

FÖRVALTNINGSUTSKOTTETS BETÄNKANDE 5/2010 rd

Regeringens proposition med förslag till lag om ändring av utlänningslagen

INLEDNING

Remiss

Riksdagen remitterade den 17 november 2009 en proposition med förslag till lag om ändring av utlänningslagen (RP 240/2009 rd) till förvaltningsutskottet för beredning.

Utlåtanden

I enlighet med riksdagens beslut har grundlagsutskottet och arbetslivs- och jämställdhetsutskottet lämnat utlåtanden i ärendet. Utlåtandena (GrUU 16/2010 rd och AjUU 1/2010 rd) återges efter betänkandet.

Sakkunniga

Utskottet har hört

- lagstiftningsråd Tiina Sinkkanen, överinspektör Tiina Nuutinen, överinspektör Elina Immonen och överinspektör Martti Ant-Wuorinen, inrikesministeriet
- lagstiftningsråd Camilla Busck-Nielsen, justitieministeriet
- konsultativ tjänsteman Tiina Oinonen, arbets- och näringsministeriet
- förvaltningsrättsdomare Juha Rautiainen, Helsingfors förvaltningsdomstol
- överdirektör Jorma Vuorio, Invandrarverket
- professor Helena Ranta, Helsingfors universitet, Hjelt-institutets rättsmedicinska avdelning

- överkommissarie Sakari Harju, polisinspektionen i Helsingfors
- chefsjurist Marjaana Laine, Flyktingrådgivningen rf
- professor Juha Raitio
- professor Kaarlo Tuori.

Dessutom har skriftliga utlåtanden lämnats av

- barnombudsmannen
- högsta förvaltningsdomstolen
- delegationen för barnfrågor
- minoritetsombudsmannen
- FN:s flyktingkommissariats regionkontor för de baltiska och nordiska länderna (UNHCR, Regional Office)
- Finlands Kommunförbund
- Finlands Näringsliv
- Centralförbundet för barnskydd
- Finlands Fackförbunds Centralorganisation FFC rf
- Amnesty International - Finlands avdelning rf
- Suomen Nimismiesyhdistys ry, även som representant för Poliisi-, ulosotto-, syyttäjä- ja maistraattilakimiesten edunvalvontajärjestö PUSH ry:tä
- Finlands Flyktinghjälp rf
- Finlands Polisorganisationers Förbund rf
- Finlands Röda Kors
- Företagarna i Finland rf
- professor Olli Mäenpää.

PROPOSITIONEN

Regeringen föreslår ändringar i utlänningslagen.

Lagen föreslås bli kompletterad med föreskrifter om rättsmedicinsk undersökning för bestämning av en persons ålder. Polisen, Gränsbevakningsväsendet och Migrationsverket ska kunna begära att Institutionen för rättsmedicin vid Helsingfors universitet utför en rättsmedicinsk undersökning för att utreda åldern på en person som ansöker om uppehållstillstånd eller en anknytningsperson, förutsatt att personen samtycker till undersökningen.

Vidare föreslås bestämmelserna om kringgående av intressebestämmelserna i utlänningslagen bli preciserade så att en ansökan om uppehållstillstånd för en familjemedlem ska kunna avslås om anknytningspersonen har gett oriktiga uppgifter om sin identitet och sina familjeförhållanden och beviljats uppehållstillstånd i Finland utifrån dem. I fortsättningen ska det ställas krav på adekvat försörjning för att familjeåterförening ska vara möjlig för en utlänning som fått internationellt eller tillfälligt skydd, om familjen

har bildats först efter att utlänningen anlant till Finland. I propositionen anges villkoren för att ett fosterbarn ska kunna betraktas som en familjemedlem. Upphållstillstånd på grund av familjeband beviljas endast om barnet fortfarande är minderårigt när ansökan avgörs. Förfarandet med hörande i samband med en ansökan om uppehållstillstånd på grund av familjeband ska ses över och det ska inte finnas någon skyldighet att höra den berörda personen i det fall att ansökan omedelbart avslås som ogrundad.

