

Förvaltningsutskottet

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

Till lagutskottet

INLEDNING

Remiss

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lagar om ändring av utlänningslagen och av vissa lagar som har samband med den (RP 32/2016 rd): Ärendet har remitterats till förvaltningsutskottet för utlåtande till lagutskottet.

Sakkunniga

Utskottet har hört

- lagstiftningsråd Timo Makkonen, justitieministeriet
- projektdirektör Petri Saukko, justitieministeriet
- lagstiftningsråd Jorma Kantola, inrikesministeriet
- polisinspektör Joni Länsivuori, inrikesministeriet
- gränsbevakningsöverinspektör Martti Ant-Wuorinen, inrikesministeriet
- lagstiftningsråd Leena Vettenranta, justitieministeriet
- justitieombudsmannasekreterare Jari Pirjola, Riksdagens justitieombudsmans kansli
- resultatenhetschef Tirsa Forssell, Migrationsverket
- polisinspektör Jukka Hertell, Polisstyrelsen
- förvaltningsråd Eija Siitari, högsta förvaltningsdomstolen
- förvaltningsrättsdomare Pirita Pesonen, Helsingfors förvaltningsdomstol
- dataombudsman Reijo Aarnio, dataombudsmannens byrå
- överinspektör Päivi Keskitalo, Diskrimineringsombudsmannens byrå
- överkommisarie Hannu Pietilä, Helsingfors polisinrättning
- juridisk expert Susanna Mehtonen, Amnesty International Finländska sektionen rf
- verksamhetsledare Elina Castrén, Flyktingrådgivningen rf
- advokat Ville Punto, Finlands Advokatförbund.
- professor Olli Mäenpää.

Skriftligt yttrande har lämnats av

- utrikesministeriet
- Finlands Röda Kors

Utlåtande FvUU 13/2016 rd

- Förenta nationernas flyktingkommissariats regionala representation för norra Europa (UNHCR:s regionkontor i Stockholm).

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Allmänt

Antalet ansökningar om internationellt skydd steg kraftigt i Finland år 2015. År 2014 ansökte 3 651 personer om internationellt skydd i Finland, och år 2015 var antalet sökande 32 478. Det ökade antalet sökande medför utmaningar för Migrationsverket, som fattar beslut i första instans, och för Helsingfors förvaltningsdomstol, som avgör besvär över Migrationsverkets beslut, samt för högsta förvaltningsdomstolen, som behandlar ärenden i egenskap av högsta besvärinstans. Enligt propositionen kommer uppskattningsvis cirka 10 000 av alla sökande som anlände år 2015 att anföra besvär hos Helsingfors förvaltningsdomstol, och cirka 5 000 sökande väntas anföra fortsatta besvär hos högsta förvaltningsdomstolen.

Finland har med stöd av Europeiska unionens lagstiftning och internationella avtal åtagit sig att ge internationellt skydd till sökande som uppfyller vissa kriterier. Åtagandena är bindande också i samband med invandring i stor skala.

Propositionen syftar till att förvaltningsförfarandet och domstolsprocessen ska bli effektivare och smidigare och till att rättshjälp ska finnas tillgänglig i samband med behandlingen av ärenden som gäller internationellt skydd. Utskottet framhåller att de grundläggande fri- och rättigheterna och människorättsaspekterna fortsättningsvis är relevanta i samband med behandlingen av ärenden som gäller asyl och internationellt skydd och vid annan tillämpning av utlänningslagen.

Det är nödvändigt att hela behandlingsprocessen för ansökningar blir effektivare och snabbare, så att den som söker internationellt skydd ska ha möjlighet att få sitt ärende behandlat enligt principerna för god förvaltning och utan oskäligt dröjsmål samtidigt som rätten att söka ändring och de övriga garantierna för en rättvis rättegång och god förvaltning tryggas. Likaså måste domstolsbehandlingen och verkställandet av beslut effektiviseras. Det ligger också i de sökandes intresse att så snabbt som möjligt få ett lagakraftvunnet avgörande. Det är angeläget inte minst för att de inte ska behöva bo onödigt länge på förläggningar.

