 § kan det bestämmas att en utlänning ska tas i förvar, om

1) det med hänsyn till utlänningens personliga och övriga förhållanden finns grundad anledning att anta att han eller hon genom att

hålla sig undan, avvika eller på annat sätt förhindrar eller avsevärt försvårar beslutsfattande som gäller honom eller henne själv eller verkställigheten av beslut som gäller avlägsnande ur landet,

2) tagande i förvar är nödvändigt för att utreda utlänningens identitet då den är oklar, eller

3) det med hänsyn till utlänningens personliga och övriga förhållanden finns grundad anledning att anta att han eller hon gör sig skyldig till brott i Finland.

121 a §

Risk för avvikande

Risk för avvikande kan föreligga om en säkringsåtgärd enligt 118–120 § har tillämpats, men den har varit otillräcklig, eller om en utlänning har bytt bostadsort utan att ha meddelat myndigheterna sin kontaktinformation. Risken för avvikande ska bedömas med hänsyn till personens sammantagna situation.

9 kap.

Avlägsnande ur landet

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 13 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 tredjelandsmedborgares inresa hindras vid en yttre gräns, när han eller hon anländer till landet med uppehållstillstånd till en annan medlemsstat i Europeiska unionen eller nationell visering som ger personen rätt att vistas i Schengenområdet i mer än tre månader och han eller hon inte har meddelats inreseförbud till Finland, eller

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.

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 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 hans eller hennes familjemässiga, kulturella och sociala anknytning till hemlandet. Om beslutet om nekad inresa, avvis-

ning eller utvisning eller ett inreseförbud i anslutning till dem baserar sig på utlänningens 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 återreser frivilligt 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 från vilket han eller hon kan bli sänd till ett sådant område.

147 a §

Frivillig återresa

I avvisnings- eller utvisningsbeslutet 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, om ansökan om uppehållstillstånd förkastats på grund av kringgående av bestämmelserna om inresa i landet eller om ansökan om internationellt skydd avvisas och påskyndat förfarande tillämpas i enlighet med 103 §. Risker för avvikande ska bedömas enligt vad som föreskrivs i 121 a §.

Denna paragraf tillämpas inte när avvisnings- eller utvisningsbeslutet fattas med stöd av 10 kap.

147 b §

Avlägsnande med flyg

Vid avlägsnande med flyg ska de gemensamma riktlinjer för säkerhetsbestämmelser i samband med gemensamma återsändanden med flyg som anges i bilagan till rådets beslut 2004/573/EG beaktas.

148 §

Avvisningsgrunder

En utlänning får avvisas, om

- 1) han eller hon inte uppfyller de villkor för inresa som anges i 11 § 1 mom.,

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.

150 §

Meddelande och återkallande av inreseförbud

En utlänning kan meddelas inreseförbud i beslutet om nekad inresa, avvisning eller utvisning. Inreseförbud meddelas, om inte något annat följer av 146 §, när det inte med stöd av 147 a § 2 mom. fastställts någon tidsfrist för frivillig återresa eller utlänningen inte frivilligt har avlägsnat sig ur landet inom den tidsfrist som fastställts för återresan. 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, utom om denne har underlåtit att iaktta återreseförpliktelsen eller äventyrar allmän ordning eller säkerhet. Då utlänningen inte frivilligt har avlägsnat sig ur landet inom den fastställda tidsfristen kan inreseförbud meddelas genom ett särskilt beslut.

Inreseförbud meddelas för högst fem år eller tills vidare. En utlänning som dömts till straff för ett grovt eller yrkesmässigt brott kan meddelas inreseförbud tills vidare, om han eller hon utgör ett allvarligt hot mot allmän ordning eller säkerhet.

Inreseförbudet meddelas som ett nationellt förbud, om utlänningen har ett sådant uppehållstillstånd i en annan Schengenstat som inte återkallas.

Ett inreseförbud kan återkallas på grund av ändrade förhållanden eller av någon annan viktig personlig orsak. Inreseförbudet kan återkallas också när en utlänning har meddelats inreseförbud på någon annan grund än att det inte beviljats någon tidsfrist för frivillig återresa eller att återreseförpliktelsen inte har iakttagits, och utlänningen kan bevisa att han eller hon har lämnat landet i full överensstämmelse med ett beslut om avlägsnande ur landet.

151 §

Polisen och gränskontrollmyndigheten

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

Polisen eller gränskontrollmyndigheten kan meddela en utlänning inreseförbud för högst två år när utlänningen nekas inresa på grundval av artikel 5.1 e i kodexen om Schengengränserna eller avvisas på en grund som anges i 148 § 1 mom. 5–8 punkten eller när utlänningen inte har avlägsnat sig ur landet inom den tidsfrist för frivillig återresa enligt 147 a § som fastställts för honom eller henne.

Polisen eller gränskontrollmyndigheten ska göra en framställning till Migrationsverket om nekad inresa för eller avvisning av en utlänning, om polisen eller gränskontrollmyndigheten inte själv är behörig att avvisa utlänningen eller om den bedömer att utlänningen bör meddelas inreseförbud för en längre tid än två 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.

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 gö-

ras om det finns anledning att anta att de kan orsaka personen betydande problem.

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 utom i situationer som avses i 151 § 1 mom., besluta om avvisning, om över tre månader har förflutit från utlänningens inresa eller om utlänningen 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.

152 b §

Övervakning av verkställigheten av avlägsnanden ur landet

Minoritetsombudsmannen har till uppgift att i alla faser övervaka hur avlägsnanden ur landet verkställs.

173 §

Kontrollskyldighet för transportörer

Transportörer ska försäkra sig om att utlänningar som de transporterar till Finland över en yttre gräns och som varken är unionsmedborgare eller därmed jämförbara per-

soner har ett sådant resedokument som krävs för inresa samt ett sådant visum eller uppehållstillstånd som krävs.

175 §

Återtransportskyldighet

Om en utlänning avvisas eller nekas inresa, är den transportör som transporterat utlänningen till Finland över en yttre gräns skyldig att transportera honom eller henne

1) till det land där han eller hon medtogs för transport,

2) till det land som utfärdat det resedokument som utlänningen använt under resan, eller

3) till vilket som helst land där personens inresa är garanterad.

176 §

Kostnaderna för återtransport

Om en utlänning som avvisats eller nekats inresa inte har medel för återresan, är den transportör som transporterat honom eller henne till Finland över en yttre gräns skyldig att ordna transporten på egen bekostnad. Om omedelbar transport inte är möjlig, svarar transportören förutom för kostnaderna för utlänningens återresa också för kostnaderna för vistelsen i Finland.

