

Förvaltningsutskottet

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lagar om ändring av utlänningslagen och 2 § i lagen om villkoren för tredjelandsmedborgares inresa och vistelse på grund av forskning, studier, praktik och volontärarbete

INLEDNING

Remiss

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lagar om ändring av utlänningslagen och 2 § i lagen om villkoren för tredjelandsmedborgares inresa och vistelse på grund av forskning, studier, praktik och volontärarbete (RP 26/2024 rd): Ärendet har remitterats till förvaltningsutskottet för betänkande och till grundlagsutskottet för utlåtande.

Utlåtande

Utlåtande har lämnats av
- grundlagsutskottet GrUU 18/2024 rd

Sakkunniga

Utskottet har hört

- lagstiftningsråd Jorma Kantola, inrikesministeriet
- specialsakkunnig Anu Polojärvi, inrikesministeriet
- specialsakkunnig Suvi Pato-Oja, inrikesministeriet
- regeringsråd Henna Närhi, undervisnings- och kulturministeriet
- regeringsråd Jarmo Tiukkanen, arbets- och näringsministeriet
- specialsakkunnig Siiri Veijonen, Migrationsverket
- biträdande direktör Katri Lyijynen, Hjälpssystemet för offer för människohandel
- polisinspektör Ari Jokinen, Polisstyrelsen
- forskare Juho Partanen, centralkriminalpolisen
- diskrimineringsombudsman Kristina Stenman, Diskrimineringsombudsmannens byrå
- expert Elisa Korkman, Diskrimineringsombudsmannens byrå
- jurist Michelle Gripenberg-Wik, Flyktingrådgivningen rf
- invandrings- och sysselsättningspolitisk expert Eve Kyntäjä, Finlands Fackförbunds Centralorganisation FFC rf
- expert på internationella frågor och EU-intressebevakning Yuri Birjulin, Finlands studentkårers förbund FSF rf.

Skriftligt yttrande har lämnats av

Betänkande FvUB 13/2024 rd

- Barnombudsmannens byrå
- justitieministeriet
- Helsingfors förvaltningsdomstol
- Dataombudsmannens byrå
- Gränsbevakningsväsendet
- skyddspolisen
- Myndigheten för digitalisering och befolkningsdata
- Regionförvaltningsverket i Södra Finland
- Diakonissanstalten i Helsingfors
- Amnesty International Finländska sektionen rf
- Finlands näringsliv rf
- Centralhandelskammaren
- Centralförbundet för Barnskydd rf
- Rädda Barnen rf
- Finlands studerandekårers förbund - SAMOK rf
- Företagarna i Finland rf
- Turvapaikanhakijoiden tuki ry
- professor, docent Lena Näre.

Inget yttrande av

- Tullen.

PROPOSITIONEN

Regeringen föreslår att utlänningslagen och lagen om villkoren för tredjelandsmedborgares inresa och vistelse på grund av forskning, studier, praktik och volontärarbete ändras.

I enlighet med regeringsprogrammet för statsminister Petteri Orpos regering är syftet med propositionen att mer effektivt förhindra att inresebestämmelserna kringgås genom att alla situationer där en ansökan om uppehållstillstånd leder till att uppehållstillstånd vägras beaktas i lagen. De föreslagna bestämmelserna grundar sig i huvudsak på nuvarande rättspraxis i fråga om kringgående av inresebestämmelserna.

Enligt propositionen ska spårbyte till arbetskraftsinvandring i fråga om personer som fått ett negativt asylbeslut förhindras. Enligt förslaget ska också uppehållstillstånd för studerande och andra motsvarande uppehållstillstånd omfattas av förbudet mot spårbyte. Förbudet mot spårbyte omfattar ansökan om uppehållstillstånd under asylförfarande samt efter avslutat asylförfarande, om utlänningsmyndigheten fortfarande vistas i landet.

I propositionen förtydligas bestämmelserna om verifiering av identiteten hos personer som söker internationellt skydd och om varaktigheten av personernas rätt att arbeta.

I propositionen föreslås det vidare att det ska vara möjligt att för införande i Schengens informationssystem av registreringar om återsändande och registreringar om nekad inresa och vistelse i landet lämna ut biometriska uppgifter som med stöd av utlänningslagen förts in i polisens register.

Betänkande FvUB 13/2024 rd

De föreslagna lagarna avses träda i kraft den 1 juli 2024.

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Allmänt

Regeringen föreslår ändringar i utlänningslagens (301/2004) bestämmelser om uppehållstillstånd. Förslagen om att revidera bestämmelserna om kringgående av inresebestämmelserna, förtydliga bestämmelserna om verifiering av identiteten och förhindra så kallat spårbyte till arbetskraftsinvandring i fråga om personer som fått ett negativt asylbeslut grundar sig på skrivningarna i regeringsprogrammet. Det föreslagna förbudet mot spårbyte gäller exempelvis också uppehållstillstånd som beviljas på grund av studier. Därför föreslås det samtidigt ändringar i lagen om villkoren för tredjelandsmedborgares inresa och vistelse på grund av forskning, studier, praktik och volontärarbete (719/2018, nedan forskar- och studerandelagen).

Den föreslagna ändringen i 131 § i utlänningslagen gör det möjligt att för införande i Schengens informationssystem (SIS-systemet) av registreringar om återsändande och registreringar om nekad inresa och vistelse i landet lämna ut biometriska uppgifter som med stöd av utlänningslagen förts in i polisens register. Propositionen innehåller också ett förslag som förtydligar bestämmelserna om när rätten att arbeta i fråga om personer som söker internationellt skydd upphör, eftersom bestämmelserna visat sig lämna rum för tolkning.

Det allmänna syftet med propositionen är att accentuera migrationshanteringen och på så sätt förbättra den inre säkerheten i samhället. Propositionen understryker att de regler som samhället ställer ska följas och att det också krävs allmän laglydnad av invandrare. Avsikten är att med lagändringarna allt mer målmedvetet förhindra att någon får uppehållstillstånd exempelvis genom att vilseleda myndigheter eller lämna felaktiga uppgifter. Förvaltningsutskottet ställer sig bakom de här målen.

Enligt grundlagsutskottets utlåtande (GrUU 18/2024 rd) om den aktuella propositionen kan lagförslagen behandlas i vanlig lagstiftningsordning.

Förvaltningsutskottet tillstyrker lagförslagen, men med följande anmärkningar och smärre ändringsförslag.

Kringgående av inresebestämmelserna

Bestämmelser om de allmänna villkoren för beviljande av uppehållstillstånd finns i 36 § i utlänningslagen. Enligt paragrafens 2 mom. kan uppehållstillstånd vägras, om det finns grundad anledning att misstänka att utlänningen har för avsikt att kringgå bestämmelserna om inresa eller vistelse i landet. Bestämmelsen är vagt formulerad och dess rättsliga innehåll har utformats utifrån myndigheternas tillämpningspraxis och förvaltningsdomstolarnas rättspraxis. Enligt högsta förvaltningsdomstolens rättspraxis gäller 36 § 2 mom. i utlänningslagen främst situationer där uppehållstillstånd har sökts på grunder som inte motsvarar det faktiska syftet med inresan. Bestämmelsen kan dock tillämpas även på annat förfarande som en person vidtar för att genom vilsele-

Betänkande FvUB 13/2024 rd

dande av myndigheterna eller annars på falska grunder resa in i landet eller vistas här (HFD 2016:31).

Under de senaste åren har årligen omkring 700–1 000 ansökningar om uppehållstillstånd avslagits med stöd av bestämmelsen. Exempelvis 2023 fattades sammanlagt 1 160 avslagsbeslut på grundval av kringgående av inresebestämmelserna. Majoriteten av avslagen gällde ansökningar om första uppehållstillstånd (1 060 beslut). De beslut som fattats på basis av kringgående av inresebestämmelserna utgjorde cirka 13 procent av alla negativa beslut.

Regeringen föreslår att bestämmelserna om kringgående av inresebestämmelserna ses över så att 36 § i utlänningslagen, som innehåller fem moment, ersätts med sex nya paragrafer (36 § och 36 a-e §). I lagen föreskrivs det enligt förslaget separat om det allmännas bästa som grund för att vägra uppehållstillstånd (36 §) och de allmänna grunderna för att vägra uppehållstillstånd (36 a §) samt om klandervårt beteende i Finland som grund för att vägra uppehållstillstånd (36 b §), vägran av uppehållstillstånd på grund av familjeband (36 c §) och vägran av uppehållstillstånd på grund av arbete (36 d §). Syftet är att skärpa lagstiftningen och effektivare än i nuläget förhindra kringgående av inresebestämmelserna.

Utskottet konstaterar att syftet är att i lagen mer exakt och noggrant avgränsat införa särskilt den tillämpningspraxis och rättspraxis som uppkommit utifrån det gällande 36 § 2 mom. Helt nya bestämmelser utgör endast bestämmelsen om äventyrandet av nationell säkerhet som allmän grund för vägran av uppehållstillstånd samt bestämmelsen om vägran av uppehållstillstånd på grund av mottagande av bidrag för frivillig återresa. Enligt uppgifter till utskottet genomförs organiserandet av illegal invandring allt oftare till formaliteterna som ett lagligt förfarande. De föreslagna bestämmelserna förbättrar myndigheternas möjligheter att ingripa i kringgåendet av begränsningarna av inresa.

Ordalydelsen i bestämmelserna om avslag på ansökan om uppehållstillstånd är i fortsättningen ovillkorlig (*”Uppehållstillstånd beviljas inte om...”*). Därför föreskrivs det i den föreslagna 36 e § i utlänningslagen om oskälig vägran av uppehållstillstånd. Enligt bestämmelsen beviljas uppehållstillstånd, om det med beaktande av alla relevanta faktorer och omständigheter vore oskäligt att vägra uppehållstillstånd och det inte är nödvändigt att vägra uppehållstillstånd med hänsyn till den allmänna laglydigheten, hanteringen av invandringen eller den inre säkerheten. Utskottet anser det vara viktigt att lagen innehåller en bestämmelse om helhetsbedömning med tanke på situationer där det kan anses oskäligt att vägra en person uppehållstillstånd. I specialmotiveringen till paragrafen betonas dock att avsikten är att tröskeln för att tillämpa bestämmelsen ska vara hög. Enligt motiveringen ska man vid bedömningen av oskäligheten också beakta vad som föreskrivs i 146 § i utlänningslagen om helhetsbedömning vid avlägsnande ur landet. Om en person inte kan avlägsnas ur landet med stöd av denna bestämmelse, finns det inte heller orsak att vägra personen uppehållstillstånd.

