

FÖRVALTNINGSUTSKOTTETS BETÄNKANDE 4/2004 rd

Regeringens proposition med förslag till utlänningslag och vissa lagar som har samband med den

Regeringens proposition med förslag till komplettering av regeringens proposition med förslag till utlänningslag och vissa lagar som har samband med den (RP 28/2003 rd)

INLEDNING

Remiss

Riksdagen remitterade den 16 juni 2003 en proposition med förslag till utlänningslag och vissa lagar som har samband med den (RP 28/2003 rd) till förvaltningsutskottet för beredning.

Riksdagen remitterade den 25 november 2003 en proposition med förslag till komplettering av regeringens proposition med förslag till utlänningslag och vissa lagar som har samband med den (RP 28/2003 rd) (RP 151/2003 rd) till förvaltningsutskottet för beredning.

På grund av 31 § i riksdagens arbetsordning har förvaltningsutskottet behandlat den ursprungliga propositionen och kompletteringspropositionen i ett sammanhang.

Motioner

Utskottet har behandlat följande lagmotioner:

- LM 68/2003 rd — Rosa Meriläinen /gröna m.fl.: Lagmotion med förslag till utlänningslag, som remitterades till utskottet den 16 juni 2003
- LM 126/2003 rd — Eva Biaudet /sv: Lagmotion med förslag till utlänningslag, som remitterades till utskottet den 9 november 2003
- LM 163/2003 rd — Esko Juhani Tennilä /vänst m.fl.: Lagmotion med förslag till utlänningslag, som remitterades till utskottet den 26 februari 2004 och

— AM 6/2003 rd — Esa Lahtela /sd m.fl.: Åtgärdsmotion om avvisning av asylsökande, som remitterades till utskottet den 13 maj 2003.

Utlåtanden

I enlighet med riksdagens beslut har grundlagsutskottet och arbetslivs- och jämställdhetsutskottet lämnat utlåtande i ärendena RP 28/2003 rd och RP 151/2003 rd (GrUU 4/2004 rd, AjUU 1/2004 rd). Utlåtandena ingår som bilagor till betänkandet.

Sakkunniga

Utskottet har hört

- lagstiftningsråd Jorma Kantola, enhetschef Hannu Siljamäki, konsultativ tjänsteman Esa Markkanen, konsultativ tjänsteman Tiina Sinkkanen, överkommissarie Per Ehrstén, överinspektör Jutta Gras och överinspektör Tuomo Kurri, inrikesministeriet
- direktör Mervi Virtanen, äldre regeringssekreterare Päivi Kantanen och överinspektör Olli Sorainen, arbetsministeriet
- justitiekansler Paavo Nikula

- biträdande justitieombudsman Ilkka Rautio
- enhetschef Juhani Niemelä och enhetschef Johanna Suurpää, utrikesministeriet
- lagstiftningsråd Leena Halila, justitieministeriet
- budgetsekreterare Juha Majanen, finansministeriet
- högskoleråd Leena Pirilä, undervisningsministeriet
- äldre regeringssekreterare Jorma Immonen, handels- och industriministeriet
- regeringsråd Katriina Alaviuhkola och jurist Eeva Kangasniemi, social- och hälsovårdsministeriet
- domstolssekreterare Reima Jussila, högsta domstolen
- förvaltningsråd Ilkka Pere, Högsta förvaltningsdomstolen
- förvaltningsrättsdomare Juha Rautiainen, Helsingfors förvaltningsdomstol
- ekonomi- och informationsförvaltningsdirektör Kaarina Koskinen och direktör för linjen juridisk service och länderinformation Jaana Törrönen, Utlänningsverket
- minoritetsombudsman Mikko Puumalainen
- vice ordförande Daryl Taylor och generalsekreterare Risto Laakkonen, delegationen för etniska relationer
- rektor Ilkka Niiniluoto, Helsingfors universitet
- kontaktchef Essi Rentola, Folkpensionsanstalten
- tullöverinspektör Mika Lopmeri, Tullstyrelsen
- jurist Lena Kumlin, Kyrkostyrelsen
- jurist Ville Hoikkala, Helsingfors internationella församling
- direktör Marja-Leena Pihlatie, Kontiolahti flyktingförläggning
- direktör Matti Kuosmanen, Norra Karelens arbetskrafts- och näringscentral
- distriktschef Markku Marjamäki, Nylands arbetarskyddsdistrikt
- kommissarie Harri Palmu, polisinspektionen i Helsingfors härad
- enhetschef, jurist Sinikka Hyypä, Vanda arbetskraftsbyrå
- chef för EU-ärenden Erja Horttanainen, Finlands Kommunförbund
- direktör för invandrarverket Päivi Parkkinen, Helsingfors stad
- enhetsdirektör, psykiater Asko Rauta, Helsingfors Diakonissanstalt, rehabiliteringscentrum för torterade
- projektchef Olivia Setkic, Kainuun monikulttuurinen toimintakeskus
- vice president, human resources Ari Lehtoranta, Nokia Abp
- chefsjurist Risto Airikkala, Centralförbundet för lant- och skogsbruksproducenter MTK
- inspektör Lauri Koivuneva, Löntagarorganisationen Pardia r.f.
- arbetskraftspolitisk ombudsman Riitta Wärn, Servicearbetsgivarna
- jurist Olavi Sulkunen, Finlands Fackförbunds Centralorganisation FFC
- ekonomipolitisk ombudsman Simo Pinomaa, Industrins och Arbetsgivarnas Centralförbund TT
- flyktingkoordinator Outi Lepola, Amnesty International, Finlands avdelning r.f.
- vice ordförande Hamed Normand och styrelseledamot Maritta Kivelä, ENAR-Finland ry
- planerare Taina Martiskainen, Centralförbundet för Barnskydd
- verkställande direktör Veli-Matti Rekola, Landsbygdens arbetsgivareförbund
- jurist Thomas Bergman, Flyktingrådgivningen r.f.
- programchef Tiina Saukkonen, Rädda Barnen r.f.
- chef för krisarbete Lena Bremer, Föreningen för mental hälsa i Finland r.f.
- informatör Minna Ahola, Finlands flyktinghjälp r.f.
- flyktingarbetsledare Leena-Kaisa Åberg, Finlands Röda Kors
- arbetsmarknadsombud Merja Berglund, Företagarna i Finland r.f.
- internationell sekreterare Inka Leisma, Finlands studentkårers förbund FSF r.f.
- professor Olli Mäenpää
- professor Tuomas Ojanen
- professor Kaarlo Tuori.

Dessutom har utskottet fått skriftliga utlåtanden av

- Delegationen för internationella människorättsfrågor
- försvarsministeriet
- kommunikationsministeriet
- Luftfartsverket
- Delegationen för jämlikhetsärenden
- Kommunala arbetsmarknadsverket

- Vaisala Oyj
- Bussförbundet r.f.
- Förbundet för mänskliga rättigheter r.f.
- Mannerheims Barnskyddsförbund
- Arbetslöshetskassornas samorganisation r.f.
- Ulkomaalaisten ihmisoikeuksien puolesta ry
- UNHCR.

PROPOSITIONERNA OCH MOTIONERNA

Proposition RP 28/2003 rd

I propositionen föreslås en ny utlänningslag. Genom lagen genomförs och främjas god förvaltning och rättssäkerhet i utlänningsärenden. Dessutom främjas behärskad invandring och internationellt skydd med respekterande av de mänskliga rättigheterna och de grundläggande fri- och rättigheterna. I lagen ska det finnas ännu noggrannare bestämmelser om utlänningars rättigheter och skyldigheter.

Lagens allmänna bestämmelser ska göras klarare. Bestämmelserna om villkoren för inresa ska till innehållet i huvudsak bibehållas som tidigare. De viktigaste bestämmelserna om visering i Schengenregelverket ska tas in i lagen.

I förslaget ingår bestämmelser om de förfaranden som tidigare har varit beroende av förvaltningspraxis. I den gällande utlänningslagen har det t.ex. saknats tillräckligt detaljerade bestämmelser om beviljande av fortsatt tillstånd och permanent uppehållstillstånd. Det föreslås att i lagen också ska tas in bestämmelser om kvotflyktingar.

Den föreslagna lagen ändrar vissa behörighetsförhållanden mellan myndigheterna. För det första ska beviljandet av uppehållstillstånd överföras från finska beskickningar utomlands till Utlänningsverket när det gäller alla utlänningar som uppehåller sig utomlands. Finlands beskickningar utomlands ska i fortsättningen endast fatta beslut om visum. För det andra ska familjemedlemmar till finska medborgare kunna komma till Finland för att söka uppehållstillstånd på grund av familjeband. För närvarande ska uppe-

hållstillstånd sökas och behandlingen av ansökan inväntas utomlands. Upphållstillstånd i Finland beviljas av den lokala polisen.

Vissa tillståndsförfaranden inom utlänningsförvaltningen ändras så att behandlingen av tillstånd blir smidigare och snabbare. Det föreslås att en utlänning som kommer till Finland på grund av arbete i stället för arbetstillstånd och uppehållstillstånd ska bara behöva ett tillstånd, dvs. uppehållstillstånd för arbetstagare. Upphållstillstånd för arbetstagare beviljas i två steg. Arbetskraftsbyrån bedömer först förutsättningarna för beviljande av tillstånd ur arbetskraftssynvinkel och därefter beviljar Utlänningsverket tillståndet om det inte finns hinder för detta med hänsyn till allmän ordning eller säkerhet. Det ska i begränsad omfattning vara möjligt att arbeta också med något annat uppehållstillstånd eller utan uppehållstillstånd.

Regeringen föreslår att de bestämmelser i utlänningslagen som gäller asylförfaranden och som trädde i kraft 2000 till innehållet i huvudsak bibehålls som tidigare. Lagändringen gjorde asylförfarandena snabbare och innebar att antalet ogrundade ansökningar sjönk klart i Finland.

Bestämmelserna om rörelsefrihet enligt fördraget om upprättandet av Europeiska gemenskapen har varit knappa i utlänningslagen. Den föreslagna lagen ska innehålla ett eget kapitel om vistelse i fråga om en medborgare i Europeiska unionen. Medborgare i Island, Liechtenstein, Norge och Schweiz jämföras med unionsmedborgare.

Utlänningsars rättssäkerhet förbättras i och med att möjligheten att söka ändring utvidgas till att gälla nästan alla beslut om uppehållstillstånd. Arbetsgivaren får besvärsmått i ärenden som gäller uppehållstillstånd för arbetstagare och Utlänningsverket i beslut av förvaltningsdomstolen genom vilket ett beslut av Utlänningsverket har upphävts eller ändrats.

Propositionen försöker också svara på de behov av ändringar som följer av regleringen i Europeiska unionen och vissa internationella avtal. De föreslagna bestämmelserna om transportörers återtransportskyldighet och om påföljderna för transportörer tas in i lagen i syfte att genomföra rådets direktiv.

I propositionen föreslås att de ändringar som beror på den nya utlänningslagen görs i strafflagen och lagen om tillsynen över arbetarskyddet och om sökande av ändring i arbetarskyddsärenden.

Lagarna avses träda i kraft den 1 maj 2004.

Proposition RP 151/2003 rd

I propositionen föreslår regeringen att de enhälliga lagstiftningsförslag som en arbetsgrupp vid arbetsministeriet som utrett behoven av effektivare tillsyn över utländsk arbetskraft har lagt fram i samarbete med arbetsmarknadsorganisationerna genomförs. Arbetsgruppen föreslog ändringar i utlänningslagen, arbetsavtalslagen, lagen om tillsynen över arbetarskyddet och om sökande av ändring i arbetarskyddsärenden och i strafflagen. Ändringarna syftade till att förbättra tillsynen över de villkor som ska iakttas i utländska arbetstagares anställningsförhållande. Tanken är att tillsynen över anställningsfrågor och arbetstillstånd ska effektiviseras genom att arbetarskyddsmyndigheterna får större rättigheter och möjligheter att övervaka uppehållstillstånd för arbetstagare. Förslagen har ett nära samband med förslaget till utlänningslag. Därför kan de lämpligen genomföras genom att propositionen med förslag till utlänningslag och vissa lagar som har samband med den kompletteras.

Arbetsavtalslagen får en bestämmelse som föreskriver att vägran att ge arbetstagare en uträkning över lönen är en straffbar gärning. Medbor-

garskap föreslås bli intagen i förteckningen över diskrimineringsgrunder i strafflagen när det gäller diskriminering i arbetslivet. Strafflagen föreslås också få en ny straffbestämmelse om ockerliknande diskriminering i arbetslivet när utlänningsars okunskap eller situation uppenbart har utnyttjats när anställningsvillkoren avtalats. I utlänningslagen föreslås en ny skyldighet för arbetsgivare att en viss tid förvara uppgifter om utländska arbetstagare och om grunderna för deras rätt att arbeta. Detta för att arbetarskyddsmyndigheterna i förekommande fall utan svårigheter ska kunna granska uppgifterna. Utlänningslagen föreslås dessutom få bestämmelser om att också arbetarskyddsmyndigheterna övervakar att uppehållstillstånden för arbetstagare iakttas. Lagen om tillsynen över arbetarskyddet och om sökande av ändring i arbetarskyddsärenden föreslås bli kompletterad på samma sätt. Inrikesministeriet föreslås få en delegation för tillsynen över anställningsförhållande och uppehållstillstånd för arbetare när det gäller utländsk arbetskraft. Syftet är att främja samarbetet och informationsgången mellan olika myndigheter.

De föreslagna lagarna avses träda i kraft samtidigt med den nya utlänningslagen.

Lagmotionerna

LM 68/2003 rd

Lagmotionen är en parallellmotion till regeringens proposition med förslag till utlänningslag och vissa lagar som har samband med den (RP 28/2003 rd). En grundlig översyn av utlänningslagen är nödvändig för de otaliga ändringarna av lagen har gjort den både svårtydd och i vissa fall motstridig. Också Europeiska unionens strävan att harmonisera invandrings- och flyktingpolitiken har varit en av drivkrafterna i översynen av utlänningslagen. Enligt lagmotionen är det av största vikt att Finland får en fungerande utlänningslag som garanterar utlänningsars fullgod rättssäkerhet och mänskligt bemötande. Lagen är den viktigaste lagen om utlänningsars ställning i vårt land och har beröringspunkter med flera av de viktigaste grundläggande fri- och rättigheterna, till exempel rätten att få inter-

nationellt skydd och rätten att få skydd för familjelivet. Lagmotionen tar bara fasta på några punkter i den omfattande propositionen med förslag till ny utlänningslag. Med avseende på de mänskliga rättigheterna intar barnets bästa, asylförfarandet och asylsökandes rättssäkerhet en särställning. Dessutom föreslår motionen ändringar i en del av bestämmelserna om uppehållstillstånd. I den form regeringen föreslår medför bestämmelserna vissa problem med avseende på utlänningars rättssäkerhet alternativt försämrar utlänningars situation jämfört med den gällande lagen. Dessutom föreslås en del förbättringar i villkoren för utländska studerande.

LM 126/2003 rd

Lagmotionen har samband med regeringens proposition med förslag till ny utlänningslag (RP 28/2003 rd). I lagmotionen föreslås att de sociala myndigheterna alltid ska höras innan en ansökan om uppehållstillstånd avslås, om ansökan gäller ett barn under arton år som kommit ensam till Finland. Vidare vill motionsundertecknaren att minderåriga syskon till ett barn under arton år ska anses som dennes familjemedlemmar. Ett avvisningsbeslut enligt det så kallade påskyndade förfarandet föreslås kunna sättas i kraft först när förvaltningsdomstolen har avgjort en anhängiggjord anhållan om förbud mot verkställighet. Dessutom föreslås det i lagmotionen i enlighet med 16 § 5 mom. (i den lydelse bestämmelsen har i lag 640/1993) i den gällande utlänningslagen (378/1991) att permanent uppehållstillstånd ska kunna beviljas när personen har visats lagligt i landet i två år utan avbrott. Vidare föreslås det att Utlänningsverket inte ska ha rätt att överklaga ett beslut till högsta förvaltningsdomstolen och att bestämmelsen om lagens tillämpning på minderåriga måste ändras för att lagen ska stå i samklang med Finlands internationella förpliktelser.

LM 163/2003 rd

Lagmotionen är en parallellmotion till regeringens proposition RP 28/2003 rd och RP 151/2003 rd.

I lagmotionen föreslås att rikstäckande organisationer på arbetsmarknaden ska ha rätt att väcka talan vid misstanke om brott mot bestämmelserna i utlänningslagen om arbetstillstånd och anställningsvillkor.

Åtgärdsmotionen

AM 6/2003 rd

I åtgärdsmotionen föreslås att regeringen vidtar åtgärder för att införa en genuin snabbavvisning i syfte att få asylturismen i schack.

Asylförfarandet utgår från att alla asylansökningar som lämnas in i Finland måste utredas. Redan med avseende på de sökandes rättssäkerhet är detta ett absolut krav. Den föreslagna utlänningslagen har bestämmelser om påskyndat förfarande för att asylförfarandet ska gå snabbare och missbruk kunna undvikas. Ett påskyndat förfarande ska kunna tillämpas till exempel när Utlänningsverket anser en ansökan vara uppenbart ogrundad eller om en ansökan anses vara en ny ansökan i den mening som lagen avser. I ett påskyndat förfarande kan ett beslut om att avlägsna en person som fått avslag på sin asylansökan ur landet verkställas trots att ett överklagande har inletts.

Enligt egna uppgifter har Utlänningsverket behandlat bland annat ansökningar från bulgariska asylsökande i ett påskyndat förfarande. Ändå varierar den genomsnittliga handläggningstiden mellan två och tre månader också när en asylsökande kan ha kommit till i Finland för tredje gången och ärendet däremellan redan har hunnit utredas i de övriga nordiska länderna.

Informationen om Finland "långsamma" förfarande har, enligt åtgärdsmotionen, sannolikt spritt sig till de kretsar som ägnar sig åt "asylturism". — Det finns ingen annan rimlig förklaring på strömmen av asylsökande från Bulgarien.

Undertecknarna av motionen anser att Finland måste införa en genuin snabbavvisning när en utlännings situation redan har utretts, utredningarna redan en gång tidigare är gjorda och personen redan en gång har fått avslag på sin asylansökan i Finland. Samtidigt är det viktigt

att de nordiska länderna förbättrar sitt samarbete i asylfrågor för att onödiga överlappningar i

utredningarna av asylturisternas bakgrund ska kunna undvikas.

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Allmän motivering

Den gällande utlänningslagen (378/1991) trädde i kraft den 1 mars 1991. Lagen har ändrats i flera omgångar. Reformerna och tilläggen har lett till att tydligheten och möjligheterna att förstå utlänningslagen har blivit lidande. Många förändringar i lagstiftningen, vårt samhälle och Finlands internationella omvärld har fört med sig ett behov av en översyn av utlänningslagen.

I sitt svar på regeringens proposition med förslag till lag om ändring av utlänningslagen (RP 50/1998 rd) förutsatte riksdagen att regeringen startar en total översyn av utlänningslagen för att en klar och entydig lag ska kunna stiftas. Lagen ska ta hänsyn till utlänningars rättssäkerhet, men också till exempel ett påskyndat asyلفörfarande, åtgärder för att förhindra missbruk av asyلفörfarande, effektiva verkställighetsåtgärder och en starkt roll för riksdagen när det gäller bevakningen av och målformuleringen för utlänningspolitiken (RSv 297/1998 rd; FvUB 29/1998 rd).

Den bärande tanken i revideringen av utlänningslagen har varit att stifta en klar och entydig utlänningslag. Tanken har varit att lagsystematiken ska vara lättare att gestalta med grundläggande bestämmelser för inresa, vistelse och avlägsnande ur landet. Intentionen har varit att lagen klart och tydligt ska säga ut vilka befogenheter respektive myndigheter har och var gränsen för prövning går samt vad rättigheter och skyldigheter grundar sig på. Med lagen vill regeringen främja en kontrollerad invandring över hela linjen. Därmed ska migration, flyktingstatus och annan invandring på grundval av internationellt skydd liksom invandring på grund av familjeband i Finland vägas in.

Propositionen med förslag till ny utlänningslag är omfattande och lagen innehåller drygt 200 paragrafer. Till följd av den nya grundlagen måste en del bestämmelser vara mer ingående än tidigare. Det har varit ett stort och krävande ar-

bete att bereda lagförslaget. Om man ser till hur omfattande författningen är har arbetet lyckats väl, även om det inte är lätt att få en överblick över det omfattande lagförslaget.

Vid utfrågningen av de sakkunniga kom det fram en hel del anmärkningar och påpekanden. En och samma fråga kunde på goda grunder bemötas med både positiv och negativ kritik. Utskottet utgår från att det noga måste följas upp hur lagen fungerar och att öppna frågor måste utredas särskilt. Efter en utredning av frågorna måste det bedömas om utlänningslagen behöver ändras och också ändringar i enstaka bestämmelser handläggas och snabbt läggas fram för riksdagen. Vidare påpekar utskottet att det i EU pågår ett flertal lagstiftningsprojekt som kommer att kräva ändringar i den nya utlänningslagen. Samtidigt är det viktigt, menar utskottet, att lagstiftningen och tillämpningspraxis blir enhetligare på unionsnivå.

Genom propositionen förbättras utlänningars rättssäkerhet framför allt tack vare att lagförslaget har tillräckligt detaljerade bestämmelser om utlänningars rättigheter och skyldigheter, vilket är i samklang med grundlagen. Med avseende på utlänningslagens stora betydelse är det, enligt utskottet, över lag lämpligt att reglerna i så hög grad som möjligt skrivs in i lag. I syfte att förbättra utlänningars rättssäkerhet föreslås också en del materiella ändringar som inte ingår i den nuvarande lagen. Detta kommer till exempel fram i bestämmelserna om utvidgad rätt att överklaga beslut. Ett annat exempel är att revideringen underlättar för utländska familjemedlemmar till finska medborgare att få uppehållstillstånd när en familjemedlem är tredjelandsmedborgare.

Däremot förslår regeringen inga större materiella ändringar i bestämmelserna om internationellt skydd. Formuleringarna föreslås bli preciserade och strukturen i regleringen förtydligad.

De gällande bestämmelserna om asylförfarande infördes genom en lagändring som trädde i kraft den 10 juli 2000. Lagändringen avsåg att påskynda asylförfarandet med målet att de ogrundade ansökningarna skulle bli färre. De föreslagna bestämmelserna om asylförfarande stämmer därför till största delen överens med den gällande lagen.

Den nya lagstiftningen är tänkt att främja utlänningsars möjligheter att arbeta i Finland även om propositionen inte i första hand har återverkningar på situationen på arbetsmarknaden. Utläningar som anhåller om uppehållstillstånd på grund av arbete eller näringsutövning förväntas få en lättare och snabbare handläggning av sitt ärende, eftersom de i sådana fall inte ska behöva ha arbets- och uppehållstillstånd utan ett enda tillstånd, antingen uppehållstillstånd för arbetstagare eller uppehållstillstånd för näringsidkare. Tredjelandssmedborgare ska fortfarande få uppehållstillstånd för arbetstagare i första hand utifrån en arbetsmarknadspolitisk prövning. Tillstånd ges om lämplig arbetskraft inte redan finns tillgänglig på arbetsmarknaden. En utvidgning av den personkrets som är befriad från skyldigheten att ha arbetstillstånd förväntas inte påverka läget på arbetsmarknaden i någon större grad.

Utskottet understryker att den nya utlänningslagen särskilt fokuserar på barnets bästa och på barnets utveckling och hälsa i frågor som gäller barnet självt. På denna punkt hänvisar utskottet dels till propositionen, dels till detaljmotiveringen nedan och utskottets ändringsförslag i lagtexten.

Ett av målen med den nya utlänningslagen är att handläggningen av utlänningsärenden ska påskyndas. Den expanderande elektroniska kommunikationen och utlänningsregistret förväntas underlätta och snabba på handläggningen av utlänningsärenden. Intentionen är att utvecklingen ska gagna besökarna inom utlänningsförvaltningen bland annat genom kortare handläggningstider för ansökningar. I reformen ingår också en proposition med förslag till lag om ändring av lagen om utlänningsregistret (RP 15/2004 rd).

Den stora översynen av utlänningslagen för med sig bland annat att Utlänningsverket måste revidera sina blanketter för ansökan om uppehålls- och arbetstillstånd och samtidigt lägga ut dem i elektronisk form. Vidare måste Utlänningsverket skriva om sina informationsblad om utlänningslagen och de anknyttande förfarandena och översätta dem till ett flertal språk. Samtidigt måste Utlänningsverkets webbplats ses över. Utskottet anser att den nya utlänningslagen, propositionerna och utskottets betänkande lämpligen kunde översättas till åtminstone engelska.

När den nya utlänningslagen träder i kraft måste personalen få utbildning. Detta gäller inte bara personalen vid Utlänningsverket, utan också personalen vid polisen, gränsbevakningsväsendet, beskickningarna i utlandet och arbetskraftsmyndigheterna. Utbildningen bör i mån av möjlighet utformas med hjälp av elektroniska medier och metoder, menar utskottet, eftersom deltagarna är utspridda över hela landet och på beskickningar i olika länder utomlands.

I likhet med arbetslivs- och jämställdhetsutskottet understryker förvaltningsutskottet vikten av att man vid behandlingen av asylansökningar och i anvisningarna och i utbildningen gällande behandlingen särskilt fokuserar på att känna igen olika former av våld och hot om våld mot kvinnor och på kvinnors behov av skydd i sådana situationer. En revidering som hänför sig till offer för människohandel är aktuell, påpekar förvaltningsutskottet. Republikens president har antagit FN:s konvention mot internationell organiserad brottslighet. Justitieministeriets arbetsgrupp för människohandel har utrett vilka lagändringar och eventuella andra förpliktelser som hör ihop med verkställigheten av det så kallade Palermoprotokollet, som har samband med konventionen. Arbetsgruppens betänkande är för närvarande ute på remiss. EU håller på att utarbeta ett direktiv om situationen för offer för människohandel. I det sammanhanget måste utlänningslagen ändras. Den föreslagna nya utlänningslagen väger inte in frågan om offren för människohandel, eftersom handläggningen av frågorna fortfarande pågår både på nationell nivå

och inom unionen. Förvaltningsutskottet håller med arbetslivs- och jämställdhetsutskottet att det gäller att ingripa i koppleriverksamheten och straffa sutenörerna samt utvisa utländska sutenörer i akt och mening att minska prostitutionen. Samtidigt är det angeläget att hotet om utvisning inte får hindra en prostituerad att söka hjälp eller vända sig till myndigheterna för att få stopp på koppleriet, understryker utskottet.

Utskottet förutsätter att samarbetet mellan aktörerna inom de olika förvaltningarna löper smidigt i utlänningsärenden. Om det visar sig nödvändigt måste en sammanhållen asylförvaltning övervägas, inte bara för att göra administrationen smidigare utan också med hänsyn till säkerhetsaspekterna. Utskottet vill i detta sammanhang hänvisa till riksdagens tidigare ställningstaganden (RSv RP 293/1992 rd, FvUB 12/1993 rd; RSv RP 219/1994 rd, FvUB 12/1994 rd).

Detaljmotivering

1. Utlänningslagen

1 kap. Allmänna bestämmelser

4 §. *Förhållande till andra lagar.* Med stöd av 97 § 2 mom. är det Utlänningsverket som för asylsamtalen. Enligt momentet kan också polisen på begäran av Utlänningsverket föra ett asylsamtal, om antalet ansökningar har ökat kraftigt eller i övrigt om särskilda skäl finns.

Med stöd av 4 § 2 mom. tillämpas förvaltningslagen (434/2003) på asylsamtal som förs av polisen. Med stöd av samma moment tillämpas bestämmelserna om polisundersökning i polislagen (493/1995) på annan utredning som polisen utför.

Enligt 37 § i polislagen avses med polisundersökning annan undersökning som polisen ålagts än förundersökning med anledning av brott. Enligt samma paragraf ska bestämmelserna om förfarandet vid förundersökning iakttas i tillämpliga delar vid polisundersökning. Följaktligen resulterar 4 § 3 mom. i lagförslaget i att 47 § i lagen om gränsbevakningsväsendet (320/1999) tillämpas på undersökningar som gränsbevak-

ningsväsendet utför med stöd av utlänningslagen. Enligt 47 § i lagen om gränsbevakningsväsendet ska i tillämpliga delar det som föreskrivs om undersökning vid förundersökning iakttas när sådana undersökningar görs. Av denna anledning anser utskottet det klart att förundersökningslagen (448/1987) tillämpas på de asylsamtal som polisen håller och de undersökningar som gränsbevakningsväsendet gör med stöd av utlänningslagen. Då måste till exempel de frister som föreskrivs i 21 § i förundersökningslagen följas. Hänvisningarna i 4 § är utformade på behörigt sätt, anser utskottet.

