

## Förvaltningsutskottet

**Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lag om genomförande av vissa bestämmelser om uppehållsrätt i avtalet om Förenade konungariket Storbritannien och Nordirlands utträde ur Europeiska unionen och Europeiska atomenergigemenskapen**

### INLEDNING

#### *Remiss*

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lag om genomförande av vissa bestämmelser om uppehållsrätt i avtalet om Förenade konungariket Storbritannien och Nordirlands utträde ur Europeiska unionen och Europeiska atomenergigemenskapen (RP 96/2020 rd): Ärendet har remitterats till förvaltningsutskottet för betänkande.

#### *Sakkunniga*

Utskottet har hört

- ledande expert Jarmo Tiukkanen, inrikesministeriet
- specialsakkunnig i EU-ärenden Silja Pasanen, statsrådets kansli
- lagstiftningssekreterare Sara Fahmy, utrikesministeriet
- överinspektör Mika Wallden, Migrationsverket.

Skriftligt yttrande har lämnats av

- justitieministeriet
- undervisnings- och kulturministeriet
- arbets- och näringsministeriet
- social- och hälsovårdsministeriet
- högsta förvaltningsdomstolen
- Myndigheten för digitalisering och befolkningsdata
- Närings-, trafik- och miljöcentralen i Nyland
- Nylands arbets- och näringsbyrå
- Pensionsskyddscentralen
- Folkpensionsanstalten.

Inget yttrande av

- Helsingfors förvaltningsdomstol.

## Betänkande FvUB 14/2020 rd

### PROPOSITIONEN

Regeringen föreslår att det stiftas en lag om genomförande av vissa bestämmelser om uppehålls rätt i avtalet om Förenade konungariket Storbritannien och Nordirlands utträde ur Europeiska unionen och Europeiska atomenergigemenskapen.

Förenade konungariket har utträtt ur Europeiska unionen genom ett utträdesavtal mellan Europeiska unionen och Förenade konungariket som trädde i kraft den 1 februari 2020. Avtalet är ett unionsavtal och som sådant direkt tillämplig rätt. Utträdesavtalet innehåller dock bestämmelser enligt vilka medlemsstaterna och Förenade konungariket när det gäller ansökan om uppehålls rätt enligt utträdesavtalet har prövningsrätt i fråga om förfaranden och tidtabeller. Genomförandet och tillämpningen av dessa bestämmelser ska föreskrivas genom lag.

I propositionen föreslås att det ansökningsförfarande som föreskrivs i utträdesavtalet ska tillämpas i Finland när den uppehålls rätt som grundar sig på EU-rätten för medborgare i Förenade konungariket som är bosatta i Finland och deras familjemedlemmar på ansökan byts ut mot uppehålls rätt i enlighet med utträdesavtalet.

Den föreslagna lagen avses träda i kraft den 1 oktober 2020.

### UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

#### *Utträdesavtalet och uppehålls rätt*

I Finland bor cirka 5 000 personer som är medborgare i Förenade kungariket och deras familjemedlemmar. Deras uppehålls rätt har grundat sig på fri rörlighet för medborgare i en medlemsstat i Europeiska unionen och rätten att bosätta sig i en annan medlemsstat. Förenade kungariket har utträtt ur Europeiska unionen och Europeiska atomenergigemenskapen genom ett utträdesavtal mellan Förenade kungariket och Europeiska unionen som trädde i kraft vid ingången av februari i år. Genom utträdet har Förenade kungariket blivit ett så kallat tredjeland och dess medborgare tredjelandsmedborgare. En övergångsperiod pågår dock till utgången av 2020. Under den tiden tillämpas unionens bestämmelser om fri rörlighet på brittiska medborgare på samma sätt som före utträdet. Deras vistelse är laglig enligt unionsrätten under övergångsperioden.

Utträdesavtalet innehåller bestämmelser vars syfte är att trygga ställningen för de medborgare i Förenade kungariket och deras familjemedlemmar som har utnyttjat den fria rörligheten och med den som grund bosatt sig i en annan medlemsstat. Avtalet betonar att det så kallade normala livet ska fortsätta där den som omfattas av utträdesavtalet har bosatt sig. För att utträdesavtalet ska kunna tillämpas är det viktigt (med vissa undantag) att de brittiska medborgare som vistas i Finland före utgången av övergångsperioden fortsätter att vistas här även efter övergångsperiodens utgång. Efter övergångsperioden tillämpas på inresa och vistelse för brittiska medborgare som inte omfattas av utträdesavtalet bestämmelserna om tredjelandsmedborgare.