Förvaltningsutskottet ser det som befogat att det i lagen föreskrivs så uttömmande som möjligt om grunderna för att vägra uppehållstillstånd. Det föreslagna regleringssättet är också enligt grundlagsutskottet motiverat med tanke på lagreservationen i 9 § 4 mom. i grundlagen, samtidigt som det bättre motsvarar grundlagens princip om förvaltningens lagbundenhet och krav på att bestämmelser ska utfärdas genom lag. Grundlagsutskottet noterar dock i sitt utlåtande att också de

Betänkande FvUB 13/2024 rd

föreslagna bestämmelserna fortfarande innehåller viss uttrycksmässig vaghet, och att förvaltningsutskottet bör ta ställning till möjligheterna att precisera bestämmelserna.

Förvaltningsutskottet konstaterar att målet har varit att så noggrant avgränsat som möjligt beskriva om grunderna för att vägra uppehållstillstånd. I praktiken kan det dock uppstå tillämpningssituationer som inte har kunnat beaktas vid beredningen av bestämmelserna. Därför ska Migrationsverket, som tillämpar bestämmelserna, fortfarande till vissa delar ha prövningsrätt i fråga om bestämmelserna.

Exempel på sådana bestämmelser är 36 a § 1 punkten, enligt vilken uppehållstillstånd inte beviljas, om det finns grundad anledning att misstänka att en utlänning har ansökt om uppehållstillstånd på grunder som inte motsvarar det verkliga syftet med inresan samt 36 b § 1 mom. 5 punkten, enligt vilken uppehållstillstånd som sökts i Finland inte beviljas, om en utlänning på något annat sätt genom sin tidigare verksamhet har visat likgiltighet gentemot lagstiftningen om inresa och vistelse i landet eller finska myndigheters beslut eller förelägganden. De fall i vilka dessa bestämmelser ska tillämpas har beskrivits rätt så heltäckande i specialmotiveringen. Enligt förvaltningsutskottet är det ändamålsenligt att de i och för sig noga avgränsade bestämmelserna ger den myndighet som tillämpar lagen viss prövningsrätt. Utskottet föreslår inga preciseringar i bestämmelserna till denna del.

Asylförfarande som grund för att vägra uppehållstillstånd

Enligt huvudregeln i 60 § 1 mom. i utlänningslagen ska det första uppehållstillståndet före inresan till Finland sökas i det land där sökanden lagligen vistas. Det finns dock flera undantag från denna huvudregel.

I lagen finns inga uttryckliga bestämmelser om att personer som ansöker om internationellt skydd kan bli sökande av någon annan typ av uppehållstillstånd. En asylsökande kan alltså lämna in en ansökan om uppehållstillstånd på någon annan grund under ett pågående asylförfarande och Migrationsverket kan samtidigt ha anhängiga ärenden om samma person, såväl en asylansökan som andra ansökningar om uppehållstillstånd. Det faktum att en person har fått avslag på sin ansökan om asyl och meddelats beslut om avvisning utgör inte heller i nuläget ett hinder för ansökan om eller erhållande av uppehållstillstånd. Ansökan om uppehållstillstånd fördröjer i en sådan situation genomförandet av ett i övrigt verkställbart beslut om avlägsnande ur landet. Enligt utredning till utskottet har sökanden i sådana situationer ofta endast för avsikt att fördröja avlägsnandet ur landet. Utskottet anser det vara viktigt att asylansökningarna behandlas så snabbt som möjligt och att avlägsnandet ur landet av dem som fått avslag på sin ansökan genomförs effektivt.

Av propositionsmotiven framgår att det av de nordiska länderna endast i Sveriges lagstiftning finns en uttrycklig bestämmelse om möjligheten för en utlänning som fått avslag på sin asylansökan att ansöka om tidsbegränsat uppehållstillstånd för arbete. Detta så kallade spårbyte har tillåtits sedan 2008 på i lagen noggrant angivna grunder. Olika utredningar har gjorts om hur den nämnda lagstiftningen fungerar och utifrån dem har man i Sverige beslutat att slopa systemet med spårbyte.

Betänkande FvUB 13/2024 rd

I Finland beviljades åren 2021—2023 totalt 1 627 uppehållstillstånd till sökande som tidigare fått avslag i ett ärende som gäller internationellt skydd. Av dessa fick 660 uppehållstillstånd för arbetstagare medan 69 fick uppehållstillstånd på grund av studier. Av statistiken framgår inte i vilken utsträckning motsvarande ansökningar har avslagits. Utskottet anser att även om antalet beviljade tillstånd inte är särskilt stort, finns det ett klart behov av att förtydliga lagstiftningen.

De föreslagna bestämmelserna förhindrar att personer som fått avslag på sin asylansökan övergår till att söka uppehållstillstånd på grund av arbete. Förbudet mot att byta spår gäller också studieinvandring. Avsikten är att förtydliga systemet med uppehållstillstånd och lägga tonvikten på de normala kanalerna för arbetskrafts- och studieinvandring. Förvaltningsutskottet inskräper att asylsystemet inte är avsett som en kanal för arbetskraftsinvandring (se även t.ex. FvUB 8/2020 rd).

Enligt den föreslagna 36 f § i utlänningslagen beviljas uppehållstillstånd för arbete, näringsutövning eller studier inte, om en utlänning har sökt internationellt skydd i Finland och innan han eller hon har lämnat landet och rest till sitt hemland eller permanenta bosättningsland har ansökt om uppehållstillstånd. En ansökan om uppehållstillstånd avvisas i sådana fall utan prövning, om ansökan har gjorts i Finland medan ett asylförfarande är anhängigt eller när ett asylförfarande har avslutats innan utlänningsen har lämnat landet. Utskottet anser det motiverat att bestämmelsen inte tillämpas på personer som fått tillfälligt skydd och som ansöker om uppehållstillstånd under eller omedelbart efter det tillfälliga skyddet utan att lämna landet.

Utskottet påpekar att de föreslagna bestämmelserna inte helt och hållet fråntar personer som sökt asyl i Finland möjligheten att ansöka om uppehållstillstånd på grund av arbete eller studier. De nya bestämmelserna innebär dock att vid ansökan om uppehållstillstånd ska samma förfarande som i övrigt vid uppehållstillstånd som söks utomlands iakttas. Utskottet betonar att ett av syftena med propositionen är att minska antalet asylansökningar där de sökandes verkliga syfte är att komma till Finland för att arbeta eller studera.

De föreslagna bestämmelserna i 36 e § i utlänningslagen om oskäligen vägran av uppehållstillstånd gäller inte vägran av uppehållstillstånd på grund av asylförfarande. Det föreslås inte heller i övrigt några undantag från förbudet mot spårbyte, utan en person som fått avslag på sin asylansökan kan ansöka om uppehållstillstånd på grund av arbete eller studier först efter det att han eller hon har lämnat landet. De föreslagna bestämmelserna innebär också att en arbetsplats som fått med an asylförfarandet pågår inte utgör ett hinder för att en person som fått avslag på sin ansökan avlägsnas ur landet. De som vistas olagligt i landet kan alltså inte i fortsättningen legalisera sin vistelse genom att skaffa ett arbete eller en studieplats i Finland.

Utskottet anser att de föreslagna bestämmelserna för sin del kan förhindra kringgående av inresebestämmelserna, förtydliga systemet med uppehållstillstånd och minska antalet ogrundade asylansökningar.

Utskottet konstaterar utifrån inkommen utredning att avsikten är att förbudet mot spårbyte ska gälla personer som har lämnat in en ansökan om uppehållstillstånd på grund av arbete eller studier omedelbart efter ett asylförfarande, och som fortfarande vistas i landet utan uppehållstillstånd. Om en person redan har beviljats uppehållstillstånd på någon grund, är det inte fråga om så-

Betänkande FvUB 13/2024 rd

dant spårbyte som avses i bestämmelsen. Regleringen tillämpas däremot om en person tidigare har haft ett uppehållstillstånd som har upphört att gälla och personen därefter har ansökt om asyl. Utskottet föreslår på det sätt som framgår av detaljmotiveringen nedan att 36 f § 1 mom. i lagförslag 1 för tydlighetens skull preciseras så att vägran av uppehållstillstånd med stöd av bestämmelsen inte gäller situationer där en utlänning har beviljats uppehållstillstånd medan ett asylförfarande pågår eller efter att det har avslutats.

Verifiering av identitet

I propositionen föreslås det att bestämmelserna om identifiering av personer och verifiering av personers identitet preciseras genom att det i utlänningslagen tas in ett uttryckligt krav på att myndigheten identifierar personen samt verifierar dennes identitet med ett giltigt nationellt resedokument, dock med vissa undantag. Syftet är också till denna del att förtydliga lagstiftningen och öka sökandens skyldighet att medverka i utredningen av sin identitet.

Utskottet konstaterar att uppgiften om sökandens identitet utgör utgångspunkten för handläggningen av alla tillståndsärenden. Utskottet inskräper att myndigheten måste veta vem som beviljas uppehållstillstånd. Identiteten är också en nödvändig uppgift när säkerhetsriskerna ska bedömas. Det är viktigt att bestämmelserna om verifiering av identitet i utlänningslagen förtydligas, framhåller utskottet. Enligt uppgifter till utskottet är avsikten att bestämmelserna om verifiering av identitet ska skärpas också i samband med andra pågående lagstiftningsprojekt som syftar till att göra ändringar i utlänningslagen och medborgarskapslagen.

