

Statsrådets skrivelse till Riksdagen med anledning av ett förslag till rådets direktiv (om villkor för att medborgare i tredje land skall ha frihet att resa inom medlemsstaternas territorium under en tid av högst tre månader samt om införande av ett särskilt resetillstånd och om fastställande av villkor för inresa i syfte att förflytta sig under en tid av högst sex månader)

I enlighet med 96 § 2 mom. grundlagen översänds till Riksdagen Europeiska kommissionens förslag av den 10 juli 2001 till rådets direktiv om villkor för att medborgare i tredje land skall ha frihet att resa inom

medlemsstaternas territorium under en tid av högst tre månader samt om införande av ett särskilt resetillstånd och om fastställande av villkor för inresa i syfte att förflytta sig under en tid av högst sex månader samt en promemoria om förslaget.

Helsingfors den 13 mars 2002

Utrikesminister *Erkki Tuomioja*

Linjeförordning Marcus Laurent

**FÖRSLAG TILL RÅDETS DIREKTIV OM VILLKOR FÖR ATT MEDBORGARE I
TREDJE LAND SKALL HA FRIHET ATT RESA INOM MEDLEMSSTATERNAS
TERRITORIUM UNDER EN TID AV HÖGST TRE MÅNADER SAMT OM INFÖRANDE
AV ETT SÄRSKILT RESETILLSTÅND OCH OM FASTSTÄLLANDE AV VILLKOR
FÖR INRESA I SYFTE ATT FÖRFLYTTA SIG UNDER EN TID AV HÖGST SEX
MÅNADER**

1. Direktivets struktur

Direktivets huvudsakliga innehåll består av två delar. Den första delen (kapitlen I—II) anger vilka medborgare i tredje land som berörs av rätten att resa samt de kriterier som skall uppfyllas för att få resa. Den andra delen (kapitlen III—IV) rör villkoren för att särskilt resetillstånd skall utfärdas samt begränsningar som gäller för särskilt resetillstånd. I slutbestämmelserna (kapitel V) som följer efter de innehållsmässigt viktiga delarna behandlas överträdelser av nationella bestämmelser som antagits för att genomföra direktivet samt verkställigheten och ikraftträdandet av direktivet.

2. Direktivets huvudsakliga innehåll

2.1. Tillämpningsområde

Direktivet gäller tredjelandsmedborgare som vistas lagligen inom en medlemsstats territorium och som avser att resa inom två eller flera medlemsstaters territorium. Direktivet gäller inte tredjelandsmedborgare som är familjemedlemmar till en unionsmedborgare eller tredjelandsmedborgare som enligt överenskommelser åtnjuter samma rättigheter som unionsmedborgare. Direktivet påverkar inte bestämmelser om tredjelandsmedborgare angående vistelser under längre tid och tillträde till eller utövande av förvärvsverksamhet.

2.2. Villkor för att resa

2.2.1. Tredjelandsmedborgare som är skyldiga att inneha visering

Tredjelandsmedborgare med enhetlig visering får resa fritt i alla medlemsstater under den tid som angivits i viseringen, om de uppfyller villkoren för inresa enligt artikel 5 i konventionen 19.6.1990 om tillämpning av Schengenavtalet:

- a) att de innehar en eller flera giltiga resehandlingar som berättigar till passage av de yttre gränserna,
- b) att de innehar en visering som är giltig för hela den planerade vistelsen,
- c) att de i förekommande fall kan uppvisa ett dokument som bevisar syftet med och villkoren för den planerade vistelsen samt har tillräckliga medel för sitt uppehälle vad gäller såväl den planerade vistelsens längd som återresan till ursprungslandet eller transitresa till ett tredje land som medger inresa, eller att de är i stånd att på laglig väg anskaffa sådana medel,
- d) att de inte finns registrerade på spärlista,
- e) att de inte anses utgöra en risk för den allmänna ordningen, inre säkerheten eller de internationella förbindelserna i någon av medlemsstaterna.