6 §. *Tillämpning av lagen på minderåriga.* I 1 mom. föreskrivs att i beslutsfattande som sker med stöd av utlänningslagen ska särskild uppmärksamhet fästas vid barnets bästa samt vid omständigheter som hänför sig till barnets utveckling och hälsa. Det är mycket viktigt att den så kallade integreringsprincipen finns inskriven i utlänningslagen när det gäller barnets bästa, framhåller förvaltningsutskottet.

Utskottet påpekar att ett minderårigt barn som regel är den svagaste parten när vuxnas eller samhällets intressen strider mot barnets bästa. Myndigheterna är skyldiga att övervaka att barnets bästa tillgodoses. Barnets bästa är en princip som finns inskriven dels i konventionen om barnets rättigheter, dels i de viktigaste nationella lagarna som gäller barn. Konventionen om barnets rättigheter är tillämplig lag i Finland. Bestämmelserna i 6 § fokuserar myndigheternas uppmärksamhet på att skyldigheterna i konventionen måste uppfyllas.

Vikten av att ta hänsyn till barnets bästa och höra barnet självt lyfts fram i beslutsprocesser som grundar sig på utlänningslagen, särskilt i asylärenden och beslut om uppehållstillstånd på grundval av familjeband. När ett beslut involverar ett barn är det av största vikt att den som fattar beslutet tar reda på vilken typ av lösning som stämmer överens med barnets bästa i det aktuella fallet. Barnets bästa är alltid en individuell fråga och beroende av barnets livssituation vid den givna tidpunkten. Det måste göras en samlad bedömning av barnets bästa, och i mån av

möjlighet med hänsyn till barnets önskemål, synpunkter och individuella behov. Att barnet får uttrycka sin åsikt är en viktig del av processen för att tillgodose barnets bästa.

I 26 § i lagen om främjande av invandrades integration samt mottagande av asylsökande (493/1999) sägs att en företrädare utses för flyktbarn, för barn som får tillfälligt skydd och för barn som anhåller om uppehållstillstånd eller söker asyl och befinner sig i Finland utan vårdnadshavare. Företrädaren för den talan som hör till vårdnadshavaren. Det ingår i företrädarens uppgifter att bevaka barnets intressen bland annat i förfaranden som har att göra med utlänningslagen. Det finns inga särskilda lagstadgade behörighetsvillkor för företrädarna, men i praktiken brukar de vara yrkesutbildade personer inom det sociala området eller barnskyddet.

Utskottet påpekar att det i en behörig utredning av barnets bästa också ingår att en förälder, vårdnadshavare eller en företrädare enligt 26 § i lagen om främjande av invandrades integration samt mottagande av asylsökande alltid är närvarande när ett barn hörs vid asylutredning. Dessutom anser utskottet att en expert på barnskyddsfrågor ska kallas in till asylsamtalet, om detta inte är uppenbart onödigt. Exempelvis en kommunal socialarbetare eller en socialarbetare vid flyktförläggningen kan vara expert i sådana fall. Dessutom anser utskottet att det redan med hänvisning till myndigheternas allmänna skyldighet enligt 7 § att utreda asylärenden kräver att den synpunkt på barnets bästa som en expert på barnskyddsfrågor företräder finns att tillgå i alla situationer då ett beslut som grundar sig på utlänningslagen och gäller ett barn fattas.

Det är ett absolut krav att tjänstemännen vid Utlänningsverket är kapabla att göra en professionell bedömning av barnets bästa och väga in detta i sina beslut, understryker förvaltningsutskottet. Alla asylansökningar och ansökningar med hänvisning med familjeband som gäller minderåriga barn som kommit ensamma till Finland är koncentrerade till ett och samma resultat-område inom flykt- och asyllinjen vid Utlänningsverket. Resultatområdet har inrättat en så kallad barngrupp. Enligt vad utskottet har erfart

har medlemmarna i barngruppen målmedvetet satsat på att förbättra sin kompetens med hjälp av utbildning och arbete i nätverk mellan myndigheterna. Under ledning av experter på pedagogik och psykologi har gruppen tagit fram en blankett och anvisningar för asylsamtal med barn. För utredningen av barnets bästa är det av allra största vikt att de tjänstemän vid Utlänningsverket som handlägger frågor som gäller minderåriga får uppdaterad utbildning och har möjligheter att förbättra sin förmåga att bedöma barnets bästa.

7 §. Allmänna förfaranden inom förvaltningsförfarandet. Enligt 4 § 1 mom. iakttas förvaltningslagen vid behandlingen av ärenden som avses i utlänningslagen, om inte något annat bestäms särskilt i lag. Förvaltningslagen ska således tillämpas i kompletterande syfte i de fall då utlänningslagen inte har några särbestämmelser.

Bestämmelserna i 7 § reglerar de allmänna förfarandena inom förvaltningsförfarandet. Paragrafen gäller frågor som regleras i 23 § (behandling utan dröjsmål), 25 § (gemensam behandling av ärenden) och 31 § (skyldigheten att utreda ett ärende) i förvaltningslagen.

Förvaltningslagens 31 § utgår från att myndigheterna ska se till att ett ärende utreds. Myndigheternas skyldighet att utreda ärenden betyder emellertid inte att den sökande själv är befriad från skyldigheten att lägga fram information för att styrka sin ansökan eller sitt yrkande.

Syftet med 7 § 2 mom. i den föreslagna lagen är att klarlägga i hur stor utsträckning myndigheterna och de sökande själva är skyldiga att utreda ett utlänningsärende. Bestämmelsen om ansvaret för att utreda ett ärende syftar enligt motiveringen till propositionen till att medlen att utreda ett ärende ska fördelas rättvist mellan myndigheter och berörda parter. Trots intentionen att fördela utredningsmedlen på ett rättvist sätt kan det i flera fall hända att det inte går att få fram någon information i ärendet eller att det inte går att verifiera påståenden eller uppgifter som lämnas. Bestämmelsen om skyldighet att utreda ett ärende lämpar sig för många olika typer av situationer och understryker vikten av rele-

vant och rättvis behandling. I till exempel asylärenden är det viktigt att också de asylsökande medverkar till att fakta fås fram. Med hänsyn till att myndigheterna med stöd av 7 § 2 mom. åläggs en skyldighet att utreda ärenden och att partens skyldighet att utreda ett ärende sträcker sig till de medel som han på grund av omständigheterna har tillgång till, tillstyrker utskottet 7 § utan ändringar med hänvisning till utlänningsärendenas art.

3 kap. Visum

17 §. Tillämpliga bestämmelser vid behandling av visumärenden. I paragrafen föreskrivs att bestämmelserna i utlänningslagen och föreskrifter i de gemensamma konsulära anvisningarna enligt Schengenregelverket i stället för förvaltningslagen ska tillämpas på anhängiggörande av visumansökan, behandling av ansökan, beslutsförfarandet, motiveringarna till beslut, beslutets innehåll och meddelande om beslut.

De gemensamma konsulära anvisningarna infördes tillsammans med bland annat det gällande Schengenregelverket i unionens regelverk i maj 1999 (rådets beslut 1999/435/EG). Genom ett särskilt beslut (1999/436/EG) lade rådet fast den rättsliga grunden enligt EG-fördraget för Schengenregelverket. Den rättsliga grunden för de gemensamma konsulära anvisningarna är artikel 62 i EG-fördraget. Dessutom har rådet antagit förordning (EG) nr 789/2001 som ger rådet befogenhet att genomföra vissa av reglerna i de gemensamma konsulära anvisningarna. Vissa av bilagorna till de konsulära anvisningarna som gäller information från medlemsstaterna kan ändras genom ett enklare förfarande (meddelande från medlemsstaterna).

Principiellt sett är Schengenregelverket, inklusive de gemensamma konsulära anvisningarna, normal EU-lagstiftning som ändras genom sedvanliga lagstiftningsförfaranden utom när det gäller vissa bilagor. Lagstiftningsinstrumenten inom den första pelaren, förordning, direktiv eller beslut, är tillämpliga på de gemensamma konsulära anvisningarna. De gemensamma konsulära anvisningarna har liksom Schengenregelverket i övrigt publicerats i en konsoliderad ver-

sion i serie C i Europeiska gemenskapernas officiella tidning, medan lagstiftningsändringar alltid offentliggörs i serie L som är brukligt.

Medlemsstaternas förfaranden och villkor i viseringsärenden ingår alltså enligt artikel 62 i fördraget i rådets behörighet. De gemensamma konsulära anvisningarna är direkt tillämplig lag i medlemsstaterna.

Förvaltningsutskottet föreslår att 17 § i sak godkänns i den form som regeringen föreslår bland annat på grund av EU-rättens företräde, eftersom procedurbestämmelserna i de gemensamma konsulära anvisningarna på vissa punkter strider mot förvaltningslagen. Också tydligheten i formuleringarna talar för att paragrafen bör godkännas utan ändringar. Över lag innefattar handläggningen av viseringsärenden särdrag som talar för att utlänningslagen har specialbestämmelser i stället för att förvaltningslagen tillämpas.

Förvaltningsutskottet vill ändå precisera 17 § genom att de gemensamma konsulära anvisningarna i Schengenregelverket anförs mer exakt: "de gemensamma konsulära anvisningarna enligt Schengenregelverket till diplomatiska beskickningar och konsulära myndigheter".

26 §. Beviljande av visum i samband med gränskontroll. Den 27 februari 2003 antog Europeiska unionens råd förordning (EG) nr 415/2003 om utfärdandet av viseringar vid gränsen, inbegripet till sjömän i transit. Bestämmelserna i den föreslagna 26 § ingår i förordningen. På vissa punkter är förordningen mer exakt än paragrafen. Utskottet föreslår att paragrafen ändras och bara innehåller en informativ hänvisning till förordningen, eftersom förordningen är förpliktande och enligt EG-fördraget tillämplig lag i alla medlemsstater.

32 §. Meddelande om avslag på ansökan. Enligt paragrafen får den sökande ett skriftligt meddelande om avslag på visumansökan. Sökanden får reda på grunderna till avslaget genom att begära en motivering. Men grunderna uppges inte om avslaget baserar sig på upplysningar om sökanden som myndigheten har fått av en myn-

dighet i en annan stat eller på ett antagande att sökanden kan äventyra den allmänna ordningen eller säkerheten eller den nationella säkerheten i en Schengenstat eller dess förhållande till en främmande stat. Med hänsyn till särdragen i prövningen av visumansökan och förfarandet för beviljande av visum anser förvaltningsutskottet att det finns godtagbara skäl att göra avsteg från skyldigheten att motivera ett avslag.

4 kap. Vistelse

37 §. *Familjemedlem*. Det är korrekt att den allmänna definitionen på familjemedlem bygger på uppfattningen av kärnfamilj i vårt finländska samhälle precis som i den gällande lagen, påpekar utskottet. I 154 § finns en definition på familjemedlemmar till unionsmedborgare som innefattar en större personkrets än den generella definitionen.

Med avseende på skyddet för familjelivet i Europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna är det betydelsefullt att till exempel syskon, föräldrar eller 18 år fyllda handikappade barn inte betraktas som familjemedlemmar enligt den allmänna definitionen i lagförslaget, påpekar grundlagsutskottet i sitt utlåtande. Av den anledningen anser grundlagsutskottet det viktigt att uppehållstillstånd kan beviljas också andra anhöriga med stöd av 50 § 3 mom. (beviljande av uppehållstillstånd för familjemedlemmar till finska medborgare) och 115 § (beviljande av uppehållstillstånd för andra anhöriga till en person som fått internationellt skydd eller tillfälligt skydd).

Enligt 37 § betraktas vårdnadshavaren som familjemedlem till minderåriga barn. En så snäv definition kan utgöra ett problem med avseende på skyddet för familjelivet, till exempel om en utlänning regelbundet träffar sitt barn i Finland och också i övrigt har kontakt med barnet men inte är dess vårdnadshavare, påpekar grundlagsutskottet. Efter en skilsmässa hänger vårdnaden samman med föräldrarnas inbördes relationer medan umgängesrätten uppfyller relationen mellan barnet och föräldern. Förvaltningsutskottet påpekar att en förälder kan uppfylla sin umgängesrätt med hjälp av visum eller viseringsfri rörel-

sefrihet. Upphållstillstånd är ingen bra lösning på den här typen av situationer.

Grundlagsutskottet anser i sitt utlåtande att barnets rätt till familjeliv inte kan tillgodoses fullt ut utan att minderåriga syskon betraktas som familjemedlemmar åtminstone när syskonen har bott tillsammans och är barnets enda anhöriga i livet.

Förvaltningsutskottets kommentar på denna punkt är att det i många olika fall kan förekomma att minderåriga som är bosatta i Finland har minderåriga syskon i utlandet som anhåller om uppehållstillstånd i Finland. Enligt bestämmelserna är det då vårdnadshavaren som representerar barnet i denna fråga. Detta visar hur läget ser ut när minderåriga syskon inte betraktas som familjemedlemmar. Det naturliga är att barnet bor hos sin vårdnadshavare. Dessutom kan det förekomma att minderåriga syskon delvis eller helt och hållet har olika vårdnadshavare.

Barn utan vårdnadshavare får en företrädare i Finland och bor på familjehem eller i fosterhem. Det är inte lämpligt att ett minderårigt syskon alltid ska kunna flytta till ett barn som är bosatt i Finland även om det sker med tillåtelse från vårdnadshavaren i utlandet, påpekar förvaltningsutskottet. Minderåriga syskon som är bosatta utomlands kan med stöd av 50 § 3 mom. och 115 § få uppehållstillstånd i egenskap av annan anhörig än familjemedlem, vilket utskottet påpekar ovan.

Det är mycket ovanligt att minderåriga barn som kommer ensamma till Finland har ensamma syskon i något annat land, visar uppgifter till utskottet. Utskottet menar att det inte finns någon anledning att ändra den vedertagna, också av utskottet omfattade, definitionen på familj i utlänningsslagen med hänvisning till den här typen av undantagsfall. Däremot är det angeläget att det finns garantier för att ensamma syskon har möjlighet att komma till Finland. Utskottet föreslår att 52 § kompletteras med att minderåriga syskon av individuella humanitära skäl kan få uppehållstillstånd, om syskonen har bott tillsammans och föräldrarna inte är i livet eller föräldrarnas vistelseort inte är känd.

39 §. *Försörjningsförutsättning vid beviljande av uppehållstillstånd.* Tryggad försörjning är en av de viktigaste villkoren enligt Finlands och Europeiska unionens lagstiftning för att uppehållstillstånd beviljas. Orsaken är att man vill undvika att en utlänning snart efter inresan är i behov av socialbidrag. Kravet på tryggad försörjning är inte absolut utan lagen anför flera undantag (47 § 1 mom. 1 punkten, 48, 50, 51, 52 och 54 § samt bestämmelserna om internationellt skydd i 6 kap.). Så krävs det till exempel inte tryggad försörjning av den som får uppehållstillstånd med hänvisning till internationellt skydd eller av familjemedlemmar till finska medborgare. Dessutom bör man komma ihåg att propositionen tillåter att en utlänning får sociala förmåner som ersätter kostnader utan att det påverkar prövningen av ärendet. Kravet på tryggad försörjning måste fortsatt vara utgångspunkten för regleringen. Det faktum att en sökande tillfälligt lever på utkomststöd är inget hinder för fortsatt tillstånd.

I 39 § 1 mom. utgår regeringen från att det krävs exceptionellt vägande skäl för att kravet på tryggad försörjning ska kunna frångås i enskilda fall. Enligt motiven till propositionen kan det vara fallet till exempel när ett minderårigt barn kommit till Finland utan medföljande vuxen och barnets bästa kräver avsteg från regeln när barnets föräldrar anholder om uppehållstillstånd i Finland på grund av familjeband. Med hänvisning till utlåtandet från grundlagsutskottet föreslår förvaltningsutskottet att undantaget på grundval av barnets bästa skrivs in i lagtexten i mer allmänna ordalag än bara i betydelsen ensamma minderåriga barn.

Enligt 39 § 5 mom. kan social- och hälsovårdsministeriet efter att ha förhandlat med andra ministerier som bereder lagstiftning om utkomstförmåner och med inrikesministeriet, meddela anvisningar om tolkningen av försörjningsförutsättningarna. Grundlagsutskottet anser bestämmelserna onödiga eftersom en myndighet kan meddela anvisningar inom sitt lagfästa ansvarsområde utan särskilda befogenheter. Dessutom bidrar bestämmelserna till att förklara skillnaden mellan förpliktande rättsliga

regler i ministerieförordningar eller myndighetsbestämmelser som utfärdas med stöd av lag och anvisningar av typen rekommendationer, påpekar grundlagsutskottet. Med hänvisning till detta föreslår förvaltningsutskottet att 39 § 5 mom. stryks i lagförslaget.

45 §. *Beviljande av tillfälligt uppehållstillstånd för personer som befinner sig utomlands.* Paragrafen innehåller bestämmelser om beviljande av uppehållstillstånd för personer som befinner sig utomlands t.ex. för studier. Tillståndet beviljas då för ett år i taget så att studieframgången kan kontrolleras. Framgång i studierna är å sin sida en förutsättning för den studerandes uppehållstillstånd.

46 §. *Beviljande av uppehållstillstånd för studier.* Avsikten är att tillfälliga uppehållstillstånd på samma sätt som för närvarande huvudsakligen ska beviljas för examensinriktade studier. Ett tillfälligt uppehållstillstånd kan också beviljas för andra studier, om utlänningen kan lägga fram särskilda grunder som stöd för sin ansökan. Sådana grunder enligt lagen kan i det enskilda fallet vara t.ex. komplettering av erhållen yrkeskunskap eller examen, tilläggsutbildning i anslutning till arbete som utförs i utflyttningslandet, specialutbildning som meddelas i Finland, utlänningens önskan att studera vår kultur eller våra officiella språk eller den sökandes finska härkomst. Utskottet pekar med hänvisning till regeringens motivering också på de studiemöjligheter som exempelvis medborgarinstitutet har att erbjuda.

48 §. *Upphållstillstånd för en person som kommer från det forna Sovjetunionens område.* Utskottet föreslår en precisering av lydelsen i 3 mom. 2 punkten.

49 §. *Beviljande av första tidsbegränsat uppehållstillstånd för utlänningar som kommit till landet utan uppehållstillstånd.* Det är fråga om en specialbestämmelse för situationer där uppehållstillstånd undantagsvis skulle kunna sökas i Finland. Principen om kontrollerad invandring kräver att en invandrare i regel har uppehållstill-

stånd redan vid inresan i landet (1 mom. 2 punkten).

50 §. Beviljande av uppehållstillstånd för familjemedlemmar till finska medborgare. Utskottet föreslår att 1 mom. kompletteras så att bestämmelsen även nämner minderåriga ogifta barn till familjemedlemmar till finska medborgare.

52 §. Beviljande av uppehållstillstånd av individuella mänskliga orsaker. Utskottet noterar att offren för människohandel inte beaktats i totalrevisionen av utlänningslagen. Frågan om offrens situation behandlas fortfarande både nationellt och på unionsnivå. Behandlingen av frågan bör påskyndas så att utlänningslagen kan få bestämmelser som gäller offren för människohandel, menar utskottet.

Vidare påpekar utskottet att bestämmelserna i 52 § om beviljande av uppehållstillstånd av individuella mänskliga orsaker kan komma att tillämpas t.ex. när minderåriga barn reser in i landet ensamma. Återförening av dessa barn och deras föräldrar, när man lyckats få reda på föräldrarnas hemvist, ska enligt detaljmotiven till propositionen ske i det land där föräldrarna vistas, om det är säkert för barnet att återvända. Återförening av familjen ska på vissa tilläggsvillkor också kunna ske i Finland, om det är förenligt med barnets bästa. Grundlagsutskottet påpekar i sitt utlåtande att den entydiga tolkningen att det primära är att familjen återförenas i ett land där föräldrarna vistas inte svarar mot det förpliktande uttrycket ("beviljas") i lagtexten eller mot att barnets bästa ska vara avgörande. Tolkningen rimmar också illa med artiklarna 9 och 10 i konventionen om barnets rättigheter.

Förvaltningsutskottet konstaterar på grundval av inhämtad utredning att avsikten har varit att i motiveringen till 52 § uttrycka att ett barns inresa till Finland inte automatiskt innebär att föräldrarna får resa in i landet. Regeringen har i motiveringen också velat betona att barnets bästa inte helt onyanserat kan anses betyda att barnet bor i Finland med sina föräldrar. I detta sammanhang måste man också beakta den tolkning av Europeiska konventionen om de mänskliga

rättigheterna som grundlagsutskottet hänvisar till i sitt utlåtande: "Som domstolen för mänskliga rättigheter ser det innehåller artikel 8 i konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna inte någon allmän skyldighet för staten att respektera äkta makars val av boplat och att godkänna familjeåterförening inom sitt territorium."

Med hänvisning till 6 § understryker utskottet att barnets bästa måste vägas in i alla beslut som gäller barn. Förvaltningsutskottet anser att beslut som gäller återförening av familjer när det gäller minderåriga barn som kommit ensamma kräver en helhetsbedömning av barnets bästa, familjebanden och hur familjebanden koncentreras. Detta tänkesätt syns bl.a. i flera av Europadomstolens domar. En minderårig familjemedlems kortvariga vistelse i en främmande stat räcker inte som grund för familjeåterförening i den staten.

Orsaken till att föräldrar skickar sina barn till ett främmande land kan vara att de försöker rädda och skydda barnens liv. Utskottet betonar emellertid med eftertryck också att det bör förhindras att barn används som redskap i invandring. Detta är också förenligt med barnets bästa. Om barn reser ensamma är deras säkerhet och välmåga hotade i synnerhet under själva resan. Människohandel med barn, smuggling av barn och mångahanda utnyttjande av barn är så pass allvarliga problem att samhället måste ta itu med dem.

Utskottet föreslår med hänvisning till vad som sägs ovan i detaljmotiven till 37 § att följande bestämmelse läggs till i 52 § som 4 mom.: "*Om ett minderårigt barn som kommit ensamt till Finland beviljas uppehållstillstånd med stöd av 1 mom., beviljas barnets minderåriga syskon som befinner sig utomlands kontinuerligt uppehållstillstånd. Ett villkor för att uppehållstillstånd ska beviljas är att syskonen har bott tillsammans och att barnens föräldrar inte är i livet eller att deras vistelseort är okänd. Beviljande av uppehållstillstånd förutsätter ytterligare att detta är till barnets bästa. Upphållstillståndet förutsätter inte att utlännings försörjning är tryggad.*"

54 §. *Beviljande av fortsatt tillstånd.* Den som beviljats uppehållstillstånd för studier har begränsad rätt att arbeta i enlighet med 80 § 1 mom. 1 punkten. Grundlagsutskottet uppmärksammar i sitt utlåtande att regeringen i lagförslaget inte har räknat med att utlänningar som utexaminerats från finländska läroanstalter kan försöka skaffa heltidsarbete här.

Förvaltningsutskottet påpekar för klarhets skull att den studerandes uppehållstillstånd inte upphör att gälla vid den tidpunkt som han eller hon utexamineras, utan när tillståndet löper ut. Tillstånden beviljas för ett år i taget. Det är således också möjligt att den studerande utexamineras i början eller mitten av tillståndsperioden.

Utskottet noterar vidare att enligt lagförslaget 54 § 5 mom. beviljas de studerande som efter studierna ansöker om uppehållstillstånd på nya grunder (t.ex. uppehållstillstånd för arbetstagare enligt 75 § eller för näringsidkare enligt 76 §) uppehållstillstånd som söks i Finland om de lagstadgade villkoren uppfylls. Den som ansöker om ett sådant tillstånd i Finland har enligt 40 § 3 mom. rätt att vistas i landet under den tid som ansökan behandlas. Detta innebär att regeringen frångått principen om att den studerande ska återvända till sitt hemland när studierna slutförts. Ändringarna gäller inte medborgare i EU- och EES-länder, eftersom deras uppehållsrätt grundar sig på gemenskapslagstiftning.

I lagmotion LM 68/2003 rd föreslås att studerande efter slutförda studier ska kunna beviljas ett särskilt uppehållstillstånd för att kunna söka arbete. Det förslaget innefattar aspekter som måste utredas särskilt. En fråga är hur de som slutfört sina studier ska kunna försörja sig när de söker arbete. Dessutom måste en avvägning mellan olika uppehållsgrunder göras, t.ex. när det gäller utlänningar som redan arbetar i Finland, men vars anställning upphört.

Utskottet noterar att inrikesministeriet har beslutat att frågan om utländska studenters ställning i Finland ska utredas. Enligt avsikt ska det utredas dels om det behövs andra ändringar än de som förelås i propositionen för att studerande som vill stanna i Finland efter studierna ska ha bättre möjligheter att komma in i arbetslivet,

dels om man bör lindra eller rentav avskaffa de begränsningarna i att arbeta när det gäller studerande som inte kommer från ett EU- eller EES-land. Utskottet anser det vara viktigt att utlänningar som utbildats i Finland har möjlighet att tacka ja till anställningar som de erbjuds i vårt land. Detta blir allt viktigare när s.k. stora årskullarna går i pension. Även arbetslivs- och jämställdhetsutskottet har i sitt utlåtande tagit upp frågan om bättre villkor för utländska studerande. I detta skede tillstyrker förvaltningsutskottet 54 § i dess lydelse enligt propositionen.

57 §. *Hinder för beviljande av permanent uppehållstillstånd.* Enligt 57 § 1 mom. 3 och 4 punkten är ett på prövning beroende hinder för beviljande av permanent uppehållstillstånd att utlänningen konstaterats ha gjort sig skyldig till eller är misstänkt för två eller flera brott. Grundlagsutskottet påpekar i sitt utlåtande att högsta förvaltningsdomstolen ansett att det faktum att någon gjort sig skyldig till två eller flera trafikföreläggelser inte kan anses som ett i gällande lag avsett särskilt skäl att låta bli att bevilja permanent uppehållstillstånd. Vidare anser grundlagsutskottet att beslutsprövningen i vilket fall som helst bör utgå från en sådan samlad bedömning som fäster adekvat vikt vid handlingarnas grovhet och vid hur länge en utlänning uppehållit sig i Finland.

Förvaltningsutskottet påpekar att avslag på ansökan om permanent uppehållstillstånd inte innebär att utlänningen avlägsnas ur landet. Redan den gällande lagen ger möjlighet att bevilja den som fått avslag på sin ansökan om permanent uppehållstillstånd ett tidsbegränsat fortsatt uppehållstillstånd om inga grunder för utvisning enligt utlänningslagen föreligger. Det är motiverat, menar utskottet, att de brottsbaserade hindren för permanent uppehållstillstånd är mer omfattande än grunderna för avlägsnande ur landet.

En person som vistats i Finland med uppehållstillstånd kan inte avvisas, utan endast avlägsnas ur landet genom utvisning. Om man däremot vill att hindret för permanent uppehållstillstånd ska utgöras av en lagakraftvunnen dom i brottmål i stället för av brottsmisstanke, krävs

det bestämmelser om möjligheten att skjuta upp behandlingen av en ansökan om permanent uppehållstillstånd till dess att en dom meddelats och vunnit laga kraft. Det kan gå upp till flera år mellan tingsrättens dom och högsta domstolens avgörande i besvärstillståndsärendet. Det är inte motiverat att en person som genom tingsrättens beslut dömts för brott ges permanent uppehållstillstånd på grund av att besvären i ärendet ännu inte behandlats. Som exempel kan tas en utlänning som begått ett allvarligt brott där bevisningen är klar och obestridlig, men som överklagar längden på straffet och storleken på skadeståndet. Det är inte rationellt att polisen måste bevilja en person i fängelse permanent uppehållstillstånd samtidigt som den bereder ett utvisningsförslag avseende samma person. Om utlänningen frias från misstanke eller om beslutet ändras av besvärinstanserna, försvinner hindren för permanent uppehållstillstånd.

Avslag på ansökan om permanent uppehållstillstånd ska bygga på en helhetsbedömning. Utskottet föreslår ett tillägg i slutet av 2 mom. om att helhetsbedömningen också ska innefatta hänsyn till den tid som utlänningen har vistats i Finland.