Om utlänningen har lämnat ett transportmedel och stannat i landet utan ett sådant resedokument, visum eller uppehållstillstånd som krävs eller utan tillräckliga medel för vistelsen i landet, är transportören skyldig att ersätta statens kostnader för utlänningens vistelse i landet och för avvisningen eller den nekade inresan. Om utlänningen har lämnat ett fartyg och stannat i landet, är fartygets befälhavare samt redaren och den speditörrelse som redaren har anlitat skyldiga att solidariskt ersätta kostnaderna.

178 §

Kostnader för följeslagare

Om utlänningen avvisas vid gränsen eller nekas inresa och detta beror på avsaknad av ett sådant resedokument, visum eller uppehållstillstånd som krävs eller brist på tillräckliga medel för vistelsen i landet och utlänningen behöver en följeslagare, är den transportör som transporterat honom eller henne till Finland över en yttre gräns skyldig att betala också kostnaderna för följeslagaren. Transportören har inte rätt till ersättning av staten för transportkostnaderna.

190 §

Besvär

I beslut om nekad inresa som gränskontrollmyndigheten, polisen eller Migrationsverket fattat på grundval av kodexen om Schengengränserna får ändring sökas genom besvär hos förvaltningsdomstolen i enlighet med vad som föreskrivs i förvaltningsprocesslagen.

200 §

Verkställbarhet

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

208 §

Information till minoritetsombudsmannen

Minoritetsombudsmannen ska informeras om de beslut enligt denna lag som gäller beviljande av uppehållstillstånd på grund av internationellt skydd eller tillfälligt skydd eller som gäller avvisning, utvisning eller nekad inresa i fråga om en utlänning. Minoritetsombudsmannen ska också utan dröjsmål informeras om beslut om tagande i förvar av en utlänning. På minoritetsombudsmannens begäran ska han eller hon också informeras om andra beslut enligt denna lag och ges de uppgifter som behövs för att övervaka verkställigheten av avlägsnanden ur landet enligt 152 b §.

Denna lag träder i kraft den 20 .

Lagens 13, 14 och 15 § träder dock i kraft vid en tidpunkt som bestäms genom förordning av statsrådet.

2.

L a g**om ändring av 6 och 9 § i lagen om utlänningsregistret**

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i lagen om utlänningsregistret (1270/1997) 6 och 9 §, sådana de lyder, 6 § delvis ändrad i lag 305/2004 och 9 § delvis ändrad i lag 632/2011, som följer:

6 §

Registrering av känsliga uppgifter

För övervakningen av inresor, utresor och vistelse i landet samt beslutsfattandet angående finskt medborgarskap förs i utlänningsregistret in uppgifter om personer som

1) i Finland intagits i fängelse, frigetts från fängelse eller för att avtjäna straff sänts från en främmande stat till Finland eller från Finland till en främmande stat, samt uppgift om åtgärden och tidpunkten för denna,

2) gjort sig skyldiga till eller som med fog kan misstänkas ha gjort sig skyldiga till en sådan straffbar gärning som kan inverka på deras möjligheter att få resa in i eller vistas i landet eller att erhålla finskt medborgarskap, samt referensuppgift om gärningen,

3) har inlett eller som på grundval av sin tidigare verksamhet eller annars av grundad anledning kan antas inleda sådan verksamhet i Finland som äventyrar den nationella säkerheten eller Finlands förhållanden till en främmande stat, samt referensuppgift om gärningen,

4) har avvisats eller utvisats eller som har nekats inresa eller meddelats inreseförbud samt uppgift om beslutet jämte motivering och verkställighet samt inreseförbudets giltighetstid och -område,

5) har upprättat eller till en ansökan som de inlämnat till en finsk myndighet fogat förfälskade eller till innehållet missvisande dokument eller lämnat felaktiga uppgifter eller underlåtit att lämna uppgifter som är av betydelse för bedömningen av om visum, up-

pehållstillstånd eller arbetstillstånd ska beviljas, samt uppgift om ärendet, samt

6) har gjort sig skyldiga till eller som med fog kan misstänkas för ordnande av olovlig inresa.

Andra känsliga personuppgifter som avses i den lagstiftning som gäller datasekretess för personuppgifter får föras in om den registrerade samtyckt eller om det för behandlingen av ärendet är absolut nödvändigt att registrera uppgiften.

9 §

Avförande av uppgifter ur registret

Uppgifterna om en person i utlänningsregistret avförs i sin helhet ett år efter det att denne har förvärvat finskt medborgarskap eller avlidit. Uppgifter om visum, uppehållstillstånd och registrering av uppehållsrätt, uppgifter om uppehållstillståndskort och uppehållskort för unionsmedborgares familjemedlem samt uppgifter om beviljade resedokument avförs fem år efter det att uppgifter senast införts, om visumet, uppehållstillståndet, uppehållsrätten eller dokumentet har upphört att gälla. Uppgifterna om personer som meddelats inreseförbud avförs ett år efter det att inreseförbudet har upphört att gälla. Uppgifter om utvisning och avvisning och om nekad inresa avförs fem år efter det att beslutet har fattats. Avförda uppgifter arkiveras.

En uppgift som har konstaterats vara felaktig får bevaras i fem år efter att den införts, om det är nödvändigt för att trygga de rättigheter som tillkommer den registrerade eller någon som tillhör den registeransvariges personal. En sådan uppgift får användas endast i syfte att trygga dessa rättigheter.

Denna lag träder i kraft den 20 .

3.

L a g**om ändring av lagen om bemötande av utlänningar som tagits i förvar och om förvarsenheter**

I enlighet med riksdagens beslut
fogas till lagen om bemötande av utlänningar som tagits i förvar och om förvarsenheter (116/2002) en ny 6 a § som följer:

6 a §

Rätt att besöka förvarsenheter

Nationella och internationella organisationer har rätt att besöka förvarsenheter med samtycke från den berörda enheten. Besöken ska ordnas med iakttagande av lag och förvarsenheternas ordningsregler.

För att kunna övervaka verkställigheten av avlägsnanden ur landet i överensstämmelse

med utlänningslagen har minoritetsombudsmannen och en av minoritetsombudsmannen förordnad tjänsteman vid minoritetsombudsmannens byrå rätt att besöka förvarsenheter och att enskilt få samtala med utlänningar som är tagna i förvar.

Denna lag träder i kraft den 20 .

4.