Utskottet stöder dessa allmänna mål i propositionen. Utskottet granskar i detta utlåtande särskilt de frågor som anknyter till dess ansvarsområde, dvs. förslagen om begränsning av rättshjälp till dem som söker internationellt skydd, förkortning av besvärstiderna, verkställande av avvisningsbeslut och ändring av lagen om utlänningsregistret.

Begränsningen av rättshjälp till dem som söker internationellt skydd

Rättshjälpen till utlänningslag vid behandlingen av ett ärende som gäller internationellt skydd avses bli begränsad så att offentligt rättsbiträdes närvaro vid asylsamtal ingår i rättshjälpen endast om detta är nödvändigt av särskilt vägande skäl. Enligt 97 § 3 mom. i utlänningslagen för Migrationsverket ett asylsamtal för att muntligen reda ut de grunder som sökanden uppger för att han el-

Utlåtande FvUU 13/2016 rd

ler hon i sitt hemland eller i sitt permanenta bosättningsland är utsatt för förföljelse eller andra rättskränkningar eller hotas av sådana. Bestämmelser om förfarandet vid asylsamtal finns i 97 a § i utlänningslagen. I det föreslagna 9 § 2 mom. i utlänningslagen föreskrivs inte om rätten att anlita biträde utan endast om i vilken utsträckning användning av biträde ges som rättshjälp med statsmedel.

I propositionen begränsas inte behandlingen i förvaltningskedet så att den inte omfattas av rättshjälp. Asylsökande kan också efter att de föreslagna ändringarna trätt i kraft få offentlig rättshjälp i början av asylprocessen. I praktiken har de kvar rätten att rådgöra med ett biträde före asylsamtalet, varvid också behovet av biträdets närvaro vid samtalet kan bedömas. Efteråt kan biträdet gå igenom protokollet över asylsamtalet med klienten och vid behov föreslå att det kompletteras. Således ingriper man genom den föreslagna ändringen inte i övrigt i den sökandes rätt att få offentlig rättshjälp vid behandlingen av ett förvaltningsärende, utan möjligheten att få rättshjälp bestäms på basis av rättshjälpslagen.

Rättshjälp ges i fortsättningen i första hand av offentliga rättsbiträden. En uppgift som gäller rättshjälp kan på de grunder som avses i 10 § i lagen om statliga rättshjälpsbyråer (258/2002) hänvisas t.ex. till ett privat biträde. Dessutom har den sökande fortfarande rätt att anlita ett biträde på egen bekostnad också vid asylsamtalet.

Rätten till offentlig rättshjälp vid asylsamtal begränsas i förslaget till situationer där särskilt vägande skäl föreligger. Vid asylsamtal är myndigheternas utredningsskyldighet mer omfattande än vanligt, vilket kan antas minska behovet av att anlita biträde. Biträdets närvaro kan enligt propositionsmotiven vara nödvändig av särskilt vägande skäl om den sökande, med beaktande också av myndighetens utredningsskyldighet, inte av ett särskilt skäl som hänför sig till den sökandes person eller situation i tillräcklig grad kan redogöra för de omständigheter som framgått vid asylsamtalet och det således är genuint nödvändigt att sökanden beviljas rättshjälp för att hans eller hennes rättsskydd vid asylsamtalet inte de facto ska äventyras. Exempel på sådana skäl är den sökandes särskilt utsatta ställning, traumatisering, tortyrerfarenheter, analfabetism och minderårighet. I dessa situationer har den som söker internationellt skydd ett accentuerat behov av rättsskydd.