63 §. Utlåtanden om ansökan om uppehållstillstånd på grund av familjeband. Utskottet föreslår att paragrafen kompletteras med en bestämmelse om de sociala myndigheternas och hälso- och sjukvårdsmyndigheternas skyldighet att lämna Utlänningsverket och polisinrättningen i häradet uppgifter när de avger ett utlåtande enligt 63 § i utlänningslagen. Skyldigheten att lämna uppgifter måste vara tillräckligt specifik. Utskottet föreslår att de nämnda myndigheternas skyldighet att lämna uppgifter fogas till 63 § som ett nytt 2 mom. med följande lydelse: "*De sociala myndigheterna eller hälsovårdsmyndigheterna är oberoende av sekretessbestämmelserna skyldiga att med anledning av en ansökan om uppehållstillstånd på grund av familjeband i ett utlåtande enligt 1 mom. till Utlänningsverket eller polisinrättningen i häradet lämna sådana uppgifter om de sociala förhållandena och hälsotillståndet för en person som är nödvändiga*

för att ett beslut om uppehållstillstånd på grund av familjeband ska kunna fattas."

Utskottet påpekar att nödvändiga hälsouppgifter enligt 63 § 2 mom. i utlänningslagen t.ex. är om personen avses ha hand om minderåriga barn som tillåts resa in i landet, men själv är i behov av långvarig sluten vård eller är psykiskt i så pass dåligt skick att han eller hon inte kan ha hand om minderåriga barn. Nödvändiga uppgifter för beslut som gäller familjeåterföreningar är också att hälsotillståndet för den person som är i Finland är sådant att det talar för att en nära anhörig får uppehållstillstånd i Finland. Behovet av vård eller omsorg kan i så fall tala för en familjeåterförening.

Sådana i 2 mom. avsedda nödvändiga uppgifter om de sociala förhållandena som behövs för beslutsprocessen kunde vara t.ex. uppgifter om den sociala relationen eller den sociala närheten mellan två personer.

Utlänningsverket och polisinrättningen ska då de begär om utlåtande så bra som möjligt specificera vad utlåtandet ska innehålla.

5 kap. Arbete

Utskottet vill för klarhets skull påpeka att det enligt lagförslaget inte är möjligt att samma person samtidigt har flera uppehållstillstånd för arbetagare. En utlänning kan ha endast ett uppehållstillstånd i taget. Det har också förekommit t.ex. sådana missförstånd att studerande utöver tillstånd som beviljats för studier kan beviljas uppehållstillstånd för arbetstagare och att båda tillstånden skulle gälla samtidigt. Detta är inte möjligt. Om en studerande vill arbeta på heltid kan han eller hon ansöka om uppehållstillstånd för arbetstagare, och om ansökan godkänns ändras grunden för uppehållstillståndet. Med andra ord upphör uppehållstillståndet för studier då att gälla.

71 §. Samarbete med arbetsmarknadsorganisationer. Enligt 71 § deltar arbetsmarknadens parter i uppföljningen och utvärderingen av förfarandena för beviljande av uppehållstillstånd för arbetstagare. De deltar också i utformningen av regionala och nationella riktlinjer för de allmän-

na villkoren för anlitande av utländsk arbetskraft. De nationella riktlinjerna tas i praktiken fram av den arbetspolitiska delegationen vid arbetsministeriet eller av någon av dess sektioner. De regionala riktlinjerna tas i praktiken fram av trepartsdelegationerna vid arbetskrafts- och näringscentralerna. Motiveringen till propositionen behandlar eventuella forum för det nationella och regionala trepartssamarbetet. Av grundlagsutskottets utlåtande framgår att bland dessa uppgifter för parterna på arbetsmarknaden är medverkan i utformningen av riktlinjer konstitutionellt viktig. Enligt 72 § 2 mom. ska riktlinjerna beaktas i prövningen av uppehållstillståndet för arbetstagare. Grundlagsutskottet anser det vara lämpligast att riktlinjerna meddelas genom myndighetsbeslut. Förvaltningsutskottet påpekar att de nationella riktlinjerna för de allmänna villkoren för anlitande av utländsk arbetskraft också tangerar förvaltningsområdet för andra ministerier bl.a. när det gäller näringspolitiken. Därför anser förvaltningsutskottet att de nationella riktlinjerna ska utfärdas genom beslut av statsrådet på samma sätt som andra nationella mål och program. I fråga om de regionala riktlinjerna föreslår förvaltningsutskottet att de utfärdas genom beslut av den behöriga arbetskrafts- och näringscentralen. Dessutom föreslår utskottet en smärre ordföljdsändring för konsekvensen i texten.

73 §. Arbetsgivarens skyldigheter. Med den information om de centrala anställningsvillkoren som avses i 1 mom. 1 punkten eftersträvas bättre förutsättningar för tillsynen över anställningsvillkor, bättre rättsskydd för utländska arbetstagare och bedömning av deras förutsättningar att försörja sig. Skyldigheten att lämna information gäller också när en utlänning har rätt att arbeta utan uppehållstillstånd för arbetstagare. Detta har att göra med att lagförslaget innehåller ett förslag till utvidgning av utlänningars rätt att arbeta utan särskilt tillstånd. Avsikten är ändå inte att tillåta dumpning av anställningsvillkoren för utländska arbetstagare. Utskottet anser regeringens förslag vara motiverat.

Den skyldighet att tillställa arbetskraftsbyrån en utredning över de centrala villkoren i arbetet som avses i det föreslagna 3 mom. gäller alltid för arbetsgivare när de anställer andra än unionsmedborgare eller därmed jämförbara personer och deras familjemedlemmar. Primärt är detta lagrum kopplat till de förslag i propositionen som utvidgar utlänningars rätt att arbeta utan uppehållstillstånd för arbetstagare. Även då kommer de centrala villkoren i arbetet att föras in i utlänningsregistret, som arbetarskyddsmyndigheterna kommer att få åtkomsträtt till. Lagrummet gäller emellertid också utlänningar som vistats länge i Finland, t.ex. dem som har permanent uppehållstillstånd. Det är då ofta fråga om utlänningar som integrerats i Finland och som redan relativt väl känner till sina rättigheter och skyldigheter på arbetsmarknaden. Det finns i allmänhet ingen orsak att påföra arbetagivarna ytterligare skyldigheter avseende anställning när det gäller denna grupp. Därför bör momentet inte omfatta de utlänningar som har ett permanent uppehållstillstånd. Utskottet föreslår ett tillägg till 3 mom. som nämner de utlänningar som vistas i landet med stöd av ett tidsberänsat uppehållstillstånd. Därmed behöver unionsmedborgarna, med dem jämförbara personer och deras familjemedlemmar inte nämnas i momentet, eftersom deras vistelse i landet inte baseras på uppehållstillstånd.

74 §. Uppdragsgivarens skyldigheter. Avsikten har varit att hänvisningen till lagen om utstationerade arbetstagare (1146/1999) ska kvarstå som den är. Förvaltningsutskottet instämmer i den uppfattning som arbetslivs- och jämställdhetsutskottet framför i sitt utlåtande, dvs. att bestämmelsen bör tydliggöras genom ett tillägg av anställningsvillkor för undvikande av feltolkningen att samtliga i 73 § nämnda skyldigheter regleras i lagen om utstationerade arbetstagare. Tillägget gör det också lättare att förstå 186 § 2 mom. om straffansvar. Förvaltningsutskottet föreslår att 74 § ska få följande lydelse: "När arbetstagare som är anställda hos en utländsk arbetsgivare arbetar i entreprenad- eller underentreprenadarbete eller som hyrd arbetskraft, till-

lämpas arbetsgivarens skyldigheter enligt 73 § 1—3 mom. på den i Finland verksamma huvudentreprenören eller den som huvudsakligen låter utföra arbetet. I fråga om *anställningsvillkor* för arbetstagare som avses i lagen om utstationerade arbetstagare (1146/1999) tillämpas dock vad som bestäms i nämnda lag."

78 §. *Förhandsbesked om förutsättningarna för beviljande av uppehållstillstånd för arbetstagare.* Enligt den föreslagna paragrafen får arbetsgivaren ansöka om förhandsbesked om förutsättningarna för beviljande av uppehållstillstånd för arbetstagare. Arbetslivs- och jämställdhetsutskottet har i sitt utlåtande tagit upp uppdragsgivarens situation. En uppdragsgivare som avser att köpa tjänster av en tjänstetillhandahållare som utför tjänsten med utländsk arbetskraft, kan begära förhandsbesked med samma fullmakt tjänstetillhandahållaren (arbetsgivaren). Men om en uppdragsgivare bara har planer på att köpa tjänster och t.ex. på grund av konkurrensutsättning inte har valt tjänstetillhandahållare, går det vanligen inte att använda fullmakt. Trots det vore det också i dessa fall viktigt att uppdragsgivaren kan begära förhandsbesked. Förvaltningsutskottet håller med arbetslivs- och jämställdhetsutskottet och föreslår därför att uppdragsgivaren nämns i 78 § som följer: "På skriftlig ansökan av arbetsgivaren *eller uppdragsgivaren* ger Arbetskraftsbyrån ett skriftligt förhandsbesked om förutsättningarna för beviljande av uppehållstillstånd för arbetstagare i det ärende som ansökan avser. Arbetskraftsbyrån skall ge förhandsbeskedet utan dröjsmål. När uppehållstillstånd för arbetstagare söks skall Arbetskraftsbyrån på arbetsgivarens yrkande iaktta förhandsbeskedet under den tid som nämns i förhandsbeskedet."

80 §. *Begränsat arbete med stöd av annat uppehållstillstånd än uppehållstillstånd för arbetstagare.* Utskottet noterar att bestämmelsen i 1 mom. 4 och 5 punkten inte fullt ut kan tillämpas på Centret för internationellt personutbyte CIMO:s nuvarande program för arbetspraktik. Av dessa gäller 4 punkten endast program base-

rade på mellanstatliga avtal och frivilligorganisationers program, medan CIMO även har andra praktikprogram. De praktikprogram som CIMO genomför pågår högst 18 månader. I enlighet med principen om livslångt lärande finns det vanligen ingen åldersgräns för deltagande i CIMO:s program, och därför går det inte heller att fullt ut tillämpa bestämmelsen i 5 punkten på dem. Förvaltningsutskottet föreslår att 80 § 1 mom. 4 punkten ändras på följande sätt: "4) för arbete och arbetspraktik som ingår i ett mellanstatligt avtal eller medborgarorganisationers utbytesprogram, *om arbetet eller arbetspraktiken räcker högst 18 månader*, eller som sker i form av förflyttning *för högst ett år* inom företaget av en utlänning som avlagt högskoleexamen (*utest.*)". Dessutom föreslår utskottet tekniska justeringar av 2 mom.

Utgångspunkten i propositionen är att det alltså är motiverat att under studietiden begränsa den rätt att arbeta som inte omfattas av Arbetskraftspolitisk prövning till 20 timmar per vecka eller till semesterperioder. Det skulle strida mot det huvudsakliga syftet med vistelsen om rätten att arbeta vore obegränsad. Om den som studerar vill jobba mer ska normal Arbetskraftspolitisk prövning tillämpas. Det ska inte heller i detta avseende gå att använda ett uppehållstillstånd för studier till att kringgå invandringsbestämmelserna. Det är redan nu mycket svårt att övervaka hur mycket de berörda personerna arbetar. Å andra sidan bör det beaktas att veckoarbetstiden inte nödvändigtvis är den mest naturliga tidsperioden att följa när det gäller studerande.

Det har redan under motiveringen till 54 § ovan konstaterats att de studerandes ställning ska utredas.

81 §. *Arbete utan uppehållstillstånd.* Utskottet föreslår att tillämpningsområdet för 1 mom. punkten utvidgas så att det inte bara gäller bär- och fruktplockning, utan också t.ex. skörd av specialgrödor, rotfrukter och grönsaker. Behovet av säsongsarbetare är nämligen stort även inom den verksamheten på olika håll i landet. Olika kulturväxter mognar vid olika tidpunkter, och därmed kan Arbetskraften efter en kort skör-

deperiod förflytta sig till andra gårdar för att hjälpa till med skörden. Dessutom föreslår utskottet att det ska vara tillåtet att arbeta utan uppehållstillstånd inom pälsfarmning, om det är fråga om säsongsbetonat pälsningsarbete eller brådslande jobb under farmdjurens parningstid. Arbetet under djurens parningstid infaller i mars—april och pälsningsarbetet i november—december.

83 §. Behörighet att bevilja uppehållstillstånd för arbetstagare. Lagförslaget 49 § innehåller bestämmelser om hur utläningar som kommit till landet utan uppehållstillstånd beviljas ett första tidsbegränsat uppehållstillstånd. Dessa utläningar beviljas tillfälligt eller kontinuerligt uppehållstillstånd i Finland, om förutsättningarna för ett sådant tillstånd utomlands föreligger och om det med tanke på utläningen eller arbetsgivaren är ogrundat att vägra sådant uppehållstillstånd för arbetstagare eller näringsidkare som söks i Finland (49 § 1 mom. 3 punkten).

Utskottet påpekar att Utlänningsverket är tillståndsmyndighet i utlänningsfrågor och att dess behörighet innefattar de allmänna villkoren för beviljande av uppehållstillstånd. Arbetskraftsbyråerna har sin egen särskilda behörighet. Eftersom det i 49 § 1 mom. 3 punkten inte är fråga om arbetskraftspolitisk prövning, utan om huruvida tillstånd ska beviljas trots principen om kontrollerad invandring när det söks i Finland utgår utskottet från att det är Utlänningsverket som har behörighet i detta fall. Arbetskraftsbyråernas särskilda behörighet omfattar inte denna fråga. Vissa anställningsaspekter är ändå kopplade till bedömningen enligt 3 punkten och i fråga om dem har arbetskraftsbyråerna sakkunskap. Därför bör arbetskraftsbyråns åsikt beaktas i bedömningen, menar utskottet.

Utskottet föreslår därmed följande tillägg till 83 § 2 mom.: "*Utlänningsverket avgör om 49 § 1 mom. 3 punkten är tillämplig.*"

84 §. Behörighet att bevilja uppehållstillstånd för näringsidkare. Utlänningsverkets behörighet innefattar de allmänna villkoren för beviljande av uppehållstillstånd. Arbetskrafts- och nä-

ringscentralerna har sin egen särskilda behörighet. Eftersom det i 49 § 1 mom. 3 punkten inte är fråga om näringspolitisk prövning, utan om huruvida tillstånd ska beviljas trots principen om kontrollerad invandring när det söks i Finland, utgår utskottet från att det är Utlänningsverket som har behörighet i detta fall. Arbetskrafts- och näringscentralernas särskilda behörighet omfattar inte denna fråga. Vissa aspekter där arbetskrafts- och näringscentralerna har sakkunskap är ändå kopplade till bedömningen enligt 3 punkten (t.ex. hur förberedelserna för näringsverksamhet framskrider), och därför bör arbetskrafts- och näringscentralens åsikt beaktas i bedömningen, menar utskottet.

Utskottet föreslår därmed följande tillägg till 84 § 2 mom.: "*Utlänningsverket avgör om 49 § 1 mom. 3 punkten är tillämplig.*"

86 §. Arbetarskyddsmyndighet. Utskottet föreslår senare i betänkandet ett nytt 2 mom. till 185 §. Därför föreslås en precisering av hänvisningen i 86 § 2 mom. till 1 mom. i 185 §.

6 kap. Internationellt skydd

97 §. Asylutredning. Förvaltningsutskottet pekar på att också de situationer och metoder utreds särskilt som tillåter asylutredning och insamling av uppgifter i den asylsökandes hemland, t.ex. med hjälp av Finlands beskickning i det landet, samtidigt som tystnadsplikten och säkerhetsaspekterna beaktas.

99 §. Tryggt asylland. Enligt paragrafen kan som säkert asylland för sökanden, när ansökan avgörs vid asylförfarandet, betraktas en sådan stat som utan geografiska förbehåll har tillträtt och iakttar konventionen angående flyktingars rättsliga ställning (FördrS 77/1968), den internationella konventionen om medborgerliga och politiska rättigheter (FördrS 8/1976) och konventionen mot tortyr och annan grym, omänsklig eller förnedrande behandling eller bestraffning (FördrS 60/1989).

I detta sammanhang pekar utskottet på grundval av inhämtad utredning på det påskyndade förfarandet enligt Sveriges utlänningslag. La-

gen innehåller inga särskilda bestämmelser om olika asylförfaranden. Ett påskyndat förfarande innebär att Migrationsverket får förordna att ett beslut att avvisa en asylsökande verkställs även om beslutet inte har vunnit laga kraft.

Enligt uppgift har tanken om uppenbart ogrundade ansökningar i Sveriges utlänningslag skrivits in i 8 kap. 8 §, dvs. bland verkställighetsbestämmelserna. Enligt paragrafen får Migrationsverket förordna att verkets beslut om avvisning får verkställas även om det inte har vunnit laga kraft (omedelbar verkställighet), om det är uppenbart att det inte finns grund för asyl och att uppehållstillstånd inte heller ska beviljas på någon annan grund. Beslutet kan verkställas omedelbart i alla slags fall: när den sökande åter-sänds till ett säkert asylland eller till hemlandet (prövning i sak).

Ett beslut om omedelbar verkställighet som fattas på grundval av en uppebart ogrundad ansökan får överklagas till Utlänningsnämnden inom tre veckor efter delgivning av Migrationsverkets beslut. Ett överklagande leder inte till att skyldigheten att lämna landet skjuts upp. Den sökande har möjlighet att särskilt ansöka om avbrytande av verkställigheten hos Migrationsverket, som fattat beslutet i asylärendet. Förfarandet i Sverige torde inte motsvara de rättssäkerhetsgarantier som vårt grundlagsutskott kräver.

I Finland är de olika etapperna i det s.k. påskyndade asylförfarandet nu för tiden och i den föreslagna nya utlänningslagen, när antagandet om ett säkert ursprungsland tillämpas, följande: ansökan lämnas in hos gränskontrollmyndigheten eller den lokala polisen, identiteten och resrutten utreds (polisen eller gränsbevakningsväsendet), asylsamtal hålls (nya lagen: Utlänningsverket, gällande lagen: polisen eller gränsbevakningsväsendet), asylansökan avgörs (Utlänningsverket inom sju dagar efter det att protokollet om asylsamtalet färdigställts), den sökande delges beslutet (polisen), beslutet verkställs tidigast åtta dagar efter delgivningen (den sökande kan ansöka om förbud mot verkställighet hos Helsingfors förvaltningsdomstol), Helsingfors förvaltningsdomstol avgör ansökan om förbud,

och den sökande avlägsnas ur landet, om inte förvaltningsdomstolen förbjudit verkställighet.

Detta förfarande tar i praktiken minst fyra veckor. Den faktiska tiden från en asylsökandes inresa till utresan är i dessa fall som regel 1–2 månader. Det bör påpekas att även t.ex. arrangemangen för att avlägsna någon ur landet tar sin tid.

Det bör särskilt påpekas att utlänningslagens bestämmelser om asyl inte grundar sig på tanken att stora grupper unionsmedborgare förflyttar sig från land till land för att söka asyl.

Grundlagsutskottet påpekar i sitt utlåtande att begreppen säkert asylland och säkert ursprungsland avser att definiera stater som uppfyller vissa villkor som säkra, och därmed kan sökanden från dessa stater snabbt sändas tillbaka. Begreppsliga hjälpmedel av detta slag har kanske någon gång ansetts stå i strid med flyktingkonventionen i Genève till den del de innebär en s.k. geografisk reservation i den nationella rätten. Grundlagsutskottet har i alla fall godkänt begreppen med tanke på de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna, förutsatt att varje ansökan undersöks och avgörs individuellt (GrUU 23/1998 rd). Detta villkor har uttryckligen beaktats i 98 § 2 mom. Även definitionerna i 99 och 100 § är klart formulerade med tanke på individuell prövning. Detta betonas också på ett lämpligt sätt i motiven till bestämmelserna.

I fråga om begreppet säkert asylland noterar förvaltningsutskottet att den sökande i så fall kommit från ett land som skulle ha kunnat pröva dennes ansökan och fatta beslut om eventuellt skydd. I sådana fall undersöks inte grunderna för asylansökan i Finland, utan en bedömning görs av hur pass säkert det säkra asyllandet är för den sökande. En sådan bedömning måste självfallet vara individuell i enlighet med lagförslaget.

100 §. Tryggt ursprungsland. Som ett säkert ursprungsland kan enligt 1 mom. vid asylförfarandet betraktas en stat där den sökande inte löper risk för att utsättas för förföljelse eller allvarliga kränkningar av de mänskliga rättigheterna. I 2 mom. anges de faktorer som ska beaktas sär-

skilt vid bedömningen av ett säkert ursprungsland. Till dessa hör att landet har ett stabilt och demokratiskt samhällssystem, har ett oavhängigt och opartiskt rättsväsende och en nivå på rättsskipningen som motsvarar de krav som ska ställas på en rättvis rättegång och har tillträtt och iakttagit de viktigaste internationella konventionerna om mänskliga rättigheter. Dessutom beaktas det om allvarliga kränkningar av de mänskliga rättigheterna har förekommit i landet. Även bedömningen av om landet ska anses vara ett säkert ursprungsland görs individuellt för varje sökande.

101 §. Uppenbart oggrundad ansökan. En ansökan kan enligt 101 § 1 punkten avslås som uppenbart oggrundad, om den inte motiverats med uppgifter om vissa bestämda omständigheter, t.ex. i anknytning till förbud mot tillbakasändning. Med hänsyn till den utredningsskyldighet som den sökande har enligt bestämmelsen är det befogat att lyfta fram myndighetens skyldighet enligt 7 § 2 mom. att ge ytterligare handledning, understryker förvaltningsutskottet.

Dessutom konstaterar förvaltningsutskottet att det med tanke på trovärdighetsfrågan är motiverat att klassificera en asylansökan som uppenbart oggrundad endast i undantagsfall när saken är helt klar. Utskottet understryker att detta bör beaktas vid tillämpningen av den nya lagen.

103 §. Avvisande av ansökan och tillämpning av påskyndat förfarande. Utskottet menar att det av 98 § 2 mom. klart framgår att asylansökningarna bedöms individuellt. I 103 § har för tydlighetens skull alla de fall som medger påskyndat förfarande samlats.

104 §. Förfarande när det är fråga om ett tryggt asyl- eller ursprungsland. Propositionen utgår från att det här är fråga om så klara fall att de kan avgöras inom sju dagar. Tidsfristen kan ruckas om det behövs för att ärendet ska bli omsorgsfullt och korrekt utrett. Som läget är nu och som det också föreslås i den nya lagen behöver Utlänningsverket inte avgöra ett ärende inom sju dagar. Detta kommer till uttryck i undantagsbestämmelsen i 101 § 3 punkten där det handlar om

att det först efter den utsatta tidsfristen kunnat utredas om landet är säkert eller inte. Ansökan kan trots det behandlas som uppenbart oggrundad i ett påskyndat förfarande. Med andra ord, om ett ärende kräver sådana utredningar att avgörandet inte kan fattas inom sju dagar, låter detta sig göra utan att möjligheten till snabb verkställighet av beslutet genom det påskyndade förfarandet går förlorad.

107 §. Upphörande av flyktingstatus. Den föreslagna 107 § 5 punkten handlar om att flyktingstatus upphör på den grunden att en person uppenbart inte längre är i behov av skydd till följd av ändrade förhållanden. I motiveringen nämns förändringar som skett i ursprungslandet. Grundlagsutskottet hänvisar till högsta förvaltningsdomstolens relativt färskas avgörande, där det sägs att om förändrade förhållanden tas till grund måste eventuella förändringar i en flyktings individuella behov av skydd bedömas i relation till den förändrade situationen i landet (HFD 2003:82).

Förvaltningsutskottet konstaterar med hänvisning till paragrafmotiven att den sökande ska höras vid en asylutredning enligt 97 § när upphörande av flyktingskapet prövas. Då framkommer också de individuella aspekterna. Prövningen är ett måste redan med anledning av 107 § 5 punkten. Bestämmelsen kräver att eventuella förändringar i en flyktings individuella behov av skydd ska bedömas i relation till den förändrade situationen i landet. En bestämmelse motsvarande 107 § 5 punkten ingår i artikel 1.c i flyktingkonventionen.

116 §. Utlänningsverkets behörighet i anslutning till internationellt skydd. Utskottet föreslår att hänvisningen i 2 mom. ska gälla 1 mom. 3 punkten och inte 1 mom. 2 punkten.

118 §. Anmälningsskyldighet. I 1 mom. föreslås bestämmelser om när en utlänning kan åläggas att regelbundet anmäla sig hos polisen eller gränskontrollmyndigheten. I det föreslagna 3 mom. föreskrivs att ändring inte får sökas genom särskilt besvär i ett åläggande om anmälningsskyldighet.

Grundlagsutskottet påpekar att vad gäller anmälningsskyldighet är det fråga om en såtillvida fristående skyldighet i relation till huvudsaken att den spelar en klart egen roll för rättsskyddet. Att påföra en utlänning en sådan skyldighet har att göra med utlänningens rättigheter och skyldigheter på det sätt som avses i grundlagens 21 § 1 mom. Det föreslagna besvärsförbudet står därför i strid med grundlagen.

Med anledning av grundlagsutskottets konstitutionella anmärkning föreslår förvaltningsutskottet att 118 § 3 mom. stryks i förslaget.

119 §. Övriga skyldigheter. I 1 mom. anges villkoren för när det får bestämmas att en utlänning ska överlämna sitt resedokument och sin biljett till polisen eller gränskontrollmyndigheten eller meddela polisen eller gränskontrollmyndigheten var han eller hon är anträffbar.

Av grundlagsutskottets utlåtande framgår att också i fråga om skyldigheten att överlämna resedokument handlar det om en såtillvida fristående skyldighet i relation till huvudsaken att den spelar en klart egen roll för rättsskyddet. Förvaltningsutskottet föreslår med hänvisning till grundlagsutskottets utlåtande att 119 § 3 mom. stryks.

120 §. Ställande av säkerhet. I den föreslagna paragrafen föreskrivs att en utlänning i stället för att påföras de skyldigheter som avses i 118 och 119 § får åläggas att ställa en sådan säkerhet hos staten för sina kostnader för vistelse och återresa som myndigheten bestämmer. I ett beslut om ställande, frigörande eller återställande av säkerhet får enligt 3 mom. ändring inte sökas särskilt genom besvär.

Grundlagsutskottet påpekar i sitt utlåtande att också förbudet mot att överklaga ett beslut om ställande av säkerhet strider mot grundlagens 21 § 1 mom. För att lagförslaget ska kunna behandlas i vanlig lagstiftningsordning på denna punkt, föreslår förvaltningsutskottet att 120 § 3 mom. stryks.

121 §. Villkor för tagande i förvar. Enligt 1 mom. 2 punkten kan en utlänning tas i förvar, om oklarhet i fråga om hans eller hennes identi-

tet försvårar möjligheterna att klarlägga ärendet. Eftersom tagande i förvar inte ingår i utredningsmetoderna, föreslår utskottet att 1 mom. 2 punkten preciseras som följer: "2) *Det är nödvändigt för att utreda en oklar identitet*".

Grundlagsutskottet framhåller i sitt utlåtande att 121 § 1 mom. 3 punkten utan motivering formulerats lösare än den gällande bestämmelsen vad gäller villkoren för tagande i förvar. Förvaltningsutskottet håller med grundlagsutskottet och föreslår att det nuvarande uttrycket *finns motiverad orsak att anta att en utlänning begår brott* bibehålls i bestämmelsen.

123 §. Beslut om tagande i förvar och placering av utlänningar som tagits i förvar. Utskottet föreslår att 1 mom. om tagande i kortvarigt förvar preciseras och att beslut om tagande i förvar får fattas av chefen för juridiska avdelningen vid staben för gränsbevakningsväsendet, en gränsbevakningsman med minst majorsgrad och områdeschefen eller chefen för gränsinspektionsavdelningen vid en gränsbevaknings- eller sjöbevakningssektion.

Utskottet föreslår också att 123 § 4 mom. preciseras så att en minderårig inte får placeras i polisens häkteslokaler annat än om hans eller hennes vårdnadshavare eller någon annan myndig familjemedlem tagits i förvar och placerats i polisens häkteslokaler.

124 §. Anmälan om förvar och domstolsbehandling. Utskottet föreslår följande tekniska korrigering i den finska lagrubriken i hänvisningen i 4 mom.: "Laskettaessa tässä pykälässä tarkoitettuja määräaikoja ei sovelleta, mitä säädettyjen *määräaikain* laskemisesta annetun lain (150/1930) 5 §:ssä säädetään." Ändringen påverkar inte den svenska texten.

129 §. Ändringssökande i fråga om tagande i förvar. Förvaltningsutskottet framhåller att detaljmotiven till bestämmelsen behöver preciseras. En häktads klagan och klagan enligt 31 kap. 1 § i rättegångsbalken handlar om två olika saker och kan inte jämföras som regeringen gjort i propositionsmotiven. För att tolkningsproblem inte ska uppstå konstaterar utskottet att den före-

slagna 129 § tillåter att klagan anförs över tingsrättens beslut till hovrätten på materiella grunder, dvs. att det inte funnits i lagen avsedda förutsättningar för tagandet i förvar.