Rätten att arbeta föreslås bli begränsad för utlänningar som ansökt om internationellt skydd, om de inte kan visa upp ett sådant resedokument som berättigar till gränsövergång. En utlänning som har giltigt resedokument ska dock, precis som nu, ha rätt att arbeta efter tre månaders vistelse i landet. En utlänning som saknar ett sådant dokument ska däremot beviljas rätt att arbeta först efter sex månader.

Lagen avses träda i kraft så snart som möjligt.

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Allmän motivering

Sammanfattningsvis anser utskottet att propositionen är behövlig och lämplig. Det tillstyrker lagförslaget, men med följande anmärkningar och ändringsförslag.

Medicinsk undersökning för bestämning av åldern

För att bestämma hur gammal en utlänning eller anknytningsperson som ansöker om uppehållstillstånd är kan man utifrån 6 a § 1 mom. i lagförslaget utföra en rättsmedicinsk undersökning, om det behövs för att kontrollera att personen lämnat riktiga uppgifter om sin ålder. I 6 b § föreskrivs hur en rättsmedicinsk undersökning ska utföras.

Enligt detaljmotiven till propositionen bestäms en sökandes ålder i första hand med hjälp av dokument och register och genom utfrågning av sökanden. Man utgår från den ålder som sökanden uppgett, om det inte finns tillförlitlig dokumentation om hans eller hennes ålder eller om det inte annars är alldeles uppenbart att den verkliga åldern inte kan vara den som sökanden uppgett. Om det inte går att bestämma åldern med de här metoderna, kan det behövas en rättsmedicinsk åldersundersökning.

Grundlagsutskottet anser i sitt utlåtande om propositionen (GrUU 16/2010 rd) att 6 a § i förslaget är alltför generöst formulerad, alltså att en undersökning kan utföras "om det behövs för att kontrollera att sökanden lämnat riktiga uppgifter om sin ålder". Lagförslaget kan behandlas i vanlig lagstiftningsordning bara om paragrafen formuleras så att en undersökning kan utföras

endast "om det finns uppenbara skäl att misstänka uppgifternas tillförlitlighet".

Enligt förvaltningsutskottets mening bör det vara möjligt att utföra en rättsmedicinsk undersökning för åldersbestämning när en person förefaller vara klart äldre än 18 år. Men man ska alltid utgå från den ålder som sökanden uppger. Rättsmedicinska undersökningar ska inte få bli automatisk praxis. De ska utföras bara om det finns uppenbara skäl att misstänka att den uppgivna åldern på ett avgörande sätt avviker från den verkliga.

Utskottet har erfarit att undersökningen inte klarlägger sökandens ålder fullt tillförlitligt. Med hänsyn till det normala variationsintervallet 1—2 år vid en åldersbestämning kan man ändå med mycket stor sannolikhet fastställa om sökande som är omkring 20 år och äldre uppträder som minderåriga på falska grunder. Utskottet understryker ändå att det för rättssäkerhetens skull är absolut nödvändigt att myndigheterna i oklara fall avgör frågan till den sökandes fördel.

Enligt propositionen kan en rättsmedicinsk undersökning för åldersbestämning utföras bara på myndighetens initiativ. Kostnaderna för undersökningar betalas ur statens kassa. Grundlagsutskottet anser att det med hänsyn till rättskyddsgarantierna och barnets bästa är viktigt att åldern av grundad anledning kan bestämmas med rättsmedicinska metoder också på begäran av sökanden eller dennes vårdnadshavare eller lagliga företrädare och att staten då får stå för kostnaderna.

Förvaltningsutskottet konstaterar att tanken bakom åldersbestämning vid asylsökande är att de sökande ska kunna ges de mottagningstjänster de behöver. Om de sökande gavs möjlighet att kräva undersökning på statens bekostnad, skulle det fördröja besluten om asyl och uppehållstillstånd i onödan. Även om det följaktligen är bäst att myndigheten fortsatt ska ta initiativet till en åldersundersökning, bör den ställa sig positivt till en undersökning av sökandens eller vårdnadshavarens eller den lagliga företrädarens begäran om undersökning. I detaljmotiven till paragrafen sägs det visserligen att den som

saken gäller också kan låta utföra undersökningen på sin egen bekostnad.

