



Uppföljning av återvändandedirektivet och direktivet om varaktigt bosatta tredjelandsmedborgares ställning

Sammanfattning

Utskottet ställer sig bakom regeringens förslag till ändringar i utlänningslagen.

Förslagen innebär bl.a. att en utlänning som inte är EES-medborgare eller familjemedlem till en EES-medborgare och som har uppehållstillstånd i en annan EU-stat med vissa undantag ska uppmanas att inom en skälig tid själv-
mant bege sig till den andra EU-staten. Avvisning eller utvisning ska få beslutas först om en sådan uppmaning inte följts. Vidare föreslår regeringen att det införs ändrade regler bl.a. om överklagande av Polismyndighetens beslut om återreseförbud i syfte att undvika att frågor som har nära samband med varandra handläggs av olika överinstanser.

För att beviljas ställning som varaktigt bosatt tredjelandsmedborgare i Sverige ska det enligt regeringens förslag inte längre vara ett krav för beviljande att sökanden har permanent uppehållstillstånd.

Lagändringarna föreslås träda i kraft den 1 mars 2017.

Utskottet anser att riksdagen bör avslå motionen.

I betänkandet finns två reservationer (SD).

Behandlade förslag

Proposition 2016/17:61 Uppföljning av återvändandedirektivet och direktivet om varaktigt bosatta tredjelandsmedborgares ställning.

Sju yrkanden i en följdmotion.

Innehållsförteckning

Utskottets förslag till riksdagsbeslut	3
Redogörelse för ärendet	4
Utskottets överväganden	5
Uppföljning av EU-direktiv	5
Reservationer	12
1. Uppföljning av EU-direktiv, punkt 1 (SD)	12
2. Uppmaning att avresa och tidsfrist för frivillig avresa, punkt 2 (SD) ...	12
<i>Bilaga 1</i>	
Förteckning över behandlade förslag	14
Propositionen	14
Följdmotionen	14
<i>Bilaga 2</i>	
Regeringens lagförslag	15

Utskottets förslag till riksdagsbeslut

1. Uppföljning av EU-direktiv

Riksdagen avslår motion 2016/17:3588 av Paula Bieler m.fl. (SD) yrkandena 3, 4, 6 och 7.

Reservation 1 (SD)

2. Uppmaning att avresa och tidsfrist för frivillig avresa

Riksdagen antar regeringens förslag till lag om ändring i utlänningslagen (2005:716) i de delar det avser 8 kap. 6 a § med rubrik och 12 kap. 14 b §.

Därmed bifaller riksdagen proposition 2016/17:61 i denna del och avslår motion 2016/17:3588 yrkandena 1, 2 och 5.

Reservation 2 (SD)

3. Lagförslaget i övrigt

Riksdagen antar regeringens förslag till lag om ändring i utlänningslagen (2005:716) i den mån lagförslaget inte omfattas av vad riksdagen föreslagit ovan.

Därmed bifaller riksdagen proposition 2016/17:61 i denna del.

Stockholm den 26 januari 2017

På socialförsäkringsutskottets vägnar

Fredrik Lundh Sammeli

Följande ledamöter har deltagit i beslutet: Fredrik Lundh Sammeli (S), Johan Forssell (M), Carina Ohlsson (S), Mikael Cederbratt (M), Yilmaz Kerimo (S), Rickard Persson (MP), Kerstin Nilsson (S), Linus Bylund (SD), Emma Carlsson Löfdahl (L), Aron Modig (KD), Teresa Carvalho (S), Tina Ghasemi (M), Heidi Karlsson (SD), Christina Høj Larsen (V), Mathias Tegnér (S) och Johanna Jönsson (C).

Redogörelse för ärendet

Europaparlamentets och rådets direktiv 2008/115/EG av den 16 december 2008 om gemensamma normer och förfaranden för återvändande av tredjelandsmedborgare som vistas olagligt i medlemsstaterna (återvändandedirektivet) genomfördes i svensk rätt genom författningsändringar som trädde i kraft den 1 maj 2012.

Rådets direktiv 2003/109/EG av den 25 november 2003 om varaktigt bosatta tredjelandsmedborgares ställning (direktivet om varaktigt bosatta) genomfördes i svensk rätt genom författningsändringar som trädde i kraft den 30 april 2006. Direktivet ändrades genom Europaparlamentets och rådets direktiv 2011/51/EU av den 11 maj 2011 om ändring av rådets direktiv 2003/109/EG i syfte att utöka dess räckvidd till att omfatta även personer som beviljats internationellt skydd (ändringsdirektivet). Lagstiftning med anledning av ändringsdirektivet trädde i kraft den 1 maj 2014.

Det svenska genomförandet av återvändandedirektivet och direktivet om varaktigt bosatta har i vissa delar ifrågasatts av Europeiska kommissionen.

Mot bakgrund av de synpunkter som har lämnats av kommissionen har en departementspromemoria upprättats inom Justitiedepartementet: Uppföljning av återvändandedirektivet och direktivet om varaktigt bosatta tredjelandsmedborgares ställning (Ds 2016:3).

Regeringen har inhämtat Lagrådets yttrande över lagförslagen, och regeringens förslag har utformats i enlighet med Lagrådets synpunkter.

I betänkandet behandlar utskottet proposition 2016/17:61 Uppföljning av återvändandedirektivet och direktivet om varaktigt bosatta tredjelandsmedborgares ställning samt en följdmotion.