133 §. Registrering av invandrare vid massinvandring. Den föreslagna 133 § gäller situationer där antalet invandrare undantagsvis är så stort att det inte är möjligt att vid sedvanligt förfarande klarlägga förutsättningarna för inresa och registrera invandrarna. Statsrådet kan då vid allmänt sammanträde besluta att invandrarna ska föras till en flyktingsluss för registrering. Beslutet fattas för högst tre månader i sänder och ska föras till riksdagen för behandling. Beslutet ska upphävas om riksdagen så beslutar.

Grundlagsutskottet har behandlat frågan om mottagning i flyktingslussar i samband med lagen om främjande av invandrares integration och mottagande av asylsökande. Utskottet såg slussfasen som ett potentiellt grundlagsproblem i sig, men ansåg att bestämmelsen kunde tillåtas i ett grundlagsperspektiv, eftersom meningen var att tiden på flyktingsluss skulle bli kort och inte vara längre än mellan några dagar och en vecka. Utskottet ansåg "det möjligt att en utdragen vistelse på flyktingsluss i något skede kan bli en fråga om vistelsen är laglig med avseende på rätten i 19 § 1 mom. och även andra grundläggande fri- och rättigheter i grundlagen" (GrUU 18/2001 rd).

Av paragrafens 4 mom. framgår att flyktingslussfasen för registrering kan ta upp till 14 dagar. Med hänsyn till sin ståndpunkt godtar grundlagsutskottet inte förslaget utan anser att tiden i flyktingsluss bör bestämmas utifrån gällande lag om främjande av invandrares integration samt mottagande av asylsökande. Därför måste tidsfristen strykas. Ändringen är ett villkor för att lagförslaget ska kunna behandlas i vanlig lagstiftningsordning. Vidare anser grundlagsutskottet det obefogat att det beslut av statsrådet som avses i förslaget ska underställas riksdagens efterkontroll. Riksdagen och dess utskott har redan nu tillgång till fullt adekvata förfaranden med tanke på riksdagens medinflytande. Grundlagsutskottet föreslår att det utreds om

det får föreskrivas att statsrådets beslut om massinvandring är en befogenhet enligt beredskapslagen.

Med hänvisning till grundlagsutskottets utlåtande föreslår förvaltningsutskottet att sista meningen i 133 § 4 mom. stryks.

Dessutom föreslår förvaltningsutskottet att andra och tredje meningen i 133 § 2 mom. stryks.

I utlänningslagen fanns fram till 1999 en bestämmelse om meddelande av undantagsbestämmelser. Enligt den upphävda 72 § hade statsrådet under krig eller krigshot eller även annars när det prövas vara behövligt på grund av rikets säkerhet eller exceptionella förhållanden rätt att meddela sådana föreskrifter om utlänningars inresa till Finland, deras vistelse och arbete här samt deras utresa som avviker från utlänningslagen eller från stadganden och bestämmelser som meddelas med stöd av den. En regel av detta slag kan vara nödvändig för att värna samhället under undantagsförhållanden. Frågan bör enligt förvaltningsutskottets mening utredas separat. I princip strider det mot den centrala beredskapsprincipen att utfärda bestämmelser om varje enskilt fall, dvs. att redan under normala förhållanden stifta lagar som tillämpas under undantagsförhållanden.

Förvaltningsutskottet förutsätter också att regeringen utreder om det bör föreskrivas att statsrådets beslut om massinvandring är en befogenhet enligt beredskapslagen. En översyn av beredskapslagen är under arbete. I det sammanhanget bör också frågan om befogenheter under undantagsförhållanden utredas.

8 kap. Resedokument som beviljas utlänningar i Finland

134 §. Beviljande av främlingspass. Det föreslagna 4 mom. gäller finska beskickningars beslut att bevilja utlänningar som befinner sig utomlands och som har uppehållstillstånd i Finland främlingspass. Enligt propositionen kan främlingspass beviljas för återresa till Finland i stället för ett främlingspass eller resedokument för flykting som förkommit eller förstörts.

Förvaltningsutskottet anser i likhet med grundlagsutskottet att förslaget är olämpligt för att det i sådana situationer är beroende av den finska beskickningens prövning om främlingspass för högst en månad beviljas för återresa till Finland eller inte. Förvaltningsutskottet föreslår följaktligen att 134 § 4 mom. ändras så att främlingspass beviljas under de förutsättningar som framgår av 4 mom.

9 kap. Avlägsnande ur landet

Förvaltningsutskottet konstaterar i likhet med grundlagsutskottet att det i lagförslaget inte finns några bestämmelser om hur beslut om avlägsnande ur landet ska verkställas i praktiken. Trots det har verkställighetsfrågorna på senare tid ådragit sig särskild uppmärksamhet. Redan detta talar för att frågan regleras samordnat i samband med utlänningslagen. Det handlar bl.a. om att betydelsen av omständigheterna i 51 § (hälsoskäl) och 52 § (individuell, mänsklig orsak) för verkställigheten av beslut bör anges i lagtexten. Det är också viktigt att införa samordnade bestämmelser om verkställighetsmetoderna, inbegripet tvångs- och maktmedel. Dessa frågor bestäms utifrån reglerna från olika myndigheter, som polisen och hälsovårdspersonalen. Det väsentliga är att förtydliga de faktorer som inverkar på tillsynen över verkställigheten och den vägen på rättsskyddet. Förvaltningsutskottet kräver att frågan utreds med det snaraste.

148 §. Avvisningsgrunder. En utlänning får enligt 148 § 1 mom. 2 och 3 punkten avvisas om han eller hon lämnar oriktiga upplysningar om sin identitet eller sin resa. Med tanke på proportionalitetsprincipen inom förvaltningen kan avvisning enligt grundlagsutskottet dock vara en oskäligt sträng påföljd, om utlänningen t.ex. för att han eller hon blivit utsatt för tortyr eller annars på grund av svår traumatisering inte förmår lämna riktiga och kompletta upplysningar till myndigheten eller inte förstår att göra det.

Förvaltningsutskottet föreslår att lagen kompletteras med ett ytterligare villkor om att en utlänning får avvisas på dessa grunder, om han eller hon avsiktligt lämnat oriktiga upplysningar.

Avsiktligheten är hopkopplad med medvetenheten om att upplysningarna inte är riktiga. Det handlar om att utlänningen måste ha förstått att uppgifterna inte är riktiga på alla punkter. Det gäller för myndigheterna att framhålla för utlänningarna att de måste lämna riktiga och exakta uppgifter.

149 §. Utvisningsgrunder. Grundlagsutskottet påpekar i sitt utlåtande att grunderna för att utvisa en flykting i 149 § 3 mom. har luckrats upp i jämförelse med den gällande lagen på ett sådant sätt att det finns en uppenbar risk för att det i praktiken kommer att ske brott mot förpliktelserna enligt flyktingkonventionen. Grundlagsutskottet anser att förslaget måste ändras och bestämmelsen harmoniseras med grunderna i artikel 32 i flyktingkonventionen. Grunderna nämns i propositionens motivering.

I flyktingkonventionens artikel 32.1 står det att en fördragsslutande stat "icke må utvisa flykting, som lovligen uppehåller sig inom statsområdet, annat än på grund av skäl hänförliga till den nationella säkerheten eller den allmänna ordningen". I artikel 32.2 och 32.3 regleras beslutsfattandet och verkställighetsprocedurerna för utvisning. Bestämmelsen i 149 § 3 mom. innehåller enligt förvaltningsutskottets mening inga sådana element som strider mot artikel 32 i flyktingkonventionen.

Artikel 33 i flyktingkonventionen innehåller ett särskilt förbud mot utvisning och avvisning. En flykting får inte utvisas eller avvisas till gränsen mot ett område där hans eller hennes liv eller frihet hotas på grund av hans eller hennes ras, religion, nationalitet, tillhörighet till viss samhällsgrupp eller politiska åskådning. Men artikel 2 tillåter utvisning och avvisning om det föreligger skälig anledning att tro att flyktingen utgör en fara för det lands säkerhet där han eller hon uppehåller sig eller om han eller hon genom laga kraft vunnen dom har dömts för synnerligen grovt brott och utgör en samhällsfara i nämnda land.

Även om artikel 33.2 i flyktingkonventionen skulle tillåta det, får enligt 149 § 3 mom. en flykting under inga omständigheter utvisas till sitt

hemland eller permanenta bosättningsland, om han eller hon fortfarande är i behov av internationellt skydd när det gäller detta land. Detta är något som inte direkt har framgått ur den gällande utlänningslagen. Förbudet mot utvisning i förslaget till ny utlänningslag, liksom även i grundlagen, går längre än förbudet i flyktingkonventionens artikel 33. Utvisning av en flykting till ett annat land kan föranledas av orsaker som anges i 149 § 1 mom. 2—4 punkten. Dessa orsaker kan inte anses lindrigare än "skäl hänförliga till den nationella säkerheten eller den allmänna ordningen" i artikel 32 i flyktingkonventionen. Dessutom får flyktingar utvisas bara till stater som går med på att ta emot dem. Det kan enligt förvaltningsutskottets mening inte anses finnas någon risk för att bestämmelsen i 149 § 3 mom. leder till brott mot skyldigheterna enligt flyktingkonventionen.

151 §. Polisen och gränskontrollmyndigheten. Utskottet vill påpeka en felaktig formulering i propositionsmotiven. Ett av polisen eller gränskontrollmyndigheten meddelat inreseförbud är alltid ett inreseförbud till Schengenområdet.

Inrikesministeriet kan enligt 2 mom. meddela polisen och gränskontrollmyndigheten närmare anvisningar om de situationer i vilka inreseförbud meddelas. Med hänvisning till kommentaren om 39 § 5 mom. föreslår förvaltningsutskottet att meningen om meddelande av anvisningar stryks i 151 § 2 mom.

10 kap. Vistelse i fråga om medborgare i Europeiska unionen och därmed jämförbara personer

172 §. Verkställighet av avlägsnande av unionsmedborgare och deras familjemedlemmar samt andra anhöriga ur landet. Utskottet föreslår att i 172 § 1 och 2 mom. formuleras tydligare så att det av bestämmelserna framgår att förvaltningsdomstolen kan bestämma att verkställigheten avbryts. En liknande bestämmelse ingår i propositionens 201 §.

11 kap. Transportörens skyldigheter och påföljdsavgift

181 §. Påförande av påföljdsavgift för transportör. I 173 § står det att transportörer ska försäkra sig om att utlänningar som de transporterar till Finland från länder utanför Schengenområdet 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.

Om transportörer försummar sin kontrollskyldighet enligt 173 §, påförs de med stöd av 179 § 1 mom. en påföljdsavgift som utgör 3 000 euro per person som transporterats. I 179 § 2 mom. bestäms när avgift inte påförs.

Grundlagsutskottet påpekar i sitt utlåtande att påföljdsavgiften med hänsyn till grundlagens 81 § varken är en skatt eller en avgift utan en ekonomisk påföljd typ straff för brott mot lagen. I sak kan den jämföras med en straffrättslig påföljd. Ur denna synvinkel är det väsentligt att 179 § om påföljdsavgiften grundar ett s.k. strikt ansvar för transportören och bygger på omvänd bevisbörda.

Enligt 181 § 3 mom. tillämpas lagen om indrivning av skatter och avgifter i utsökningsväg (367/1961) på indrivning av påföljdsavgiften för transportör. Det innebär bl.a. att verkställigheten kan fullföljas trots att beslutet överklagats.

Grundlagsutskottet anser att lagförslaget till denna del kan behandlas i vanlig lagstiftningsordning, om det som villkor för att ta ut påföljdsavgift föreskrivs att beslutet om att påföra avgift har vunnit laga kraft. På detta sätt får man genom rättsmedel adekvata garantier för att rätts säkerheten blivit tillbörligen tillgodosedd.

Förvaltningsutskottet föreslår med anledning av grundlagsutskottets utlåtande att 181 § 3 mom. ändras och att ett beslut om påförande av påföljdsavgift för transportör får verkställas först när det vunnit laga kraft. Ett beslut om påförande av avgift fattas som ett beslut enligt förvaltningslagen och ska åtföljas av besvärshanvisning. Ett lagakraftvunnet beslut verkställs som en lagakraftvunnen dom. Hänvisningen till lagakraftvunnen dom betyder att utsökningslagen (senast ändrad genom lag 679/2003) tillämpas

på verkställigheten av avgiften. Ett beslut om påföljdsavgift för transportör kan då jämföras med en dom i tviste- eller brottmål.

12 kap. Straffbestämmelser

185 §. Utlänningsförseelse. Av propositionsmotiven framgår det att paragrafen till sitt innehåll motsvarar bestämmelsen i den gällande lagens 63 § med tillägget att olovligt idkande av näring blir straffbart också enligt utlänningslagstiftningen.

Utskottet konstaterar att strafflagens nya 3 kap. om allmänna förutsättningar för straffrättsligt ansvar (515/2003) trädde i kraft den 1 januari 2004. Enligt 5 § i det nya 3 kap. förutsätts för straffansvar uppsåt eller oaktsamhet. Av 3 mom. i nämnda paragraf följer att en gärning som avses i någon annan lag än strafflagen är, om inte något annat föreskrivs, straffbar bara när den begås uppsåtligt, bl.a. om straffbestämmelsen gällande gärningen har utfärdats efter att det nya 3 kap. i strafflagen trädde i kraft. Det är exakt vad det handlar om i det nu föreliggande lagförslaget.

Med hänvisning till det ovan sagda anser utskottet att också kravet på tillräknanande ska nämnas i bestämmelsen för tydlighetens skull. Därför föreslår utskottet att ordet *"uppsåtligt"* läggs till 185 § 1 och 2 punkten.

Utskottet vill påpeka att det i 3 punkten i den föreslagna paragrafen finns en viss aktsamhetsplikt förknippad med den anmälningsskyldighet, skyldighet att infinna sig och andra skyldigheter som avses i punkten och att den i punkten nämnda försummelsen kan bero exempelvis på nonchalans. Enligt 7 § om oaktsamhet i strafflagens 3 kap. är en gärningsmans förfarande oaktsamt, om gärningsmannen åsidosätter den aktsamhetsplikt som han eller hon under de rådande omständigheterna har, trots att han eller hon hade kunnat rätta sig efter den. Frågan om oaktsamheten ska anses vara grov avgörs utifrån en helhetsbedömning. Vid bedömningen ska beaktas hur betydande den åsidosatta aktsamhetsplikten är, hur viktiga de äventyrade intressena och hur sannolik kränkningen är, hur medveten gärningsmannen är om att han eller hon tar en risk

samt övriga omständigheter som har samband med gärningen och gärningsmannen. Enligt utskottets åsikt är det motiverat att det ska vara straffbart att försumma de i 185 § 3 punkten avsedda skyldigheterna, om det sker uppsåtligt och av grov oaktsamhet. Utskottet föreslår att lagrummet kompletteras med en bestämmelse om detta.

I 174 § ingår bestämmelser om anmälnings- och övervakningsskyldighet för fordonsförare och transportörer och i 175 § om transportörens återtransportskyldighet. Men i propositionen saknas förslag till sanktioner vid försummelse av de i bestämmelserna nämnda skyldigheterna.

Utskottet anser det dock vara på sin plats med en sanktionsbestämmelse. Eftersom en viss aktsamhetsplikt ingår i de i 174 och 175 § nämnda skyldigheterna, anser utskottet det med hänvisning till kommentarerna till strafflagens nya 3 kap. motiverat att förutsättningen för straffbarhet i de fall som avses i 174 och 175 § är uppsåt eller grov oaktsamhet. Den nya bestämmelsen bör enligt utskottet placeras som nytt 2 mom. i 185 §.

Med stöd av det ovan sagda föreslår utskottet att ett nytt 2 mom. läggs till den föreslagna 185 § som följer: *"För utlänningsförseelse döms även den som uppsåtligt eller av grov oaktsamhet försummar sin skyldighet enligt 174 eller 175 §"*.

186 §. Utlänningsförseelse av arbetsgivare.

Utskottet vill inledningsvis fästa uppmärksamheten vid att en uppsåtlig gärning inte skulle vara straffbar enligt lagförslagets 186 § 1 mom. 1 punkten. Av detaljmotiven till propositionen framgår att detta inte varit avsikten. Utskottet föreslår därför att lagrummet kompletteras med en bestämmelse om uppsåt.

För tydlighetens skull bör kravet på tillräknanande anges för alla förseelser i paragrafen. Det är enligt utskottets mening oskäligt att ett fel, hur litet det än är, i uppgifterna kan leda till straffpåföljd som 186 § 1 mom. 2 punkten är formulerad. Av propositionsmotiven framgår att en gärning enligt 1 mom. 2 punkten på motsvarande sätt som för närvarande ska vara straffbar en-

dast om den är uppsåtlig. Med hänsyn till att en viss aktsamhetsplikt ingår i skyldigheten att lämna uppgifter anser utskottet det med hänvisning till kommentarerna kring strafflagens 3 kap. i samband med 185 § vara korrekt att en förseelse enligt 186 § 1 mom. 2 punkten ska vara straffbar om den begås uppsåtligen eller av grov oaktsamhet. Utskottet föreslår följaktligen att lagrummet kompletteras med en bestämmelse om detta.

Dessutom föreslår utskottet att uttrycket "anställningsvillkor" i 1 mom. 2 punkten byts ut mot "*villkor i arbetet*", som täcker alla former av anställningsförhållanden.

I propositionen påpekas att 186 § 1 mom. 3 punkten är ny i jämförelse med den gällande utlänningslagen. I paragrafen föreslås att det ska vara straffbart om arbetsgivaren eller dennes företrädare inte uppfyller sina i 73 § 3 mom. föreskrivna skyldigheter. I föreslagna 73 § 3 mom. står det att en arbetsgivare som anställer någon annan än unionsmedborgare eller därmed jämförbara personer eller deras familjemedlemmar utan dröjsmål ska tillstålla Arbetskraftsbyrån en utredning om de centrala villkoren i arbetet samt för förtroendemannen, den förtroendevalda och arbetarskyddsfullmäktigen på arbetsplatsen uppges utlänningsnamn samt det kollektivavtal som ska tillämpas. Gärningens straffbarhet beror huvudsakligen på att kretsen av de personer som har rätt att arbeta utvidgas, framgår det av propositionen. I lagrummet sätts fokus på att de i bestämmelsen avsedda uppgifterna ska lämnas också när arbetsgivaren anställer en utlänning som har rätt att arbeta. I och med att en viss aktsamhetsplikt ingår i anmälningsskyldigheten, anser utskottet det motiverat att uppsåt eller grov oaktsamhet ska förutsättas för straffansvar i de fall som avses i bestämmelsen. Dessutom är det för tydlighetens skull skäl att förenkla formuleringen, menar utskottet. Med stöd av det ovan sagda föreslår utskottet att 186 § 1 mom. 3 punkten får följande lydelse: "*3) uppsåtligen eller genom grov oaktsamhet försummar sin skyldighet enligt 73 § 3 mom.*"

187 §. Vägran att bevilja uppehållstillstånd för arbetstagare. Arbetskraftsbyrån kan enligt paragrafen fatta beslut om att uppehållstillstånd för arbetstagare inte beviljas i fråga om anställning hos en sådan arbetsgivare som har lämnat en myndighet vilseledande uppgifter. I den gällande lagen kan denna vägran också gälla uppdragsgivare. Förvaltningsutskottet ser i likhet med arbetslivs- och jämställdhetsutskottet det motiverat att möjligheten att fatta ett sådant beslut i fråga om uppdragsgivare kvarstår. Förvaltningsutskottet föreslår följaktligen att paragrafen ändras som följer: "Arbetskraftsbyrån kan fatta beslut om att uppehållstillstånd för arbetstagare inte beviljas i fråga om anställning hos en sådan arbetsgivare *eller uppdragsgivare* som själv eller via en företrädare har lämnat en myndighet sådana oriktiga eller vilseledande uppgifter som avses i 186 § 1 mom. 2 punkten. Beslut som gäller detta fattas för viss tid eller tills vidare. Beslut kan inte fattas, om straff dömts ut för gärningen."

13 kap. Rättsskydd

191 §. Besvärshöjningsbud. Regeringen föreslår i propositionen att det i 191 § 1 mom. 10 punkten ska föreskrivas att ändring inte får sökas genom besvär i beslut av en finsk beskickning om beviljande av främlingspass för en utlänning som befinner sig utomlands.

Enligt grundlagsutskottets utlåtande måste detta besvärshöjningsbud slopas för att lagen ska kunna behandlas i vanlig lagstiftningsordning. Förvaltningsutskottet föreslår därför att 191 § 1 mom. 10 punkten stryks i lagförslaget.

195 §. Utlänningsverkets rätt att anföra besvär. Paragrafen ger Utlänningsverket rätt att överklaga beslut av förvaltningsdomstolen genom vilka beslut av Utlänningsverket har upphävts eller ändrats. I 6 § 1 mom. i förvaltningsprocesslagen (586/1996) finns inskrivet huvudregeln att den som beslutet avser eller vars rätt, skyldighet eller fördel direkt påverkas av beslutet kan anföra besvär över ett beslut. Enligt 2 mom. i samma paragraf har en myndighet besvärsrätt på grundval av bestämmelse i lag eller om besvärsrätten

är nödvändig för det allmänna intresse som myndigheten ska bevaka.

Utskottet har beslutat godkänna Utlänningsverkets rätt att anföra besvär, eftersom det enligt 196 § behövs besvärstillstånd av högsta förvaltningsdomstolen för att besvären ska kunna behandlas. Besvärstillstånd meddelas då i första hand på grund av s.k. förhandsbeslut. Utskottet vill påpeka att det inte med önskvärd tydlighet framgår av propositionen att syftet med bestämmelsen uttryckligen är att harmonisera rättspraxis. Korrigering av faktamissar är klart och tydligt ett sekundärt argument. Förvaltningsutskottet vill understryka att Utlänningsverket bör vara restriktivt med att söka besvärstillstånd. En enhetlig rättspraxis kräver att verket också använder sig av andra instrument och anför besvär endast i undantagsfall.

201 §. Verkställighet av beslut om avvisning.

De föreslagna reglerna om verkställighet av beslut om avvisning motsvarar den gällande lagstiftningen, som senast reviderats genom en lag som trädde i kraft den 10 juli 2000 (648/2000).

Avvisningsgrunderna framgår av den föreslagna 148 §. Huvudregeln lyder att ett avvisningsbeslut kan verkställas trots att det överklagas, om inte förvaltningsdomstolen bestämmer något annat. I 201 § 2 och 3 mom. räknas upp de fall då ett avvisningsbeslut får verkställas trots ett eventuellt överklagande. I momenten ingår passusen "om inte förvaltningsdomstolen bestämmer något annat". Grundlagsutskottet menar i sitt utlåtande att 201 § i propositionen inte strider mot grundlagen.

När en utlänning har ansökt om uppehållstillstånd för internationellt skydd eller tillfälligt skydd, får ett beslut av Utlänningsverket dock inte verkställas före beslutet har vunnit laga kraft.

Enligt 201 § 2 mom. kan avvisning verkställas omedelbart efter Utlänningsverkets beslut, om det handlar om en asylsökande från ett land som tillämpar rådets förordning om bestämmandet av den ansvariga staten eller en utlänning som har lämnat in en ny ansökan enligt 103 § som inte innehåller några sådana nya grunder för

att stanna i landet som påverkar avgörandet av ärendet.

När det gäller en utlänning som söker internationellt skydd kan enligt 201 § 3 mom. ett avvisningsbeslut verkställas tidigast den åttonde dagen efter det att beslutet har delgetts sökanden. Innan verkställigheten inleds, ska det säkerställas att minst fem vardagar har ingått i tidsfristen. Bestämmelsen föreslås bli tillämpad på avvisningsbeslut som gäller utlänningar som kommer från ett säkert asylland eller ursprungsland eller utlänningar vars ansökan har ansetts vara uppenbart ogrundad. En bestämmelse med motsvarande innehåll ingår i 62 § 2 mom. i den gällande lagen.

I de fall då en utlänning får avvisas trots besvär, kan han eller hon alltid med stöd av förvaltningsprocesslagen ansöka om förbud mot verkställighet av avvisningsbeslutet hos förvaltningsdomstolen. Enligt förvaltningsprocesslagens 32 § kan besvärsmyndigheten förbjuda att beslutet verkställs eller bestämma att verkställigheten ska avbrytas eller föreskriva något annat som gäller verkställigheten.

Enligt information avgörs ansökningarna om förbud mot verkställighet vid Helsingfors förvaltningsdomstol så gott som alltid senast dagen efter att ansökningen kommit in. För domstolens vidkommande förefaller den gällande lagstiftningen inte förorsaka några särskilda problem. Men det är viktigt, menar utskottet, att utlänningen informeras om att ansökan om förbud mot verkställighet måste väckas så snart som möjligt för att förvaltningsdomstolen ska hinna fatta sitt beslut innan verkställigheten inleds.

Utskottet vill understryka att det påskyndade förfarandet i såväl den gällande utlänningslagen som i propositionen bara kommer i fråga när det inte finns anledning att misstänka att personen utsätts för förföljelse, tortyr eller någon annan omänsklig behandling till följd av avvisningen. Om misstankar om rättskränkning föreligger, ska ansökan behandlas i ett normalt förfarande.

Utskottet föreslår att den första lagrumshänvisningen, 103 § 1 mom. 2 punkten, korrigeras till 103 § 1 mom. 1 punkten.

14 kap. Särskilda bestämmelser

203 §. Tolkning och översättning. Paragrafens 5 mom. föreskriver att en part har rätt att få information om innehållet i ett beslut som gäller honom eller henne på sitt modersmål eller på ett språk som han eller hon kan antas förstå. Utskottet föreslår att momentet ändras så att det talas om ett språk som det finns "grundad anledning" att anta att han eller hon kan förstå.

206 §. Delgivning utomlands. Utskottet menar att det är befogat att understryka att varken sökanden eller hans eller hennes anförvanter får utsättas för fara i ett ärende som gäller internationellt skydd. Propositionens bestämmelser om delgivning är i det stora hela lyckade på denna punkt. Men följande passus bör trots allt fogas till 206 § 4 mom.: "*I ett ärende som gäller internationellt skydd kan offentlig delgivning dock inte ske.*"

208 §. Information till minoritetsombudsmannen. Utskottet föreslår följande tekniska korrigering visavi lagrubriken i laghänvisningen i 2 mom.: "Om minoritetsombudsmannens rätt att få uppgifter föreskrivs i 7 § lagen om minoritetsombudsmannen och diskrimineringsnämnden (660/2001)." Ändringen av lagrubriken trädde i kraft den 1 februari 2004 (lag 22/2004).

210 §. Utlänningsverkets rätt att avgöra ett ärende som hör till polisinnrättningen i häradet. Enligt 1 mom. kan Utlänningsverket förbehålla sig rätten att avgöra ett ärende som hör till polisinnrättningen i häradet. Bestämmelsen skiljer sig från vedertagen praxis att varje förvaltningsmyndighet utövar sin beslutanderätt självständigt med strikt efterlevnad av lagen. Förvaltningsutskottet föreslår att paragrafen preciseras utgående från det ursprungliga syftet så att Utlänningsverket kan förbehålla sig rätten att avgöra ett ärende som enligt denna lag hör till polisinnrättningen i häradet.

215 (214) §. Övergångsbestämmelser. Utskottet föreslår att bestämmelsen i 56 § om vistelse i landet i fyra år som ett villkor för permanent up-

pehållstillstånd endast ska tillämpas på sådan vistelse av kontinuerlig karaktär som har inletts efter att den nya utlänningslagen har trätt i kraft. Om en vistelse av kontinuerlig karaktär har inletts före lagens ikraftträdande, tillämpas bestämmelserna i den nuvarande utlänningslagen. Utskottet vill för tydlighetens skull påpeka att uttrycket "av permanent karaktär" i den nuvarande lagen ändras till "av kontinuerlig karaktär" i den nya lagen. Av permanent karaktär avser vistelse med s.k. status A. En förteckning över vistelsens natur (status) ingår i en bilaga i utlänningsförordningen (142/1994). Utskottet anser det befogat att regeringen gör en ny bedömning av om de övriga övergångsbestämmelserna är behövliga.

2. Lag om ändring av 47 kap. strafflagen

Utskottet föreslår att lagförslag 2 i RP 28/2003 rd och RP 151/2003 rd i sak godkänns utan ändringar. Lagförslagen har dock slagits samman tekniskt i betänkandet.