Utskottet påpekar att tidsbegränsat uppehållstillstånd även i fortsättningen kan beviljas utan ett giltigt resedokument i vissa undantagsfall som närmast gäller personer som anlant till Finland som sökande av internationellt skydd. En förutsättning för beviljande av permanent uppehållstillstånd är dock att sökanden har skaffat ett giltigt nationellt resedokument eller bevisligen har försökt skaffa ett sådant och visat upp annan tillförlitlig dokumentation om sin identitet. I ett enskilt fall kan avvikelser göras från kravet på resedokument, om det finns exceptionellt vägande skäl eller om ett barns bästa kräver det.

När rätten att arbeta upphör

En utlänning som sökt internationellt skydd har rätt att förvärvsarbeta utan uppehållstillstånd efter tre månaders vistelse i landet om han eller hon har ett resedokument, i övrigt efter sex månaders vistelse. Enligt den gällande lagstiftningen upphör rätten att arbeta på grundval av ansökan om internationellt skydd, när beslutet om att utlänningen ska avlägsnas ur landet blir verkställbart eller utlänningens ansökan om internationellt skydd har förfallit.

Det föreslås att 81 c § 6 mom. i utlänningslagen, som gäller upphörandet av rätten att arbeta, ändras så att upphörandet av rätten i stället för att kopplas till att ett beslut om att utlänningen ska avlägsnas ur landet blir verkställbart ska kopplas till att sökanden får del av beslutet. Utskottet anser att den föreslagna ändringen förtydligar lagstiftningen. Det blir då lättare att konstatera när rätten att arbeta upphör, vilket förbättrar både arbetsgivarens möjligheter att säkerställa att rätten att arbeta är i kraft och myndigheternas möjligheter att övervaka förutsättningarna för vistelse i landet.

Betänkande FvUB 13/2024 rd

Utlämnande av biometriska uppgifter till Schengens informationssystem

Enligt 131 § 1 mom. i den gällande utlänningslagen får polisen eller gränskontrollmyndigheten för verifiering av identitet, för behandling, beslut och övervakning av utlänningars inresa och utresa samt vistelse och arbete och för tryggande av statens säkerhet ta fingeravtryck, fotografier och andra signalement på en utlänning 1) som har ansökt om asyl eller uppehållstillstånd på grund av alternativt skydd eller tillfälligt skydd, 2) som har ansökt om uppehållstillstånd på grund av familjeband, 3) som har fått uppehållstillstånd i egenskap av en utlänning som tagits till Finland inom flyktingkvoten, 4) som enligt beslut ska avvisas eller utvisas, eller 5) vars identitet är oklar. Enligt paragrafens 2 mom. ska de insamlade signalementen föras in i polisens register.

Vid behandlingen av regeringens proposition med förslag till lagstiftning som kompletterar förordningarna om användningen av Schengens informationssystem (SIS) fogades under riksdagsbehandlingen till 131 § i utlänningslagen ett nytt 5 mom. om utlämnande av uppgifter för sådana registreringar enligt artikel 32 i SIS-förordningen om polissamarbete¹ som gäller försvunna eller sårbara personer som behöver hindras från att resa. Riksdagen förutsatte dessutom att regeringen noga utreder och bedömer den nationella lagstiftningen och EU-lagstiftningen om behandling av biometriska uppgifter om utlänningar, inklusive förutsättningarna för användning av biometriska uppgifter i nationella informationssystem för registreringar enligt SIS-förordningarna, och vid behov vidtar lämpliga åtgärder för att ändra den nationella lagstiftningen (RP 35/2021 rd—RSv 92/2022 rd, FvUB 14/2022 rd).

Också Europeiska kommissionen har i samband med Finlands Schengenutvärdering sommaren 2023 tagit upp frågan om utlämnande av nationellt insamlade biometriska uppgifter till SIS-systemet. I utvärderingsrapporten enligt rådets förordning (EU) 2022/922² ligger Finlands praxis att inte lämna ut biometriska uppgifter för SIS-registreringar om återvändande och nekad inresa och vistelse inte i linje med den rättsligt bindande regleringen i SIS-återvändandeförordningen³ och SIS-förordningen om in- och utresekontroller⁴.

Den föreslagna ändringen i 131 § 5 mom. gör det möjligt att lämna ut biometriska uppgifter som med stöd av utlänningslagen förts in i polisens register på så sätt att uppgifterna kan införas i SIS-registreringar om återvändande och nekad inresa och vistelse.

Grundlagsutskottet påpekar i sitt utlåtande (GrUU 18/2024 rd), att det i motiveringen till lagstiftningsordningen i det aktuella förslaget (s. 89) hänvisas till att de ursprungliga användningsändamå-

-
- 1 Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2018/1862 om inrättande, drift och användning av Schengens informationssystem (SIS) i polissamarbete och straffrättsligt samarbete, om ändring och upphävande av rådets beslut 2007/533/RIF samt om upphävande av Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1986/2006 och kommissionens beslut 2010/261/EU
 - 2 Rådets förordning (EU) 2022/922 om inrättande och användning av en utvärderings- och övervakningsmekanism för att kontrollera tillämpningen av Schengenregelverket och om upphävande av förordning (EU) nr 1053/2013
 - 3 Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2018/1860 om användning av Schengens informationssystem för återvändande av tredjelandsmedborgare som vistas olagligt i medlemsstaterna
 - 4 Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2018/1861 om inrättande, drift och användning av Schengens informationssystem (SIS) på området in- och utresekontroller, om ändring av konventionen om tillämpning av Schengenavtalet och om ändring och upphävande av förordning (EG) nr 1987/2006

Betänkande FvUB 13/2024 rd

målen för de registreringar som det nu hänvisas till i SIS-återvändandeförordningen och SIS-förordningen om in- och utresekontroller motsvarar de behandlingsändamål som anges i 131 § 1 mom. i utlänningslagen. Grundlagsutskottet har i detta avseende ingenting att anmärka mot regeringen. I motiveringen (s. 90) hänvisas det dock också till att det får göras sökningar i uppgifter som är införda i SIS-systemet med hjälp av fullständiga eller ofullständiga uppsättningar fingeravtryck eller handavtryck som upptäckts på platsen för ett grovt brott eller terroristbrott som är under utredning, vilket utvidgar möjligheterna att särskilt i fråga om grova brott använda uppgifterna i fall där brottet inte har ett sådant nära samband med det ursprungliga behandlingsändamålet enligt utlänningslagen som grundlagsutskottet förutsatt (GrUU 51/2018 rd, s. 14). Denna sökmöglichkeit kan enligt motiven (s. 90) inte begränsas genom nationell lagstiftning, utan även andra medlemsstater får göra sökningar i uppgifter som Finland lämnat ut i enlighet med de direkt tillämpliga SIS-förordningarna.

Grundlagsutskottet har konstaterat att det inte ingår i dess konstitutionella uppdrag att bedöma den nationella genomförandelagstiftningen med avseende på den materiella EU-rätten (se t.ex. GrUU 12/2019 rd, GrUU 31/2017 rd). Enligt utskottet har det dock stått klart att unionslagstiftningen enligt EU-domstolens etablerade rättspraxis har företräde framför nationell rätt i överensstämmelse med de villkor som lagts fast i denna rättspraxis (se t.ex. GrUU 14/2018 rd, s. 12—13, och GrUU 20/2017 rd, s. 6) och att man i vår nationella lagstiftning inte bör gå in för lösningar som strider mot unionsrätten (GrUU 15/2018 rd, s. 42—43, GrUU 14/2018 rd, s. 13, GrUU 26/2017 rd, s. 42—43). Grundlagsutskottet anser också att förvaltningsutskottet nu noggrant bör utreda innehållet i den gällande EU-rätten också med beaktande av senaste rättspraxis (t.ex. C-61/22) och skaffa sig visshet om det som står i propositionen om regleringens förhållande till EU-rätten.

Förvaltningsutskottet påpekar att avgörandet av stora avdelningen vid Europeiska unionens domstol den 21 mars 2024 i mål C-61/2022 handlar om skyldigheten enligt identitetskortsförordningen (EU) 2019/1157 att lagra ansiktsbilder och två fingeravtryck på lagringsmediet på identitetskort som utfärdas till unionsmedborgare. En av de frågor som ställdes i begäran om förhandsavgörande gällde huruvida skyldigheten att lagra fingeravtryck innebär en ogrundad begränsning av de rättigheter som garanteras i artiklarna 7 och 8 i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna (punkt 69 i domen). Domstolen ansåg inte att den begränsning av utövandet av de rättigheter som garanteras i artiklarna 7 och 8 som följer av skyldigheten att lagra fingeravtryck strider mot proportionalitetsprincipen (punkterna 123 och 124 i domen). Som ett led i bedömningen av allvaret i det ingrepp som rättighetsbegränsningen medför fastställde domstolen principen om ändamålsbegränsning som tryggas i artikel 8 i stadgan om de grundläggande rättigheterna och i artikel 5.1 b i EU:s allmänna dataskyddsförordning. Domstolen konstaterar i fråga om lagring av uppgifter att medlemsstaterna enligt identitetskortsförordningen är skyldiga att lagra en ansiktsbild och två fingeravtryck som biometriska uppgifter. Förordningen utgör dock inte någon rättslig grund för att upprätta en centraliserad databas på unionsnivå för lagring av biometriska uppgifter. Förordningen utgör inte heller någon grund för att upprätta databaser på nationell nivå för lagring av biometriska uppgifter, vilket är en fråga för nationell rätt (punkt 112 i domen). Av detta följer bland annat att artikel 10.3 i identitetskortsförordningen inte tillåter att medlemsstaterna behandlar biometriska uppgifter för andra ändamål än de som föreskrivs i förordningen. Denna bestämmelse utgör även hinder för en centraliserad lagring av fingeravtryck som går utöver den tillfälliga lagringen av fingeravtryck för personalisering av identitetskort (punkt

Betänkande FvUB 13/2024 rd

113 i domen). Enligt förordningen får biometriska uppgifter användas endast i syfte att kontrollera identitetskortets eller handlingens äkthet (punkterna 115 och 116 i domen).

