

Förvaltningsutskottet

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

INLEDNING

Remiss

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lag om ändring av utlänningslagen (RP 54/2015 rd): Ärendet har remitterats till förvaltningsutskottet för betänkande.

Sakkunniga

Utskottet har hört

- chef för pass- och visumenheten Päivi Blinnikka, utrikesministeriet
- lagstiftningsråd Tiina Sinkkanen, inrikesministeriet
- överinspektör Janne Kinnunen, Migrationsverket.

Skriftligt yttrande har lämnats av

- justitieministeriet
- Helsingfors förvaltningsdomstol.

PROPOSITIONEN

Regeringen föreslår ändringar i utlänningslagen så att det blir möjligt att anföra besvär hos förvaltningsdomstolen över beslut om avslag på ansökan om, upphävande av och återkallande av kortvarig visering. Enligt förslaget ska förvaltningsdomstolen undersöka om viseringsbeslutet är fattat i enlighet med viseringskodexens förfarandebestämmelser och om det grundar sig på kodexens grunder för avslag, upphävande och återkallande. Omprövningsförfarandet ska i viseringsärenden endast tillämpas när det gäller beslut om avslag på ansökan om, upphävande av eller återkallande av visering som har fattats av en finsk beskickning utomlands. Propositionen syftar till att förbättra rättsskyddet för dem som är viseringspliktiga.

Lagen avses träda i kraft den 1 april 2016.

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Ändringssökande i viseringsärenden

Propositionen syftar till att alla som ansöker om eller som det har utfärdats visering för ska kunna söka ändring enligt den definition som gjorts i unionsrätten, där man genom besvär kan föra sin sak till behandling hos förvaltningsdomstolen. Enligt den gällande utlänningslagen (301/2004) kan ändring i beslut om avslag på ansökan om, upphävande av och återkallande av kortvarig visering i regel endast sökas genom omprövning. Europeiska kommissionen har upprepade gånger ansett att Finlands lagstiftning i detta avseende inte stämmer överens med unionsrätten. Bakgrunden till propositionen är särskilt kommissionens motiverade yttrande till Finland som baserar sig på EU-domstolens dom i december 2013 (ärende C-84/12 Koushkaki). Enligt den har myndigheterna stor prövningsrätt när det gäller att tillämpa de grunder för avslag på ansökan om visering som nämns i viseringskodexen, men de kan avslå ansökan om visering endast på grunder som specificerats i viseringskodexen.

Sammantaget sett anser utskottet att ändringen av utlänningslagen är nödvändig. Enligt förslaget söks ändring i beslut om visering som fattats hos en finsk beskickning utomlands i första skedet genom omprövning och ändring i beslut som meddelats med anledning av omprövning genom besvär hos förvaltningsdomstolen. Ändring i viseringsbeslut som fattats i samband med in- och utresekontroller eller i inlandet söks genom besvär direkt hos den behöriga förvaltningsdomstolen. Det är ett motiverat förfarande, anser utskottet: samtidigt meddelas ofta ett beslut om avlägsnande ur landet som får överklagas direkt till förvaltningsdomstolen. På så sätt kan ärenden som gäller samma person behandlas samtidigt i samma domstol. I fråga om familjemedlemmar till medborgare i ett EU- eller EES-land eller i Schweiz som omfattas av tillämpningsområdet för 10 kap. i utlänningslagen sker sökande av ändring redan nu genom besvär direkt till förvaltningsdomstolen.

Utskottet anser att de föreslagna ändringarna förtydligar systemet för sökande av ändring och som helhet förbättrar nivån på rättssäkerheten för de viseringspliktiga. Det föreslagna förfarandet kan anses fungera också med avseende på myndigheternas verksamhet. I fråga om propositionens förbud mot fortsatta besvär hänvisar utskottet till detaljmotiven i propositionen. Utskottet tillstyrker lagförslaget.

Besvär som gäller beskickningarnas omprövningsbeslut kommer i praktiken oftast att handläggas av Helsingfors förvaltningsdomstol i enlighet med 192 § 4 mom. i utlänningslagen. Besvaren som gäller beslut fattade av gränskontrollmyndigheten, polisen eller Migrationsverket kommer delvis att fördelas mellan olika förvaltningsdomstolar enligt lagens 192 § 1 mom. Utifrån statistiken bedöms det i propositionen att möjligheten att söka ändring genom besvär hos förvaltningsdomstolen årligen kommer att utnyttjas av ca 200 viseringspliktiga personer. Men hur mängden utvecklas kan inte med säkerhet förutses. Utskottet fäster särskild uppmärksamhet vid resursläget för Helsingfors förvaltningsdomstol, som kommer att stramas åt ytterligare bland annat på grund av den betydande ökning av antalet besvär över beslut om asyl som är att vänta.

Betänkande FvUB 9/2015 rd

Ikraftträdandebestämmelsen

Enligt lagförslagets ikraftträdandebestämmelse träder lagen i kraft den 1 april 2016. Utskottet föreslår emellertid att den exakta tidpunkten för ikraftträdandet ska lämnas öppen i enlighet med allmän praxis.

