

FÖRVALTNINGSUTSKOTTETS BETÄNKANDE 29/2001 rd

Regeringens proposition med förslag till lag om ändring av utlänningslagen

INLEDNING

Remiss

Riksdagen remitterade den 3 april 2001 en proposition med förslag till lag om ändring av utlänningslagen (RP 23/2001 rd) till förvaltningsutskottet för beredning.

Utlåtande

I enlighet med riksdagens beslut har grundlagsutskottet lämnat utlåtande i saken (GrUU 17/2001 rd). Utlåtandet ingår som bilaga till betänkandet.

Sakkunniga

Utskottet har hört

- regeringsrådet Annikki Vanamo-Alho och lagstiftningsrådet Jorma Kantola, inrikesministeriet
- utrikessekreterare Katri Viinikka, utrikesministeriet
- lagstiftningsrådet Eija Siitari-Vanne, justitieministeriet
- överinspektör Pekka Lampinen, undervisningsministeriet

- äldre regeringssekreterare Pia-Liisa Heiliö, social- och hälsovårdsministeriet
- direktör Mervi Virtanen, arbetsministeriet
- överinspektör Hannu Siljamäki, Gränsbevakningsväsendet
- utlänningsombudsmannen Antti Seppälä
- juristen Suvi Onninen, Folkpensionsanstalten
- inspektör Pertti Isotalo, skyddspolisens
- förvaltningsdirektör Jussi Ilvesmäki, Utlänningsverket
- byrådirektör Jarmo Valtonen, Joensuu arbetskraftsbyrå, samtidigt som representant för Norra Karelen arbetskrafts- och näringscentral
- konsultative juristen Antero Jaakkola, Finlands Kommunförbund
- äldre juristen Sari Sirva, Flyktingrådgivningen rf
- koordinatör för flyktinggruppen, direktören för mottagningscentralen Ritva Tuohiniemi, Finlands Röda Kors
- professor Olli Mäenpää.

Dessutom har skriftliga utlåtanden lämnats av
— social- och hälsovårdsministeriet
— förvaltningsdomstolen i Helsingfors.

PROPOSITIONEN

Regeringen föreslår att utlänningslagen kompletteras med bestämmelser om tillfälligt skydd. Samtidigt föreslås ändringar i vissa paragrafer

som hänför sig till de personers rättigheter som får tillfälligt skydd.

Tillfälligt skydd skall ges i situationer där en stor grupp människor har flytt från sin hemtrakt

på grund av en väpnad konflikt, någon annan våldssituation eller en miljökatastrof. Statsrådet skall genom förordning föreskriva om tillfälligt skydd. Statsrådet anger de befolkningsgrupper som kan ges tillfälligt skydd och den tid under vilken uppehållstillstånd på grund av tillfälligt skydd kan beviljas. Tillståndsmyndigheterna inom utlänningsförvaltningen skall bevilja dem

som är i behov av tillfälligt skydd uppehållstillstånd. Tillfälligt skydd föreslås kunna fortgå totalt högst två år. Behandlingen av eventuella asylansökningar kan senareläggas för den tid som en person får tillfälligt skydd.

Lagen avses träda i kraft så snart som möjligt sedan den har blivit antagen och stadfäst.

UTSKOTTETS STÄLLNINGSTAGANDEN

Motivering

Allmänt. Av de orsaker som framgår av propositionens motivering och med stöd av erhållen utredning finner utskottet propositionen behövlig och angelägen. Utskottet tillstyrker lagförslaget men med ändringsförslagen nedan.

Utskottet påpekar att det samtidigt med detta lagförslag behandlar regeringens proposition (RP 25/2001 rd) med förslag till lag om ändring av lagen om främjande av invandrares integration samt mottagande av asylsökande (493/1999). I denna proposition föreslås bestämmelser om hur mottagande av personer som får tillfälligt skydd skall ordnas i Finland.

34 d §. Tillfälligt skydd. I 34 d § 1 mom. sägs att det tillfälliga skyddet varar högst två år. Europeiska gemenskapernas råd har den 20 juli 2001 utfärdat ett direktiv om miniminormer för att ge tillfälligt skydd (2001/55/EG). Eftersom det tillfälliga skyddet enligt artikel 4 får vara längst tre år, föreslår utskottet att 34 d § 1 mom. ändras på denna punkt i överensstämmelse med direktivet.