Begränsningen av rättshjälp i förvaltningsförfarandet frigör biträdesresurser för den fas med ändringssökande som följer på förvaltningsbeslutet. Utskottet har uppmärksamgjorts bland annat på att begränsningen av rättshjälp vid förvaltningsförfarandet kan leda till situationer där nya utredningar som påverkar ärendet läggs fram först under ändringssökandet. Enligt utskottet uppfattning leder nya utredningar under ändringssökandet inte nödvändigtvis till att behandlingstiden förlängs. Enligt 33 § i förvaltningsprocesslagen ska besvärmyndigheten se till att ärendet blir utrett. Besvärmyndigheten ska på tjänstens vägnar skaffa utredning i sådan omfattning som en opartisk och rättvis behandling av ärendet och ärendets art kräver. Utskottet betonar dessutom att de tjänstemän som håller asylsamtalen har en central roll; deras utbildning, kompetens och förmåga att möta individen är av avgörande vikt för hur väl samtalet lyckas.

Europaparlamentets och rådets direktiv 2013/32/EU om gemensamma förfaranden för att bevilja och återkalla internationellt skydd (nedan förfarandedirektivet) innehåller bestämmelser om asylförfaranden. Förfarandedirektivet anger en miniminivå för beviljande av rättshjälp med statlig finansiering till dem som ansöker om internationellt skydd. När det gäller de förfaranden som hän-

Utlåtande FvUU 13/2016 rd

för sig till det första beslutet ska medlemsstaterna enligt artikel 19 i direktivet se till att sökande på begäran får kostnadsfri rättslig information och information om förfarandet mot bakgrund av sökandens särskilda förhållanden. I Finland har de som ansöker om internationellt skydd haft rätt till rättshjälp med statlig finansiering både i det förfarande som hänför sig till det första beslutet, dvs. behandling av ett förvaltningsärende (inkl. asylsamtalet), och i domstolsskedet. Rättshjälpen har huvudsakligen lämnats av privata biträden.

Enligt uppgift har vissa personer som sökt internationellt skydd i Finland haft biträden som inte omfattas av behörig övervakning och som inte följer de allmänna etiska principerna för jurister eller god advokatsed. Flertalet av biträdena har likväl varit jurister insatta i flyktingrätt och har agerat korrekt. Utskottet stöder förslaget att stryka utlänningslagens bestämmelse om att också andra personer med juristutbildning än offentliga rättsbiträden kan förordnas till en utlännings biträde när ett förvaltningsärende behandlas. Genom ändringen blir alla biträden som får ersättning av offentliga medel för att lämna rättshjälp till utlänningsföremål för behörig tillsyn. Det stärker rättsskyddet för dem som ansöker om internationellt skydd. Lagstiftningen om rättshjälp tillåter att ett rättshjälpuppdrag på det sätt som anförts ovan överförs till ett privat biträde. Den föreslagna ändringen hindrar i sig inte heller att någon som inte har juristutbildning anlitas som ombud eller biträde enligt 12 § i förvaltningslagen (434/2003).

Kortare besvärstider

I propositionen föreslås det att besvärstiden i ärenden som gäller internationellt skydd och avgörs i ett asylförfarande ska vara 21 dagar när det är fråga om besvär som anförs hos förvaltningsdomstolen. Besvär ska enligt propositionen anföras hos och ansökan om besvärstillstånd göras till högsta domstolen inom 14 dagar från delfäendet av förvaltningsdomstolens beslut. Syftet med propositionen är till denna del att effektivisera både domstolsbehandlingen och hela behandlingsprocessen för asylansökningar. Genom propositionen strävar man efter att undvika alltför långa behandlingstider. Förslaget innebär ett undantag från den allmänna besvärstiden på 30 dagar som föreskrivs i 22 § i förvaltningsprocesslagen. Utskottet noterar att det i lagstiftningen finns vissa besvärstider som avviker från denna allmänna besvärstid och som har använts särskilt när det är brådskande för ändringssökanden att ärendet avgörs och anförandet av besvär kan förmodas vara relativt enkelt. I ärenden som gäller internationellt skydd är det viktigt för den sökande att så snabbt som möjligt få ett lagakraftvunnet avgörande. Genom asylsamtalet utreder Migrationsverket på tjänstens vägnar grunderna för beslutet om asylansökan och inhämtar information om ursprungslandet och annan behövlig bakgrundsinformation. Varje asylansökan ska behandlas och avgöras individuellt och avgörandet ska motiveras. Det innebär enligt utskottets uppfattning att besvärgrunderna i regel kan föreläggas redan då besvären anförs, varför en förkortning av besvärstiderna i princip inte leder till ett ökat antal bristfälliga besvär hos domstolarna. Dessutom kan man anta att justeringen av behörighetskraven för biträden höjer kvaliteten på den rättshjälp som ges de sökande.