3. Lag om ändring av lagen om tillsynen över arbetarskyddet och om sökande av ändring i arbetarskyddsärenden

Utskottet föreslår att lagförslag 3 i RP 28/2003 rd och RP 151/2003 rd i sak godkänns utan ändringar. Lagförslagen har dock slagits samman tekniskt i betänkandet.

4. Lag om ändring av 13 kap. 11 § arbetsavtalslagen

Utskottet föreslår att lagförslaget i RP 151/2003 rd godkänns utan ändringar.

Förslag till uttalanden

Med hänvisning till synpunkterna i den allmänna motiveringen föreslår utskottet följande två uttalanden:

Riksdagen förutsätter att regeringen noga följer hur den nya utlänningslagen fungerar och tillämpas och i uppföljningen ger akt bl.a. på olika frågor som har med barnets ställning och bästa

att göra, att det blir lättare för utländska studerande och också andra utlänningar att få arbeta och att denna rätt utvidgas, att behandlingen av utlänningsfrågor snabbas upp överlag och särskilt i ett asylförfarande i klara fall, i vilken utsträckning besvär anförs över Utlänningsverkets egna beslut och att utlänningsförvaltningen effektiviseras samt utifrån uppföljningen och den anknytande utredningen förelägger riksdagen, i förekommande fall snabbt och ärendespecifikt, förslag till ändring av den nya utlänningslagen.

Riksdagen förutsätter också att regeringen med det snaraste förelägger riksdagen som kompletterande normer till utlänningslagen bestämmelser om status för offer för människohandel, bestämmelser om förfarandet vid verkställigheten av avlägsnande ur landet, inbegripet användning av tvångs- och maktmedel, bestämmelser om möjligheterna att under exceptionella förhållanden avvika från utlänningslagen samt bestämmelser om massinvandring som befogenheter enligt beredskapslagen.

Motionerna

Eftersom utskottet har godkänt lagförslagen utifrån RP 28/2003 rd och RP 151/2003 rd, föreslår utskottet att lagförslagen i lagmotion LM 68/2003 rd, LM 126/2003 rd och LM 163/2003 rd förkastas. Dessutom föreslår utskottet att åtgärdsmotion AM 6/2003 rd förkastas.

Lagstiftningsordning

Av grundlagsutskottets utlåtande framgår att lagförslagen kan behandlas i vanlig lagstift-

ningsordning, men lagförslag 1 i RP 28/2003 rd bara om utskottets konstitutionella anmärkningar att ta ut påföljdsavgift hos en transportör trots att beslut om att påföra avgift inte har vunnit laga kraft samt om de föreslagna 118 § 3 mom., 119 § 3 mom. och 120 § 3 mom. liksom 133 § 4 mom. och 191 § 1 mom. 10 punkten beaktas på behörigt sätt.

Förvaltningsutskottet har vederbörligen noterat grundlagsutskottets konstitutionella anmärkningar. Också lagförslag 1 kan således behandlas i vanlig lagstiftningsordning.

Förslag till beslut

Med stöd av det ovan anförda föreslår förvaltningsutskottet

att utifrån lagförslag 4 i propositionerna RP 151/2003 rd godkänns utan ändringar,

att lagförslag 1–3 i proposition RP 28/2003 rd och RP 151/2003 rd godkänns lagförslag 1–3 med ändringar (Utskottets ändringsförslag),

att lagförslagen i lagmotion LM 68/2003 rd, LM 126/2003 rd och LM 163/2003 rd förkastas

att åtgärdsmotion AM 6/2003 rd förkastas och

att två uttalanden godkänns (Utskottets förslag till uttalanden).

Utskottets ändringsförslag

1.

Utlänningslag

I enlighet med riksdagens beslut föreskrivs:

1 kap.

Allmänna bestämmelser1—10 §
(Som i RP 28/2003 rd)

2 kap.

Inresa11—16 §
(Som i RP 28/2003 rd)

3 kap.

Visum

17 §

Tillämpliga bestämmelser vid behandling av visumärenden

I stället för förvaltningslagen skall (*utesl.*) denna lag och (*utesl.*) de gemensamma konsulära anvisningarna enligt Schengenregelverket till *diplomatiska beskickningar och konsulära myndigheter* tillämpas på anhängiggörande av visumansökan, behandling av ansökan, beslutsförfarandet, motiveringarna till beslut, beslutets innehåll och meddelande om beslut.

18—25 §
(Som i RP 28/2003 rd)

26 §

Beviljande av visum i samband med gränskontroll

Bestämmelser om beviljande av visum i samband med gränskontroll ingår i rådets förordning (EG) nr 415/2003 om utfärdandet av viseringar vid gränsen, inbegripet till sjömän i transit.

27—32 §
(Som i RP 28/2003 rd)

4 kap.

Vistelse*Allmänna bestämmelser*33—38 §
(Som i RP 28/2003 rd)

39 §

Försörjningsförutsättning vid beviljande av uppehållstillstånd

För att uppehållstillstånd skall beviljas förutsätts att utlänningens försörjning är tryggad, om inte något annat bestäms i denna lag. I ett enskilt fall kan avvikelser göras från försörjningsförutsättningen, om det finns exceptionellt vägande skäl *eller om ett barns bästa kräver det*. Försörjningsförutsättningen tillämpas inte när uppehållstillstånd beviljas med stöd av 6 kap.

(2—4 mom. som i RP 28/2003 rd)
(5 mom. *utesl.*)*Vistelse, fri rörlighet och genomresa*40—44 §
(Som i RP 28/2003 rd)*Villkor för beviljande av tidsbegränsat uppehållstillstånd*45—47 §
(Som i RP 28/2003 rd)

48 §

Upphållstillstånd för en person som kommer från det forna Sovjetunionens område

(1 och 2 mom. som i RP 28/2003 rd)

Ett villkor för att uppehållstillstånd beviljas är dessutom att

(1 punkten som i RP 28/2003 rd)

2) sökanden i det fall som avses i 1 mom. 3 punkten deltar i samhällsorientering som anordnas i utflyttningslandet och företer ett intyg över att han eller hon avlagt *en* av en finsk myndighet

anordnad språkexamen enligt vilken han eller hon har sådana kunskaper i finska eller svenska som motsvarar nivå A2 på nivåskalan för språk i Europarådets gemensamma europeiska referensramar, om det inte med beaktande av sökandens omständigheter skall anses oskäligt att han eller hon deltar i samhällsorientering eller avlägger språkexamen, och

(3 punkten som i RP 28/2003 rd)

(4—6 mom. som i RP 28/2003 rd)

49 §

(Som i RP 28/2003 rd)

50 §

Beviljande av uppehållstillstånd för familjemedlemmar till finska medborgare

Familjemedlemmar till en finsk medborgare bosatt i Finland och sådana familjemedlemmars minderåriga ogifta barn beviljas kontinuerligt uppehållstillstånd på grund av familjeband på ansökan som görs i Finland eller utomlands.

(2—4 mom. som i RP 28/2003 rd)

51 §

(Som i RP 28/2003 rd)

52 §

Beviljande av uppehållstillstånd av individuella mänskliga orsaker

(1—3 mom. som i RP 28/2003 rd)

Om ett minderårigt barn som kommit ensamt till Finland beviljas uppehållstillstånd med stöd av 1 mom., beviljas barnets minderåriga syskon som befinner sig utomlands kontinuerligt uppehållstillstånd. Ett villkor för att uppehållstillstånd skall beviljas är att syskonen har bott tillsammans och att barnens föräldrar inte är i livet eller att deras vistelseort är okänd. Beviljande av uppehållstillstånd förutsätter ytterligare att detta är till barnets bästa. Upphållstillståndet förutsätter inte att utlänningens försörjning är tryggad. (Nytt 4 mom.)

53 §

(Som i RP 28/2003 rd)

Villkor för beviljande av fortsatt tillstånd och permanent uppehållstillstånd

54—56 §

(Som i RP 28/2003 rd)

57 §

Hinder för beviljande av permanent uppehållstillstånd

(1 mom. som i RP 28/2003 rd)

Det straff som dömts ut för ett brott behöver inte ha vunnit laga kraft. När hindren för beviljande av uppehållstillstånd prövas skall hänsyn tas till av vilken art och hur allvarlig den brottsliga gärningen är samt till den tid utlänningen har vistats i Finland.

(3 mom. som i RP 28/2003 rd)

När uppehållstillstånd får återkallas och upphör att gälla

58 och 59 §

(Som i RP 28/2003 rd)

Tillståndsförfarande och behöriga myndigheter

60—62 §

(Som i RP 28/2003 rd)

63 §

Utlåtanden om ansökan om uppehållstillstånd på grund av familjeband

(1 mom. som i RP 28/2003 rd)

De sociala myndigheterna eller hälsovårdsmyndigheterna är oberoende av sekretessbestämmelserna skyldiga att med anledning av en ansökan om uppehållstillstånd på grund av familjeband i ett utlåtande enligt 1 mom. till Utlänningsverket eller polisinrättningen i häradet lämna sådana uppgifter om de sociala förhållandena eller hälsotillståndet för en person som

är nödvändiga för att beslut om uppehållstillstånd på grund av familjeband skall kunna fattas. (Nytt 2 mom.)

64—69 §
(Som i RP 28/2003 rd)

5 kap.

Arbete

Bestämmelser om uppehållstillstånd för arbetstagare och uppehållstillstånd för näringsidkare

70 §
(Som i RP 28/2003 rd)

71 §

Samarbete med arbetsmarknadsorganisationer

Parterna på arbetsmarknaden deltar i uppföljningen och utvärderingen av förfarandena för beviljande av uppehållstillstånd för arbetstagare samt i utformningen av rikstäckande och regionala riktlinjer för de allmänna villkoren för anlitandet av utländsk arbetskraft. Rikstäckande riktlinjer enligt denna paragraf utfärdas genom beslut av statsrådet och regionala riktlinjer genom beslut av den behöriga arbetskrafts- och näringscentralen.

72 §
(Som i RP 28/2003 rd)

73 §

Arbetsgivarens skyldigheter

(1 och 2 mom. som i RP 28/2003 rd)

En arbetsgivare som anställer en utlänning som vistas i landet med stöd av ett tidsbegränsat uppehållstillstånd skall utan dröjsmål tillstålla arbetskraftsbyrån en sådan utredning som avses i

1 mom. samt för förtroendemannen, den förtroendevalda och arbetarskyddsfullmäktigen på arbetsplatsen uppge utlänningens namn samt det kollektivavtal som skall tillämpas.

(4 mom. som i RP 151/2003 rd)

74 §

Uppdragsgivarens skyldigheter

När arbetstagare som är anställda hos en utländsk arbetsgivare arbetar i entreprenad- eller underentreprenadarbete eller som hyrd arbetskraft, tillämpas arbetsgivarens skyldigheter enligt 73 § 1—3 mom. på den i Finland verksamma huvudentreprenören eller den som huvudsakligen låter utföra arbetet. I fråga om *anställningsvillkoren* för arbetstagare som avses i lagen om utstationerade arbetstagare (1146/1999) tillämpas dock vad som bestäms i nämnda lag.

75—77 §
(Som i RP 28/2003 rd)

78 §

Förhandsbesked om förutsättningarna för beviljande av uppehållstillstånd för arbetstagare

På skriftlig ansökan av arbetsgivaren eller uppdragsgivaren ger arbetskraftsbyrån ett skriftligt förhandsbesked om förutsättningarna för beviljande av uppehållstillstånd för arbetstagare i det ärende som ansökan avser. Arbetskraftsbyrån skall ge förhandsbeskedet utan dröjsmål. När uppehållstillstånd för arbetstagare söks skall arbetskraftsbyrån på arbetsgivarens yrkande iaktta förhandsbeskedet under den tid som nämns i förhandsbeskedet.

Arbete utan uppehållstillstånd för arbetstagare

79 §
(Som i RP 28/2003 rd)

80 §

Begränsat arbete med stöd av annat uppehållstillstånd än uppehållstillstånd för arbetstagare

Rätt att förvärvsarbeta har en utlänning som beviljats uppehållstillstånd

(1—3 punkten som i RP 28/2003 rd)

4) för arbete eller arbetspraktik som ingår i ett mellanstatligt avtal eller medborgarorganisationers utbytesprogram, *om arbetet eller arbetspraktiken räcker högst 18 månader*, eller som sker i form av förflyttning *för högst ett år* inom företaget av en utlänning som avlagt högskoleexamen, *(utesl.)*

(5 och 6 punkten som i RP 28/2003 rd)

Sådan rätt att arbeta som baserar sig på denna paragraf skall antecknas i samband med utlänningens uppehållstillstånd. Om arbetet överskrider tidsgränserna enligt 1 mom. 1—5 punkten eller om tiden enligt 6 punkten inte har uppfyllts, skall utlänningen ha uppehållstillstånd för arbetstagare.

81 §

Arbete utan uppehållstillstånd

Rätt att förvärvsarbeta utan uppehållstillstånd har en utlänning som

(1—3 punkten som i RP 28/2003 rd)

4) *(utesl.)* kommer för att plocka *eller skörda* bär *(utesl.)*, frukter, *specialväxter*, *rotfrukter* och *grönsaker* eller för arbete i anslutning till *pälsfarming* i högst tre månader,

(5 och 6 punkten som i RP 28/2003 rd)

(2 och 3 mom. som i RP 28/2003 rd)

Förfarande och behöriga myndigheter

82 §

(Som i RP 28/2003 rd)

83 §

Behörighet att bevilja uppehållstillstånd för arbetstagare

(1 mom. som i RP 28/2003 rd)

Efter arbetskraftsbyråns positiva beslut enligt 1 mom. beviljar Utlänningsverket utlänningen ett första uppehållstillstånd för arbetstagare, om inte något annat följer av 75 § 2 punkten. *Utlänningsverket avgör om 49 § 1 mom. 3 punkten är tillämplig.*

(3 mom. som i RP 28/2003 rd)

84 §

Behörighet att bevilja uppehållstillstånd för näringsidkare

En i lagen om arbetskrafts- och näringscentraler (23/1997) avsedd arbetskrafts- och näringscentral avgör om de förutsättningar för beviljande av uppehållstillstånd för näringsidkare som anges i 76 § 1 punkten uppfylls. Arbetskrafts- och näringscentralen avgör om näringsidkandet är tillfälligt eller fortgående.

Efter ett positivt beslut enligt 1 mom. av arbetskrafts- och näringscentralen beviljar Utlänningsverket utlänningen ett första uppehållstillstånd för näringsidkare, om inte något annat följer av 76 § 2 punkten. *Utlänningsverket avgör om 49 § 1 mom. 3 punkten är tillämplig.*

(3 mom. som i RP 28/2003 rd)

85 §

(Som i RP 28/2003 rd)

86 §

Arbetarskyddsmyndighet

(1 mom. som i RP 151/2003 rd)

Om arbetarskyddsmyndigheten har sannolika skäl att misstänka anlitande av utländsk arbetskraft som saknar tillstånd enligt 47 kap. 6 a § strafflagen (39/1889), utlänningsförseelse enligt 185 § 1 mom. i denna lag eller utlänningsförseelse av arbetsgivare enligt 186 §, skall arbetarskyddsmyndigheten anmäla saken till polisen.

(3 och 4 mom. som i RP 151/2003 rd)

6 kap.

Internationellt skydd*Villkor för beviljande av internationellt skydd*

87—93 §

(Som i RP 28/2003 rd)

Asylförfaranden

94—105 §

(Som i RP 28/2003 rd)

Flyktingskap

106—108 §

(Som i RP 28/2003 rd)

Tillfälligt skydd

109—111 §

(Som i RP 28/2003 rd)

Beviljande av uppehållstillstånd och behörighet

112—115 §

(Som i RP 28/2003 rd)

116 §

Utlänningsverkets behörighet i anslutning till internationellt skydd

(1 mom. som i RP 28/2003 rd)

I ett ärende som avses i 1 mom. 3 punkten fattar Utlänningsverket beslut efter att ha fått utlåtande av skyddspolisens. I övrigt bereds ärendet tillsammans med arbetsministeriet.

117 §

(Som i RP 28/2003 rd)

7 kap.

Säkerhetsåtgärder

118 §

Anmälningsskyldighet

(1 och 2 mom. som i RP 28/2003 rd)

(3 mom. *utesl.*)

(3 mom. som 4 mom. i RP 28/2003 rd)

119 §

Övriga skyldigheter

(1 och 2 mom. som i RP 28/2003 rd)

(3 mom. *utesl.*)

120 §

Ställande av säkerhet

(1 och 2 mom. som i RP 28/2003 rd)

(3 mom. *utesl.*)

121 §

Villkor för tagande i förvar

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

(1 punkten som i RP 28/2003 rd)

2) tagande i förvar är nödvändigt för att utreda utlänningens identitet, 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.

(2 mom. som i RP 28/2003 rd)

122 §

(Som i RP 28/2003 rd)

123 §

Beslut om tagande i förvar och placering av utlänningar som tagits i förvar

Beslut om tagande i förvar fattas av en tjänsteman som hör till befälet vid polisinrättningen i häradet eller vid centralkriminalpolisen, skyddspolisen eller rörliga polisen. Om kortvarigt förvar som varar högst 48 timmar kan beslut fattas också av *chefen för juridiska avdelningen vid staben för gränsbevakningsväsendet*, en gränsbevakningsman med minst majors grad, *områdeschefen eller chefen för gränskontrollavdelningen vid en gränsbevaknings- eller sjöbevakningssektion*. Den som tagits i förvar eller hans eller hennes lagliga företrädare skall meddelas grunden för tagandet i förvar.

(2 och 3 mom. som i RP 28/2003 rd)

En person som inte har fyllt 18 år får placeras i polisens häkteslokaler endast *om också hans eller hennes vårdnadshavare eller någon annan myndig familjemedlem har tagits i förvar i polisens häkteslokaler*.

(5 mom. som i RP 28/2003 rd)

124 §

Anmälan om förvar och domstolsbehandling

(Som i RP 28/2003 rd. Utskottets ändringsförslag påverkar inte den svenska texten.)

125—132 §

(Som i RP 28/2003 rd)

133 §

Registrering av invandrare vid massinvandring

(1 mom. som i RP 28/2003 rd)

Statsrådet fattar beslutet för en bestämd tid, högst tre månader i sänder. (*Utesl.*)

(3 mom. som i RP 28/2003 rd)

Registreringen skall utföras utan dröjsmål. (*Utesl.*)

8 kap.

Resedokument som beviljas utlänningar i Finland

134 §

Beviljande av främlingspass

(1—3 mom. som i RP 28/2003 rd)

En utlänning som befinner sig utomlands och som har uppehållstillstånd i Finland (*utesl.*) beviljas främlingspass för återresa till Finland i stället för ett främlingspass eller resedokument för flykting som förkommit eller förstörts.

(5 mom. som i RP 28/2003 rd)

135—141 §

(Som i RP 28/2003 rd)

9 kap.

Avlägsnande ur landet*Definitioner*

142—144 §

(Som i RP 28/2003 rd)

Gemensamma bestämmelser om avlägsnande ur landet

145—147 §

(Som i RP 28/2003 rd)

Grunder för avlägsnande ur landet och inreseförbud

148 §

Avvisningsgrunder

En utlänning får avvisas, om

(1 punkten som i RP 28/2003 rd)

2) han eller hon vägrar lämna nödvändiga upplysningar om sin identitet eller resa eller uppsåtligt lämnar oriktiga upplysningar om dem,

3) han eller hon vid ansökan om visum eller uppehållstillstånd *uppsåtligen* har lämnat sådana oriktiga upplysningar om sin identitet eller resa som påverkat beviljandet av visum eller uppehållstillstånd,

(4—11 punkten som i RP 28/2003 rd)
(2 mom. som i RP 28/2003 rd)

149 och 150 §
(Som i RP 28/2003 rd)

Behöriga myndigheter

151 §

Polisen och gränskontrollmyndigheten

(1 mom. som i RP 28/2003 rd)

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. (*Utesl.*)

(3 mom. som i RP 28/2003 rd)

152 §
(Som i RP 28/2003 rd)

10 kap.

Vistelse i fråga om medborgare i Europeiska unionen och därmed jämförbara personer

153—171 §
(Som i RP 28/2003 rd)

172 §

Verkställighet av avlägsnande av unionsmedborgare och deras familjemedlemmar samt andra anhöriga ur landet

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

Om någon avvisas med stöd av 167 § (*utesl.*) 2 eller 3 punkten kan avvsningsbeslutet verkställas tidigast 30 dagar efter det att beslutet har delgivits den som avvisas. Om ett beslut som har fattats med stöd av 167 § 3 punkten grundar sig på att den som beslutet gäller anses äventyra den allmänna ordningen och säkerheten och om ärendet på goda grunder är brådskande, kan beslutet verkställas omedelbart trots att ändring har sökts, *såvida inte förvaltningsdomstolen bestämmer något annat.*

(3—5 mom. som i RP 28/2003 rd)

11 kap.

Transportörens skyldigheter och påföljdsavgift

173—180 §
(Som i RP 28/2003 rd)

181 §

Påförande av påföljdsavgift för transportör

(1 och 2 mom. som i RP 28/2003 rd)

Avgiften fastställs i beslutet. Ett lagakraftvunnet beslut verkställs som en lagakraftvunnen dom.

182—184 §
(Som i RP 28/2003 rd)

12 kap.

Straffbestämmelser

185 §

Utlänningsförseelse

En utlänning som

1) *uppsåtligen* vistas i landet utan ett sådant resedokument, visum eller uppehållstillstånd som krävs,

2) *uppsåtligen* olovligt utför förvärvsarbete eller idkar näring eller

3) *uppsåtligen eller av grov oaktsamhet* försummar att fullgöra en anmälningsskyldighet som ålagts med stöd av 118 §, någon annan skyldighet som ålagts med stöd av 119 § eller en sådan kallelse att infinna sig för att lämna upplysningar om sin vistelse som utfärdats med stöd av 130 §,

skall för *utlänningsförseelse* dömas till böter.

För utlänningsförseelse döms även den som uppsåtligen eller av grov oaktsamhet försummar sin skyldighet enligt 174 eller 175 §. (Nytt 2 mom.)

186 §

Utlänningsförseelse av arbetsgivare

En arbetsgivare eller dennes företrädare som

1) *uppsåtligen eller av oaktsamhet* i sin tjänst håller en utlännings som inte har rätt att utföra förvärvsarbete,

2) *uppsåtligen eller av grov oaktsamhet* lämnar en myndighet oriktiga eller vilseledande uppgifter om en utlännings villkor i arbetet eller arbetsuppgifter och om de krav som dessa ställer eller

3) *uppsåtligen eller av grov oaktsamhet* försummar sin skyldighet enligt 73 § 3 mom. (*utesl.*),

skall, om inte strängare straff för gärningen föreskrivs på något annat ställe i lag för *utlänningsförseelse av arbetsgivare* dömas till böter.

(2 mom. som i RP 28/2003 rd)

187 §

Vägran att bevilja uppehållstillstånd för arbetstagare

Arbetskraftsbyrån kan fatta beslut om att uppehållstillstånd för arbetstagare inte beviljas i fråga om anställning hos en sådan arbetsgivare eller uppdragsgivare som själv eller via en företrädare har lämnat en myndighet sådana oriktiga eller vilseledande uppgifter som avses i 186 § 1 mom. 2 punkten. Beslut som gäller detta fattas för viss tid eller tills vidare. Beslut kan inte fattas, om straff dömts ut för gärningen.

188 och 189 §
(Som i RP 28/2003 rd)

13 kap.

Rättsskydd

190 §
(Som i RP 28/2003 rd)

191 §

Besvärsförbud

I följande beslut som fattats med stöd av denna lag får ändring inte sökas genom besvär:

(1—8 punkten som i RP 28/2003 rd)

9) förhandsbesked som arbetskraftsbyrån gett med stöd av 78 §.

(10 punkten *utesl.*)

(2 mom. som i RP 28/2003 rd)

192—200 §
(Som i RP 28/2003 rd)

201 §

Verkställighet av beslut om avvisning

(1 och 2 mom. som i RP 28/2003 rd)

Ett beslut som med stöd av 103 § 1 mom. 1 punkten har fattats om avvisning av en utlännings som kommit från ett tryggt asylland, med stöd av 103 § 2 mom. 1 punkten om avvisning av en utlännings som kommit från ett tryggt ursprungsland, eller med stöd av 103 § 2 mom. 2 punkten om avvisning av en sådan utlännings vars ansökan har ansetts som uppenbart ogrundad, kan verkställas tidigast den åttonde dagen efter det att beslutet har delgetts sökanden, om inte förvaltningsdomstolen bestämmer något annat. Före verkställigheten skall det säkerställas att tidsfristen har omfattat minst fem vardagar.

202 §
(Som i RP 28/2003 rd)

14 kap.

Särskilda bestämmelser

203 §

Tolkning och översättning

(1—4 mom. som i RP 28/2003 rd)

En part har rätt att få information om innehållet i ett beslut som gäller honom eller henne på sitt modersmål eller på ett språk som *det finns grundad anledning att anta att han eller hon förstår*. Informationen skall ges genom tolkning eller översättning.

204 och 205 §
(Som i RP 28/2003 rd)

206 §

Delgivning utomlands

(1—3 mom. som i RP 28/2003 rd)

Om en delgivning till utlandet inte går att verkställa, delges handlingen i Finland genom officiell delgivning på det sätt som därom bestäms i 62 § förvaltningslagen. *I ett ärende som gäller internationellt skydd kan offentlig delgivning dock inte ske.*

207 §
(Som i RP 28/2003 rd)

208 §

Information till minoritetsombudsmannen

(1 mom. som i RP 28/2003 rd)

Om minoritetsombudsmannens rätt att få uppgifter föreskrivs i 7 § lagen om minoritetsombudsmannen och diskrimineringsombudsmyndigheten (660/2001).

209 §
(Som i RP 28/2003 rd)

210 §

Utlänningsverkets rätt att avgöra ett ärende som hör till polisinrättningen i häradet

Utlänningsverket kan förbehålla sig rätten att avgöra ett ärende som *enligt denna lag* hör till polisinrättningen i häradet.

(2 mom. som i RP 28/2003 rd)

211 § (Ny)
(Som i RP 151/2003 rd)

212 och 213 (211 och 212) §
(Som i RP 151/2003 rd)

15 kap.

Ikraftträdande och övergångsbestämmelser

214 (213) §
(Som i RP 151/2003 rd)

215 (214) §

Övergångsbestämmelser

(1—3 mom. som i 214 § 1—3 mom. i RP 28/2003 rd)

Bestämmelsen i 56 § om vistelse i landet i fyra år som ett villkor för beviljande av permanent uppehållstillstånd tillämpas på sådan vistelse av fortgående karaktär som har inletts efter det att denna lag har trätt i kraft. Om en vistelse av fortgående karaktär har inletts före denna lags ikraftträdande tillämpas de bestämmelser som gällde när lagen trädde i kraft. (Nytt 4 mom.)

2.

Lag**om ändring av 47 kap. (utesl.) strafflagen**

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i strafflagen av den 19 december 1889 (39/1889) 47 kap. 3 §, *sådan den lyder i lag 578/1995 och 6 a §, sådan den lyder i lag 563/1998, samt fogas till 47 kap. en ny 3 a § som följer:*

47 kap.	6 a §
Om arbetsbrott	(Som i RP 28/2003 rd)
3 och 3 a §	<u>Ikraftträdelsebestämmelsen</u>
(Som i RP 151/2003 rd)	(Som i RP 28/2003 rd)

3.

Lag**om ändring av (utesl.) lagen om tillsynen över arbetarskyddet och om sökande av ändring i arbetarskyddsärenden**

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i lagen av den 16 februari 1973 (131/1973) om tillsynen över arbetarskyddet och om sökande av ändring i arbetarskyddsärenden 1 § 1 mom. och 4 § 1 mom. 2 och 3 punkten, av dessa lagrum 1 § 1 mom. sådant det lyder i lag 29/1987, samt
fogas (utesl.) till 24 §, sådan den lyder i lagarna 689/1995 och 700/1997 nya 3 och 4 mom. som följer:

1 ja 4 §	24 §
(Som i RP 151/2003 rd)	(Som i RP 28/2003 rd)
	<u>Ikraftträdelsebestämmelsen</u>
	(Som i RP 28/2003 rd)

Utskottets förslag till uttalanden

1. Riksdagen förutsätter att regeringen noga följer hur den nya utlänningslagen fungerar och tillämpas och i uppföljningen ger akt, bl.a. på olika frågor

som har med barnets ställning och bästa att göra, att det blir lättare för utländska studerande och också andra utlänningar att få arbeta och att denna rätt utvidgas, att behandlingen av ut-

länningsfrågor snabbas upp överlag och särskilt i ett asylförfarande i klara fall, i vilken utsträckning besvär anförs över Utlänningsverkets egna beslut och att utlänningsförvaltningen effektiviseras samt utifrån uppföljningen och den anknytande utredningen förelägger riksdagen, i förekommande fall snabbt och ärendespecifikt, förslag till ändring av den nya utlänningslagen.