Utträdesavtalet är ett unionsavtal som tillämpas som sådant och kan åberopas direkt av en person som omfattas av avtalets tillämpningsområde. Genom utträdesavtalet möjliggörs byte av uppe-

## Betänkande FvUB 14/2020 rd

hålls rätt som grundar sig på Europeiska unionens rätt till uppehålls rätt enligt utträdesavtalet. Utträdesavtalet innehåller bestämmelser om vem som kan få uppehålls rätt enligt utträdesavtalet och vad som förutsätts av dessa personer för erhållande av nämnda uppehålls rätt. Utträdesavtalet innehåller också bestämmelser om den rättsliga ställningen för dem som fått uppehålls rätt. Däremot har det i utträdesavtalet överlåtits åt medlemsstaterna att besluta om de processuella frågorna: förfarande och tidtabell för att söka uppehålls rätt.

### *Ansökan om uppehålls rätt*

För att få uppehålls rätt enligt utträdesavtalet åläggs de brittiska medborgare som är bosatta i Finland och deras familjemedlemmar en skyldighet att inom utsatt tid ansöka om uppehålls rätt. En person som med stöd av EU-rätten har vistats eller vistas i Finland före övergångsperiodens utgång och fortsätter vistelsen därefter ska ansöka om uppehålls rätt som avses i utträdesavtalet (1 § 2 mom.). Enligt propositionen kan ansökan göras från och med den 1 oktober 2020 och den ska göras senast när nio månader har förflutit från övergångsperiodens utgång. Således kan uppehålls rätt sökas under ett år under perioden 1.10.2020 — 30.9.2021.

Med stöd av utträdesavtalet är de medborgare i Förenade kungariket och deras familjemedlemmar som har uppehållit sig lagligt i Finland under en oavbruten period av fem år före utgången av övergångsperioden och innehar en giltig handling om permanent uppehålls rätt inte skyldiga att ansöka om att detta dokument byts ut mot en ny uppehållshandling. De har permanent laglig uppehålls rätt med stöd av utträdesavtalet, även om de inte byter uppehållshandlingen mot en handling enligt utträdesavtalet. Däremot föreslås i lagförslaget bestämmelser om de medborgare i Förenade kungarikets och deras familjemedlemmar som lagligen och utan avbrott har vistats i Finland före utgången av övergångsperioden i fem år och som inte innehar ett intyg om permanent uppehålls rätt. De ska inom ovan nämndatidsfrist ansöka om permanent uppehålls rätt enligt utträdesavtalet (2 §).

Avsikten är att det för uppehålls rätt enligt utträdesavtalet utfärdas ett uppehållstillståndskort enligt 33 a § i utlänningslagen för tredjelandsmedborgare (4 § 1 mom.). Bestämmelser om de anteckningar som ska göras på kortet och som visar att kortet har utfärdats i enlighet med utträdesavtalet finns i kommissionens genomförandebeslut. I den nationella lagen tas i fråga om anteckningarna endast in ett omnämmande av den anteckning om permanent uppehålls rätt som ska göras på kortet.

Utöver det som sagts ovan bör det dock noteras att utträdesavtalet också omfattar dem som enligt utträdesavtalet har rätt att komma till Finland efter övergångsperiodens utgång (1 § 1 mom.). En sådan rättighet har bland annat familjemedlemmarna till en medborgare i Förenade kungariket när familjebanden finns före utgången av övergångsperioden, även om familjemedlemmarna då skulle vistas någon annanstans än i Finland och kommer till Finland först efter övergångsperioden.

### *Uppehålls rätt och uppehålls status*

Utskottet fäster uppmärksamhet vid begreppen ”uppehålls rätt” och ”uppehålls status” som framgår av propositionen. I själva lagförslaget används endast det förstnämnda begreppet. I utträdes-

## Betänkande FvUB 14/2020 rd

avtalet används på basis av erhållen utredning dessutom uttrycket ”status”. Enligt den information som utskottet fått har man strävat efter konsekvens i beredningen av propositionen, men detta har inte alltid varit möjligt fullt ut, särskilt inte efter de ändringar som gjordes efter remissbehandlingen. I samband med utskottsbehandlingen av propositionen har det dock inte framkommit att de olika uttryck som används skulle leda till missuppfattning av någon fråga.

