

Regeringens proposition med förslag till lag om ändring av utlänningslagen

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL

I denna proposition föreslås det att utlänningslagen ska ändras.

Enligt propositionen ska utlänningslagen utökas med föreskrifter om bestämning av en persons ålder med hjälp av en rättsmedicinsk undersökning. Det föreslås att polisen, Gränsbevakningsväsendet och Migrationsverket ska ges möjlighet att begära att Institutionen för rättsmedicin vid Helsingfors universitet ska utföra en rättsmedicinsk undersökning för att utreda åldern på en person som ansöker om uppehållstillstånd eller en anknytningsperson, förutsatt att personen i fråga samtycker till undersökningen.

I propositionen föreslås det vidare att utlänningslagens föreskrifter om kringgående av inresebestämmelserna ska preciseras, så att en ansökan om uppehållstillstånd för en familjemedlem ska kunna avslås om anknytningspersonen har gett oriktiga uppgifter om sin identitet och sina familjeförhållanden och beviljats uppehållstillstånd i Finland på basis av dessa uppgifter. Dessutom ska det i fortsättningen ställas krav på tillräcklig försörjning för att familjeåterförening ska vara möjlig för en utlänning som fått internationellt eller tillfälligt skydd, om familjen har bildats

först efter att utlänningen anlänt till Finland. Propositionen innehåller också föreskrifter om förutsättningarna för att ett fosterbarn ska kunna betraktas som en familjemedlem. I propositionen föreslås det också att uppehållstillstånd på grund av familjeband ska beviljas endast då barnet fortfarande är minderårigt när ansökan avgörs. Därutöver ska förfarandet för hörande i anslutning till ansökningar om uppehållstillstånd på grund av familjeband ändras så att det inte ska finnas någon skyldighet att höra den berörda personen i det fall då ansökan omedelbart avslås som ogrundad.

I propositionen föreslås det också att rätten att arbeta ska begränsas för utlänningar som ansökt om internationellt skydd, om de inte kan visa upp ett sådant resedokument som berättigar till gränsövergång. En utlänning som har giltigt resedokument ska dock, liksom för närvarande, ha rätt att arbeta efter tre månaders vistelse i landet. En utlänning som saknar ett sådant dokument ska däremot beviljas rätt att arbeta först efter sex månader.

Lagen avses träda i kraft så snart som möjligt.

INNEHÅLL

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL	1
INNEHÅLL	2
ALLMÄN MOTIVERING	4
1 INLEDNING.....	4
2 NULÄGE	4
2.1 Lagstiftning och praxis.....	4
<i>Rättsmedicinsk åldersbestämning</i>	4
Åldersbestämningen som en del av utredningen av en persons identitet	4
Minderårigas rättigheter och skyldigheter	6
Rättsmedicinsk undersökning för bestämning av en persons ålder	6
<i>Familjeåterförening</i>	9
Allmänt	9
Försörjningsförutsättningen.....	11
Lämnande av oriktiga uppgifter	11
Beviljande av uppehållstillstånd för fosterbarn	13
Villkor som gäller minderårigt barn	14
Hörande i samband med familjeåterförening	14
Familjeåterförening då anknytningspersonen har fått internationellt skydd	15
Rätten till arbete för en person som söker internationellt skydd	16
2.2 Den internationella utvecklingen samt lagstiftningen i utlandet och i EU	17
<i>Medicinsk åldersbestämning</i>	17
Asylprocedurdirektivet	17
Medicinsk åldersbestämning i andra europeiska länder	18
<i>Familjeåterförening</i>	20
Europeiska konventionen om de mänskliga rättigheterna och konventionen om barnets rättigheter	20
Rådets direktiv om rätt till familjeåterförening	20
Den senaste tidens utveckling i de övriga nordiska länderna	22
Familjeåterföreningslagstiftningen i andra europeiska länder.....	22
Rätten till arbete för en person som söker internationellt skydd.....	23
2.3 Bedömning av nuläget	24
<i>Rättsmedicinsk undersökning för bestämning av en persons ålder</i>	24
<i>Familjeåterförening</i>	25
Lämnande av oriktiga uppgifter	25
Beviljande av uppehållstillstånd för fosterbarn	25
Villkor som gäller minderårigt barn	26
Hörande i anslutning till familjeåterförening	26
Försörjningskravet då den som fått internationellt skydd bildat familj efter ankomsten till landet	26
Rätten till arbete för den som söker internationellt skydd.....	27
3 MÅLSÄTTNING OCH DE VIKTIGASTE FÖRSLAGEN	28
3.1 Rättsmedicinsk åldersbestämning	28
3.2 Familjeåterförening	29
3.3 Asylsökandens rätt att arbeta	30
4 PROPOSITIONENS KONSEKVENSER	31

4.1	Ekonomiska konsekvenser	31
4.2	Konsekvenser för myndigheternas verksamhet.....	32
4.3	Samhälleliga konsekvenser	32
5	BEREDNINGEN AV PROPOSITIONEN	33
5.1	Beredningsskeden och beredningsmaterial	33
5.2	Utlåtandena och hur de har beaktats	33
	<i>Rättsmedicinsk åldersbestämning</i>	33
	<i>Familjeåterförening</i>	33
	Lämnande av oriktiga uppgifter	33
	Beviljande av uppehållstillstånd för fosterbarn	34
	Försörjningskravet då den som fått internationellt skydd bildat familj efter ankomsten till landet	34
	Kravet på boendetid vid familjeåterförening för en person som fått internationellt skydd	34
	<i>Rätten att arbeta för den som söker internationellt skydd</i>	35
	DETALJMOTIVERING	36
1	LAGFÖRSLAG	36
2	IKRAFTTRÄDANDE	45
3	FÖRHÅLLANDE TILL GRUNDLAGEN OCH LAGSTIFTNINGSORDNING	45
	LAGFÖRSLAG	47
	Lag om ändring av utlänningslagen	47
	BILAGA	51
	PARALLELLTEXT	51
	Lag om ändring av utlänningslagen	51

ALLMÄN MOTIVERING

1 Inledning

Regeringen beslutade i samband med sin halvtidsöversyn av regeringsperioden i februari 2009 att man under våren 2009 skulle låta göra en utredning om Finlands asylpolitik och utifrån denna godkänna behövliga åtgärder ännu under det innevarande året. Inrikesministeriet startade således ett utredningsprojekt för utvärdering av Finlands asylpolitik, i enlighet med uppdraget i halvtidsrapporten. En slutrapport angående projektet, inklusive åtgärdsförslag, gavs den 2 juni 2009.

Syftet med åtgärdsförslagen är att vissa attraktionsfaktorer ska elimineras, så att Finland inte ska vara ett mer lockande asylland än de andra nordiska länderna och EU-länderna. Bland åtgärdsförslagen finns flera förslag som ansågs kräva en ändring av den gällande utlänningslagen (301/2004). De förslag till ändringar av utlänningslagen som föreslås i denna proposition och som gäller rättsmedicinsk åldersbestämning, familjeåterförening och rätten till arbete för personer som söker internationellt skydd har beretts på basis av de förslag som lagts fram inom ramen för utredningsprojektet.

2 Nuläge

2.1 Lagstiftning och praxis

Rättsmedicinsk åldersbestämning

En persons ålder är av betydelse med tanke på flera av de lagstadgade rättigheter och skyldigheter som hänför sig bl.a. till barnskyddet, läroplikten, det straffrättsliga ansvaret, arbetslivet och möjligheterna att ingå äktenskap. När det gäller asylförfarandet och mottagandet av asylsökande finns det också specialarrangemang för sådana minderåriga asylsökande som anlänt utan vårdnadshavare.

Åldern på en person som ansöker om internationellt skydd eller uppehållstillstånd på någon annan grund kan av flera olika orsaker vara oklar. Alla sökande klarar inte av att lägga fram tillräcklig och tillförlitlig dokumentation om sin ålder. Sökanden kanske

kommer från ett land där det till följd av inbördeskrig eller andra konflikter eller på grund av statliga åtgärder inte finns tillgång till befolkningsregisteruppgifter eller motsvarande dokumentation, vilket gör att tillförlitliga personuppgiftsdokument inte kan fås. Orsaken till att dokumentation saknas kan också vara att sökanden i sitt hemland blivit utsatt för förföljelse från myndigheternas sida.

Sökandena känner inte alltid ens själva till sin egen ålder. Detta gäller i synnerhet barn och unga. Det finns barn som uppger att de är äldre än vad de i själva verket kan antas vara. Å andra sidan händer det också att en del sökande försöker missbruka asylsystemet eller familjeåterföreningsförfarandet och uppger att de är yngre än vad de egentligen är. Smugglare eller andra som hjälper till vid inresan kan dessutom intala sökandena att det ligger i deras intresse att ge sig ut för att vara äldre eller yngre än vad de verkligen är, eller att de identitets- och resedokument som använts under resan ska förstöras omedelbart efter ankomsten till landet.

Åldersbestämningen som en del av utredningen av en persons identitet

Bestämningen av en persons ålder kan betraktas som en del av utredningen av hans eller hennes identitet. I Förenta Nationernas (nedan *FN*) konvention om barnets rättigheter (FördrS 60/1991) tryggas barnets rätt till sin identitet. Enligt artikel 8 i konventionen ska barnets rätt att behålla sin identitet respekteras, utan olagligt ingripande. Ett barn som olagligt berövas en del av eller hela sin identitet, ska ges lämpligt bistånd och skydd för att hans eller hennes identitet snabbt ska kunna återupprättas. FN:s kommitté för barnets rättigheter rekommenderar i sin allmänna kommentar nr 6 (2005) att konventionen om barnets rättigheter också ska tillämpas på minderåriga asylsökande som anlänt utan vårdnadshavare. I sin rekommendation betonar kommittén betydelsen av att barnets identitet utreds så fort som möjligt, vilket enligt kommittén också innebär att barnets ålder fastställs.

Föreskrifter om utredning av en persons identitet finns i 10 § i polislagen (493/1995). Med stöd av denna bestämmelse har en polisman för utförande av ett visst uppdrag rätt att av var och en få veta hans eller hennes namn och personbeteckning eller, om personbeteckning saknas, födelsedatum och medborgarskap samt var han eller hon kan anträffas. På begäran av polisinskrifningarna i olika härader har man också, med sökandens samtycke, utfört rättsmedicinska undersökningar för bestämning av sökandens ålder i anslutning till utredningen av identiteten på en person som sökt internationellt skydd.

Enligt 7 § i utlänningslagen ska parten lägga fram utredning om grunderna för sina yrkanden och även annars bidra till utredningen av sitt ärende. Myndigheten ska uppge för parten vilka tilläggsutredningar som ska läggas fram i ärendet. Begäran om utredning ska vara specificerad samt stå i rätt förhållande till de utredningsmedel som parten med hänsyn till sina förhållanden förfogar över.

Enligt utlänningslagen ska identiteten på en utlänning som ansöker om uppehållstillstånd utredas av den myndighet som svarar för behandlingen av ansökan om uppehållstillstånd. Denna myndighet kan vara polisen eller Migrationsverket. Identiteten på en utlänning som ansöker om uppehållstillstånd på grund av internationellt skydd ska enligt 97 § 1 mom. i utlänningslagen utredas av polisen eller Gränsbevakningsväsendet. Enligt 4 § 2 mom. i utlänningslagen ska polislagens (493/1995) bestämmelser om polisundersökning tillämpas på polisens utredning av förutsättningarna för en utlännings inresa, vistelse i landet och avlägsnande ur landet samt på utredning av en asylsökandes identitet, inresa och resrutt. Vidare bestäms det i 4 § 3 mom. i utlänningslagen att 27 § i gränsbevakningslagen (578/2005) ska tillämpas på sådana undersökningar som Gränsbevakningsväsendet utför med stöd av utlänningslagen. Enligt 97 § 2 mom. i utlänningslagen ska Migrationsverket föra ett asylsamtal för att reda ut de grunder som sökanden uppger för att han eller hon varit utsatt för förföljelse eller andra rättskränkningar eller hotats av sådana. Vid asylsamtalet utreder Migrationsverket i regel inte sökandens identitet, utan stöder sig på de uppgifter som getts av polisen eller Gränsbe-

vakningsmyndigheten och som registrerats som personuppgifter i utlänningsregistret. Om det emellertid vid samtalet med sökanden konstateras att det finns motstridigheter mellan sökandens redogörelse och den ålder han eller hon uppgett, eller om det på basis av sökandens yttre uppenbart finns anledning att ifrågasätta sökandens påstådda ålder, kan Migrationsverket utreda sökandens identitet eller begära att polisen ska fortsätta utreda sökandens identitet.

Enligt 105 a § 1 mom. i utlänningslagen har Migrationsverket, polisen och Gränsbevakningsväsendet rätt att av förläggningarna, utan hinder av sekretessbestämmelserna, på begäran få uppgifter om födelsedatumet för en minderårig asylsökande som saknar vårdnadshavare. Uppgifterna ska vara nödvändiga för de nämnda myndigheterna när de utreder den minderåriges identitet, resrutt eller förutsättningar för inresa eller beviljande av uppehållstillstånd. I samband med begäran om uppgifter ska myndigheterna fästa särskild uppmärksamhet vid barnets bästa. Enligt paragrafens 2 mom. ska en minderårig asylsökande utan vårdnadshavare informeras om att de uppgifter som avses i 1 mom. oberoende av hans eller hennes samtycke kan lämnas ut till Migrationsverket, polisen och Gränsbevakningsväsendet. Vid utlämnandet av uppgifter ska hänsyn tas till barnets ålder och utvecklingsnivå. I 3 mom. bestäms det att den företrädare som med stöd av 26 § i lagen om främjande av invandrares integration samt mottagande av asylsökande (493/1999, nedan *integrationslagen*) utsetts för den minderåriga ska informeras om saken innan en förläggning lämnar ut en sådan uppgift som avses i 1 mom. till Migrationsverket, polisen eller Gränsbevakningsväsendet.

Enligt den asylanvisning som Migrationsverket utfärdat den 13 november 2008 och uppdaterat den 19 december 2008 ska polisen och Gränsbevakningsväsendet fästa särskild vikt vid fastställandet av sökandens ålder som en del av utredningen av identiteten på en ung person som ansöker om asyl. Vidare ska man enligt asylanvisningen utgå från den ålder som sökanden uppgett, om det inte finns bevis för att sökanden har uppnått myndighetsåldern eller det annars är alldeles

uppenbart att sökanden inte kan vara minderårig. I den anvisning som inrikesministeriets polisavdelning utfärdat om tillämpningen av Migrationsverkets asylanvisning (SMDno/2008/1568) konstateras det att polisen ska tillämpa anvisningen till den del den gäller polisen.

Enligt 98 § 3 mom. i utlänningslagen ska asylansökan avgöras till förmån för sökanden, om sökanden till den del det är möjligt har bidragit till att utreda saken och myndigheten är övertygad om att ansökan är trovärdig i fråga om behovet av internationellt skydd. Enligt asylanvisningen ska barnets skyldighet att lägga fram utredning om grunderna för behovet av internationellt skydd emellertid ställas i relation till barnets ålder. Utgångspunkten är att ett barn inte har en lika omfattande utredningsskyldighet som en vuxen asylsökande.

Minderårigas rättigheter och skyldigheter

Utlänningslagens 6 §, som gäller tillämpning av utlänningslagen på minderåriga, ska iakttas vid behandlingen av en ansökan om internationellt skydd eller en ansökan om uppehållstillstånd som söks på någon annan grund. Vid det beslutsfattande som sker med stöd av utlänningslagen och som gäller ett barn som är yngre än 18 år ska man enligt denna paragraf fästa särskild uppmärksamhet vid barnets bästa samt vid omständigheter som hänför sig till barnets utveckling och hälsa. Vidare bestäms det i paragrafen att ett barn som har fyllt 12 år ska höras innan beslut fattas i ett ärende som gäller barnet, om det inte är uppenbart onödigt. Barnets åsikter ska beaktas i enlighet med barnets ålder och utvecklingsnivå. Även ett yngre barn kan höras, om barnet är så utvecklat att dess åsikter kan uppmärksammas. I paragrafen bestäms det också att ärenden som gäller minderåriga barn ska behandlas i brådska ordning.

Barnets bästa och skyldigheten att höra barnet har behandlats i regeringens proposition med förslag till utlänningslag (RP 28/2003 rd) samt i förvaltningsutskottets betänkande angående propositionen (FvUB 4/2004 rd). Barnets bästa ska bedömas ur ett helhetsperspektiv, med beaktande av barnets individuella behov, önskemål och åsikter.

Det bör noteras att barnets bästa alltid är individuellt och beroende av barnets livssituation vid den givna tidpunkten. Dessutom ska man utreda om barnets bästa eventuellt avviker från vårdnadshavarens intresse.

Minderåriga asylsökande som anlänt utan vårdnadshavare garanteras särskilda rättigheter och fördelar i samband med asyl- och mottagningsförfarandena. Utöver inkvartering, fostran och omsorg ska minderåriga asylsökande som saknar vårdnadshavare, bl.a. med stöd av integrationslagen och barnskyddslagen (417/2007), även erbjudas andra social- och hälsovårdstjänster, tolktjänster och fritidssysselsättning. Minderåriga asylsökande ska således tillhandahållas betydligt mer omfattande social- och hälsovårdstjänster än vuxna. Enligt 26 § i integrationslagen kan man dessutom utse en laglig företrädare för ett barn som söker asyl och som befinner sig i Finland utan vårdnadshavare eller någon annan laglig företrädare. I angelägenheter som gäller barnets person förs vårdnadshavarens talan i detta fall av företrädaren, på det sätt som föreskrivs i den övriga lagstiftningen. Vidare ska företrädaren enligt 26 § i integrationslagen i sitt uppdrag bevaka barnets intressen med beaktande av barnets nationella, språkliga, religiösa och kulturella bakgrund. Innan företrädaren fattar beslut i en angelägenhet som gäller barnets person ska företrädaren diskutera angelägenheten med barnet, om detta är möjligt med hänsyn till barnets ålder och utvecklingsnivå samt ärendets natur. När företrädaren fattar beslut om saken ska han eller hon fästa vikt vid barnets åsikter och önskemål.

Rättsmedicinsk undersökning för bestämning av en persons ålder

De undersökningar som görs för att man ska kunna fastställa en persons ålder är rättsmedicinska undersökningar, som inte utförs i avsikt att undersöka eller vårda en person på grund av sjukdom. Rättsmedicinen är det delområde inom medicinen där målsättningen är att utreda juridiska frågor samt att trygga och främja individens rättsskydd.

Utlänningslagen innehåller inga bestämmelser om utredning av en persons ålder på

rättsmedicinsk väg. I 7 § i grundlagen finns emellertid bestämmelser om rätten till liv, personlig frihet och integritet. I paragrafens § 1 mom. bestäms det att alla har rätt till integritet och i 3 mom. bestäms det att den personliga integriteten inte får kränkas utan laglig grund.

Enligt rådande praxis begär polisen vanligtvis att Institutionen för rättsmedicin vid Helsingfors universitet ska genomföra rättsmedicinska undersökningar av sökande för bestämning av deras ålder. Inledningsvis intervjuas sökanden av en tandläkare med specialistbehörighet inom rättsodontologi. Vid intervjun utreds bl.a. sökandens tidigare sjukdomar och levnadsförhållanden, som kan ha inverkat på sökandens tillväxt och utveckling. På basis av intervjun avgör tandläkaren vilken rättsmedicinsk undersökningsmetod som lämpar sig bäst för bestämning av sökandens ålder. De allmännaste undersökningsmetoderna är tand- och handledsåldersbestämningar, som utförs med hjälp av röntgenundersökningar och kliniska undersökningar. Ifall röntgenbilder tas, ska läkaren omedelbart kontrollera bildernas kvalitet. Vid behov tas nya bilder. På basis av undersökningen gör två tandläkare med specialistbehörighet inom rättsodontologi först var för sig en bedömning av sökandens ålder. Därefter gör tandläkarna en gemensam åldersbestämning. De ska vara eniga eller nå enighet vid bedömningen av sökandens ålder, varefter de utarbetar ett gemensamt utlåtande om saken. Den ena tandläkaren är densamma som intervjuat sökanden, medan den andra gör sin bedömning enbart på basis av undersökningsresultaten, t.ex. röntgenbilderna. För att standarden på de rättsmedicinska åldersbestämningarna ska säkerställas utför erfarna tandläkare regelbundet stickprovskontroller av undersökningsresultaten och de utlåtanden som utarbetats på basis av dem.

De metoder som används för närvarande är emellertid endast riktgivande, eftersom utvecklingen av skelettet och tänderna är en del av den biologiska tillväxtprocessen. Det är således naturligt att det förekommer variationer mellan olika individer och populationer. Dessutom varierar tillväxttakten under olika åldersstadier.

Vid tandåldersbestämningen strävar man efter att utreda en persons ålder på basis av tandutvecklingen och utvecklingsstadiet för visdomständernas rötter. Vid dessa undersökningar används olika metoder, men i allmänhet innebär undersökningen att mjölk-tänderna eller de permanenta tänderna räknas, utvecklingsstadiet för visdomständerna eller deras rötter undersöks eller att tandutvecklingen undersöks med hjälp av röntgenbilder. Undersökningen kan också bestå av en kombination av dessa metoder. Tandåldersbestämningar kan användas redan i fråga om barn som är mellan fyra och fem månader gamla och ännu i fråga om unga vuxna i 20-årsåldern. Expertisen inom rättsmedicin och rättsodontologi anser att undersökning av tandutvecklingen är den lämpligaste metoden för bestämning av en persons ålder, eftersom tandutvecklingen skyddas av en s.k. genetisk brandmur. Detta innebär att yttre omständigheter, såsom sjukdomar och undernäring, inverkar minst på tandutvecklingen. Att bestämma en persons ålder på basis av tandsprickningen för de permanenta tänderna är inte en lika tillförlitlig metod, eftersom tidpunkten för tandsprickningen bl.a. påverkas av när personen tappat mjölk-tänderna samt av olika sjukdomar och av munhälsan. Rättsmedicinska åldersbestämningar som utförs på basis av utvecklingsstadiet för visdomständernas rötter används närmast i fråga om barn och unga vuxna i åldern 16–22 år.

När det gäller skelettåldersbestämning är de allmännaste metoderna Greulich-Pyle (nedan *GP*), Tanner & Whitehouse (nedan *TW-2*) och Radius, Ulna, Short bones (nedan *RUS*). *GP*-metoden innebär att man tar röntgenbilder av hand- och handledsskelettet, som sedan jämförs med en referenskarta. Kartan har utarbetats år 1935, utgående från de variationer som iakttagits i tillväxten hos sådana nordamerikanska personer av europeiskt ursprung som hörde till den högre socialklassen. Referenskartan utarbetades inte med tanke på rättsmedicinsk åldersbestämning och hänsyn tas inte till sådana avvikelser som beror på etniskt ursprung. *GP*-metoden har därför kritiserats för att vara in-exakt. *TW-2*-metoden innebär att man gör en bedömning av en persons skelettutveckling och längdtillväxtprognos. Vart och ett av de

20 benen i den undersökta personens hand jämförs med en bildsammanställning av skelettutvecklingen för dessa ben. Referensnormerna för skelettutvecklingen utarbetades på 1950- och 1960-talet. Vissa experter hävdar emellertid att skelettet nuförtiden utvecklas snabbare än för några decennier sedan. Inom TW-2-metoden tas inte heller hänsyn till avvikelser som beror på en persons etniska ursprung eller på olikheter i utvecklingen och näringstillgången. Varken TW-2- eller RUS-metoden kan användas i fråga om personer som är äldre än 16 år.

De metoder som för närvarande används vid rättsmedicinsk åldersbestämning kräver att joniserande strålning används. I 2 § i strålskyddslagen (592/1991) finns föreskrifter om de allmänna principerna för sådan verksamhet som medför exponering för strålning. För att användning av strålning och annan verksamhet som medför exponering för strålning ska vara godtagbar ska följande krav enligt paragrafen vara uppfyllda: 1) den nytta som fås genom verksamheten ska vara större än den skada som verksamheten orsakar (principen om berättigande), 2) verksamheten ska ordnas så att den hälsovådliga strålningsexponering som verksamheten medför hålls på en så låg nivå som är praktiskt möjlig (optimeringsprincipen), och 3) den strålning som en individ utsätts för får inte överstiga de maximivärden som fastställs genom förordning (principen om individuellt skydd). I 38 § i strålskyddslagen finns föreskrifter om grunderna för medicinsk användning av strålning. Med medicinsk användning av strålning avses enligt denna paragraf verksamhet där joniserande strålning med avsikt riktas mot människokroppen eller en del av kroppen 1) för undersökning eller behandling av en sjukdom, eller 2) på grund av en medicinsk undersökning eller någon annan medicinsk åtgärd. De högsta värdena för strålningsexponering som fastställs med stöd av strålskyddslagen tillämpas inte på sådan strålning som den som undersöks eller behandlas utsätts för. Exponeringen ska vara medicinskt berättigad och den ska begränsas till en sådan mängd som anses nödvändig för att det avsedda undersöknings- eller behandlingsresultatet ska nås. Lagens 39 § innehåller föreskrifter om det

kliniska ansvaret. Den läkare som bär det kliniska ansvaret för en åtgärd som medför exponering för strålning svarar enligt paragrafen för att åtgärden är medicinskt berättigad och för optimeringen av den samt för sin egen del för den kliniska utvärderingen av resultaten av åtgärden. Det kliniska ansvaret förutsätter att läkaren har behörighet att ta det kliniska ansvar som följer av åtgärdens art. Till det kliniska ansvaret hör att innan en åtgärd vidtas sörja för att följande förfaranden har skötts på ett tillbörligt sätt: 1) väsentlig information om tidigare undersökningar och behandling har inhämtats, 2) den som vidtar åtgärden har getts särskilda anvisningar som behövs för optimering av åtgärden, samt 3) patienten eller andra delaktiga har getts information om sådana eventuella men för hälsan som exponeringen för strålning medför. Verksamhetsutövaren svarar för att det finns klart organiserade förfaranden för att utse den som bär det kliniska ansvaret och för överföring av ansvaret.