L a g**om ändring av 2 § i lagen om minoritetsombudsmannen och diskrimineringsnämnden**

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i lagen om minoritetsombudsmannen och diskrimineringsnämnden (660/2001) 2 § 1 mom., sådant det lyder i lag 1109/2008, som följer:

2 §

Uppgifter

Minoritetsombudsmannen ska

1) övervaka att lagen om likabehandling (21/2004) följs på det sätt som bestäms i den nämnda lagen,

2) främja goda etniska relationer i samhället,

3) följa och förbättra utlänningars och etniska minoriteters ställning och rättigheter,

4) göra och låta göra oberoende utredningar i frågor som gäller etnisk diskriminering,

5) rapportera om hur likabehandlingen förverkligas för olika etniska grupper samt om olika etniska gruppers förhållanden och ställning i samhället samt ta initiativ till undanröjande av diskriminering och missförhållanden som minoritetsombudsmannen har observerat,

6) ge information om lagstiftningen om diskriminering på grund av etniskt ursprung och lagstiftningen om etniska minoriteters

och utlänningars ställning samt om tillämpningen av nämnda lagstiftning,

7) utöva sin rätt att bli hörd enligt utlänningslagen (301/2004) och övervaka verkställigheten av avlägsnanden ur landet,

8) vara nationell rapportör om människohandel med uppgift att

a) ge akt på fenomen med anknytning till människohandel, hur internationella förpliktelser uppfylls och hur den nationella lagstiftningen fungerar samt rapportera om dessa,

b) lägga fram förslag och rekommendationer och yttra sig och ge råd om verksamheten mot människohandel och tillgodoseendet av offrens rättigheter,

c) hålla kontakt med internationella organisationer i frågor som gäller människohandel.

 Denna lag träder i kraft den 20 .

Helsingfors den 19 september 2013.

Statsminister

JYRKI KATAINEN

Inrikesminister *Päivi Räsänen*

1.

Lag**om ändring av utlänningslagen**

I enlighet med riksdagens beslut
upphävs i utlänningslagen (301/2004) 16 §,
ändras 3 § 21 punkten, 11–15 §, 121 § 1 mom., 142 och 145 §, 146 § 1 mom., 147 och 147 a §, 148 § 1 mom. 1 punkten, 150–152 och 173 §, 175 § 1 mom., 176 §, 178 § 1 mom. och 208 § 1 mom.,
 av dem 3 § 21 punkten sådan den lyder i lag 619/2006, 12 § sådan den lyder i lag 581/2005, 146 § 1 mom. sådant det lyder i lag 380/2006, 147 a och 150 § sådana de lyder i lag 195/2011, 151 § sådan den lyder i lagarna 973/2007 och 195/2011 och 152 § sådan den lyder i lagarna 973/2007 och 886/2011, samt
fogas till lagen nya 121 a, 146 a, 147 b, 149 b och 152 b §, till 190 §, sådan den lyder i lag 516/2008, ett nytt 2 mom. och till 200 §, sådan den lyder i lag 195/2011, ett nytt 2 mom., varvid det nuvarande 2 och 3 mom. blir 3 och 4 mom., som följer:

*Gällande lydelse**Föreslagen lydelse*

3 §

3 §

*Definitioner**Definitioner*

I denna lag avses med

I denna lag avses med

21) *gränskontrollmyndighet* gränsbevakningsväsendet och andra myndigheter som har rätt att genomföra gränskontroll enligt gränsbevakningslagen

21) **gränskontrollmyndighet** gränsbevakningsväsendet och andra myndigheter som har rätt att genomföra *in- och utresekontroller enligt Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 562/2006 om en gemenskapskodex om gränspassage för personer (kodex om Schengengränserna), nedan **kodexen om Schengengränserna**,*

11 §

11 §

*Villkor för inresa**Villkor för inresa*

Av en utlännning som kommer till Finland krävs det att

Av en utlännning som kommer till Finland krävs det att

Gällande lydelse

Föreslagen lydelse

1) han eller hon har ett sådant giltigt rese-dokument som förutsätts och som berättigar till gränsövergång,

2) han eller hon har ett sådant giltigt visum, uppehållstillstånd, uppehållstillstånd för arbetstagare eller uppehållstillstånd för näringsidkare som krävs, om inte något annat följer av Europeiska gemenskapernas lagstiftning eller ett internationellt fördrag som är bindande för Finland,

3) han eller hon vid behov kan visa upp handlingar av vilka 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 tredje land 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 att

5) han eller hon inte anses äventyra allmän ordning och säkerhet, folkhälsan eller Finlands internationella förbindelser.

Angående grunderna för avvísning bestäms i 148 §.

1) han eller hon har ett sådant giltigt rese-dokument som förutsätts och som berättigar till gränsövergång,

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

3) han eller hon vid behov kan visa upp handlingar av vilka 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 tredje land 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.

Bestämmelser om inresevillkor för tredjelandsmedborgare vid vistelse som inte överstiger tre månader under en sexmånadersperiod finns i kodexen om Schengengränserna.

I 10 kap. i denna lag finns bestämmelser om inresevillkor för unionsmedborgare och därmed jämförbara personer samt för deras familjemedlemmar, när inresan grundar sig på Europeiska unionens bestämmelser om fri rörlighet.

12 §

Bestämmelser om passerande av gränsen

I gränsbevakningslagen och bestämmelser som utfärdats med stöd av den föreskrivs om passerande av gränsen, gränsövergångsställen och deras öppettider samt fördelningen av gränskontrolluppgifter mellan gränsbevakningsväsendet, polisen och tullen på olika gränsövergångsställen.

12 §

Bestämmelser om passerande av gränsen

Bestämmelser om gränspassage vid Europeiska unionens yttre gränser finns i kodexen om Schengengränserna.

I gränsbevakningslagen och bestämmelser som utfärdats med stöd av den föreskrivs i övrigt om passerande *och övervakning av riksgränsen*, gränsövergångsställen och deras öppettider, *fördelningen av uppdragen att utföra in- och utresekontroller* mellan gränsbevakningsväsendet, polisen och tullen på olika gränsövergångsställen *samt de nationella*

uppdragen och befogenheterna enligt kodex-
en om Schengengränserna.

13 §

Pass

En utlänning som reser in i eller vistas i Finland skall ha ett giltigt pass som har utfärdats av en myndighet i hans eller hennes hem- eller vistelseland. Passet skall på uppmaning visas upp för gränskontrollmyndigheten eller polisen.