Av grundlagsutskottets utlåtande framgår att en förutsättning för vanlig lagstiftningsordning är att den första meningen i 34 d § 2 mom. om att närmare bestämmelser om införandet av tillfälligt skydd utfärdas genom förordning stryks. Samtidigt måste den andra meningen i samma moment ändras så att det avser ett förvaltningsbeslut. På grund av frågornas principiella betydelse är det på sin plats att beslut om dem tas vid statsrådets allmänna sammanträde och att detta skrivs in i lagen.

På grund av grundlagsutskottets konstitutionella anmärkning föreslår förvaltningsutskottet att 34 d § 2 mom. godkänns med följande lydelse: "(Utesl.) Statsrådet skall vid ett allmänt sammanträde besluta om den befolkningsgrupp som tillfälligt skydd kan tillämpas på och om den tidsperiod under vilken uppehållstillstånd kan beviljas på grund av tillfälligt skydd".

34 e §. Beviljande av uppehållstillstånd på grund av tillfälligt skydd. Med hänvisning till vad som sagts om 34 d § 2 mom. föreslår förvaltningsutskottet en teknisk ändring i 34 e § 2 mom.

34 f §. Behandling av asylansökan som gjorts av en utlänning som får tillfälligt skydd. I 1 mom. föreslås bli bestämt att närmare bestämmelser om att behandlingen av en asylansökan avbryts kan utfärdas genom förordning av statsrådet för den tid ett uppehållstillstånd beviljat på grund av tillfälligt skydd är i kraft. Enligt den sista meningen i momentet skall dock en asylansökan tas upp till behandling, om förfarande för avlägsnande av sökanden ur landet görs anhängigt under den tid det tillfälliga skyddet varar.

Bemyndigandet att utfärda förordning måste anses vara för generellt. Grundlagsutskottet anser i sitt utlåtande att det är tydligast om behandlingen av asylansökningar får avbrytas direkt med stöd av lag. Då måste lagen få bestämmelser om att ett generellt avbrytande av behandlingen av ansökningar under tiden inte hindrar att en utlänning som fått tillfälligt skydd beviljas asyl.

Med stöd av detta föreslår förvaltningsutskottet att 34 f § 1 mom. godkänns med följande lydelse: "Behandlingen av en asylansökan som gjorts av en utlänning *avbryts* för den tid ett uppehållstillstånd som beviljats utlänningen på grund av tillfälligt skydd är i kraft. *En asylansökan dock behandlas under den tid det tillfälliga skyddet varar, om det framkommer grundad anledning till det.* En asylansökan skall (*utesl.*) tas upp till behandling om förfarande för avslägnande av sökanden ur landet anhängiggörs under den tid det tillfälliga skyddet varar".

I samband med 34 f § 2 mom. vill utskottet även i övrigt uppmärksamma möjligheterna till rättshjälp för den som får tillfälligt skydd.

55 §. *Överklagande av beslut av passkontrollmyndighet eller polisen.* I 55 § 2 mom. föreskrivs om besvärshälsförbud i ett beslut av polisen, genom vilket uppehållstillstånd har beviljats på grund av behov av tillfälligt skydd. I en sådan situation har en person vanligen inget behov av att få myndighetens beslut behandlat i domstol. Å andra sidan är förbudet att söka ändring i sak onödigt och därför föreslår förvaltningsutskottet, med hänvisning till grundlagsutskottets utlåtande, att 55 § 2 mom. stryks som obehövligt.

57 §. *Överklagande av utlänningsverkets beslut.* Hänvisande till det som sägs om 55 § föreslår utskottet att 57 § 3 mom. 2 punkten stryks. Analogt föreslår utskottet att förbuden mot att söka ändring i 3 mom. 3 och 4 punkten stryks på grund av att ärendet förfaller.

Oberoende av de ändringar i bestämmelserna om överklagande som föreslås i detta betänkande bör hela regelverket också till denna del bedömas med beaktande av olika synpunkter i samband med en totalreform av utlänningslagen.