Det faktum att Institutionen för rättsmedicin vid Helsingfors universitet får utföra rättsmedicinska åldersbestämningar grundar sig på ett utlåtande som Strålskyddscentralen gav den 19 september 1997. Strålskyddscentralen är underställd social- och hälsovårdsministeriet. I utlåtandet tog Strålskyddscentralen på begäran av Institutionen för rättsmedicin vid Helsingfors universitet ställning till tand- och skelettåldersbestämningar när det gällde att ta handledsröntgenbilder och ortopantomogram av levande personer för bestämning av deras ålder.

Enligt Strålskyddscentralens utlåtande är det under följande förutsättningar berättigat att utföra undersökningar av tandåldern och handledsskelettåldern: 1) Institutionen för rättsmedicin vid Helsingfors universitet ska i varje enskilt fall särskilt bedöma behovet av röntgenundersökningar som hänför sig till en åldersbestämning. En skriftlig undersökningsbegäran ska utarbetas angående röntgenundersökningarna. 2) En röntgenundersökning får endast utföras med samtycke av den person som ska undersökas eller dennes förmyndare. Samtycket ska ges skriftligen eller på något annat bevisligt sätt. 3) Röntgenundersökningen ska utföras av en behörig yrkesutbildad person, under överinseende av en

läkare eller tandläkare som är förtrogen med röntgenundersökningar, med en röntgenapparat som är avsedd för medicinska röntgenundersökningar och för vars användning säkerhetstillstånd har beviljats. 4) Röntgenundersökningen ska utföras så att den person som undersöks exponeras för en så liten stråldos som är möjlig att använda med tanke på undersökningsresultaten. 5) Undersökningsresultaten och röntgenbilderna ska förvaras på ett sådant sätt att de kan användas vid eventuell senare vård av den undersökta personen. Den person som ska undersökas eller dennes förmyndare ska underrättas om saken.

Från den senare halvan av 1990-talet fram till slutet av år 2008 utfördes det i Finland några tiotal rättsmedicinska åldersbestämningar för asylsökande. På uppdrag av polisinsrättningarna i Helsingfors, Uleåborg, Österbotten och Egentliga Finland utfördes under perioden januari-juli 2009 rättsmedicinska undersökningar av 89 sökande som hade uppgett att de var minderåriga. Vid undersökningarna visade det sig att 58 av dem hade uppnått myndighetsåldern. I praktiken har det i fler fall än detta funnits behov av att särskilja myndiga asylsökande från minderåriga med hjälp av rättsmedicinska åldersbestämningar, men avsaknaden av lagstiftning om saken har begränsat bruket av rättsmedicinska undersökningar.

Största delen av de rättsmedicinska åldersbestämningar som gjordes år 2009 utfördes på uppdrag av polisinsrättningarna i Helsingfors och Uleåborg. Utlänningspolisen vid Helsingfors polisinsrättning lät utföra 44 åldersbestämningar. I 33 av dessa fall konstaterades det att den undersökta personen var minst 18 år gammal. Utlänningsenheten vid Uleåborgs polisinsrättning begärde också att ett antal åldersbestämningar skulle utföras vid Institutionen för rättsmedicin vid Helsingfors universitet. I praktiken utfördes undersökningarna i samarbete mellan Institutionen för rättsmedicin vid Helsingfors universitet och Institutionen för rättsodontologi vid Uleåborgs universitetssjukhus. På begäran av polisinsrättningen i Uleåborg undersöktes 42 sökande, varav 24 visade sig vara myndiga.

Till Finland anlände år 2005 sammanlagt 220 minderåriga asylsökande utan vårdnad-

shavare. År 2006 anlände sammanlagt 108 sådana sökande, år 2007 sammanlagt 98 och år 2008 sammanlagt 706. Från januari fram till början av november 2009 anlände 473 minderåriga asylsökande utan vårdnadshavare till Finland. Största delen av de minderåriga asylsökande som anlänt under de senaste åren har uppgett att de varit 15 år eller äldre. Av de 473 sökande som anlänt fram till början av november 2009 uppgav 417, dvs. ca 90 procent, att de var 15 år eller äldre.

Familjeåterförening

Allmänt

Beviljandet av uppehållstillstånd på grund av familjeband för en tredjelandsmedborgares familjemedlemmar regleras i huvudsak i utlänningslagens 4 kap., som innehåller bestämmelser om vistelse. Förutsättningarna för beviljande av uppehållstillstånd anges i allmänhet i anslutning till den paragraf där villkoren för att anknytningspersonen ska beviljas uppehållstillstånd definieras. Med anknytningsperson avses enligt 3 § 15 punkten i utlänningslagen en person som vistas i Finland och på grundval av vilkens vistelse uppehållstillstånd på grund av familjeband söks för en familjemedlem i utlandet. Utlänningslagens 6 kap. som gäller internationellt skydd innehåller dessutom särskilda bestämmelser om beviljande av uppehållstillstånd för familjemedlemmar till en person som fått internationellt skydd eller tillfälligt skydd. När det gäller tillståndets art och giltighetstid är utgångspunkten att det uppehållstillstånd som beviljas på basis av familjeband motsvarar det uppehållstillstånd som beviljats anknytningspersonen. Detta innebär t.ex. att en familjemedlem vars anknytningsperson har beviljats tillfälligt uppehållstillstånd likaså beviljas tillfälligt uppehållstillstånd och att en familjemedlem beviljas permanent uppehållstillstånd då anknytningspersonen också har beviljats ett sådant tillstånd. En utlänning har i princip rätt till familjeåterförening i Finland omedelbart efter att utlänningen har beviljats uppehållstillstånd, om de övriga villkoren för beviljande av uppehållstillstånd är uppfyllda. Undantagna från detta

är endast utlännningar som har beviljats tillfälligt uppehållstillstånd på grund av hinder för avlägsnande ur landet och offer för människohandel som har beviljats tillfälligt uppehållstillstånd enligt 52 a §. I dessa fall finns inte rätt till familjeåterförening. Vidare krävs det alltid att sökanden ska lägga fram tillräcklig utredning om sina familjeförhållanden.

Utgångspunkten är att uppehållstillstånd på grund av familjeband kan beviljas endast sådana personer som motsvarar den definition av en familjemedlem som ingår i utlänningslagen. Utlänningslagens definition av en familjemedlem grundar sig på det s.k. kärnfamiljsbegreppet. Som familjemedlemmar betraktas enligt 37 § i utlänningslagen maken till en person som är bosatt i Finland samt personens minderåriga ogifta barn. Också makens minderåriga barn betraktas som familjemedlemmar, under förutsättning att den person som är bosatt i Finland eller dennes make är barnets vårdnadshavare. Som familjemedlem betraktas också vårdnadshavaren till ett minderårigt barn som är bosatt i Finland, t.ex. barnets ena förälder. I detta fall är det barnet som är anknytningsperson och föräldern beviljas därmed uppehållstillstånd på grund av familjeband. Med makar jämställs personer som fortlöpande lever i gemensamt hushåll under äktenskapsliknande förhållanden, oavsett deras kön, under förutsättning att de har bott tillsammans i minst två år. Det ställs dock inte något krav på boendetid om personerna i fråga gemensamt har vårdnaden om ett barn eller om det finns andra vägande skäl till det. En person av samma kön betraktas också som familjemedlem om partnerskapet har registrerats nationellt. I vissa fall kan uppehållstillstånd också beviljas andra anhöriga än sådana familjemedlemmar som avses i utlänningslagen, ifall det finns särskilda föreskrifter om saken i lag.

För att uppehållstillstånd ska kunna beviljas krävs det, oavsett vilken typ av tillstånd det är fråga om, att de allmänna villkoren för beviljande av uppehållstillstånd är uppfyllda. Enligt 36 § i utlänningslagen kan uppehållstillstånd förvägras om en utlänning anses äventyra allmän ordning eller säkerhet, folkhälsan eller Finlands internationella förbindelser. Omständigheter som berör folkhälsan

hindrar ändå inte att fortsatt tillstånd beviljas, om villkoren för beviljande av tillstånd i övrigt är uppfyllda. Omständigheter som berör Finlands internationella förbindelser påverkar å sin sida inte beviljandet av uppehållstillstånd då det är fråga om uppehållstillstånd som beviljas på grund av familjeband eller EG-uppehållstillstånd för en sådan varaktigt bosatt tredjelandsmedborgare som redan beviljats ett sådant tillstånd i en annan medlemsstat.

Vid prövningen av huruvida uppehållstillstånd ska beviljas på grund av familjeband ska man alltid utföra en helhetsbedömning av situationen i enlighet med 66 a § i utlänningslagen. Vid helhetsbedömningen ska man ta hänsyn till arten och stabiliteten av utlänningens familjeband och till längden på hans eller hennes vistelse i landet samt till hans eller hennes familjemässiga, kulturella och sociala anknytning till hemlandet. Det samma gäller då det är fråga om beslut om återkallande av uppehållstillstånd som beviljats på grund av familjeband eller beslut om att en anknytningsperson eller dennes familjemedlemmar ska avlägsnas ur landet. Denna bestämmelse innebär i praktiken att uppehållstillstånd kan beviljas på basis av en helhetsbedömning av situationen, trots att man annars skulle ha beslutat återkalla uppehållstillståndet eller avlägsna personen ur landet.

I utlänningslagens 6 § finns bestämmelser om beaktandet av barnets bästa vid det beslutsfattande som gäller barn. I beslutsfattande som gäller ett barn som är yngre än 18 år ska särskild uppmärksamhet fästas vid barnets bästa samt vid omständigheter som hänför sig till barnets utveckling och hälsa. Innan beslut fattas i ett ärende som gäller ett barn som har fyllt 12 år ska barnet höras, om det inte är uppenbart onödigt. Barnets åsikter ska beaktas i enlighet med barnets ålder och utvecklingsnivå. Även ett yngre barn kan höras, om barnet är så utvecklat att dess åsikter kan beaktas. Ärenden som gäller minderåriga barn ska enligt lagen behandlas i brådskande ordning.

I 106 § i utlänningslagen finns föreskrifter om beviljande av flyktingstatus. Flyktingstatus kan beviljas en utlänning som fått asyl i Finland eller en utlänning som tagits till Finland inom flyktingkvoten eller en familje-

medlem till en sådan person. Enligt regeringens proposition (RP 28/2003 rd) beviljas emellertid en familjemedlem till en flykting inte nödvändigtvis alltid flyktingstatus om hans eller hennes ställning inte alls är jämförbar med ställningen för den familjemedlem som har beviljats flyktingstatus. Flyktingens make kan t.ex. vara medborgare i ett sådant tredje land där det inte förekommer säkerhetsproblem och då är det inte motiverat att betrakta honom eller henne som flykting. Likaså kan flyktingens nya make bara i undantagsfall få flyktingstatus om flyktingen har ingått äktenskap först efter ankomsten till Finland.

Försörjningsförutsättningen

För att uppehållstillstånd ska beviljas förutsätts det enligt 39 § i utlänningslagen att utlänningen klarar av att svara för sin egen försörjning. Det finns emellertid några undantag från detta krav. Försörjningsförutsättningen gäller inte när uppehållstillstånd beviljas med stöd av 6 kap. i utlänningslagen, dvs. när det är fråga om en utlänning som har fått internationellt skydd eller tillfälligt skydd. Försörjningsförutsättningen gäller inte heller när det är fråga om en familjemedlem eller någon annan anhörig till en sådan person som avses i 6 kap. Enligt 47 § 5 mom. i utlänningslagen tillämpas försörjningskravet däremot i den situation där de familjeband på basis av vilka en utlänning har beviljats uppehållstillstånd har brutits och uppehållstillstånd söks för utlänningens familjemedlem som befinner sig utomlands. Det är också möjligt att avvika från försörjningskravet om det finns exceptionellt vägande skäl till det eller om ett barns bästa kräver det.

När en utlänning beviljas sitt första uppehållstillstånd anses utlänningens försörjning vara tryggad om hans eller hennes vistelse i landet bekostas med inkomster från förvärvsarbete, verksamhet som företagare, pensioner, tillgångar eller andra inkomstkällor som anses sedvanliga, så att han eller hon inte kan antas bli beroende av utkomststöd enligt lagen om utkomststöd (1412/1997) eller av någon annan därmed jämförbar ekonomisk förmån som tryggar hans eller hennes för-

sörjning. Som sådana förmåner betraktas inte socialskyddsförmåner som är avsedda som kostnadsersättningar, såsom barnbidrag eller bostadsbidrag. När fortsatt tillstånd beviljas kan man däremot tillåta att utlänningen tillfälligt tyr sig till utkomststöd eller någon annan därmed jämförbar förmån för att trygga sin försörjning. Utlänningens försörjning får dock inte enbart vara beroende av utkomststöd.

Sökanden ska lägga fram utredning för myndigheten om hur hans eller hennes försörjning tryggas i Finland. Huruvida försörjningskravet är uppfyllt eller inte bedöms alltid från fall till fall. Vid bedömningen används riktgivande eurobelopp som hjälp. Utgångspunkten är t.ex. att en vuxen persons försörjning anses vara tryggad om hans eller hennes nettoinkomster uppgår till minst 10 800 euro per år och till minst 900 euro per månad. Det eurobelopp som betraktas som tillräckligt bestäms emellertid inte direkt på basis av antalet personer som bor i samma hushåll, utan för barn tillämpas t.ex. ett mindre eurobelopp. Till inkomsterna räknas också sådana socialskyddsförmåner som utgör kostnadsersättningar.

Lämnande av oriktiga uppgifter

Kringgående av inresebestämmelserna innebär att en person skenbart åberopar en laglig inresegrund men egentligen missbrukar den lagliga inresemöjligheten. I de situationer där familjeband åberopas är de allmänaste formerna för kringgående av inresebestämmelserna att en person ingår äktenskap endast för att få uppehållstillstånd, utan egentlig avsikt att leva i familjegemenskap med maken (s.k. skenäktenskap), eller ger oriktiga uppgifter för att uppehållstillstånd ska beviljas. Enligt 36 § 2 mom. i utlänningslagen kan uppehållstillstånd vägras om det finns grundad anledning att misstänka att utlänningen har för avsikt att kringgå bestämmelserna om inresa eller vistelse i landet t.ex. på ett ovan angivet sätt. Enligt 58 § i utlänningslagen kan ett uppehållstillstånd också återkallas om det senare framgår att man i samband med ansökan om uppehållstillstånd

medvetet har lämnat oriktiga uppgifter om sökandens identitet eller andra oriktiga uppgifter som har påverkat beslutet, eller hemlighållit något som hade kunnat hindra beviljandet av uppehållstillstånd. Ett tidsbegränsat uppehållstillstånd får också återkallas om de villkor på grundval av vilka uppehållstillståndet beviljades inte längre är uppfyllda. En sådan situation kan t.ex. föreligga då familjebanden har brutits. När det är fråga om återkallande av ett uppehållstillstånd som beviljats på grund av familjeband ska man dock göra en sådan helhetsbedömning av situationen som avses i 66 a § i utlänningslagen. När utlänningsens individuella situation bedöms som helhet blir det inte alltid i praktiken aktuellt att återkalla tillståndet eller avlägsna utlänningsen ur landet.

Det har förekommit fall där en utlännings genom att kringgå inresebestämmelserna har beviljats uppehållstillstånd på grund av familjeband och senare ansökt om uppehållstillstånd för sin familj som blivit kvar i hemlandet. Det faktum att anknytningspersonen har beviljats uppehållstillstånd genom att kringgå inresebestämmelserna kommer ofta fram först i detta skede. Utgångspunkten är att en familjemedlem i praktiken inte har beviljats uppehållstillstånd i sådana situationer där anknytningspersonen har kommit till landet på basis av ett skenäktenskap. Migrationsverket har emellertid inte alltid ansett att det varit möjligt att avslå en familjemedlems ansökan om uppehållstillstånd trots att anknytningspersonens uppehållstillstånd har beviljats på basis av oriktiga uppgifter om personens identitet och familjeförhållanden.

Enligt 47 § 5 mom. i utlänningslagen kan anknytningspersonens familjemedlemmar som befinner sig utomlands beviljas uppehållstillstånd även om de familjeband på basis av vilka anknytningspersonen beviljades uppehållstillstånd har brutits. För att uppehållstillstånd ska beviljas förutsätts det emellertid i detta fall att försörjningen är tryggad. Vid beslutsfattandet ska man dock beakta huruvida det finns möjligheter för den person som redan lagligen är bosatt i Finland att flytta tillbaka till sitt hemland eller till något annat land för att leva i familjegemenskap där, om det kan anses att familjebanden som helhet är koncentrerade till detta land. Syftet

med denna bestämmelse är att förhindra att inresebestämmelserna kringgås genom skenäktenskap. Migrationsverket har inte beviljat uppehållstillstånd på grund av familjeband i sådana fall där anknytningspersonen först har ingått skenäktenskap för att få uppehållstillstånd i Finland, sedan skiljt sig från den make som befinner sig i Finland och därefter ansökt om uppehållstillstånd för den make som blivit kvar i hemlandet och för deras eventuella gemensamma barn. Enligt vedertagen rättspraxis har man ansett att det inte krävs att också sökandens make direkt har kringgått inresebestämmelserna för att ansökan ska kunna avslås med stöd av 47 § 5 mom. Det räcker att maken har varit medveten om anknytningspersonens uppsåtliga förfarande. När det gäller ansökningar om uppehållstillstånd för minderåriga barn har det inte heller krävts delaktighet i det uppsåtliga förfarandet för att ansökningarna ska kunna avslås. Barnens uppehållstillståndsansökningar har kunnat avslås på basis av att deras föräldrar har handlat uppsåtligt.

I rättspraxis har man ansett att en familjemedlem inte kan förvägras uppehållstillstånd med stöd av 36 § 2 mom. i utlänningslagen trots att anknytningspersonen har gjort sig skyldig till kringgående av inresebestämmelserna genom att lämna oriktiga uppgifter, om familjemedlemmen inte själv kan anses ha lämnat oriktiga uppgifter. Ett barn kan emellertid beviljas uppehållstillstånd endast om barnet är minderårigt och ogift. Under år 2008 förekom det några tiotal fall där anknytningspersonen beviljades uppehållstillstånd i egenskap av minderårigt barn, men efter ankomsten till Finland meddelade att han eller hon var gift och ansökte om uppehållstillstånd för sin make som blivit kvar i hemlandet och för deras gemensamma minderåriga barn. I dessa fall hade anknytningspersonen inte kunnat få uppehållstillstånd om inte han eller hon uppsåtligt hade uppgett att han eller hon var minderårig och ogift.

I 97 § i utlänningslagen finns föreskrifter om de uppgifter som insamlas vid asylutredningen. Vid utredningen insamlas personuppgifter också om utlänningsens familjemedlemmar och övriga anhöriga. Syftet med denna bestämmelse är att de uppgifter som sökanden lämnat i ett tidigt skede också ska

kunna utnyttjas senare, om uppehållstillstånd söks för en familjemedlem.

Beviljande av uppehållstillstånd för fosterbarn

För att ett barn ska kunna beviljas uppehållstillstånd på grund av familjeband förutsätts det inte att barnet är ett biologiskt barn till vårdnadshavaren. Det krävs dock att en person som bor i Finland eller dennes make har vårdnaden om barnet. I praktiken behövs det sådan tillförlitlig dokumentation angående vårdnadsförhållandet som utfärdats av den behöriga myndigheten i ursprungslandet. Det är emellertid möjligt att det inte alltid finns tillgång till skriftlig utredning om vårdnadsförhållandet t.ex. på grund av den rådande situationen i ursprungslandet. I vissa länder finns det inte heller så välfungerande förvaltning att det skulle vara möjligt att få någon dokumentation om saken. I avvikelse från huvudregeln har uppehållstillstånd på grund av familjeband således också beviljats barn som inte officiellt är fosterbarn till anknytningspersonen eller dennes make och angående vars vårdnadsförhållande det inte inlämnats någon officiell skriftlig utredning (nedan fosterbarn).

Migrationsverket har tolkat den definition av en familjemedlem som ingår i 37 § i utlänningslagen så att ett fosterbarn betraktas som en familjemedlem om det lagts fram någon annan tillräcklig utredning angående vårdnadshavarskapet. Därutöver har det förutsatts att fosterbarnet ska ha bott hos familjen innan fosterföräldern anlände till Finland och att barnets föräldrar är döda eller försvunna. Den nämnda praxisen har blivit vedertagen närmast när det gällt att fatta beslut om ansökningar om uppehållstillstånd för personer från sådana länder där det på grund av ett långvarigt instabilt läge inte finns någon fungerande centralförvaltning. På grund av avsaknaden av förvaltning är det ibland inte möjligt för sökandena att få tillförlitlig skriftlig utredning om sin identitet och sina familjeförhållanden av myndigheterna i sitt hemland. Om skriftlig utredning saknas, ska tillståndsmyndigheten på något annat sätt försöka utreda sökandens och anknytnings-

personens familjeförhållanden. En biologisk relation mellan ett barn och dess förälder kan fastställas med hjälp av ett DNA-test, som regelmässigt används då det inte finns tillgång till skriftliga utredningar.

Under de senaste fyra åren har de familjer som ansökt om uppehållstillstånd på grund av familjeband i allt större utsträckning uppgett att det finns fosterbarn som hör till familjen. Fosterbarn finns närmast i familjer som kommit till landet på grundval av internationellt skydd. I allmänhet söks uppehållstillstånd för ett fosterbarn som har hört till anknytningspersonens familj redan innan anknytningspersonen anlände till landet. En ny företeelse utgörs emellertid av den situation där anknytningspersonen har ingått äktenskap efter ankomsten till Finland och uppehållstillstånd söks för den nya maken som också har fosterbarn som samtidigt ansöker om uppehållstillstånd. När det gäller dessa familjekonstellationer är ca en femtedel av uppehållstillståndsansökningarna ansökningar om uppehållstillstånd för fosterbarn.

I regel uppges det att fosterbarnen är sådana släktingbarn vars föräldrar antingen har dött eller försvunnit. Släktskapsförhållandet kan utredas med hjälp av DNA-test, men på basis av släktskapsförhållandet kan man inte sluta sig till huruvida de berörda personerna verkligen har levt i familjegemenskap och huruvida barnets anknytningsperson de facto haft vårdnaden om barnet. I dessa fall har man försökt utreda vårdnadsförhållandet närmast genom att höra parterna. Det är dock alltid problematiskt att utreda huruvida ett fosterförhållande föreligger genom att höra de berörda personerna. Små barn kan inte alls höras på grund av sin ålder och även om ett barn kan höras ger hörandet inte nödvändigtvis någon nämnvärd hjälp för utredandet av fosterförhållandet. Det är normalt att ett barn vid en intervju inte minns eller vill berätta om sina familjeförhållanden eller sitt vardagsliv. Prövningen av huruvida det föreligger ett faktiskt fosterförhållande grundar sig således i huvudsak på den muntliga utredning som ges av fosterföräldern eller fosterföräldrarna.

Största delen av fosterbarnen beviljas uppehållstillstånd. Det är svårt att utreda det faktiska förhållandet mellan det barn som

uppges vara ett fosterbarn och dess angivna fosterförälder eller fosterföräldrar. En del av de barn som uppges vara fosterbarn är troligtvis barn som verkligen bor hos familjen, men det har också uppskattats att en del av barnen har inneslutits i familjen för att de ska få komma till Finland i egenskap av familjemedlemmar. Dessutom har man bedömt att en del av dem som uppgetts vara fosterbarn i praktiken inte alls har varit egentliga medlemmar i den familj som ansöker om uppehållstillstånd. Eventuell barnhandel kan inte heller uteslutas. Det finns också tecken på att en del tonårsflickor de facto inte behandlas som barn utan som hembiträden. I andra fall har det hänt att familjen behandlat fosterbarnet som en underordnad familjemedlem, som kan sändas tillbaka till hemlandet om familjen inte är nöjd med hans eller hennes uppförande. Migrationsverket har också fått kännedom om vissa sådana fall där personer som fått uppehållstillstånd i egenskap av fosterbarn har fortsatt leva ett självständigt liv efter att ha kommit till Finland. I dessa fall har det varit fråga om ett planlagt förfarande, där en person har beviljats uppehållstillstånd i egenskap av fosterbarn utan att parterna har haft någon avsikt att leva tillsammans.

Villkor som gäller minderårigt barn

Enligt 37 § i utlänningslagen ska ett barn vara under 18 år för att kunna beviljas uppehållstillstånd på grund av familjeband. Kravet på att barnet ska vara minderårigt gäller också det fall där ett minderårigt barn som befinner sig i Finland är anknytningsperson. Ännu noggrannare föreskrifter om saken finns i 38 § i utlänningslagen, där det bestäms att barnet ska vara minderårigt den dag då ansökan om uppehållstillstånd lämnas in. Lagen har tolkats så att det inte har krävts att barnet ska vara minderårigt den dag då ansökan avgörs, trots att detta inte uttryckligen anges i lagen. Uppehållstillstånd har således beviljats på basis av att ett officiellt vårdnadsförhållande förelegat vid den tidpunkt då ansökan inlämnades, trots att barnet nått myndighetsåldern under den tid ansökan varit under behandling.

Föreskrifterna i 38 § berör inte minderåriga anknytningspersoner, men den princip som framgår av paragrafen har ändå tillämpats också på dem. I praktiken är många asylsökande som kommit till Finland utan vårdnadshavare inte längre minderåriga i det skede då deras familj beviljas uppehållstillstånd på grund av familjeband. Största delen av de minderåriga asylsökande som kommit till Finland utan vårdnadshavare har anlänt till Finland strax innan de nått myndighetsåldern. Antalet ansökningar som lämnats in av sådana personer har ökat i synnerhet under de två senaste åren. År 2008 anlände 706 minderåriga asylsökande utan vårdnadshavare till Finland. Av dem var den övervägande majoriteten 15–17-åringar (642 sökande), närmare bestämt var 269 personer över 17 år och 373 mellan 15 och 17 år. Fram till början av november detta år har sammanlagt 473 minderåriga asylsökande anlänt till Finland. Av dessa uppgav de flesta att de var 15 år eller äldre.