Grundlagsutskottet begrundar i sitt utlåtande om resultatet av en åldersbestämning eller till exempel en eventuell registeranteckning om födelsedatum utifrån den kan få betydelse för sökandens andra rättigheter och skyldigheter än de som har med ansökan om uppehållstillstånd att göra.

Regeringen utgår i sin proposition från att invandrarmyndigheten behöver få det klarlagt om en person är minderårig eller myndig. Om utredningen gäller bara den här omständigheten, anser regeringen att ett utlåtande som ges på grundval av en rättsmedicinsk undersökning inte ska få överklagas särskilt. Den som ska undersökas ska ändå kunna ifrågasätta utlåtandet på grundval av den rättsmedicinska undersökningen i samband att han eller hon överklagar beslutet om asyl eller uppehållstillstånd enligt vad som föreskrivs i utlänningslagen. Det finns ingen allmän lagstiftning i Finland om hur en sådan persons födelsedatum ska bestämmas som har ett oklart födelsedatum.

Ett villkor för en rättsmedicinsk undersökning är enligt 6 a § 2 mom. i lagförslaget att den som ska undersökas har gett sitt skriftliga samtycke till undersökningen och att samtycket är baserat på vetskap och fri vilja. Om man vägrar gå med på en undersökning, är följden att man behandlas som myndig, om det inte finns något godtagbart skäl för vägran. Som godtagbart skäl betraktar regeringen till exempel omständigheter som hänför sig till personens fysiska eller psykiska hälsa eller tidigare traumatiserande erfarenheter, som kan göra att personen på goda grunder kan känna rädsla för undersökningen.

En del sakkunniga anser i sina utlåtanden att det slag av godtagbara skäl som avses i 6 a § 3 mom. bör preciseras i lagen. Förvaltningsutskottets syn är att de godtagbara skälen inte kan eller ens bör anges exakt för att varje fall kräver individuell prövning. Det viktiga är att bestämmelserna tillämpas grundlagspositivt. En sak för sig är att vägran att underkasta sig en undersökningsmetod som exponerar en för joniserande strålning inte automatiskt får resultera i ett anta-

gande om myndighet, inte minst om den berörda personen är villig att genomgå undersökningar med andra metoder. Enligt lagförslaget ska vägran att genomgå undersökning inte i sig kunna utgöra en grund för att avslå en ansökan.

Grundlagsutskottet påpekar i sitt utlåtande att det finns anledning att precisera bemyndigandet att utfärda förordning i 6 b § 3 mom. med en hänvisning till 1 och 2 mom.

Förvaltningsutskottet har underrättats om att avsikten med bemyndigandet att utfärda förordning uttryckligen är att möjliggöra att närmare bestämmelser om processen i 6 § utfärdas genom förordning, inte om själva den rättsmedicinska undersökningsmetoden.

Grundlagsutskottet ser helst att lagförslaget kompletteras åtminstone med allmänna bestämmelser om hur undersökningen utförs. Orsaken är framför allt den att en av metoderna är röntgenundersökning. Det handlar om en forskningsgren i utveckling och därför är det enligt förvaltningsutskottets mening inte rationellt att undersökningen begränsas till de metoder som räknas upp i lagen. När undersökningsmetoderna utvecklas kan det också bli aktuellt med andra slag av åldersundersökningar än sådana som görs med röntgenbilder och kliniska undersökningar.

Familjeåterförening

Vad det betyder att lämna oriktiga uppgifter

Utifrån 36 § 3 mom. är det möjligt att vägra uppehållstillstånd på grundval av familjeband, om det finns grundad anledning att misstänka att anknytningspersonen har fått sitt uppehållstillstånd genom att lämna oriktiga uppgifter om sin identitet eller sina familjeband och därigenom har kringgått bestämmelserna om inresa eller vistelse i landet. Anknytningspersonens uppehållstillstånd kommer inte nödvändigtvis att återkallas i en situation som den som avses i 36 §.

Vid utfrågningen av sakkunniga hävdades det att om anknytningspersonens uppehållstillstånd inte återkallas, är det svårt att motivera varför tillstånd som söks med hänvisning till familjeband inte beviljas, framför allt om ingen i och

för sig ifrågasätter familjebandets äkthet. Den som uppehållstillstånd på grundval av familjeband söks för är inte nödvändigtvis medveten om hur anknytningspersonen har gått till väga, alltså att denne lämnat oriktiga uppgifter om sig själv. Det gäller speciellt minderåriga barn.

