

## FÖRVALTNINGSUTSKOTTETS BETÄNKANDE 6/2008 rd

### Regeringens proposition med förslag till lag om ändring av utlänningslagen

#### INLEDNING

##### *Remiss*

Riksdagen remitterade den 6 februari 2008 en proposition med förslag till lag om ändring av utlänningslagen (RP 167/2007 rd) till förvaltningsutskottet för beredning.

##### *Utlåtande*

I enlighet med riksdagens beslut har kulturutskottet lämnat utlåtande i ärendet. Utlåtandet (KuUU 2/2008 rd) återges efter detta betänkande.

##### *Sakkunniga*

Utskottet har hört

- regeringsråd Eero Koskeniemi och överinspektör Salla Konsti, inrikesministeriet
- lagstiftningsråd Eija Siitari-Vanne, justitieministeriet
- överinspektör Pekka Lampinen, undervisningsministeriet

- överinspektör Olli Sorainen, arbets- och näringsministeriet
- förvaltningsrättsdomare Juha Rautiainen, Helsingfors förvaltningsdomstol
- överinspektör Pirjo Hirvonen, Immigrationsverket
- personalexpert Tiina Kosunen, Helsingfors universitet
- biträdande direktör Kirsti Aaltonen, Centret för internationellt personutbyte CIMO
- professor Tuomas Ojanen
- professor Kaarlo Tuori.

Skriftligt utlåtande har lämnats av

- högsta förvaltningsdomstolen
- professor Olli Mäenpää.

##### *Samband med andra handlingar*

Förvaltningsutskottets utlåtande FvUU 14/2004 rd.

#### PROPOSITIONEN

I propositionen föreslår regeringen att utlänningslagen ändras. Genom propositionen genomförs det s.k. forskardirektivet om ett särskilt förfarande för tredjelandsmedborgares inresa och vistelse i forskningssyfte. Direktivet föreskriver om villkoren för inresa och vistelse i medlemsstaterna för forskare från tredjeländer som avser att under mer än tre månader genom-

föra ett forskningsprojekt inom ramen för mot-tagningsavtal med forskningsinstitut. Direktivet ska tillämpas på forskare som svarar mot definitionen i direktivet.

Syftet med propositionen är att främja inresa till Finland och vistelse här för forskare som är tredjelandsmedborgare. Följaktligen fogas det nya förfarandet för inresa och vistelse enligt di-

rektivet till utlänningslagen. Förfarande ska gälla parallellt med de nuvarande förfarandena för inresa och vistelse. De forskningsinstitut och forskare som uppfyller villkoren i direktivet kan då i fortsättningen välja mellan det nya förfarandet och de nuvarande förfarandena för inresa. De forskningsinstitut och forskare som anser de nuvarande förfarandena för inresa och vistelse vara förmånliga eller som inte uppfyller villkoren i direktivet kan också framöver följa de nuvarande förfarandena.

Det nya förfarandet för inresa och vistelse grundar sig på ett mottagningsavtal mellan ett forskningsinstitut och en forskare där forskningsinstitutet åtar sig att ta emot forskaren i forskningssyfte och forskaren åtar sig att genomföra det aktuella forskningsprojektet enligt vad parterna överenskommit på förhand. Utifrån mottagningsavtalet beviljar migrationsmyndigheterna forskaren uppehållstillstånd, om villkoren för forskarens inresa och vistelse i landet

uppfylls. Upphållstillståndet ger forskaren möjlighet att utföra en del av sin forskning i en annan medlemsstat. Om forskaren i detta syfte vistas högst tre månader i en annan medlemsstat ska forskningen enligt det mottagningsavtal som ingåtts i den första medlemsstaten kunna bedrivas där, förutsatt att villkoren för forskarens inresa i den andra medlemsstaten uppfylls.

Det nya förfarandet för inresa och vistelse grundar sig på ett samarbete mellan forskningsinstitut och migrationsmyndigheter som ger forskningsinstitutet en central ställning i förfarandet för forskarens inresa. Samtidigt kvarstår migrationsmyndigheternas befogenheter att övervaka migration.

Lagen avses träda i kraft tidigast tre månader efter det att den antagits och stadfästs.

## UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

### *Motivering*

#### *Allmänt*

Genom lagförslaget ska Finland nationellt genomföra det så kallade forskardirektivet, direktivet om ett särskilt förfarande för tredjelandsmedborgares inresa och vistelse i forskningssyfte (2005/71/EG). Utlänningslagen (301/2004) får bestämmelser om tredjelandsmedborgares inresa och vistelse i forskningssyfte. De ska ge forskare bättre möjligheter att resa in i Finland i arbetssyfte och bosätta sig här. Dessutom är tanken att främja större rörlighet bland forskare i unionen.