Enligt förvaltningsutskottets uppfattning ger domstolens avgörande C-61/22 om regleringen av förordningen om identitetskort inte anledning att bedöma saken på något annat sätt i fråga om de föreslagna nationella bestämmelserna om utlämnande. Det måste föreskrivas särskilt om utlämnande av uppgifterna till följd av de villkor som den nationella lagstiftningen ställer på behandling av personuppgifter och reglering som bryter sekretessen. Det föreslås att personuppgifter som samlats in nationellt lämnas ut för att skyldigheterna enligt SIS-återvändandeförordningen och SIS-förordningen om in- och utresekontroller ska kunna fullgöras, och i propositionen föreslås inga undantag från de ändamål för behandling av uppgifter som anges i dessa förordningar.

Enligt artikel 3.13 i SIS-förordningen om in- och utresekontroller avses med biometriska uppgifter personuppgifter som erhållits genom en särskild teknisk behandling som rör en fysisk persons fysiska eller fysiologiska kännetecken och som möjliggör eller bekräftar den unika identifieringen av denna fysiska person, nämligen fotografier, ansiktsbilder och fingeravtrycksuppgifter. Biometriska uppgifter används för identitetsverifiering och identifiering, eftersom de är unika och därför är mycket mer tillförlitliga när det gäller att verifiera och identifiera en persons identitet än alfanumeriska uppgifter. Verifiering av identiteten eller en tillförlitlig identifiering av personer behövs med tanke på de ändamål för registreringar som anges i SIS-återvändandeförordningen och SIS-förordningen om in- och utresekontroller. Syftet är att säkerställa att återreseförpliktelsen har iakttagits, stödja verkställigheten av beslut om avlägsnande ur landet och förhindra att den som meddelats inreseförbud återvänder till Schengenområdet.

SIS-förordningarna är till alla delar förpliktande och de tillämpas som sådana i medlemsstaterna i enlighet med fördragen. Bestämmelserna i SIS-förordningarna förpliktar till att föra in registreringar om återvändande och nekad inresa i SIS-systemet och även föra in biometriska uppgifter i anslutning till dem, om sådana finns att tillgå. I polisens register insamlas biometriska uppgifter om personer som avvisas eller avlägsnas ur landet och om vilka en registrering om återvändande och eventuellt också inreseförbud förs in i SIS-systemet. Också de ursprungliga användningsändamålen för registreringar enligt SIS-återvändandeförordningen och SIS-förordningen om in- och utresekontroller motsvarar de behandlingsändamål som anges i 131 § 1 mom. i utlänningslagen. Uppgifterna har således bedömts vara tillgängliga på det sätt som avses i SIS-förordningarna.

De nationella personuppgiftslagarna innehåller dock begränsningar som är av betydelse för införandet av registreringar, särskilt när det gäller behandling och utlämnande av biometriska uppgifter. Det får göras sökningar i uppgifter som är införda i SIS med hjälp av fullständiga eller ofullständiga uppsättningar fingeravtryck eller handavtryck som upptäckts på platsen för ett grovt brott eller terroristbrott som är under utredning. Detta utvidgar möjligheterna att särskilt i fråga om grova brott använda uppgifterna i fall där brottet inte har ett sådant nära samband med det ursprungliga behandlingsändamålet enligt utlänningslagen som grundlagsutskottet förutsatt (GrUU 51/2018 rd, s. 14). Denna sökmöjlighet kan inte begränsas genom nationell lagstiftning, utan även andra medlemsstater får göra sökningar i uppgifter som Finland lämnat ut i enlighet med de direkt tillämpliga SIS-förordningarna. Det faktum att uppgifter om registreringar i SIS-systemet kan användas till sekundära brottsbekämpande ändamål till och med i större omfattning än den

Betänkande FvUB 13/2024 rd

med grundlagsutskottets medverkan antagna nationella lagstiftningen ingår inte i det nationella handlingsutrymmet, utan följer av de direkt tillämpliga bestämmelserna i SIS-förordningarna. Grundlagsutskottet har betonat att man i vår nationella lagstiftning inte bör gå in för lösningar som strider mot unionsrätten (GrUU 18/2024 rd, s. 8, och de utlåtanden som nämns där). Proportionaliteten i SIS-förordningarnas bestämmelser om behandling av biometriska uppgifter har bedömts i samband med beredningen av förordningarna. I SIS-förordningarna föreskrivs det dessutom på det sätt som krävs enligt skyddet för personuppgifter i EU:s stadga om de grundläggande rättigheterna och enligt den allmänna dataskyddsförordningen om annan behandling av personuppgifter som förts in i SIS-systemet, den registrerades rättigheter och rättsmedel samt tillsynsmyndigheterna.

Förvaltningsutskottet har också bedömt den rättsliga grunden för behandling av personuppgifter. Enligt propositionen grundar sig det föreslagna utlämnandet av personuppgifter till SIS-systemet på artikel 6.1 c i den allmänna dataskyddsförordningen. Enligt artikel 6.1 c tillåts behandling av personuppgifter om behandlingen är nödvändig för att fullgöra en rättslig förpliktelse som åvilar den personuppgiftsansvarige.

SIS-återvändandeförordningen och SIS-förordningen om in- och utresekontroller är till alla delar förpliktande och de tillämpas som sådana i medlemsstaterna i enlighet med fördragen. Bestämmelserna i SIS-förordningarna förpliktar till att föra in registreringar om återvändande och nekad inresa i SIS-systemet och även föra in biometriska uppgifter i anslutning till dem, om sådana finns att tillgå. Det måste föreskrivas särskilt om utlämnande av uppgifterna till följd av de villkor som den nationella lagstiftningen ställer på behandling av personuppgifter och reglering som bryter sekretessen. Det nu föreslagna utlämnandet av personuppgifter till SIS behövs för att fullgöra en rättslig förpliktelse som den personuppgiftsansvarige har enligt SIS-återvändandeförordningen och SIS-förordningen om in- och utresekontroller. Därför anser förvaltningsutskottet att behandlingen grundar sig på artikel 6.1 c i den allmänna dataskyddsförordningen.

Förvaltningsutskottet konstaterar att den föreslagna lagändringen ger myndigheterna bättre möjligheter att verifiera identiteten för den person som är föremål för registreringen eller identifiera en person. Med hjälp av registreringarna kan myndigheterna i Schengenområdet säkerställa att återreseförpliktelsen har iakttagits, stödja verkställigheten av beslut om avlägsnande ur landet och förhindra att den som meddelats inreseförbud återvänder till Schengenområdet. Förvaltningsutskottet anser dock utifrån de sakkunnigytranden som lämnats till utskottet att det är nödvändigt att inrikesministeriet utreder och bedömer om utlämnande av personuppgifter som samlats in med stöd av 131 § i utlänningslagen är tillräckligt i den omfattning som anges i propositionen, eller om det för fullgörandet av polisens och gränsbevakningsväsendets lagstadgade skyldigheter enligt SIS-förordningarna är nödvändigt att utöver de uppgifter som med stöd av 131 § i utlänningslagen förts in i polisens register också till exempel kunna lämna ut sådana biometriska uppgifter som med stöd av 60 d § i utlänningslagen tagits upp för uppehållstillståndskort för att användas för registreringar i SIS-systemet, och att ministeriet utifrån bedömningen vidtar behövliga åtgärder.

Avslutningsvis hänvisar förvaltningsutskottet till stycke 34 i grundlagsutskottets utlåtande. Grundlagsutskottet konstaterar att förebyggande, avslöjande eller utredning av särskilt allvarliga brott kan vara förenade med sådana vägande samhälleliga intressen som går tillbaka på systemet

Betänkande FvUB 13/2024 rd

med de grundläggande fri- och rättigheterna och som i tillräcklig mån motiverar ett undantag från ändamålsbundenheten. Enligt grundlagsutskottet är det till dessa delar möjligt i konstitutionellt hänseende att göra begränsade undantag från principen om ändamålsbundenhet, om en omsorgsfullt uppgjord reglering som helhet betraktad uppfyller kraven på de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna och är förenlig med kraven i EU-rätten. Grundlagsutskottet har påpekat att det fortfarande finns skäl att beakta detta i lagberedningen och utredningsarbetet inom statsrådet.

Förvaltningsutskottet hänvisar dessutom till riksdagens uttalande (RSv 81/2021 rd – RP 206/2020 rd, FvUB 8/2021 rd), som godkänts utifrån utskottets betänkande och med anledning av vilket inrikesministeriet till förvaltningsutskottet den 5 september 2022 lämnade en utredning om användningen av biometriska uppgifter från passregistret och identitetskortsregistret inom brottsbekämpningen, och hösten 2023 tillsatte ett lagstiftningsprojekt för att bereda ändringar i bestämmelserna om behandling av biometriska uppgifter i passregistret och identitetskortsregistret samt av biometriska uppgifter som förts in i polisens register med stöd av 131 § i utlänningslagen (SM048:00/2023). Förvaltningsutskottet påskyndar lagberedningen.

DETALJMOTIVERING

1. Lagen om ändring av utlänningslagen

36 c §. Vägran av uppehållstillstånd på grund av familjeband. Enligt 1 mom. 4 punkten beviljas uppehållstillstånd på grund av familjeband inte om det finns grundad anledning att misstänka att ett minderårigt barn har använts som redskap för inresa, eftersom barnet har sänts till Finland som anknytningsperson för att få uppehållstillstånd för barnets familjemedlemmar. Ett undantag från denna huvudregel utgör enligt bestämmelsen situationer där det till föräldrarnas beslut att sända barnet för att söka internationellt skydd i Finland ska anses ha funnits tvingande skäl som hänför sig till barnets liv eller hälsa. Utskottet betonar att syftet med bestämmelsen är att ingripa i användningen av minderåriga barn som redskap för inresa.