För närvarande kan uppehållstillstånd alltså beviljas på basis av situationen vid den tidpunkt då ansökan lämnades in, trots att föräldrarna inte längre har vårdnaden om anknytningspersonen då ansökan avgörs. En myndig sökande som befinner sig utomlands kan likaså beviljas uppehållstillstånd på grund av familjeband om den familjemedlem som befinner sig i Finland har haft vårdnaden om honom eller henne vid den tidpunkt då ärendet inleddes.

Hörande i samband med familjeåterförening

Utlänningslagen innehåller också bestämmelser om förfarandet i samband med ansökan om uppehållstillstånd på grund av familjeband. I 62 § 2 mom. i utlänningslagen finns en särskild bestämmelse om hörande av parterna i ärenden som gäller beviljande av uppehållstillstånd på grund av familjeband. Enligt lagen ska parterna ges tillfälle att bli hörda innan ärendet avgörs. I domstolspraxis har hörandet betraktats som en ovillkorlig förutsättning för att ärendet ska kunna avgöras, också i det fall där det inte föreligger lag-

stadgade förutsättningar för beviljande av uppehållstillstånd på grund av familjeband. Familjeåterförening då anknytningspersonen har fått internationellt skydd

Den som har fått internationellt skydd eller tillfälligt skydd har mer omfattande rätt till familjeåterförening än i normalfallet. I 114 § i utlänningslagen finns bestämmelser om beviljande av uppehållstillstånd för familjemedlemmar till en person som fått internationellt skydd, dvs. flyktingstatus eller uppehållstillstånd på grund av alternativt skydd eller humanitärt skydd, eller för familjemedlemmar till en person som fått tillfälligt skydd. Den som har fått internationellt skydd eller tillfälligt skydd har möjlighet att anhålla om uppehållstillstånd också för andra anhöriga än en sådan familjemedlem som definieras i utlänningslagen. Bestämmelser om detta finns i 115 § i utlänningslagen. I avvikelse från huvudregeln krävs det inte i dessa fall att utlänningsens försörjning ska vara tryggad för att uppehållstillstånd ska beviljas. Syskon till ett minderårigt barn som saknar vårdnadshavare kan också i vissa fall beviljas uppehållstillstånd. Detta förutsätter att det minderåriga barnet med stöd av 52 § har beviljats kontinuerligt uppehållstillstånd av individuella mänskliga orsaker. Uppehållstillstånd beviljas med stöd av 52 § om det med hänsyn till utlänningsens 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. Ett villkor för att syskon ska beviljas uppehållstillstånd är att syskonen har bott tillsammans och att barnens föräldrar inte är i livet eller att deras vistelseort är okänd. Beviljandet av uppehållstillstånd förutsätter dessutom att detta är förenligt med barnets bästa.

För att en familjemedlem till en utlänningsperson som fått internationellt skydd eller tillfälligt skydd ska beviljas uppehållstillstånd förutsätts det enligt 114 § i utlänningslagen för det första att anknytningspersonen är bosatt i Finland eller har beviljats uppehållstillstånd för att flytta till Finland. För det andra förutsätts det att sökanden inte anses äventyra

allmän ordning och säkerhet eller folkhälsan. Om det framkommer sådana riskfaktorer, ska man enligt 114 § 2 mom. utföra en helhetsbedömning av situationen, där man beaktar anknytningspersonens möjligheter att leva i familjegemenskap med sökanden i ett tredje land. Vid bedömningen ska familjebandens betydelse för personerna i fråga beaktas. I 114 § finns dessutom föreskrifter om den särskilda helhetsbedömning som ska göras i det fall där anknytningspersonen har fått uppehållstillstånd på grund av alternativt skydd och tillståndet beviljats med anledning av en väpnad konflikt, eller där anknytningspersonen har fått uppehållstillstånd på grund av humanitärt skydd eller tillfälligt skydd. Ifall det inte finns något ovillkorligt hinder för att anknytningspersonen återvänder till hemlandet ska man även ta hänsyn till detta vid bedömningen.

När det är fråga om en person som fått internationellt skydd eller tillfälligt skydd beviljas enligt 115 § i utlänningslagen uppehållstillstånd också för andra anhöriga till personen än sådana familjemedlemmar som definieras i utlänningslagen, om det är oskäligt att vägra uppehållstillstånd därför att personerna i fråga har för avsikt att i Finland fortsätta leva i en sådan fast familjegemenskap som de tidigare levit i eller om de anhöriga är fullständigt beroende av den anknytningsperson som är bosatt i Finland. Med stöd av 115 § söks i allmänhet uppehållstillstånd för föräldrarna till en person som bor i Finland, men uppehållstillstånd kan även beviljas andra anhöriga. Vid prövningen av huruvida uppehållstillstånd ska beviljas är det avgörande att det finns en sådan relation mellan familjen och den anhöriga som bor hos familjen att det skulle vara oskäligt att begränsa uppehållstillståndet endast till medlemmarna i kärnfamiljen. En anhörig som bor hos familjen beviljas dock inte nödvändigtvis uppehållstillstånd trots att den övriga familjen flyttar till Finland, om det bedöms att personen i fråga klarar av att leva ett självständigt liv i sitt hemland. Syftet med denna bestämmelse är nämligen inte att exempelvis fullvuxna barn som fortfarande bor kvar i sitt barndomshem ska jämföras med familjemedlemmar, om de inte längre är i behov av faktisk omvårdnad t.ex. på grund

av sitt psykiska eller fysiska hälsotillstånd. Med bestämmelsen om att personerna ska ha för avsikt att fortsätta leva i fast familjegemenskap avses sådant fortlöpande familjeliv där familjen och den anhöriga som bor hos familjen samtidigt flyttar från ursprungslandet till Finland. Uppehållstillstånd kan emellertid beviljas även om den fasta familjegemenskapen har splittrats, då det skett av en orsak som inte är beroende av sökanden, såsom flyktingskap. Utgångspunkten är att familjebanden anses ha brutits t.ex. i en sådan situation där anknytningspersonen utan godtagbar orsak har underlåtit att vidta åtgärder för att ansöka om uppehållstillstånd för sina anhöriga trots att han eller hon redan länge lovligen har vistats i Finland. När det gäller att bedöma huruvida det är fråga om ett fullständigt beroendeförhållande tas bl.a. hänsyn till den anhörigas hälsotillstånd och mentala hälsa. Ett beroendeförhållande kan t.ex. uppkomma till följd av en svår sjukdom eller ett handikapp. Den anhöriges ålder uppmärksammas också. Begreppet fullständigt beroendeförhållande har emellertid tolkats snävt. Den anhöriges situation ska därmed vara sådan att anknytningspersonen inte kan sörja för den anhörige t.ex. genom att från Finland sända pengar till ett tredje land och ordna omsorg för personen i fråga där, utan situationen ska vara sådan att det uttryckligen krävs att anknytningspersonen tar hand om den anhörige i Finland.

Om sökanden anses äventyra allmän ordning och säkerhet, folkhälsan eller Finlands internationella förbindelser, ska man utföra en helhetsbedömning av situationen, där man på samma sätt som när det gäller familjemedlemmar bedömer huruvida det finns möjligheter för anknytningspersonen att leva i familjegemenskap med sökanden i ett tredje land. Familjebandens betydelse för personerna i fråga ska också beaktas vid den bedömning som gäller andra anhöriga.

År 2008 beviljades sammanlagt 5 784 uppehållstillstånd på grund av familjeband och under perioden januari-september 2009 beviljades 4 149 sådana tillstånd. Nedan anges antalet tillstånd som beviljades under den sist nämnda perioden inom parentes. De negativa besluten uppgick till 1 063 (896). Av tillstånden beviljades 1 981 (1 315) för makar eller

sambor, 2 763 (2 049) för barn samt 325 (218) för övriga anhöriga. Familjemedlemmar till finska medborgare beviljades 715 (567) tillstånd. Av de negativa besluten gällde 286 (213) makar eller sambor, 247 (230) gällde barn, 414 gällde (376) övriga anhöriga och 116 (77) gällde familjemedlemmar till finska medborgare.

Av de uppehållstillstånd som söktes på grund av äktenskap gällde, beroende på nationalitet, ca 50-70 procent gamla familjemedlemmar. Fosterbarn började i huvudsak nämnas i de uppehållstillståndsansökningar som gjordes av somalier år 2007. Därefter har andelen ansökningar som gällt fosterbarn ökat, så att 70-80 procent av de familjer som under senare tid lämnat in ansökningar om uppehållstillstånd i genomsnitt har haft två eller tre fosterbarn.

Rätten till arbete för en person som söker internationellt skydd

Bestämmelser om när en utlänning som har sökt internationellt skydd har rätt att arbeta finns i 5 kap. i utlänningslagen. Enligt 81 § 1 mom. 5 punkten får en utlänning börja arbeta tre månader efter att han eller hon lämnat in en ansökan om internationellt skydd och har rätt att arbeta tills ansökan har avgjorts med laga kraft. Rätten att arbeta gäller alla som har sökt internationellt skydd.

Den som har sökt internationellt skydd kan, om han eller hon vill, hos Migrationsverket begära ett intyg över sin rätt att arbeta. På grund av sekretessbestämmelserna kan Migrationsverket lämna ut information om en utlänning som söker internationellt skydd bara till sökanden själv. Migrationsverket utfärdar årligen sådana intyg till ca 30 procent av alla som sökt internationellt skydd. Då sökanden visar upp sitt intyg för arbetsgivaren, kan arbetsgivaren försäkra sig om att utlänningen har laglig rätt att arbeta. Enligt 73 § 2 mom. i utlänningslagen ska arbetsgivaren nämligen säkerställa att en utlänning som anställs eller är anställd har ett erforderligt uppehållstillstånd för arbetstagare eller inte behöver något uppehållstillstånd.

2.2 Den internationella utvecklingen samt lagstiftningen i utlandet och i EU

Medicinsk åldersbestämning

I detta kapitel används termen medicinsk åldersbestämning istället för begreppet rättsmedicinsk åldersbestämning. Denna term används allmänt på det internationella planet och i olika länders nationella dokument när det gäller utredning av en minderårig persons ålder.

Konventionen om barnets rättigheter ger en referensram för bestämningen av åldern på minderåriga asylsökande som anlänt utan vårdnadshavare. Konventionen innehåller bl.a. förpliktelser om icke-diskriminering (artikel 2), beaktande av barnets bästa (artikel 3) samt hörande (artikel 12). I konventionen tryggas dessutom barnets rätt till sin identitet. Enligt artikel 8 ska barnets rätt att behålla sin identitet respekteras, utan olagligt ingripande. Ett barn som olagligt har berövats en del av eller hela sin identitet, ska ges lämpligt bistånd och skydd för att hans eller hennes identitet snabbt ska kunna återupprättas.

FN:s kommitté för barnets rättigheter rekommenderar i sin allmänna kommentar nr 6 (2005) att konventionen om barnets rättigheter också ska tillämpas på minderåriga asylsökande som anlänt utan vårdnadshavare. I sin rekommendation betonar kommittén betydelsen av att barnets identitet utreds så fort som möjligt, vilket också innefattar utredning av barnets ålder. Åldersbestämningen ska inte bara grunda sig på personens fysiska gestalt utan också på den psykiska mognaden. Åldersbestämningen ska utföras med hjälp av vetenskapliga och trygga metoder samt med respekt för barnets bästa och barnets människovärde, på ett sätt som inte kränker barnets fysiska integritet.

FN:s flyktingkommissariat (nedan *UNHCR*) har år 1994 utfärdat anvisningar om flyktingbarn och år 1997 anvisningar om minderåriga asylsökande som anlänt utan vårdnadshavare. I anvisningarna utesluts inte möjligheten att en minderårig sökandes ålder utreds på medicinsk väg. UNHCR anser att det är viktigt att man i samband med åldersbestämningen tar hänsyn till följande: 1) ge-

nom medicinsk åldersbestämning är det endast möjligt att göra en uppskattning av åldern och därför ska de normala biologiska variationerna beaktas, 2) den teknologi som används vid medicinsk åldersbestämning ska kunna användas tryggt och med respekt för människovärdet och 3) ärendet ska avgöras till sökandens fördel om man inte med säkerhet kan fastställa dennes ålder. UNHCR anser att det läggs alltför stor vikt vid åldersgränserna och vid de konsekvenser som är knutna till dem. Utöver personens fysiska gestalt borde man vid åldersbestämningen också beakta sökandenas psykiska mognad. Enligt UNHCR borde man vid bemötandet av sökandena i första hand utgå från individens utvecklingsnivå och sårbara ställning.

Asylprocedurdirektivet

Europeiska unionens (EU) råd godkände den 1 december 2005 ett direktiv om miniminormer för medlemsstaternas förfaranden för beviljande eller återkallande av flyktingstatus (2005/85/EG, nedan *asylprocedurdirektivet*). Direktivet sattes nationellt i kraft genom den ändring av utlänningslagen (432/2009) som trädde i kraft den 1 juli 2009. I samband med det nationella ikraftsättandet beslutade man att frågan om medicinsk åldersbestämning skulle bedömas i anslutning till en särskild senare utredning.

I artikel 17 i asylprocedurdirektivet finns bestämmelser om garantier för ensamkommande barn, dvs. minderåriga barn som anlänt utan vårdnadshavare. Enligt artikel 17.5 får medlemsstaterna använda sig av läkarundersökningar för att fastställa åldern på ensamkommande barn i samband med prövningen av en asylansökan. Vid användningen av läkarundersökningar ska medlemsstaterna vidare enligt artikel 17.5 se till att ensamkommande barn före prövningen av asylansökan informeras om att en åldersbestämning genom en läkarundersökning kan komma att göras. Denna information ges på ett språk som barnet rimligen kan förväntas förstå. Informationen ska innehålla upplysningar om undersökningsmetoden och om eventuella konsekvenser som resultatet av läkarundersökningen kan få för prövningen av asylansökan och också om konsekvenserna av att

det ensamkommande barnet vägrar genomgå en läkarundersökning. Dessutom ska man se till att ensamkommande barn och/eller deras företrädare ger sitt samtycke till att en undersökning görs för att fastställa den minderåriges ålder och att ett beslut om avslag på en asylansökan för ett ensamkommande barn som har vägrat att undergå en sådan läkarundersökning inte baserar sig enbart på denna vägran. Det faktum att ett ensamkommande barn har vägrat att genomgå läkarundersökningen ska inte heller vara ett hinder för den beslutande myndigheten att fatta beslut om ansökan.

Medicinsk åldersbestämning i andra europeiska länder

Den medicinska åldersbestämningen är en fråga som är aktuell i flera av EU:s medlemsstater. Det förs diskussioner om de olika metodernas lämplighet och om resultatens noggrannhet. Medlemsstaterna använder sig av olika medicinska åldersbestämningsmetoder och i största delen av medlemsstaterna används flera olika metoder. Oftast används röntgenundersökningar av skelettet och tänderna. I flera medlemsstater har åldersbestämningen reglerats i lag.

I Nederländerna har den medicinska åldersbestämningen reglerats i flera olika lagar, såsom förvaltningslagen, lagen om datasekretess och utlänningslagen. Bedömningen av sökandens ålder grundar sig på röntgenbilder av strålbenen och nyckelbenen. Undersökningen resulterar i en uppskattning av persons ålder, där den normala biologiska variationsvidden på två år har beaktats. Sökandena informeras både skriftligen och muntligen om den medicinska åldersbestämningen. För att undersökningen ska få utföras krävs samtycke av sökanden. I Nederländerna betraktas sökanden som minst 18 år gammal om han eller hon vägrar genomgå en medicinsk undersökning för bestämning av åldern, eftersom vägran att genomgå undersökningen innebär att sökandens ålder förblir outredd.

I Belgien har förfarandena för åldersbestämning definierats i den lag som gäller vårdnadshavarskap. Som åldersbestämningsmetoder används intervjuer med sökan-

den och röntgenundersökningar av sökandens tänder, handled och nyckelben. I Belgien anses den normala biologiska variationsvidden omfatta ett och ett halvt år. Sökanden informeras muntligen om de metoder som används vid åldersbestämningen och om de eventuella konsekvenserna av åldersbestämningen.

I Storbritannien grundar sig bestämningen av åldern på personer som söker internationellt skydd på rättspraxis. Sökanden informeras skriftligen om åldersbestämningen och om dess eventuella konsekvenser. I de flesta fallen är det en socialarbetare som utreder sökandens ålder. Uppskattningen av sökandens ålder grundar sig på en bedömning av sökandens fysiska gestalt och uppförande samt på en intervju. I Storbritannien ifrågasätter migrationsmyndigheterna att sökanden är minderårig om det verkar vara uppenbart att sökanden har nått myndighetsåldern. Resultaten av de medicinska åldersbestämningar som sökandena själva låtit utföra beaktas också vid utredningen av sökandens tillståndsgrunder.

I Österrike har bestämningen av en persons ålder genom medicinska undersökningar inte reglerats i lag. Uppskattningen av sökandens ålder grundar sig på en bedömning av hans eller hennes fysiska gestalt. Enligt ett beslut av högsta domstolen i Österrike är det inte tillåtet att utföra undersökningar som kränker en persons integritet i syfte att utreda dennes ålder, vilket innebär att det är förbjudet att ta röntgenbilder i samband med åldersbestämningen. Vid åldersbestämningen används åtminstone två av följande metoder: en allmän undersökning som utförs av en barnläkare, en magnetundersökning av handledsskelettet eller nyckelbenet som utförs av en neurolog eller en tandundersökning som utförs av en specialisttandläkare. I Österrike betraktas ett år som normal biologisk variationsvidd. För att en persons ålder ska få utredas med hjälp av medicinska undersökningar krävs det samtycke av sökanden och/eller dennes företrädare. Om sökanden och/eller dennes företrädare inte är samarbetsvilliga kan detta emellertid inverka negativt på bedömningen av sökandens trovärdighet.

I Norge kan sökanden enligt utlänningslagen uppmanas genomgå en medicinsk under-

sökning för bestämning av hans eller hennes ålder. Som undersökningsmetod används tandundersökning. Undersökningen får endast utföras med sökandens samtycke, men en vägran att genomgå undersökningen kan inverka på bedömningen av ansökan. I Norge utfördes också medicinska åldersundersökningar av handledsskelettet fram till september 2006. Det sjukhus som utfört undersökningarna sade nämligen upp avtalet med det norska migrationsverket vid denna tidpunkt. Uppsägningen av avtalet grundade sig i första hand på undersökningarnas otillräckliga vetenskapliga beviskraft. I Norge har man även utrett på vilka andra sätt medicinsk åldersbestämning kunde utföras. I juli 2009 framlades ett förslag om skärpning av asylpolitiken i Norge, där det bl.a. förordades att man i större utsträckning än förut ska börja utföra medicinska undersökningar för bestämning av åldern på minderåriga asylsökande som anlänt utan vårdnadshavare. Som åldersbestämningsmetoder ska man enligt förslaget använda undersökningar av tänderna och handledsskelettet samt kliniska undersökningar. Undersökningen av handledsskelettet och den kliniska undersökningen ska utföras vid ett barnsjukhus. Undersökningen av tänderna ska utföras vid en odontologisk högskolefakultet och undersökningsresultaten ska sändas till barnsjukhuset, som ska göra en helhetsbedömning av sökandens ålder. År 2008 anlände 1 374 minderåriga asylsökande utan vårdnadshavare till Norge, av vilka största delen uppgav att de var 15–17 år. Beträffande en femtedel av dessa ansåg man att det fanns behov av att utföra medicinska undersökningar för att fastställa huruvida sökanden uppgett sin riktiga ålder.

I Sverige har den medicinska åldersbestämningen inte reglerats i lag. Migrationsverket använder sig av interna anvisningar om åldersbestämning, av vilka det framgår att undersökningar av handledsskelettet och tänderna används vid åldersbestämningen. I praktiken utförs emellertid inte längre några medicinska undersökningar för bestämning av åldern på minderåriga asylsökande som anlänt utan vårdnadshavare, eftersom undersökningarna inte anses ha tillräcklig vetenskaplig beviskraft och de förlänger behandlingstiden för asylansökningarna. Migra-

tionsverket har uppställt som mål att ärenden som gäller minderåriga sökande som anlänt utan vårdnadshavare ska behandlas inom tre månader. En handläggare vid migrationsverket och en beslutsfattare som har särskilt kunnande i fråga om barn utreder själva den minderåriges ålder. Utredningen av sökandens ålder grundar sig på de uppgifter som sökanden själv uppgett och på en visuell bedömning av sökanden. De svenska migrationsmyndigheterna betonar att åldersbestämningen alltid ska ske i en anda som är gynnsam för sökanden.

I Tyskland regleras den medicinska åldersbestämningen i den lag som gäller uppehållstillstånd. Metoderna varierar i olika delstater och omfattar allt från bedömning av sökandens yttre till medicinska undersökningar, såsom röntgenundersökningar av skelettet.

I Danmark regleras den medicinska åldersbestämningen inte i lag. Enligt utlänningslagen utför polisen ett preliminärt asylförhör och utreder sökandens identitet, kön, ålder, nationalitet och resrutt. Om sökandens yttre inte anses vara förenligt med den ålder som sökanden uppgett, kan polisen föreslå att sökanden ska genomgå en medicinsk åldersbestämning. Åldersbestämningen görs på basis av en medicinsk undersökning som utförs av institutet för rättsmedicin och på basis av det utlåtande som rättsläkarrådet utarbetar angående undersökningen. Vid åldersbestämningen görs en bedömning av sökandens fysiska gestalt och dessutom tas röntgenbilder av sökandens handled och tänder. För att undersökningen ska få utföras krävs samtycke av sökanden. Ifall det är fråga om en minderårig sökande krävs dessutom samtycke av dennes lagliga företrädare. Vägran att genomgå en medicinsk åldersbestämning kan ha en negativ inverkan på bedömningen av sökandens ansökan. Resultatet av undersökningen sänds till utlänningsverket, som på basis av undersökningen bedömer sökandens ålder. Om sökanden är missnöjd med resultatet av den medicinska åldersbestämningen, kan han eller hon besvara sig över beslutet hos ministeriet för flykting-, invandrar- och integrationsärenden och hos det ämbetsverk som svarar för datasekretessen. År 2008 anlände 297 minderåriga asylsökande utan vårdnadshavare till Danmark. Samma år utfördes 52 medi-

cinska åldersbestämningar i Danmark. I 70 procent av fallen bedömdes sökanden vara minst 18 år gammal.

Familjeåterförening

Europeiska konventionen om de mänskliga rättigheterna och konventionen om barnets rättigheter

Rätten till familjeliv är en grundläggande rättighet som har tryggats bl.a. i Europarådets konvention om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna (FördrS 19/1990, nedan Europeiska konventionen om de mänskliga rättigheterna). Enligt artikel 8 i konventionen har var och en rätt till respekt för sitt privat- och familjeliv. Offentliga myndigheter får inte inskränka åtnjutandet av denna rättighet annat än med stöd av lag och om det i ett demokratiskt samhälle är nödvändigt med hänsyn till statens säkerhet, den allmänna säkerheten, landets ekonomiska välbefinnande eller för förebyggande av oordning eller brott eller för att skydda hälsa eller moral eller andra personers fri- och rättigheter. Enligt den rättspraxis som omfattats av Europeiska domstolen för de mänskliga rättigheterna innebär tillgodoseendet av rätten till familjeliv dock inte att var och en ska ha fri rätt att välja var han eller hon vill leva sitt familjeliv. I konventionen garanteras inte ovillkorlig rätt till inresa i ett land. I konventionen åläggs inte heller staterna någon allmän skyldighet att respektera makarnas val av boplatssort och godkänna familjeåterförening inom landet. Omfattningen av statens skyldigheter bestäms på basis av de faktiska omständigheterna i varje enskilt fall. Det kan exempelvis vara avgörande att familjen har etablerats vid en sådan tidpunkt att parterna varit på det klara med att det till följd av den ena makens ställning som invandrare från första början varit ovisst om familjen kan leva tillsammans i landet i fråga. Det kan också vara av betydelse att den som ansöker om uppehållstillstånd t.ex. har gjort sig skyldig till brottsliga gärningar och varit medveten om gärningarnas eventuella konsekvenser för uppehållstillståndsprövningen. Dessutom kan man fästa vikt vid huruvida familjelivet nödvändigtvis förutsätter att familjen bor ut-

tryckligen i det land där någon av familjemedlemmarna ansöker om uppehållstillstånd. I detta fall måste man bedöma huruvida de berörda t.ex. kan återvända till sitt hemland för att leva i familjegemenskap där och hur väl t.ex. ett minderårigt barn har integrerats i landet. (Se t.ex. Rodrigues da Silva and Hogkamer 31.1.2006, Gül 19.2.1996, Esmail Narenji Haghighi 14.4.2009).

Föreskrifterna i 6 § i utlänningslagen, där det bestäms att särskild uppmärksamhet ska fästas vid barnets bästa i allt beslutsfattande som sker med stöd av lagen, grundar sig på konventionen om barnets rättigheter och i synnerhet på artikel 3 i konventionen. Paragrafens föreskrifter om att barnet självt ska höras i ärenden som gäller barnet och om att ärenden som gäller barn ska behandlas i brådskande ordning grundar sig likaså på konventionen (artiklarna 10 och 12). Med ett barn avses i konventionen en person som är under 18 år, om inte barnet blir myndigt tidigare enligt de lagar som gäller barnet. Konventionen innehåller dessutom en mängd andra bestämmelser som är av betydelse vid avgörandet av ärenden som gäller familjeåterförening. Enligt konventionen ska barn skyddas mot alla former av diskriminering eller bestraffning på grund av föräldrars, vårdnadshavares eller familjemedlemmars ställning, verksamhet, åsikter eller tro (artikel 2). Vidare ska konventionsstaterna respektera barnets rätt att behålla sin identitet, innefattande medborgarskap, namn och släktförhållanden såsom dessa erkänns i lag, utan olagligt ingripande (artikel 8). Dessutom bestäms det att inget barn får utsättas för godtyckliga eller olagliga ingripanden i sitt privat- och familjeliv, sitt hem eller sin korrespondens (artikel 16).