I en utlännings pass skall finnas uppgift om utlännings namn, födelsedatum, kön och medborgarskap samt hur länge passet är i kraft, vem som har utfärdat det och var det har utfärdats. I passet skall dessutom finnas ett fotografi på vilket passinnehavaren utan svårighet kan kännas igen.

En utlännings make och barn som inte har fyllt 16 år och som reser tillsammans med passinnehavaren kan använda utlännings pass, om deras namn och födelseår samt dessutom makens fotografi och fotografier av barn som har fyllt 7 år finns i det.

Om passets giltighetsområde inte anges i passet, skall det anses att Finland hör till detta område.

14 §

Godkännande av pass

Genom förordning av utrikesministeriet kan närmare bestämmelser utfärdas om pass som godkänns för inresa och vistelse i landet. Genom förordning av utrikesministeriet kan föreskrivas sådana undantag från de i 13 § 2 och 3 mom. nämnda kraven på innehållet i pass som är nödvändiga för att övervaka inresa och trygga vistelse i landet. Innan en förordning utfärdas skall utrikesministeriet höra inrikesministeriet.

13 §

Förteckning över resehandlingar som möjliggör passage av de yttre gränserna

I Europaparlamentets och rådets beslut nr 1105/2011/EU om förteckningen över resehandlingar som möjliggör passage av de yttre gränserna och i vilka en visering kan införas samt om införandet av en mekanism för upprättande av denna förteckning finns bestämmelser om förteckningen över resehandlingar som möjliggör passage av de yttre gränserna i Europeiska unionen och en mekanism för att upprätta den.

De underrättelser till Europeiska unionens kommission som krävs enligt det beslut som avses i 1 mom. ska lämnas av utrikesministeriet.

14 §

Resedokument

Vid inresa till och vistelse i landet ska en utlänning ha ett sådant resedokument som avses i del I, II eller III i den förteckning över resehandlingar som avses i 13 § och som har erkänts av Finland.

Utlänningen ska på begäran visa upp det resedokument som avses i 1 mom. för gränskontrollmyndigheten eller polisen.

Resedokumentet ska innehålla uppgifter om utlännings namn, födelsedatum, kön och medborgarskap och om hur länge den är giltig, vem den har utfärdats av och var den har utfärdats. Dessutom ska resedokumentet vara försedd med ett fotografi där innehavaren utan svårighet kan kännas igen.

En utlännings make och barn som inte har fyllt sexton år och reser tillsammans med in-

Gällande lydelse

Föreslagen lydelse

nehavaren av resedokumentet kan använda dennes resedokument, om den innehåller deras namn och födelseår och dessutom fotografi av maken och av barn som har fyllt sju år.

Om giltighetsområdet inte anges i resedokumentet, ska det anses att Finland hör till detta område.

15 §

15 §

*Handling som ersätter pass**Handling som ersätter resedokument*

I stället för pass kan som en handling som berättigar till inresa och vistelse i landet godkännas någon annan handling som uppfyller kraven enligt 13 § 2 och 3 mom. Närmare bestämmelser om dessa handlingar kan utfärdas genom förordning av utrikesministeriet. När förordningen bereds skall inrikesministeriet höras.

Gränskontrollmyndigheten kan i enskilda fall av särskilda skäl såsom tillfälligt pass godkänna även ett identitetsbevis eller en motsvarande handling som inte uppfyller kraven på pass enligt denna lag.

Gränskontrollmyndigheten kan i enskilda fall och av särskilda skäl som tillfälligt resedokument också godkänna en identitetshandling eller annan liknande handling som inte uppfyller kraven på resedokument enligt 14 §.

16 §

(upphävs)

Sällskapspass

Såsom pass för en grupp av utlänningar som reser tillsammans godkänns ett sällskapspass, av vilket skall framgå namnen på deltagarna i resan och deras födelsedatum. I ett sällskapspass får endast medborgare i den stat som har utfärdat passet finnas antecknade.

Reseledaren skall ha ett personligt pass. Var och en som finns antecknad i sällskapspasset skall ha ett identitetsbevis som har utfärdats av en myndighet i hans eller hennes hemland, förutom då det i sällskapspasset finns fotografier av deltagarna som styrkts med myndighetens stämpel.

Vid inresa och utresa skall reseledaren på uppmaning lämna gränskontrollmyndigheten en förteckning över dem som reser på sällskapspasset. Av förteckningen skall framgå namnen på deltagarna i resan och deras fö-

delsedatum.

121 §

Villkor för tagande i förvar

I stället för de säkringsåtgärder som avses i 118–120 § kan det bestämmas att en utlänning skall tas i förvar, om

1) det med hänsyn till utlänningens personliga och övriga förhållanden finns grundad anledning att anta att han eller hon genom att hålla sig undan eller på annat sätt förhindrar eller avsevärt försvårar beslutsfattande som gäller honom eller henne själv eller verkställigheten av beslut som gäller avlägsnande ur landet,

2) tagande i förvar är nödvändigt för att utreda utlänningens identitet då den är oklar, eller om

3) det med hänsyn till utlänningens personliga och övriga förhållanden finns grundad anledning att anta att han eller hon gör sig skyldig till brott i Finland.

(ny)

9 kap.
Avlägsnande ur landet

142 §

Avvisning

121 §

Villkor för tagande i förvar

I stället för de säkringsåtgärder som avses i 118–120 § kan det bestämmas att en utlänning *ska* tas i förvar, om

1) det med hänsyn till utlänningens personliga och övriga förhållanden finns grundad anledning att anta att han eller hon genom att hålla sig undan, *avvika* eller på annat sätt förhindrar eller avsevärt försvårar beslutsfattande som gäller honom eller henne själv eller verkställigheten av beslut som gäller avlägsnande ur landet,

2) tagande i förvar är nödvändigt för att utreda utlänningens identitet då den är oklar, eller

3) det med hänsyn till utlänningens personliga och övriga förhållanden finns grundad anledning att anta att han eller hon gör sig skyldig till brott i Finland.

121 a §

Risk för avvikande

Risk för avvikande kan föreligga om en säkringsåtgärd enligt 118–120 § har tillämpats, men den har varit otillräcklig, eller om en utlänning har bytt bostadsort utan att ha meddelat myndigheterna sin kontaktinformation. Risk för avvikande ska bedömas med hänsyn till personens sammantagna situation.