Utskottet föreslår att bestämmelsens ordalydelse preciseras så att det vid bedömningen av tvingande skäl som hänför sig till barnets liv eller hälsa inte nödvändigtvis uttryckligen behöver röra sig om föräldrarnas beslut att sända barnet till Finland för att söka asyl. Om det anses att det finns ett tvingande skäl som hänför sig till barnets liv eller hälsa, är beviljande av uppehållstillstånd för barnets vårdnadshavare enligt den ordalydelse som utskottet föreslår inte bundet till båda föräldrarnas agerande. I den formulering som utskottet föreslår beaktas dessutom också andra faktiska vårdnadshavare än föräldrarna, och uppehållstillståndet är inte heller bundet till ett uttryckligt beslut. Den föreslagna preciseringen ökar i någon mån Migrationsverkets prövningsrätt vid bedömningen av om det på det sätt som avses i bestämmelsen har funnits tvingande skäl att sända barnet för att söka internationellt skydd. Detta kan anses motiverat både med tanke på bedömningen i avslutning till Migrationsverkets beslutsfattande och med tanke på barnets bästa.

Utskottet betonar att det i de situationer som avses i bestämmelsen alltid är fråga om beviljande av uppehållstillstånd för en familjemedlem till barnet, i praktiken en förälder eller annan vårdnadshavare. Utskottet påpekar att den tolkning som bestämmelsen tillåter vid helhetsbedömningen av

Betänkande FvUB 13/2024 rd

förhållandena i samband med att ett barn har sänts för att söka internationellt skydd inte till någon del utvidgar definitionen av familjemedlem. Dessutom är det uppenbart att alla andra villkor för att få uppehållstillstånd måste vara uppfyllda. Huvudregeln är att uppehållstillstånd för en familjemedlem vägras, om barnet har använts som redskap för inresa. Förvaltningsutskottet hänvisar i övrigt till propositionsmotiven.

36 f §. Asylförfarande som grund för att vägra uppehållstillstånd. Enligt 1 mom. beviljas inte uppehållstillstånd för arbete, näringsutövning eller studier, om en utlänning har sökt internationellt skydd i Finland och innan han eller hon har lämnat landet och rest till sitt hemland eller permanenta bosättningsland. Enligt utredning till utskottet är avsikten inte att bestämmelsen ska tillämpas på situationer där uppehållstillstånd beviljas medan ett asylförfarande är anhängigt, eller därefter, på andra grunder än de som avses i paragrafen. Avsikten är inte heller att det förbud mot spårbyte som framgår av paragrafen ska tillämpas vid beviljande av fortsatt tillstånd. I en sådan situation har personen redan tidigare beviljats uppehållstillstånd efter ett asylförfarande.

Det är inte heller fråga om ett spårbyte från asylförfarande till ansökan om uppehållstillstånd på grund av arbete eller studier om utlänningen tidigare har beviljats uppehållstillstånd på grund av internationellt skydd och han eller hon efter att tillståndet upphört att gälla ansöker om uppehållstillstånd på grund av arbete eller studier. Bestämmelserna om förbud mot spårbyte tillämpas när en person efter att uppehållstillståndet har upphört att gälla har ansökt om internationellt skydd och därefter under sin vistelse i landet ansöker om uppehållstillstånd på grund av arbete eller studier.

Utskottet föreslår att 1 mom. för tydlighetens skull kompletteras med följande mening: *”Vägran av uppehållstillstånd gäller inte i situationer där utlänningen under asylförfarandet eller efter det har beviljats uppehållstillstånd.”* Avsikten är att betona att syftet med förbudet mot spårbyte är att förhindra att en utlänning försöker övergå direkt från asylförfarandet till att ansöka om uppehållstillstånd på grund av arbete eller studier.

147 a §. Frivillig återresa. Ändringar i 2 mom. har föreslagits också i regeringens proposition RP 30/2024 rd. Utskottet har samordnat den ändring som föreslås i den nu aktuella propositionen med den ändring som föreslogs i RP 30/2024 rd (FvUB 10/2024 rd). Ändringen påverkar också ingressen.

Ikraftträdande- och övergångsbestämmelsen. Utskottet gör en teknisk korrigerings i 3 mom.

FÖRSLAG TILL BESLUT

Förvaltningsutskottets förslag till beslut:

Riksdagen godkänner lagförslag 2 i proposition RP 26/2024 rd utan ändringar.

Riksdagen godkänner lagförslag 1 i proposition RP 26/2024 rd med ändringar. (Utskottets ändringsförslag)

1.

Lag

om ändring av utlänningslagen

I enlighet med riksdagens beslut

upphävs i utlänningslagen (301/2004) 71 § 5 punkten, sådan den lyder i lag 216/2023, *ändras* 6 b § 2 mom., 8 § 2 mom., 17 b § 3 mom., 28 a § 2 mom., 35 och 36 §, 58 § 5 mom., 66 § 3 mom., 69 c § 1 mom., 71 § 4 punkten, 81 c § 6 mom., 96 § 2 mom., 131 § 5 mom., 133 a §, 134 § 1 mom., 136 § 5 mom. och 147 a § 2 mom.,

av dem 6 b § 2 mom. sådant det lyder i lag 501/2016, 17 b § 3 mom. och 28 a § 2 mom. sådana de lyder i lag 121/2022, 35 § sådan den lyder i lag 332/2016, 36 § sådan den lyder i lagarna 668/2013, 689/2015, 554/2021 och 216/2023, 58 § 5 mom. sådant det lyder i lag 668/2013, 66 § 3 mom., 71 § 4 punkten och 81 c § 6 mom. sådana de lyder i lag 216/2023, 69 c § 1 mom. sådant det lyder i lag 675/2015, 131 § 5 mom. sådant det lyder i lag 821/2022, 133 a § sådan den lyder i lag 458/2009, 136 § 5 mom. sådant det lyder i lag 673/2006 samt 147 a § 2 mom. sådant det lyder i lag 4, och

fogas till lagen nya 36 a—36 f § som följer:

6 b §

Genomförandet av en rättsmedicinsk undersökning

De åtgärder som undersökningen kräver kan på begäran av Institutet för hälsa och välfärd 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 tjänsteman vid Migrationsverket ska i samband med åtgärderna verifiera 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.

Betänkande FvUB 13/2024 rd

8 §

Personlig närvaro samt anlitan av ombud och biträde

När ett förvaltningsärende anhängiggörs och behandlas får en part anlita biträde. När ett förvaltningsärende anhängiggörs och behandlas är det också tillåtet att anlita ombud, om det inte för utredningen av ärendet eller verifieringen av utlänningens identitet är nödvändigt att utlänningen hörs personligen eller infinner sig.

17 b §

Ansökan om visering för längre vistelse

Sökanden ska personligen infinna sig hos beskickningen för verifiering av identiteten. Identiteten verifieras genom ett i 2 mom. avsett giltigt resedokument.

28 a §

Extern tjänsteleverantör i uppgifter som gäller visering för längre vistelse

En eller flera av följande uppgifter i samband med behandlingen av visering för längre vistelse kan överföras till en extern tjänsteleverantör:

- 1) att allmänt informera om ansökning om visering för längre vistelse,
- 2) att med stöd av en checklista informera sökande om de handlingar som krävs,
- 3) att ta emot uppgifter, ansökningar och viseringsavgifter och lämna dem till den finska beskickningen,
- 4) att verifiera sökandens identitet,
- 5) att sköta tidsbeställningen för sökandens personliga besök vid den finska beskickningen eller hos den externa tjänsteleverantören,
- 6) att förmedla delgivningar av beslut.

35 §

Identifiering som villkor för beviljande av uppehållstillstånd

För att uppehållstillstånd ska beviljas förutsätts det att sökanden har identifierats och att sökandens identitet har verifierats på ett tillförlitligt sätt med ett giltigt nationellt resedokument.

Tidsbegränsat uppehållstillstånd får dock beviljas trots att ett giltigt resedokument saknas, om uppehållstillståndet beviljas med stöd av 51, 52, 52 a, 52 d, 52 e, 87, 88, 89 eller 110 §. Trots att resedokument saknas kan det första tidsbegränsade uppehållstillståndet beviljas för ett i Finland fött barn som beviljas uppehållstillstånd på grund av familjeband.

Betänkande FvUB 13/2024 rd

Om sökanden har beviljats tidsbegränsat uppehållstillstånd med stöd av 87, 88, 89 eller 110 §, kan permanent uppehållstillstånd beviljas på dessa villkor trots att ett giltigt resedokument saknas.

Om sökanden har beviljats tidsbegränsat uppehållstillstånd med stöd av 51, 52, 52 a, 52 d eller 52 e § trots att ett giltigt resedokument saknas, förutsätter beviljande av permanent uppehållstillstånd på de nämnda villkoren att sökanden har skaffat ett giltigt nationellt resedokument eller bevisligen har försökt skaffa ett sådant och lagt fram annan tillförlitlig utredning om sin identitet. I ett enskilt fall kan avvikelse göras från kravet på resedokument, om det finns exceptionellt vägande skäl eller om ett barns bästa kräver det.

36 §

Det allmännas bästa som grund för att vägra uppehållstillstånd

Upphållstillstånd beviljas inte, om en utlänning anses äventyra allmän ordning eller säkerhet, den nationella säkerheten, folkhälsan eller Finlands internationella förbindelser, eller om personens inresa eller genomresa bör förhindras enligt en för Finland bindande folkrättslig förpliktelse eller ett av rådet med stöd av fördraget om Europeiska unionen antaget beslut. Äventyrande av folkhälsan hindrar ändå inte att fortsatt tillstånd beviljas, om villkoren för beviljande av tillstånd i övrigt uppfylls. Äventyrande av internationella förbindelser hindrar dock inte att en utlänning beviljas uppehållstillstånd på grund av familjeband eller att en utlänning som i någon av unionens medlemsstater har beviljats EU-uppehållstillstånd för varaktigt bosatta beviljas uppehållstillstånd.

