

FÖRVALTNINGSUTSKOTTETS BETÄNKANDE 4/2010 rd

Regeringens proposition med förslag till lag om ändring av 153 och 158 a § i utlänningslagen

INLEDNING

Remiss

Riksdagen remitterade den 3 juni 2009 en proposition med förslag till lag om ändring av 153 och 158 a § i utlänningslagen (RP 77/2009 rd) till förvaltningsutskottet för beredning.

Sakkunniga

Utskottet har hört

- överinspektör Martti Ant-Wuorinen, inrikesministeriet, gränsbevakningsavdelningen
- överinspektör Johanna Kari och överinspektör Wivi-Ann Wagello-Sjölund, inrikesministeriet

- förvaltningsrättsdomare Juha Rautiainen, Helsingfors förvaltningsdomstol
- kommissarie Kaj Wahlman, polisinrättningen i Helsingfors
- överinspektör Joni Länsivuori, Migrationsverket
- chefsjurist Marjaana Laine, Flyktingrådgivningen rf
- professor Juha Raitio.

Dessutom har skriftligt utlåtande lämnats av

- överinspektör Wivi-Ann Wagello-Sjölund, inrikesministeriet
- utrikesministeriet
- justitieministeriet
- arbets- och näringsministeriet.

PROPOSITIONEN

Regeringen föreslår att vissa bestämmelser i utlänningslagen som gäller den fria rörligheten för unionsmedborgare och med dem jämförbara familjemedlemmar ska ändras så att de motsvarar Europeiska gemenskapernas domstols tolkning av hur direktivet om fri rörlighet ska tillämpas. Ändringarna gäller familjemedlemmar som själva inte är unionsmedborgare. Propositionen främjar jämlik behandling av unionsmedborgare och deras familjemedlemmar i unionens medlemsstater.

Bestämmelserna om fri rörlighet i utlänningslagen ska även i fortsättningen tillämpas på familjemedlemmar som kommer direkt från ett

tredjeland, utan tidigare vistelse i en annan medlemsstat, och i de fall familjetillhörighet uppstår först i Finland. För närvarande beviljas uppehållstillstånd i situationer av detta slag.

Ändringarna gäller bara en liten del av de familjemedlemmar till unionsmedborgare som flyttar till Finland. Under åren 2007—2008 uppgick de till ungefär 50.

Polisinrättningen i det härad där sökanden har sin boningsort är behörig myndighet när uppehållsrätten för unionsmedborgare och deras familjemedlemmar ska konstateras. Inrikesministeriet har gett polisen anvisningar om att till dess att den föreslagna lagändringen har trätt i kraft

ska direktivet tillämpas direkt, i stället för utlänningslagen, i enlighet med Europeiska gemenskapernas domstols tolkning av direktivet.

Propositionen innehåller dessutom ett förslag till en ändring som gäller uppehållsrätten för stu-

derandes familjemedlemmar. Bestämmelsen om unionsmedborgares rätt att uppehålla sig under längre tid än tre månader föreslås bli ändrad för att bättre motsvara direktivet.

Lagen avses träda i kraft så snart som möjligt.

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Motivering

Rätt till fri rörlighet för unionsmedborgares familjemedlemmar

Kap. 10 i utlänningslagen (301/2004) gäller viselse i fråga om medborgare i Europeiska unionen och därmed jämförbara personer. I 153 § föreskrivs det om kapitlets räckvidd. Hittills har kapitlet inte omfattat familjemedlemmar som flyttar till Finland direkt från ett tredjeland, utan att ha uppehållit sig lagligt i en annan medlemsstat. En sådan familjemedlem har inte kunnat få ett uppehållskort för unionsmedborgares familjemedlem enligt 161 § i utlänningslagen utan har beviljats uppehållstillstånd enligt 4 kap. i samma lag. Nu föreslår regeringen att 153 § ska ändras på denna punkt.

Utlänningslagens 10 kap. trädde i kraft 2007. Genom den genomfördes Europaparlamentets och rådets direktiv 2004/38/EG.

EG-domstolen (stora avdelningen) avkunnade den 25 juni 2008 sin dom i målet C-127/08 Metock. Dessutom avkunnade domstolen den 19 december 2008 sin dom i målet C-551/07 Sahin. I båda domarna tog domstolen ställning till tolkningen av artikel 3.1 i direktivet.