Enligt utskottets uppfattning innehåller uppehållsrätten i sig inte nödvändigtvis några andra rättigheter rent begreppsmässigt. När man däremot talar om den rättsliga ställningen kan den i och med uppehållsrätten också innefatta andra rättigheter som uppkommer antingen direkt eller med stöd av lag. I förevarande fall omfattar den rättsliga ställningen för den som får uppehållsrätt inte bara vistelse utan också rätt att studera, arbeta och bedriva företagsverksamhet direkt med stöd av utträdesavtalet (se även 6 § i lagförslaget). I detta sammanhang bör det också nämnas att rätten till bosättningsbaserade sociala förmåner förutsätter laglig vistelse i landet enligt vårt lands nationella lagstiftning. En beviljad uppehållsrätt som grundar sig på utträdesavtalet är sådan laglig vistelse i landet som avses ovan.

### *Ansökan om uppehållsrätt*

Upphållsrätten söks genom en ansökan till Migrationsverket, men ansökan kan också lämnas in utomlands till en finsk beskickning. I utträdesavtalet fastställs vilka utredningar som ska fogas till ansökan. Ansökningsförfarandet förutsätter att man besöker Migrationsverkets kundservicecenter eller utomlands en finsk beskickning bland annat för att ta upp biometriska identifieringsuppgifter och foga dem till det uppehållstillståndskort som ska beviljas. I utträdesavtalet föreskrivs att ansökningsformulär ska vara korta, enkla, användarvänliga och anpassade till avtalets sammanhang. Ansökningar som lämnas in samtidigt av medlemmar i samma familj ska behandlas tillsammans. Vid handläggningen av ansökningarna bör smidiga, transparenta och enkla administrativa förfaranden iaktas och onödiga administrativa bördor ska undvikas. Sökandena ska få hjälp med att styrka sin rätt och att undvika fel eller utelämnanden i sina ansökningar.

I propositionen bedöms det att behandlingen av ansökningar om uppehållsrätt och begäran om intyg i regel kan klaras av i samband med ett enda besök vid servicecenter. Utskottet betonar i detta sammanhang behovet av att se till att det finns tillräckligt med anvisningar, rådgivning och kommunikation för att de berörda personerna ska få tillräcklig vetskap om sina rättigheter enligt utträdesavtalet och kunna ansöka om den uppehållsrätt de har rätt till.

### *Sökande av ändring*

Enligt 8 § i lagförslaget finns bestämmelser om sökande av ändring i förvaltningsdomstol i lagen om rättegång i förvaltningsärenden (808/2019). Vid sakkunnighörandet har utskottet uppmärksammat på att grunderna för besvärstillstånd enligt 111 § i lagen om rättegång i förvaltningsärenden avviker från besvärsgrunderna enligt 196 § i utlänningslagen. Ändå handlar det om att den uppehållsrätt som grundar sig på unionsrätt och som regleras i utlänningslagen byts ut mot uppehållsrätt enligt utträdesavtalet. Därför anser förvaltningsutskottet det motiverat att grunderna för besvärstillstånd i ett ärende som gäller Migrationsverkets beslut enligt 7 § 1 mom. i den föreslagna lagen har samma innehåll som när besvär över unionsmedborgares och därmed jämförbara personers vistelse anförs hos högsta förvaltningsdomstolen med stöd av utlänningslagen. Utskot-

## Betänkande FvUB 14/2020 rd

tet föreslår att grunderna för besvärstillstånd till sitt innehåll ska motsvara 196 § 4 mom. i utlänningslagen. I övrigt tillämpas lagen om rättegång i förvaltningsärenden på ändringssökande.

I den form som utskottet föreslår får 8 § i lagförslaget följande lydelse:

I denna lag avsedda beslut som fattats av Migrationsverket får överklagas genom besvär hos förvaltningsdomstolen på det sätt som föreskrivs i lagen om rättegång i förvaltningsärenden (808/2019).

Ändring i förvaltningsdomstolens beslut får sökas genom besvär hos högsta förvaltningsdomstolen endast om högsta förvaltningsdomstolen beviljar besvärstillstånd. Besvärstillstånd kan beviljas, om det med avseende på lagens tillämpning i andra liknande fall eller med hänsyn till en enhetlig rättspraxis är av vikt att ärendet prövas av högsta förvaltningsdomstolen eller om det finns ett annat särskilt vägande skäl att bevilja tillstånd. I övrigt finns bestämmelser om sökande av ändring hos högsta förvaltningsdomstolen i lagen om rättegång i förvaltningsärenden.