36 a §

Allmänna grunder för att vägra uppehållstillstånd

Upphållstillstånd beviljas inte, om

- 1) det finns grundad anledning att misstänka att en utlänning har ansökt om uppehållstillstånd på grunder som inte motsvarar det verkliga syftet med inresan,
- 2) en utlänning har lämnat väsentligt falska, felaktiga eller vilseledande uppgifter om sin identitet, nationalitet eller det verkliga syftet med inresan eller vistelsen i landet eller underlåtit att lämna eller hemlighållit uppgifter som är väsentliga för avgörandet av ärendet,
- 3) en utlänning har lagt fram falska eller förfälskade handlingar som grund för sin ansökan,
- 4) en utlänning på något annat sätt än vad som avses i 1–3 punkten har vilselett eller försökt vilseleda myndigheterna vid utredningen av förutsättningarna för inresa och vistelse i landet,
- 5) en utlänning har meddelats inreseförbud till Finland eller har meddelats ett gällande inreseförbud till Schengenområdet i en annan Schengenstat,
- 6) det finns grundad anledning att misstänka att sökanden eller anknytningspersonen blir utnyttjad eller på något annat sätt hamnar i en utsatt position i Finland,
- 7) en utlänning tidigare har beviljats bidrag för frivillig återresa för att avlägsna sig ur landet och utlänningen ansöker om uppehållstillstånd i Finland inom 5 år från återresan till sitt hemland eller till något annat land där personens inresa är garanterad, eller

Betänkande FvUB 13/2024 rd

8) en utlänning tidigare under sin vistelse i Finland har handlat på ett sätt som avses i 36 b § och orsakerna till vägran är så grovt klandervärda att det med beaktande av omständigheterna som helhet finns grundad anledning att vägra uppehållstillstånd.

36 b §

Klandervärt beteende i Finland som grund för att vägra uppehållstillstånd

Upphållstillstånd som söks i Finland beviljas inte, om

- 1) en utlänning har vistats utan uppehållsrätt i landet innan ansökan om uppehållstillstånd lämnades in,
- 2) en utlänning medvetet har förvärvsarbetat eller bedrivit näringsverksamhet i Finland utan laglig rätt,
- 3) en utlänning utan godtagbart skäl inte har lämnat landet efter det att ett beslut om avlägsnande ur landet har blivit verkställbart eller har undvikit myndigheter eller försvårat förberedelserna inför återsändandet eller avlägsnandet ur landet,
- 4) en utlänning har gjort en uppenbart ogrundad ansökan om uppehållstillstånd eller internationellt skydd för att förhindra eller skjuta upp verkställigheten av avlägsnande ur landet, eller
- 5) en utlänning har på något annat sätt genom sin tidigare verksamhet visat likgiltighet gentemot lagstiftningen om inresa och vistelse i landet eller finska myndigheters beslut eller förelägganden.

Vad som föreskrivs i 1 mom. 1 punkten gäller inte situationer där en utlänning som vistats i landet med uppehållstillstånd av misstag eller på grund av glömska inte har ansökt om nytt uppehållstillstånd medan det föregående uppehållstillståndet fortfarande var i kraft.

36 c §

Vägran av uppehållstillstånd på grund av familjeband

Upphållstillstånd på grund av familjeband beviljas inte, om

- 1) det finns grundad anledning att misstänka att familjebandet har skapats för att få uppehållstillstånd i Finland och avsikten inte är att leva ett gemensamt familjeliv,
- 2) familjelivet ska anses ha upphört och avsikten inte är att leva ett gemensamt familjeliv,
- 3) anknytningspersonen har fått sitt uppehållstillstånd genom att lämna väsentligt falska, felaktiga eller vilseledande uppgifter om sin identitet, sin nationalitet eller sina familjeförhållanden eller genom att underlåta att lämna väsentliga uppgifter om dessa, eller
- 4) det finns grundad anledning att misstänka att ett minderårigt barn har använts som redskap för inresa, eftersom barnet har sänts till Finland som anknytningsperson för att få uppehållstillstånd för barnets familjemedlemmar, **utom i de fall där det ska anses ha funnits tvingande skäl som hänför sig till barnets liv eller hälsa att sända barnet till Finland för att söka internationellt skydd.**

Vid bedömningen av om uppehållstillstånd på grund av familjeband ska vägras ska skyddet för familjelivet och barnets bästa beaktas. För att uppehållstillstånd ska vägras förutsätts det att sökandens eller anknytningspersonens förfarande vid ansökan om uppehållstillstånd i övrigt är så klandervärt att det för det allmänna intresset i anslutning till hanteringen av invandringen ska an-

Betänkande FvUB 13/2024 rd

ses väga tyngre än skyddet för familjelivet. Ytterligare bestämmelser om prövning av ansökningar som gjorts på grund av familjeband finns i 66 a §.

36 d §

Vägran av uppehållstillstånd på grund av arbete

Upphållstillstånd beviljas inte om det finns grundad anledning att misstänka att en arbetsgivare har för avsikt att underlåta att iaktta arbetsgivarens skyldigheter enligt 71 § 1, 2 eller 4 punkten eller andra bestämmelser om inresa eller vistelse i landet.

Vid prövningen av beviljande av uppehållstillstånd på grund av arbete i enlighet med 5 kap. ska omständigheterna i fallet beaktas som helhet.

36 e §

Oskälig vägran av uppehållstillstånd

Med avvikelse från vad som föreskrivs i 36 och 36 a—36 d § beviljas dock uppehållstillstånd, om det med beaktande av alla relevanta faktorer och omständigheter vore oskäligt att vägra uppehållstillstånd och det inte är nödvändigt att vägra uppehållstillstånd med hänsyn till den allmänna laglydigheten, hanteringen av invandringen eller den inre säkerheten.

36 f §

Asylförfarande som grund för att vägra uppehållstillstånd

Upphållstillstånd för arbete, näringsutövning eller studier beviljas inte, om en utlänning har sökt internationellt skydd i Finland och innan han eller hon har lämnat landet och rest till sitt hemland eller permanenta bosättningsland har ansökt om uppehållstillstånd. **Vägran av uppehållstillstånd gäller inte i situationer där utlänningen under asylförfarandet eller efter det har beviljats uppehållstillstånd.**

En ansökan om uppehållstillstånd avvisas utan prövning, om den har gjorts i Finland på de grunder som anges i 1 mom. medan ett asylförfarande är anhängigt eller när ett asylförfarande har avslutats innan utlänningen har lämnat landet.

Bestämmelsen tillämpas inte på personer som fått tillfälligt skydd och som ansöker om uppehållstillstånd under eller omedelbart efter det tillfälliga skyddet utan att lämna landet.

58 §

Återkallande av uppehållstillstånd

Ett tidsbegränsat uppehållstillstånd får återkallas, om de villkor på grundval av vilka uppehållstillståndet beviljades inte ursprungligen uppfylldes eller inte längre uppfylls.

Betänkande FvUB 13/2024 rd

66 §

Utförande av DNA-analys

Provtagningen ska övervakas och provgivarens identitet verifieras av en tjänsteman vid Migrationsverket eller utrikesförvaltningen eller av en person som står i arbetsavtalsförhållande till en finsk beskickning och som utses av chefen för beskickningen och har den skicklighet som krävs för uppdraget. Tjänstemannen eller den person som utsetts av chefen för den finska beskickningen ska vara personligen närvarande under hela provtagningen.

69 c §

Uppgifter som får läggas ut

En eller flera av följande uppgifter som gäller uppehållstillstånd får överföras till en annan Schengenstats beskickning eller en extern tjänsteleverantör:

- 1) att ge allmän information om ansökning om uppehållstillstånd,
 - 2) att med stöd av en checklista ge sökande information om de handlingar som krävs,
 - 3) att ta emot uppgifter, ansökningar och behandlingsavgifter och lämna dem till den finska beskickningen,
 - 4) att verifiera sökandens identitet,
 - 5) att ta och registrera biometriska kännetecken,
 - 6) att sköta tidsbeställningen för personliga besök vid den finska beskickningen eller hos den externa tjänsteleverantören,
 - 7) att sköta arrangemangen i anslutning till hörande av personer som ansöker om uppehållstillstånd,
 - 8) att förmedla begäran om ytterligare utredningar i anslutning till en ansökan och svar på begäran,
 - 9) att förmedla delgivningar av beslut.
-

71 §

Allmänna villkor för beviljande av uppehållstillstånd för arbete

För beviljande av uppehållstillstånd för arbete krävs att

- 4) arbetstagaren uppfyller sin informationsskyldighet enligt 71 a § och arbetsgivaren uppfyller sin informationsskyldighet enligt 71 b §.

Betänkande FvUB 13/2024 rd

81 c §

Rätt att inleda arbete samt rättens varaktighet

Om rätten att arbeta grundar sig på en ansökan om internationellt skydd, upphör rätten att arbeta när sökanden har fått del av Migrationsverkets beslut om avslag på ansökan om internationellt skydd eller när sökandens ansökan om internationellt skydd har förfallit. Om en ansökan om internationellt skydd har behandlats i ett sedvanligt förfarande enligt denna lag, fortsätter rätten att arbeta dock den tid som rätten att söka ändring i beslutet gäller. Om ändring har sökts i ett beslut som fattats i ett sedvanligt förfarande, fortsätter rätten att arbeta och upphör när sökanden har fått del av förvaltningsdomstolens beslut genom vilket besvär i ett ärende som gäller internationellt skydd har avslagits. Om högsta förvaltningsdomstolen återförvisar ett ärende om internationellt skydd som behandlats i ett sedvanligt förfarande till Migrationsverket eller förvaltningsdomstolen, fortsätter rätten att arbeta och upphör i enlighet med vad som föreskrivs i detta moment.

96 §

Kort över anhängigt ansökningsärende

På kortet antecknas sökandens namn, födelsedatum och medborgarskap, och det förses med ett fotografi. Om sökandens identitet inte har kunnat utredas, antecknas detta på kortet. Kortet gäller en viss tid i Finland, dock högst tills ärendet har avgjorts genom ett beslut som vunnit laga kraft eller tills personen har lämnat landet eller fått ett resedokument.