För att syftena med propositionen ska uppnås menar utskottet att det är nödvändigt att förvaltningsdomstolarna har tillräckliga resurser för behandlingen av besvär över beslut om internationellt skydd.

Utlåtande FvUU 13/2016 rd

Det ökande antalet asylsökande har inneburit en utmaning också med avseende på dokumenttrafiken. Situationen förbättras delvis av planerna på att ge biträdena tillgång till elektronisk användning av datasystemet för utlänningsärenden. Det är viktigt att biträdenas tillgång till elektroniska tjänster främjas, menar utskottet.

Verkställighet av lagkraftvunnet beslut om avvisning

Enligt förslaget ska det till 201 § i utlänningslagen fogas en ny bestämmelse, där det föreskrivs om hur återkallandet av besvär i ett ärende som gäller internationellt skydd inverkar på verkställigheten av beslut om avvisning. Det föreslås att verkställighet av ett lagkraftvunnet tidigare beslut om avvisning inte ska hindras av att den sökande återkallar sina besvär och lämnar in en ny ansökan. Ändringen syftar till att begränsa en grundlös uppskjutning av avvisningen.

Med ny ansökan avses i 102 § i utlänningslagen en ansökan om internationellt skydd som en utlänning lämnar in efter att ha meddelats ett lagkraftvunnet beslut av Migrationsverket eller förvaltningsdomstolen på sin tidigare ansökan. Om det i den nya ansökan inte framförs nya grunder kan ansökan lämnas utan prövning. Ett beslut får dock inte börja verkställas, om tillbakasändningen av en utlänning utsätter honom eller henne för en sådan fara som avses i 147 § i utlänningslagen. Enligt tillbakasändningsförbudet i den bestämmelsen får ingen avvisas, utvisas eller till följd av nekad inresa sändas tillbaka till ett område där han eller hon kan bli utsatt för dödsstraff, tortyr, förföljelse eller annan behandling som kränker människovärdet eller till ett område från vilket han eller hon kan bli sänd till ett sådant område.

Förvaltningsdomstolarnas rätt att föra in uppgifter i utlänningsregistret

Utlänningsregistret är ett personregister som förs med hjälp av automatisk databehandling. Det förs och används som underlag för behandling av, beslut om och övervakning av utlänningsansökan och utresa samt vistelse och arbete i Finland, för tryggande av statens säkerhet och för genomförande av sådana säkerhetsutredningar som avses i säkerhetsutredningslagen (726/2014). Utlänningsregistret förs dessutom som underlag för behandling av och beslut i ärenden som gäller förvärv, behållande och förlust av finskt medborgarskap samt bestämmande av medborgarskapsstatus.

Utlänningsregistret är ett personregister som består av delregistret för ansökningsärenden, delregistret för främlingspass och resedokument för flyktning, delregistret för övervakning av inresor och utresor, delregistret för examina samt delregistret för medborgarskapsärenden. Migrationsverket bär som registeransvarig det huvudsakliga ansvaret för utlänningsregistret, enligt 3 § i lagen om utlänningsregistret. Utlänningsregistret omfattar dessutom delregistret för visumärenden och delregistret för inresevillkor, för vilka utrikesministeriet som registeransvarig bär det huvudsakliga ansvaret. Utlänningsregistret förs och används också av polisen, gränsbevakningsväsendet, Tullen, närings-, trafik- och miljöcentralerna, arbets- och näringsbyråerna, fängvårdsmyndigheterna och diskrimineringsombudsmannen.