Lagstiftningsordningen

Eftersom förvaltningsutskottet behörigen har beaktat de konstitutionella anmärkningar (34 d § 2 mom.) som grundlagsutskottet anför i sitt utlåtande, kan lagförslaget behandlas i vanlig lagstiftningsordning.

Förslag till beslut

Med stöd av det ovan anförda föreslår förvaltningsutskottet vördsamt

att lagförslaget godkänns med följande ändringar:

Lag

om ändring av utlänningslagen

I enlighet med riksdagens beslut

ändras i utlänningslagen av den 22 februari 1991 (378/1991) 18 c § 1 mom., 25 § 1 mom. 2 punkten underpunkt c, 53 a § 1 mom. samt 57 § 2 och 3 mom.,

av dessa lagrum 18 c § 1 mom., 53 a § 1 mom. och 57 § 3 mom. sådana de lyder i lag 537/1999 och 57 § 2 mom. sådant det lyder i lag 648/2000, samt

fogas till lagen nya 34 d—34 f § (*utesl.*) som följer:

18 c och 25 §
(Som i RP)

34 d §

Tillfälligt skydd

Tillfälligt skydd kan ges en utlänning som är i behov av internationellt skydd och som inte tryggt kan återvända till sitt hemland eller sitt

permanenta bosättningsland på grund av att en väpnad konflikt eller någon annan våldssituation eller en miljökatastrof har lett till massflykt från landet eller dess närområden. För att tillfälligt skydd skall kunna beviljas förutsätts det att skyddsbehovet kan bedömas bli kortvarigt. Det tillfälliga skyddet varar högst *tre* år.

Statsrådet skall vid sitt allmänna sammanträde besluta om den befolkningsgrupp som tillfälligt skydd kan tillämpas på och om den tidsperiod under vilken uppehållstillstånd kan beviljas på grund av tillfälligt skydd.

34 e §

Beviljande av uppehållstillstånd på grund av tillfälligt skydd

(1 mom. som i RP)

Utlänningsverket beviljar det första uppehållstillståndet. Om behovet av skydd fortgår beviljar polisen ett nytt uppehållstillstånd högst till dess den i *statsrådets beslut* fastställda tidsperioden för tillfälligt skydd löper ut.

(3 mom. som i RP)

34 f §

Behandling av asylansökan som gjorts av en utlänning som får tillfälligt skydd

Behandlingen av en asylansökan som gjorts av en utlänning *avbryts* för den tid ett uppehålls-

tillstånd som beviljats utlänningen på grund av tillfälligt skydd är i kraft. *En asylansökan kan dock behandlas under den tid det tillfälliga skyddet varar, om det framkommer grundad anledning till det.* En asylansökan skall (*utesl.*) tas upp till behandling om förfarande för avlägsnande av sökanden ur landet anhängiggörs under den tid det tillfälliga skyddet varar.

(2 och 3 mom. som i RP)

53 a §
(Som i RP)

55 §
(*Utesl.*)

57 §

Överklagande av utlänningsverkets beslut

— — — — —
(2 mom. som i RP)

Besvär får (*utesl.*) inte anföras över ett beslut av utlänningsverket genom vilket ett visum eller ett uppehållstillstånd har återkallats innan utlänningen har rest in i landet (*utesl.*).

(3 mom. 2—4 punkten *utesl.*)
— — — — —

Ikraftträdelsebestämmelsen
(Som i RP)

Helsingfors den 11 december 2001

I den avgörande behandlingen deltog

ordf. Matti Väistö /cent
vordf. Pertti Turtiainen /vänst
medl. Nils-Anders Granvik /sv
Rakel Hiltunen /sd
Valto Koski /sd
Esko Kurvinen /saml

Lauri Kähkönen /sd
Kirsi Ojansuu /gröna
Heli Paasio /sd
Pekka Ravi /saml
Petri Salo /saml
Arto Seppälä /sd.

Sekreterare vid behandlingen i utskottet var
utskottsrådet Ossi Lantto.

FvUB 29/2001 rd — RP 23/2001 rd