Sakkunniga har därför föreslagit att man i en sådan situation som avses i den föreslagna bestämmelsen bör vidta åtgärder för att återkalla anknytningspersonens eget uppehållstillstånd och skjuta fram beslutet om uppehållstillstånd på grundval av familjeband tills frågan om att återkalla anknytningspersonens uppehållstillstånd har avgjorts genom ett beslut som vunnit laga kraft. Meningen är emellertid att den föreslagna bestämmelsen ska vara tillämplig när uppehållstillståndet för en anknytningsperson i Finland inte kan återkallas på grundval av en samlad bedömning enligt utlänningslagen.

Vilket som helst slag av oriktig uppgift om de omständigheter som tas upp i bestämmelsen kan inte hindra familjeåterförening, menar grundlagsutskottet. Förvaltningsutskottet inskräper att 36 § 3 mom. bara bör tillämpas på fall där anknytningspersonen klart har ljugit om sina familjeband för att få uppehållstillstånd.

Definitionen på fosterbarn

Bestämmelserna i 37 § om vilka personer som ska anses som familjemedlemmar föreslås bli kompletterade med ett nytt 3 mom. om villkoren för att ett fosterbarn ska jämföras med ett barn enligt 1 mom. Det ska krävas en tillförlitlig utredning om att barnets tidigare vårdnadshavare bevisligen är döda eller försvunna.

Med tanke framför allt på barnets intresse är det tillrådligt att fosterbarnsrelationen är genuin, och enbart ett meddelande om att relationen existerar får inte ses som en tillräckligt stark grund för att bevilja uppehållstillstånd. Fosterbarn kommer emellertid i regel från länder som det inte går att få tillförlitliga utredningar från. Också en muntlig utredning är ofta något som personen själv berättar. Kravet på "tillförlitlig utredning" i den föreslagna bestämmelsen bör alltså ges en lite mer generös tolkning än vad

som generellt avses med bestämmelser med en sådan formulering.

Uppehållstillstånd på grundval av familjeband

För att en minderårig ska beviljas uppehållstillstånd på grundval av familjeband krävs det enligt 38 § att barnet är minderårigt den dag då ansökan om uppehållstillstånd för barnet avgörs. För tillfället är villkoret att barnet är minderårigt den dag då ansökan om uppehållstillstånd lämnas in.

Sakkunniga som utskottet har hört ser problem med att innehållet i ett beslut om en persons rättigheter i väsentlig grad kan vara beroende av omständigheter som är oberoende av sökanden eller i någon mån slumpmässiga, som hur effektiv behandlingen är eller den tidpunkt då sökanden fått ut utlåtanden eller annan dokumentation som behövs för att klarlägga frågan.

Grundlagsutskottet anser i sitt utlåtande att 38 § nödvändigt måste kompletteras med att uppehållstillstånd inte kan vägras på grundval av paragrafen, om behandlingen av ansökan har fördröjts i betydande grad av en orsak som inte beror av sökanden och sökanden efter bästa förmåga har bidragit till att hans eller hennes sak blir utredd. Det är ett villkor för att lagförslaget ska kunna behandlas i vanlig lagstiftningsordning.

Förvaltningsutskottet konstaterar att 6 § 3 mom. i utlänningslagen föreskriver att ärenden som gäller minderåriga barn ska behandlas i brådskande ordning. Vidare ska ett beslut som gäller en ansökan om uppehållstillstånd på grund av familjeband enligt 69 a § i utlänningslagen delges sökanden senast nio månader efter det att ansökan gavs in. Det har föreskrivits särskilt om den längsta behandlingstiden och därför bör oförutsedda variationer i behandlingstiderna inte få inverka på sökandens rättsliga ställning. Men om ett ärende av orsaker som beror av myndigheten har varit under behandling en längre tid än den stipulerade och om sökanden har bidragit till att hans eller hennes sak blivit utredd och under behandlingstiden har nått myndig ålder, bör an-

sökan självfallet inte avslås med stöd av paragrafen.