9 kap.
Avlägsnande ur landet

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 ar-*

Gällande lydelse

Föreslagen lydelse

Med *avvisning* avses i denna lag

1) att en utlänning inresa hindras vid gränsen när han eller hon kommer till landet

a) med visum,

b) utan visum,

c) utan uppehållstillstånd, eller

d) med uppehållstillstånd som har beviljats utomlands och han eller hon kommer till landet första gången under tillståndets giltighetstid, eller

2) 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 så som bestäms i denna lag.

tikel 13 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 tredjelandmedborgares 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 tredjelandmedborgares inresa hindras vid en yttre gräns, när han eller hon anländer till landet med uppehållstillstånd till en annan medlemsstat i Europeiska unionen eller nationell visering som ger personen rätt att vistas i Schengenområdet i mer än tre månader och han eller hon inte har meddelats inreseförbud till Finland, eller

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.

145 §

Hörande

En utlänning samt hans eller hennes make som befinner sig i Finland eller en därmed jämförbar person skall ges tillfälle att bli hörd i ett sådant ärende avseende avvisning, utvisning eller meddelande av inreseförbud som berör honom eller henne.

146 §

Helhetsbedömning

När avvisning och utvisning samt meddelande av inreseförbud i anslutning till dem samt inreseförbudets längd prövas skall hänsyn tas till de omständigheter som beslutet grundar sig på samt sådana omständigheter och förhållanden i sin helhet som annars in-

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 hänsyn tas till de omständigheter som beslutet grundar sig på samt sådana omständigheter och förhållanden i sin helhet som

verkar på saken. Vid bedömningen skall särskilt avseende fästas vid barnets bästa och skyddet för familjelivet. Sådana omständigheter som annars skall 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. Om en avvisning eller utvisning eller ett inreseförbud i anslutning till dem baserar sig på utlänningens brottsliga verksamhet skall hänsyn tas till hur allvarlig gärningen är samt till den olägenhet, skada eller fara som orsakats allmän eller enskild säkerhet.

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 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 utlänningens brottsliga verksamhet ska hänsyn tas till hur allvarlig gärningen är samt till den olägenhet, skada eller fara som orsakats allmän eller enskild säkerhet.

(ny)

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 återreser frivilligt eller avlägsnas ur landet till

- 1) ursprungslandet,
- 2) ett transitland i enlighet med återtagningsavtal 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 eller utvisas till ett område där han eller hon kan bli utsatt för dödsstraff, tortyr, förföljelse eller annan behandling som kränker människovärdet eller till ett område från vilket han eller hon kan bli sänd till ett sådant område.

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 från vilket han eller hon kan bli sänd till ett sådant område.

147 a §

Frivillig återresa

I avvisnings- eller utvisningsbeslutet ska det fastställas en tidsfrist på minst sju och högst trettio dagar inom vilken utlänningen 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 utlänningen 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 att personen flyr, om personen anses äventyra allmän ordning eller säkerhet, om ansökan om uppehållstillstånd förkastats på grund av kringgående av bestämmelserna om inresa i landet eller om ansökan om internationellt skydd avvisas och påskyndat förfarande tillämpas i enlighet med 103 §.

Denna paragraf tillämpas inte då avvisnings- eller utvisningsbeslutet fattas med stöd av 10 kap.

(ny)

148 §

Avvisningsgrunder

En utlänning får avvisas, om
1) han eller hon inte uppfyller de villkor för inresa som anges i 11 §,

147 a §

Frivillig återresa

I avvisnings- eller utvisningsbeslutet 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, om ansökan om uppehållstillstånd förkastats på grund av kringgående av bestämmelserna om inresa i landet eller om ansökan om internationellt skydd avvisas och påskyndat förfarande tillämpas i enlighet med 103 §. *Risken för avvikande ska bedömas enligt vad som föreskrivs i 121 a §.*

Denna paragraf tillämpas inte när avvisnings- eller utvisningsbeslutet fattas med stöd av 10 kap.

147 b §

Avlägsnande med flyg

Vid avlägsnande med flyg ska de gemensamma riktlinjer för säkerhetsbestämmelser i samband med gemensamma återsändanden med flyg som anges i bilagan till rådets beslut 2004/573/EG beaktas.

148 §

Avvisningsgrunder

En utlänning får avvisas, om
1) han eller hon inte uppfyller de villkor för inresa som anges i 11 § 1 mom.,

(ny)

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.

150 §

Meddelande och återkallande av inreseförbud

En utlänning kan meddelas inreseförbud i avvísings- eller utvisningsbeslutet. Inreseförbud meddelas, om inte något annat följer av 146 §, då det inte med stöd av 147 a § 2 mom. fastställts någon tidsfrist för frivillig återresa eller utlänningen inte frivilligt har avlägsnat sig ur landet inom den tidsfrist som fastställts för återresan. 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, utom om denne har underlåtit att iaktta återreseförpliktelsen eller äventyrar allmän ordning eller säkerhet. Då utlänningen inte frivilligt har avlägsnat sig ur landet inom den fastställda tidsfristen kan inreseförbud meddelas genom ett särskilt beslut.

Inreseförbud meddelas för högst fem år eller tills vidare. En utlänning som dömts till straff för ett grovt eller yrkesmässigt brott kan meddelas inreseförbud tills vidare, om han eller hon utgör ett allvarligt hot mot allmän ordning eller säkerhet.

Inreseförbudet meddelas som ett nationellt förbud, om utlänningen har ett sådant uppehållstillstånd i en annan Schengenstat som inte återkallas.

150 §

Meddelande och återkallande av inreseförbud

En utlänning kan meddelas inreseförbud i beslutet om nekad inresa, avvísning eller utvisning. Inreseförbud meddelas, om inte något annat följer av 146 §, när det inte med stöd av 147 a § 2 mom. fastställts någon tidsfrist för frivillig återresa eller utlänningen inte frivilligt har avlägsnat sig ur landet inom den tidsfrist som fastställts för återresan. 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, utom om denne har underlåtit att iaktta återreseförpliktelsen eller äventyrar allmän ordning eller säkerhet. Då utlänningen inte frivilligt har avlägsnat sig ur landet inom den fastställda tidsfristen kan inreseförbud meddelas genom ett särskilt beslut.

Inreseförbud meddelas för högst fem år eller tills vidare. En utlänning som dömts till straff för ett grovt eller yrkesmässigt brott kan meddelas inreseförbud tills vidare, om han eller hon utgör ett allvarligt hot mot allmän ordning eller säkerhet.

Inreseförbudet meddelas som ett nationellt förbud, om utlänningen har ett sådant uppehållstillstånd i en annan Schengenstat som inte återkallas.

Gällande lydelse

Föreslagen lydelse

Ett inreseförbud kan återkallas på grund av ändrade förhållanden eller av någon annan viktig personlig orsak.