Rådets direktiv om rätt till familjeåterförening

EU:s råd utfärdade den 22 september 2003 ett direktiv om rätt till familjeåterförening (2003/86/EG, nedan *familjeåterföreningsdirektivet*). Direktivet sattes i kraft nationellt genom den ändring av utlänningslagen (380/2006) som trädde i kraft den 1 juli 2006. Direktivet utarbetades inom EU samtidigt som man i Finland beredde totalrefor-

men av utlänningslagen (RP 28/2003 rd), vilket innebar att man till stor del kunde beakta direktivets bestämmelser redan i detta skede.

Syftet med familjeåterföreningsdirektivet är att skydda familjelivet och att definiera de minimiförutsättningar under vilka en tredjelandsmedborgare som lagligen vistas i en medlemsstat har rätt till familjeåterförening inom EU. I direktivet finns också särskilda bestämmelser om flyktingars rätt till familjeåterförening. Med flyktingar avses i direktivet personer som beviljats flyktingstatus enligt Genèvekonventionen angående flyktingars rättsliga ställning. Direktivet gäller inte alls personer som fått alternativt skydd eller personer som beviljats uppehållstillstånd på grundval av tillfälligt skydd.

Utlänningslagens definition av en familjemedlem överensstämmer med den definition som ingår i direktivet. Enligt direktivet får medlemsstaterna bevilja uppehållstillstånd också för släktingar i rakt uppstigande led av första graden till anknytningspersonen eller dennes make (föräldrarna), om släktingarna är beroende av anknytningspersonen eller dennes make för sin försörjning och saknar annat nödvändigt familjemässigt stöd i ursprungslandet. Medlemsstaterna får likaså bevilja uppehållstillstånd för ogifta myndiga barn till anknytningspersonen eller dennes make, om barnen av hälsoskäl bevisligen inte kan försörja sig själva. I Finland kan uppehållstillstånd under nämnda förutsättningar också beviljas andra anhöriga, om anknytningspersonen är finsk medborgare eller har beviljats uppehållstillstånd på grund av internationellt skydd eller tillfälligt skydd. Enligt direktivet är gynnsammare nationella bestämmelser tillåtna och därför ansåg man inte att det fanns behov av att ändra utlänningslagen till den del de nationella bestämmelserna är fördelaktigare än direktivets bestämmelser.

I Finland är utgångspunkten att rätten till familjeåterförening uppkommer omedelbart efter att en utlänning har beviljats uppehållstillstånd, oavsett vilken typ av uppehållstillstånd anknytningspersonen har beviljats. Ett undantag utgörs dock av utlänningar som har beviljats tillfälligt uppehållstillstånd på grund av hinder för avlägsnande ur landet och offer

för människohandel som har beviljats tillfälligt uppehållstillstånd. Enligt direktivet uppkommer rätt till familjeåterförening då anknytningspersonen har beviljats ett uppehållstillstånd med en giltighetstid på minst ett år i en medlemsstat och har välgrundade utsikter att få ett varaktigt uppehållstillstånd, om hans eller hennes familjemedlemmar är tredjelandsmedborgare. Medlemsstaterna får också kräva att anknytningspersonen lovligen ska ha bott i staten en bestämd tid innan han eller hon kan ansöka om familjeåterförening. Den boendetid som krävs kan omfatta högst två år. Medlemsstaterna har dock undantagsvis också kunnat föreskriva om en boendetid på tre år, om medlemsstatens mottagningskapacitet har beaktats i medlemsstatens gällande lagstiftning vid den tidpunkt då direktivet antogs. Enligt kommissionens uppfattning borde medlemsstaterna emellertid tillåta att en ansökan om familjeåterförening inlämnas redan inom denna tidsfrist, men medlemsstaten får vänta med familjeåterföreningen och med beviljandet av tillstånd tills tidsfristen har löpt ut (Rapport från kommissionen till rådet och Europaparlamentet om tillämpningen av rådets direktiv 2003/86/EG om rätt till familjeåterförening KOM(2008) 610 slutlig). Förutom kravet på försörjning kan medlemsstaterna som villkor för beviljande av uppehållstillstånd också uppställa krav på att tredjelandsmedborgare ska ha en bostad och en sjukförsäkring samt medverka i integrationsåtgärder.

De ovan beskrivna kraven tillämpas enligt familjeåterföreningsdirektivet inte alls på flyktingars familjemedlemmar. När det gäller familjemedlemmar till en flykting kan man således inte ställa krav på försörjning, bostad, sjukförsäkring eller medverkan i integrationsåtgärder. Däremot krävs det att flyktingen ansöker om familjeåterförening inom tre månader efter att flyktingstatus har beviljats. Det kan inte heller ställas krav på boendetid för anknytningspersonens del, utan en flykting har omedelbart rätt till familjeåterförening. Medlemsstaterna får också bevilja uppehållstillstånd för andra anhöriga till en flykting, om de är beroende av flyktingen för sin försörjning. I avvikelse från utlänningslagen gäller dessa särskilda bestämmelser endast familjemedlemmar till flyktingar, inte

familjemedlemmar till personer som fått uppehållstillstånd på grund av internationellt skydd eller tillfälligt skydd, eftersom dessa inte omfattas av direktivets tillämpningsområde. Enligt direktivet får medlemsstaterna begränsa tillämpningen av de särskilda bestämmelserna till sådana flyktingar vars familjeband har etablerats före ankomsten till landet.

I familjeåterföreningsdirektivet finns också bestämmelser om de grunder på vilka en ansökan om uppehållstillstånd kan avslås eller ett uppehållstillstånd återkallas. Enligt direktivet kan en tillståndsansökan avslås eller ett tillstånd återkallas om falska eller vilseledande uppgifter eller handlingar har använts i ärendet, eller tillståndet har erhållits genom annat vilseledande eller på något annat olagligt sätt. Dessutom kan en ansökan avslås eller ett uppehållstillstånd återkallas om ett äktenskap har ingåtts eller en adoption har utförts uteslutande för att den berörda personen ska erhålla ett uppehållstillstånd. Utlänningslagen avviker till sin ordalydelse från direktivet, men i praktiken ingår motsvarande bestämmelser i huvudsak också i utlänningslagen. Direktivets föreskrifter om att uppehållstillståndet återkallas om falska uppgifter har använts motsvarar utlänningslagens föreskrifter om kringgående av inresebestämmelserna, även om lagen enligt den gällande ordalydelsen kan tolkas snävt. I direktivet bestäms inte vem som ska ha gett de falska uppgifterna. Enligt utlänningslagen kan ett uppehållstillstånd återkallas om det har beviljats på basis av oriktiga uppgifter eller om det är fråga om ett skenäktenskap, eftersom det då inte längre föreligger förutsättningar för utlänningens vistelse i landet eller det aldrig ens har funnits några förutsättningar för vistelsen.

Den senaste tidens utveckling i de övriga nordiska länderna

I Sverige har antalet personer som ansökt om uppehållstillstånd på grund av familjeband ökat under de senaste åren. Det har i synnerhet skett en avsevärd ökning av antalet uppehållstillstånd som beviljats familjemedlemmar till personer som fått internationellt skydd. Sveriges familjeåterföreningspolitik,

som hör till de gynnsammaste i Europa, bedöms vara en orsak till det stora antalet asylsökande. Det ställs t.ex. inte under några omständigheter krav på att sökandens försörjning ska vara tryggad för att en familjemedlem ska beviljas uppehållstillstånd. Under den senaste tiden har man emellertid övervägt att införa ett försörjningskrav i vissa situationer. Sverige tillämpar familjeåterföreningsdirektivet inom ramen för sin nationella lagstiftning.

I Norge har antalet uppehållstillstånd som beviljats på grund av familjeband likaså ökat under de senaste åren. Största delen av dessa uppehållstillstånd har beviljats familjemedlemmar till utländska arbetstagare. Under de senaste åren har antalet asylsökande emellertid ökat betydligt i Norge och man kan anta att uppehållstillstånd i allt större utsträckning också kommer att beviljas familjemedlemmar till personer som fått internationellt skydd. Norge har emellertid skärpt sin asylpolitik och en del av de senaste förändringarna gäller sådana uppehållstillstånd som beviljas på grund av familjeband. I Norge har man bl.a. börjat bevilja allt fler uppehållstillstånd som inte innefattar rätt till familjeåterförening. Dessutom är rätten till familjeåterförening för vissa tillståndsdel bunden vid anknytningspersonens boendetid i landet.

I Danmark har antalet personer som beviljats uppehållstillstånd på grund av familjeband minskat under de senaste åren, trots att ansökningarna har ökat i antal. I Danmark är familjeåterföreningspolitiken striktare än i de övriga nordiska länderna och svagare med avseende på rättsskyddet. Danmark tillämpar inte familjeåterföreningsdirektivet som en del av sin nationella lagstiftning. I Danmark ställs det för anknytningspersonens del krav på tillräcklig försörjning och en tillräckligt stor bostad, men det är möjligt att från fall till fall avvika från dessa krav när det gäller personer som beviljats internationellt skydd.

Familjeåterföreningslagstiftningen i andra europeiska länder

Lämnande av oriktiga uppgifter. I så gott som alla medlemsstater har lämnandet av oriktiga uppgifter en negativ inverkan på det beslutsfattande som gäller familjeåterföre-

ningen. Av medlemsstaternas lagstiftning framgår det dock inte nödvändigtvis om bestämmelserna bara gäller sökanden själv eller om också sådana oriktiga uppgifter som anknytningspersonen gett tidigare beaktas vid tillståndsprövningen.

Beviljande av uppehållstillstånd för fosterbarn. Antalet uppehållstillstånd som söks för fosterbarn har under de senaste åren ökat i Europa, efter att DNA-test togs i bruk. I flera medlemsstater beviljas inte uppehållstillstånd för andra barn än officiella adoptivbarn som hör till kärnfamiljen. T.ex. Nederländerna har skärpt sin politik gällande fosterbarn. Endast de familjemedlemmar som utlänningsen har informerat om då asylförfarandet inleddes kan beviljas uppehållstillstånd genom familjeåterförening. I fortsättningen krävs det också att sökanden lägger fram mer omfattande bevisning angående fosterförhållandet.

Upphållstillstånd för fosterbarn har sökts förutom i Finland också i de övriga nordiska länderna, men i Danmark och Norge finns det inte något betydande antal fosterbarn. Sveriges och Norges utlänningslagar innehåller inte några bestämmelser om fosterbarn. I Sverige krävs det dock bevisning för att ett vårdnadsförhållande har förelegat redan innan anknytningspersonen kom till landet. I Norge krävs det att fosterföräldrarna enligt ursprungslandets lagstiftning har en skyldighet att fostra barnet och att det föreligger ett etablerat vårdnadsförhållande mellan fosterföräldrarna och barnet. Enligt Danmarks utlänningslag kan ett fosterbarn som är yngre än 15 år beviljas uppehållstillstånd då vissa villkor som gäller försörjning och boende är uppfyllda.

Försörjningskravet då den som fått internationellt skydd bildat familj efter ankomsten till landet. De flesta EU-länder tillämpar gynnsammare familjeåterföreningsbestämmelser på familjemedlemmar till personer som fått internationellt skydd endast om familjen har bildats före anknytningspersonen kom till landet. Om familjebanden har uppkommit först efter anknytningspersonens ankomst till landet, tillämpas de normala förutsättningarna för beviljande av uppehållstillstånd, som bl.a. gäller försörjning, sjukförsäkring, minimikrav på bostaden samt språk- och kulturtest. I Sverige tillämpas emellertid

de gynnsammare familjeåterföreningsbestämmelserna på familjemedlemmar till personer som fått internationellt skydd även i det fall då familjen har bildats först efter att anknytningspersonen kom till landet. I Sverige uppställs inte heller i detta fall något försörjningskrav som villkor för att uppehållstillstånd ska beviljas. I många andra medlemsländer tillämpas däremot gynnsammare familjeåterföreningsbestämmelser bara på familjemedlemmar till flyktingar, inte på familjemedlemmar till personer som fått uppehållstillstånd på grund av annat internationellt skydd. I vissa länder tillämpas gynnsammare bestämmelser också när det gäller personer som fått alternativt skydd, men inte när det gäller personer som fått t.ex. tillfälligt skydd.

Rätten till arbete för en person som söker internationellt skydd

Asylsökandenas rätt att arbeta har diskuterats i samband med förslaget till ändring av rådets direktiv om miniminormer för mottagande av asylsökande i medlemsstaterna (2003/9/EG, nedan *mottagningsdirektivet*). På basis av det som framgått vid diskussionerna verkar Finlands nuvarande praxis, som innebär att sökanden får börja arbeta tre månader efter att ansökan om internationellt skydd lämnats in, avvika från praxisen i de övriga medlemsstaterna. I de fall då sökandena getts rätt att arbeta i ett tidigt skede har detta i flera länder utgjort en attraktionsfaktor som ökat mängden sökande. Därför har många medlemsstater motsatt sig kommissionens förslag om att asylsökande ska ha rätt att börja arbeta tre månader efter att ansökan lämnats in. I de nordiska länderna har det blivit allmänare att rätten att arbeta har bundits vid att sökandens identitet har blivit utredd.

I Norge får asylsökandena för närvarande ett tillfälligt arbetstillstånd under ansökningsprocessen endast om de kan påvisa sin identitet. Praxisen skärptes i början av år 2009. Om sökanden inte i sitt hemland kan få ett pass eller identitetsbevis som försetts med tillräckliga autenticitetsindikatorer kan det emellertid anses vara tillräckligt att sökan-

dens identitet med stor sannolikhet har kunnat utredas.

I Sverige får asylsökandena förvärvsarbete endast om behandlingstiden för ansökan uppskattas bli längre än fyra månader. Dessutom krävs det att sökanden kan påvisa sin identitet eller, om det är svårt eller omöjligt för sökanden att skaffa ett identitetsbevis, att sökanden åtminstone är samarbetsvillig och främjar identitetsutredningen. Rätten att arbeta gäller under hela asylprocessen och den är inte begränsad till en viss bransch eller en viss arbetsgivare. Arbetsgivaren ska emellertid göra en anmälan om anställningsförhållandet och om dess upphörande till migrationsverket. I Sverige kan sökanden inte under den tid asylprocessen pågår få uppehållstillstånd på grundval av arbete. Från och med slutet av år 2008 har en asylsökande som fått ett lagakraftvunnet avslagsbeslut dock under vissa förutsättningar kunnat söka arbetstillstånd utan att lämna landet. För att detta ska vara möjligt förutsätts det att personen i fråga under asylprocessen har arbetat i minst sex månader, att personen erbjuds arbete för minst 12 månader och att anställningsförhållandet uppfyller de allmänna krav som föreskrivs i lagen. Arbetstillstånd ska sökas inom två veckor efter att asylbeslutet vunnit laga kraft. Beslutet om arbetstillstånd kan inte överklagas. Om anställningsförhållandet är tidsbundet, får sökanden ett tidsbegränsat uppehålls- och arbetstillstånd för högst två år i sänder. Efter två år är tillståndet inte längre begränsat till en viss arbetsgivare, men det är fortsättningsvis begränsat till ett visst slag av arbete. Om sökanden förlorar sitt arbete kan uppehålls- och arbetstillståndet återkallas ifall inte sökanden hittar ett nytt arbete inom tre månader. Den som har fått arbetstillstånd får i allmänhet också ta med sig sin familj till Sverige.

I Danmark får asylsökande inte förvärvsarbete under den tid deras ansökan är under behandling. Sökande som väntar på beslut om huruvida deras ansökningar kommer att behandlas i Danmark och sökande som har fått avslagsbeslut får delta i oavlönad verksamhet vid förläggningarna. Sökande vars ansökningar är under behandling i Danmark får delta i oavlönad arbetsprövning och i frivilligarbete utanför förläggningen. I Dan-

mark har man emellertid under det senaste året övervägt att tillåta att sökande som fått avslagsbeslut kunde ges möjlighet att stanna i Danmark och arbeta ifall de redan har en arbetsplats. En asylsökande som har en arbetsplats inom en bransch där det krävs hög utbildning och där det råder arbetskraftsbrist i Danmark kan ansöka om uppehållstillstånd på grund av arbete. En person vars flyktingsstatus inte har förnyats kan också ansöka om uppehållstillstånd på grund av arbete om personen i fråga har en stadigvarande arbetsplats eller bedriver egen näringsverksamhet.

2.3 Bedömning av nuläget

Rättsmedicinsk undersökning för bestämning av en persons ålder

Största delen av de minderåriga asylsökande som kommer till Finland utan vårdnadshavare uppger att de är en aning yngre än 18 år. Ibland verkar det emellertid på basis av en persons utseende vara alldeles uppenbart att det inte kan vara fråga om en minderårig. I vissa fall har man av myndigheterna i en annan medlemsstat, som också tillämpar förordningen om bestämmandet av den ansvariga staten, fått information om att en sökande som i Finland uppgett att han eller hon är minderårig har uppträtt som en vuxen asylsökande i den andra medlemsstaten. Jämfört med en åldersbestämning som utförs på basis av en persons yttre erbjuder en sådan åldersbestämning som utförs med hjälp av en rättsmedicinsk undersökning emellertid en vetenskaplig, objektiv och systematisk metod för utredning av en persons ålder. Med hjälp av rättsmedicinska åldersbestämningar strävar man efter att fastställa vilka av dem som söker asyl eller uppehållstillstånd som uppenbart är myndiga och som på falska grunder försöker utnyttja asyl- eller uppehållstillståndsförfarandet genom att uppträda som minderåriga. I dessa fall är det i praktiken fråga om sökande som är nästan 20 år eller äldre än så.

Polisen har låtit utföra rättsmedicinska åldersbestämningar som en del av utredningen av asylsökandenas identitet. Polisen har emellertid betraktat det som ett problem att utlänningslagen inte innehållit några be-

stämmelser om sådana rättsmedicinska undersökningar som utförs för bestämning av en persons ålder. Undersökningarna har genomförts med sökandens samtycke. Inrikesministeriet bad i april 2009 riksdagens justitieombudsman bedöma huruvida åldersbestämningar som utförs utan uttryckliga befogenheter till det är godtagbara och huruvida det krävs lagändringar för att regelmässiga åldersbestämningar ska kunna utföras. I det utlåtande som riksdagens biträdande justitieombudsman gav i maj 2009 konstaterade han att det är bäst att åldersbestämningar inte utförs enbart med stöd av en minderårig asylsökandes samtycke, utan att saken regleras i lag. Också Migrationsverket har framställt önskemål om att utlänningslagen ska utökas med föreskrifter om åldersbestämning. Då det inte har funnits några lagbestämmelser om saken har åldersbestämningar inte kunnat utföras på initiativ av Migrationsverket, även om det skulle ha funnits behov av det t.ex. på grund av omständigheter som kommit fram vid asylsamtalen.

Familjeåterförening

Lämnande av oriktiga uppgifter

I 36 § 2 mom. i utlänningslagen finns föreskrifter om kringgående av bestämmelserna om inresa och vistelse i landet. Om en utlänningsperson i samband med sin ansökan om uppehållstillstånd (och eventuellt också i samband med sin ansökan om internationellt skydd) lämnar sådana oriktiga uppgifter om sin identitet och sina familjeförhållanden som är avgörande med tanke på beslutsfattandet, i syfte att främja beviljandet av uppehållstillstånd, gör sig utlänningspersonen skyldig till kringgående av inresebestämmelserna. Det faktum att oriktiga uppgifter har lämnats framgår emellertid ofta först då den som beviljats uppehållstillstånd på basis av oriktiga uppgifter ansöker om uppehållstillstånd för sin familj. Då framgår det kanske att anknytningspersonen inte alls skulle ha beviljats tillstånd att vistas i landet om han eller hon hade gett sanningsenliga uppgifter om sina familjeförhållanden. Den helhetsprövning som enligt utlänningslagen ska utföras i varje enskilt fall innebär emellertid att det inte längre i detta

skede nödvändigtvis är möjligt att återkalla utlänningspersonens uppehållstillstånd. Det faktum att utlänningspersonen lämnat oriktiga uppgifter och fått uppehållstillstånd genom att kringgå lagens bestämmelser medför således eventuellt inga påföljder alls för anknytningspersonen och hindrar inte att hans eller hennes familjemedlemmar också beviljas uppehållstillstånd. I domstolspraxis har det ansetts att 36 § 2 mom. i utlänningslagen kan tillämpas bara på sökanden själv och att en ansökan om uppehållstillstånd kan avslås bara om sökanden själv har gjort sig skyldig till kringgående av inresebestämmelserna. När sökanden är en familjemedlem kan ansökan om uppehållstillstånd således inte avslås med stöd av 36 § 2 mom., eftersom sökanden inte kan anses ha gjort sig skyldig till kringgående av inresebestämmelserna genom att lämna oriktiga uppgifter, även om den anknytningsperson som befinner sig i landet har gjort det i anslutning till sin egen ansökan om uppehållstillstånd. Därför föreslås det att 36 § 2 mom. i utlänningslagen ska preciseras så att uppehållstillstånd ska kunna förvägras ifall oriktiga uppgifter har lämnats i ärendet, oavsett om de oriktiga uppgifterna har lämnats av anknytningspersonen eller av sökanden själv. En utlänningsperson som har uppträtt som minderårig och ogift ska därmed i regel inte längre kunna ansöka om uppehållstillstånd för sin make och sin övriga familj som blivit kvar i hemlandet.

Beviljande av uppehållstillstånd för fosterbarn

Enligt den lagtolkning som omfattats i Finland har uppehållstillstånd på grund av familjeband i vissa fall också beviljats sådana barn för vilkas del det inte funnits något officiellt vårdnadsförhållande mellan barnet och den person som vistas i Finland. Andra länder har vanligtvis en striktare praxis. Antalet fosterbarn har under de senaste åren ökat avsevärt också bland medborgare från sådana stater där det i allmänhet inte tidigare har varit vanligt med fosterbarn. Familjerna kommer ofta från sådana länder där man inte kan få någon officiell utredning om fosterförhållandet. Det finns således risk för att det skapas en kanal

för illegal invandring ifall uppehållstillstånd beviljas för fosterbarn vars släktskapsförhållande inte kan utredas med hjälp av DNA-test och för vilkas del utredningen av vårdnadsförhållandet endast grundar sig på hörande av parterna. Det finns också risk för att detta förfarande kan vara förenat med barnhandel. Samtidigt som dylika allvarliga negativa företeelser ska motarbetas borde man dock trygga rätten till familjeliv i sådana situationer där fosterförhållandet inte har etablerats enbart för att fosterbarnet ska beviljas uppehållstillstånd i Finland utan där det finns ett verkligt vårdnadsförhållande som har uppkommit redan innan anknytningspersonen anlände till Finland. I utlänningslagen borde det definieras under vilka förutsättningar ett fosterbarn kan betraktas som en sådan familjemedlem som avses i 37 § trots att det inte kan erhållas någon officiell utredning om vårdnadsförhållandet.

Villkor som gäller minderårigt barn

Enligt ordalydelsen i den gällande 38 § i utlänningslagen och enligt vedertagen tillämpningspraxis kan uppehållstillstånd på grund av familjeband också beviljas en person som fyllt 18 år, om han eller hon var minderårig den dag då ansökan lämnades in. Föräldrarna till en anknytningsperson som fyllt 18 år kan likaså beviljas uppehållstillstånd på grund av familjeband, om anknytningspersonen var minderårig den dag då föräldrarnas ansökningar lämnades in. Familjeåterföreningen grundar sig således inte alltid på ett faktiskt behov av att förena ett barn med sina föräldrar. Principen om att barnets bästa ska beaktas gäller barn som är yngre än 18 år och innefattar inte någon skyldighet att trygga relationen mellan en myndig person och dennes föräldrar. Den rätt till familjeåterförening som gäller ännu efter att anknytningspersonen har nått myndighetsåldern kan eventuellt också öka antalet asylsökande och i synnerhet antalet minderåriga som kommer till Finland utan vårdnadshavare. Därför ska utlänningslagen ändras så att kravet på att barnet ska vara minderårigt ska gälla den dag då ärendet avgörs istället för den dag då ansökan lämnas in.

Hörande i anslutning till familjeåterförening

Utlänningslagen har ansetts förplikta myndigheterna att höra parterna i ärenden som gäller familjeåterförening också i de fall då uppehållstillstånd inte alls kan beviljas på de grunder som uppgetts i ansökan. Enligt förvaltningslagen (434/2003) är det emellertid i vissa fall möjligt att avslå en ansökan som uppenbart ogrundad utan att parterna hörs. Obehövligt hörande orsakar nämligen onödigt tilläggsarbete både för beslutsfattaren och för parterna samt förlänger behandlingstiderna. Lagen borde därför preciseras så att det inte ska finnas någon skyldighet att höra parterna om hörandet inte behövs på grund av att ansökan omedelbart avslås som ogrundad.

Försörjningskravet då den som fått internationellt skydd bildat familj efter ankomsten till landet

I avvikelse från vad som är fallet i de flesta andra europeiska länder, har man inte i den finska lagstiftningen gjort någon åtskillnad mellan gamla och nya familjemedlemmar till personer som fått internationellt skydd eller tillfälligt skydd. De gynnsammare familjeåterföreningsbestämmelserna gäller såväl familjer som har bildats innan anknytningspersonen anlände till landet som eventuella nya familjemedlemmar för vars del familjebanden har uppkommit först efter anknytningspersonens ankomst till landet. Om en person som fått uppehållstillstånd på grund av internationellt skydd ingår äktenskap med en tredjelandsmedborgare först efter att ha beviljats uppehållstillstånd, kan uppehållstillstånd sökas för maken i egenskap av familjemedlem till en person som fått internationellt skydd. För att uppehållstillstånd ska beviljas krävs det inte i detta fall att sökandens försörjning ska vara tryggad. Utgångspunkten är emellertid att kravet på tillräcklig försörjning i allmänhet är ett villkor för att uppehållstillstånd ska beviljas. Detta krav gäller också uppehållstillstånd som beviljas på grund av familjeband, om det inte särskilt bestäms i lagen att det inte ställs några krav på utlänningsens försörjning, vilket är fallet i fråga om familjemedlemmar till personer

som fått internationellt skydd och familjemedlemmar till finska medborgare. I nästan alla andra europeiska länder tillämpas de särskilda gynnsammare familjeåterföreningsbestämmelser som gäller personer som fått internationellt skydd endast om familjen har bildats redan innan anknytningspersonen anlände till landet. Om familjen har bildats efter ankomsten till landet, krävs det i regel att det föreligger normala förutsättningar för beviljande av uppehållstillstånd. De familjemedlemmar vars familjeband uppkommit först efter anknytningspersonen ankomst till landet är t.ex. således inte befriade från försörjningskravet eller från de eventuella andra krav som staten i fråga uppställt som villkor för familjeåterförening för tredjelandsmedborgare.