131 §

Upptagande av signalement

I 1 mom. avsedda personuppgifter får dessutom trots sekretessbestämmelserna och trots vad som föreskrivs i 15 § 4 mom. i lagen om behandling av personuppgifter i polisens verksamhet lämnas ut till det i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2018/1861 om inrättande, drift och användning av Schengens informationssystem (SIS) på området in- och utresekontroller, om ändring av konventionen om tillämpning av Schengenavtalet och om ändring och upphävande av förordning (EG) nr 1987/2006, nedan *SIS-förordningen om in-och utresekontroller*, och i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2018/1862 om inrättande, drift och användning av Schengens informationssystem (SIS) på området polissamarbete och straffrättsligt samarbete, om ändring och upphävande av rådets beslut 2007/533/RIF och om upphävande av Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1986/2006 och kommissionens beslut 2010/261/EU, nedan *SIS-förordningen om polissamarbete*, avsedda SIS-systemet

Betänkande FvUB 13/2024 rd

1) för införande av sådana registreringar om återvändande som avses i artikel 3 i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2018/1860 om användning av Schengens informationssystem för återvändande av tredjelandsmedborgare som vistas olagligt i medlemsstaterna,

2) för införande av sådana registreringar om nekad inresa och vistelse som avses i artikel 24 i SIS-förordningen om in-och utresekontroller,

3) för införande av sådana registreringar som avses i artikel 32 i SIS-förordningen om polis-samarbete.

133 a §

Tillämpning av passlagen

Passlagens (671/2006) bestämmelser om passets säkerhetsdetaljer, tagande av fingeravtryck, passets tekniska del, kontroll av uppgifter i den tekniska delen, skydd av uppgifter i den tekniska delen och avläsning av fingeravtryck i den tekniska delen tillämpas också på resedokument som avses i detta kapitel. Fingeravtryck som lagrats i den tekniska delen i ett främlingspass eller ett resedokument för flykting får, utöver vad som föreskrivs i den nämnda lagen, avläsas även av Migrationsverket för konstaterande av ett dokumentets äkthet och verifiering av identitet, om utförandet av de uppgifter som föreskrivits för verket förutsätter det.

134 §

Beviljande av främlingspass

Främlingspass kan beviljas en utlänning som befinner sig i Finland och som har beviljats uppehållstillstånd, om

1) utlänningen inte kan få ett nationellt resedokument,

2) utlänningen är statslös, eller

3) det finns andra särskilda skäl att bevilja främlingspass än de som avses i 1 och 2 punkten.

136 §

Innehållet i främlingspass och i resedokument för flykting

Om en utlänningens identitet inte har kunnat utredas ska detta antecknas i främlingspasset eller resedokumentet för flykting.

147 a §

Frivillig återresa

Ingen tidsfrist för frivillig återresa fastställs heller om det finns risk för avvikande, om personen anses äventyra allmän ordning eller säkerhet eller nationell säkerhet, om ansökan om uppe-

Betänkande FvUB 13/2024 rd

hållstillstånd avslagits såsom uppenbart ogrundad eller bedräglig, eller om ansökan om internationellt skydd avvisas utan prövning i enlighet med 103 § eller **det är fråga om en uppenbart ogrundad ansökan enligt 101 §**. Risken för avvikande ska bedömas i enlighet med 121 a §.

Denna lag träder i kraft den 20 .

Vad som föreskrivs om vägran att bevilja uppehållstillstånd i 36 a § 7 punkten i denna lag tillämpas inte, om bidrag för frivillig återresa har beviljats en utlänning före ikraftträdandet av denna lag.

Om Migrationsverket har fattat beslut om ansökan om internationellt skydd före ikraftträdandet av denna lag, tillämpas på varaktigheten av rätten att arbeta för den som söker internationellt skydd **den bestämmelse** i 81 c § 6 mom. **som gällde** vid ikraftträdandet av denna lag.

2.

Lag

om ändring av 2 § i lagen om villkoren för tredjelandsmedborgares inresa och vistelse på grund av forskning, studier, praktik och volontärarbete

I enlighet med riksdagens beslut

ändras i lagen om villkoren för tredjelandsmedborgares inresa och vistelse på grund av forskning, studier, praktik och volontärarbete (719/2018) 2 §, sådan den lyder i lag 277/2022, som följer:

2 §

Tillämpningsområde

Denna lag tillämpas på tredjelandsmedborgare som ansöker om eller har beviljats tillträde till en medlemsstats (*medlemsstat*) territorium i Europeiska unionen (*unionen*) med stöd av forskar- och studerandedirektivet eller nationell lagstiftning.

Denna lag tillämpas inte på tredjelandsmedborgare

1) som söker internationellt skydd eller som åtnjuter internationellt skydd enligt Europaparlamentets och rådets direktiv 2011/95/EU om normer för när tredjelandsmedborgare eller statslösa personer ska anses berättigade till internationellt skydd, för en enhetlig status för flyktingar eller personer som uppfyller kraven för att betecknas som subsidiärt skyddsbehövande, och för innehållet i det beviljade skyddet,

Betänkande FvUB 13/2024 rd

- 2) vars utvisning har skjutits upp på grund av faktiska eller rättsliga omständigheter,
- 3) som är familjemedlemmar till sådana medborgare i en medlemsstat som har utövat sin rätt till fri rörlighet inom unionen,
- 4) som har ställning som varaktigt bosatta i en medlemsstat i enlighet med rådets direktiv 2003/109/EG om varaktigt bosatta tredjelandsmedborgares ställning,
- 5) som, i likhet med sina familjemedlemmar och oavsett medborgarskap, har rättigheter i fråga om fri rörlighet som motsvarar unionsmedborgares rättigheter enligt avtal antingen mellan unionen och dess medlemsstater och tredjeländer eller mellan unionen och tredjeländer,
- 6) som kommer till en medlemsstat som praktikanter inom ramen för en företagsintern förflyttning av personal enligt Europaparlamentets och rådets direktiv 2014/66/EU om villkor för inresa och vistelse för tredjelandsmedborgare inom ramen för företagsintern förflyttning av personal,
- 7) som har beviljats inresa och vistelse som högkvalificerade arbetstagare i enlighet med rådets direktiv 2009/50/EG om villkor för tredjelandsmedborgares inresa och vistelse för högkvalificerad anställning.

Bestämmelserna i 6 och 7 § tillämpas inte på tredjelandsmedborgare som åtnjuter tillfälligt skydd i en medlemsstat enligt rådets direktiv 2001/55/EG om miniminormer för att ge tillfälligt skydd vid massiv tillströmning av fördrivna personer och om åtgärder för att främja en balans mellan medlemsstaternas insatser för att ta emot dessa personer och bära följderna av detta.

Denna lag träder i kraft den 20 .

Helsingfors 19.6.2024

I den avgörande behandlingen deltog

ordförande Mauri Peltokangas saf
vice ordförande Pihla Keto-Huovinen saml
medlem Otto Andersson sv
medlem Eveliina Heinäluoma sd
medlem Petri Honkonen cent
medlem Juha Hänninen saml
medlem Mari Kaunistola saml
medlem Rami Lehtinen saf
medlem Laura Meriluoto vänst
medlem Mira Nieminen saf
medlem Saku Nikkanen sd
medlem Eemeli Peltonen sd
medlem Paula Werning sd (delvis)
medlem Joakim Vigelius saf
medlem Sofia Virta gröna
medlem Ben Zyskowicz saml.

Betänkande FvUB 13/2024 rd

Sekreterare var

utskottsråd Henri Helo
utskottsråd Minna-Liisa Rinne.

Betänkande FvUB 13/2024 rd

Reservation 1

Reservation 1

Motivering

Regeringen föreslår att utlänningslagen och lagen om villkoren för tredjelandsmedborgares inresa och vistelse på grund av forskning, studier, praktik och volontärarbete ändras. Det största problemet i propositionen är det totalförbud mot så kallat spårbyte som föreslås utan undantag. Enligt propositionen ska spårbyte till arbetskraftsinvandring i fråga om personer som fått ett negativt asylbeslut förhindras. Enligt förslaget ska också uppehållstillstånd för studerande och andra motsvarande uppehållstillstånd omfattas av förbudet mot spårbyte. Förbudet mot spårbyte omfattar ansökan om uppehållstillstånd under asylförfarande samt efter avslutat asylförfarande. Även om det i princip är välkommet att asylsystemet inte används som en kanal för arbetskraftsinvandring, är det oskäligt att införa ett totalförbud mot spårbyte. Vi stöder inte ett totalförbud mot spårbyte på det sätt som föreslås.

Huvudregeln ska vara att man sörjer för att kanalerna för invandring är tydliga och förhindrar att de missbrukas. Humanitär invandring och arbetsrelaterad invandring ska ske via den kanal som är avsedd för respektive typ av invandring. Ett totalförbud mot spårbyte utan möjlighet till undantag eller prövning från fall till fall leder dock till att vi förlorar sådana experter som redan har lyckats få arbete här inom branscher som är viktiga för vårt land.

Finland lider brist på arbetskraft och behöver kunniga invandrare som har förmåga och vilja att arbeta. Regeringen behandlar i sin proposition även dessa personer som icke önskvärda, med motiveringen att de har för avsikt att stanna i Finland på andra grunder än de hade som orsak för att komma hit. Det kan dock inte anses röra sig om kringgående av bestämmelserna om inresa, eftersom situationen för asylsökande kan förändras. Slopandet av möjligheten till spårbyte kan leda till oskäliga situationer och att människor faller mellan stolarna. Asylprocesserna kan ta flera år och situationerna i ursprungsländerna kan förändras. Den som kommit till Finland som asylsökande har kunnat få arbete, lära sig språket, få en studieplats och efter noggrant övervägande ha för avsikt att etablera sig i Finland permanent. Därför bör det i fortsättningen vara möjligt att byta spår utifrån sådana kriterier som förhindrar förlust av experter och uppenbart oskäliga situationer, men som förebygger att asylsystemet missbrukas som en kanal för arbetskraftsinvandring. Att regeringen inte tillåter några avvikelser är problematiskt framför allt på grund av att antalet spårbyten har varit synnerligen lågt.

Vi förespråkar att spårbyte ska tillåtas till exempel när en asylsökande under processens gång har fått arbete inom en bransch som lider brist på arbetskraft, hans eller hennes anställningsförhållande är genuint, lönen är i sin ordning, oförvitlighetsvillkoret uppfylls och personen har studerat ett inhemskt språk. Om regeringens proposition blir verklighet tillåts spårbyte i fortsättningen inte ens i en sådan situation.