Ett inreseförbud kan återkallas på grund av ändrade förhållanden eller av någon annan viktig personlig orsak. *Inreseförbudet kan återkallas också när en utlänning har meddelats inreseförbud på någon annan grund än att det inte beviljats någon tidsfrist för frivillig återresa eller att återreseförpliktelsen inte har iakttagits, och utlänningen kan bevisa att han eller hon har lämnat landet i full överensstämmelse med ett beslut om avlägsnande ur landet.*

151 §

151 §

*Polisen och gränskontrollmyndigheten**Polisen och gränskontrollmyndigheten*

Polisen eller gränskontrollmyndigheten ska vidta åtgärder för att avvisa eller utvisa en utlänning, om utlänningen inte uppfyller villkoren för inresa eller vistelse i landet. Polisen eller gränskontrollmyndigheten kan fatta beslut om avvisning inom tre månader från utlänningens inresa. Efter denna tid ska polisen eller gränskontrollmyndigheten göra en framställning till Migrationsverket om avvisning eller utvisning av utlänningen, om Migrationsverket inte redan har vidtagit åtgärder för att avlägsna utlänningen ur landet.

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

Polisen eller gränskontrollmyndigheten kan meddela en utlänning inreseförbud för högst två år när utlänningen avvisas på en grund som anges i 148 § 1 mom. 5—8 punkten eller när utlänningen inte har avlägsnat sig ur landet inom den tidsfrist för frivillig återresa som fastställts för honom eller henne i enlighet med 147 a §.

Polisen eller gränskontrollmyndigheten kan meddela en utlänning inreseförbud för högst två år när utlänningen *nekas inresa på grundval av artikel 5.1 e i kodexen om Schengengränserna eller avvisas på en grund som anges i 148 § 1 mom. 5—8 punkten* eller när utlänningen inte har avlägsnat sig ur landet inom den tidsfrist för frivillig återresa enligt 147 a § som fastställts för honom eller henne.

Polisen eller gränskontrollmyndigheten ska göra en framställning till Migrationsverket om avvisning av en utlänning, om polisen eller gränskontrollmyndigheten inte själv är behörig att avvisa utlänningen eller om den bedömer att utlänningen bör meddelas inrese-

Polisen eller gränskontrollmyndigheten ska göra en framställning till Migrationsverket om *nekad inresa för* eller avvisning av en utlänning, om polisen eller gränskontrollmyndigheten inte själv är behörig att avvisa utlänningen eller om den bedömer att utlän-

förbud för en längre tid än två 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.

152 §

Migrationsverket

Migrationsverket beslutar om avvisning på framställning av polisinrättningen eller gränskontrollmyndigheten eller på eget initiativ. Migrationsverket beslutar om avvisning på framställning av polisinrättningen i häradet eller gränskontrollmyndigheten eller på eget initiativ.

Migrationsverket beslutar alltid om avvisning, om över tre månader har förflutit från utlänningens inresa eller om utlänningen 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 kan meddela en utlänning inreseförbud för viss tid eller tills vidare. Migrationsverket beslutar om återkallande av inreseförbud.

(ny)

ningen bör meddelas inreseförbud för en längre tid än två 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.

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.

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 utom i situationer som avses i 151 § 1 mom., besluta om avvisning, om över tre månader har förflutit från utlänningens inresa eller om utlänningen 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.

152 b §

Övervakning av verkställigheten av avlägsnanden ur landet

Minoritetsombudsmannen har till uppgift att i alla faser övervaka hur avlägsnanden ur landet verkställs.

173 §

Kontrollskyldighet för transportörer

Transportörer skall försäkra sig om att utlänningar som de transporterar till Finland från länder utanför Schengenområdet luft-, land- eller sjövägen eller per järnväg och som varken är unionsmedborgare eller därmed jämförbara personer har ett sådant resedokument som krävs för inresa samt ett sådant visum eller uppehållstillstånd som krävs.

175 §

Återtransportskyldighet

Om en utlänning avvisas, är den transportör som transporterat utlänningen till Finland skyldig att transportera honom eller henne

1) till det land där han eller hon medtogs för transport,

2) till det land som utfärdat det resedokument som utlänningen använt under resan, eller

3) till vilket som helst land där personens inresa är garanterad.

176 §

Kostnaderna för återtransport

Om en avvisad utlänning inte har medel för återresan, är transportören skyldig att ordna transporten på egen bekostnad. Om omedelbar transport inte är möjlig, svarar transportören förutom för kostnaderna för utlänningens återresa också för kostnaderna för vistelsen i Finland.

Om utlänningen har lämnat ett transportmedel och stannat i landet utan ett sådant resedokument, visum eller uppehållstillstånd som krävs eller utan tillräckliga medel för vistelsen i landet, är transportören skyldig att ersätta statens kostnader för utlänningens vistelse i landet och för avvisningen. Om utlänningen har lämnat ett fartyg och stannat i landet, är fartygets befälhavare samt redaren och

173 §

Kontrollskyldighet för transportörer

Transportörer *ska* försäkra sig om att utlänningar som de transporterar till Finland *över en yttre gräns* och som varken är unionsmedborgare eller därmed jämförbara personer har ett sådant resedokument som krävs för inresa samt ett sådant visum eller uppehållstillstånd som krävs.

175 §

Återtransportskyldighet

Om en utlänning avvisas *eller nekats inresa*, är den transportör som transporterat utlänningen till Finland *över en yttre gräns* skyldig att transportera honom eller henne

1) till det land där han eller hon medtogs för transport,

2) till det land som utfärdat det resedokument som utlänningen använt under resan, eller

3) till vilket som helst land där personens inresa är garanterad.

176 §

Kostnaderna för återtransport

Om en utlänning *som avvisats eller nekats inresa* inte har medel för återresan, är den transportör som transporterat honom eller henne till Finland *över en yttre gräns* skyldig att ordna transporten på egen bekostnad. Om omedelbar transport inte är möjlig, svarar transportören förutom för kostnaderna för utlänningens återresa också för kostnaderna för vistelsen i Finland.

Om utlänningen har lämnat ett transportmedel och stannat i landet utan ett sådant resedokument, visum eller uppehållstillstånd som krävs eller utan tillräckliga medel för vistelsen i landet, är transportören skyldig att ersätta statens kostnader för utlänningens vistelse i landet och för avvisningen *eller den*

den speditjonsrörelse som redaren har anlitat skyldiga att solidariskt ersätta kostnaderna.