Utgående från en internationell jämförelse kan man konstatera att det inte är motiverat att de gynnsammare familjeåterföreningsbestämmelser som gäller personer som fått internationellt skydd eller tillfälligt skydd tillämpas i det fall då familjen har bildats först efter anknytningspersonen ankomst till landet. Upphållstillstånd ska kunna beviljas också i dessa fall, men då ska det förutsättas att utlänningsförsörjning är tryggad, på samma sätt som när det gäller andra uppehållstillstånd som beviljas på grund av familjeband. När det är fråga om bildande av en ny familj borde lagen således preciseras så att försörjningskravet också ska gälla de situationer där anknytningspersonen har fått sitt uppehållstillstånd på grund av internationellt skydd eller tillfälligt skydd.

Rätten till arbete för den som söker internationellt skydd

Den som söker internationellt skydd i Finland får rätt att arbeta tre månader efter att ansökan lämnats in och har rätt att arbeta tills ansökan har avgjorts med laga kraft, dvs. tills Migrationsverket, förvaltningsdomstolen eller högsta förvaltningsdomstolen har meddelat ett avgörande i ärendet eller högsta förvaltningsdomstolen har beslutat att besvärstillstånd inte beviljas. Med beaktande av de nuvarande behandlingstiderna gäller rätten att arbeta i genomsnitt mellan sju månader

och två år. Den som söker internationellt skydd har rätt att arbeta direkt med stöd av utlänningslagen. Sökanden får utan begränsningar arbeta inom vilken bransch som helst och rätten att arbeta har inte heller knutits till en viss arbetsgivare.

Under den tid asylförfarandet pågår och efter att en ansökan om internationellt skydd har avslagits kan den berörda personen ansöka om uppehållstillstånd för arbetstagare i enlighet med 49 § i utlänningslagen. Det är emellertid fråga om ett undantagsförfarande, eftersom uppehållstillstånd för arbetstagare i princip inte beviljas då ansökan lämnas in i Finland. Ett första uppehållstillstånd för arbetstagare ska i regel sökas via en finsk beskickning i ursprungslandet.

Största delen av asylsökandena, dvs. 80 % av dem, företer inga identitets- eller resedokument. Samma problem förekommer också i andra europeiska länder. Avsaknaden av dokument kan bero på instabila förhållanden i hemlandet, men ofta förstörs dokumenten före inresan på uppmaning av de smugglare som ordnat resan, i syfte att kringgå inresebestämmelserna. Avsikten är att försvåra arbetet för de myndigheter som utreder ärendet och undvika en eventuell snabb tillbakasändning. Om det misstänks att lämnandet av oriktiga personuppgifter är förknippat med ett brott, ska polisen eller en annan förundersökningsmyndighet med stöd av 2 § i förundersökningslagen (449/1987) inleda en förundersökning i ärendet.

För att få utkomststöd är den som söker internationellt skydd skyldig att vid förläggningen delta i sådan oavlönad småskalig studie- eller arbetsverksamhet som förläggningen anvisat. Uppskattningsvis placerar sig största delen av sökandena inte på arbetsmarknaden under den tid de söker internationellt skydd, utan deltar endast i denna verksamhet.

Det faktum att personer som söker internationellt skydd i Finland har rätt att arbeta har betraktats som ändamålsenligt bl.a. för att illegalt arbete ska förhindras. Man har också konstaterat att arbetslösheten bland sökandena orsakar tilläggsutgifter som kan minskas genom att sökandena tillåts arbeta under den tid ansökan är under behandling. För sökanden själv är arbetet av stor betydelse i syn-

nerhet i de fall där ansökningens behandlingstid är lång. Rätten att arbeta kan emellertid också fungera som attraktionsfaktor när det gäller ogrundade ansökningar om internationellt skydd. Det är även med tanke på stävjandet av den grå ekonomin viktigt att utgångspunkten är att de utlänningar som placerar sig på arbetsmarknaden ska komma via de inresekanaler som skapats för detta syfte.

3 Målsättning och de viktigaste förslagen

3.1 Rättsmedicinsk åldersbestämning

Genom denna proposition har man för avsikt att nationellt sätta i kraft asylprocedurdirektivets bestämmelser om rättsmedicinsk åldersbestämning. Avsikten är att sådana rättsmedicinska undersökningar som utförs för bestämning av åldern på en utlänning som söker internationellt skydd eller uppehållstillstånd på någon annan grund ska regleras i lag. Detta är motiverat med tanke på både sökandenas och myndigheternas rätts-skydd.

Avsikten är däremot inte att det automatiskt ska bli praxis att utföra en rättsmedicinsk åldersbestämning i samband med asylprocessen för minderåriga som anlänt utan vårdnadshavare. Även om största delen av de minderåriga som anlänt under de senaste åren har uppgett att de varit 15 år eller äldre, borde en rättsmedicinsk undersökning utföras endast om det finns skäl att misstänka att den angivna åldern märkbart avviker från personens faktiska ålder.

För att en rättsmedicinsk undersökning ska få utföras krävs det alltid ett reellt och uttryckligt samtycke av den berörda personen. Dessutom krävs det att en minderårig sökande förstärkt samtycket innebär. Med beaktande av rätten till personlig integritet, som garanterats i 7 § i grundlagen, är det i enlighet med proportionalitetsprincipen motiverat att förutsätta att den berörda personen samtycker till undersökningen.

Det är både för den utlänning som ansöker om uppehållstillstånd på grund av internationellt skydd eller på någon annan grund och för migrationsmyndigheterna viktigt att ut-

länningens identitet och därmed också hans eller hennes ålder utreds. Åldersbestämningen är särskilt viktig när det gäller minderåriga sökande som anlänt utan vårdnadshavare. Med tanke på barnets bästa är det viktigt att barnet placeras i rätt miljö, som motsvarar hans eller hennes ålder och förutsättningar, samt att fullvuxna sökande inte inkvarteras i förläggningar som är avsedda för minderåriga sökande. Det faktum att ett barn som fått uppehållstillstånd har en klarlagd identitet främjar också barnets integrering i det finska samhället.

För samhällets del är åldersbestämningen också av betydelse då man försöker undvika sådana extra kostnader som orsakas av att fullvuxna sökande inkvarteras i enheter som är avsedda för minderåriga. Dessutom finns det risk för att man fattar oriktiga beslut vid beviljandet av uppehållstillstånd ifall en person som i verkligheten är myndig påstår sig vara minderårig och därför på grund av sin ålder anses vara i en sårbar ställning eller ha rätt till familjeåterförening.

Till målen med propositionen hör också att minska det missbruk som hör samman med asyl- och uppehållstillståndsförfarandet samt kringgåendet av inresebestämmelserna. Dessutom är avsikten att vissa attraktionsfaktorer ska elimineras, så att Finland inte ska vara ett attraktivare land än de övriga nordiska länderna och EU-länderna för dem som söker uppehållstillstånd eller asyl. De rättsmedicinska undersökningar som utförs för bestämning av en persons ålder kan också ha en preventiv inverkan ifall vetenskapen om undersökningarna leder till att sökandena inte lämnar oriktiga uppgifter.

Avsikten är att de rättsmedicinska undersökningarna ska koncentreras till de ställen där det finns sådant specialkunnande som krävs för dem. Detta bidrar också till att undersökningsresultaten blir enhetliga och till att kostnaderna för undersökningarna minskar. Syftet med propositionen är emellertid inte att fastställa vilka medicinska metoder som får användas vid de rättsmedicinska undersökningarna. Även om undersökningarna för närvarande i huvudsak utförs i form av tand- och skelettåldersundersökningar, är avsikten i synnerhet med tanke på den framtida utvecklingen av de olika metoderna att det

också ska vara möjligt att använda andra rättsmedicinska undersökningsmetoder.

Flexibilitet eftersträvas genom att också Gränsbevakningsväsendet och Migrationsverket, utöver polisen, ska kunna an hålla om att en rättsmedicinsk undersökning ska utföras för bestämning av sökandens ålder. Därmed blir det enkelt att låta utföra en undersökning och det behövs inte någon sådan begäran om tilläggsutredning som skulle fördröja förfarandet. Man har för avsikt att följa upp propositionens konsekvenser för myndigheternas administrativa och ekonomiska resurser.

Närmare bestämmelser om genomförandet av rättsmedicinska åldersbestämningar kan utfärdas genom förordning av statsrådet. Dessutom kan myndigheterna vid behov i samarbete utarbeta anvisningar för förenhetligande av de praktiska förfarandena vid åldersbestämningen och för tryggnade av ett välfungerande myndighetssamarbete. Det finns t.ex. behov av att klarlägga hur resultatet av åldersbestämningen inverkar på befriandet av en minderårig persons företrädare från sitt uppdrag och hur sökandens födelse-tid bestäms efter att undersökningen har utförts. Inom ramen för myndighetssamarbetet håller man också på att utarbeta en broschyr om åldersbestämning som är avsedd att delas ut till sökandena.

3.2 Familjeåterförening

Ett av målen med propositionen är att minska möjligheterna att missbruka familjeåterföreningsförfarandet samt kringgåendet av inresebestämmelserna. Samtidigt strävar man också efter att eliminera vissa attraktionsfaktorer, så att Finland inte ska vara ett attraktivare land för asylsökandena än de övriga nordiska länderna och EU-länderna. Genom propositionen samordnas även lagstiftningen om familjeåterförening för personer som fått internationellt skydd med lagstiftningen i de övriga EU-medlemsstaterna och de övriga nordiska länderna. Därmed kommer möjligheten till familjeåterförening inte, såsom för närvarande, att vara en faktor som ökar invandringsbenägenheten.

Syftet med bestämmelsen om lämnande av oriktiga uppgifter är att eliminera olika for-

mer av missbruk. Det blir mindre lockande att söka uppehållstillstånd genom att lämna oriktiga uppgifter om familjeförhållandena då detta senare påverkar möjligheterna att få uppehållstillstånd för den familj som stannat kvar i hemlandet. Genom propositionen preciseras de bestämmelser som förhindrar kringgående av inresebestämmelserna i samband med alla slags uppehållstillstånd. Ansökan om uppehållstillstånd för en familjemedlem ska kunna förkastas om det finns grundad anledning att misstänka att anknytningspersonen har fått uppehållstillstånd i Finland på basis av oriktiga uppgifter, trots att sökanden själv inte anses ha gjort sig skyldig till kringgående av inresebestämmelserna.

I andra EU-medlemsstater hör det till den allmänna praxisen att det ställs krav på att utlänningens försörjning ska vara tryggad i det fall där en person som fått internationellt skydd eller tillfälligt skydd har bildat familj först efter ankomsten till landet. Då detta krav införs också i Finlands lagstiftning samordnas lagstiftningen i högre grad med de övriga europeiska ländernas lagstiftning. Om familjen har bildats innan anknytningspersonen anlände till Finland ska det däremot fortsättningsvis inte ställas krav på tillräcklig försörjning när det gäller familjeåterförening för personer som fått internationellt skydd eller tillfälligt skydd. Familjeåterförening är möjlig också då familjen har bildats först efter anknytningspersonens ankomst till Finland, men då ställs det krav på tillräcklig försörjning för att en familjemedlem ska beviljas uppehållstillstånd.

Propositionen innehåller också förslag till föreskrifter om de grunder på vilka ett fosterbarn ska kunna beviljas uppehållstillstånd på grund av familjeband. Syftet med dessa föreskrifter är att skydda det faktiska familjelivet genom att möjliggöra familjeåterförening också i sådana situationer där barnet de facto är en del av familjen och de personer som bor i eller flyttar till Finland svarar för vårdnaden om barnet, men där man t.ex. på grund av läget i hemlandet inte kan få någon officiell utredning angående vårdnadsförhållandet. Ett annat syfte med föreskrifterna är att hindra i synnerhet sådant kringgående av inresebestämmelserna där ett barn som inte har några verkliga familjeband till den familj

som söker uppehållstillstånd påstås vara en familjemedlem, t.ex. i syfte att erhålla ekonomisk vinning. Att ett minderårigt barn hämtas till ett främmande land tillsammans med en familj som barnet inte har någon verklig anknytning till kan i många fall också strida mot barnets bästa. Genom att föreskrifterna om saken förtydligas förebygger man också barnhandel och skapar bättre möjligheter att inom ramen för tillståndsförfarandet ingripa i olika former av utnyttjande av barn. I propositionen föreslås det att utlänningslagen ska utökas med föreskrifter om de förutsättningar under vilka ett fosterbarn kan jämföras med en familjemedlem. Det föreslås att ett fosterbarn ska jämföras med en familjemedlem om anknytningspersonen som befinner sig i Finland har haft vårdnaden om barnet redan innan han eller hon kom till Finland och barnet fortfarande är i behov av omvårdnad.

I propositionen föreslås det att uppehållstillstånd ska kunna beviljas på grund av familjeband endast då barnet fortfarande är minderårigt vid den tidpunkt då uppehållstillståndsansökan avgörs. Det ska således inte längre vara avgörande vid vilken tidpunkt ansökan lämnas in. Uppehållstillstånd ska inte längre beviljas efter att barnet har nått myndighetsåldern, eftersom det officiella vårdnadsförhållandet då har upphört och barnet då inte längre betraktas som en sådan familjemedlem som avses i 37 § i utlänningslagen. Syftet med detta förslag är att minska Finlands attraktionskraft som asylsökan och i synnerhet att minska antalet minderåriga asylsökande som anländer utan vårdnadshavare.

Genom förslaget om att onödigt hörande ska avskaffas i anslutning till behandlingen av ansökningar om uppehållstillstånd på grund av familjeband för snabbas beslutsfattandet utan att sökandenas rättsskydd äventyras. Det föreslås att förfarandet för hörande i anslutning till ansökningar om uppehållstillstånd på grund av familjeband ska ändras så att det inte ska finnas någon skyldighet att höra den berörda personen i det fall då ansökan omedelbart kan förkastas som ogrundad. Hörandet kan dock anses vara obehövligt bara i sådana situationer där uppehållstillstånd inte kan beviljas på grund av att det re-

dan av ansökan framgår att det enligt utlänningslagen inte alls är möjligt att bevilja uppehållstillstånd på de grunder som åberopats i ansökan.

En del av de föreslagna ändringarna överensstämmer med den lagtolkning som redan är vedertagen. I synnerhet när det gäller fosterbarn och hörande har man under beredningen också övervägt möjligheterna att förtydliga tillämpningspraxis utan egentliga lagändringar, men det ansågs att en lagändring är ett tydligare alternativ. En lagändring är motiverad också med tanke på insynen i förvaltningen och med tanke på rättsskyddet.

3.3 Asylsökandens rätt att arbeta

I propositionen föreslås det att den rätt att arbeta som tre månader efter att ansökan lämnats in automatiskt tillkommit alla som sökt internationellt skydd ska avskaffas. Innehav av ett sådant resedokument som berättigar till gränsövergång ska emellertid ge sökanden rätt att arbeta efter tre månaders vistelse i landet, på samma sätt som för närvarande. För sökande som saknar ett sådant resedokument som berättigar till gränsövergång ska denna tidsfrist däremot förlängas till sex månader. Detta kan antas bidra till en minskning av antalet sådana sökande som har kommit till Finland på grund av att de här fått tillträde till arbetsmarknaden snabbare än i andra länder. De uppskattade effekterna av denna ändring grundar sig på de erfarenheter man på det internationella planet fått av de signaleffekter som kunnat erhållas genom inskränkningar av rätten till arbete.

Eftersom uppvisandet av ett sådant dokument som berättigar till gränsövergång föreslås medföra rätt att arbeta efter tre månaders vistelse i landet, kan detta förhindra att resedokumentet förstörs i samband med inresan och sporra de sökande som har ett sådant dokument att uppvisa det för myndigheterna. Även om förslaget inte i alla avseenden överensstämmer med det system som omfattats t.ex. i Sverige och Norge, förväntas förslaget ha samma effekt. Finlands system är emellertid tydligare och mer förutsebart och genomsynligt, vilket kan betraktas som en fördel både för myndigheterna och för sökandena.

4 Propositionens konsekvenser

4.1 Ekonomiska konsekvenser

De åtgärder som berör rättsmedicinsk åldersbestämning, familjeåterförening och rätten till arbete för den som söker internationellt skydd, och som är avsedda att förhindra missbruk och kringgående av inresebestämmelserna i samband med asyl- och uppehållstillståndsförfarandet, medför besparingar när det gäller myndighetsverksamhetens resurser och kostnader. De föreslagna åtgärderna har även en förebyggande effekt, då antalet personer som obefogat ansöker om uppehållstillstånd på grund av internationellt skydd eller på andra grunder minskar, vilket också har direkta ekonomiska konsekvenser.

Eftersom antalet asylsökande varierar är det svårt att uppskatta för hur många personers del det kommer att finnas behov av att utföra en rättsmedicinsk åldersbestämning. Då största delen av de minderåriga är 15–17 år, kan det finnas behov av att göra en åldersbestämning för en stor del av dem. Avsikten är emellertid inte att rättsmedicinska åldersbestämningar automatiskt ska bli praxis i samband med asylprocessen för minderåriga som anlänt utan vårdnadshavare.

Enligt Institutionen för rättsmedicin vid Helsingfors universitet varierar kostnaderna för sådana rättsmedicinska undersökningar som utförs för bestämning av en persons ålder, beroende på vilka undersökningsmetoder som används. Undersökningskostnaderna varierar från ca 365 euro för en normal åldersbestämning till ca 770 euro för en krävande åldersbestämning. Kostnader orsakas dessutom av röntgenundersökningar och tolkning. Utöver detta uppkommer kostnader också av att en av polisens, Gränsbevakningsväsendets eller Migrationsverkets tjänstemän ska närvara vid undersökningen, samt av andra administrativa åtgärder som hör samman med åldersbestämningen.

Kostnaderna för mottagandet av asylsökande ersätts till fullt belopp av statens medel. Årskostnaderna för en minderårig asylsökande som anlänt utan vårdnadshavare är betydligt större än för en vuxen, eftersom en minderårig asylsökande erbjuds mer omfattande social- och hälsovårdstjänster än en

vuxen. År 2008 uppgick kostnaderna för en plats vid en förläggning för en vuxen asylsökande till 14 900 euro per år. Den motsvarande årskostnaden för en plats vid ett grupphem för en minderårig asylsökande utan vårdnadshavare uppgick till 49 700 euro. För en minderårig asylsökande som fyllt 16 år och som bodde i en stödbostad var årskostnaden 28 900 euro. För minderåriga asylsökande som anlänt utan vårdnadshavare ordnas utöver inkvartering, fostran, vård eller handledning dessutom social- och hälsovårdstjänster, fritidssysselsättning, rättshjälp och tolktjänster. Därutöver betalas arvoden och kostnadsersättningar till den minderåriges företrädare. Därför är det motiverat att en person som påstår sig vara minderårig men som i själva verket är myndig inte utnyttjar sådana tjänster som är avsedda för minderåriga eller förbrukar sådana resurser som är avsedda för mottagande av minderåriga.

Användningsändamålet för det förslagsanslag som anvisats för kostnader som orsakas av

polisens transporter för avlägsnande ur landet och hämtningstransporter har utvidgats så att förslagsanslaget från ingången av år 2009 har kunnat användas också för kostnader som orsakas av säkerställandet av asylsökandenas identitet. I budgeten för år 2010 ges emellertid inte någon motsvarande möjlighet i anslutning till detta moment. Efter att föreskrifterna om rättsmedicinsk åldersbestämning trätt i kraft skulle det vara ändamålsenligt att anslag anvisas för detta syfte genom att det anslag som hänförs till det nämnda momentet igen ska kunna användas för åldersbestämningar. Gränsbevakningsväsendet och Migrationsverket ska också ges möjlighet att använda förslagsanslag för åldersbestämningar. Dessutom ska Institutionen för rättsmedicin vid Helsingfors universitet garanteras tillräckliga resurser, så att de åldersbestämningar som utförs med hjälp av rättsmedicinska undersökningar inte förlänger asylprocessen och därmed ökar mottagningskostnaderna.

När det gäller rätten till arbete föreslås det i propositionen att en sex månaders väntetid ska införas för asylsökande som inte företer ett sådant dokument som avses i 11 § 1 mom. 1 punkten i utlänningslagen. Detta förslag

avviker från den modell som införts t.ex. i Norge och Sverige, där det faktum att utlänningens identitet är outredd kan leda till att utlänningen förvägras rätt att arbeta under hela ansökningsprocessen. Eftersom behandlingen av en ansökan tillsammans med besvärprocessen kan pågå till och med i flera år, kan den föreslagna modellen dock betraktas som ett bättre alternativ både för sökandens och för samhällets del. Då en utlänning som sökt internationellt skydd inte får förvärvsarbeta är utlänningen nämligen i större utsträckning beroende av utkomststöd. Vid inrikesministeriet har man för avsikt att utreda hur de eventuella attraktionsfaktorer som hör samman med utkomststödet kunde minskas. Samtidigt ska det utredas till vilket belopp mottagningstjänsterna ska värderas då de räknas som del av den grunddel som betalas i form av nyttigheter, dvs. huruvida beloppet för utkomststödet grunddel kunde minskas utan att detta strider mot grundlagens bestämmelser om minimiutkomst och jämlikhet.

4.2 Konsekvenser för myndigheternas verksamhet

Utlänningslagen har inte förut innehållit bestämmelser om rättsmedicinsk åldersbestämning eller om behörigheten i anslutning till åldersbestämningen. I praktiken är det bara polisen som har låtit utföra undersökningar för bestämning av en persons ålder. Ifall också Gränsbevakningsväsendet och Migrationsverket ges möjlighet att begära att en rättsmedicinsk åldersbestämning ska utföras blir det enklare att låta utföra undersökningarna. Då behövs det nämligen inte någon sådan begäran om tilläggsutredning som skulle fördröja asyl- eller uppehållstillståndsförfarandet.

Med hjälp av de förslag som ingår i denna proposition kan man förkorta behandlingstiderna för ansökningar om internationellt skydd och uppehållstillstånd, eftersom antalet ogrundade ansökningar kommer att minska. Utredningen av sådana ansökningar som innefattar kringgående av inresebestämmelserna är dessutom ofta arbetskrävande. Genom de föreslagna lagändringarna kan sådana ansökningar emellertid förhindras. Där-

med blir det möjligt att inrikta resurserna på att avgöra ansökningar som inte behäftas med ovan nämnda brister. Detta innebär att utlänningar som ansöker om internationellt skydd eller uppehållstillstånd på grund av familjeband kan få sina ärenden avgjorda snabbare i de fall där det inte är fråga om kringgående av inresebestämmelserna.

Enligt 6 § 3 mom. i utlänningslagen ska ärenden som gäller minderåriga barn behandlas i brådskande ordning. Vidare bestäms det i 69 a § i utlänningslagen att ett beslut som gäller en ansökan om uppehållstillstånd på grund av familjeband ska delges sökanden senast nio månader efter det att ansökan gavs in. Man har kontinuerligt strävat efter att förkorta behandlingstiderna för ansökningar om uppehållstillstånd. Det förslag som innebär att barnet ska vara minderårigt den dag då ansökan avgörs innebär att tillståndsmyndigheterna får ännu större anledning att förkorta och följa upp behandlingstiderna för ansökningar som gäller minderåriga. De myndigheter som deltar i behandlingen av ansökningarna ska kunna garantera att behandlingstiderna är skäliga också i oförutsedda situationer, så att sökandens rättsskydd inte blir lidande av orsaker som hänför sig till myndighetsverksamheten.

Med anledning av propositionen ska de ansökningsblanketter som gäller uppehållstillstånd och asyl ses över och vid behov uppdateras. Man ska särskilt fästa vikt vid att blanketterna ska innehålla tydlig information om följderna av att oriktiga uppgifter lämnas.

4.3 Samhälleliga konsekvenser

Genom denna proposition införs delvis redan vedertagen praxis i lagen, vilket innebär att lagens tillämpning förenhetligas. Samtidigt ökar också förvaltningsförfarandets genomsynlighet. Genom att missbruk förhindras och antalet ogrundade ansökningar minskar förbättras ställningen för sådana sökande som inte försöker missbruka eller kringgå bestämmelserna. Förebyggandet av missbruk och minskningen av ogrundade ansökningar ökar också medborgarsamhällets acceptans och förtroende för lagstiftningen och för myndigheternas verksamhet.

5 Beredningen av propositionen

5.1 Beredningsskeden och beredningsmaterial

Propositionen har beretts vid inrikesministeriet. Vid beredningen har man utnyttjat de utlåtanden som getts angående slutrapporten för projektet gällande utredning av asylpolitiken. I samband med den remissbehandling som gällde utredningsprojektets slutrapport uppmanades remissinstanserna särskilt ta ställning till de förslag som var avsedda att inkluderas i den regeringsproposition som ska överlämnas till riksdagen under hösten 2009. Det konstaterades också att remissbehandlingen i anslutning till själva regeringspropositionen kommer att utföras på en betydligt kortare tid än normalt.