En redovisning av motionen och det riksdagsbeslut som föreslås i propositionen finns i bilaga 1. Det lagförslag som lämnas i propositionen finns i bilaga 2.

Utskottets överväganden

Uppföljning av EU-direktiv

Utskottets förslag i korthet

Riksdagen bifaller regeringens förslag till uppföljning av återvändandedirektivet och direktivet om varaktigt bosatta tredjelandsmedborgares ställning.

Riksdagen avslår motionsyrkanden om bl.a. avslag på propositionens förslag om uppmaning att självmant lämna Sverige och om en ny tidsfrist efter det att en tidigare tidsfrist löpt ut.

Jämför reservationerna 1 (SD) och 2 (SD).

Propositionen

En uppmaning att avresa självmant innan det fattas ett beslut om avvisning eller utvisning

Återvändandedirektivet ska tillämpas på tredjelandsmedborgare som vistas olagligt i medlemsstaterna (artikel 2.1). Enligt artikel 6.1 ska medlemsstaterna utfärda beslut om att en tredjelandsmedborgare som vistas olagligt på deras territorium ska återvända, dvs. avvisas eller utvisas. I artikel 6.2 anges att en tredjelandsmedborgare som vistas olagligt på en medlemsstats territorium och som har ett giltigt uppehållstillstånd eller någon annan form av tillstånd som ger rätt till vistelse utfärdat av en annan medlemsstat ofördröjligen ska bege sig till den medlemsstatens territorium. Om tredjelandsmedborgaren inte följer det kravet, eller om hans eller hennes omedelbara avresa krävs med hänsyn till allmän ordning eller nationell säkerhet, ska ett beslut om återvändande fattas.

I svensk rätt finns inte någon uttrycklig reglering av vad som utgör olaglig vistelse, utan detta definieras indirekt genom att det framgår av utlänningslagen vad som är en laglig vistelse. Med laglig vistelse avses en vistelse som innebär att en utlänning antingen har tillstånd att vistas här eller får vistas här medan en ansökan om uppehållstillstånd prövas.

När återvändandedirektivet genomfördes gjordes inte några ändringar med anledning av artikel 6.2, varför det inte finns några särskilda regler för avvisning eller utvisning av tredjelandsmedborgare som har ett uppehållstillstånd eller ett liknande tillstånd utfärdat av en annan medlemsstat.

Kommissionen har vid sin uppföljning av Sveriges genomförande av återvändandedirektivet ansett att avsaknaden av särskilda regler för avvisnings- eller utvisningsförfarandet för tredjelandsmedborgare som har uppehållstillstånd utfärdat i en annan EU-stat innebär att Sverige inte har genomfört artikel 6.2. Enligt kommissionen innebär artikeln att tredjelandsmedborgaren

ska ges möjlighet att självmant bege sig till det EU-land där han eller hon har rätt att vistas innan ett beslut om avvisning eller utvisning fattas.

Med anledning av kommissionens ståndpunkt föreslår regeringen att en ordning införs som innebär en uppskjuten prövning av frågan om avvisning eller utvisning för utlänningar som inte är EES-medborgare eller familjemedlemmar till sådana medborgare, men som har uppehållstillstånd eller någon annan form av tillstånd som ger rätt till vistelse i en annan EU-stat. Om omständigheterna är sådana att utlänningen bedöms vistas i Sverige olagligt, och det därmed enligt myndigheternas bedömning uppkommer en fråga om att avvisa eller utvisa utlänningen med stöd av reglerna i 8 kap. 2–6 §§ utlänningslagen (2005:716), förkortad UtL, bör den beslutande myndigheten först uppmana utlänningen att inom en skälig tid självmant resa till den stat där han eller hon har tillstånd att vistas. Först när det står klart att en sådan uppmaning inte följts bör frågan om avvisning eller utvisning prövas i sak av den beslutande myndigheten. Förutom att en sådan utformning av bestämmelsen genomför direktivets krav på ett tydligt sätt anser regeringen att en sådan ordning också kan förväntas leda till att fler återvänder frivilligt.

Enligt regeringen finns det inte någon ordning som gör det möjligt att på ett standardiserat sätt kontrollera om det finns ett tillstånd som utfärdats av en annan EU-stat. En uppgift om att utlänningen har tillstånd att vistas i en annan EU-stat torde därför vanligen komma från utlänningen själv, och han eller hon bör ha bevisbördan för att ett sådant tillstånd finns.

Uppmaningen att självmant återvända bör lämnas av den myndighet som enligt 8 kap. 17 eller 18 § UtL är beslutande myndighet när det gäller frågan om avvisning eller utvisning. Det bör inte vara ett krav att det är samma myndighet som har utfärdat uppmaningen som sedan fattar beslutet om avvisning eller utvisning för det fall uppmaningen inte följs.

Regeringen bedömer att en frist om en vecka normalt sett bör vara tillräcklig men att fristen ska kunna bestämmas längre med hänsyn till omständigheterna i det enskilda fallet. Detta talar emot att införa en tidsgräns i lagen.

En uppmaning att bege sig till en annan EU-stat får beslutas när förutsättningarna för avvisning eller utvisning annars är uppfyllda. Beslutet medför därför inte i sig negativa verkningar för den enskilda utlänningen. Att utlänningen först får en uppmaning att självmant lämna landet i stället för ett beslut om avvisning eller utvisning bör därmed betraktas som ett beslut som är till fördel för utlänningen. Mot denna bakgrund saknas det enligt regeringen skäl att låta ett beslut om att uppmana en utlänning att bege sig till en annan EU-stat vara överklagbart.