Bestämmelserna i det föregående stycket skall inte tillämpas på tredjelandsmedborgare med visering vars giltighet begränsats till ett visst territorium i enlighet med bestämmelserna i kapitel 3 i konventionen om tillämpning av Schengenavtalet.

2.2.2. Tredjelandsmedborgare som är undantagna från kravet på visering

Tredjelandsmedborgare som är undantagna från kravet på visering får resa fritt i alla medlemsstater under högst tre månader av en sexmånadersperiod, om de uppfyller villkoren i artikel 5.1 a, c, d och e. Dessa bestämmelser skall inte påverka rätten för någon av medlemsstaterna att låta förlänga tredjelandsmedborgares vistelse på dess territorium utöver tre månader av hänsyn till särskilda omständigheter.

2.2.3. Tredjelandsmedborgare med uppehållstillstånd

Tredjelandsmedborgare med giltigt uppehållstillstånd som utfärdats av en av medlemsstaterna får resa fritt under högst tre månader i övriga medlemsstater, om de är försedda med sitt uppehållstillstånd, uppfyller villkoren i artikel 5.1 a, c och e och inte finns registrerade på den berörda medlemsstatens spärlista. Detta gäller även tredjelandsmedborgare med av någon medlemsstat utfärdat tidsbegränsat uppehållstillstånd och en resehandling utfärdad av samma medlemsstat. Bestämmelsen avser även tredjelandsmedborgare som innehar visering för längre tid utfärdad av en av medlemsstaterna, utan att detta påverkar bestämmelserna i artikel 18 i konventionen om tillämpning av Schengenavtalet. Sådana tredjelandsmedborgare får endast resa fritt efter det att ansökan om uppehållstillstånd lämnats in hos den medlemsstat som utfärdat viseringen för längre tid. När en medlemsstat skall besluta om utfärdande av uppehållstillstånd för en tredjelandsmedborgare som registrerats på spärlista, skall den först rådgöra med den medlemsstat som verkställt registreringen, varvid hänsyn skall tas till denna stats intressen. Uppehållstillstånd får endast beviljas om det finns skäl av allvarlig art, i synnerhet av humanitärt slag, till följd av internationella förpliktelser eller gemenskapsrätten. Om uppehållstillstånd beviljas, skall den medlemsstat som ansvarar för registreringen vidta åtgärder för återkallande av registreringen, men får dock låta registrera tredjelandsmedborgaren på sin egen spärlista. Om det visar sig att en

tredjelandsmedborgare, med av någon medlemsstat utfärdat giltigt uppehållstillstånd, registreras på spärlista, skall den registrerande medlemsstaten kontakta den medlemsstat som beviljat uppehållstillståndet för att besluta om det finns tillräckliga skäl för att återkalla detta. Om ingen återkallelse sker, skall den registrerande medlemsstaten vidta åtgärder för återkallande av registreringen, men får dock låta registrera tredjelandsmedborgaren på sin egen spärlista.

2.3. Särskilt resetillstånd

2.3.1. Villkor

Tredjelandsmedborgare får resa in i medlemsstaterna för att förflytta sig där under högst sex månader av en tolv månadersperiod, räknad från dagen för den första inresan, utan att stanna mer än tre månader i en och samma medlemsstat, under förutsättning att de uppfyller följande villkor: — de är försedda med ett giltigt särskilt resetillstånd som utfärdats av en medlemsstat, — de uppfyller villkoren i artikel 5.1 a, c, d och e. Dessa bestämmelser skall inte påverka rätten för någon av medlemsstaterna att låta förlänga tredjelandsmedborgares vistelse på dess territorium utöver tre månader av hänsyn till särskilda omständigheter.