Under sommaren 2009 ordnades beredningsmöten angående frågor som gällde rättsmedicinsk åldersbestämning, under ledning av inrikesministeriets migrationsavdelning. I mötena deltog inrikesministeriets polis- och Gränsbevakningsavdelning samt ministeriets enhet för juridiska frågor, justitieministeriet, social- och hälsovårdsministeriet, Migrationsverket och Institutionen för rättsmedicin vid Helsingfors universitet. Dessutom ordnade inrikesministeriets migrationsavdelning tillsammans med representanter för Migrationsverket beredningsmöten angående frågor som gällde familjeåterförening.

5.2 Utlåtandena och hur de har beaktats

Angående utkastet till regeringsproposition begärdes utlåtanden av 155 aktörer. Utlåtanden begärdes bl.a. av justitieministeriet, utrikesministeriet, finansministeriet, undervisningsministeriet, arbets- och näringsministeriet, social- och hälsovårdsministeriet, de högsta laglighetsövervakarna, minoritetsombudsmannen, jämställdhetsombudsmannen och barnombudsmannen. Utlåtanden begärdes också av vissa centrala ämbetsverk, arbets- och näringscentraler och förläggningar för asylsökande samt av vissa arbetsmarknadsorganisationer, medborgarorganisationer och andra organisationer.

Rättsmedicinsk åldersbestämning

Remissinstanserna ansåg att det är motiverat att den rättsmedicinska åldersbestämningen regleras på lagnivå. I utlåtandena uppmärksammades bl.a. den personliga integriteten som tryggas i 7 § i grundlagen, följderna av vägran att genomgå en rättsmedicinsk undersökning, bestämning av åldern på en person som ansöker om uppehållstillstånd utomlands samt ställningen för en minderårig persons företrädare. I propositionen föreslås det att de medicinska undersökningar som utförs för bestämning av en persons ålder ska grunda sig på frivillighet. Propositionens föreskrifter om följderna av vägran att genomgå en undersökning har preciserats. Dessutom har företrädarens ställning stärkts. För att man ska kunna säkerställa standarden på undersökningsmetoderna ansågs det inte möjligt att föreskriva att andra än sådana sökande eller anknytningspersoner som befinner sig i Finland ska kunna bli föremål för rättsmedicinska undersökningar som utförs på initiativ av en myndighet.

Familjeåterförening

Lämnande av oriktiga uppgifter

En del av remissinstanserna förordade den föreslagna ändringen, medan somliga ansåg att bestämmelsen borde utvidgas så att den även skulle omfatta annat kringgående av inresebestämmelserna. Å andra sidan uppmärksammades också synpunkter som gällde familjelivsskyddet i utlåtandena. Det betraktades i synnerhet som problematiskt att bestämmelsen ska tillämpas på minderåriga barn. På basis av utlåtandena verkade det inte framgå tillräckligt tydligt av paragrafens detaljmotivering att utlänningslagens allmänna föreskrifter om att barnets bästa ska beaktas i allt beslutsfattande som gäller barnet också ska iaktas vid tillämpningen av den föreslagna paragrafen, eller att en sådan helhetsprövning som ska utföras i samband med ansökningar om uppehållstillstånd på grund av familjeband alltid ska utföras även i detta sammanhang. Vid den fortsatta beredningen har man till denna del preciserat detaljmotiveringen till den föreslagna paragrafen.

Beviljande av uppehållstillstånd för fosterbarn

Remissinstanserna ansåg att det i princip är en god lösning att en definition av fosterbarn införs i utlänningslagen. I flera utlåtanden betonades vikten av att barnets bästa beaktas och i vissa utlåtanden efterfrågades därför friare reglering. Vid den fortsatta beredningen ändrades den föreslagna bestämmelsens utformning så att också sådana fosterförhållanden som etablerats efter avfärden från ursprungslandet beaktas, ifall villkoren i övrigt är uppfyllda. Uppehållstillstånd kan således beviljas på basis av ett fosterförhållande också i det fall där fosterförhållandet har etablerats någon annanstans än i ursprungslandet, men före ankomsten till Finland. Därigenom strävar man efter att skydda sådana familjegemenskaper som t.ex. på grund av långvarigt flyktingskap etablerats först efter avfärden från hemlandet.

Försörjningskravet då den som fått internationellt skydd bildat familj efter ankomsten till landet

I denna fråga hade remissinstanserna delade uppfattningar och det framfördes synpunkter både för och emot förslaget. Vid den fortsatta beredningen ansåg man att det beträffande försörjningskravet fanns behov av att ännu precisera detaljmotiveringen genom att uppmärksamma möjligheten att avvika från försörjningskravet på det sätt som föreskrivs i den gällande 39 § i utlänningslagen.

Kravet på boendetid vid familjeåterförening för en person som fått internationellt skydd

Det utkast till regeringsproposition som sändes på remiss innehöll också ett förslag om att rätten till familjeåterförening för vissa grupper del skulle förutsätta ett års boendetid. Remissinstanserna förhöll sig emellertid i huvudsak negativa till detta förslag. Förslaget ansågs vara problematiskt med tanke på ett jämlikt bemötande. Det betraktades som särskilt bekymmersamt att det enligt den föreslagna bestämmelsen inte fanns någon möjlighet att avvika från kravet på boendetid ifall t.ex. barnets bästa skulle kräva det. Det

antogs också att förslaget skulle medföra en ökning av antalet besvär vid förvaltningsdomstolarna i och med att allt fler personer som beviljats internationellt skydd skulle besvara sig över beslutet och yrka på att istället beviljas flyktingstatus och därmed få rätt till familjeåterförening utan krav på boendetid. Vid den fortsatta beredningen ansåg man att det inte var möjligt att omforma det föreslagna kravet på boendetid så att de föreslagna synpunkterna kunde ha beaktats och man samtidigt kunde ha nått ett önskat slutresultat. Den föreslagna bestämmelsen har därför strukits ur propositionen. Konsekvenserna av boendekravet torde begründas i ett senare skede bl.a. med avseende på integrationsaspekten.

Villkor som gäller minderårigt barn

Även om man avstod från kravet på boendetid ville man vid den fortsatta beredningen av propositionen hålla fast vid målsättningen att utforma förslaget till lag om ändring av utlänningslagen till en sådan helhet där man med hjälp av olika åtgärder minskar Finlands attraktionskraft som asylland i förhållande till de övriga nordiska länderna och EU-länderna. Vid den fortsatta beredningen granskades bl.a. möjligheten att ändra 38 § i utlänningslagen på det sätt som föreslagits i utredningen angående asylpolitiken. I utredningen föreslogs det att man skulle granska huruvida utlänningslagens tillämpningspraxis borde ändras så att anknytningspersonen betraktas som minderårig endast om han eller hon är minderårig ännu vid den tidpunkt då ärendet avgörs. I utlänningslagen finns inte någon särskild bestämmelse om minderåriga anknytningspersoner, men den princip som framgår av den gällande 38 § har tillämpats också på dem. Man beslutade sig för att i propositionen föreslå att kravet på att barnet ska vara minderårigt ska gälla den tidpunkt då ärendet avgörs, inte den tidpunkt då ansökan lämnas in. Oberoende av om det är sökanden eller anknytningspersonen som är minderårig, är det nämligen fråga om ett minderårigt barns rätt till familjeåterförening. Vissa av de utlåtanden som getts om utredningen gällande asylpolitiken innehöll också ställningstaganden till denna fråga. I utlåtan-

dena fästes särskilt vikt vid de varierande behandlingstiderna och vid behandlingstidens inverkan på sökandens rättsskydd.

Rätten att arbeta för den som söker internationellt skydd

Propositionsutkastets förslag om att rätten att arbeta ska begränsas för personer som

sökt internationellt skydd betraktades i många utlåtanden som alltför inexakt och svårt att genomföra i praktiken. Därför beslutade man sig för att föreslå två olika tidsfrister för rätten att arbeta, som båda direkt framgår av lagen.

DETALJMOTIVERING

1 Lagförslag

6 a §. Rättsmedicinsk undersökning för bestämning av ålder. Den föreslagna paragrafen innehåller bestämmelser om de förutsättningar under vilka en persons ålder kan bestämmas med hjälp av en rättsmedicinsk undersökning. Paragrafens 1 mom. föreslås innehålla föreskrifter om möjligheten att utföra en rättsmedicinsk undersökning för bestämning av åldern på en utlänning som ansöker om uppehållstillstånd eller på en anknytningsperson, om det behövs för att säkerställa att denne lämnat riktiga uppgifter om sin ålder.

Enligt FN:s konvention om barnets rättigheter tillkommer barnets rättigheter utan åtskillnad alla personer under 18 år (artiklarna 1 och 2). Enligt artikel 3 i konventionen ska barnets bästa komma i främsta rummet vid alla åtgärder som rör barn. Vid det beslutsfattande som sker med stöd av utlänningslagen och som gäller ett barn som är yngre än 18 år ska enligt 6 § i utlänningslagen särskild uppmärksamhet fästas vid barnets bästa samt vid omständigheter som hänför sig till barnets utveckling och hälsa.

Bestämningen av åldern på en minderårig asylsökande som anlänt utan vårdnadshavare kan betraktas som en del av utredningen av den minderåriges identitet. I konventionen om barnets rättigheter tryggas barnets rätt till sin identitet. Enligt artikel 8 i konventionen ska barnets rätt att behålla sin identitet respekteras, utan olagligt ingripande. Ett barn som olagligt har berövats en del av eller hela sin identitet, ska ges lämpligt bistånd och skydd för att hans eller hennes identitet snabbt ska kunna återupprättas. FN:s kommitté för barnets rättigheter rekommenderar i sin allmänna kommentar nr 6 (2005) att konventionen om barnets rättigheter också ska tillämpas på minderåriga asylsökande som anlänt utan vårdnadshavare. I sin rekommendation betonar kommittén betydelsen av att barnets identitet utreds så fort som möjligt, vilket enligt kommittén också innefattar utredning av barnets ålder.

Rättsmedicinsk åldersbestämning behövs i synnerhet i samband med avgörandet av ansökningar om internationellt skydd i sådana fall där det inte finns klarhet om den verkliga åldern på en asylsökande som anlänt utan vårdnadshavare och som påstår sig vara minderårig. Det kan emellertid också finnas behov av att utföra rättsmedicinska åldersbestämningar i samband med avgörandet av andra uppehållstillståndsärenden, särskilt när det är fråga om uppehållstillstånd som söks på grund av familjeband.

Sökandens ålder utreds i första hand på basis av olika dokument och register samt genom att sökanden hörs. I princip utgår man från den ålder sökanden uppgett, om det inte finns tillförlitlig utredning om sökandens ålder eller det annars är alldeles uppenbart att sökandens ålder inte kan vara den som han eller hon uppgett. Om det inte är möjligt att utreda sökandens ålder med dessa metoder, kan det finnas behov av att utföra en rättsmedicinsk åldersbestämning.

En rättsmedicinsk undersökning ger dock inte exakt information om sökandens ålder. Myndigheterna ska beakta detta vid beslutsfattandet och i oklara fall avgöra ärendet till sökandens fördel.

Det ska föras riksomfattande statistik över de rättsmedicinska undersökningar som utförs för bestämning av åldern på utlänningar som ansöker om uppehållstillstånd eller på anknytningspersoner, så att man ska kunna följa upp och bedöma den totala strålningsexponeringen, i synnerhet när det gäller personer som eventuellt är minderåriga. Med hjälp av statistikföringen blir det också möjligt att följa upp och bedöma vilken betydelse sådana rättsmedicinska undersökningar har för de uppehållstillståndsbeslut där avgörandet påverkas av att sökanden eller anknytningspersonen nått myndighetsåldern. Statistikföringen möjliggör dessutom ekonomisk uppföljning och bedömning av de rättsmedicinska undersökningarna.

En förutsättning för att en rättsmedicinsk undersökning ska få utföras är enligt 2 mom. att den som ska undersökas har gett sitt skriftliga samtycke till undersökningen, base-

rat på vetskap och fri vilja. Dessutom krävs ett skriftligt samtycke av personens vårdnadshavare eller någon annan laglig företrädare för personen. Denna bestämmelse grundar sig på artikel 17.5 i asylprocedurdirektivet, där det bestäms att medlemsstaterna får använda sig av läkarundersökningar för att fastställa åldern på ensamkommande barn i samband med prövningen av en asylansökan. Vid användningen av läkarundersökningar ska medlemsstaterna vidare enligt artikel 17.5 se till att ensamkommande barn och/eller deras företrädare ger sitt samtycke till att en undersökning görs för att fastställa den berörda minderårigas ålder.

I 7 § i grundlagen bestäms det att alla har rätt till liv och till personlig frihet, integritet och trygghet. Enligt paragrafen får den personliga integriteten inte kränkas utan laglig grund. För att undersökningen ska få utföras krävs således ett uttryckligt samtycke, som ska grunda sig på den berörda personens fria vilja och som när som helst ska kunna återkallas. Samtycket ska vara skriftligt, så att det inte i efterhand uppkommer oklarhet om huruvida samtycke getts till undersökningen. Enligt 26 § i integrationslagen förs vårdnadshavarens talan i angelägenheter som gäller barnets person och förmögenhet av företrädaren. Företrädaren bestämmer också om barnets boende samt förvaltar barnets förmögenhet på det sätt som bestäms i 12 kap. 1 och 2 § i rättegångsbalken, 14 § i förvaltningslagen (434/2003), 17 § och 18 § 3 mom. i förvaltningsprocesslagen (586/1995) samt i lagen om förmyndarverksamhet (442/1999). I 14 § 1 mom. i förvaltningslagen bestäms det att en omyndigs talan i ärenden som gäller hans eller hennes person förs av den omyndiges vårdnadshavare eller någon annan laglig företrädare. Enligt 14 § 3 mom. i förvaltningslagen har emellertid en minderårig som fyllt femton år och hans eller hennes vårdnadshavare eller någon annan laglig företrädare rätt att var för sig föra talan i ett ärende som gäller den minderåriges person. När det är fråga om ett samtycke av en utlänningslag som påstår sig vara minderårig blir dessutom 6 § 2 mom. i utlänningslagen tillämplig. Enligt detta lagrum ska ett barn som har fyllt 12 år höras innan beslut fattas i ett ärende som gäller barnet, om det inte är up-

penbart onödigt. Barnets åsikter ska beaktas i enlighet med barnets ålder och utvecklingsnivå. Då samtycket begärs ska man säkerställa att både den som ska bli undersökt och hans eller hennes vårdnadshavare eller lagliga företrädare har getts den information som avses i 6 a § 4 mom.

Barnets bästa och skyldigheten att höra barnet har behandlats i regeringens proposition med förslag till utlänningslag (RP 28/2003 rd) samt i förvaltningsutskottets betänkande angående propositionen (FvUB 4/2004 rd). Barnets bästa ska bedömas ur ett helhetsperspektiv, med beaktande av barnets individuella behov, önskemål och åsikter. Det bör noteras att barnets bästa alltid är individuellt och beroende av barnets livssituation vid den givna tidpunkten. Dessutom ska man utreda om barnets bästa eventuellt avviker från vårdnadshavarens intresse. Enligt 26 § i integrationslagen ska den företrädare som utsetts för ett asylsökande barn i sitt uppdrag bevaka barnets intressen med beaktande av barnets nationella, språkliga, religiösa och kulturella bakgrund. Innan företrädaren fattar beslut i en angelägenhet som gäller barnets person ska företrädaren diskutera angelägenheten med barnet, om detta är möjligt med hänsyn till barnets ålder och utvecklingsnivå samt ärendets natur. När företrädaren fattar beslut om saken ska han eller hon fästa vikt vid barnets åsikter och önskemål.

Enligt det föreslagna 3 mom. är följden av vägran att genomgå en rättsmedicinsk undersökning att den berörda personen betraktas som myndig, om det inte finns en godtagbar orsak till vägran. En godtagbar orsak till att en person vägrar genomgå en undersökning kan t.ex. utgöras av omständigheter som hänför sig till personens fysiska eller psykiska hälsa eller tidigare traumatiserande erfarenheter, med anledning av vilka personen i fråga med fog kan känna rädsla för undersökningen. I enlighet med vad som bestäms i artikel 17.5 i asylprocedurdirektivet ska det vidare i 3 mom. föreskrivas att vägran att genomgå en undersökning inte i sig ska kunna utgöra en grund för att en ansökan om internationellt skydd avslås.

Paragrafens 4 mom. föreslås innehålla föreskrifter om skyldigheten att ge sökanden eller anknytningspersonen information om

åldersbestämningen. Bestämmelsen grundar sig på artikel 17.5 i asylprocedurdirektivet. Om medicinska undersökningar används ska man enligt denna artikel ge information om undersökningsmetoden och om eventuella konsekvenser som resultatet av läkarundersökningen kan få för prövningen av asylansökan och om konsekvenserna av att ett ensamkommande barn vägrar genomgå en läkarundersökning. Innan samtycke till en undersökning begärs ska sökanden eller anknytningspersonen samt sökandens och anknytningspersonens vårdnadshavare eller någon annan laglig företrädare enligt det föreslagna 4 mom. ges information om åldersbestämningens betydelse, om de rättsmedicinska undersökningsmetoder som används vid åldersbestämningen, om deras eventuella inverkan på hälsan samt om följderna av undersökningen och av vägran att genomgå en undersökning. Denna information ska ges innan de uppmannas ge sitt samtycke till att en rättsmedicinsk undersökning utförs. Då internationellt skydd söks av en utlänning som anlänt utan vårdnadshavare och som påstår sig vara minderårig ska denne i enlighet med asylprocedurdirektivet likaså ges ovan nämnda information innan ansökan om internationellt skydd behandlas.

Sökanden eller anknytningspersonen ska informeras om åldersbestämningens betydelse i anslutning till den identitetsutredning som hör samman med avgörandet av ansökningsärendet. Dessutom ska den berörda personen upplysas om vilka rättsmedicinska metoder som används vid åldersbestämningen i Finland vid den aktuella tidpunkten. För närvarande används tand- och skelettåldersundersökningar. Sökanden eller anknytningspersonen ska också informeras om att han eller hon i samband med undersökningen kommer att bli intervjuad angående sitt hälsotillstånd. Till den information som ska ges den berörda personen hör också uppgifter om undersökningens eventuella inverkan på hälsan samt om följderna av undersökningen. Ifall undersökningsmetoden innebär att joniserande strålning används, ska den berörda personen informeras om dess följder. Då internationellt skydd söks av en utlänning som påstått sig vara minderårig men som vid åldersbestämningen visat sig vara myndig, kan

denne förvägras de rättigheter och förmåner som minderåriga sökande erbjuds vid asylförfarandet och mottagandet av asylsökande.

Sökanden eller anknytningspersonen samt sökandens eller anknytningspersonens vårdnadshavare eller någon annan laglig företrädare ska ha rätt att få den ovan nämnda informationen på sitt modersmål eller på ett språk som det finns grundad anledning att anta att han eller hon förstår. Vid behov ska informationen ges med hjälp av tolkning eller översättning. Utöver den information som ska ges i varje enskilt fall ska myndigheterna utarbeta broschyrer om åldersbestämningen och om hur den genomförs.

6 b §. *Genomförandet av en rättsmedicinsk undersökning.* Denna paragraf föreslås innehålla bestämmelser om genomförandet av en rättsmedicinsk undersökning för bestämning av en persons ålder. Paragrafens 1 mom. föreslås innehålla föreskrifter om att en rättsmedicinsk undersökning för bestämning av åldern på en utlänning som ansöker om uppehållstillstånd i Finland eller en anknytningsperson ska genomföras vid Institutionen för rättsmedicin vid Helsingfors universitet, på begäran av polisen, Gränsbevakningsväsendet eller Migrationsverket. Begäran om utredning av en asylsökandes ålder framställs i regel av polisen eller Gränsbevakningsväsendet. I undantagsfall kan begäran framställas av Migrationsverket, om det vid ett samtal med sökanden vid Migrationsverket uppdagas nya omständigheter på basis av vilka en rättsmedicinsk åldersbestämning anses behövlig.

För att man ska kunna säkerställa att undersökningar som eventuellt kräver joniserande strålning utförs i enlighet med de krav som ställs i den nationella lagstiftningen, ska sådana rättsmedicinska undersökningar som utförs på initiativ av en myndighet bara utföras i Finland. Med tanke på undersökningsresultatens enhetlighet och sökandens rättsskydd är det av betydelse att undersökningarna koncentreras till Institutionen för rättsmedicin vid Helsingfors universitet.

De kostnader som orsakas av rättsmedicinska undersökningar ska bestridas med statens medel, eftersom undersökningarna utförs på begäran av en myndighet. Det är både med tanke på rättsskyddet för den som blir

undersökt och med tanke på nationens intresse befogat att kostnaderna för rättsmedicinska undersökningar ersätts. I det fall då polisen, Gränsbevakningsväsendet eller Migrationsverket inte begär att en persons ålder ska utredas med hjälp av en rättsmedicinsk undersökning, kan den berörda personen emellertid låta utföra en undersökning på sin egen bekostnad. De undersökningar som utförs på en persons eget initiativ och egen bekostnad ska uppfylla samma krav på tillförlitlighet som en sådan undersökning som utförs på begäran av polisen, Gränsbevakningsväsendet eller Migrationsverket och som bekostas med statens medel. Om joniserande strålning används vid undersökningen ska den läkare eller tandläkare som enligt 39 § i strålskyddslagen ansvarar för åtgärden i varje enskilt fall bedöma huruvida det är berättigat att utföra undersökningen. En undersökning som utförs på initiativ av den berörda personen själv skiljer sig från en undersökning som utförs på begäran av en myndighet endast i och med att personen i fråga debiteras för de kostnader som orsakas av undersökningen, dvs. arvudet för åtgärderna, kostnaderna för sändande av resultaten samt avgifterna för undersökningen och utlåtandet om den. Myndigheterna ska vid behov utfärda behövliga anvisningar om sådana undersökningar som utförs på en persons eget initiativ och egen bekostnad.

Institutionen för rättsmedicin vid Helsingfors universitet ska följa med utvecklingen av de undersökningsmetoder som används i anslutning till åldersbestämningen och vid behov bedöma huruvida de använda metoderna är godtagbara. Det faktum att de undersökningsmetoder som används vid åldersbestämningen utvecklas med tiden har också en betydande inverkan på bedömningen av huruvida en viss metod betraktas som godtagbar. Man bör i synnerhet fästa vikt vid huruvida det är berättigat att använda sådana åtgärder som medför exponering för joniserande strålning ifall det finns alternativa metoder som medför mindre strålningsexponering och som medför ett tillräckligt gott resultat. Vid bedömningen av den nytta och skada som undersökningen medför ska man beakta både de använda metoderna och de alternativa metoder med vilka syftet med undersökningen

kan nås, samt metodernas effektivitet, fördelar och riskfaktorer. Då det läggs fram betydande ny information om metodernas användbarhet, effektivitet eller följderna ska man vid behov göra en särskild bedömning av de använda och de alternativa metodernas allmänna godtagbarhet.

Vidare enligt 1 mom. ska två sakkunniga utarbeta ett gemensamt utlåtande på basis av undersökningen. Åtminstone den ena av dem ska vara anställd vid Institutionen för rättsmedicin vid Helsingfors universitet. De sakkunniga ska vara legitimerade läkare eller tandläkare som har sådan behörighet som krävs för utförandet av undersökningen. Eftersom en rättsmedicinsk åldersbestämning inte ger exakt information om sökandens ålder har det ansetts viktigt att i lagen föreskriva att två sakkunniga ska avge ett gemensamt utlåtande på basis av undersökningen. Ifall de som avger utlåtandet inte på basis av undersökningsresultaten kan komma fram till en samstämmig bedömning om sökandens ålder, ska den rättsmedicinska åldersbestämningen ha ingen betydelse för bestämningen av sökandens ålder.

Institutionen för rättsmedicin vid Helsingfors universitet ska utan dröjsmål sända det utlåtande som utarbetats på basis av undersökningsresultaten till den i 6 § 1 mom. avsedda myndigheten som framställt begäran om att undersökningen ska utföras. Myndigheten ska förvara det sekretessbelagda utlåtandet på det sätt som föreskrivs i lagen om offentlighet i myndigheternas verksamhet (621/1999). Uppgifter om utlåtandet ska införas i utlänningsregistret. Den myndighet som framställt begäran om undersökningen ska delge den undersökta personen utlåtandet om undersökningsresultaten och vid behov ge den undersökta och hans eller hennes vårdnadshavare eller andra lagliga företrädare tillfälle att bli hörda med anledning av utlåtandet. Innan ett ärende avgörs ska nämligen parterna enligt 34 § i förvaltningslagen (434/2003) ges tillfälle att framföra sin åsikt om ärendet och avge sin förklaring med anledning av sådana yrkanden och sådan utredning som kan inverka på hur ärendet kommer att avgöras.

Den undersökta personen kan ifrågasätta det utlåtande som getts med anledning av en

rättsmedicinsk undersökning i anslutning till de besvär som anförs över asyl- eller uppehållstillståndsbeslutet, på det sätt som föreskrivs i utlänningslagen. Det utlåtande som ges med anledning av en rättsmedicinsk undersökning får däremot inte överklagas särskilt.

Paragrafens 2 mom. föreslås innehålla föreskrifter om att Institutionen för rättsmedicin vid Helsingfors universitet kan begära att de åtgärder som undersökningen kräver ska utföras vid ett centralsjukhus, en kommunal hälsovårdscentral eller en verksamhetsenhet inom den privata hälso- och sjukvården. De åtgärder som undersökningen kräver ska utföras av en yrkesutbildad person inom hälso- och sjukvården. I och med att begäran om saken ska framställas av Institutionen för rättsmedicin vid Helsingfors universitet säkerställer man att centralsjukhuset, den kommunala hälsovårdscentralen eller verksamhetsenheten inom den privata hälso- och sjukvården har behövlig yrkesskicklighet för de åtgärder som undersökningen kräver.