Ändringen i 38 § omfattar också situationer där ett barn ansöker om uppehållstillstånd för sin vårdnadshavare och därför menar förvaltningsutskottet att grundlagsutskottets förslag till komplettering inte bara bör gälla ett minderårigt barn utan också en minderårig anknytningsperson.

Hörande av part

Enligt 62 § 2 mom. i den gällande utlänningslagen ska den som ansöker om uppehållstillstånd och anknytningspersonen ges tillfälle att bli hörda innan ansökan om uppehållstillstånd på grundval av familjeband avgörs. Momentet föreslås bli kompletterat med att parterna inte behöver höras, om ansökan avslås omedelbart som ogrundad. Bestämmelsen svarar mot 34 § 2 mom. 1 punkten i förvaltningslagen.

Förvaltningsutskottet noterar att rätten att bli hörd är en av de viktigaste rättsskyddsprinciperna i 21 § i grundlagen och förvaltningslagen. Därför måste bestämmelsen tolkas snävt.

Begränsning av rätten att förvärvsarbeta

I 81 § föreslås en sådan ändring att utlänningar som sökt internationellt skydd och som inte har ett giltigt resedokument har rätt att arbeta först när de vistats i landet i sex månader. I dagens läge får de rätt att förvärvsarbeta efter tre månaders vistelse. Tidsgränsen står kvar för dem som har ett föreskrivet resedokument.

Den bakomliggande tanken är att man kommer till Finland för att förvärvsarbeta längs de kanaler som är avsedda för arbete och att arbetsvillkor och arbetsgivaruppgifter då kontrolleras på förhand. Syftet med den föreslagna begränsningen av en asylsökandes rätt att förvärvsarbeta är att minska möjligheterna att kringgå migrationsbestämmelserna, uppmuntra de sökande att inte förstöra sina resedokument, förebygga grå ekonomi och minska antalet ogrundade asylansökningar.

Grundlagsutskottet har fäst avseende vid att oförmåga att visa upp ett dokument som berättigar till gränsövergång kan bero till exempel på

att det råder kaotiska förhållanden i avreselandet eller att där inte finns någon myndighet som ställer ut officiella resedokument. Därför bör 81 § kompletteras med att den som sökt internationellt skydd och som har vistats i landet i tre månader ska ha rätt att förvärvsarbeta utan uppehållstillstånd också när han eller hon saknar ett giltigt resedokument, om han eller hon på grund av förhållandena i ursprungslandet eller av andra liknande skäl inte rimligen kan förväntas visa upp ett sådant dokument och om hans eller hennes identitet även annars kan utredas på ett betryggande sätt.

Förvaltningsutskottet instämmer i arbetslivs- och jämställdhetsutskottets syn i utlåtande AjuU 1/2010 rd att det är synnerligen angeläget att invandrare får börja jobba med det snaraste för att de ska anpassa sig, integreras och lära sig språket. Då ligger motivationen att jobba vanligen också i topp. Att rätten att förvärvsarbeta binds upp vid kravet att visa upp ett resedokument kan vara oskäligt och inbördes diskriminerande för många asylsökande. Förslaget urholkar de facto de asylsökandes ställning som av orsaker som inte beror av dem själva saknar nödvändiga dokument för gränsövergång. Det förlänger också deras beroende av ekonomiskt stöd och kan den vägen öka statens utgifter via kostnader för mottagningscentraler och utkomststöd.

Grundlagsutskottets förslag till komplettering av 81 § innebär emellertid att myndigheten alltid bör bedöma om den sökande har bidragit till att utreda sin sak och om det finns orsaker som är oberoende av den sökande själv för att hans eller hennes identitet inte har kunnat klarläggas. I sådana fall framgår rätten att förvärvsarbeta inte direkt av lagen och därmed krävs det ett separat beslut, som också bör inbegripa en möjlighet att överklaga beslutet. Förvaltningsutskottets åsikt är att det inte finns någon anledning att ändra 81 §. Syftet med propositionen har uttryckligen varit att minska möjligheterna att kringgå migrationsbestämmelserna, uppmuntra asylsökande att låta bli att förstöra sina resedokument och harmonisera vår lagstiftning med de övriga EU-ländernas på denna punkt.