Högsta förvaltningsdomstolen och de regionala förvaltningsdomstolarna har med stöd av 29 § i lagen om offentlighet i myndigheternas verksamhet (621/1999) rätt att också av Migrationsverket få även sekretessbelagda uppgifter som de behöver och som finns i utlänningsregistret och

Utlåtande FvUU 13/2016 rd

gäller ett utlänningsärende som de håller på att behandla. Ur detta register kan de dock inte med hjälp av en teknisk anslutning få uppgifter som de behöver, eftersom det saknas lagstiftning om saken. Det fördröjer behandlingen av sådana ärenden i domstolen. Eftersom domstolarna enligt lagen inte är registeransvariga för utlänningsregistret kan de inte heller föra in uppgifter om sina beslut i migrationsärenden i registret. Det försvårar och fördröjer vidarebefordringen av besluten till de verkställande myndigheterna.

Propositionens huvudsakliga syfte är att skapa förutsättningar för att besvärärenden som gäller internationellt skydd ska kunna behandlas snabbare än förr. Syftet med de föreslagna ändringarna av lagen om utlänningsregistret är att överföringen av uppgifter mellan myndigheterna och domstolarna ska löpa effektivare och smidigare i fråga om utlänningsärenden och särskilt ärenden som gäller internationellt skydd.

Med tanke på asylprocessens effektivitet är det enligt utskottet viktigt att domstolarna ges rätt att med hjälp av en teknisk anslutning få de uppgifter i utlänningsregistret som de behöver och att i registret föra in uppgifter om sina beslut i utlänningsärenden. Det bidrar också till att uppgifterna i utlänningsregistret är aktuella, tillförlitliga och korrekta.

Lagen om utlänningsregistret grundar sig på en lagteknisk lösning där uppgifter förs in i registret och registret används inte bara av de två egentliga registeransvariga utan också av ett flertal andra myndigheter. De andra myndigheter som för och använder utlänningsregistret räknas upp i 3 § 3 mom. i lagen. Bestämmelsen justerades senast 2014. Utifrån lagens struktur ser utskottet det som motiverat att också högsta förvaltningsdomstolen och förvaltningsdomstolarna nämns i paragrafens 3 mom. Det föreslagna regleringssättet kan alltså direkt härledas till den lag som ska ändras och motsvarar tydligare propositionens syften. Förvaltningsdomstolarna ska endast se till att informationen om deras beslut förs in i datasystemet utan felaktigheter, i stället för att uppgifterna separat skickas till Migrationsverket för att föras in i datasystemet eller till polisen för att beaktas vid verkställigheten av beslutet. Det bidrar till att informationen löper snabbare mellan myndigheterna och domstolarna.

Bestämmelserna i lagen om utlänningsregistret förtydligas dessutom genom att det till lagen fogas ett omnämnande enligt vilket den registeransvariga ansvarar bara för att de uppgifter som den själv har fört in i registret är korrekta samt för att registreringen och användningen är laglig vid skötseln av de egna uppgifterna.

Utskottet tillstyrker de föreslagna ändringarna. Ändringarna påverkar enligt utskottet inte domstolarnas oberoende ställning eller deras rättsskipningsuppgifter.

Arbetet med de datatekniska arrangemang och andra åtgärder som krävs för att genomföra den ändring som föreslås i lagen om utlänningsregistret har enligt inkommen utredning kommit relativt långt.