2.3.2. Utfärdande

Det särskilda resetillståndet utfärdas efter ansökan från en tredjelandsmedborgare av medlemsstaternas diplomatiska och konsulära myndigheter före inresan i medlemsstaterna, såvida tredjelandsmedborgaren uppfyller villkoren i artikel 5.1 a, c, d och e. Det särskilda resetillståndet får utfärdas för en eller flera inresor i medlemsstaterna. Det särskilda resetillståndet får inte utfärdas vid gränsen. Behörig att utfärda det särskilda resetillståndet är den medlemsstat som utgör resans huvudmål. Om resans huvudmål inte kan fastställas, skall det särskilda resetillståndet utfärdas av diplomatiska eller konsulära myndigheter för den medlemsstat där den första inresan sker. En ansökan om särskilt resetillstånd skall handläggas enligt

det förfarande för samråd på förhand mellan medlemsstaterna som avses i artikel 17.2 i konventionen om tillämpning av Schengenavtalet, om en ansökan om visering från samma person skulle ha handlagts enligt detta förfarande.

2.3.3. Föreskrifter för utfärdandet

Särskilt resetillstånd får aldrig införas i en resehandling som inte längre är giltig. Den i resehandlingen angivna giltighetstiden skall vara längre än den för det särskilda resetillståndet, varvid hänsyn skall tas till tidsramen för det särskilda resetillståndets nyttjande. Resehandlingens giltighet skall tillåta tredjelandsmedborgarens återresa till hans hemland eller inresa till tredje land. Särskilt resetillstånd får aldrig införas i en resehandling som inte betraktas som giltig av någon av medlemsstaterna eller som betraktas som giltig av endast en medlemsstat. Om resehandlingen är giltig endast hos två eller flera medlemsstater, skall det särskilda resetillståndet begränsas till dessa medlemsstater.

2.3.4. Modell

Det särskilda resetillståndet skall utfärdas av medlemsstaterna i form av en enhetlig modell för klistermärke enligt de regler och specifikationer som fastställs i rådets förordning (EG) nr 1683/95 om en enhetlig utformning av visumhandlingar. På modellen skall i ruta 11 "slag av visum" anges bokstaven "E" följt av ordet "resa". Bestämmelserna i de gemensamma konsulära anvisningarna och bilagorna 1, 5, 7, 9, 10, 11, 12, 13, 14 och 15 till dessa skall med vederbörliga ändringar gälla för det särskilda resetillståndet, utan att detta påverkar tillämpningen av artikel 11.2 och artikel 18 i detta direktiv. Avgiften för att utfärda ett särskilt resetillstånd skall vara lika stor som avgiften för utfärdande av visering för "multipel inresa, giltighetstid 1 år" i bilaga 12 i de gemensamma konsulära anvisningarna.

2.4. Gemensamma bestämmelser

2.4.1. Koppling mellan villkoren för att resa under högst tre månader och det särskilda resetillståndet

För att undvika att närvaron i medlemsstaterna överstiger sex månader under en tolv månadersperiod, är det inte tillåtet att kombinera det särskilda resetillståndet med friheten att resa i enlighet med kapitel II.

2.4.2. Närvaroanmälan

Medlemsstaterna får kräva att personer som omfattas av detta direktiv anmäler sin närvaro inom sju arbetsdagar hos en myndighet i landet. Medlemsstaterna skall underrätta kommissionen om villkoren och de närmare bestämmelserna för anmälningar enligt punkt 1, samt alla senare ändringar. Kommissionen skall offentliggöra underrättelserna i Europeiska gemenskapernas officiella tidning.

2.4.3. Avvisning och utvisning

En tredjelandsmedborgare som inte uppfyller, eller inte längre uppfyller, villkoren för kortare vistelse eller för särskilt resetillstånd skall utan dröjsmål lämna medlemsstaterna. Om en sådan tredjelandsmedborgare har giltigt uppehållstillstånd, giltigt tidsbegränsat uppehållstillstånd eller giltig nationell visering för längre vistelse som utfärdats av en annan medlemsstat, skall han eller hon utan dröjsmål bege sig till den medlemsstaten. Om en sådan tredjelandsmedborgare inte frivilligt lämnar medlemsstaten, eller om det kan antas att han eller hon inte kommer att lämna medlemsstaten, eller om det finns tvingande skäl för tredjelandsmedborgarens utresa med hänsyn till inre säkerhet eller allmän ordning, måste tredjelandsmedborgaren utvisas i enlighet med lagstiftningen i den medlemsstat där han eller hon gripits. Om denna lagstiftning inte tillåter utvisning, får medlemsstaten tillåta att personen vistas där. Utvisning från den berörda statens territorium kan ske till tredjelandsmedborgarens hemland eller någon annan stat där han eller hon tillåts resa in, varvid hänsyn framför allt skall tas till