Avslutningsvis framhåller förvaltningsutskottet om den föreslagna ändringen i 81 § att det är angeläget att arbeta mot en etniskt segregerad arbetsmarknad här hemma genom att effektivt övervaka att även utländska arbetstagare får korrekta anställningsvillkor.

En samlad bedömning av bestämmelserna om familjeåterförening

Förvaltningsutskottet anser att det behövs en samlad och systematisk rapport om bestämmelserna om familjeåterförening i utlänningslagen och tillämpningen av dem innan den här valperioden är till ända. Rapporten bör inbegripa en bedömning av villkoren för uppehållstillstånd och dessutom ekonomiska och sociala aspekter på flyttning till och integrering i Finland och kostnadseffekterna av olika slag av förmåner och åtgärder. Det bör också bedömas om det bör ställas integrationsfrämjande villkor för familjeåterförening, som krav på bostad och hur länge anknypningspersonen ska ha varit bosatt i Finland. Vidare ska gällande bestämmelser om familjeåterförening här jämföras med motsvarande bestämmelser och praxis i de övriga EU-länderna och Norden för att det ska kunna bedömas om våra bestämmelser utgör en attraktionsfaktor för asylsökande och annan migration med humanitära förtecken.

Detaljmotivering

6 a §. Rättsmedicinsk undersökning för bestämning av ålder. Förvaltningsutskottet instämmer i grundlagsutskottets utlåtande om att formuleringen i 6 a § 1 mom. är för generös att en undersökning kan genomföras om det behövs för att kontrollera att en utlänning som ansöker om uppehållstillstånd eller en anknypningsperson har lämnat riktiga uppgifter om sin ålder. Bestämmelsen behöver nödvändigt formuleras så att det framgår att en undersökning kan utföras bara om det finns uppenbar orsak att misstänka att de uppgifter som personen i fråga lämnat om sin ålder inte är tillförlitliga.

6 b §. *Genomförandet av en rättsmedicinsk undersökning.* I 1 och 2 mom. används benämningen Institutionen för rättsmedicin vid Helsingfors universitet. Institutionen har sedan årets början varit sammanslagen med Folkhälsoinstitutet. Hjelt-institutet vid Helsingfors universitet är uppdelat på en avdelning för folkhälsovetenskap och en rättsmedicinsk avdelning. Åldersundersökningar utförs på rättsmedicinska avdelningen. Benämningen "Institutionen för rättsmedicin vid Helsingfors universitet" bör därför ersättas i båda momenten med benämningen "Rättsmedicinska avdelningen vid Hjelt-institutet vid Helsingfors universitet".

38 §. *Minderårighetsvillkor för barn.* Ett problem med den föreslagna bestämmelsen är att innehållet i ett beslut om en persons rättigheter i väsentlig grad kan vara beroende av omständigheter som är oberoende av sökanden eller i någon mån slumpmässiga, som hur effektiv behandlingen är eller den tidpunkt då sökanden fått ut utlåtanden eller annan dokumentation som behövs för att klarlägga frågan.

I 6 § 3 mom. föreskrivs det att ett ärende som gäller en minderårig ska behandlas i brådskande ordning. I 69 a § i utlänningslagen heter det att ett beslut om en ansökan om uppehållstillstånd på grund av familjeband ska delges sökanden senast nio månader efter det att ansökan gavs in. Beslutet kan visserligen i undantagsfall delges senare. Grundlagsutskottet konstaterar i sitt utlåtande att de här bestämmelserna om skyndsamt behandling i den föreslagna lagstiftningen inte räcker till för att uppfylla kravet på att beslutsprocesser som gäller uppehåll i landet ska tillgoda de sökandes rättsskydd. Det kräver att 38 §

kompletteras med att uppehållstillstånd inte kan vägras på grundval av paragrafen, om behandlingen av ansökan har fördröjts i betydande grad av en orsak som inte beror av sökanden och sökanden efter bästa förmåga har bidragit till att hans eller hennes sak blir utredd.