Uppföljning

Utskottet tillstyrker lagförslagen. Utskottet finner det angeläget att följa upp hur väl lagändringarna fungerar och vilken inverkan de har på behandlingstiderna och de sökandes rättsskydd. Det

Utlåtande FvUU 13/2016 rd

finns dessutom anledning att i samband med genomförandet av EU:s nya dataskyddslagstiftning separat bedöma behovet av preciseringar i bestämmelserna om behandlingen av personuppgifter.

FÖRSLAG TILL BESLUT

Förvaltningsutskottet föreslår

att lagutskottet beaktar det som sägs ovan.

Helsingfors 4.5.2016

I den avgörande behandlingen deltog

vice ordförande Timo V. Korhonen cent
medlem Thomas Blomqvist sv
medlem Antti Häkkänen saml
medlem Mika Kari sd
medlem Elsi Katainen cent
medlem Antti Kurvinen cent
medlem Mikko Kärnä cent
medlem Sirpa Paatero sd
medlem Olli-Poika Parviainen gröna
medlem Juha Pylväs cent
medlem Wille Rydman saml
medlem Joona Räsänen sd
medlem Vesa-Matti Saarakkala saf
medlem Matti Semi vänst
medlem Mari-Leena Talvitie saml.

Sekreterare var

utskottsråd Minna-Liisa Rinne
riksdagssekreterare Henri Helo.

Utlåtande FvUU 13/2016 rd Avvikande mening 1

AVVIKANDE MENING 1

Motivering

För dem som söker internationellt skydd är det viktigt att så snabbt som möjligt eller åtminstone inom rimlig tid få ett lagakraftvunnet beslut. Vi stöder därför strävan att förkorta processtiderna. De föreslagna ändringarna hotar dock i stället förlänga ansökningsprocessen totalt sett.

För att få till stånd kortare behandlingstider krävs satsningar på smidigare processer i inledningsfasen och på myndigheternas resurser. Korrekta beslut som är grundade på en adekvat behandling minskar behovet att överklaga besluten. På så sätt kan den totala processtiden genuint förkortas.

Propositionen innehåller också element som hotar försvaga rättsskyddet för nödställda människor. Kostnadsjakt kan inte utgöra en tillräcklig grund för att frångå principerna för god förvaltning och en rättvis rättegång eller för att i väsentlig grad begränsa tillämpningen av principerna. Propositionen ger ingen tillräcklig utredning av hur de föreslagna ändringarna kan genomföras i praktiken så att de som mest behöver det kan erbjudas ett tillräckligt skydd.

Det är beklagligt att regeringen ändrar utlänningslagen bit för bit. Det gör det avsevärt svårare att få en helhetsbild av hur alla ändringar sammantagna påverkar vissa individers eller gruppers ställning.

Användning av biträde

I fortsättningen kan asylsökande få biträde med statliga medel endast av särskilt vägande skäl, t.ex. särskilt utsatt ställning, traumatisering, tortyrerfarenheter, analfabetism och minderårighet. Bedömningen ska uppenbarligen göras av rättshjälpsbyrån i samband med beslutet om rättshjälp. Det väcker stora farhågor för hur man på rättshjälpsbyråerna ska kunna identifiera personer i särskilt utsatt ställning.

Samtidigt frågar man sig om rättshjälpsbyråerna har praktiska möjligheter att klara av den ökande arbetsbördan. Det finns risk för att många traumatiserade offer för tortyr eller människohandel inte får rättshjälp och biträde i asylutredningens inledande fas.

Det finns också en risk med att de föreslagna ändringarna förskjuter tyngdpunkten för rättshjälpen från förvaltningsförfarandet till domstolsprocessen. Det kan i verkligheten lätt leda till att den totala behandlingstiden för asylansökningar blir längre och arbetsbördan i domstolsfasen blir större, vilket i förlängningen innebär ökade kostnader.