Det finns situationer där återvändandedirektivet inte kräver att utlänningen ges en möjlighet att självmant lämna landet före ett beslut om avvisning eller utvisning och där detta inte heller är lämpligt. Den som har rätt att vistas i Sverige i avvaktan på att hans eller hennes ansökan om uppehållstillstånd prövas kan inte anses vistas olagligt i Sverige. Eftersom återvändandedirektivet endast är tillämpligt på personer som vistas olagligt här, bör det för dessa personer införas ett undantag från skyldigheten att lämna en uppmaning innan

ett beslut om avvisning eller utvisning får meddelas. När det gäller hur man ska avgöra vilka personer som har rätt att vistas här under prövningen hänvisar regeringen till bestämmelserna i 5 kap. 18–19 §§ UtL som anger i vilka fall en ansökan får bifallas efter inresan.

Dessa bestämmelser reglerar emellertid inte uttömmande i vilka fall en ansökan om uppehållstillstånd får prövas efter inresan. Mot den bakgrunden föreslår regeringen att undantaget i stället formuleras så att någon uppmaning inte behövs om Migrationsverket avvisar eller avslår en ansökan som enligt bestämmelser i utlänningslagen eller någon annan författning får bifallas efter inresan till Sverige.

Regeringen föreslår vidare att i de fall allmän ordning eller nationell säkerhet kräver att utlännningen lämnar landet omedelbart (artikel 6.2) ska avvisning eller utvisning kunna beslutas direkt utan någon föregående uppmaning att självmant lämna landet.

Regeringen föreslår också att detsamma ska gälla för utlännningar som vid ett yttre gränskontrollställe, genom ett avvisningsbeslut, nekas att resa in i landet och för utlännningar som grips eller hejdas i direkt anslutning till en yttre gräns liksom i de fall det är sannolikt att utlännningen inte skulle följa uppmaningen.

Vad som ska avses med frivillig avresa

Utlämnningar som inte är EES-medborgare eller familjemedlemmar till EES-medborgare förutsätts enligt återvändandedirektivet normalt sett lämna medlemsstaternas territorium (artiklarna 3.3, 6 och 7).

I ett beslut om avvisning eller utvisning som meddelas av Migrationsverket eller en förvaltningsdomstol ska det anges till vilket land utlännningen ska avvisas eller utvisas. Om det finns särskilda skäl får mer än ett land anges i beslutet (8 kap. 20 § UtL). Någon motsvarande skyldighet finns inte när det gäller Polismyndighetens beslut om avvisning. I praktiken innehåller emellertid Polismyndighetens beslut som regel en uppgift om vilket land utlännningen ska avvisas till. I ett beslut om avvisning eller utvisning som innehåller en tidsfrist för frivillig avresa ska utlännningen upplysas om att ett återreseförbud kan meddelas om han eller hon inte lämnat landet senast när tidsfristen löper ut. Med en tidsfrist för frivillig avresa avses enligt 8 kap. 21 § UtL en tidsfrist inom vilken utlännningen frivilligt ska lämna landet.

Om utlännningen reser till en annan EU-stat eller till ett annat tredjeländ än det som särskilt pekats ut i beslutet och som godtar att ta emot honom eller henne har utlännningen lämnat landet och därmed genomfört en frivillig avresa i den mening uttrycket har i lagtexten. Följden av detta blir att det i dessa fall inte finns förutsättningar att meddela ett beslut om återreseförbud.

För att nå bättre överensstämmelse med återvändandedirektivets innebörd föreslår regeringen att bestämmelsen om frivillig avresa i 8 kap. 21 § första stycket UtL kompletteras så att det framgår att utlännningen måste lämna landet i enlighet med beslutet om avvisning eller utvisning. Det är således inte

tillräckligt att utlänningen lämnar landet för att en frivillig avresa ska anses ha skett. Det krävs också att utlänningen reser till det land som angetts i beslutet.

Ett återreseförbud bör inte meddelas om utlänningen reser till ett annat tredjeland än det som anges i avvisnings- eller utvisningsbeslutet, och det andra landet godtar att ta emot honom eller henne. Utlänningen får då anses ha återvänt i den mening som avses i återvändandedirektivet.

En ny tidsfrist för frivillig avresa

Enligt 8 kap. 21 § första stycket UtIL ska tidsfristen för frivillig avresa normalt vara två veckor vid ett beslut om avvisning och fyra veckor vid ett beslut om utvisning. När direktivet genomfördes bedömdes det som motiverat och i linje med direktivet att också medge att fristen från början bestämdes till en längre tid än två respektive fyra veckor, om det fanns särskilda skäl. I förarbetena uttalades även att en tidsfrist för frivillig avresa borde kunna förlängas även om tidsfristen hade löpt ut. I den praktiska tillämpningen har det emellertid ifrågasatts om förlängning av en tidsfrist för frivillig avresa kan ske även efter att tidsfristen löpt ut. Konsekvensen av att en tidsfrist för frivillig avresa inte följs är att avvisnings- eller utvisningsbeslutet verkställs snarast möjligt och att ett ettårigt återreseförbud meddelas (12 kap. 15 a § UtIL). Det framstår enligt regeringen som rimligt att det ska finnas en laglig möjlighet att få en ny tidsfrist, om det av särskilda skäl finns behov av det. Regeringen föreslår därför att 12 kap. 14 b § UtIL ändras så att Migrationsverket eller Polismyndigheten ska få bestämma en ny tidsfrist för frivillig avresa efter att tidsfristen löpt ut, om det finns särskilda skäl.