178 §

Kostnader för följeslagare

Om utlänningen avvisas vid gränsen och detta beror på avsaknad av ett sådant resedokument, visum eller uppehållstillstånd som krävs eller brist på tillräckliga medel för vistelsen i landet och utlänningen behöver en följeslagare, är transportören skyldig att betala också kostnaderna för följeslagaren. Transportören har inte rätt till ersättning av staten för transportkostnaderna.

190 §

Besvär

(ny)

200 §

Verkställbarhet

(ny)

nekade inresan. Om utlänningen har lämnat ett fartyg och stannat i landet, är fartygets befälhavare samt redaren och den speditjonsrörelse som redaren har anlitat skyldiga att solidariskt ersätta kostnaderna.

178 §

Kostnader för följeslagare

Om utlänningen avvisas vid gränsen *eller nekas inresa* och detta beror på avsaknad av ett sådant resedokument, visum eller uppehållstillstånd som krävs eller brist på tillräckliga medel för vistelsen i landet och utlänningen behöver en följeslagare, är *den transportör som transporterat honom eller henne till Finland över en yttre gräns* skyldig att betala också kostnaderna för följeslagaren. Transportören har inte rätt till ersättning av staten för transportkostnaderna.

190 §

Besvär

I beslut om nekad inresa som gränskontrollmyndigheten, polisen eller Migrationsverket fattat på grundval av kodexen om Schengengränserna får ändring sökas genom besvär hos förvaltningsdomstolen i enlighet med vad som föreskrivs i förvaltningsprocesslagen.

200 §

Verkställbarhet

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

Gällande lydelse

Föreslagen lydelse

208 §

208 §

*Information till minoritetsombudsmannen**Information till minoritetsombudsmannen*

Minoritetsombudsmannen skall informeras om de beslut enligt denna lag som gäller beviljande av uppehållstillstånd på grund av internationellt skydd eller tillfälligt skydd eller avvisning eller utvisning av en utlänning. Minoritetsombudsmannen skall också utan dröjsmål informeras om beslut om tagande i förvar av en utlänning. På minoritetsombudsmannens begäran skall han eller hon också informeras om andra beslut enligt denna lag.

Minoritetsombudsmannen *ska* informeras om de beslut enligt denna lag som gäller beviljande av uppehållstillstånd på grund av internationellt skydd eller tillfälligt skydd eller *som gäller avvisning, utvisning eller nekad inresa i fråga om* en utlänning. Minoritetsombudsmannen *ska* också utan dröjsmål informeras om beslut om tagande i förvar av en utlänning. På minoritetsombudsmannens begäran *ska* han eller hon också informeras om andra beslut enligt denna lag *och ges de uppgifter som behövs för att övervaka verkställigheten av avlägsnanden ur landet enligt 152 b §.*

2.

L a g**om ändring av 6 och 9 § i lagen om utlänningsregistret**

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i lagen om utlänningsregistret (1270/1997) 6 och 9 §, sådana de lyder, 6 § delvis ändrad i lag 305/2004 och 9 § delvis ändrad i lag 632/2011, som följer:

Gällande lydelse

6 §

Registrering av känsliga uppgifter

För övervakningen av inresor, utresor och vistelse i landet samt beslutsfattandet angående finskt medborgarskap förs i utlänningsregistret in uppgifter om personer, som

1) i Finland intagits i fängelse, frigetts från fängelse eller för att avtjäna straff sänts från en främmande stat till Finland eller från Finland till en främmande stat samt uppgift om åtgärden och tidpunkten för denna,

2) gjort sig skyldiga till eller som med fog kan misstänkas ha gjort sig skyldiga till en sådan straffbar gärning som kan inverka på deras möjligheter att få resa in i eller vistas i landet eller att erhålla finskt medborgarskap samt referensuppgift om gärningen,

3) har inlett eller som på grundval av sin tidigare verksamhet eller annars av grundad anledning kan antas inleda sådan verksamhet i Finland som äventyrar den nationella säkerheten eller Finlands förhållanden till en främmande stat samt referensuppgift om gärningen,

4) har avvisats eller utvisats eller som har meddelats inreseförbud samt uppgift om beslutet jämte motivering och verkställighet samt inreseförbudets giltighetstid och -område,

5) har upprättat eller till en ansökan som de inlämnat till en finsk myndighet fogat förfalskade eller till innehållet missvisande dokument eller lämnat felaktiga uppgifter eller

Föreslagen lydelse

6 §

Registrering av känsliga uppgifter

För övervakningen av inresor, utresor och vistelse i landet samt beslutsfattandet angående finskt medborgarskap förs i utlänningsregistret in uppgifter om personer som

1) i Finland intagits i fängelse, frigetts från fängelse eller för att avtjäna straff sänts från en främmande stat till Finland eller från Finland till en främmande stat, samt uppgift om åtgärden och tidpunkten för denna,

2) gjort sig skyldiga till eller som med fog kan misstänkas ha gjort sig skyldiga till en sådan straffbar gärning som kan inverka på deras möjligheter att få resa in i eller vistas i landet eller att erhålla finskt medborgarskap, samt referensuppgift om gärningen,

3) har inlett eller som på grundval av sin tidigare verksamhet eller annars av grundad anledning kan antas inleda sådan verksamhet i Finland som äventyrar den nationella säkerheten eller Finlands förhållanden till en främmande stat, samt referensuppgift om gärningen,

4) har avvisats eller utvisats eller som har *nekats inresa eller* meddelats inreseförbud samt uppgift om beslutet jämte motivering och verkställighet samt inreseförbudets giltighetstid och -område,

5) har upprättat eller till en ansökan som de inlämnat till en finsk myndighet fogat förfalskade eller till innehållet missvisande dokument eller lämnat felaktiga uppgifter eller

underlåtit att lämna uppgifter som är av betydelse för bedömningen av om visum, uppehållstillstånd eller arbetstillstånd skall beviljas samt uppgift om ärendet, samt

6) har gjort sig skyldiga till eller som med fog kan misstänkas för ordnande av olovlig inresa.

Andra känsliga personuppgifter som avses i den lagstiftning som gäller datasekretess för personuppgifter får föras in om den registrerade samtyckt eller om det för behandlingen av ärendet är absolut nödvändigt att registrera uppgiften.