Förvaltningsutskottet konstaterar dessutom att Migrationsverket med stöd av 109 § i lagen om rättegång i förvaltningsärenden har rätt att anföra besvär över ett sådant beslut av förvaltningsdomstolen genom vilket förvaltningsdomstolen har upphävt verkets beslut eller ändrat det.

Vid utfrågningen av sakkunniga föreslogs det att man också ska överväga att ändra 12 a § i lagen om förvaltningsdomstolarna (430/1999), eftersom möjligheten enligt den paragrafen att behandla ett besvärshärendet även i en sammansättning med två ledamöter endast gäller de besvärshärenden som nämns i paragrafen. Bland annat ärenden som gäller tillämpningen av utlänningslagen kan avgöras i en sammansättning med två ledamöter. I det aktuella ärendet handlar det om att den uppehållsrätt som grundar sig på unionsrätt och som regleras i utlänningslagen ersätts med uppehållsrätt enligt utträdesavtalet. Vid utfrågningen har det framförts att det finns skäl att överväga att utvidga motsvarande möjlighet också till ärenden som hör till tillämpningsområdet för den föreslagna lagen. Förvaltningsutskottet konstaterar att bestämmelserna om lagen i fråga inte ingår i propositionen och att lagen inte hör till förvaltningsutskottets ansvarsområde. Med tanke på att förvaltningsutskottet i detta sammanhang inte har möjlighet att begära lagutskottets utlåtande i ärendet, anser förvaltningsutskottet inte att det är möjligt att genomföra ändringen i detta sammanhang.

### *Övriga synpunkter*

Vid utfrågningen av sakkunniga har det framhållits att termen sökanden som används i lagförslaget kan behöva preciseras exempelvis genom en hänvisning till artikel 10 i utträdesavtalet. Utskottet föreslår inte att det i lagen tas in hänvisningar till artiklarna i utträdesavtalet och betonar att den lag som ska stiftas ska läsas tillsammans med utträdesavtalet. Utträdesavtalet är direkt tillämplig rätt som den lag som stiftas kompletterar inom ramen för utträdesavtalet. Utskottet hänvisar dessutom till 1 § 1 mom. i lagförslaget och konstaterar att termen sökanden används också i utträdesavtalet.

## Betänkande FvUB 14/2020 rd

Uppehållskortet enligt utträdesavtalet gäller i fem år med stöd av 4 § i lagförslaget. Utskottet konstaterar för tydlighetens skull att vistelsen är fortsatt laglig med stöd av utträdesavtalet, även om innehavaren av uppehållstillståndskortet inte ansöker om ett nytt kort när det upphör att gälla.

Sammantaget anser utskottet att lagförslaget behövs och fyller sitt syfte. Som komplement till sitt betänkande hänvisar utskottet till det som sägs i propositionen. Utskottet tillstyrker lagförslaget, men med ändringar och med kommentarerna ovan.

### FÖRSLAG TILL BESLUT

Förvaltningsutskottets förslag till beslut:

*Riksdagen godkänner lagförslaget i proposition RP 96/2020 rd med ändringar. (Utskottets ändringsförslag)*

### *Utskottets ändringsförslag*

## Lag

### **om genomförande av vissa bestämmelser om uppehållsrätt i avtalet om Förenade konungariket Storbritannien och Nordirlands utträde ur Europeiska unionen och Europeiska atomenergigemenskapen**

I enlighet med riksdagens beslut föreskrivs:

#### 1 §

På vistelsen för sådana medborgare i Förenade konungariket Storbritannien och Nordirland och deras familjemedlemmar (*sökanden*) som omfattas av avtalet om Förenade konungariket Storbritannien och Nordirlands utträde ur Europeiska unionen och Europeiska atomenergigemenskapen (*utträdesavtalet*) ska bestämmelserna i andra delen av utträdesavtalet tillämpas efter den övergångsperiod som föreskrivs i utträdesavtalet och på ansökan om uppehållsrätt ska artikel 18.1 i utträdesavtalet tillämpas.

En sökande som med stöd av EU-rätten har vistats eller vistas i Finland före övergångsperiodens utgång och fortsätter vistelsen därefter ska ansöka om uppehållsrätt som avses i utträdesavtalet. Ansökan kan göras från och med den 1 oktober 2020 och den ska göras senast när nio månader har förflutit från övergångsperiodens utgång.