Utskottet föreslår ett nytt 2 mom. i 38 § om att uppehållstillstånd inte kan vägras på grundval av 1 mom., om behandlingen av ansökan har fördröjts i betydande grad av en orsak som inte beror av sökanden eller anknytningspersonen och sökanden efter bästa förmåga har bidragit till att hans eller hennes sak blir utredd. Vad som menas med betydande fördröjning bör bedömas i relation till niomånadersfristen i 69 a §. Eftersom det utifrån 69 a § är möjligt att delge beslutet även senare, kan ett litet drojsmål med niomånadersfristen ännu inte anses hindra att 38 § 1 mom. tillämpas. Men den person som ärendet gäller ska alltid ha bidragit till att saken blir utredd.

Lagstiftningsordning

Förvaltningsutskottet har beaktat grundlagsutskottets institutionella invändningar mot 6 a § 1 mom. och 38 § på behörigt sätt och därmed kan lagförslaget behandlas i vanlig lagstiftningsordning.

Utskottets förslag till beslut

Riksdagen

godkänner lagförslaget med ändringar (utskottets ändringsförslag) och

godkänner ett uttalande (utskottets förslag till uttalande).

*Utskottets ändringsförslag***Lag****Lag om ändring av utlänningslagen**

I enlighet med riksdagens beslut

ändras i utlänningslagen av den 30 april 2004 (301/2004) 38 §, 39 § 1 mom., 62 § 2 mom., 81 §, och 114 § 4 mom., av dem 81 § sådan den lyder delvis ändrad i lag 516/2008, samt

fogas till lagen nya 6 a och 6 b §, till 36 §, sådan den lyder delvis ändrad i lag 358/2007, ett nytt 3 mom. och till 37 §, sådan den lyder delvis ändrad i lag 380/2006, ett nytt 3 mom. som följer:

6 a §

Rättsmedicinsk undersökning för bestämning av ålder

Rättsmedicinsk undersökning kan genomföras för bestämning av åldern på en utlänning som ansöker om uppehållstillstånd eller på en anknytningsperson, om det *finns uppenbara skäl att misstänka att de uppgifter som personen lämnat om sin ålder inte är tillförlitliga*.

(2—4 mom. som i RP)

6 b §

Genomförandet av en rättsmedicinsk undersökning

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

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

(3 mom. som i RP)

36 och 37 §
(Som i RP)

38 §

Villkor som gäller minderårigt barn

(1 mom. som i RP)

Uppehållstillstånd kan emellertid inte vägras med stöd av 1 mom., om behandlingen av ansökan har fördröjts i betydande grad av en orsak som inte beror på sökanden eller anknytningspersonen och denne har bidragit till att saken blivit utredd. (Nytt 2 mom.)

39, 62, 81 och 114 §
(Som i RP)

Ikraftträdandebestämmelsen
(Som i RP)

Utskottets förslag till uttalande

Riksdagen förutsätter att statsrådet före den 16 oktober 2010 lämnar en samlad och systematisk rapport till förvaltningsutskottet om gällande bestämmelser om familjeåterförening i utlänningslagen och om tillämpningen av dem,

1) som utöver en bedömning av villkoren för uppehållstillstånd tar upp ekonomiska och sociala aspekter på flyttning till och integrering i Finland och kostnadseffekterna av olika slag av förmåner och åtgärder,

2) som innehåller en bedömning av behovet av integrationsfrämjande villkor för familjeåterförening, såsom krav på bostad och hur länge anknytningspersonen ska ha varit bosatt i Finland, och

3) som jämför nuvarande bestämmelser om familjeåterförening i finländsk lagstiftning och praxis med motsvarande bestämmelser och praxis i de övriga EU-länderna och Norden för att man ska kunna bedöma om våra bestämmelser utgör en attraktionsfaktor för asylsökande och migration med humanitära förtecken.

Helsingfors den 11 maj 2010

I den avgörande behandlingen deltog

ordf. Tapani Tölli /cent
vordf. Tapani Mäkinen /saml
medl. Thomas Blomqvist /sv
Maarit Feldt-Ranta /sd
Rakel Hiltunen /sd
Heli Järvinen /gröna (delvis)
Pietari Jääskeläinen /saf
Oiva Kaltiokumpu /cent
Elsi Katainen /cent

Timo V. Korhonen /cent
Valto Koski /sd
Outi Mäkelä /saml
Petri Pihlajaniemi /saml
Raimo Piirainen /sd
Lenita Toivakka /saml
Unto Valpas /vänst
ers. Veijo Puhjo /vänst.