9 §

Avförande av uppgifter ur registret

Uppgifterna om en person i utlänningsregistret avförs i sin helhet ett år efter det att denne har förvärvat finskt medborgarskap eller avlidit. Uppgifter om visum, uppehållstillstånd och registrering av uppehållsrätt, uppgifter om uppehållstillståndskort och uppehållskort för unionsmedborgares familjemedlem samt uppgifter om beviljade resedokument avförs fem år efter det att uppgifter senast införts, om visumet, uppehållstillståndet, uppehållsrätten eller dokumentet har upphört att gälla. Uppgifterna om personer som meddelats inreseförbud avförs ett år efter det att inreseförbudet har upphört att gälla. Uppgifter om utvisning och avvisning avförs fem år efter det att beslutet har fattats. Avförda uppgifter arkiveras.

En uppgift som har konstaterats vara felaktig får bevaras i fem år efter att den införts, om det är nödvändigt för att trygga de rättigheter som tillkommer den registrerade eller någon som tillhör den registeransvariges personal. En sådan uppgift får användas endast i syfte att trygga dessa rättigheter.

underlåtit att lämna uppgifter som är av betydelse för bedömningen av om visum, uppehållstillstånd eller arbetstillstånd ska beviljas, samt uppgift om ärendet, samt

6) har gjort sig skyldiga till eller som med fog kan misstänkas för ordnande av olovlig inresa.

Andra känsliga personuppgifter som avses i den lagstiftning som gäller datasekretess för personuppgifter får föras in om den registrerade samtyckt eller om det för behandlingen av ärendet är absolut nödvändigt att registrera uppgiften.

9 §

Avförande av uppgifter ur registret

Uppgifterna om en person i utlänningsregistret avförs i sin helhet ett år efter det att denne har förvärvat finskt medborgarskap eller avlidit. Uppgifter om visum, uppehållstillstånd och registrering av uppehållsrätt, uppgifter om uppehållstillståndskort och uppehållskort för unionsmedborgares familjemedlem samt uppgifter om beviljade resedokument avförs fem år efter det att uppgifter senast införts, om visumet, uppehållstillståndet, uppehållsrätten eller dokumentet har upphört att gälla. Uppgifterna om personer som meddelats inreseförbud avförs ett år efter det att inreseförbudet har upphört att gälla. Uppgifter om utvisning och avvisning *och om nekad inresa* avförs fem år efter det att beslutet har fattats. Avförda uppgifter arkiveras.

En uppgift som har konstaterats vara felaktig får bevaras i fem år efter att den införts, om det är nödvändigt för att trygga de rättigheter som tillkommer den registrerade eller någon som tillhör den registeransvariges personal. En sådan uppgift får användas endast i syfte att trygga dessa rättigheter.

3.

L a g**om ändring av lagen om bemötande av utlänningar som tagits i förvar och om förvarsenheter**

I enlighet med riksdagens beslut fogas till lagen om bemötande av utlänningar som tagits i förvar och om förvarsenheter (116/2002) en ny 6 a § som följer:

Gällande lydelse

(ny)

Föreslagen lydelse

6 a §

Rätt att besöka förvarsenheter

Nationella och internationella organisationer har rätt att besöka förvarsenheter med samtycke från den berörda enheten. Besöken ska ordnas med iakttagande av lag och förvarsenheternas ordningsregler.

För att kunna övervaka verkställigheten av avlägsnanden ur landet i överensstämmelse med utlänningslagen har minoritetsombudsmannen och en av minoritetsombudsmannen förordnad tjänsteman vid minoritetsombudsmannens byrå rätt att besöka förvarsenheter och att enskilt få samtala med utlänningar som är tagna i förvar.

4.

L a g**om ändring av 2 § i lagen om minoritetsombudsmannen och diskrimineringsnämnden**

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i lagen om minoritetsombudsmannen och diskrimineringsnämnden (660/2001) 2 § 1 mom., sådant det lyder i lag 1109/2008, som följer:

Gällande lydelse

2 §

Uppgifter

Minoritetsombudsmannen ska

- 1) övervaka att lagen om likabehandling (21/2004) följs på det sätt som bestäms i den nämnda lagen,
- 2) främja goda etniska relationer i samhället,
- 3) följa och förbättra utlänningars och etniska minoriteters ställning och rättigheter,
- 4) göra och låta göra oberoende utredningar i frågor som gäller etnisk diskriminering,
- 5) rapportera om hur likabehandlingen förverkligas för olika etniska grupper samt om olika etniska gruppers förhållanden och ställning i samhället samt ta initiativ till undanröjande av diskriminering och missförhållanden som minoritetsombudsmannen har observerat,
- 6) ge information om lagstiftningen om diskriminering på grund av etniskt ursprung och lagstiftningen om etniska minoriteters och utlänningars ställning samt om tillämpningen av nämnda lagstiftning,
- 7) utöva sin rätt att bli hörd enligt utlänningsslagen (301/2004),
- 8) vara nationell rapportör om människohandel med uppgift att
 - a) ge akt på fenomen med anknytning till människohandel, hur internationella förpliktelser uppfylls och hur den nationella lagstiftningen fungerar samt rapportera om dessa,
 - b) lägga fram förslag och rekommendationer och yttra sig och ge råd om verksamheten mot människohandel och tillgodoseendet av

Föreslagen lydelse

2 §

Uppgifter

Minoritetsombudsmannen ska

- 1) övervaka att lagen om likabehandling (21/2004) följs på det sätt som bestäms i den nämnda lagen,
- 2) främja goda etniska relationer i samhället,
- 3) följa och förbättra utlänningars och etniska minoriteters ställning och rättigheter,
- 4) göra och låta göra oberoende utredningar i frågor som gäller etnisk diskriminering,
- 5) rapportera om hur likabehandlingen förverkligas för olika etniska grupper samt om olika etniska gruppers förhållanden och ställning i samhället samt ta initiativ till undanröjande av diskriminering och missförhållanden som minoritetsombudsmannen har observerat,
- 6) ge information om lagstiftningen om diskriminering på grund av etniskt ursprung och lagstiftningen om etniska minoriteters och utlänningars ställning samt om tillämpningen av nämnda lagstiftning,
- 7) utöva sin rätt att bli hörd enligt utlänningsslagen (301/2004) *och övervaka verkställigheten av avlägsnanden ur landet*,
- 8) vara nationell rapportör om människohandel med uppgift att
 - a) ge akt på fenomen med anknytning till människohandel, hur internationella förpliktelser uppfylls och hur den nationella lagstiftningen fungerar samt rapportera om dessa,
 - b) lägga fram förslag och rekommendatio-

offrens rättigheter,

c) hålla kontakt med internationella organisationer i frågor som gäller människohandel.

ner och yttra sig och ge råd om verksamheten mot människohandel och tillgodoseendet av offrens rättigheter,

c) hålla kontakt med internationella organisationer i frågor som gäller människohandel.