#### 2 §

En sökande som har uppehållit sig lagligt i Finland under en oavbruten period av fem år före utgången av övergångsperioden och som inte har ett giltigt intyg om permanent uppehållsrätt ska ansöka om permanent uppehållsrätt som avses i utträdesavtalet inom den tid som anges i 1 § 2 mom. En förutsättning för beviljande av permanent uppehållsrätt är att sökanden inte anses även-

## Betänkande FvUB 14/2020 rd

tyra allmän ordning eller allmän säkerhet eller folkhälsan på det sätt som föreskrivs i 156 § och 156 a § 1 mom. i utlänningslagen (301/2004).

### 3 §

En i denna lag avsedd ansökan om uppehållsrätt ska i Finland lämnas in till Migrationsverket och utomlands till en finsk beskickning.

### 4 §

Som bevis på uppehållsrätt i enlighet med utträdesavtalet ges sökanden ett uppehållstillståndskort enligt 33 a § i utlänningslagen. Bestämmelser om de anteckningar som ska göras på uppehållstillståndskortet finns i kommissionens genomförandebeslut C(2020) 1114 om handlingar som ska utfärdas av medlemsstaterna i enlighet med artikel 18.1 och 18.4 och artikel 26 i avtalet om Förenade konungariket Storbritannien och Nordirlands utträde ur Europeiska unionen och Europeiska atomenergigemenskapen. Dessutom görs anteckningen ”P” när det är fråga om permanent uppehållsrätt.

Upphållstillståndskortet är giltigt i fem år.

### 5 §

Ett nationellt identitetsbevis som inte innehåller ett chip som uppfyller Internationella civila luftfartsorganisationens krav på biometrisk identifiering godkänns inte i Finland efter det att fem år har förflutit från utgången av övergångsperioden som ett dokument som ger sökanden rätt till inresa eller utresa.

### 6 §

Sökanden jämställs med personer som avses i 2 kap. 2 § 1 mom. i lagen om offentlig arbetskrafts- och företagsservice (916/2012).

Sökanden har rätt att arbeta och bedriva företagsverksamhet.

### 7 §

Migrationsverket är behörig myndighet för behandlingen och avgörandet av sådana ansökningar om uppehållsrätt som avses i denna lag.

En finsk beskickning är behörig myndighet att ta emot en ansökan utomlands och sända den till Migrationsverket.

På delgivning i Finland och utomlands av beslut om ansökan tillämpas 203, 204, 205 och 206 § i utlänningslagen.

### 8 §

I denna lag avsedda beslut som fattats av Migrationsverket får överklagas genom besvär hos förvaltningsdomstolen på det sätt som föreskrivs ~~Bestämmelser om sökande av ändring i förvaltningsdomstol finns~~ i lagen om rättegång i förvaltningsärenden (808/2019).

Ändring i förvaltningsdomstolens beslut får sökas genom besvär hos högsta förvaltningsdomstolen endast om högsta förvaltningsdomstolen beviljar besvärstillstånd. Besvärstillstånd kan beviljas, om det med avseende på lagens tillämpning i andra liknande fall eller med hänsyn till en enhetlig rättspraxis är av vikt att ärendet prövas av högsta förvaltningsdomstolen eller om det finns ett annat särskilt vägande skäl att bevilja tillstånd. I övrigt finns bestämmelser om sökande av ändring hos högsta förvaltningsdomstolen i lagen om rättegång i förvaltningsärenden.

## Betänkande FvUB 14/2020 rd

Denna lag träder i kraft den 9 §  
20 .

Denna lag tillämpas också på sökande som anländer till landet första gången efter lagens ikraftträdande, men före utgången av övergångsperioden. På en sådan sökande tillämpas inte vad som i 159 och 161 a § i utlänningslagen föreskrivs om registrering av uppehållsrätt och ansökan om uppehållskort. Sökanden ska ansöka om uppehållsrätt i enlighet med utträdesavtalet före utgången av övergångsperioden.

---

Helsingfors 24.6.2020

I den avgörande behandlingen deltog

ordförande Riikka Purra saf  
vice ordförande Mari-Leena Talvitie saml  
medlem Tiina Elo gröna  
medlem Eveliina Heinäluoma sd  
medlem Hanna Holopainen gröna  
medlem Hanna Huttunen cent  
medlem Anna-Kaisa Ikonen saml  
medlem Aki Lindén sd  
medlem Mauri Peltokangas saf  
medlem Juha Pylväs cent  
medlem Piritta Rantanen sd  
medlem Matti Semi vänst  
medlem Heidi Viljanen sd  
ersättare Mari Rantanen saf.

Sekreterare var

utskottsråd Ossi Lantto.