gällande bestämmelser i återtagandeavtal ingångna av gemenskapen eller medlemsstaterna med det aktuella tredje landet. Bestämmelserna i punkt 3 hindrar inte tillämpningen av bestämmelserna i punkt 1 andra stycket, av bestämmelser om rätt till asyl, av medlemsstaternas förpliktelser om förbud mot utvisning och avvisning, av Genèvekonventionen av den 28 juli 1951 angående flyktingars rättsliga ställning, ändrad genom New York-protokollet av den 31 januari 1967, av medlemsstaternas förpliktelser enligt relevanta bestämmelser att åter släppa in eller återta en asylsökande vars ansökan är under prövning och som olovligen befinner sig i en annan medlemsstat.

2.5. Slutbestämmelser

Medlemsstaterna skall fastställa tillräckliga påföljder som gäller vid överträdelser av nationella bestämmelser som antagits med tillämpning av detta direktiv. Direktivet skall sättas i kraft vid en tidpunkt som bestäms särskilt.

3. Verkningslagstiftningen i Finland

Behandlingen av förslaget i rådets arbetsgrupp för viseringsfrågor är i sitt inledningsskede och den nationella remissbehandlingen pågår. Därför är det tills vidare inte möjligt att göra någon exakt bedömning av förslaget verkningslagstiftningen. Det är dock klart att minst två ändringar av utlänningslagen kommer att behövas. I gällande utlänningslag finns inget "särskilt resetillstånd" som tillåter inresa och vistelse i landet och den föreslagna uppehållstiden är längre än 90 dagar, vilket är den längsta tillåtna tiden för vistelse med eller utan visering enligt gällande utlänningslag (12 § utlänningsL och 11 § utlänningsF). De viktigaste ändringarna i utlänningslagen (378/1991) kommer att gälla det särskilda resetillstånd som ger tredjelandsmedborgare rätt att förflytta sig

inom medlemsstaternas territorier och rätten för en person som har detta tillstånd att resa i Finland.

I förslaget har det inte specificerats närmare vilka straff som skall föreskrivas för att påföljderna skall bli effektiva och avskräckande samt få de rätta proportionerna. Enligt 63 § gällande finsk utlänningslag skall för illegal inresa och illegal vistelse i landet dömas till böter.

4. Ekonomiska verkningar

Det är möjligt att de personer som fått särskilt resetillstånd kommer att bli mer rörliga till följd av att det blir lättare att resa. Detta kan leda till ett ökat antal ansökningar som skall behandlas. Det är inte möjligt att bedöma de ekonomiska verkningarna.

5. Statsrådets ståndpunkt

Finland stöder de stater som föreslagit att bestämmelserna skall utfärdas i form av en förordning i stället för ett direktiv. Finland förhåller sig skeptiskt till att ta i bruk den nya tillståndsbeteckningen. Man bör försöka förtydliga det system av existerande och av kommissionen föreslagna tillstånd och kort som berättigar till inresa i och resor inom medlemsstaterna. I detta syfte bör man undvika att utveckla parallellsystem eller nya begrepp som gäller visering och uppehållstillstånd. Statsrådet kommer att precisera sin ståndpunkt då behandlingen av förslaget gett en bättre bild av kommissionens mål och förslaget konsekvenser på den nationella lagstiftningen i Finland.

Finland ger sitt stöd till att det skall bli enklare för tredjelandsmedborgare att röra sig inom medlemsstaternas territorier. En av de centrala rättigheterna för medlemsstaternas medborgare är rätten till fri rörlighet inom medlemsstaternas territorier. För att åstadkomma mera jämlikhet för medborgare från tredje länder måste bestämmelserna om deras möjligheter att resa utvecklas.