Om joniserande strålning används vid undersökningen, ska Institutionen för rättsmedicin vid Helsingfors universitet i sin begäran om att en röntgenundersökning ska utföras uppge orsakerna till undersökningen och de uppgifter som behövs för utförandet av undersökningen samt, för undvikande av onödiga undersökningar, de kriterier på basis av vilka en undersökning inte ska utföras (t.ex. om den som ska undersökas har skador på det område som röntgas). Institutionen för rättsmedicin vid Helsingfors universitet ska också på förhand försäkra sig om att verksamheten vid de organisationer av vilka röntgenundersökningar begärs uppfyller de krav som ställs i strålskyddslagstiftningen och att verksamhetsenheternas apparatur lämpar sig för sådana undersökningar som görs i syfte att fastställa en persons ålder. Dessutom ska man säkerställa att den personal som utför röntgenundersökningarna är behörig och har fått behövlig utbildning för att kunna utföra undersökningarna.

Ifall det är fråga om en röntgenundersökning, ska åtgärden utföras av en yrkesutbildad person inom hälso- och sjukvården som har sådan behörighet som krävs för röntgenundersökningar. Föreskrifter om behörighe-

ten finns i 25 § i social- och hälsovårdsministeriets förordning om medicinsk användning av strålning (423/2000).

Beslutet om att en undersökning ska genomföras och om de metoder som används vid undersökningen ska i varje enskilt fall fattas av en legitimerad läkare eller tandläkare vars yrkesskicklighet har fastställts av Institutionen för rättsmedicin vid Helsingfors universitet. Läkaren eller tandläkaren ska dessutom ha tillräcklig erfarenhet av rättsmedicinska åldersbestämningar. Innan beslutet om undersökningen fattas ska man genom att intervjua den berörda personen utreda hans eller hennes hälsotillstånd, bl.a. tidigare sjukdomar och levnadsförhållanden som kan ha inverkat på hans eller hennes tillväxt och utveckling. Som undersökningsmetoder används för närvarande tand- och skelettåldersundersökningar som utförs med hjälp av röntgenundersökningar och kliniska undersökningar. Då undersökningsmetoderna utvecklas kan det också bli aktuellt att använda andra metoder. Om undersökningsmetoden kräver att joniserande strålning används, ska den läkare eller tandläkare som enligt 39 § i strålskyddslagen bär ansvaret för åtgärden göra en bedömning av att den rättsmedicinska åtgärden i varje enskilt fall är berättigad. Enligt Strålskyddscentralen har de tand- och skelettröntgenundersökningar som för närvarande används vid åldersbestämningar endast en ringa inverkan på hälsan. De röntgenundersökningar som utförs i samband med rättsmedicinska åldersbestämningar kan inte anses påverka den berörda personens hälsa mer än en motsvarande röntgenundersökning som utförs i syfte att undersöka eller vårda en person på grund av en sjukdom.

Om åtgärderna utförs vid ett centralsjukhus, en kommunal hälsovårdscentral eller en verksamhetsenhet inom den privata hälso- och sjukvården, ska resultaten av åtgärderna sändas direkt till Institutionen för rättsmedicin vid Helsingfors universitet.

Vidare enligt 2 mom. ska en av polisens, Gränsbevakningsväsendets eller Migrationsverkets tjänstemän i samband med åtgärderna säkerställa identiteten på den person som blir undersökt. Då personens identitet utreds och säkerställs får man i enlighet med 131 § 1 mom. 1 och 2 punkten i utlänningslagen vid

behov ta fingeravtryck, fotografier och andra signalement på personen. Enligt det nämnda lagrummet har polisen eller gränskontrollmyndigheten rätt att ta signalement för att kunna identifiera en person. Vårdnadshavaren eller någon annan laglig företrädare för den som blir undersökt föreslås ha rätt att vara närvarande då undersökningen utförs.

Enligt paragrafens 3 mom. ska närmare bestämmelser om genomförandet av undersökningen kunna utfärdas genom förordning av statsrådet.

36 §. Allmänna villkor för beviljande av uppehållstillstånd. Det föreslås att denna paragraf ska utökas med ett nytt 3 mom., som ska innehålla föreskrifter om vilken inverkan kringgåendet av inresebestämmelserna har på den senare behandlingen av ett familjeåterföreningsärende. I paragrafen anges de allmänna villkoren för beviljande av uppehållstillstånd. Enligt 2 mom. kan uppehållstillstånd vägras, om det finns grundad anledning att misstänka att utlänningsen har för avsikt att kringgå bestämmelserna om inresa eller vistelse i landet. Denna bestämmelse gäller alla slags uppehållstillstånd, oavsett på vilken grund uppehållstillstånd söks. Inresebestämmelserna kan kringgåas t.ex. genom att en person lämnar oriktiga uppgifter om sin identitet och sina familjeförhållanden. Enligt den gällande lagstiftningen medförs emellertid inga direkta konsekvenser för en sådan familjemedlem som inte själv har kringgått inresebestämmelserna, trots att anknytningspersonens vistelse i Finland grundar sig på sådana oriktiga uppgifter som anknytningspersonen gett om sin identitet eller sina familjeförhållanden och som avsevärt avviker från de uppgifter som uppgetts i den nya ansökan om uppehållstillstånd på grund av familjeband.

Enligt det nya 3 mom. ska en ansökan om uppehållstillstånd som söks på grundval av familjeband kunna avslås om det finns grundad anledning att misstänka att anknytningspersonen har fått sitt uppehållstillstånd genom att lämna oriktiga uppgifter om sin identitet eller sina familjeband och därigenom har kringgått bestämmelserna om inresa eller vistelse i landet. Denna bestämmelse blir tillämplig i de fall där det finns grundad anledning att misstänka att anknytningspersonen inte skulle ha beviljats uppehållstillstånd om

inte han eller hon i samband med sin uppehållstillståndsansökan avsiktligt gett oriktiga uppgifter eller hemlighållit uppgifter om sin identitet eller sina familjeförhållanden, men där det på basis av en helhetsbedömning av situationen inte är möjligt att återkalla uppehållstillståndet eller avlägsna personen ur landet. Bestämmelsen kan tillämpas t.ex. i sådana situationer där anknytningspersonen ursprungligen har fått uppehållstillstånd i Finland i egenskap av minderårigt och ogift barn till en utlänning som bor i Finland, men efter ankomsten till Finland uppger att han eller hon är myndig och ansöker om uppehållstillstånd på grund av familjeband för sin make som blivit kvar i hemlandet. I detta fall kan ansökan om uppehållstillstånd på grund av familjeband avslås, eftersom anknytningspersonen har fått sitt uppehållstillstånd genom att lämna oriktiga uppgifter. Bestämmelsen ska också kunna tillämpas t.ex. i en sådan situation där anknytningspersonen är en minderårig person som kommit ensam till Finland och beviljats uppehållstillstånd av individuella mänskliga orsaker med stöd av 52 § i utlänningslagen då han eller hon i samband med sin uppehållstillståndsansökan uppgett att hans eller hennes föräldrar är döda eller försvunna, men den minderårige efter att ha beviljats uppehållstillstånd lämnar in uppehållstillståndsansökningar också för föräldrarnas del, vars vistelseort hela tiden varit känd. Dessutom kan bestämmelsen bli tillämplig i det fall där en kvinna beviljats uppehållstillstånd på grund av sin sårbara ställning men efter att ha fått uppehållstillstånd också ansöker om uppehållstillstånd för sin make, trots att hon själv beviljats uppehållstillstånd på grund av att det i hennes hemland inte finns någon som hon tryggt kunde återvända till.

Vid prövningen kan man begagna sig av de uppgifter som anknytningspersonen tidigare gett i samband med sitt eget uppehållstillståndsärende. Särskilt vid asylprövningen insamlas noggrann information om asylsökandens familjemedlemmar och andra anhöriga. Den som ansöker om uppehållstillstånd eller internationellt skydd ska redan i ansökningsskedet informeras om att lämnandet av oriktiga uppgifter senare kan inverka negativt på möjligheterna till familjeåterförening. Uppe-

hållstillstånd ska kunna förvägras på grund av kringgående av inresebestämmelserna även om det inte finns anledning att ifrågasätta familjebandens äkthet. I varje situation ska man emellertid i enlighet med 66 a § i utlänningslagen ta hänsyn till utlänningens helhetssituation. Vid tillståndsprövningen ska man enligt den nämnda paragrafen ta hänsyn till familjebandens art och stabilitet och till längden på anknytningspersonens vistelse i landet samt till hans eller hennes familjemässiga, kulturella och sociala anknytning till hemlandet. Vid beslutsfattandet ska man dessutom alltid ta hänsyn till de internationella förpliktelser om de mänskliga rättigheterna som är bindande för Finland, bl.a. Europeiska konventionen om de mänskliga rättigheterna och konventionen om barnets rättigheter. I enlighet med vad som föreskrivs i 6 § i utlänningslagen ska man vidare i allt beslutsfattande som gäller ett minderårigt barn fästa särskild uppmärksamhet vid barnets bästa samt vid omständigheter som hänför sig till barnets utveckling och hälsa. Då ett barn hörs ska man ta hänsyn till barnets ålder och utvecklingsnivå. Vid beslutsfattandet ska man dessutom beakta huruvida barnets rätt till familjeliv förutsätter att uppehållstillstånd beviljas i Finland eller om familjen kan leva i familjegemenskap i något annat land.

I varje enskilt fall ska man naturligtvis också pröva huruvida anknytningspersonens uppehållstillstånd kan återkallas med stöd av 58 § 4 mom. i utlänningslagen.

37 §. Familjemedlem. Det föreslås att denna paragraf ska preciseras när det gäller definitionen av ett barn. Paragrafen ska utökas med ett nytt 3 mom. som ska innehålla föreskrifter om de förutsättningar under vilka ett fosterbarn kan betraktas som en familjemedlem.

Som en familjemedlem betraktas enligt 1 mom. ett ogift barn under 18 år, vars vårdnadshavare är en person som är bosatt i Finland eller dennes make. Som familjemedlem betraktas också vårdnadshavaren till ett minderårigt barn som bor i Finland. I praktiken har uppehållstillstånd också beviljats fosterbarn i de fall där det funnits ett faktiskt vårdnadsförhållande mellan barnet och föräldern, trots att föräldern inte varit barnets officiella

vårdnadshavare. Den tillämpningspraxis som blivit vedertagen ska således införas i lagen. Det föreslagna nya 3 mom. ska innehålla en definition av ett fosterbarn. Som fosterbarn betraktas ett ogift barn under 18 år, om det inte kan fås någon officiell utredning om vårdnadsförhållandet. Enligt definitionen förutsätts det också att barnets vårdnadshavare de facto har vårdnaden om barnet och att barnet är i behov av faktisk omvårdnad den dag då ansökan om uppehållstillstånd avgörs. Ett faktiskt behov av omvårdnad föreligger t.ex. inte då en ungdom som är nästan myndig bor hos sin fosterförälder, om det av deras livssituation framgår att fosterbarnet redan lever ett självständigt liv. I praktiken är det den som åberopar ett fosterförhållande som är skyldig att visa att det föreligger ett faktiskt vårdnadsförhållande. Det kan också, med beaktande av vad som bestäms i 6 § i utlänningslagen, förväntas att det barn som uppges vara ett fosterbarn med hänsyn till sin ålder kan ge en trovärdig utredning om fosterförhållandet.

För att ett fosterbarn ska kunna jämföras med ett sådant barn som avses i definitionen i 1 mom. krävs det dessutom tillförlitlig utredning om att barnets tidigare vårdnadshavare bevisligen är döda eller försvunna. I praktiken krävs det trovärdig och ostridig utredning om det aktuella läget för de tidigare vårdnadshavarnas del. Enligt momentet krävs det också att det förelegat ett faktiskt vårdnadsförhållande mellan barnet och den fosterförälder som är anknytningsperson eller dennes make innan anknytningspersonen anlände till Finland. Tillförlitlig utredning ska läggas fram också om detta. Det faktiska vårdnadsförhållandet kan t.ex. ha avbrutits till följd av att fosterföräldern flyttat till Finland. Det kan således hända att den person som tagit hand om barnet efter att anknytningspersonen flyttat till Finland har den faktiska vårdnaden om barnet och att barnet i praktiken är fosterbarn till denna person. I detta sammanhang ska man beakta att de villkor som föreskrivs i det föreslagna momentet inte kan åsidosättas genom tillämpning av de bestämmelser om andra anhöriga som ingår i 50 och 115 § i utlänningslagen. Om det inte har funnits några familjeband eller något faktiskt vårdnadsförhållande mellan

det barn som ansöker om uppehållstillstånd och den anknytningsperson som bor i Finland, finns det inte förutsättningar för att bevilja uppehållstillstånd annat än på basis av officiell adoption. Ett fosterbarn jämställs inte heller med ett sådant barn som avses i 1 mom. i en sådan situation där den egentliga anknytningspersonens make som befinner sig i ursprungslandet har tagit ett fosterbarn efter att anknytningspersonen lämnade landet och kom till Finland. Det förutsätts nämligen att hela familjen ska ha levt tillsammans i en familjegemenskap. Enligt propositionen är syftet med familjeåterföreningsbestämmelserna inte att möjliggöra att den existerande kärnfamiljen utvidgas med fosterbarn efter att den familj som blivit kvar i ursprungslandet planerar flytta till Finland. Dessutom ska momentet innehålla föreskrifter om den situation där fosterbarnet är en minderårig som kommit till Finland ensam och där uppehållstillstånd söks för barnets fosterförälder. I detta fall är det barnet som är anknytningsperson. Enligt momentet krävs det i detta fall att ett faktiskt vårdnadsförhållande förelegat mellan det fosterbarn som befinner sig i Finland och dess fosterförälder innan barnet anländer till Finland.

38 §. Villkor som gäller minderårigt barn. Enligt 38 § i den gällande utlänningslagen ska barnet vara minderårigt den dag då ansökan om uppehållstillstånd lämnas in. Det föreslås emellertid att denna bestämmelse ska ändras så att barnet ska vara minderårigt den dag då barnets uppehållstillståndsansökan avgörs. Som familjemedlem betraktas enligt 37 § i den gällande utlänningslagen ett ogift barn under 18 år vars vårdnadshavare den i Finland bosatta personen eller dennes make är. Föräldrarna har inte längre vårdnaden om ett barn som nått myndighetsåldern och barnet betraktas därmed inte då längre som en sådan familjemedlem som avses i 37 § och som kan beviljas uppehållstillstånd på grund av familjeband.

Som familjemedlem betraktas enligt 37 § i utlänningslagen också vårdnadshavaren till ett barn som befinner sig i Finland. I detta fall är det barnet som är anknytningsperson. Den gällande 38 § gäller däremot bara personer som ansöker om uppehållstillstånd. Det föreslås emellertid att paragrafen ska utökas

med föreskrifter som också omfattar de situationer där uppehållstillstånd söks för vårdnadshavaren till ett barn som befinner sig i landet. Även i detta fall krävs det att barnet är minderårigt den dag då familjemedlemmens uppehållstillståndsansökan avgörs. Om anknytningspersonen nått myndighetsåldern under den tid uppehållstillståndsansökan varit under behandling beviljas hans eller hennes familjemedlemmar (vårdnadshavare) således inte uppehållstillstånd.

Enligt den gällande 38 § förutsätts det dessutom att villkoren för att uppehållstillstånd ska beviljas har varit uppfyllda redan den dag då ärendet inleddes. I praktiken innebär detta att anknytningspersonen själv ska ha beviljats uppehållstillstånd innan uppehållstillstånd på grund av familjeband kan sökas för en familjemedlem. Detta villkor ska kvarstå i lagen, men lagens ordalydelse ska förtydligas.

Den föreslagna 38 § blir tillämplig också på personer som ansöker om uppehållstillstånd på basis av 52 § 4 mom., som gäller beviljande av uppehållstillstånd för minderåriga syskon till ett minderårigt barn som kommit ensamt till Finland och som fått uppehållstillstånd med stöd av 52 § 1 mom. Om det syskon som befinner sig utomlands når myndighetsåldern under den tid uppehållstillståndsansökan är under behandling, beviljas syskonet inte uppehållstillstånd. Den föreslagna ändringen gäller däremot inte de fall där anknytningspersonen når myndighetsåldern i en sådan situation som regleras i 52 § 4 mom. Syftet med detta moment har nämligen i första hand varit att skydda rätten till familjeliv för sådana minderåriga syskon som befinner sig utomlands. Avsikten har varit att ett syskon som anlänt till landet ensamt ska jämföras med en sådan annan anhörig som avses i 115 § i utlänningslagen, vilket innebär att det saknar betydelse huruvida anknytningspersonen är minderårig vid den tidpunkt då syskonets uppehållstillståndsansökan avgörs. I det beslut nr. 2009:31 som Högsta förvaltningsdomstolen fattade den 27 mars 2009 fastslog domstolen också att det inte krävs att anknytningspersonen är minderårig för att ett syskon ska kunna beviljas uppehållstillstånd med stöd av 52 § 4 mom. Den föreslagna 38 § ska däremot tillämpas i

det fall där uppehållstillstånd med stöd av 52 § 3 mom. söks för en familjemedlem, dvs. vårdnadshavaren, till en minderårig som anlänt ensam. I detta fall grundar sig nämligen beviljandet av uppehållstillstånd på förhållandet mellan den minderåriga person som befinner sig i landet och den familjemedlem som motsvarar definitionen i 37 § i utlänningslagen (dvs. vårdnadshavaren). För att uppehållstillstånd ska beviljas krävs det således i detta fall att den anknytningsperson som befinner sig i landet fortfarande är minderårig den dag då familjemedlemmens ansökan avgörs.

39 §. Försörjningsförutsättning vid beviljande av uppehållstillstånd. För att uppehållstillstånd ska beviljas förutsätts det enligt 39 § i den gällande utlänningslagen att utlänningsens försörjning är tryggad, om inte något annat bestäms i lag. I paragrafen preciseras det vidare att försörjningsförutsättningen inte tillämpas när uppehållstillstånd beviljas med stöd av 6 kap. Enligt det förslag till ändring av 114 § som ingår i denna proposition ska försörjningsförutsättningen emellertid tillämpas i det fall då uppehållstillstånd beviljas en familjemedlem till en person som fått internationellt skydd, om familjen har bildats först efter att anknytningspersonen anlände till Finland. Till följd av detta föreslås det att 39 § 1 mom. ska ändras så att det föreskrivs att försörjningsförutsättningen inte ska tillämpas när uppehållstillstånd beviljas med stöd av 6 kap., om inte något annat följer av 114 § 4 mom.

62 §. Förfarande vid ansökan om uppehållstillstånd på grund av familjeband. Enligt 62 § 2 mom. i den gällande utlänningslagen ska den som ansöker om uppehållstillstånd och anknytningspersonen ges tillfälle att bli hörda innan en ansökan om uppehållstillstånd på grund av familjeband avgörs. Det föreslås emellertid att paragrafens 2 mom. ska ändras så att de nämnda parterna inte behöver höras om ansökan omedelbart avslås som ogrundad. En motsvarande bestämmelse ingår i 34 § 2 mom. 1 punkten i förvaltningslagen. Rätten att bli hörd i sitt eget ärende hör det oaktat till en av de centrala rättsskyddsprinciper som uttrycks i 21 § i grundlagen. Därför ska denna bestämmelse tolkas snävt.

Utgångspunkten är att rätten att bli hörd gäller alla sådana ärenden där parten kan anses ha ett intresse av att ge utredning angående ärendet. Hörandet kan betraktas som onödigt och ansökan kan omedelbart avslås endast då det tydligt framgår av uppehållstillståndsansökan att det inte enligt lagen finns någon grund för beviljande av uppehållstillstånd och ingen tilläggsutredning kan påverka detta faktum. Hörandet kan således vara onödigt t.ex. i den situation där uppehållstillstånd söks för en annan anhörig till en utlänning som vistas i Finland, men där anknytningspersonen inte har beviljats uppehållstillstånd på grund av internationellt skydd eller tillfälligt skydd. En annan anhörig till en utlänning kan nämligen beviljas uppehållstillstånd på grund av familjeband endast då anknytningspersonen har beviljats uppehållstillstånd på grund av internationellt skydd eller tillfälligt skydd.

81 §. Arbete utan uppehållstillstånd. Det föreslås att denna paragraf ska ändras så att 1 mom. 5 punkten i paragrafen ska strykas och ersättas med ett nytt 2 mom. Enligt den gällande 81 § 1 mom. 5 punkten har en utlänning som har sökt internationellt skydd rätt att förvärvsarbeta efter att ha vistats i Finland i tre månader. Denna rätt ska i det nya 2 mom. begränsas, så att den bara gäller sådana utlänningar som efter att ha sökt internationellt skydd har vistats i landet i tre månader och som dessutom har ett sådant i 11 § 1 mom. 1 punkten avsett giltigt dokument som berättigar till gränsövergång. För att en utlänning som anlänt till Finland utan ett sådant dokument ska få arbeta krävs det att utlänningen har vistats i landet i sex månader efter att ha lämnat in en ansökan om internationellt skydd. Några andra villkor uppställs inte för rätten att arbeta.

En utlänning som sökt internationellt skydd och som har rätt att arbeta får utan begränsningar arbeta inom alla branscher. Rätten att arbeta har inte heller knutits till en viss arbetsgivare.

Rätten att arbeta gäller tills ansökan om internationellt skydd har avgjorts med laga kraft. Det behövs inte något särskilt beslut om denna rätt, utan den framgår direkt av lagen. I enlighet med rådande praxis ska Migrationsverket på begäran av asylsökanden

utfärda ett intyg över sökandens rätt att arbeta.

114 §. *Beviljande av uppehållstillstånd för familjemedlemmar till en person som fått internationellt skydd eller tillfälligt skydd.* Det föreslås att 4 mom. i denna paragraf ska ändras. Paragrafen innehåller föreskrifter om förutsättningarna för att familjemedlemmar till en person som fått internationellt skydd eller tillfälligt skydd ska beviljas uppehållstillstånd. Enligt den gällande lagen kan familjemedlemmar till en utlänning som fått flyktingstatus eller uppehållstillstånd på grund av alternativt skydd eller humanitärt skydd eller som fått tillfälligt skydd beviljas uppehållstillstånd om anknytningspersonen är bosatt i Finland eller har beviljats uppehållstillstånd för att flytta till Finland och sökanden inte anses äventyra allmän ordning och säkerhet eller folkhälsan.

Enligt det gällande 114 § 4 mom. förutsätts det inte att sökandens försörjning är tryggad för att en familjemedlem till en person som fått internationellt skydd ska beviljas uppehållstillstånd på grund av familjeband. I utlänningslagen görs det inte heller någon åtskillnad mellan sökandena beroende på om de varit familjemedlemmar till anknytningspersonen redan innan denne anlänt till Finland eller inte. Det föreslås emellertid att momentet ska ändras så att försörjningsvillkoret ska tillämpas på en sådan familj som har bildats efter att anknytningspersonen anlänt till Finland. Om familjen har bildats före anknytningspersonen kommit till Finland är situationen oförändrad, vilket innebär att familjeåterföreningen inte kräver att försörjningen är tryggad. I praktiken har största delen av familjerna bildats redan innan anknytningspersonen kommit till landet. Försörjningsvillkoret blir tillämpligt t.ex. i det fall då en tredjelandsmedborgare genom äktenskap blir familjemedlem först efter att anknytningspersonen anlänt till Finland. En person kan betraktas som en s.k. ny familjemedlem också i det fall att anknytningspersonen tidigare har varit gift med personen i fråga och uppehållstillstånd söks på basis av ett nytt äktenskap som anknytningspersonen ingått med samma person efter att ha anlänt till Finland. I princip krävs det att anknytningspersonen i anslutning till sitt eget uppe-

hållstillståndsärende ska ha gett upplysningar om de familjemedlemmar som söker uppehållstillstånd i egenskap av s.k. gamla familjemedlemmar. Om den information som anknytningspersonen ger avviker från de tidigare upplysningarna, krävs det i regel tillförlitlig skriftlig utredning angående familjeförhållandena för att familjemedlemmarna ska kunna betraktas som gamla familjemedlemmar. Om familjen har bildats innan anknytningspersonen anlände till Finland, betraktas dock anknytningspersonens biologiska barn som fötts efter anknytningspersonens ankomst till Finland som gamla familjemedlemmar.

I enskilda fall kan man avvika från försörjningsförutsättningen, om det finns exceptionellt vägande skäl till det eller om ett barns bästa kräver det. En bestämmelse om detta ingår i 39 § 1 mom.

Övergångsbestämmelse. Det föreslås att lagen ska förse med en övergångsbestämmelse där det föreskrivs att de bestämmelser som var gällande när lagen trädde i kraft ska tillämpas på ärenden som är anhängiga vid lagens ikraftträdande. De villkor som föreskrivs i 81 § 2 mom. tillämpas emellertid på rätten att arbeta också för sådana utlänningar som sökt internationellt skydd och som anlänt till Finland före denna lags ikraftträdande, om de inte har vistats i landet i tre månader eller om de har vistats i landet över tre månader men inte har förvärvsarbetat.

2 Ikraftträdande

Lagen föreslås träda i kraft så snart som möjligt efter att den blivit antagen.

3 Förhållande till grundlagen och lagstiftningsordning

Med tanke på den personliga integriteten som tryggas i 7 § i grundlagen är det viktigt att det är frivilligt att genomgå sådana rättsmedicinska undersökningar som utförs för bestämning av en persons ålder. Enligt propositionen ska den berörda personen ge ett skriftligt samtycke till undersökningen, baserat på vetskap och fri vilja. Om sökanden eller anknytningspersonen uppger att han eller hon är minderårig, krävs dessutom ett skrift-

ligt samtycke av sökandens vårdnadshavare eller en annan laglig företrädare. Innan samtycket begärs ska den berörda personen och dennes vårdnadshavare eller någon annan laglig företrädare enligt lagförslaget ges information om den rättsmedicinska undersökningens betydelse, om undersökningsmetoderna samt om följderna av undersökningen och av vägran att genomgå en undersökning.