FÖRSLAG TILL BESLUT

Förvaltningsutskottets förslag till beslut:

Riksdagen godkänner lagförslaget i proposition RP 54/2015 rd med ändringar. (Utskottets ändringsförslag)

Utskottets ändringsförslag

Lag

om ändring av utlänningslagen

I enlighet med riksdagens beslut
upphävs i utlänningslagen (301/2004) 191 § 6 punkten och 191 a §, sådana de lyder, 191 § 6 punkten i lag 1218/2013 och 191 a § i lag 266/2011,
ändras 191 § 1 punkten och 204 a § 2 mom., sådana de lyder, 191 § 1 punkten i lag 1218/2013 och 204 a § 2 mom. i lag 266/2011, samt
fogas till 190 §, sådan den lyder i lagarna 516/2008 och 1214/2013, ett nytt 3 mom., till lagen nya 190 a och 190 b § samt till 196 § ett nytt 2 mom. som följer:

190 §

Besvär

Bestämmelser om ändringssökande i viseringsärenden finns i 190 a §.

190 a §

Ändringssökande i viseringsärenden

Omprövning av ett sådant beslut enligt viseringskodexen som har fattats av en finsk beskickning och som gäller avslag på ansökan om visering, upphävande av visering eller sådant återkallande av visering som inte har fattats på begäran av viseringsinnehavaren får begäras hos den beskickning som har fattat beslutet på det sätt som föreskrivs i 7 a kap. i förvaltningslagen. När det

Betänkande FvUB 9/2015 rd

är fråga om ett beslut om avslag på ansökan om, upphävande av eller återkallande av visering som gäller en familjemedlem till en unionsmedborgare eller därmed jämförbar person, och som omfattas av bestämmelserna i 10 kap., får ändring sökas genom besvär hos förvaltningsdomstolen på det sätt som föreskrivs i förvaltningsprocesslagen.

I det omprövningsbeslut som har fattats av den finska beskickningen får ändring sökas genom besvär hos förvaltningsdomstolen på det sätt som föreskrivs i förvaltningsprocesslagen.

I beslut som gränskontrollmyndigheten, polisen eller Migrationsverket fattat enligt viseringskodexen och som gäller avslag på ansökan om visering, upphävande av visering eller sådant återkallande av visering som inte har fattats på begäran av viseringsinnehavaren får ändring sökas genom besvär hos förvaltningsdomstolen på det sätt som föreskrivs i förvaltningsprocesslagen.

190 b §

Behandling av omprövningsbegäran

En begäran om omprövning av ett beslut om avslag på ansökan om, upphävande av eller återkallande av visering ska behandlas utan ogrundat dröjsmål. Omprövningsärendet får avgöras utan att den berörda parten hörs, om inte hörandet av någon särskild orsak är behövligt.

Motiveringarna till ett beslut med anledning av en begäran om omprövning behöver inte uppge till den del beslutet om avslag på ansökan om, upphävande av eller återkallande av visering baserar sig på upplysningar om sökanden eller om viseringsinnehavaren som fått av myndigheterna i en Schengenstat eller ett tredjeland eller på uppgifter om att sökanden eller viseringsinnehavaren kan äventyra allmän ordning eller säkerhet eller den nationella säkerheten i en Schengenstat eller dess förhållanden till en främmande stat.

191 §

Besvärsförbud

I följande beslut som fattats med stöd av denna lag får ändring inte sökas genom besvär:

1) beslut enligt viseringskodexen som hänför sig till skyldigheter i samband med inlämnande av ansökan om visering, en finsk beskicknings behörighet, upptagande av en ansökan till prövning, avbrytande av handläggning av ansökan, överlämnande av ansökan till myndigheterna i en representerad Schengenstat, förlängning av visering samt ett sådant beslut enligt viseringskodexen genom vilket visering utfärdats,

196 §

Anförande av besvär hos högsta förvaltningsdomstolen

I sådana beslut av förvaltningsdomstolen som gäller avslag på ansökan om visering, upphävande av visering eller återkallande av visering får ändring inte sökas genom besvär hos högsta förvaltningsdomstolen.

Betänkande FvUB 9/2015 rd

204 a §

Delgivning i viseringsärenden

Ett beslut med anledning av en sådan begäran om omprövning som avses i 190 a § 1 mom. får delges per post till den adress utlänningen uppgett eller genom att beslutet överlämnas till utlänningen hos den myndighet som har fattat beslutet. Beslutet anses delgivet den sjunde dagen efter datumanteckningen i beslutet, om inte något annat visas.

Denna lag träder i kraft **den 20** .

Helsingfors 12.11.2015

I den avgörande behandlingen deltog

ordförande Pirkko Mattila saf
medlem Thomas Blomqvist sv
medlem Mika Kari sd
medlem Sirpa Paatero sd
medlem Juha Pylväs cent
medlem Wille Rydman saml
medlem Vesa-Matti Saarakkala saf
medlem Matti Semi vänst
medlem Mari-Leena Talvitie saml
ersättare Pertti Hakanen cent
ersättare Lasse Hautala cent
ersättare Reijo Hongisto saf
ersättare Ilkka Kantola sd.

Sekreterare var

utskottsråd Minna-Liisa Rinne.