2. Riksdagen förutsätter också att regeringen med det snaraste förelägger riks-

dagen som kompletterande normer till utlänningslagen bestämmelser om status för offer för människohandel, bestämmelser om förfarandet vid verkställigheten av avlägsnande ur landet, inbegripet användning av tvångs- och maktmedel, bestämmelser om möjligheterna att under exceptionella förhållanden avvika från utlänningslagen samt bestämmelser om massinvandring som befogenheter enligt beredskapslagen.

Helsingfors den 2 april 2004

I den avgörande behandlingen deltog

ordf. Matti Väistö /cent
vordf. Veijo Puhjo /vänst
medl. Sirpa Asko-Seljavaara /saml (delvis)
Nils-Anders Granvik /sv
Lasse Hautala /cent (delvis)
Rakel Hiltunen /sd
Hannu Hoskonen /cent (delvis)
Esko Kurvinen /saml
Lauri Kähkönen /sd (delvis)
Kari Kärkkäinen /kd (delvis)
Rosa Meriläinen /gröna

Heli Paasio /sd
Juha Rehula /cent
Satu Taiveaho /sd
Tapani Tölli /cent (delvis)
Ahti Vielma /saml
Tuula Väättäinen /sd
ers. Pertti Hemmilä /saml (delvis)
Aulis Ranta-Muotio /cent (delvis)
Petri Salo /saml (delvis)
Kimmo Tiilikainen /cent (delvis).

Sekreterare var

utskottsråd Ossi Lantto.

RESERVATION 1

Motivering

Den genomgripande revideringen av utlänningslagen har varit en viktig och utdragen process. Lagen har förorsakat mycket debatt också bland allmänheten. En viktig reform är emellertid att förfarandena förtydligas. Tack vare detta blir handläggningen smidig och handläggnings-tiderna korta.

Regeringen föreslår att det nuvarande förfarandet för verkställighet av avvisningsbeslut ska kvarstå vid uppenbart ogrundade ansökningar och för sökande från säkra ursprungsländer. Enligt propositionen får ett avvisningsbeslut verkställas tidigast den åttonde dagen efter att beslutet har delgetts sökanden. I levande livet har den tid som gått åt till förfarandet varit betydligt längre. Det har kunnat ta flera veckor, ja till och med månader, innan uppenbart ogrundade ansökningar har handlagts och besluten verkställts.

Det ligger i allas intresse att de som lämnar in uppenbart ogrundade asylansökningar kan avvisas så snabbt som möjligt redan på flygplatsen eller vid någon annan gränsövergång. Denna grupp asylsökande har ofta vilseletts redan i det land där de kommer ifrån och har förlorat stora penningbelopp för resan. Finland ska inte signalera att vår lagstiftning och vår praxis avviker från asyلفörfarandena i andra europeiska länder. Det får bara asylsökande att systematiskt ta sig till Finland. Med en lagändring kunde vi motverka att våra asyregler missbrukas.

Till exempel Sverige tillåter att asylsökande avvisas direkt vid gränsen om det är uppenbart att de inte uppfyller asylkraven eller kan få uppehållstillstånd på någon annan grund. Också Finland bör tillåta samma förfarande. Sverige har åtagit sig att följa samma internationella avtal som Finland, så ett ändrat förfarande kan inte vara ett brott mot avtalen eller konventionerna.

Utlänningsverket ska få ett nytt verksamhetsställe på Helsingfors—Vanda flygplats. Det är tänkt att verksamhetsstället ska gallra bort de asylsökande vars ansökningar ska behandlas av

något annat land. Flygplatsfilialen ska också kunna fatta beslut i fall då en ansökan från en utlänning som kommer från ett säkert asylland anses vara uppenbart ogrundad. Detta förväntas snabba upp och förenkla handläggningen.

En asylsökande har alltid rätt att hos förvaltningsdomstolen anhålla om att avvisningsbeslutet inte får verkställas. Nästan utan undantag avgör förvaltningsdomstolen ansökningarna senast dagen efter att de kommit in. När förvaltningsdomstolen har avgjort ärendet finns det inget som motiverar att myndigheterna inväntar den åttonde dagen innan avvisningsbeslutet verkställs.

En viktig sak är att ansökningarna fortfarande handläggs individuellt. Det påskyndade förfarandet gäller bara asylsökande som inte misstänks bli utsatta för förföljelse, tortyr eller omänsklig behandling när de återsänds. Alla oklara fall ska i vilket fall som helst behandlas enligt det normala förfarandet.

Förslag

Med hänvisning till det ovanstående föreslår vi

att lagförslagen i övrigt godkänns i enlighet med betänkandet utom att 201 § i det första lagförslaget godkänns enligt följande:

201 §

Verkställighet av beslut om avvisning

(1 och 2 mom. som i FvUB)

Ett beslut som med stöd av 103 § 1 mom. 1 punkten har fattats om avvisning av en utlänning som kommit från ett tryggt asylland, med stöd av 103 § 2 mom. 1 punkten om avvisning av en utlänning som kommit från ett tryggt ursprungsland, eller med stöd av 103 § 2 mom. 2 punkten om avvisning av en sådan utlänning

vars ansökan har ansetts som uppenbart ogrundad, kan verkställas (*utesl.*) efter det att beslutet har delgetts sökanden, om inte förvaltningsdomstolen bestämmer något annat. (*Utesl.*)

Helsingfors den 2 april 2004

Esko Kurvinen /saml
Ahti Vielma /saml

Pertti Hemmilä /saml
Petri Salo /saml

RESERVATION 2

*Motivering**1. Allmänna synpunkter*

På senare år har Finland haft en ambition att ge utlänningar en rättslig status som kommer närmare finländska medborgares rättsliga status. När bestämmelserna om de grundläggande fri- och rättigheterna sågs över 1995 utvidgades skyddet också till utlänningar som vistas i landet. De enda undantagen från de grundläggande fri- och rättigheterna är rättigheterna i anknytning till val och utlänningars rätt att vistas i landet, en rätt som finns inskriven i lag. Bestämmelserna i kap. 2 i regeringsformen togs in direkt i den nya grundlagen som trädde i kraft 2000.

Grundlagen kräver att alla viktiga bestämmelser som påverkar individens rättsliga ställning måste utfärdas genom lag. Det ska föreskrivas genom lag om grunderna för individens rättigheter och skyldigheter och om frågor som enligt grundlagen i övrigt ingår i området för lag. Bara i en del obetydliga detaljfrågor kan någon genom lag bemyndigas att utfärda närmare bestämmelser genom förordning. I sådana fall ska lagen vara exakt och noggrant avgränsad.

På senare år har också riksdagen fokuserat uppmärksamheten på utlänningars rättssäkerhet och ansett en genomgripande översyn av utlänningslagen vara nödvändig, särskilt med avseende på kraven i grundlagen och möjligheterna att tillgodose de grundläggande fri- och rättigheterna.

Om man ser till de grundläggande fri- och rättigheterna och rättssäkerheten för utlänningar är den nya lagen ett försiktigt steg i rätt riktning.

Enligt den nya lagen ska familjemedlemmar till finska medborgare ha rätt att komma till Finland och anhålla om uppehållstillstånd på grund av familjeband. Detta är en avsevärd förbättring av det nuvarande rättsläget som kräver att utlänningar anhåller om uppehållstillstånd och inväntar handläggningen av sin ansökan utomlands.

Samordningen av arbetstillstånd och uppehållstillstånd till ett enda tillstånd (uppehållstillstånd på grund av arbete) underlättar ansökningsprocessen för utländska medborgare som söker arbete i Finland.

I den nya lagen ingår en särskild paragraf om kvotflyktingar. Många detaljer om internationellt skydd (kap. 6) som hittills funnits i förordning har nu lyfts upp på lagnivå. Utskotten i riksdagen har fört en livlig debatt och hört en lång rad experter om många detaljer i Finlands utlänningspolitik.

Förvaltningsutskottet har kvar uttrycken "tryggt asyl-land" och "tryggt ursprungsland" som ingår i propositionen och avgränsar begreppet internationellt skydd. I lagförslaget avser tryggt ursprungsland i asylförfarandet en stat där en asylsökande inte löper risk att utsättas för förföljelse eller allvarliga kränkningar av de mänskliga rättigheterna. I betänkandet går utskottet inte närmare in på vilka problem det kan uppstå när begreppen tillämpas i asylförfaranden.

Grundlagsutskottet godtar att begreppen används i asylförfarande med avseende på de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna, förutsatt att varje ansökan tolkas tillräckligt individuellt. Tyvärr vill förvaltningsutskottet inte notera den oro grundlagsutskottet ger uttryck för. Enligt 104 § i den föreslagna utlänningslagen ska en ansökan avgöras inom sju dagar efter att samtalsprotokollet har blivit klart och förts in i utlänningsregistret, om det anses att sökanden har kommit från ett tryggt asyl- eller ursprungsland.

I sitt utlåtande ansåg grundlagsutskottet att fristen på sju dagar rimmar illa med kravet på individuell utredning och att gränsen är satt mycket schablonmässigt. Grundlagsutskottet miss-tänkte också att myndigheterna inte kan leva upp till fristen utan att tumma på noggrannheten i sina utredningar.

För min egen del hade jag önskat att förvaltningsutskottet hade tagit större hänsyn till grundlagsutskottets synpunkter. Som det ser ut nu kan det hända att högsta förvaltningsdomstolen i något enskilt besvärssärendande upptäcker att en och annan tillämpning av utlänningslagen uppenbart strider mot grundlagen. I sådana fall skulle Högsta förvaltningsdomstolen vara tvungen att söka stöd för sin grundlagsenliga tolkning i påpekandena i utlåtandet från grundlagsutskottet, som alltså förvaltningsutskottet negligerar i sitt betänkande.

Utöver ändringar i fristerna har jag också föreslagit ändringar i definitionen på tryggt ursprungsland. Definitionen går ut på att inget land är säkert ursprungsland om sökanden där utsätts för förföljelse eller hotelser av det slaget att han eller hon har rätt att få åtminstone tillfälligt uppehållstillstånd på grund av skyddsbehov. Den modell som utskottet gått in för anser ett land vara ett säkert ursprungsland om en person inte utsätts för förföljelse eller löper risk att utsättas för allvarliga kränkningar av de mänskliga rättigheterna. Enligt betänkandet ska också länder i inbördeskrig kunna betraktas som säkra ursprungsländer.

2. Upphållstillstånd av individuella mänskliga orsaker

Förslag till ändringar i 52 § 1 mom. och motivering. När minderåriga barn kommer ensamma till Finland måste en ansökan om uppehållstillstånd handläggas med hänsyn till barnets bästa. Jag föreslog i utskottet att 1 mom. kompletteras i enlighet med LM 126/2003 rd. Enligt ändringen ska de sociala myndigheterna höras innan avslag ges på en ansökan, om beslutet gäller ett barn under 18 år som kommit ensam till landet och om förfarandet är förenligt med barnets bästa.

Regeringen föreslår och utskottet godkänner att 52 § föreskriver om kontinuerligt uppehållstillstånd för utlänningar som vistas i Finland, om det med hänsyn till personens hälsotillstånd, de band som knutits till Finland eller av någon annan individuell, mänsklig orsak är uppenbart oskäligt att vägra uppehållstillstånd.

I motiven till betänkandet sägs att bestämmelsen kan komma i fråga särskilt när minderåriga barn kommer ensamma till Finland. Vidare sägs det i betänkandet att barnen och föräldrarna, om deras hemvist har kunnat utredas, återförenas i det land där föräldrarna vistas om barnet tryggt kan återvända dit. Enligt en majoritet i utskottet kan en familj återförenas i Finland på vissa extra villkor om det är förenligt med barnets bästa.

En så entydig tolkning av att det primära är att familjen återförenas i ett land där föräldrarna vistas svarar därmed inte mot den förpliktande formuleringen ("beviljas") i lagtexten eller mot att barnets bästa ska vara avgörande, framhåller grundlagsutskottet. Tolkningen rimmar också illa med artiklarna 9 och 10 i konventionen om barnets rättigheter, tillägger grundlagsutskottet.

En majoritet i förvaltningsutskottet negligerar grundlagsutskottets synpunkter och godkänner i stället de tolkningsanvisningar som i motiveringen till propositionen betecknas som problematiska. Förvaltningsutskottets agerande är återigen ett bevis på hur lätt man i lagstiftningsarbetet tar på grundlagsutskottets påpekanden med avseende på de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna. En majoritet i förvaltningsutskottet anser att det bara är ståndpunkterna till de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna i klämman i utlåtandet från grundlagsutskottet som är bindande krav på ändringar för förvaltningsutskottet ("bara klämman förpliktar"). På den punkten kunde jag inte hålla med utskottet. Förvaltningsutskottet hade enligt min mening också varit tvunget att beakta de synpunkter på de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna som grundlagsutskottet anför i motiven till sitt utlåtande.

Om förvaltningsutskottet i motiven till paragrafen bara befattade sig med barn som kortvarigt vistats i Finland vore det lättare att motivera tankegångarna om barnens säkerhet eller deras instrumentella betydelse för återföreningen av familjen. Men paragraftexten avser utlänningar som har vistats i Finland en längre tid och befattar sig med deras familjeband i Finland eller andra mänskliga skäl för uppehållstillstånd.

3. Fortsatt tillstånd

54 § 5 mom. I utskottet föreslog jag att 54 § 5 mom. kompletteras i enlighet med LM 68/2003 rd. Mitt förslag går ut på att en utlänning som fått uppehållstillstånd på grund av studier ska kunna få uppehållstillstånd efter avslutade studier om han eller hon söker arbete i Finland.

I 54 § i propositionen och i betänkandet föreskrivs om villkoren för fortsatt tillstånd. I 5 mom. finns bestämmelser om nytt tidsbegränsat uppehållstillstånd på nya grunder. Upphållstillståndet för en studerande upphör att gälla när han eller hon är klar med sina studier. Då ska en ny utexaminerad studerande enligt den nya lagen anhöllas om uppehållstillstånd för arbetstagare (75 §) eller uppehållstillstånd för näringsidkare (76 §). Enligt betänkandet har personen i sådana fall rätt att med stöd av 40 § 3 mom. vistas i Finland under handläggningstiden. Trots ändringen är förfarandet tungrovt och garanterar inte att studerande får stanna kvar i Finland.

Det förslag som jag stödde i utskottet kommenteras i betänkandet med att det innefattar omständigheter som ytterligare måste utredas. I betänkandet är det största orosmomentet hur en studerande som blivit klar med sina studier ska klara av sin försörjning under den tid han eller hon söker jobb. De föreslagna kriterierna för avslag på en ansökan om uppehållstillstånd från en nyutexaminerad studerande är konstlade och kortsiktiga. Finland behöver sina studerande oavsett deras nationalitet och hudfärg.

4. Giltighetstiden för fortsatt tillstånd

55 §, nytt 4 mom. I utskottet föreslog jag att 55 § kompletteras med ett nytt 4 mom. i enlighet med LM 68/2003 rd. Det nya momentet föreskriver att giltighetstiden för uppehållstillståndet inte får vara kortare än sex månader, om det beviljas med hänvisning till att en person som utexaminerats i Finland söker arbete i Finland.

I 55 § i propositionen föreskrivs om giltighetstiden för fortsatt tillstånd. För nyutexaminerade studerande är det ofta ett absolut villkor för

att de ska kunna stanna kvar och arbeta i Finland att de får tid på sig att söka arbete.

Det är en kulturell och en ekonomisk förlust för hela vårt samhälle att Finland först erbjuder utländska studerande utbildning som kostar flera tiotusen euro och sedan kastar ut dem när de tagit examen.

5. Permanent uppehållstillstånd

56 §. I utskottet var jag för att tvåårsgränsen enligt den gällande lagen bibehålls som villkor för uppehållstillstånd enligt 56 § (beträffande alla tre momenten). Detta ingår också i LM 68/2003 rd.

I detaljmotiveringen till propositionen motiverar regeringen förlängningen från två (2) till fyra (4) år med kravet på en harmonisering med EU-direktivet. Förklaringen övertygar inte.

EU-reglerna är minimiregler som tillåter medlemsstaterna att införa gynnsammare villkor i sin nationella lagstiftning. Dessutom är EU inte klar med sin lagstiftning om uppehållstillstånd, och det talar snarare mot en åtstramning av vår nationella lagstiftning.

När uppehållstillståndet blir permanent får utlänningen permanent rätt att vistas här. Giltighetstiden spelar en stor roll för integreringen av utlänningar i Finland. Tidsbestämda tillstånd ställer till med problem med tillståndsförvaltningen. När en utlänning anhöller om uppehållstillstånd, en process som kan ta månader i anspråk, ligger resedokumentet hos polisen och sökanden kan inte resa någonstans under tiden. Den ändrade tidsfristen är en av de stora försämringarna jämfört med den gällande lagen.

6. Hinder för permanent uppehållstillstånd

57 § 1 mom. I utskottet föreslog jag att momentet ändras i enlighet med LM 68/2003 rd. Det hade inneburit att permanent uppehållstillstånd hade kunnat förvägras om en utlänning har fått en laga kraft vunnit dom för ett brott där det strängaste straffet är fängelse i minst ett år.

I den formulering som 57 § har i betänkandet kan en utlänning förvägras permanent uppehållstillstånd om han eller hon är misstänkt för ett brott som kan bestraffas med fängelse. Merpar-

ten av brotten i strafflagen hör till denna kategori.

Enligt formuleringen i propositionen och i betänkandet kan permanent uppehållstillstånd vägras om en utlänning har gjort sig skyldig till eller är misstänkt för ett brott för vilket föreskrivs fängelsestraff. Ett anhängigt brottmål föreslås vara ett hinder för permanent uppehållstillstånd tills polisen enligt förundersökningslagen (449/1987) har beslutat att inte hänskjuta ärendet till prövning hos åklagare, åklagaren enligt lagen om rättegång i brottmål fattat beslut att inte åtala personen eller domstolen i enlighet med lagen om rättegång i brottmål förkastat åtalet eller med stöd av strafflagen inte dömt utlänningen till straff, sägs det i motiven till propositionen.

Vidare anför regeringen att ett hinder för permanent uppehållstillstånd också kan vara att en utlänning exempelvis gjort sig skyldig till stöld eller äventyrande av trafiken. Däremot ska snatteri eller trafikförseelse enligt propositionen inte hindra att uppehållstillstånd beviljas. Det ska heller inte spela någon roll om en utlänning upprepade gånger döms till straff för ett brott oavsett vilken typ av straff som angetts i brottsrekvisitet. I ingetdera fallet spelar det någon roll om straffet utdömts i domstolsbehandling eller i ett straffyrkandeförfarande.

Slutresultatet är orimligt såväl med avseende på utlänningars rättssäkerhet som med hänsyn till skyddet för familjelivet. I stället borde paragrafen ha föreskrivit att permanent uppehållstillstånd kan vägras om en utlänning har fått en laga kraft vunnen dom för ett brott där straffet är fängelse i minst ett år.

7. Arbete utan uppehållstillstånd

81 § 1 mom., ny 6 punkt. Jag föreslog att 81 § 1 mom. skulle få en ny 6 punkt (6 punkten i betänkandet blir i stället 7 punkten). I mitt förslag har en utlänning utan uppehållstillstånd rätt att förvärvsarbeta om han eller hon har anhållit om uppehållstillstånd och inom sex månader inte fått ett laga kraft vunnet beslut.

Mitt förslag gäller den grupp av utlänningar som anhåller om uppehållstillstånd på andra

grunder än internationellt skydd och som ofta är tvungna att invänta ett avgörande i mer än två år innan de får uppehållstillstånd. Till den kategorin hör till exempel de som anhåller om uppehållstillstånd av familjeskäl.

Det är ett stort problem för dem att de under väntetiden har varken rätt att arbeta eller att få förmåner enligt lagstiftningen om social trygghet. De enda som kan försörja dem är deras närstående och bekanta. När de inte får arbeta är risken stor att de tvingas ut på den svarta arbetsmarknaden. Vår lagstiftning och vårt rättsläge är på sätt och vis ett dubbelspel: å ena sidan anser den stora allmänheten att dessa människor inte vill arbeta och å andra sidan hindrar lagstiftningen att de söker arbete.

8. Behov av skydd

88 §, nytt 2 mom. I utskottet föreslog jag ett nytt 2 mom. i paragrafen. Det föreskriver att utlänningar som vistas i landet ska få uppehållstillstånd också när barnets identitet huvudsakligen har utvecklats i Finland, sökanden är utsatt för hot från privatpersoner enligt momentet ovan och myndigheterna inte kan ge hjälp eller sökanden på grund av sin värnplikt eller i övrigt skulle vara tvungen att delta i en väpnad konflikt eller i militära insatser mot sitt eget folk.

Jag motiverar mitt förslag med att utskottets bestämmelse om så kallat sekundärt skydd (uppehållstillstånd på grund av behov av skydd) är bristfälligt formulerad eftersom olika typer av rättskränkningar som sökandena kan utsättas för av andra än myndigheterna i deras bosättnings- eller hemland inte nödvändigtvis behöver vara starka grunder på samma sätt som dödsstraff eller hot om tortyr eller någon annan omänsklig eller förnedrande behandling.

Exempel på omänsklig och förnedrande behandling som enskilda står för är obligatorisk omskärelse av flickor av konfessionella skäl, familjevåld på grund av patriarkaliska traditioner eller regler, bortgifte och hedersmord, tvångsterilisering, tvång att göra militärtjänst mot sitt samvete i till exempel länder med inbördeskrig eller varför inte våld som utövas av paramilitära trupper.

9. Tryggt ursprungsland

100 § 1 mom. I utskottet föreslog jag en ny formulering av 100 § 1 mom. Momentet föreskriver att som ett tryggt ursprungsland för sökanden kan, när ansökan avgörs vid asylförfarandet, betraktas en stat där han eller hon inte löper risk att utsättas för förföljelse eller för att bli offer för det straff eller den behandling som avses i 88 § eller för en väpnad konflikt eller miljökatastrof.

Mitt förslag avviker från betänkandet på den punkten att alla de länder där människor löper risk att utsättas för dödsstraff och tortyr, men också för omänsklig behandling och behandling som kränker människovärdet eller dit sökanden inte kan återvända på grund av en väpnad konflikt eller en miljökatastrof inte räknas som så kallade trygga ursprungsländer.

Enligt betänkandet kan också de länder där människor till exempel flyr från inbördeskrig, men inga så kallade "allvarliga kränkningar av de mänskliga rättigheterna" (allmän bedömning) kan påvisas betraktas som trygga ursprungsländer.

I ett tidigare utlåtande (GrUU 23/1998 rd, s. 4) har grundlagsutskottet godtagit begreppet säkert ursprungsland med avseende på de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna under förutsättning att ansökningarna utreds tillräckligt individuellt för varje sökande.

I det aktuella utlåtandet (GrUU 4/2004 rd, s. 6, första spalten) framhåller grundlagsutskottet att ansökningar om internationellt skydd inte bör avgöras enbart utifrån det rådande allmänna läget i sökandens ursprungsland. Det händer också i normalt säkra demokratiska länder att det förekommer områden och situationer där enskilda människor eller människogrupper inte nödvändigtvis går säkra. Staten kan till exempel vara oförmögen att tillhandahålla skydd mot våldshandlingar från andra enskilda människor eller grupper, som våld på grund av etniskt ursprung eller sexuell läggning eller våld mot kvinnor. Därför räcker det inte bara med att pröva statens åtgärder när en myndighet ska bedöma om ett land är säkert för den sökande eller inte.

När det görs en bedömning av om en stat är ett så kallat säkert ursprungsland eller inte räcker det inte med att bara bedöma sökandens individuella situation. Det gäller också att beakta övervakningspraxis beträffande Europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna, där förbudet mot tortyr eller omänsklig eller förnedrande behandling inte begränsas till handlingar som avsiktligt ska orsaka smärta eller lidande. Enligt grundlagsutskottet räknas till exempel också grov förnedring av någon inför andra eller att någon tvingas handla mot sin vilja eller sitt samvete till behandling som kränker människovärdet. Också utvisning av en sjuk person kan vålla lidande som kan jämföras med omänsklig behandling, framhåller grundlagsutskottet. Förnedrande behandling kan också vara att en person vägras nödvändig vård och behandling i sitt ursprungsland (GrUU 4/2004 rd, s. 6, första spalten).

Den som söker om internationellt skydd bör få tillfälle att bli intervjuad av en sakkunnig tjänsteman som vet vad som enligt grundlagen och konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna kan vara förbjuden tortyr eller omänsklig eller förnedrande behandling och hur offer för sådan behandling ska intervjua, framhåller grundlagsutskottet.

Förvaltningsutskottet negligerar helt och hållet de tolkningsanvisningar för bedömning av säkert ursprungsland som grundlagsutskottet lägger fram i utlåtandet. I motiven till 97—104 § har förvaltningsutskottet ett helt annat angreppssätt än grundlagsutskottet.

10 §. *Avvisande av ansökan och tillämpning av påskyndat förfarande*

103 §, *strykning av 2 mom. 1 punkten*. I utskottet föreslog jag en ändring i enlighet med LM 68/2003 rd, alltså att 2 mom. 1 punkten stryks.

Jag föreslår alltså att 103 § 2 mom. 1 punkten stryks i lagförslaget. I betänkandet föreskriver 103 § 2 mom. 1 punkten att en ansökan som gäller internationellt skydd kan behandlas i ett påskyndat förfarande om sökanden kommer från ett säkert ursprungsland. Om en ansökan inte anses ogrundad med hänvisning till att sökanden

kommer från ett säkert ursprungsland (101 §) ska den behandlas enligt normalt förfarande. Med avseende på asylsökandes rättssäkerhet bör det normala förfarandet vara huvudregeln. Därför föreslår jag att 2 mom. 1 punkten stryks.

I sitt utlåtande säger grundlagsutskottet att det kunde övervägas att upprepa kravet på individuell bedömning också i 103 och 104 §. Särskilt välbefogat vore det i 103 § 1 mom. eftersom 98 § 2 mom. om individuell bedömning åtminstone inte formellt täcker in bestämmelserna om avvisande av en ansökan utan prövning.

11. Förfarande när det är fråga om ett säkert asyl- eller ursprungsland.

104 § 1 mom. I utskottet föreslog jag att tidsfristen på sju dagar att avgöra asylansökningar för personer från säkra asyl- eller ursprungsländer förlängs till fjorton dagar.

Grundlagsutskottet säger (GrUU 4/2004 rd) att tidsfristen på sju dagar i 104 § rimmar illa med kravet på individuell bedömning. Tidsgränsen infördes i lagen i samband med reformen 2000. Då uppmärksammade utskottet inte regeln i någon högre grad (GrUU 16/2000 rd, s. 3). Men när utskottet gjorde sin bedömning hade tidsgränsen samband med en bestämmelse om att utlänningsverkets avstyrkande beslut enligt lagförslaget skulle underställas Helsingfors förvaltningsdomstol. Förfarandet slopades senare i samband med reformen (FvUB 13/2000 rd, s. 8, första spalten).

Dessutom ansåg grundlagsutskottet tidsfristen på sju dagar vara alltför stereotyp. I vissa fall kan det tänkas att tidsfristen bara kan iaktas om man prutar på kravet att utredningen ska vara omsorgsfull och korrekt, resonerar grundlagsutskottet. På grund av kravet på en individuell prövning av ansökningarna är det på sin plats att luckra upp bestämmelserna (GrUU 4/2004 rd). Också den synpunkten negligerades av en majoritet inom förvaltningsutskottet eftersom grundlagsutskottet inte hänvisar till den i någon kläm.

Europarådets kommissionär för mänskliga rättigheter Gil-Robles har i en kommentar om utlänningslagen i Finland sagt att tidsfristen på sju dagar för en bedömning av om ett land är säkert

eller inte måste förlängas för att alla omständigheter kring en ansökan ska hinna undersökas.

12. Behandling av asylansökningar inlämnade av utlänningar som får tillfälligt skydd

111 §, strykning av 2 mom. I utskottet föreslog jag att 2 mom. stryks i 111 § med hänvisning till utlåtandet från grundlagsutskottet.

I sitt utlåtande (GrUU 4/2004 rd) påpekar grundlagsutskottet att det är problematiskt att behandlingen av en asylansökan med stöd av 111 § 2 mom. förfaller när det tillfälliga skyddet har upphört, om sökanden inte på en skriftlig förfrågan från Utlänningsverket meddelar att han eller hon önskar få sin ansökan behandlad och att besvärsförbudet gäller detta förfallande beslut.