Sekreterare var

utskottsråd Tuula Sivonen.

RESERVATION

Motivering

Regeringen vill begränsa rätten att arbeta för utlänningar som ansökt om internationellt skydd, om de inte kan visa upp ett resedokument som berättigar till gränsövergång. Den som har giltigt resedokument har rätt att precis som nu arbeta efter att ha vistats i landet tre månader, medan den som saknar ett sådant dokument får börja arbeta först efter sex månader.

Arbetslivs- och jämställdhetsutskottet ser i sitt utlåtande ett problem i att asylsökandes rätt att arbeta begränsas. Tanken bakom förslaget är att de asylsökande ska förmås att inte förstöra sina resedokument. Men det finns asylsökande som kommer från länder eller förhållanden som gjort det omöjligt för dem att få resedokument från ursprungslandet. Orsaken kan vara att förhållandena i landet är kaotiska, att det inte finns några myndigheter som utfärdar resedokument eller att personen i fråga flyr undan politisk eller etnisk förföljelse och helt enkelt inte kunnat ansöka om ett resedokument utan att riskera liv och hälsa för egen eller någon närståendes del. Den föreslagna bestämmelsen är enligt utskottet inte rättvis mot personer som inte haft möjligheter att få de behövliga dokumenten.

Arbetslivs- och jämställdhetsutskottet menar att man med fog också kan fråga sig om den extra tremånaderskarensen är ett bra sätt att hindra människor från att förstöra sina resedokument eller om den bidrar till att göra Finland till ett mindre attraktivt asylland. Å ena sidan är det svårt eller rentav omöjligt att nå ut med information om sanktionen till asylsökande på väg till Finland på det stadiet då de eventuellt står i beråd att förstöra dokumenten. Å andra sidan är det ovisst om beslutet att förstöra dokumenten eller söka asyl påverkas av att rätten att jobba skjuts fram, även om de berörda känner till fakta.

Det är enligt utskottet viktigt att de asylsökande får arbeta, inte bara med tanke på deras mänskliga rättigheter utan också för deras integrering. Undersökningar visar att det är synner-

ligen angeläget att invandrare får börja jobba med det snaraste för att de ska anpassa sig, integreras och lära sig språket. Då ligger motivationen att jobba vanligen också i topp. Mottagningssystemet måste uppmuntra asylsökande att söka jobb, understryker utskottet. Inte minst minderåriga asylsökande måste omgående sättas i skola eller arbete. Det kan vara svårt att senare motivera dem att söka jobb, om de har vant sig vid att leva på utkomststöd.

Den nya bestämmelsen bedöms gälla cirka 80 procent av de asylsökande, som alltså kommer att ha rätt att arbeta först när de varit sex månader i landet. Det räcker med ett deltidsjobb för att en person inte ska behöva ty sig till utkomststöd. Lagändringen uppges öka utgifterna för utkomststöd med cirka 350 000 euro om året, räknat utifrån sysselsättningsläget 2009. När sysselsättningsläget förbättras blir det lättare för asylsökande att få jobb snabbt, och då kan det hända att rätten att arbeta minskar utgifterna för utkomststöd mer än vad man nu räknar med. En dalande jobbfrekvens och en ökad användning av utkomststöd kan enligt utskottets mening bädda för ökad rasism och leda till hårdare attityder bland de infödda till asylsökande och eventuellt också till andra invandrare. Det allmänna bör i alla lägen konsekvent försöka motarbeta rasism och arbeta för tolerans och positiva attityder till invandrare.

Arbetslivs- och jämställdhetsutskottet uppmanar förvaltningsutskottet att på allvar överväga att ändra lagförslaget så att de asylsökandes nuvarande rätt att arbeta inte rubbas. På den här grunden föreslår vi att 81 § i lagförslaget inte ändras.

Förslag

Vi föreslår alltså

att lagförslaget godkänns i enlighet med betänkandet, men att 81 § utesluts.

Reservation

FvUB 5/2010 rd — RP 240/2009 rd

Helsingfors den 11 maj 2010

Unto Valpas /vänst
Veijo Puhjo /vänst