De nya inresebestämmelserna ska gälla parallellt med det nuvarande förfarandet i 79 och 80 § i utlänningslagen. Med hänvisning till utlåtande från kulturutskottet och annan information påpekar förvaltningsutskottet att inresebestämmelserna för forskare i dag överlag är smidiga, snabba och effektiva. Det bör dock noteras att två parallella system kan ge upphov till osäkerhet om

vilket system som ska väljas. Följaktligen är det viktigt att gå ut med information om vilka alternativ forskarna har att välja mellan.

Målen med propositionen är angelägna. Regeringens invandringspolitiska program från den 19 oktober 2006 tar också upp frågan om att främja invandringen av utländska arbetstagare och deras familjemedlemmar. Vi hotas av brist på arbetskraft och därför är arbetskraftsinvandring ett centralt element i vår invandringspolitik. Det är en fråga som också ingår i regeringsprogrammet. Väl genomförda satsningar på integration spelar en avgörande roll för tillgången till utländska arbetstagare som stannar kvar i Finland.

Utifrån motiveringen till regeringens proposition, kulturutskottets utlåtande och annan utredning finner utskottet propositionen nödvändig och lämplig. Utskottet tillstyrker lagförslaget med följande ställningstaganden och ändringsförslag.

*Godkännande av forskningsinstitut (47 a §)*

Enligt 47 a § är det ett villkor för inresa och vistelse att forskningsinstitutet vill ta emot en forskare inom ramen för bestämmelserna för inresa och vistelse i direktivet. Forskningsinstitutet ska därför vara godkänt av undervisningsministeriet.

I artikel 5 i direktivet ingår det bestämmelser om godkännande av forskningsorgan. Förfarandet finns främst till för tillämpningen av direktivet, erfar utskottet. Det handlar alltså om att kontrollera att organet bedriver vetenskaplig forskning.

Beslutet om godkännande ska enligt 47 a § 2 mom. grunda sig på prövning och ta hänsyn till forskningsinstitutets uppgifter och verksamhetsmål. Formuleringen tillåter alltför frikostig prövning, anser utskottet.

Utskottet föreslår därför att 1 mom. skrivs på följande sätt: "*Undervisningsministeriet ska godkänna ett forskningsinstitut som vill ta emot en forskare inom ramen för förfarandet för inresa och vistelse i forskardirektivet, om det ingår i forskningsinstitutets uppgifter eller verksamhetsmål att bedriva vetenskaplig forskning*". Begreppet vetenskaplig forskning får en närmare definition i detaljmotiven till 47 §, där innebörden av artikel 2 i direktivet förklaras. Tekniskt sett innebär utskottets ändring att 47 § 2 mom. stryks och att 3 mom. blir 2 mom.

*Mottagningsavtal (47 d §)*

För att en forskare ska få resa in i landet och vistas här krävs det enligt 1 mom. att forskningsinstitutet ingår ett mottagningsavtal med forskaren. I 2 mom. räknas villkoren upp.

I 2 mom. 4 punkten krävs det att "den utländska forskarens rättsförhållande och arbetsvillkor har specificerats i avtalet". Enligt propositionen innebär det att de centrala villkoren för att forskaren ska kunna genomföra sitt forskningsprojekt, det vill säga den planerade vistelsens längd, lönen och andra därmed jämförbara förmåner, och de övriga avtalsvillkoren ska framgå av arbetsavtalet mellan forskaren och forskningsinstitutet. Med rättsförhållande avses alltså ett rättsligt bindande arbetsavtal eller något annat avtal mellan den utländske forskaren som

kommer till Finland i forskningssyfte och forskningsinstitutet. Ett annat alternativ är ett beslut om stipendium till forskaren, där arbetsavtalsförhållandet eller något annat avtalsförhållande mellan forskaren och forskningsinstitutet eller avtalsförhållandet mellan forskaren och den som beviljar stipendiet specificeras.

I artikel 6 i direktivet sägs det att ett mottagningsavtal mellan forskningsorganet och forskaren är ett villkor för inresa och vistelse. Men direktivet anger inte entydigt vad mottagningsavtal innebär och vilket rättsförhållande är.

Enligt utskottets uppfattning innebär en utländsk medborgares rättsförhållande antingen ett arbetsavtalsförhållande eller ett förhållande baserat på stipendiebeslut. På grundval av formuleringen i 47 d § 2 mom. 4 punkten i propositionen kan anställningsvillkoren också anges i mottagningsavtalet. Enligt vad utskottet fått veta är detta inte nödvändigt. Det räcker med att rättsförhållandets karaktär framgår av mottagningsavtalet och detaljerna av ett separat arbetsavtal eller stipendiebeslut. Utskottet föreslår därför att 2 mom. 4 punkten ändras på följande sätt: "den utländska forskarens rättsförhållande och *forskningsvillkoren är specificerade* i avtalet". Med forskningsvillkor avses tiden, platsen och andra omständigheter kring forskningsarbetet (working conditions).