I Metock- domen ansåg domstolens stora avdelning att artikel 3.1 i direktiv 2004/38 ska tolkas på så sätt att en tredjelandsmedborgare, som är make till en unionsmedborgare som uppehåller sig i en medlemsstat utan att vara medborgare där och som följer med eller ansluter sig till unionsmedborgaren, kan utnyttja bestämmelserna i nämnda direktiv. Det saknar härvid betydelse var och när deras giftermål ägde rum samt på vilket sätt tredjelandsmedborgaren reste in i den mottagande medlemsstaten.

Eftersom 153 § 3 och 4 mom. i utlänningslagen inte motsvarar EG-domstolens domar, anser utskottet att de meningar där tillämpningsområdet för 10 kap. begränsas till att endast gälla familjemedlemmar som innan de kom till Finland uppehållit sig lagligt i en annan medlemsstat med unionsmedborgaren annat än tillfälligt bör strykas på föreslaget sätt.

Rätten till fri rörlighet är en av de grundläggande principer som Europeiska unionen vilar på, till nytta för de europeiska medborgarna, medlemsstaterna och den europeiska ekonomins konkurrenskraft. Därför kan hinder inte sättas för unionsmedborgarnas fria rörlighet, låt säga på den grund att det eventuellt ökar risken för illegal invandring om rättigheterna tillgodoses. Metock- domen torde emellertid föra det goda med sig att tillämpningen av direktivet i sinom tid harmoniseras i medlemsstaterna.

Det bör observeras att direktivet om fri rörlighet inte gäller sådana medborgare i medlemsstaterna, eller deras familjemedlemmar, som inte utnyttjar sin rätt till fri rörlighet. Det innebär att 10 kap. i utlänningslagen tillämpas på finska medborgares familjemedlemmar endast om den finska medborgaren har utnyttjat sin rätt till fri rörlighet enligt direktivet genom att bosätta sig i en annan medlemsstat och sedan har återvänt till Finland. Men bestämmelserna i 10 kap. kommer inte heller efter lagändringen att tillämpas på familjeförhållanden som uppstått först efter att den finska medborgaren har återvänt till Finland. I sådana fall blir utlänningslagens 4 kap. om viselse tillämpligt.

Utskottet anser det nödvändigt att ge akt på om lagändringen eventuellt kommer att ha någon inverkan på den illegala invandringen samt skapa åtgärdsinstrument om den får den illegala

invandringen att öka. Prövningen av ansökningar om uppehållskort kan i förekommande fall göras effektivare och tillsyn utövas även efter att kortet beviljats.

Den föreslagna lagändringen kan anses tydliggöra det nuvarande tillståndsförfarandet, eftersom det hädanefter är bara två saker som ska kontrolleras: handlar det genuint om en familjemedlem och är den sökandes uppehålle tryggt på det sätt som direktivet kräver? För polisen föreslås inga nya uppgifter till följd av lagändringen. Ändringen av 153 § innebär också att ett avslag på en visumansökan från en unionsmedborgares familjemedlem med visumplikt som vill komma till Finland direkt från ett tredjeland ska delges skriftligt och motiveras.

Enligt information till utskottet kommer man i handboken om visumregelverket att närmare ange hur direktivet om fri rörlighet ska tillämpas i förfarandet med Schengenvisum. Det är utmärkt att man på unionsnivå ger praktiska råd för hur direktivet ska tillämpas i visumförfarandet.

Uppehållsrätt för studerandes familjemedlemmar

Bestämmelserna om uppehållsrätt för studerandes familjemedlemmar i artikel 7 i Europaparlamentets och rådets direktiv 2004/38/EG har genomförts bristfälligt i 158 a § i utlänningslagen. Uppehållsrätten för föräldrar, far- och morföräldrar och motsvarande personer har av misstag uteslutits i utlänningslagen.

Utskottet anser att 3 mom. i 158 a § som begränsar uppehållsrätten för studerandes familjemedlemmar bör strykas på föreslaget sätt. Uppehållsrätten kommer även framöver att vara villkorad med att unionsmedborgaren har tillräckliga tillgångar för att försörja familjemedlemmarna i Finland.

Sammantaget ser anser utskottet propositionen vara behövlig och angelägen. Utskottet tillstyrker lagförslaget utan ändringar.

Utskottets förslag till beslut

Riksdagen

godkänner lagförslaget utan ändringar.

Helsingfors den 27 april 2010

I den avgörande behandlingen deltog

ordf. Tapani Tölli /cent
vordf. Tapani Mäkinen /saml
medl. Thomas Blomqvist /sv
Maarit Feldt-Ranta /sd
Juha Hakola /saml
Heli Järvinen /gröna
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.