Överklagande av Polismyndighetens beslut om återreseförbud och särskild tidsfrist för överklagande

Om Polismyndigheten samtidigt beslutar om avvisning och återreseförbud innebär dagens regler, om båda besluten överklagas, att de två frågorna normalt prövas av olika överinstanser. Beslutet om avvisning prövas av Migrationsverket medan beslutet om återreseförbud prövas av en migrationsdomstol. Detta kan enligt regeringen inte anses vara en lämplig ordning. Huvudfrågan i denna situation är den om avvisning, och regeringen föreslår därför en ändring av 14 kap. 7 a § första stycket UtIL som innebär att om Polismyndigheten samtidigt beslutar om avvisning och återreseförbud, ska beslutet om återreseförbud överklagas till den instans som ska överpröva avvisningsbeslutet, dvs. Migrationsverket.

Vidare anser regeringen att det så långt möjligt bör undvikas att två myndigheter blir utlänningens motpart i en migrationsdomstol om Migrationsverkets beslut att fastställa Polismyndighetens beslut om återreseförbud överklagas och detta beslut har meddelats i samband med ett beslut om avvisning. Regeringen föreslår därför en komplettering i 16 kap. 6 § UtIL som innebär att endast Migrationsverket blir utlänningens motpart i denna situation.

Den myndighet som meddelat en tidsfrist för frivillig avresa kan besluta om återreseförbud om den kan konstatera att en utlänning inte lämnat landet när tidsfristen för frivillig avresa löpt ut. När ett beslut om återreseförbud som meddelats av Migrationsverket överklagas, gäller att tidsfristen för överklagande börjar löpa den dag beslutet om återreseförbud meddelas (14 kap. 7 a § tredje stycket UtL). Någon motsvarande regel finns inte när det gäller överklagande av Polismyndighetens beslut. Enligt regeringen är det rimligt att likadana regler gäller för hur tidsfristen för överklagande ska räknas oavsett om det är Migrationsverket eller Polismyndigheten som fattar ett beslut om återreseförbud. Regeringen föreslår därför att den särskilda regeln om hur tidsfristen för överklagande ska räknas när Migrationsverket fattar beslut om återreseförbud utvidgas till att gälla även vid överklagande av Polismyndighetens beslut om återreseförbud.

Kravet på permanent uppehållstillstånd

Enligt direktivet om varaktigt bosatta ska en tredjelandsmedborgare, som varaktigt har bostad i en av EU:s medlemsstater i fem år, efter ansökan kunna få ställning som varaktigt bosatt i det landet. Den som beviljats denna ställning ska tillerkännas vissa särskilda rättigheter som liknar dem som unionsmedborgare har. Av artikel 3.1 i direktivet framgår att det ska tillämpas på tredjelandsmedborgare som är lagligen bosatta på en medlemsstats territorium. I artikel 3.2 anges ett antal undantag från direktivets tillämpningsområde. Förutom övriga skyddsbehövande avser undantagen bl.a. personer vilkas vistelse inte är av varaktig natur, t.ex. studerande, au pairer eller säsongarbetare.

Enligt utlänningslagen ska en ansökan från en utlänning om en ställning som varaktigt bosatt i Sverige beviljas om sökanden har vistats i Sverige utan avbrott under minst fem år och under denna tid har haft, och vid tiden för ansökan har, permanent uppehållstillstånd. Kravet på permanent uppehållstillstånd gäller dock inte en utlänning som har en ställning som varaktigt bosatt i en annan EU-stat och dennes anhöriga. För dessa personer krävs endast uppehållstillstånd i Sverige. Ställning som varaktigt bosatt i Sverige beviljas inte medborgare i en EU-stat och inte heller övriga skyddsbehövande enligt 4 kap. 2 a § UtL (5 a kap. 1 och 4 §§ UtL).

Det krav på permanent uppehållstillstånd som för närvarande ställs upp som en förutsättning för att ställningen som varaktigt bosatt ska beviljas har enligt regeringen mycket begränsad praktisk betydelse, eftersom en tredjelandsmedborgare som har varit lagligen bosatt i Sverige i fem år i regel har permanent uppehållstillstånd. Dessutom anser kommissionen att direktivet inte ger stöd för att en medlemsstat ställer upp ett krav på permanent uppehållstillstånd som förutsättning för att bevilja ställning som varaktigt bosatt. Regeringen föreslår därför att detta krav tas bort och i stället ersätts med ett krav på uppehållstillstånd.