13. Avvisningsgrunder

148 § 1 mom. 3 punkten. I utskottet föreslog jag att passusen "sådana oriktiga upplysningar...som påverkat beviljandet av ... uppehållstillstånd" kompletteras med ordet väsentligt, alltså "som väsentligt påverkat". Ändringen inskräpper att inkonsekvenser på grund av en sökandes språkproblem och andra svårigheter inte automatiskt får betraktas som avvisningsgrunder. Ett litet exempel kan vara ett kurdiskt äkta par som söker asyl. Hustrun talar om sin hemby med dess kurdiska namn, medan maken använder det arabiska namnet för samma by. Med den formulering som förvaltningsutskottet har antagit kan den typen av situationer betraktas som avvisningsgrund.

14. Utlänningsverkets rätt att anföra besvär

195 § stryks. I utskottet föreslog jag att Utlänningsverkets sätt att anföra besvär ska strykas i lagförslaget. Men en majoritet inom utskottet godtog rätten med hänvisning till att bestämmelsen medverkar till en mer samordnad rättspraxis. Det är mycket ovanligt i vår förvaltningsprocess att Utlänningsverket har rätt att överklaga beslut till Högsta förvaltningsdomstolen. Som förvaltningsutskottet påpekar är huvudregeln enligt 6 § 1 mom. i förvaltningsprocesslagen

(586/1996) att den som beslutet avser eller vars rätt, skyldighet eller fördel direkt påverkas av beslutet har rätt att anföra besvär. Huvudregeln är alltså att en utlänning har rätt att anföra besvär eftersom förvaltningsbeslutet i det här fallet gäller just honom eller henne. En myndighet har rätt att anföra besvär bara när detta sägs ut i lagen.

Genom ett majoritetsbeslut i utskottet får vi för första gången uppleva den ovanliga situationen att Utlänningsverket kan anföra besvär över att ett beslut av verket självt har upphävts. Andra verk har inte samma rätt trots att de också kan anse att deras beslut upphävs på felaktiga grunder. Som exempel kan anföras att skattemyndigheten inte har rätt att anföra besvär om förvaltningsdomstolen ger skattelättnader eller att Folkpensionsanstalten inte kan anföra besvär över att ett beslut som anstalten fattat ändras till klientens fördel.

Förvaltningsutskottet tar inte hänsyn till att förslaget enligt grundlagsutskottet i första hand motiverats med att faktafel i beslut av förvaltningsdomstolen kan rättas till genom besvär hos högsta förvaltningsdomstolen. Denna uppfattning står i viss mån i strid med grunderna för besvärstillstånd i lagen, påpekar grundlagsutskottet.

En allmän rätt för Utlänningsverket att anföra besvär kan leda till problem med avseende på rätten enligt 21 § 1 mom. i grundlagen att få sin sak behandlad på behörigt sätt eftersom verket då eventuellt kan betraktas som en utlännings motpart.

15. Verkställighet av beslut om avvisning

201 § 3 mom. Enligt 201 § i propositionen och i utskottets betänkande kan ett avvisningsbeslut verkställas trots att det överklagas om inte förvaltningsdomstolen bestämmer något annat. Beslutet kan verkställas omedelbart eller den åttonde dagen efter att sökanden har delgivits beslutet. Förvaltningsutskottet rättar inte till lagen på det sätt som grundlagsutskottet föreslår.

Jag lade fram ett förslag som byggde på grundlagsutskottets utlåtande, men med undan-

taget att jag ville ha kvar tidsfristen på åtta dagar.

Ett beslut som med stöd av 103 § 1 mom. 2 punkten har fattats om avvisning av en utlänning som kommer från ett säkert asylsland, med stöd av 103 § 2 mom. 1 punkten om avvisning av en utlänning som kommit från ett säkert ursprungsland, eller med stöd av 103 § 2 mom. 2 punkten om avvisning av en sådan utlänning vars ansökan har ansetts uppenbart ogrundad kan verkställas tidigast den åttonde dagen efter att förvaltningsdomstolen på ansökan av sökanden eller på eget initiativ har avgjort frågan om verkställighet av ett överklagbart beslut. Före verkställigheten skall det säkerställas att tidsfristen har omfattat minst fem vardagar.

Betänkandet har en besvärsmätt som inte skjuter upp verkställigheten och därför bara är teoretisk. Ingenting annat än ett förfarande som förbjuder att sökanden avlägsnas ur landet innan Helsingfors förvaltningsdomstol de facto hunnit ta ställning till överklagandet och verkställbarheten ger sökanden rätt att utnyttja ett effektivt besvärsmiddel. Jag anser att 201 § 3 mom. måste ändras till att ett beslut om avvisning kan verkställas först när förvaltningsdomstolen har avgjort en ansökan om förbud mot verkställighet.

16. Tillsyn

211 §, nytt 3 mom. om rätt för rikstäckande arbetsmarknadsorganisationer att väcka talan. I utskottet föreslog jag ett nytt 3 mom. som ger rikstäckande arbetsmarknadsorganisationer rätt att väcka talan i frågor som gäller rättigheter och skyldigheter enligt utlänningslagen. Rätten ska avse anlitande av utländsk arbetskraft och anställningsvillkoren för utländska arbetstagare.

Med tanke på bevakningen av utländska arbetstagares intressen är det viktigt att utlänningslagen får en bestämmelse om arbetsmarknadsorganisationernas rätt att väcka talan. Som arbetstagare är utlänningar betydligt mer i underläge gentemot arbetsgivaren än finländska arbetstagare. Utlänningar har mycket begränsade möjligheter att driva sina rättigheter.

En av de stora frågorna i vår nya grundlag är att alla oavsett nationalitet och på några få un-

dantag när åtnjuter det skydd som de grundläggande fri- och rättigheterna ger. Rätt för arbetsmarknadsorganisationerna att föra talan är en viktig mekanism för att kontrollera hur de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna tillgodoses i fråga om utländska arbetstagare.

För kontrollen av den svarta arbetsmarknaden vore det mycket viktigt att arbetsmarknadsorganisationerna kunde föra talan i frågor som gäller anlitande av arbetskraft och anställningsvillkoren. I detta sammanhang är det i första hand arbetsgivare som anlitar svart arbetskraft

som bryter mot lagstiftningen i vårt land. Läget på den svarta arbetsmarknaden vore en helt annan om förseelser av det här slaget kunde tas upp till rättslig behandling, blotta vetskapen om risken för rättegång skulle göra sitt till.

Förslag

På grundval av det ovanstående föreslår jag

att lagförslagen i övrigt godkänns i enlighet med utskottets betänkande men att det första lagförslaget godkänns enligt följande:

Utlänningslag

I enlighet med riksdagens beslut föreskrivs:

1 kap. Allmänna bestämmelser

1—10 §
(Som i FvUB)

2 kap.

Inresa

11—16 §
(Som i FvUB)

3 kap.

Visum

17—32 §
(Som i FvUB)

4 kap.

Vistelse

Allmänna bestämmelser

33—39 §
(Som i FvUB)

Vistelse, fri rörlighet och genomresa

40—44 §
(Som i FvUB)

Villkor för beviljande av tidsbegränsat uppehållstillstånd

45—51 §
(Som i FvUB)

52 §

Beviljande av uppehållstillstånd av individuella mänskliga orsaker

En utlänning som befinner sig i Finland beviljas kontinuerligt uppehållstillstånd, om det med hänsyn till utlänningens hälsotillstånd, de band

som knutits till Finland eller av någon annan individuell, mänsklig orsak är uppenbart oskäligt att vägra uppehållstillstånd, särskilt med beaktande av de förhållanden i vilka han eller hon skulle hamna i sitt hemland eller hans eller hennes sårbara ställning. *Innan beslut om avslag fattas i ett ärende gällande ett barn under 18 år som ensam kommer till landet, skall de sociala myndigheterna höras om vad som är till barnets bästa.*

(2—4 mom. som i FvUB)

53 §
(Som i FvUB)

Villkor för beviljande av fortsatt tillstånd och permanent uppehållstillstånd

54 §

Beviljande av fortsatt tillstånd

(1—4 mom. som i FvUB)

Ett nytt tidsbegränsat uppehållstillstånd beviljas på nya grunder, om utlännings kunde beviljas första uppehållstillstånd på dessa nya grunder. En utlännings som beviljats tillfälligt eller kontinuerligt uppehållstillstånd på grund av familjeband kan beviljas uppehållstillstånd efter det att familjebandet brutits, om han eller hon har nära band till Finland. *En utlännings som har beviljats tillfälligt uppehållstillstånd för studier, kan efter slutförda studier beviljas uppehållstillstånd på den grund att han eller hon söker arbete i Finland.*

55 §

Det fortsatta tillståndets längd

(1—3 mom. som i FvUB)

Om en utlännings beviljas uppehållstillstånd på den grund att han eller hon söker arbete i Finland, får tillståndets giltighetstid inte vara kortare än sex månader. (Nytt 4 mom.)

56 §

Beviljande av permanent uppehållstillstånd

Permanent uppehållstillstånd beviljas en utlännings som efter att ha fått kontinuerligt uppehållstillstånd lagligen vistats i landet i två år utan avbrott, om villkoren för kontinuerligt uppehållstillstånd för utlännings uppfylls och om det inte finns några i denna lag nämnda hinder för beviljande av permanent uppehållstillstånd. Vistelsen betraktas som oavbruten, om utlännings har vistats i Finland under minst hälften av uppehållstillståndets giltighetstid.

Tidsfristen två år räknas från inresedagen, om utlännings vid inresan haft uppehållstillstånd för kontinuerlig vistelse i landet. Har uppehållstillstånd sökts i Finland, räknas tidsfristen två år från den första dagen för det första tidsbegränsade uppehållstillstånd som beviljats för kontinuerlig vistelse i landet.

Om en person har fått uppehållstillstånd på grund av flyktingskap eller behov av skydd, räknas tidsfristen två år från inresedagen.

57 §

Hinder för beviljande av permanent uppehållstillstånd

Permanent uppehållstillstånd kan vägras, om utlännings genom ett lagakraftvunnet beslut har dömts för ett brott för vilket det föreskrivna maximistraffet är fängelse i minst ett år.

(2 och 3 mom. som i FvUB)

När uppehållstillstånd får återkallas och upphör att gälla

58 och 59 §
(Som i FvUB)

Tillståndsförfarande och behöriga myndigheter

60—69 §
(Som i FvUB)

5 kap.

Arbete

Bestämmelser om uppehållstillstånd för arbetstagare och uppehållstillstånd för näringsidkare

70—78 §
(Som i FvUB)

Arbete utan uppehållstillstånd för arbetstagare

79 och 80 §
(Som i FvUB)

81 §

Arbete utan uppehållstillstånd

Rätt att förvärvsarbeta utan uppehållstillstånd har en utlänning som
(1—5 punkten som i FvUB)

6) har ansökt om uppehållstillstånd men inte inom sex månader fått ett lagakraftvunnet beslut, (ny)

(7 punkten som 6 punkten i FvUB)
(2 och 3 mom. som i FvUB)

Förfarande och behöriga myndigheter

82—86 §
(Som i FvUB)

6 kap.

Internationellt skydd

Villkor för beviljande av internationellt skydd

87 §
(Som i FvUB)

88 §

Behov av skydd

(1 mom. som i FvUB)

En utlänning som vistas i landet beviljas uppehållstillstånd också på grund av att hans eller hennes identitet som barn huvudsakligen utvecklats i Finland, han eller hon utsätts för i 1 mom. nämnt hot från enskilda personer och hjälp inte står att få av myndigheterna eller han eller hon som värnpliktig eller annars skulle tvingas delta i en väpnad konflikt eller kringshandlingar mot sitt eget folk. (Nytt 2 mom.)

(3 mom. som 2 mom. i FvUB)

89—93 §
(Som i FvUB)

Asylförfaranden

94—99 §
(Som i FvUB)

100 §

Tryggt ursprungsland

När ansökan avgörs vid asylförfarandet kan som ett tryggt ursprungsland för sökanden betraktas en stat där han eller hon inte löper risk att utsättas för förföljelse eller för straff eller behandling som avses i 88 § eller att falla offer för en väpnad konflikt eller en naturkatastrof.

(2 mom. som i FvUB)

101 och 102 §
(Som i FvUB)

103 §

Avvisande av ansökan och tillämpning av påskyndat förfarande

(1 mom. som i FvUB)

En ansökan som gäller internationellt skydd kan behandlas vid påskyndat förfarande, om

(1 punkten utesl.)

(1 och 2 punkten som 2 och 3 punkten i FvUB)

104 §	8 kap.
<i>Förfarande när det är fråga om ett tryggt asyl- eller ursprungsland</i>	Resedokument som beviljas utlännningar i Finland
Om det anses att sökanden har kommit från ett tryggt asyl- eller ursprungsland, skall ansökan avgöras inom <i>fyrtion</i> dagar efter det att samtalsprotokollet har färdigställts och uppgiften om färdigställandet har införts i utlänningsregistret. (2 mom. som i FvUB)	134—141 § (Som i FvUB)
105 § (Som i FvUB)	9 kap.
<i>Flyktingskap</i>	Avlägsnande ur landet
106—108 § (Som i FvUB)	<i>Definitioner</i>
<i>Tillfälligt skydd</i>	142—144 § (Som i FvUB)
109 och 110 § (Som i FvUB)	<i>Gemensamma bestämmelser om avlägsnande ur landet</i>
111 §	145—147 § (Som i FvUB)
<i>Behandling av asylansökningar inlämnade av utlännningar som får tillfälligt skydd</i>	<i>Grunder för avlägsnande ur landet och inreseförbud</i>
(1 mom. som i FvUB)	148 §
(2 mom. <i>utesl.</i>)	<i>Avvisningsgrunder</i>
(2 mom. som 3 mom. i FvUB)	En utlännning får avvisas, om (1 och 2 punkten som i FvUB)
<i>Beviljande av uppehållstillstånd och behörighet</i>	3) han eller hon vid ansökan om visum eller uppehållstillstånd har lämnat sådana oriktiga upplysningar om sin identitet eller resa som väsentligt påverkat beviljandet av visum eller uppehållstillstånd, (4—11 punkten som i FvUB) (2 mom. som i FvUB)
112—117 § (Som i FvUB)	149 och 150 § (Som i FvUB)
7 kap.	<i>Behöriga myndigheter</i>
Säkerhetsåtgärder	151 och 152 § (Som i FvUB)
118—133 § (Som i FvUB)	

10 kap.	en utlänning som kommit från ett tryggt ursprungsland, eller med stöd av 103 § 2 mom. 2 punkten om avvisning av en sådan utlänning vars ansökan har ansetts som uppenbart ogrundad, kan verkställas tidigast den åttonde dagen efter det att (<i>utesl.</i>) förvaltningsdomstolen på ändringssökandens begäran eller på eget initiativ avgjort frågan om verkställighet av det överklagade beslutet. Före verkställigheten skall det säkerställas att tidsfristen har omfattat minst fem vardagar.
Vistelse i fråga om medborgare i Europeiska unionen och därmed jämförbara personer	
153—172 § (Som i FvUB)	
11 kap.	
Transportörens skyldigheter och påföljdsavgift	
173—184 § (Som i FvUB)	201 (202) § (Som i FvUB)
12 kap.	14 kap.
Straffbestämmelser	Särskilda bestämmelser
185—189 § (Som i FvUB)	202—210 (203—211) § (Som i FvUB)
13 kap.	211 (212) §
Rättsskydd	<i>Tillsyn</i>
190—194 § (Som i FvUB)	(1 och 2 mom. som i FvUB) <i>Rikstäckande organisationer på arbetsmarknaden har rätt att väcka på rättigheter och skyldigheter enligt denna lag grundad talan när det gäller anlitande av utländsk arbetskraft och anställningsvillkoren för utländska arbetstagare. (Nytt 3 mom.)</i>
195 § (<i>Utesl.</i>)	
195—199 (196—200) § (Som i FvUB)	212 (213) § (Som i FvUB)
200 (201) §	
<i>Verkställighet av beslut om avvisning</i>	15 kap.
(1 och 2 mom. som i FvUB) Ett beslut som med stöd av 103 § 1 mom. 1 punkten har fattats om avvisning av en utlänning som kommit från ett tryggt asylland, med stöd av 103 § 2 mom. 1 punkten om avvisning av	Ikraftträdande och övergångsbestämmelser
	213 och 214 (214 och 215) § (Som i FvUB)

Reservation 2

FvUB 4/2004 rd — RP 28/2003 rd, RP 151/2003 rd

Helsingfors den 2 april 2004

Veijo Puhjo /vänt

RESERVATION 3

Motivering

Utlänningslagen är den viktigaste lagen för utlänningars ställning och gäller flera centrala grundläggande fri- och rättigheter och mänskliga rättigheter. Bland dessa kan nämnas internationellt skydd och skydd för familjelivet. Det är av största vikt att lagen fungerar väl och garanterar utlänningar tillräcklig rättssäkerhet och mänsklig behandling.

Regeringens proposition med förslag till utlänningslag och vissa lagar som har samband med den (RP 28/2003 rd) och den därtill hörande kompletteringspropositionen (RP 151/2003 rd) är ett krävande lagstiftningspaket. Inrikesministeriet tog fram förslaget till en ny utlänningslag redan under förra valperioden. Riksdagen hann redan börja behandla propositionen, men riksdagsvalet avbröt det hela. Det var många som kritiserade propositionens brister och problemområden. Således hade ministeriet god möjlighet att beakta den kritik som framfördes under förra perioden och se över propositionen där det behövdes innan det på nytt överlämnar den till riksdagen för behandling. Dessutom hade både lagberedningen och riksdagsbehandlingen varit betjänta av den utredning om tillämpningen av snabbavvisningar som statsrådets minoritetsombudsman efterlyste. Utredningen kommer att bli klar i år. Emellertid förelades riksdagen propositionen i all hast och med samma innehåll som under förra valperioden. Således blev regeringen tvungen att komplettera propositionen efter att den avlåtits till riksdagen.

Förvaltningsutskottet har varit tvunget att behandla propositionen i rekordfart efter sakkunnigutfrågningen. Propositionen innehåller brister och problem, och även om utskottet tagit upp vissa av dem har preciseringar närmast gjorts i motiven. Själva lagförslaget har utskottet endast ändrat i mycket liten omfattning. Utskottet kräver flera tilläggsutredningar, uppföljning av hur lagstiftningen fungerar och vid behov beredning av ändringsförslag. Längden på utskottets utta-

lande är också ett uttryck för de problem och brister som propositionen innehåller.

Denna reservation tar i likhet med lagmotioken (LM 68/2003 rd), som innehåller ett parallellförslag till propositionen, endast upp vissa av de viktigaste delarna av det omfattande propositionen och dess lagförslag 1. Med tanke på de mänskliga rättigheterna är det i synnerhet frågorna om barnets bästa, asylförfarandet och den asylsökandes rättsskydd som är viktiga. Denna reservation innehåller också ändringsförslag till vissa bestämmelser om uppehållstillstånd. Bestämmelserna är i den form som utskottet föreslagit problematiska med tanke på utlänningarnas rättsskydd eller försvagar utlänningarnas ställning i förhållande till den gällande lagen. Dessutom berörs de utländska studenternas situation, och vidare föreslås förbättringar i utländska arbetstagares situation i förhållande till utskottets betänkande.

Barnets bästa

Principen om att barnets bästa ska komma i främsta rummet bör genomsyra hela utlänningslagen. Så är inte till alla delar fallet när det gäller regeringens proposition.

Företräde för barnets bästa i beslutsprocessen

Regeringens förslag innehåller principen om att internationella avtal om mänskliga rättigheter ska tillämpas på ärenden som omfattas av utlänningslagen. Enligt den principen borde även de enskilda bestämmelserna stämma överens med våra internationella avtalsförpliktelser. Formuleringen i 6 § 1 mom. om särskild uppmärksamhet vid barnets bästa avviker från formuleringen i artikel 3 i FN:s konvention om barnets rättigheter. Den senare formuleringen kan anses vara mer bindande. Förvaltningsutskottet har i sin motivering till 6 § föreslagit preciseringar av anvisningarna för tillämpning av paragrafen så att barnets bästa ska vara den primära utgångspunkt-

ten när beslut som gäller barn fattas. Utskottet påpekar bl.a. att myndigheterna är skyldiga att övervaka att barnets bästa tillgodoses. Dessutom erinrar utskottet om att principen om barnets bästa finns inskriven i konventionen om barnets rättigheter, som är tillämplig lag i Finland, och i de viktigaste nationella lagarna som gäller barn. Utskottet påpekar att avsikten med bestämmelserna i 6 § är att fokusera myndigheternas uppmärksamhet på att skyldigheterna i konventionen måste uppfyllas. Även om utskottet uttryckt sig väl om barnets bästa, hade det varit tydligare om paragrafen uttryckligen sagt att barnets bästa ska komma i främsta rummet, och då med samma formulering som i konventionen om barnets rättigheter.

Barnets bästa när det gäller familjeåterförening

I motiveringen till 52 § i utskottets betänkande behandlas bl.a. familjeåterförening när det gäller barn som kommit till landet utan föräldrar. Det är viktigt att barnets bästa är det främsta argumentet även när det gäller familjeåterförening. Enligt propositionen ska återförening av barn som kommit ensamma och deras föräldrar, när man lyckats få reda på deras hemvist, ske i det land där föräldrarna vistas, om det är säkert för barnet att återvända. Återförening av familjen ska på vissa tilläggsvillkor också kunna ske i Finland, om det är förenligt med barnets bästa. Grundlagsutskottet har i sitt utlåtande (GrUU 4/2004 rd) påpekat att den entydiga tolkningen att det primära är att familjen återförenas i ett land där föräldrarna vistas står i strid med det förpliktande uttrycket ("beviljas") i lagtexten och med att barnets bästa ska vara avgörande. Tolkningen rimmar också illa med konventionen om barnets rättigheter. Barnets bästa måste alltid vara den absoluta utgångspunkten även när det gäller familjeåterförening och motiveringen till lagen ska inte stå i strid med detta.

Att höra barn och föräldrar när utlänningar avlägsnas ut landet

En viktig delfaktor för att barnets bästa ska förverkligas är att barnet hörs i frågor som gäller

honom eller henne. Bestämmelser om att höra ett barn i ärenden som gäller barnet finns i lagförslagens 6 §. Lagförslaget innehåller emellertid ingen bestämmelse om att barnet ska höras om man avser att avlägsna den ena föräldern ur landet. Detta bör nämnas i lagens 144 §. Dessutom bör skyldigheten att låta någon bli hörd även gälla föräldrarna till en utlänning i Finland.

Uppehållstillstånd

4 kap. i lagförslag 1 innehåller bestämmelser om utlänningars vistelse i Finland och olika uppehållstillstånd.

Undantag från kravet på försörjning

Enligt 39 § i lagförslaget krävs det i regel att utlänningens försörjning är tryggad för att uppehållstillstånd ska beviljas. Om detta krav tillämpas strängt, kan det leda till att andra vägande skäl som talar för beviljande av uppehållstillstånd, såsom familjeskäl eller humanitära skäl, ignoreras. Förvaltningsutskottet har därför i paragrafen lagt till ett undantag baserat på barnets bästa. Enligt lagrummet kan avvikelser från huvudregeln göras i ett enskilt fall endast om det finns *exceptionellt* vägande skäl. Detta är en alltför sträng regel och kan leda till att exempelvis de humanitära skälen ignoreras. Ordet "exceptionellt" bör utgå och den gällande formuleringen av lagförslaget i övrigt kvarstå.

Beviljande av permanent uppehållstillstånd

I 56 § föreslås i propositionen med hänvisning till harmonisering inom EU att personen ska ha bott i Finland i fyra år för att kunna få permanent uppehållstillstånd. För närvarande krävs två års vistelse. Det rör sig emellertid om en minimiregel inom EU som medlemsstaterna kan avvika från till utlänningens fördel. Ändringen skulle medföra att utlänningarna integreras långsammare i Finland, eftersom den tid under vilken utlänningen inte vet om han eller hon får stanna skulle förlängas. Tillräckliga grunder har inte lagts fram för en sådan försämring av utlänningarnas situation. Den gällande tvåårsgränsen bör kvarstå.

Fortsatt uppehållstillstånd efter skilsmässa

Det är ofta svårt att få fortsatt uppehållstillstånd om ett äktenskap mellan en utlänning och en finländare upplöses på grund av våld i äktenskapet. I praktiken tvingas många kvinnor utstå våld i parförhållandet eller inom familjen för att ha en chans att få permanent uppehållstillstånd. Arbetslivs- och jämställdhetsutskottet anser i sitt utlåtande (AjUU 1/2004 rd) att detta rimmar illa med principerna för en rättsstat med respekt för de mänskliga rättigheterna och ställer krav på tolkningspraxis avseende bestämmelsen. Förvaltningsutskottet har emellertid inte införlivat den tolkningsanvisningen i sitt betänkande.

Det är mycket viktigt att bestämmelserna tillämpas så att fortsatt tillstånd garanteras i de avsedda situationerna.

Studerande

Propositionen innehåller inga heltäckande lösningar på hur behovet av arbetskraft i Finland kan tillgodoses. En lösning på de utländska studenternas uppehållsproblem efter avslutade studier skulle inte strida mot målen med utlänningslagen eller andra politiska mål, men inte heller denna proposition innehåller tillräckligt långtgående ändringar. Propositionen beaktar inte den möjligheten att utländska studerande som utexamineras i Finland eventuellt skulle ta emot en heltidsanställning här. Ändå är det så att dessa utlänningar efter avslutade studier skulle kunna svara mot behovet av arbetskraft eftersom de är välutbildade och språkkunniga samt har bott länge i Finland.

En studerandes möjligheter att börja jobba i Finland efter studierna

Situationen för utländska studerande blir bättre så till vida att regeringen i sin proposition frångår principen om att studerande alltid måste återvända till sitt hemland omedelbart efter avslutade studier. I fortsättningen har de möjlighet att på vissa villkor få stanna i Finland medan ansökan om fortsatt uppehållstillstånd behandlas. Det är likväl fråga om ett stelbent system och garanterar inte på långt när alltid denna möjlighet i

praktiken. Även om den studerande har jobb tar det så pass länge att få sin ansökan om uppehållstillstånd för arbete behandlad att den studerande i allmänhet inte kan börja arbeta i Finland direkt efter utexaminering. Dessutom är det inte heller alltid enligt lagen möjligt att söka arbete i Finland efter utexaminering. Studerande får uppehållstillstånd för ett år i taget, men ofta krävs det ovillkorligen att de sökt arbete under en viss tid för att de faktiskt ska kunna börja arbeta i Finland.

Det vore viktigt att lagstiftningen möjliggör ett förfarande enligt vilket en utlänning som beviljats tillfälligt uppehållstillstånd för studier efter avslutade studier kan beviljas uppehållstillstånd på den grunden att han eller hon söker arbete i Finland. Dessutom vore det viktigt att giltighetstiden för ett sådant uppehållstillstånd är åtminstone sex månader. De gröna har i sin lagmotion med ett parallellförslag föreslagit att dessa möjligheter skrivs in i utlänningslagen. Förvaltningsutskottet påpekar i sitt betänkande att vissa av förslagen i lagmotionen måste utredas särskilt. Det gäller t.ex. hur de som slutfört sina studier ska försörja sig medan de söker arbete och hur den föreslagna grunden för uppehållstillstånd förhåller sig t.ex. till utlänningar som redan arbetar i Finland, men vars anställning upphört.

Möjligheten att arbeta parallellt med studierna

De studerandes uppehållstillstånd begränsar rätten att arbeta till 20 timmar per vecka utanför semesterperioderna. Det är dock lättare att anpassa sig till arbetsmarknaden i Finland om man får jobba, och lön underlättar studierna. Största delen av de utländska studerandena får inget studiestöd, utan de måste ty sig till besparingar, stipendier och lön. Att en utländsk studerande arbetar innebär inte att studierna lider, eftersom de utländska studerandenas studieframgång kontrolleras och bevis på framgång i studierna är ett av villkoren för fortsatt tillstånd. Det är motiverat att stryka lagens begränsningar av rätten att arbeta för de studerandes del.

Förvaltningsutskottet anser i sitt betänkande att det skulle strida mot det huvudsakliga syftet med vistelsen om möjligheten att arbeta vore obegränsad. Samtidigt påpekar utskottet att veckoarbetstiden inte nödvändigtvis är den mest naturliga tidsperioden att följa när det gäller studerande.