*Beviljande av uppehållstillstånd för forskning (47 e §)*

I 1 mom. ingår villkoren för att en utländsk forskare ska få uppehållstillstånd för vetenskaplig forskning. Innan en utlänning beviljas uppehållstillstånd första gången är forskningsinstitutet skyldigt att lämna uppgifter till Migrationsverket om att villkoren i mottagningsavtalet är uppfyllda, sägs det i 2 mom. Efter det beslutar verket om uppehållstillstånd på grundval av 67 § i utlänningslagen. I detaljmotiven säger regeringen att ett yttrande från forskningsinstitutet snabbar på beslutet. Det är Migrationsverket som i sista hand prövar om villkoren är uppfyllda, även om forskningsinstitutet är skyldigt att kontrollera att villkoren i mottagningsavtalet är uppfyllda.

Enligt propositionen ska det inte krävas någon liknande utredning för fortsatt uppehållstillstånd. Det är den lokala polisen som ska ta reda på om förutsättningarna för forskningen fortfarande finns. Polisen kan till exempel höra sig för hos forskningsinstitutet.

Det är på sin plats att forskningsinstitutet informerar den lokala polisen om villkoren i mottagningsavtalet är uppfyllna, när det blir aktuellt med fortsatt uppehållstillstånd. I övrigt hänger hela systemet på hur aktiva forskningsinstitutet och forskaren är.

Utskottet föreslår att 2 mom. får följande formulering: "Innan utlännningen beviljas uppe-

hållstillstånd (*utesl.*) ska forskningsinstitutet lämna *tillståndsmyndigheten* uppgifter om att villkoren i mottagningsavtalet är uppfyllda". Den lokala polisen fattar sitt beslut med stöd av 68 § i utlänningslagen.

#### **Förslag till beslut**

Med stöd av det ovan anförda föreslår förvaltningsutskottet

*att lagförslaget godkänns med ändringar (Utskottets ändringsförslag).*

#### **Utskottets ändringsförslag**

## **Lag**

### **om ändring av utlänningslagen**

I enlighet med riksdagens beslut  
*ändras* i utlänningslagen av den 30 april 2004 (301/2004) 47 § 1 mom., 49 § 1 mom., 67 § 2 mom., 68 § 2 mom., 81 § 1 mom. och 190 §,  
av dem 67 § 2 mom. och 190 § sådana de lyder i lag 973/2007 samt 68 § 2 mom. sådant det lyder i lag 358/2007, samt  
*fogas* till lagen nya 47 a—47 f § och 58 a § som följer:

47 §  
(Som i RP)

47 a §

#### *Godkännande av forskningsinstitut*

*Undervisningsministeriet ska godkänna ett forskningsinstitut som vill ta emot en forskare inom ramen för förfarandet för inresa och vistelse i forskardirektivet, om det ingår i forskningsinstitutets uppgifter eller verksamhetsmål att bedriva vetenskaplig forskning.*

(2 mom. *utesl.*)

(2 mom. som 3 mom. i RP)

47 b och 47 c §  
(Som i RP)

47 d §

#### *Mottagningsavtal*

(1 mom. som i RP)

Ett forskningsinstitut får ingå ett mottagningsavtal om

(1—3 punkten som i RP)

4) den utländska forskarens rättsförhållande och *forskningsvillkor är specificerade* i avtalet.

47 e §

*Beviljande av uppehållstillstånd för forskning*

(1 mom. som i RP)

Innan utlännningen beviljas uppehållstillstånd  
(utesl.) ska forskningsinstitutet lämna *tillstånds-*

*myndigheten* uppgifter om att villkoren i mottagningsavtalet är uppfyllda.

47 f , 49, 58 a, 67, 68, 81 och 190 §  
(Som i RP)

Ikraftträdandebestämmelsen  
(Som i RP)

Helsingfors den 3 juni 2008

I den avgörande behandlingen deltog

ordf. Tapani Tölli /cent  
medl. Thomas Blomqvist /sv  
Maarit Feldt-Ranta /sd  
Juha Hakola /saml  
Rakel Hiltunen /sd  
Heli Järvinen /gröna  
Elsi Katainen /cent  
Timo Korhonen /cent

Valto Koski /sd  
Outi Mäkelä /saml  
Pirkko Ruohonen-Lerner /saf  
Lenita Toivakka /saml  
Unto Valpas /vänst  
Tuula Väättäinen /sd  
ers. Ulla Karvo /saml  
Veijo Puhjo /vänst.

Sekreterare var

utskottsråd Ossi Lantto.