Personkretsen

Att kravet på permanent uppehållstillstånd frångås innebär att de personer som avses i artikel 3.2 direktivet om varaktigt bosatta på något annat sätt måste undantas från rätten att beviljas en ställning som varaktigt bosatt i Sverige. Direktivets uppräkningslista av tredjelandsmedborgare som undantas från tillämpningen ger enligt regeringen en god vägledning för att bedöma vilka personer vars vistelse inte kan anses vara av varaktig karaktär. Till exempel måste det av artikel 3.2 e anses följa att personer som har ett beslut om avvisning eller utvisning som fått laga kraft, men som har fått tillfälligt uppehållstillstånd på grund av verkställighetshinder utan att avvisnings- eller utvisningsbeslutet har upphävts, tillhör den krets av personer vars vistelse inte är av varaktig karaktär. Regeringen föreslår därför att 5 a kap. 4 § UtL ändras så att det framgår att en ställning som varaktigt bosatt inte ska beviljas personer vars vistelse i Sverige inte är av varaktig karaktär.

Ikraftträdande m.m.

Regeringen föreslår att lagändringarna träder i kraft den 1 mars 2017.

Enligt regeringens bedömning behövs det inte några övergångsbestämmelser.

Regeringen gör vidare bedömningen att förslagen i propositionen kan leda till vissa merkostnader för Migrationsverket och Polismyndigheten. Dessa kostnader bedöms emellertid vara så begränsade att de ska hanteras inom myndigheternas befintliga anslag.

Motionerna

I motion 2016/17:3588 av Paula Bieler m.fl. (SD) begärs i yrkandena 1 och 2 dels avslag på propositionen i den del som avser avvisning eller utvisning av tredjelandsmedborgare som har tillstånd att vistas i en annan EU-stat, dels ett tillkännagivande i samma fråga. Motionärerna påpekar att den som vistas här lagligen inte kommer att få någon uppmaning att resa till den andra EU-staten innan ett beslut om avlägsnande meddelas. Den föreslagna lagstiftningen är således mer fördelaktig för den som vistas olagligen i Sverige jämfört med den som vistas här lagligen. Vidare ifrågasätter de om förslaget om skälig tid överensstämmer med direktivets ofördröjligen. Dessutom saknas enligt motionärerna regeringens uppfattning om verkställighet ska ske till den aktuella EU-staten eller inte. Motionärerna anser att regeringen bör beakta vad nu sagts och återkomma med ett nytt förslag. I yrkande 3 begärs ett tillkännagivande om förlängda tider för återreseförbud. Direktivet ger enligt motionärerna möjlighet att ha femåriga återreseförbud. Regeringen bör därför återkomma med förslag om förlängd tid. Vidare begärs ett tillkännagivande om tider för förvarshållande av tredjelandsmedborgare med beslut om avvisning eller utvisning. De tider som en sådan utlännings maximalt får hållas i förvar

bör förlängas för att ligga i linje med de maximalt tillåtna tiderna enligt återvändandedirektivet (yrkande 4). I yrkande 5 begär motionärerna avslag på propositionen i den del som möjliggör bestämmandet av en ny tidsfrist efter att den tidigare tidsfristen löpt ut. Ett tillkännagivande om villkor för förlängning eller förnyelse av tidsfrist för frivilligt återvändande begärs i yrkande 6. Regeringen bör enligt motionärerna återkomma med förslag som tydliggör att ansökan om förlängd tidsfrist måste lämnas in i god tid innan en pågående tidsfrist löpt ut och att en ny frist får medges bara om behov av en sådan uppstår i direkt samband med planerad avresa. I yrkande 7 begärs ett tillkännagivande om förpliktelser i syfte att förhindra avvikande under tidsfrist för frivilligt återvändande. Motionärerna anser att regeringen bör återkomma med förslag om att införa sådana förpliktelser.

Utskottets ställningstagande

Utskottet anser att Sverige bör genomföra EU-direktiv på ett noggrant och korrekt sätt. Det är därför rimligt att hörsamma kommissionens påpekande i fråga om de båda direktiven. Utskottet har således inget att invända mot regeringens förslag till lagändringar i syfte att uppfylla kommissionens krav. Inte heller motsätter sig utskottet övriga förslag till lagändringar.

Av propositionen framgår det att regeringen väsentligen har begränsat det aktuella lagstiftningsärendet till de förändringar som behövs för att tillgodose kommissionens synpunkter på det svenska genomförandet av de båda direktiven. Utskottet ser inte något skäl att motsätta sig en sådan avgränsning av ärendet.

Utskottet avstyrker därmed motion 2016/17:3588 och tillstyrker proposition 2016/17:61.

Reservationer

1. Uppföljning av EU-direktiv, punkt 1 (SD)

av Linus Bylund (SD) och Heidi Karlsson (SD).

Förslag till riksdagsbeslut

Vi anser att förslaget till riksdagsbeslut under punkt 1 borde ha följande lydelse:

Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i reservationen och tillkännager detta för regeringen.

Därmed bifaller riksdagen motion 2016/17:3588 yrkandena 3, 4, 6 och 7.

Ställningstagande

Eftersom återvändandedirektivet ger möjlighet att ha femåriga återreseförbud anser vi att det finns skäl att införa förlängda tider för återreseförbud i utlänningslagen.

Även de tider som en tredjelandsmedborgare maximalt får hållas i förvar bör förlängas för att ligga i linje med de maximalt tillåtna gränserna enligt återvändandedirektivet.

Vidare anser vi att sådana förpliktelser som anges i återvändandedirektivets artikel 7.3 i syfte att förhindra avvikande under tidsfrist för frivilligt återvändande bör införas i utlänningslagen. Det kan handla om regelbunden anmälan hos myndighet, deposition av en garantisumma eller skyldighet att stanna på viss plats.

Med det anförda anser vi att regeringen bör återkomma med förslag i dessa frågor.