Inrikesministeriets utredning

Förvaltningsutskottet ställer i sitt betänkande flera krav på utredning av utländska studerandes situation. Utskottet anser det vara viktigt att utlänningar som utbildats i Finland har möjlighet att kunna ta emot anställningar som de erbjuds i vårt land. Detta blir allt viktigare när de s.k. stora årsklasserna går i pension. Också arbetslivs- och jämställdhetsutskottet anser i sitt utlåtande att det bör framhållas att de utlänningar som studerar i Finland är en arbetskraftsresurs att räkna med då de känner till vårt samhälle och eventuellt också behärskar de inhemska språken, och att uppehållstillstånden för studerande som är i slutskedet av sina studier så flexibelt som möjligt bör kunna bytas ut mot uppehållstillstånd för arbetstagare. I uttalandet till förvaltningsutskottets betänkande förutsätts regeringen noggrant följa hur den nya utlänningslagen fungerar och tillämpas, och då överväga bl.a. underlättande och utvidgning av utländska studerandes rätt att arbeta.

Det bör noteras att inrikesministeriet beslutat att låta utreda om det finns anledning dels till ytterligare åtgärder för att göra det lättare för utländska studerande att börja arbeta i Finland efter studierna, dels till lindring och eventuellt avskaffande av de begränsningar som gäller rätten att arbeta under studietiden. Utredningen bör påskyndas och den bör beakta vad som anförts ovan.

Utländska arbetstagares situation

Reformering av förfarandet för arbetstillstånd

Andelen utlänningar av den finländska arbetskraften ökar hela tiden. Dessutom behövs det vart år allt mer utländsk arbetskraft i Finland. Regeringens förslag avseende reformering av

förfarandet för arbetstillstånd är till största delen motiverade och förenklar förfarandet för uppehållstillstånd när det gäller utländska arbetstagare. Dessutom klarläggs och preciseras myndigheternas behörighet. Regeringens förslag innehåller emellertid också delar som bl.a. arbetslivs- och jämställdhetsutskottet har tagit upp. Det vore viktigt att det första tidsbegränsade uppehållstillståndet för arbetstagare på samma sätt som i den gällande utlänningslagen kan beviljas för minst ett år och att möjligheten att bevilja ett tvåårigt tillstånd inte kopplas till tidsbegränsad anställning. Dessutom vore det rationellt att också de utlänningar har möjlighet att få rätt att arbeta som beviljats uppehållstillstånd i egenskap av familjemedlem till en utlänning som arbetar med stöd av ett tillfälligt uppehållstillstånd. Förvaltningsutskottet förutsätter i sitt uttalande till betänkandet att regeringen följer hur utlänningslagen fungerar med tanke på att underlätta och utvidga utlänningars rätt att arbeta. Denna uppföljning och beredningen av kompletterande propositioner bör ske med beaktande av bl.a. det ovan anförda.

Riksomfattande arbetsmarknadsorganisationers rätt att väcka talan

Tillsynen av att arbetslagstiftningen och anställningsvillkoren följs är en allt större utmaning allteftersom andelen utländsk arbetskraft ökar. Det är synnerligen viktigt att effektivisera tillsynen. Det är t.ex. fortfarande mycket vanligt att utländska arbetstagare får sämre lön än deras finländska kolleger. Det förekommer också direkt utnyttjande av utländsk arbetskraft. Det har framkommit att människor jobbar och arbetsgivare anställer utan lagenliga tillstånd och avtal. I sådana situationer är arbetstagarens rättsskydd minimalt, och arbetstagaren är ett lätt objekt för allehanda påtryckningar och godtycke. Utsatta arbetstagare har i praktiken inte t.ex. fört ärenden som gäller underbetalning till domstol. Å andra sidan har myndigheterna begränsade tillsynsmöjligheter på grund av resursbrist.

Man bör komma ihåg att arbetskraftens vilja att komma till Finland alltid bl.a. beror på hur det anställningsskydd, det sociala skyddsnät och

den personalpolitik som vi kan erbjuda ser ut. Redan nu kan man observera konkurrens om i synnerhet högt utbildad arbetskraft i EU:s medlemsländer.

Arbetsmarknadsorganisationerna har i sitt gemensamma ställningstagande den 27 april 2001 påpekat att arbetstagare ska behandlas jämlikt på arbetsmarknaden oavsett nationalitet och att arbetsmarknaden i Finland följer finländska anställningsvillkor på samtliga arbetsplatser och för alla anställningar oavsett formerna för arbetet. FFC har föreslagit att riksomfattande arbetstagarorganisationer (och arbetsgivarorganisationer) ska få rätt att väcka talan. Arbetsministeriets arbetsgrupp för utveckling av lagstiftningen påpekade i sin rapport att tillsynsmyndigheternas resursbrist delvis kan avhjälpas om organisationerna får rätt att väcka talan.

Enligt riksdagsledamot Tenniläs lagmotion (LM 163/2003 rd) bör ändringen avseende rätten att väcka talan införas i 212 § så att riksomfattande arbetsmarknadsorganisationer får rätt att väcka talan när det gäller rättigheter och skyldigheter i anknytning till användningen av utländsk arbetskraft och anställningsvillkoren för utländska arbetstagare.

Hinder för beviljande av permanent uppehållstillstånd

Brottsmisstanke och utdömt straff som hinder för beviljande av permanent uppehållstillstånd

Bestämmelser om hinder för beviljande av permanent uppehållstillstånd föreslås ingå i 57 § i lagförslag 1. Regler om hinder påverkar individens grundläggande fri- och rättigheter bl.a. genom att rörelsefriheten och skyddet för familjelivet begränsas. Därför måste bestämmelserna vara exakt utformade. Den föreslagna regleringen är alltför sträng: permanent uppehållstillstånd kan vägras om utlänningen konstateras ha gjort sig skyldig till brott för vilket fängelsestraff föreskrivs och till och med om utlänningen misstänks för ett sådant brott. Därmed blir det möjligt att vägra permanent uppehållstillstånd till och med på grund av ett par trafikförseelser.

En person som bott flera år i Finland och bildat familj här kan således vägras permanent uppehållstillstånd på denna grund. Domen för brottet behöver inte ens ha vunnit laga kraft.

Resultatet av detta blir oskäligt både med tanke på utlänningens rättsskydd och med tanke på skyddet för familjelivet. Dessutom kan tillämpningen av bestämmelsen leda till inkonsekvens när det gäller proportionalitetsprincipen. Högsta förvaltningsdomstolen har återförvisat beslut av detta slag till Utlänningsverket för ny behandling med den motiveringen att de inte följt proportionalitetsprincipen. Domstolen har ansett att det inte kan anses vara ett särskilt skäl i den mening som avses i den gällande utlänningslagens 16 § 5 mom. att någon gör sig skyldig till den berörda typen av brott (se t.ex. HFD 26.10.1999/2862). Förvaltningsutskottet föreslår i sitt betänkande att kravet på helhetsbedömning läggs till i paragrafen. Paragrafen bör också ändras så att permanent uppehållstillstånd kan vägras om utlänningen fått en lagakraftvunnen dom för ett brott vars föreskrivna maximistraff är minst ett års fängelse.

Brottsmisstanke och utdömt straff som avvísings- eller utvisningsgrund

Lagförslagets 148 § innehåller bestämmelser om avvísning. Enligt 1 mom. 8 punkten får en utlänning avvisas om det finns grundad anledning att misstänka att denne gör sig skyldig till ett brott belagt med fängelsestraff i Finland eller till upprepade brott. I 9 punkten i samma moment föreslås som avvísingsgrund att en utlänning har dömts till straff för ett brott. Också denna bestämmelse ger möjlighet till avvísning på grund av trafikförseelser. Båda dessa lagrum bör ändras i enlighet med vad som sagts ovan, dvs. att det krävs en lagakraftvunnen dom för ett brott vars föreskrivna maximistraff är ett års fängelse. På ovan angivna grunder bör också 149 § 1 mom. 2 punkten ändras. Den punkten gäller utvisning av en utlänning på grund av brott. Även i den gällande lagen krävs i detta fall att domen vunnit laga kraft, men ingen motivering ges till ändring av lagrummet.

Säkra asyl- och ursprungsländer och kraven på individuell bedömning av ansökningar

Begreppen tryggt asylland och tryggt ursprungsland vållar problem. Den här typen av instrumentella hjälpmedel har ofta ansetts strida mot andan i Genèvekonventionen. Grundprincipen för asylförfarandet finns inskriven i 98 § 2 mom. i förslaget till utlänningslag och innebär individuell utredning. I sitt utlåtande godkänner grundlagsutskottet begreppen med tanke på de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna, förutsatt att varje ansökan undersöks och avgörs individuellt. Dessutom har grundlagsutskottet framhållit att ansökningar inte enbart bör avgöras utifrån den rådande allmänna situationen i sökandens ursprungsland. Det händer också i demokratiska länder som normalt är säkra att det förekommer områden och situationer där enskilda människor eller människogrupper inte nödvändigtvis går säkra. Staten kan till exempel vara oförmögen att tillhandahålla skydd mot våldshandlingar från andra enskilda människor eller grupper, till exempel våld på grund av etniskt ursprung eller sexuell läggning eller våld mot kvinnor. Därför räcker det aldrig bara med att pröva statens åtgärder när det ska bedömas om ett land är säkert för den sökande eller inte. Besluten måste följa övervakningspraxis beträffande Europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna. Enligt konventionen täcker förbudet mot tortyr, omänsklig behandling eller förnedrande behandling också in gärningar som kränker människovärdet, till exempel att grovt förnedra någon inför andra eller att någon tvingas handla mot sin vilja eller sitt samvete. Också att en person vägras nödvändig vård och behandling i sitt ursprungsland ingår i förbudet.

Begreppet säkert ursprungsland tillämpades exempelvis på behandlingen av slovakiska romers ansökningar. I betänkandet påpekar förvaltningsutskottet att asylreglerna inte är uppbyggda med tanke på att unionsmedborgare i stora massor rör sig från land till land för att söka asyl. Det bör dock noteras att de senaste internationella rapporterna (bland annat från FN:s kommitté för de mänskliga rättigheterna) visar att det

har kunnat finnas personer i dessa grupper som varit i behov av asyl, till exempel tvångssteriliserade kvinnor eller kvinnor som lever under hotet att tvångssteriliseras.

För att kravet på individuell utredning av varje asylansökan ska kunna infrias måste bedömningen om ett asyl- eller ursprungsland är säkert eller inte alltid bygga på individuell prövning från fall till fall. Inget land är säkert för alla i alla lägen. Kriterierna för säkra ursprungs- och asylländer är mycket allmänt formulerade i propositionen. De tillåter bara en mycket generell beskrivning av samhällssystemet i respektive land. Även om idén att ett säkert ursprungsland ska slås fast individuellt för varje sökande och varje ansökning handläggas individuellt kommer fram i motiveringen till lagförslaget, vore det viktigt att kravet också skrivs in i lagparagraferna. Bestämmelserna i 99 och 100 § 1 mom. bör kompletteras med att respektive land är skyldigt att följa konventionerna om de mänskliga rättigheterna och att de sökande därför inte löper risk att bli förföljd eller utsättas för allvarliga kränkningar av de mänskliga rättigheterna. Dessutom bör 99 och 100 § få nya moment om att inget land generellt ska betecknas som ett säkert asylland för alla, utan att säkerheten i ett asylland alltid måste bedömas individuellt från fall till fall. Början av 100 § 2 mom. som blir 100 § 3 mom. bör omformuleras så att det framgår att säkerheten måste utvärderas dels individuellt från fall till fall, dels med hjälp av generella landskriterier som skrivs in i momentet. På så sätt finns det bättre garantier för att asylansökningar bedöms individuellt från fall till fall när lagen tillämpas.

Asylförfarande

Handläggningstiden för asylansökningar kan förkortas bland annat om det satsas mer på resurser och utbildning och om onödig byråkrati avskaffas. Redan dessa åtgärder skulle effektivisera myndigheternas verksamhet i Finland så mycket att handläggningstiderna förkortas på önskat sätt utan att kravet på individuell bedömning eller de sökandes rättssäkerhet äventyras.

Ogrundad ansökan och otillförlitliga påståenden

I 101 § ingår bestämmelser om när en ansökan kan avslås med hänvisning till att den är uppenbart ogrundad. Enligt 1 punkten kan en ansökan anses vara ogrundad också när sökandens påståenden är "klart icke trovärdiga". Någon sådan bestämmelse finns inte i den gällande lagen. Regeringen anför inga hållbara motiv till att lagrummet ändras. Det finns ingen definition på vad ett icketrovärdigt påstående är och bestämmelsen bör därför strykas i lagförslaget.

Påskyndat förfarande

Också vid påskyndat förfarande kräver lagen att ansökningarna bedöms individuellt. Om en ansökan avslås med hänvisning till att den är uppenbart ogrundad ska den enligt 103 § 2 mom. 2 punkten behandlas i ett påskyndat förfarande. I 103 § 2 mom. 1 punkten föreskrivs att en ansökan behandlas i ett påskyndat förfarande också när en sökande har kommit från ett säkert ursprungsland. Enligt lagen är huvudregeln att en ansökan behandlas i normalt förfarande för att garantera asylsökandes rättssäkerhet. Av dessa orsaker måste en ansökan behandlas i normalt förfarande, om den inte anses uppenbart ogrundad med hänvisning till att sökanden har kommit från ett säkert ursprungsland (101 §). Paragrafens 2 mom. 1 punkten bör strykas.

Sjudagarsförfarandet

I 104 § i propositionen föreskrivs om ett förfarande som innebär att en ansökan måste avgöras inom sju dagar efter att samtalsprotokollet har färdigställts, om det anses att sökanden har kommit från ett säkert asyl- eller ursprungsland. Det bör noteras att paragrafen från 2000 hängde samman med ett reformförslag som ursprungligen gick ut på att avslag från Utlänningsverket ska underställas Helsingfors förvaltningsdomstol. Men förslaget blev aldrig verklighet. Förfarandet tvingar myndigheterna att hålla sig till en mekanisk behandling. Någon individuell behandling är inte möjlig. Paragrafen strider därför mot kravet i 98 § 2 mom. och bör strykas.

Asylsökandes möjligheter att överklaga asylbeslut

Det påskyndade förfarandet är intimt förknippat med så kallad snabbavvisning. Det påskyndade förfarandet med den inbyggda snabbavvisningen har fått stor kritik dels från experter i Finland, dels också internationellt från Europeiska kommissionen mot rasism och intolerans (ECRI) och FN:s flyktingorganisation (UNHCR). Det nuvarande påskyndade förfarandet har kritiserats för att vara komplicerat. Dessutom har det sagts att förfarandet utan vidare försämrar asylsökandes rättsskydd. ECRI har föreslagit att Finland omprövar det påskyndade förfarandet.

Personer som anhåller om internationellt skydd har ett extra stort behov av rättssäkerhet eftersom deras besvärsärenden gäller fundamentala frågor kring de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna för att få skydd mot förföljelse, tortyr och omänsklig behandling. Om det påskyndade förfarandet tillåts måste asylsökande garanteras rätt att överklaga beslutet samtidigt som det måste ges garantier för deras rättssäkerhet. Enligt 201 § kan ett avvisningsbeslut i sådana fall verkställas trots att beslutet överklagas, antingen direkt eller den åttonde dagen efter att beslutet har delgetts sökanden om inte förvaltningsdomstolen förbjuder att beslutet verkställs. Mot bakgrunden av fall som behandlats i Europadomstolen för mänskliga rättigheter (bl.a. Jabari mot Turkiet 11.7.2000, Europadomstolen) måste ett överklagande också i det påskyndade förfarandet ha den effekten att verkställigheten skjuts upp, om den som överklagar lägger fram motiverade påståenden att hans eller hennes mänskliga rättigheter kommer att kränkas till följd av avlägsnandet ur landet. Europadomstolen har ansett att det faktum att någon avlägsnas ur landet kränker artikel 13 i Europeiska konventionen om de mänskliga rättigheterna, där det föreskrivs att envar har rätt till tillgång till effektiva rättsmedel. Också grundlagsutskottet anser att det i enskilda fall kan vara så att en avvisning innan ett överklagande har avgjorts strider mot konventionen.

Det påskyndade asylförfarandet är ett krävande förfarande. Därför är det viktigt att vi har en fungerande rättssäkerhet. En besvärsmätt som inte skjuter upp verkställigheten är bara en teoretisk rätt. I det levande livet måste en sökande inom en kort tid, inom åtta dagar, kunna skaffa fram ett rättsbiträde och en tolk och dessutom samla ihop motbevis till exempel mot påståendet att ansökningen är uppenbart ogrundad. Vidare ska Helsingfors förvaltningsdomstol hinna komma med ett utslag i målet. Det är alltså angeläget att ett överklagande i det påskyndade förfarandet skjuter upp avvisningsbeslutet. Ett förfarande som föreskriver att en sökande inte får avlägsnas ur landet innan Helsingfors förvaltningsdomstol de facto har hunnit ta ställning till överklagandet och verkställbarheten ger sökanden rätt att få effektiva rättsmedel, vilket är av största vikt. Behandlingen kräver inte någon orimligt lång tid eftersom målet med stöd av 199 § kan

avgöras på föredragning i sammansättning med en domare. Också grundlagsutskottet påpekar att en påskyndad verkställighet av avvisningsbeslut förefaller omotiverad om man ser till hela den tid som behandlingen tar i anspråk. Därför bör 201 § ändras till att ett beslut kan verkställas först när förvaltningsdomstolen har avgjort en ansökan om förbud mot verkställighet.

Förslag

På grundval av det ovanstående föreslår jag

*att det första lagförslaget i betänkandet godkänns med ändringar (**Reservationens ändringsförslag**) och*

*att 52 och 54 § i det andra lagförslaget godkänns med ändringar (**Reservationens förslag till motivering**).*

Reservationens ändringsförslag

1.

Utlänningslag

I enlighet med riksdagens beslut föreskrivs:

1 kap. Allmänna bestämmelser

1—10 §
(Som i FvUB)

2 kap.
Inresa
11—16 §
(Som i FvUB)

3 kap.

Visum

17—32 §
(Som i FvUB)

4 kap.

Vistelse

Allmänna bestämmelser

33—38 §
(Som i FvUB)

39 §

Försörjningsförutsättning vid beviljande av uppehållstillstånd

För att uppehållstillstånd skall beviljas förutsätts att utlänningens försörjning är tryggad, om inte något annat bestäms i denna lag. I ett enskilt fall kan avvikelser göras från försörjningsförutsättningen, om det finns (*utesl.*) vägande skäl (*utesl.*). Försörjningsförutsättningen tillämpas inte när uppehållstillstånd beviljas med stöd av 6 kap.

(2—4 mom. som i FvUB)

Vistelse, fri rörlighet och genomresa

40—44 §
(Som i FvUB)

Villkor för beviljande av tidsbegränsat uppehållstillstånd

45—53 §
(Som i FvUB)

Villkor för beviljande av fortsatt tillstånd och permanent uppehållstillstånd

54 och 55 §
(Som i FvUB)

56 §

Beviljande av permanent uppehållstillstånd

Permanent uppehållstillstånd beviljas en utlänning som efter att ha fått kontinuerligt uppehållstillstånd lagligen vistats i landet i *två* år utan avbrott, om villkoren för kontinuerligt uppehållstillstånd för utlänningen uppfylls och om det inte finns några i denna lag nämnda hinder för beviljande av permanent uppehållstillstånd. Vistelsen betraktas som oavbruten, om utlänningen har vistats i Finland under minst hälften av uppehållstillståndets giltighetstid.

Tidsfristen *två* år räknas från inresedagen, om utlänningen vid inresan haft uppehållstillstånd för kontinuerlig vistelse i landet. Har uppehållstillstånd sökts i Finland, räknas tidsfristen *två* år från den första dagen för det första tidsbegränsade uppehållstillstånd som beviljats för kontinuerlig vistelse i landet.

Om en person har fått uppehållstillstånd på grund av flyktingskap eller behov av skydd, räknas tidsfristen *två* år från inresedagen.

57 §

Hinder för beviljande av permanent uppehållstillstånd

Permanent uppehållstillstånd kan vägras, om utlänningen genom ett lagakraftvunnet beslut har dömts för ett brott för vilket det föreskrivna maximistraffet är fängelse i minst ett år.

(2 och 3 mom. som i FvUB)

När uppehållstillstånd får återkallas och upphör att gälla

58 och 59 §
(Som i FvUB)

Tillståndsförfarande och behöriga myndigheter

60—69 §
(Som i FvUB)

5 kap.

Arbete*Bestämmelser om uppehållstillstånd för arbetstagare och uppehållstillstånd för näringsidkare*

70—78 §
(Som i FvUB)

Arbete utan uppehållstillstånd

79—81 §
(Som i FvUB)

Förfarande och behöriga myndigheter

82—86 §
(Som i FvUB)

6 kap.

Internationellt skydd*Villkor för beviljande av internationellt skydd*

87—93 §
(Som i FvUB)

Asylförfaranden

94—98 §
(Som i FvUB)

99 §

Tryggt asylland för sökanden

När ansökan avgörs vid asylförfarandet kan som ett tryggt asylland för sökanden betraktas en sådan stat som utan geografiska förbehåll har tillträtt och iakttagit konventionen angående flyktingars rättsliga ställning (FördrS 77/1968), den internationella konventionen om medborgerliga och politiska rättigheter (FördrS 8/1976) samt konventionen mot tortyr och annan grym, omänsklig eller förnedrande behandling eller bestraffning (FördrS 60/1989) och iakttagit dem så att sökanden inte löper risk för förföljelse eller allvarliga kränkningar av de mänskliga rättigheterna.

Inget land får generellt anges vara ett tryggt asylland för alla, utan trygghetsnivån skall alltid bedömas individuellt från fall till fall. (Nytt 2 mom.)

100 §

Bedömning av ursprungslandets trygghetsnivå

(1 mom. som i FvUB)

Inget land får generellt anges vara ett tryggt asylland för alla, utan trygghetsnivån skall all-

tid bedömas individuellt från fall till fall. (Nytt 2 mom.)

Förutom en individuell bedömning från fall till fall skall vid bedömningen av ett tryggt ursprungsland beaktas (utesl.) om
(1—3 punkten som i FvUB.)

101 §

Uppenbart ogrundad ansökan

En ansökan kan avslås som uppenbart ogrundad, om

1) den inte motiveras med sådana grunder som nämns i 87 § 1 mom. eller 88 § 1 mom. eller med andra grunder som har anknytning till förbuden mot tillbakasändning (utesl.),

(2 punkten som i FvUB)

3) sökanden har kommit från ett tryggt asyl- eller ursprungsland dit han eller hon kan sändas tillbaka (utesl.).

102 §
(Som i FvUB)

103 §

Avvisande av ansökan och tillämpning av påskyndat förfarande

(1 mom. som i FvUB)

En ansökan som gäller internationellt skydd kan behandlas vid påskyndat förfarande, om

(1 punkten utesl.)

(1 och 2 punkten som 2 och 3 punkten i FvUB)

104 §
(Utesl.)

104 (105) §
(Som i FvUB)

Flyktingskap

105—107 (106—108) §
(Som i FvUB)

Tillfälligt skydd

108—110 (109—111) §
(Som i FvUB)

Beviljande av uppehållstillstånd och behörighet

111—116 (112—117) §
(Som i FvUB)

7 kap.

Säkerhetsåtgärder

117—132 (118—133) §
(Som i FvUB)

8 kap.

Resedokument som beviljas utlänningar i Finland

133—140 (134—141) §
(Som i FvUB)

9 kap.

Avlägsnande ur landet*Definitioner*

141—143 (142—144) §
(Som i FvUB)

Allmänna bestämmelser om avlägsnande ur landet

144 (145) §

Hörande

En utlänning, (*utesl.*) hans eller hennes make som befinner sig i Finland eller en därmed jämförbar person, *föräldrar samt barn som uppfyller villkoret i 6 § för att bli hört* skall ges tillfälle att bli *hörda* i ett sådant ärende gällande avvisning, utvisning eller meddelande av inreseförbud som berör honom eller henne.

145 och 146 (146 och 147) §
(Som i FvUB)

Grunder för avlägsnande ur landet och inreseförbud

147 (148) §

Avvisningsgrunder

En utlänning får avvisas, om

(1 punkten som i FvUB)

2) han eller hon vägrar lämna nödvändiga upplysningar om sin identitet eller resa eller (*utesl.*) lämnar oriktiga upplysningar om dem,

3) han eller hon vid ansökan om visum eller uppehållstillstånd (*utesl.*) har lämnat sådana oriktiga upplysningar om sin identitet eller resa som påverkat beviljandet av visum eller uppehållstillstånd,

(4—7 punkten som i FvUB)

8) det på grund av ett utdömt fängelsestraff eller annars av grundad anledning kan misstänkas att han eller hon kommer att göra sig skyldig till ett brott för vilket *det i Finland föreskrivna maximistraffet är fängelse i minst ett år*,

9) han eller hon *under sin vistelse i Finland genom ett lagakraftvunnet beslut* har dömts till straff för ett brott *för vilket det föreskrivna maximistraffet är fängelse i minst ett år*,

(10 och 11 punkten som i FvUB)

(2 mom. som i FvUB)

148 (149) §

Utvisningsgrunder

En utlänning som har haft uppehållstillstånd får utvisas ur landet, om

(1 punkten som i FvUB)

2) han eller hon genom *ett lagakraftvunnet beslut* har dömts för ett brott för vilket *maximistraffet är fängelse i minst ett år*, eller om *en domstol konstaterat* att han eller hon *har* gjort sig skyldig till upprepade brott,

(3 och 4 punkten som i FvUB)

(2 och 3 mom. som i FvUB)

149 (150) § (Som i FvUB)	2 mom. 2 punkten kan det här beslutet verkställas först efter det att förvaltningsdomstolen har avgjort ansökan om förbud mot verkställighet.
Behöriga myndigheter	Ett beslut som med stöd av 103 § 1 mom. (utesl.) har fattats om avvisning av en utlänning som kommit från ett tryggt asylland, (utesl.) eller med stöd av 103 § 2 mom. 1 punkten om avvisning av en sådan utlänning vars ansökan har ansetts som uppenbart ogrundad, kan verkställas först sedan förvaltningsdomstolen har avgjort ansökan om förbud mot verkställighet. (Utesl.)
150 och 151 (151 och 152) § (Som i FvUB)	
10 kap.	
Vistelse i fråga om medborgare i Europeiska unionen och därmed jämförbara personer	
152—171 (153—172) § (Som i FvUB)	201 (202) § (Som i FvUB)
11 kap.	14 kap.
Transportörernas skyldigheter och påföljdsavgift	Särskilda bestämmelser
172—183 (173—184) § (Som i FvUB)	202—210 (203—211) § (Som i FvUB)
12 kap.	211 (212) §
Straffbestämmelser	Tillsyn
184—188 (185—189) § (Som i FvUB)	(1 och 2 mom. som i FvUB) Rikstäckande organisationer på arbetsmarknaden har rätt att väcka på rättigheter och skyldigheter enligt denna lag grundad talan när det gäller anlitande av utländsk arbetskraft och anställningsvillkoren för utländska arbetstagare. (Nytt 3 mom.)
13 kap.	
Rättsskydd	
189—199 (190—200) § (Som i FvUB)	212 (213) § (Som i FvUB)
200 (201) §	15 kap.
Verkställighet av beslut om avvisning	Ikraftträdande och övergångsbestämmelser
(1 mom. som i FvUB) Om ett avvisningsbeslut har fattats med stöd av 103 § 1 mom. (utesl.) eller med stöd av 103 §	213 och 214 (214 och 215) § (Som i FvUB)

Reservationens förslag till motiveringar

1. Jag föreslår följande tillägg i slutet av andra stycket i motiveringen till 52 §: "Eftersom barnets bästa är det främsta argumentet för familjeåterförening, instämmer förvaltningsutskottet i grundlagsutskottets ståndpunkt."

Dessutom föreslår jag att de två följande styckena i motiveringen stryks.

2. Jag föreslår följande nya stycke i slutet av motiveringen till 54 §: "När våld är orsaken till skilsmässa mellan en utlänning och en finländare är det ofta svårt

att få fortsatt uppehållstillstånd. I praktiken tvingas många utländska kvinnor stå ut med våld i parförhållandet eller inom familjen för att ha en chans att få permanent uppehållstillstånd. Arbetslivs- och jämställdhetsutskottet anser i sitt utlåtande (AjUU 1/2004 rd) att detta rimmar illa med principerna för en rättsstat med respekt för de mänskliga rättigheterna och kräver att bestämmelserna tolkas så att fortsatt uppehållstillstånd beviljas i sådana fall. Förvaltningsutskottet är av samma åsikt som arbetslivs- och jämställdhetsutskottet."

Helsingfors den 2 april 2004

Rosa Meriläinen /gröna