Kortare besvärstider

Den förkortning av besvärstiderna som föreslås i propositionen är ägnad att förlänga och komplicera besvärprocessen. Den leder till att besvären oftare än nu måste kompletteras under behand-

Utlåtande FvUU 13/2016 rd **Avvikande mening 1**

lingen, eftersom den kortare tiden betyder att den sökande inte hinner göra upp en fullständig besvärsskrift.

Förkortningen av besvärstiderna syftar till att besluten snabbare ska vinna laga kraft, men utgör samtidigt en risk för den sökandes rättsskydd. Diskrimineringsombudsmannen har påpekat att besvärstiden är en av de viktigaste formaliteterna i samband med besvär och att den inte bör ändras av andra än ytterst vägande skäl som bedöms och motiveras särskilt med hänsyn till rättsskyddet.

Jämlikhetsaspekten

Diskrimineringsombudsmannen ansåg vidare att de föreslagna ändringarna, särskilt förkortningen av besvärstiden för sökande av ändring i asylärenden, övergången till fasta arvoden för biträden och begränsningen av rättshjälp i asylärenden utgör ett avsevärt problem med avseende på jämlikheten.

De asylsökande befinner sig normalt i en svag ställning i den främmande kulturella och språkliga miljön. En del av dem är gravt traumatiserade. De föreslagna lagändringarna försvagar deras ställning ytterligare och försätter dem i en ojämlig ställning jämfört med den övriga befolkningen när man ser på den enskildes tillgång till rättsmedel. Lagändringarna skapar ett ojämnt rättsskyddssystem som är främmande för det finländska samhället.

Domstolarna som registeransvariga

Propositionen är problematisk också i fråga om förslaget att domstolarna själva blir registeransvariga när de för in sina avgöranden i ett register som förs av myndigheterna. Det är svårt att tänka sig att förvaltningsdomstolarna skulle få rollen som registeransvarig i varje myndighetsregister.

Högsta förvaltningsdomstolen har påpekat att det i lagen särskilt borde föreskrivas vilka uppgifter förvaltningsdomstolarna och högsta förvaltningsdomstolen kan föra in i registret. Domstolarna kan inte ha tillgång till registret på ett sätt som bestäms av den egentliga registeransvariga, eftersom domstolarna är oavhängiga av förvaltningen och en rättegång inte kan avgöras på basis av material som domstolen inhämtar genom sin tillgång till registret och genom att utifrån detta material dra slutsatser utan att ge den ändringssökande möjlighet att kommentera saken. Utlänningssärendena kan inte utgöra något allmänt undantag från detta.

Avvikande mening

Vi föreslår

att lagutskottet beaktar det som sägs ovan.

Utlåtande FvUU 13/2016 rd
Avvikande mening 1

Helsingfors 4.5.2016

Sirpa Paatero sd
Joonas Räsänen sd
Mika Kari sd

Utlåtande FvUU 13/2016 rd
Avvikande mening 2

AVVIKANDE MENING 2

Motivering

Propositionen har ett angeläget syfte, nämligen att främja en snabbare behandling av besvär- ärenden som gäller internationellt skydd. Regeringen rör sig dock på extremt känslig mark med avseende på de grundläggande mänskliga rättigheterna.

Enligt ett flertal av de sakkunniga som hörts och andra som lämnat yttranden kan de föreslagna begränsningarna av rättshjälpen i avgörande grad försvaga rättsskyddet för dem som söker skydd, och i synnerhet för utsatta människor. Propositionen ger inget tillfredsställande svar på hur de sökandes rättsskydd kan tryggas i fortsättningen.

Regeringen föreslår att rättshjälpen vid asylsamtal ska begränsas till fall där det finns ”särskilt vä- gande skäl”. Likväl ger propositionen inget klart besked om hur skälen ska vägas eller vem som håller i vågen. Propositionen är så vag att det kan bli så att olika fall i praktiken prövas utifrån sin- semellan olika grunder. I praktiken upptäcker man i många fall hur allvarliga och omfattande pro- blem den skyddsökande har först under processens gång, då beslutet om rättshjälp redan fattats. Det är också med tanke på såväl rättsskyddet som en smidig behandling och kostnadsfrågan mo- tiverat att de omständigheter som är väsentliga för behandlingen av skyddsärendet kommer fram så tidigt som möjligt.