2. Uppmaning att avresa och tidsfrist för frivillig avresa, punkt 2 (SD)

av Linus Bylund (SD) och Heidi Karlsson (SD).

Förslag till riksdagsbeslut

Vi anser att förslaget till riksdagsbeslut under punkt 2 borde ha följande lydelse:

Riksdagen avslår regeringens förslag till lag om ändring i utlänningslagen (2005:716) i de delar det avser 8 kap. 6 a § med rubrik och 12 kap. 14 b §.

Därmed bifaller riksdagen motion 2016/17:3588 yrkandena 1, 2 och 5, avslår proposition 2016/17:61 i denna del samt tillkännager för regeringen det som anförs i reservationen.

Ställningstagande

Vi anser att propositionen i den del som avser avvisning eller utvisning av de tredjelandsmedborgare som har tillstånd att vistas i en annan EU-stat ska avslås. Regeringens förslag har utformats så att den som vistas här lagligen i väntan på besked om uppehållstillstånd inte kommer att få någon uppmaning att resa till den andra EU-staten innan ett beslut om avlägsnande meddelas. Detta undantag innebär att den föreslagna lagstiftningen är mer fördelaktig för den som vistas olagligen i Sverige jämfört med den som vistas här lagligen. Dessutom ställer vi oss frågande till om ett sådant undantag är förenligt med direktivet såväl som till de praktiska konsekvenserna av de avvisnings- och utvisningsbeslut som regeringen i och med denna utformning vill införa. Vid sidan av detta ifrågasätter vi om förslaget om skälig tid att självmant bege sig till den andra EU-staten överensstämmer med direktivets krav på ofördröjligen. Sammanfattningsvis bör dessa synpunkter tas i beaktande inför det att ny lagstiftning införs på området.

Dessutom anser vi att propositionen ska avslås i den del som möjliggör bestämmandet av en ny tidsfrist för frivillig avresa efter att den tidigare tidsfristen löpt ut. I dess ställe bör regeringen återkomma med ett tydliggörande om att ansökan om förlängd eller förnyad tidsfrist måste lämnas in i god tid innan en pågående tidsfrist löpt ut och att en ny frist i övrigt får medges bara om behov av en sådan uppstår i direkt samband med planerad avresa.

BILAGA 1

Förteckning över behandlade förslag

Propositionen

Proposition 2016/17:61 Uppföljning av återvändandedirektivet och direktivet om varaktigt bosatta tredjelandsmedborgares ställning:

Riksdagen antar regeringens förslag till lag om ändring i utlänningslagen (2005:716).

Följdmotionen

2016/17:3588 av Paula Bieler m.fl. (SD):

1. Riksdagen avslår propositionen i den del som behandlar avvisning eller utvisning av en tredjelandsmedborgare som har tillstånd att vistas i en annan EU-stat.
2. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om avvisning eller utvisning av en tredjelandsmedborgare som har tillstånd att vistas i en annan EU-stat och tillkännager detta för regeringen.
3. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om förlängda tider på återreseförbud och tillkännager detta för regeringen.
4. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om tider för förvarshållande av tredjelandsmedborgare med beslut om avvisning eller utvisning och tillkännager detta för regeringen.
5. Riksdagen avslår propositionen i den del som möjliggör bestämmandet av en ny tidsfrist efter det att den tidigare tidsfristen har löpt ut.
6. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om villkor för förlängning eller förnyelse av tidsfrist för frivilligt återvändande och tillkännager detta för regeringen.
7. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om förpliktelser i syfte att förhindra avvikande under tidsfrist för frivilligt återvändande och tillkännager detta för regeringen.

BILAGA 2

Regeringens lagförslag

1 Förslag till lag om ändring i utlänningslagen
(2005:716)

Härigenom föreskrivs¹ i fråga om utlänningslagen (2005:716)

dels att 5 a kap. 1 och 4 §§, 8 kap. 21 och 22 §§ och rubriken närmast före 21 §, 12 kap 14 b–15 a §§, 14 kap. 7 a § och 16 kap. 6 § ska ha följande lydelse,

dels att det ska införas en ny paragraf, 8 kap. 6 a §, och närmast före 8 kap. 6 a § en ny rubrik av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

5 a kap.

1 §²

En ansökan från en utlänning om ställning som varaktigt bosatt i Sverige ska beviljas om sökanden *har vistats i Sverige utan avbrott under minst fem år och under denna tid har haft, och vid tiden för ansökan har,*

1. *permanent uppehållstillstånd,*
2. *ställning som varaktigt bosatt i en annan EU-stat och uppehållstillstånd i Sverige, eller*

3. *uppehållstillstånd i Sverige som anhörig till en person med ställning som varaktigt bosatt i en annan EU-stat.*

Vid beräkningen av vistelsetiden ska tid då sökanden haft uppehållstillstånd syftande till bosättning beaktas. Vid beräkningen av vistelsetiden för en sökande som har flyktingstatusförklaring enligt 4 kap. 3 § eller alternativ skydds-

En ansökan från en utlänning om ställning som varaktigt bosatt i Sverige ska beviljas om sökanden *de senaste fem åren utan avbrott har vistats i Sverige med uppehållstillstånd.*

Vid beräkningen av vistelsetiden för en sökande som har flyktingstatusförklaring enligt 4 kap. 3 § eller alternativ skyddsstatusförklaring enligt 4 kap. 3 a § första stycket, *räknas* även tiden mellan den dag då ansökan om asyl eller

¹ Jfr Europaparlamentets och rådets direktiv 2008/115/EG av den 16 december 2008 om gemensamma normer och förfaranden för återvändande av tredjelandsmedborgare som vistas olagligt i medlemsstaterna, i den ursprungliga lydelsen samt rådets direktiv 2003/109/EG om varaktigt bosatta tredjelandsmedborgares ställning, i lydelsen enligt Europaparlamentets och rådets direktiv 2011/51/EU.