Propositionen innehåller dock också ändringar som kan stödjas. Vi välkomnar bland annat att man effektivare förhindrar att bestämmelserna om inresa avsiktligt kringgås. De föreslagna bestämmelserna grundar sig i huvudsak på nuvarande rättspraxis i fråga om kringgående av inresebestämmelserna. Helt nya bestämmelser utgör till denna del endast bestämmelsen om äventyran-

Betänkande FvUB 13/2024 rd Reservation 1

det av nationell säkerhet som allmän grund för vägran av uppehållstillstånd samt bestämmelsen om vägran av uppehållstillstånd på grund av mottagande av bidrag för frivillig återresa. Vi kan också ställa oss bakom att det ska vara möjligt för införande i Schengens informationssystem av registreringar om återsändande och registreringar om nekad inresa och vistelse i landet lämna ut sådana biometriska uppgifter som med stöd av utlänningslagen förts in i polisens register. Ändringen åtgärdar den brist i verkställigheten av EU:s lagstiftning som Europeiska kommissionen tidigare har fäst uppmärksamhet vid för Finlands del.

Förslag

Vi föreslår

att riksdagen godkänner lagförslag 1 enligt betänkandet men 36 f § med ändringar (**Reservationens ändringsförslag**), och

att riksdagen förkastar lagförslag 2.

Reservationens ändringsförslag

36 f §

Asylförfarande som grund för att vägra uppehållstillstånd

Upphållstillstånd för arbete, näringsutövning eller studier beviljas **i regel** inte, om en utlänning har sökt internationellt skydd i Finland och innan han eller hon har lämnat landet och rest till sitt hemland eller permanenta bosättningsland har ansökt om uppehållstillstånd.

~~En ansökan om uppehållstillstånd avvisas utan prövning, om den har gjorts i Finland på de grunder som anges i 1 mom. medan ett asylförfarande är anhängigt eller när ett asylförfarande har avslutats innan utlänningsen har lämnat landet.~~

Bestämmelsen tillämpas inte på personer som fått tillfälligt skydd och som ansöker om uppehållstillstånd under eller omedelbart efter det tillfälliga skyddet utan att lämna landet.

Möjligheten att ansöka om och bevilja uppehållstillstånd på grund av arbete och uppehållstillstånd för företagare tillåts för sådana asylsökande eller personer som fått avslag på sin ansökan om asyl som inte omfattas av ett påskyndat förfarande, vars anställningsförhållande kan anses vara äkta och som har stått i anställningsförhållande till en finländsk arbetsgivare i minst fyra månader utan avbrott och varit sysselsatta inom en bransch där det råder brist på arbetskraft, eller som har barn som fullgör sin läroplikt i Finland. Möjligheten att ansöka om uppehållstillstånd på grund av arbete eller studier bevaras dessutom för personer som i Finland har avlagt en examen inom yrkesutbildning eller på högre nivå eller som befinner sig i slutskedet av sina studier.

Betänkande FvUB 13/2024 rd
Reservation 1

Helsingfors 19.6.2024

Eveliina Heinäluoma sd
Saku Nikkanen sd
Eemeli Peltonen sd
Paula Werning sd
Petri Honkonen cent

Betänkande FvUB 13/2024 rd Reservation 2

Reservation 2

Motivering

Det föreslås att utlänningslagens bestämmelser om kringgående av inresebestämmelserna skärps genom att det i lagen utfärdas bestämmelser om alla tänkbara situationer som ska leda till att uppehållstillstånd vägras eller återkallas. Genom propositionen förhindras bland annat möjligheten för asylsökande och personer som fått avslag på sin asylansökan att ansöka om uppehållstillstånd på grund av arbete eller studier. Vidare skärps utlänningslagens regler om verifiering av identitet och bestämmelserna om giltighetstiden för asylsökandes rätt att arbeta ändras.

Propositionen motiveras med att det ska bli mindre attraktivt att söka asyl. Forskning och statistik visar dock att ansökan om asyl särskilt påverkas av de faktorer som gör att en person inte kan stanna kvar i ursprungslandet. Invandringen påverkas i sin tur framför allt av sociala nätverk.

I lagstiftningen föreslås flera nya paragrafer och punkter som skärper villkoren för inresa. Bestämmelserna blir betydligt strängare och mer absoluta än tidigare, och därför kan det vara svårt att tillämpa dem tillsammans med den gällande lagstiftningen. Ändringarna tillåter också att uppehållstillstånd vägras i mycket varierande situationer. Enligt grundlagsutskottets utlåtande innehåller bestämmelserna ”uttrycksmässig vaghet”, och förvaltningsutskottet borde därför ha utrett möjligheterna att precisera bestämmelserna.

Vägran av uppehållstillstånd för arbete och studier på grund av asylförfarande

Asylprocessen kan ta flera år i Finland och det är inte lätt att få arbete som asylsökande. Asylsökande som ansöker om uppehållstillstånd på grund av arbete eller studier har ofta hunnit vistas i landet en längre tid och de har kommit långt i integrationsprocessen. Personer som ansöker om att byta grund för sitt uppehållstillstånd så att de beviljas uppehållstillstånd på grund av arbete är ofta sysselsatta inom låglönebranscher där det råder brist på arbetskraft. Genom att få arbete eller en studieplats har de visat att de har bättre möjligheter än andra att etablera sig i Finland. Om studierna eller möjligheterna att få arbete fördröjs eller hindras, begränsar det i onödan förutsättningarna för integration.

Enligt de sakkunnigyttranden som utskottet fått är det mycket sannolikt att en skärpning av bestämmelserna om beviljande av uppehållstillstånd kommer att öka antalet personer som arbetar i Finland utan behörigt arbetstillstånd. Sannolikt försämras också möjligheterna för dem som får ett positivt asylbeslut att integreras på den finländska arbetsmarknaden.

Det ligger i både den sysselsatta asylsökandens och samhällets intresse att arbetstagaren kan fortsätta arbeta i Finland i stället för att flytta till ett annat land för att vänta på uppehållstillstånd för arbete. Vi bör stödja, och inte hindra, sysselsättningsmöjligheterna för dem som anländer till Finland.

Betänkande FvUB 13/2024 rd **Reservation 2**

Striktare bestämmelser om resedokument

I propositionen konstateras det att förslaget om skärpta krav på resedokument kan leda till att det blir svårare att få permanent uppehållstillstånd och till förnyande av kontinuerliga tidsbegränsade uppehållstillstånd.

I propositionen beaktas inte alls statslösa personer, medborgare i stater som inte kan få resedokument som godtas i Finland eller situationer där det kan bli mycket svårt att uppfylla kravet exempelvis på grund av brister i beskickningsnätet eller på grund av sökandens utsatta ställning. Lagen försätter dessa grupper i en sämre situation än andra och tryggar inte tillräckligt möjligheterna att i fråga om dessa grupper avvika från kravet på resedokument.

Barnens ställning

Propositionen har inte i tillräcklig utsträckning strävat efter att skydda barnets rätt till sin familj, utan den försvagar och rentav allvarligt kränker skyddet för familjelivet och barnets bästa och rättigheter.

Redan i juni 2023 uttryckte FN:s kommitté för barnets rättigheter i sina slutsatser och rekommendationer till finska staten allvarlig oro över Finlands gällande praxis i fråga om ensamkommande barn och familjeåterförening. Flera undersökningar har visat att det är mycket svårt för ensamkommande barn att vara utan sin familj och sina föräldrar. Familjen främjar barnets psykiska välbefinnande och integration.

Vi stöder givetvis målet att skydda barnet mot beslut som strider mot barnets bästa och mot farorna under resan. Det bör dock beaktas att även vuxna sällan känner till lagstiftningen i andra länder. När ett barn beviljas internationellt skydd har den finländska förvaltningsmyndigheten redan konstaterat att barnet varit i fara i sitt ursprungsland. Att stanna i hemlandet kan då ha ansetts vara ett farligare alternativ för barnet än resan därifrån.

Genom de föreslagna ändringarna avviker Finland från jämförelseländerna Sverige, Norge och Danmark, där familjeåterförening för en minderårig som kommit utan vårdnadshavare inte kan förhindras på grund av att föräldrarna har kringgått inresebestämmelserna.

Det är ytterst viktigt att erbjuda lagliga och trygga invandringskanaler för barn och familjer. Tillgodoseendet av barnets rättigheter får inte vara beroende av föräldrarnas agerande eller motiv.

Papperslösheten ökar

Lagändringen kommer sammantaget att försvåra situationen för de papperslösa som redan finns i landet och öka papperslösheten när de lagliga möjligheterna att stanna kvar i landet slopas.

Till exempel 36 b § 1 mom. 1 punkten i lagförslaget hindrar i praktiken papperslösa personer från att legalisera sin vistelse. Papperslösa personer har stannat kvar i Finland till följd av många olika situationer. Det är oskäligt att vilket avbrott som helst i vistelsen på grund av förändringar i livs-

Betänkande FvUB 13/2024 rd
Reservation 2

situationen eller ett mänskligt misstag kan leda till att uppehållstillstånd eller fortsatt tillstånd vägras.

Utan laglig uppehållsrätt vågar de som vistas i landet sannolikt inte söka sig ens till de få tjänster som erbjuds dem. Myndigheternas kunskapsbas om personer som vistas i landet minskar, även om dessa personer enligt inrikesministeriets utredning från 2022 bättre kunde nås av myndigheterna om de har uppehållsrätt i landet. Lagändringarna bidrar till att skuggsamhället växer och risken för negativa fenomen i anslutning till det ökar, till exempel olaglig arbetsmarknad, människohandel och andra brott. Konsekvenserna kommer på många sätt att försvaga den inre säkerheten och strida mot samhällets intressen.

Förslag

Vi föreslår

att riksdagen förkastar lagförslagen.

Helsingfors 19.6.2024

Laura Meriluoto vänst
Sofia Virta gröna