Till exempel bedömde Helsingfors förvaltningsdomstol i sitt yttrande att en begränsning av rätts- hjälpen i förvaltningsförfarandet kan spara biträdesresurser i just den fasen, men samtidigt leda till ökat behov av ändringssökande och till en tyngre process. Förvaltningsdomstolen misstänker att den i dessa situationer oftare än hittills tvingas upphäva beslut och återföra dem för ny behand- ling. Också majoriteten i utskottet fäster vikt vid behovet att till dessa delar följa konsekvenserna av propositionen.

Högsta förvaltningsdomstolen anser å sin sida att propositionen i sin helhet kan försvåra dess verksamhet och stå i konflikt med principen om domstolarnas oberoende ställning.

Den föreslagna begränsningen av besvärstiden till 21 dagar kan inte anses acceptabel eller ända- målsenlig. Besvärstiden utgör endast en mycket liten del av hela behandlingstiden. I skyddsären- den är tre veckor en mycket kort tid för den praktiska uppgiften att göra upp en besvärsskrift. Den största flaskhalsen i behandlingsprocessen är domstolsväsendets resurser. Helsingfors förvalt- ningsdomstol menar att det finns risk för att begränsningen av besvärstiden rentav förlänger pro- cesserna, om det leder till slarvigt beredda besvär som måste kompletteras flera gånger under pro- cessens gång.

Förslaget om att rättshjälpen under förvaltningsfasen ska skötas endast av offentliga rättsbiträden är inte ändamålsenligt. Precis som regeringen konstaterar i propositionen så är det i dag de priva- ta biträdena som har den största erfarenheten inom området. De offentliga rättshjälpsbyråerna har för närvarande inte möjligheter att ta sig an de aktuella personernas fall. Att utesluta de mer er- farna biträdena hotar att såväl försvaga rättsskyddet som bromsa upp rättsprocessen, vilket står i

Utlåtande FvUU 13/2016 rd
Avvikande mening 2

strid med syftena med propositionen. För att gallra ut de osunda fenomenen inom sektorn skulle det räcka att införa behörighetskrav, vilket också föreslogs i propositionen. Det är ett förslag som vi kan understödja.

Regeringen förslag till arvode per ärende i domstolsfasen är så lågt att det äventyrar principen om god advokatsed, med tanke på att ärendena kräver varierande arbetsinsatser och att skyddsärenden ofta är tämligen omfattande. Ett fast arvode kan också leda till att vissa aktörer specialiserar sig enbart på vissa fall som bedöms som mycket enkla. Det kan rentav leda till en kostnadsökning i dessa fall, samtidigt som svårare fall inte kan skötas tillräckligt omsorgsfullt.

Att i riksdagen omarbeta lagförslaget på så många punkter att det kan anses tillfredsställande förefaller mycket svårt. Vi menar att det är mer motiverat att riksdagen förkastar lagförslagen i propositionen och att regeringen gör en ny beredning av hela paketet. Regeringen måste då i tillräcklig grad beakta de sökandes behov av rättsskydd, förpliktelserna enligt internationell rätt och de anmärkningar som framförts av domstolsväsendet. Vill vi att besvärärendena ska behandlas betydligt snabbare än i dag måste vi framför allt, vilket utskottets majoritet också konstaterar, se över domstolarnas resurser. I praktiken betyder det en utökning av resurserna.

Avvikande mening

Vi föreslår

att lagutskottet beaktar det som sägs ovan och att lagförslagen förkastas.

Helsingfors 4.5.2016

Olli-Poika Parviainen gröna
Matti Semi vänst
Thomas Blomqvist sv