² Senaste lydelse 2014:198.

status-förklaring enligt 4 kap. 3 a § första stycket, *beaktas* även tiden mellan den dag då ansökan om asyl eller ansökan om ny prövning gavs in och den dag då asyl beviljades.

Vid beräkningen av vistelsetiden ska vistelse i Sverige av tillfälliga skäl eller för studier inte *beaktas*.

Vistelse utanför Sverige under kortare tid än sex månader i följd och inte mer än tio månader sammanlagt under femårsperioden ska inte anses vara avbrott i vistelsen.

ansökan om ny prövning gavs in och den dag då asyl beviljades.

Vid beräkningen av vistelsetiden ska vistelse i Sverige av tillfälliga skäl eller för studier inte *räknas*.

4 §³

Ställning som varaktigt bosatt i Sverige ska inte beviljas

1. medborgare i en EU-stat, *eller*
2. övriga skyddsbehövande enligt 4 kap. 2 a §.

1. *en* medborgare i en EU-stat,
2. övriga skyddsbehövande enligt 4 kap. 2 a §, *eller*
3. *en utlänning vars vistelse i Sverige inte är av varaktig karaktär.*

8 kap.

Avvisning eller utvisning av en utlänning som har tillstånd att vistas i en annan EU-stat

6 a §

När en fråga uppkommer om avvisning eller utvisning enligt 2, 3 eller 6 § av en utlänning som har ett giltigt uppehållstillstånd eller någon annan form av tillstånd som ger rätt till vistelse i en annan EU-stat ska den beslutande myndigheten uppmana utlänningen att inom en skälig tid självant bege sig till den andra EU-staten. Den beslutande myndigheten får avgöra frågan om avvisning eller utvisning först om utlänningen inte har följt en sådan uppmaning.

Första stycket gäller inte om

1. *Migrationsverket avvisar eller avslår en ansökan om uppehållstillstånd som enligt bestämmelser i*

³ Senaste lydelse 2014:198.

denna lag eller någon annan författning får bifallas efter inresan till Sverige,

2. utlänningen nekas att resa in i landet,

3. utlänningen hejdas i samband med att han eller hon olagligen passerar en yttre gräns,

4. utlänningen utgör en risk för allmän ordning och säkerhet, eller

5. det är sannolikt att utlänningen inte skulle följa uppmaningen.

Regeringen eller den myndighet regeringen bestämmer kan med stöd av 8 kap. 7 § regeringsformen meddela närmare föreskrifter om uppmaningar enligt första stycket.

Tidsfrist för frivillig återresa och återreseförbud

Tidsfrist för frivillig avresa och återreseförbud

21 §⁴

Ett beslut om avvisning eller utvisning ska innehålla en tidsfrist inom vilken utlänningen frivilligt ska lämna landet (tidsfrist för frivillig avresa). Tidsfristen ska bestämmas till två veckor om utlänningen avvisas och till fyra veckor om utlänningen utvisas. Om det finns särskilda skäl får en längre tidsfrist bestämmas.

Ett beslut om avvisning eller utvisning ska innehålla en tidsfrist inom vilken utlänningen frivilligt ska lämna landet *i enlighet med beslutet* (tidsfrist för frivillig avresa). Tidsfristen ska bestämmas till två veckor om utlänningen avvisas och till fyra veckor om utlänningen utvisas. Om det finns särskilda skäl får en längre tidsfrist bestämmas.

En tidsfrist för frivillig avresa ska dock inte meddelas om

1. det finns risk för att utlänningen avviker,
2. utlänningen utgör en risk för allmän ordning och säkerhet,
3. utlänningen genom ett avvisningsbeslut nekas att resa in i landet,
4. utlänningen hejdas i samband med att han eller hon olagligen passerar en yttre gräns och då avvisas, eller
5. utlänningen avvisas av Migrationsverket med omedelbar verkställighet.

För EES-medborgare och deras familjemedlemmar gäller i stället för första stycket 12 kap. 15 § tredje stycket.

⁴ Senaste lydelse 2014:198.

22 §⁵

I ett beslut om avvisning eller utvisning som innehåller en tidsfrist för frivillig avresa ska utlänningen upplysas om att ett återreseförbud kan meddelas om han eller hon inte lämnat landet senast när tidsfristen löper ut.

Tidsfristen för frivillig avresa börjar löpa när beslutet om avvisning eller utvisning *vunnit* laga kraft eller när utlänningen förklarat sig nöjd med beslutet.

I ett beslut om avvisning eller utvisning som innehåller en tidsfrist för frivillig avresa ska utlänningen upplysas om att ett återreseförbud kan meddelas om han eller hon inte lämnat landet *i enlighet med beslutet* senast när tidsfristen löper ut.

Tidsfristen för frivillig avresa börjar löpa när beslutet om avvisning eller utvisning *fått* laga kraft eller när utlänningen förklarat sig nöjd med beslutet.