Enligt 10 § 1 mom. i grundlagen är vars och ens privatliv, heder och hemfrid trygga. Närmare bestämmelser om skydd för personuppgifter ska enligt paragrafen utfärdas genom lag. Med tanke på privatlivsskyddet är det av betydelse att uppgifterna om de åtgärder som vidtas för bestämning av en persons ålder genom en rättsmedicinsk undersökning, resultaten av undersökningen och utlåntagandet angående resultaten är sådana personuppgifter som avses i personuppgiftslagen (523/1999). Då en myndighet hanterar dessa personuppgifter ska lagen om offentlighet i myndigheternas verksamhet tillämpas på utlämnandet av uppgifterna.

Enligt 9 § i grundlagen ska utlänningars rätt att resa in i Finland och att vistas i landet regleras genom lag. Till de allmänna förutsättningarna för att en utlänning ska beviljas uppehållstillstånd hör enligt utlänningslagen ett krav på att utlänningens försörjning ska vara tryggad. I lagen finns särskilda föreskrifter om att detta krav emellertid inte tillämpas på utlänningar som har fått uppehållstillstånd på grund av internationellt skydd eller tillfälligt skydd. Försörjningskravet gäller inte heller familjemedlemmar till sådana utlänningar, oavsett om familjen har bildats före eller efter att den person som beviljats skydd anlät till Finland. I propositionen föreslås det dock att det försörjningskrav som hör till de allmänna förutsättningarna för beviljande av uppehållstillstånd i fortsättningen också ska gälla familjemedlemmar till personer som fått internationellt skydd eller tillfälligt skydd, om familjen har bildats först efter att den person som beviljats skydd anlät till Finland. Enligt bestämmelserna om inresa, vistelse i landet och familjeåterförening i utlänningslagen och gemenskapslagstiftningen ges utlänningar olika rättigheter bl.a. beroende på från vilket land de kommer och beroende på syftet med vistelsen i landet. T.ex. i

familjeåterföreningsdirektivet gäller de gynnsammare familjeåterföreningsbestämmelserna bara sådana utlänningar som har beviljats flyktingstatus i en medlemsstat. Medlemsstaterna får också begränsa tillämpningen av de gynnsammare bestämmelser som grundar sig på direktivet så att de bara tillämpas på sådana flyktingar vars familjeband har etablerats redan innan flyktingen kom till landet. Den föreslagna bestämmelsen som gäller försörjningskravet avviker således inte från det förhållningssätt som omfattats inom utlänningslagstiftningen och gemenskapslagstiftningen och den strider därmed inte mot den jämlikhet som tryggas i 6 § i grundlagen.

Rätten att bli hörd är en av de centrala rättsskyddsprinciper som anges i 21 § i grundlagen och i förvaltningslagen. Denna rätt kan inskränkas endast av mycket vägande skäl (GrUU 8/2004 rd). Rätten att bli hörd kan t.ex. inte begränsas endast av orsaker som hänför sig till förvaltningens effektivitet. Bestämmelserna ska utformas så att det framgår av dem att rätten att bli hörd är huvudregeln (GrUU 12/2002 rd). Det kan emellertid vara motiverat att utelämnas hörandet i sådana situationer där yrkandet avvisas eller omedelbart avslås som ogrundat. Som ett exempel på en situation där yrkandet avslås som ogrundat nämns i motiveringen till 34 § i förvaltningslagen (RP 72/2002 rd) det fall där en pensionssökande inte har nått den ålder som berättigar till pension. Enligt den föreslagna ändringen av 62 § ska det i familjeåterföreningsfall vara möjligt att utelämnas hörandet då en sådan ovillkorlig förutsättning för beviljande av uppehållstillstånd som direkt framgår av lagen saknas och man inte genom hörandet kan få någon information som skulle inverka på avgörandet. Skyldigheten att höra parterna är dock fortfarande huvudregel också i ärenden som gäller familjeåterförening.

Med anledning av vad som anförts ovan kan lagförslaget behandlas i vanlig lagstiftningsordning enligt 72 § i grundlagen. Det anses dock viktigt att grundlagsutskottet ges tillfälle att yttra sig om propositionen.

Med anledning av vad som anförts ovan föreläggs Riksdagen följande lagförslag:

Lag

Lag om ändring av utlänningslagen

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i utlänningslagen av den 30 april 2004 (301/2004) 38 §, 39 § 1 mom., 62 § 2 mom., 81 §, och 114 § 4 mom., av dem 81 § sådan den lyder delvis ändrad i lag 516/2008, samt *fogas* till lagen nya 6 a och 6 b §, till 36 §, sådan den lyder delvis ändrad i lag 358/2007, ett nytt 3 mom. och till 37 §, sådan den lyder delvis ändrad i lag 380/2006, ett nytt 3 mom. som följer:

6 a §

Rättsmedicinsk undersökning för bestämning av ålder

Rättsmedicinsk undersökning kan genomföras för bestämning av åldern på en utlänning som ansöker om uppehållstillstånd eller på en anknytningsperson, om det behövs för att kontrollera att denne lämnat riktiga uppgifter om sin ålder.

För att undersökningen ska få genomföras krävs det att den som ska undersökas har gett sitt skriftliga samtycke till undersökningen och att samtycket är baserat på vetskap och fri vilja. Dessutom krävs ett skriftligt samtycke av personens vårdnadshavare eller någon annan laglig företrädare för personen.

Om en person vägrar genomgå undersökning är följden att han eller hon betraktas som myndig, om det inte finns en godtagbar orsak till vägran. Vägran att genomgå undersökning kan inte ensam för sig utgöra en grund för att avslå en ansökan om internationellt skydd.

Innan samtycket begärs ska sökanden eller anknytningspersonen samt sökandens eller anknytningspersonens vårdnadshavare eller någon annan laglig företrädare ges information om åldersbestämningens betydelse, om de rättsmedicinska undersökningsmetoder som används vid åldersbestämningen, om deras eventuella inverkan på hälsan samt om följderna av undersökningen och av vägran att genomgå undersökning. Informationen ska ges sökanden eller anknytningspersonen

samt sökandens eller anknytningspersonens vårdnadshavare eller någon annan laglig företrädare på sitt modersmål eller på ett språk som det finns grundad anledning att anta att denne förstår.

6 b §

Genomförandet av en rättsmedicinsk undersökning

En rättsmedicinsk undersökning för bestämning av åldern på en utlänning som ansöker om uppehållstillstånd i Finland eller en anknytningsperson genomförs vid Institutionen för rättsmedicin vid Helsingfors universitet, på begäran av polisen, Gränsbevakningsväsendet eller Migrationsverket. Med anledning av undersökningen ska ett gemensamt utlåtande ges av två sakkunniga. Av dem ska åtminstone den ena vara anställd vid Institutionen för rättsmedicin vid Helsingfors universitet. De sakkunniga ska vara legitimerade läkare eller tandläkare som har sådan behörighet som krävs för utförandet av undersökningen.

De åtgärder som undersökningen kräver kan på begäran av Institutionen för rättsmedicin vid Helsingfors universitet också utföras vid ett centralsjukhus, en kommunal hälsovårdscentral eller en verksamhetsenhet inom den privata hälso- och sjukvården. De åtgärder som undersökningen kräver ska utföras av en yrkesutbildad person inom hälso- och sjukvården. En av polisens, Gränsbevakningsväsendets eller Migrationsverkets tjäns-

temän ska i samband med åtgärderna försäkra sig om identiteten på den person som blir undersökt. Vårdnadshavaren eller någon annan laglig företrädare för den som blir undersökt har rätt att vara närvarande vid undersökningen.

Närmare bestämmelser om genomförandet av undersökningen kan utfärdas genom förordning av statsrådet.

36 §

Allmänna villkor för beviljande av uppehållstillstånd

Uppehållstillstånd som söks på grundval av familjeband kan vägras, om det finns grundad anledning att misstänka att anknytningspersonen har fått sitt uppehållstillstånd genom att lämna oriktiga uppgifter om sin identitet eller sina familjeband och därigenom har kringgått bestämmelserna om inresa eller vistelse i landet.

37 §

Familjemedlem

Med ett sådant barn som avses i definitionen i 1 mom. jämställs ett ogift barn under 18 år som barnets vårdnadshavare de facto har vårdnaden om och som är i behov av faktisk omvårdnad den dag då ansökan om uppehållstillstånd avgörs, men angående vars vårdnadsförhållande det inte kan fås någon officiell utredning (*fosterbarn*). För att barnet ska kunna jämföras med ett sådant barn som avses i 1 mom. krävs det dessutom tillförlitlig utredning om att barnets tidigare vårdnadshavare bevisligen är döda eller försvunna och om att det förelegat ett faktiskt vårdnadsförhållande mellan barnet och anknytningspersonen eller dennes make innan anknytningspersonen anlände till Finland. I det fall att anknytningspersonen är ett fosterbarn som befinner sig i Finland krävs det tillförlitlig utredning om att det funnits ett faktiskt vård-

nadsförhållande innan anknytningspersonen anlände till Finland.

38 §

Villkor som gäller minderårigt barn

För att ett minderårigt ogift barn ska beviljas uppehållstillstånd på grundval av familjeband förutsätts det att barnet är minderårigt den dag då ansökan om uppehållstillstånd för barnet avgörs. För att en familjemedlem till en minderårig anknytningsperson ska beviljas uppehållstillstånd förutsätts det att anknytningspersonen är minderårig den dag då ansökan om uppehållstillstånd för familjemedlemmen avgörs. För att uppehållstillstånd ska beviljas förutsätts det dessutom att anknytningspersonen har uppehållstillstånd redan den dag då ärendet inleds.

39 §

Försörjningsförutsättning vid beviljande av uppehållstillstånd

För att uppehållstillstånd ska beviljas förutsätts det att utlänningens försörjning är tryggt, 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., om inte något annat följer av 114 § 4 mom.

62 §

Förfarande vid ansökan om uppehållstillstånd på grund av familjeband

För att utreda förutsättningarna för uppehållstillstånd ska de parter som avses i 1 mom. ges tillfälle att bli hörda innan ärendet avgörs, om inte ansökan omedelbart avslås såsom ogrundad.

81 §

Arbete utan uppehållstillstånd

Rätt att förvärvsarbeta utan uppehållstillstånd har en utlänning som

1) med stöd av inbjudan eller avtal kommer som tolk, lärare, sakkunnig eller idrottsdomare för högst tre månader,

2) med stöd av inbjudan eller avtal kommer som yrkeskonstnär eller idrottare för högst tre månader, inbegripet biträdande personal, servicepersonal och träningspersonal,

3) arbetar som sjöman antingen på ett fartyg som är inskrivet i handelsfartygsförteckningen eller, efter att ha anställts någon annanstans än i Finland, på ett fartyg som huvudsakligen går i trafik mellan utländska hamnar,

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

5) är ordinarie arbetstagare hos ett företag som driver verksamhet i en annan stat inom Europeiska unionen eller i en stat inom Europeiska ekonomiska samarbetsområdet och som kommer för att utföra tillfälligt leverans- eller underleveransarbete som omfattas av friheten att tillhandahålla tjänster, om han eller hon i nämnda stat har tillstånd som berättigar till vistelse och arbete och som är i kraft efter det att arbetet i Finland har upphört, eller som

6) kommer till Finland för högst tre månader som forskare med stöd av ett mottagningsavtal enligt forskardirektivet som ingåtts i en annan medlemsstat för genomförande av ett sådant forskningsprojekt som avses i det direktivet.

Efter att ha sökt internationellt skydd har en utlänning rätt att förvärvsarbeta utan uppehållstillstånd då han eller hon

1) har ett sådant dokument som avses i 11 § 1 mom. 1 punkten och har vistats i landet i tre månader, eller

2) har vistats i landet i sex månader.

När arbetsgivaren eller uppdragsgivaren inte har något verksamhetsställe i Finland,

har en utlänning rätt att förvärvsarbeta utan uppehållstillstånd

1) som demonstratör eller filmarbetare i högst tre månader,

2) som en person som hör till personalen på ett motorfordon i utländsk ägo eller besittning, när utlänningen framför ett fordon med vilket en gränsöverskridande transport förs till bestämmelseorten eller hämtas från utgångsorten eller när trafikeringen i Finland hänför sig till regelbunden reguljär trafik mellan orter av vilka åtminstone en är belägen utomlands och utlänningen inte är bosatt i Finland, eller

3) som reseledare för en sällskapsresa från utlandet till Finland.

Om en ansökan om uppehållstillstånd för arbetstagare som gäller samma bransch eller en ansökan om fortsatt uppehållstillstånd för näringsidkare har gjorts medan det tidigare uppehållstillståndet gällde, får utlänningen fortsätta arbeta tills ansökan har avgjorts.

114 §

Beviljande av uppehållstillstånd för familjemedlemmar till en person som fått internationellt skydd eller tillfälligt skydd

— — — — —
För att uppehållstillstånd enligt denna paragraf ska kunna beviljas förutsätts det inte att utlänningens försörjning är tryggad, om familjen har bildats innan anknytningspersonen anlände till Finland.

— — — — —
Denna lag träder i kraft den 20 .

På ärenden som är anhängiga vid lagens ikraftträdande tillämpas de bestämmelser som gällde vid ikraftträdandet.

De villkor som föreskrivs i 81 § 2 mom. tillämpas på rätten att arbeta också när det gäller sådana utlänningar som anlänt till Finland före denna lags ikraftträdande, om de inte har vistats i landet i tre månader efter att ansökan inlämnats eller om de har vistats i landet över tre månader men inte har förvärvsarbetat.

Helsingfors den 13 november 2009

Republikens President

TARJA HALONEN

Migrations- och Europaminister *Astrid Thors*

*Bilaga
Parallelltext*

Lag

Lag om ändring av utlänningslagen

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i utlänningslagen av den 30 april 2004 (301/2004) 38 §, 39 § 1 mom., 62 § 2 mom., 81 §, och 114 § 4 mom., av dem 81 § sådan den lyder delvis ändrad i lag 516/2008, samt *fogas* till lagen nya 6 a och 6 b §, till 36 §, sådan den lyder delvis ändrad i lag 358/2007, ett nytt 3 mom. och till 37 §, sådan den lyder delvis ändrad i lag 380/2006, ett nytt 3 mom. som följer:

Gällande lydelse

Föreslagen lydelse

6 a §

Rättsmedicinsk undersökning för bestämning av ålder

Rättsmedicinsk undersökning kan genomföras för bestämning av åldern på en utlänning som ansöker om uppehållstillstånd eller på en anknytningsperson, om det behövs för att kontrollera att denne lämnat riktiga uppgifter om sin ålder.

För att undersökningen ska få genomföras krävs det att den som ska undersökas har gett sitt skriftliga samtycke till undersökningen och att samtycket är baserat på vetskap och fri vilja. Dessutom krävs ett skriftligt samtycke av personens vårdnadshavare eller någon annan laglig företrädare för personen.

Om en person vägrar genomgå undersökning är följden att han eller hon betraktas som myndig, om det inte finns en godtagbar orsak till vägran. Vägran att genomgå undersökning kan inte ensam för sig utgöra en grund för att avslå en ansökan om internationellt skydd.

Innan samtycket begärs ska sökanden eller anknytningspersonen samt sökandens eller anknytningspersonens vårdnadshavare eller någon annan laglig företrädare ges information om åldersbestämningens betydelse, om de rättsmedicinska undersökningsmetoder som används vid åldersbestämningen, om deras eventuella inverkan på hälsan samt om följderna av undersökningen och av vägran att genomgå undersökning. Informationen

ska ges sökanden eller anknytningspersonen samt sökandens eller anknytningspersonens vårdnadshavare eller någon annan laglig företrädare på sitt modersmål eller på ett språk som det finns grundad anledning att anta att denne förstår.

6 b §

Genomförandet av en rättsmedicinsk undersökning

En rättsmedicinsk undersökning för bestämning av åldern på en utlänning som söker om uppehållstillstånd i Finland eller en anknytningsperson genomförs vid Institutionen för rättsmedicin vid Helsingfors universitet, på begäran av polisen, Gränsbevakningsväsendet eller Migrationsverket. Med anledning av undersökningen ska ett gemensamt utlåtande ges av två sakkunniga. Av dem ska åtminstone den ena vara anställd vid Institutionen för rättsmedicin vid Helsingfors universitet. De sakkunniga ska vara legitimerade läkare eller tandläkare som har sådan behörighet som krävs för utförandet av undersökningen.

De åtgärder som undersökningen kräver kan på begäran av Institutionen för rättsmedicin vid Helsingfors universitet också utföras vid ett centralsjukhus, en kommunal hälsovårdscentral eller en verksamhetsenhet inom den privata hälso- och sjukvården. De åtgärder som undersökningen kräver ska utföras av en yrkesutbildad person inom hälso- och sjukvården. En av polisens, Gränsbevakningsväsendets eller Migrationsverkets tjänstemän ska i samband med åtgärderna försäkra sig om identiteten på den person som blir undersökt. Vårdnadshavaren eller någon annan laglig företrädare för den som blir undersökt har rätt att vara närvarande vid undersökningen.

Närmare bestämmelser om genomförandet av undersökningen kan utfärdas genom förordning av statsrådet.

36 §

Allmänna villkor för beviljande av uppehållstillstånd

Uppehållstillstånd som söks på grundval av familjeband kan vägras, om det finns grundad anledning att misstänka att anknytningspersonen har fått sitt uppehållstillstånd genom att lämna oriktiga uppgifter om sin identitet eller sina familjeband och därigenom har kringgått bestämmelserna om inresa eller vistelse i landet.

37 §

Familjemedlem

Med ett sådant barn som avses i definitionen i 1 mom. jämsätlls ett ogift barn under 18 år som barnets vårdnadshavare de facto har vårdnaden om och som är i behov av faktisk omvårdnad den dag då ansökan om uppehållstillstånd avgörs, men angående vars vårdnadsförhållande det inte kan fås någon officiell utredning (fosterbarn). För att barnet ska kunna jämsätllas med ett sådant barn som avses i 1 mom. krävs det dessutom tillförlitlig utredning om att barnets tidigare vårdnadshavare bevisligen är döda eller försvunna och om att det förelegat ett faktiskt vårdnadsförhållande mellan barnet och anknytningspersonen eller dennes make innan anknytningspersonen anlände till Finland. I det fall att anknytningspersonen är ett fosterbarn som befinner sig i Finland krävs det tillförlitlig utredning om att det funnits ett faktiskt vårdnadsförhållande innan anknytningspersonen anlände till Finland.

38 §

Villkor som gäller minderårigt barn

För att ett minderårigt ogift barn skall beviljas uppehållstillstånd på grundval av familjeband förutsätts att barnet är minderårigt den dag då ansökan om uppehållstillstånd för bar-

38 §

Villkor som gäller minderårigt barn

För att ett minderårigt ogift barn ska beviljas uppehållstillstånd på grundval av familjeband förutsätts det att barnet är minderårigt den dag då ansökan om uppehållstillstånd för

net anhängiggjorts, om villkoren för beviljande av uppehållstillstånd uppfylldes den dag då ansökan anhängiggjordes.

barnet avgörs. För att en familjemedlem till en minderårig anknytningsperson ska beviljas uppehållstillstånd förutsätts det att anknytningspersonen är minderårig den dag då ansökan om uppehållstillstånd för familjemedlemmen avgörs. För att uppehållstillstånd ska beviljas förutsätts det dessutom att anknytningspersonen har uppehållstillstånd redan den dag då ärendet inleds.

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 avvikelse 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.

39 §

Försörjningsförutsättning vid beviljande av uppehållstillstånd

För att uppehållstillstånd ska beviljas förutsätts det att utlänningens försörjning är tryggad, om inte något annat bestäms i denna lag. I ett enskilt fall kan avvikelse 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., om inte något annat följer av 114 § 4 mom.

62 §

Förfarande vid ansökan om uppehållstillstånd på grund av familjeband

För att utreda förutsättningarna för uppehållstillstånd skall de parter som avses i 1 mom. ges tillfälle att bli hörda innan ärendet avgörs

62 §

Förfarande vid ansökan om uppehållstillstånd på grund av familjeband

För att utreda förutsättningarna för uppehållstillstånd ska de parter som avses i 1 mom. ges tillfälle att bli hörda innan ärendet avgörs, om inte ansökan omedelbart avslås såsom ogrundad.

81 §

Arbete utan uppehållstillstånd

Rätt att förvärvsarbeta utan uppehållstillstånd har en utlänning som

1) med stöd av inbjudan eller avtal kommer som tolk, lärare, sakkunnig eller idrottsdomare för högst tre månader,

2) med stöd av inbjudan eller avtal kommer som yrkeskonstnär eller idrottare för högst tre månader, inbegripet biträdande personal, ser-

81 §

Arbete utan uppehållstillstånd

Rätt att förvärvsarbeta utan uppehållstillstånd har en utlänning som

1) med stöd av inbjudan eller avtal kommer som tolk, lärare, sakkunnig eller idrottsdomare för högst tre månader,

2) med stöd av inbjudan eller avtal kommer som yrkeskonstnär eller idrottare för högst tre månader, inbegripet biträdande personal,

vicepersonal och träningspersonal,

3) arbetar som sjöman antingen på ett fartyg som är inskrivet i handelsfartygsförteckningen eller, efter att ha anställts någon annanstans än i Finland, på ett fartyg som huvudsakligen går i trafik mellan utländska hamnar,

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

5) efter att ha sökt internationellt skydd har vistats i Finland i tre månader, högst tills ansökan avgörs med laga kraft,

6) såsom ordinarie arbetstagare hos ett företag som driver verksamhet i en annan stat inom Europeiska unionen eller i en stat inom Europeiska ekonomiska samarbetsområdet kommer för att utföra tillfälligt leverans- eller underleveransarbete som omfattas av friheten att tillhandahålla tjänster, om han eller hon i nämnda stat har tillstånd som berättigar till vistelse och arbete och som är i kraft efter det att arbetet i Finland har upphört, eller som

7) kommer till Finland för högst tre månader som forskare med stöd av ett mottagningsavtal enligt forskardirektivet som ingåtts i en annan medlemsstat för genomförande av ett sådant forskningsprojekt som avses i det direktivet.

När arbetsgivaren eller uppdragsgivaren inte har något verksamhetsställe i Finland, har en utlänning rätt att förvärvsarbeta utan uppehållstillstånd

1) som demonstratör eller filmarbetare i högst tre månader,

2) som en person som hör till personalen på ett motorfordon i utländsk ägo eller besittning, när utlänningen framför ett fordon med vilket en gränsöverskridande transport förs till bestämmelseorten eller hämtas från utgångsorten eller när trafikeringen i Finland hänför sig till regelbunden reguljär trafik mellan orter av vilka åtminstone en är belägen utomlands och utlänningen inte är bosatt i Finland, eller

3) som reseledare för en sällskapsresa från utlandet till Finland.

Om en ansökan om uppehållstillstånd för arbetstagare som gäller samma bransch eller en ansökan om fortsatt uppehållstillstånd för näringsidkare har gjorts medan det tidigare uppehållstillståndet gällde, får utlänningen

servicepersonal och träningspersonal,

3) arbetar som sjöman antingen på ett fartyg som är inskrivet i handelsfartygsförteckningen eller, efter att ha anställts någon annanstans än i Finland, på ett fartyg som huvudsakligen går i trafik mellan utländska hamnar,

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

5) såsom ordinarie arbetstagare hos ett företag som driver verksamhet i en annan stat inom Europeiska unionen eller i en stat inom Europeiska ekonomiska samarbetsområdet kommer för att utföra tillfälligt leverans- eller underleveransarbete som omfattas av friheten att tillhandahålla tjänster, om han eller hon i nämnda stat har tillstånd som berättigar till vistelse och arbete och som är i kraft efter det att arbetet i Finland har upphört, eller som

6) kommer till Finland för högst tre månader som forskare med stöd av ett mottagningsavtal enligt forskardirektivet som ingåtts i en annan medlemsstat för genomförande av ett sådant forskningsprojekt som avses i det direktivet.

Efter att ha sökt internationellt skydd har en utlänning rätt att förvärvsarbeta utan uppehållstillstånd då han eller hon

1) har ett sådant dokument som avses i 11 § 1 mom. 1 punkten och har vistats i landet i tre månader, eller

2) har vistats i landet i sex månader.

När arbetsgivaren eller uppdragsgivaren inte har något verksamhetsställe i Finland, har en utlänning rätt att förvärvsarbeta utan uppehållstillstånd

1) som demonstratör eller filmarbetare i högst tre månader,

2) som en person som hör till personalen på ett motorfordon i utländsk ägo eller besittning, när utlänningen framför ett fordon med vilket en gränsöverskridande transport förs till bestämmelseorten eller hämtas från utgångsorten eller när trafikeringen i Finland hänför sig till regelbunden reguljär trafik mellan orter av vilka åtminstone en är belägen utomlands och utlänningen inte är bosatt i Finland, eller

3) som reseledare för en sällskapsresa från

fortsätta arbeta tills ansökan har avgjorts.

utlandet till Finland.

Om en ansökan om uppehållstillstånd för arbetstagare som gäller samma bransch eller en ansökan om fortsatt uppehållstillstånd för näringsidkare har gjorts medan det tidigare uppehållstillståndet gällde, får utlänningen fortsätta arbeta tills ansökan har avgjorts.

114 §

Beviljande av uppehållstillstånd för familjemedlemmar till en person som fått internationellt skydd eller tillfälligt skydd

— — — — —
För att uppehållstillstånd enligt denna paragraf skall kunna beviljas förutsätts inte att utlänningens försörjning är tryggad.

114 §

Beviljande av uppehållstillstånd för familjemedlemmar till en person som fått internationellt skydd eller tillfälligt skydd

— — — — —
För att uppehållstillstånd enligt denna paragraf ska kunna beviljas förutsätts det inte att utlänningens försörjning är tryggad, om familjen har bildats innan anknytningspersonen anlände till Finland.

— — — — —
Denna lag träder i kraft den 20..

På ärenden som är anhängiga vid lagens ikraftträdande tillämpas de bestämmelser som gällde vid ikraftträdandet.

De villkor som föreskrivs i 81 § 2 mom. tillämpas på rätten att arbeta också när det gäller sådana utlänningar som anlänt till Finland före denna lags ikraftträdande, om de inte har vistats i landet i tre månader efter att ansökan inlämnats eller om de har vistats i landet över tre månader men inte har förvärvsarbetat.