12 kap.14 b §⁶

Om det av särskilda skäl finns behov av en längre tidsfrist för frivillig avresa får Migrationsverket eller Polismyndigheten förlänga tidsfristen.

Om det av särskilda skäl finns behov av en längre tidsfrist för frivillig avresa får Migrationsverket eller Polismyndigheten förlänga tidsfristen *eller bestämma en ny tidsfrist efter att tidsfristen löpt ut.*

15 §⁷

Beslut om avvisning eller utvisning som inte innehåller någon tidsfrist för frivillig avresa ska verkställas snarast möjligt.

Innehåller ett beslut om avvisning eller utvisning en tidsfrist för frivillig avresa ska utlänningen lämna landet senast när tidsfristen löper ut. Om utlänningen inte lämnat landet när tidsfristen löpt ut eller om beslutet om tidsfrist för frivillig avresa dessförinnan upphävts enligt 14 a §, ska beslutet om avvisning eller utvisning verkställas snarast möjligt därefter.

Ett beslut om avvisning eller utvisning som inte innehåller någon tidsfrist för frivillig avresa ska verkställas snarast möjligt.

Om ett beslut om avvisning eller utvisning *innehåller* en tidsfrist för frivillig avresa ska utlänningen lämna landet *i enlighet med beslutet* senast när tidsfristen löper ut. Om utlänningen inte lämnat landet *i enlighet med beslutet* när tidsfristen löpt ut eller om beslutet om tidsfrist för frivillig avresa dessförinnan upphävts enligt 14 a §, ska beslutet om avvisning eller utvisning verkställas snarast möjligt därefter.

Verkställighet av beslut om avvisning eller utvisning av en EES-medborgare eller hans eller hennes familjemedlem som har rest in i Sverige

⁵ Senaste lydelse 2014:198.

⁶ Senaste lydelse 2014:655.

⁷ Senaste lydelse 2012:129.

får ske tidigast fyra veckor från den dag EES-medborgaren eller familjemedlemmen fick del av beslutet, om det inte finns synnerliga skäl för att verkställa beslutet.

15 a §⁸

Har en utlänning inte lämnat landet när en tidsfrist för frivillig avresa löpt ut ska den myndighet som meddelat tidsfristen meddela ett återreseförbud. Återreseförbudet ska bestämmas till ett år.

Återreseförbud enligt första stycket får dock inte meddelas om beslutet om avvisning eller utvisning inte får verkställas på grund av ett beslut om inhibition, en ansökan om uppehållstillstånd eller en ansökan om ny prövning eller om särskilda skäl talar mot att ett sådant förbud meddelas.

Om en utlänning inte har lämnat landet *i enlighet med beslutet om avvisning eller utvisning* när en tidsfrist för frivillig avresa löpt ut ska den myndighet som meddelat tidsfristen meddela ett återreseförbud. Återreseförbudet ska bestämmas till ett år.

Ett återreseförbud enligt första stycket får dock inte meddelas om beslutet om avvisning eller utvisning inte får verkställas på grund av ett beslut om inhibition, en ansökan om uppehållstillstånd eller en ansökan om ny prövning eller om särskilda skäl talar mot att ett sådant förbud meddelas.

14 kap.

7 a §⁹

Polismyndighetens eller Migrationsverkets beslut att meddela återreseförbud eller att upphäva ett beslut om tidsfrist för frivillig avresa får överklagas till en migrationsdomstol.

Migrationsverkets avslag på en ansökan om att upphäva ett återreseförbud får överklagas till en migrationsdomstol.

Tidsfristen för överklagande av Migrationsverkets beslut om återreseförbud enligt 12 kap. 15 a § börjar löpa den dag beslutet om återreseförbud meddelas.

Polismyndighetens eller Migrationsverkets beslut att meddela återreseförbud eller att upphäva ett beslut om tidsfrist för frivillig avresa får överklagas till en migrationsdomstol. *Polismyndighetens beslut om återreseförbud som meddelas i samband med ett beslut om avvisning överklagas dock i samma ordning som beslutet om avvisning.*

Tidsfristen för överklagande av Migrationsverkets *eller Polismyndighetens* beslut om återreseförbud enligt 12 kap. 15 a § börjar löpa den dag beslutet om återreseförbud meddelas.

⁸ Senaste lydelse 2012:129.

⁹ Senaste lydelse 2014:655.

16 kap.**6 §¹⁰**

I ett mål om avvisning är Migrationsverket motpart till utlänningen.

I ett mål om avvisning är Migrationsverket motpart till utlänningen. *Detsamma gäller i ett mål om återreseförbud där beslut meddelats av Polismyndigheten i samband med ett beslut om avvisning.*

När ett beslut i ett säkerhetsärende överklagas är såväl Migrationsverket som Säkerhetspolisen motparter till utlänningen vid handläggningen i migrationsdomstolen och i Migrationsöverdomstolen.

I ett mål om uppehållstillstånd för den som av allmän domstol har utvisats på grund av brott, eller om upphävande av ett sådant utvisningsbeslut, är Migrationsverket och, i fråga om ett säkerhetsärende, Säkerhetspolisen motparter till utlänningen vid handläggningen i migrationsdomstolen och i Migrationsöverdomstolen.

Denna lag träder i kraft den 1 mars 2017.

¹⁰ Senaste lydelse 2013:648.