

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

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL

I denna proposition föreslås det att utlänningslagens bestämmelser om beviljande av internationellt skydd ändras. Lagen ändras så att bestämmelserna om uppehållstillstånd som beviljas på grund av humanitärt skydd upphävs. Det ska inte längre vara möjligt att bevilja uppehållstillstånd på denna grund. Genom lagändringen effektiviseras också delgivningen av beslut om internationellt skydd. Dessutom ändras bestämmelserna om uttaget av en behandlingsavgift för ansökningarna.

Syftet med förslaget är att Finlands lagstiftning inte ska skilja sig från lagstiftningen inom Europeiska unionen och i Europeiska unionens medlemsstater.

Lagen avses träda i kraft så snart som möjligt.

INNEHÅLL

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL.....	1
INNEHÅLL	2
ALLMÄN MOTIVERING	3
1 INLEDNING.....	3
2 NULÄGE OCH BEDÖMNING AV NULÄGET	3
2.1 Lagstiftning och praxis.....	3
2.1.1. Villkor för beviljande av internationellt skydd	3
2.1.2 Delgivning av beslut.....	7
2.1.3 Avgift för behandling av uppehållstillstånd	8
2.2 Den internationella utvecklingen	9
3 MÅLSÄTTNING OCH DE VIKTIGASTE FÖRSLAGEN	9
4 PROPOSITIONENS KONSEKVENSER	10
4.1 Upphävande av bestämmelserna om humanitärt skydd	10
4.2 Delgivning av beslut som gäller internationellt skydd.....	12
4.3 Uttag av behandlingsavgifter	13
5 BEREDNINGEN AV PROPOSITIONEN	13
DETALJMOTIVERING	14
1 LAGFÖRSLAG	14
2 IKRAFTTRÄDANDE	16
3 FÖRHÅLLANDE TILL GRUNDLAGEN SAMT LAGSTIFTNINGSORDNING	16
LAGFÖRSLAG	19
Lag om ändring av utlänningslagen	19
BILAGA	23
PARALLELLTEXT	23
Lag om ändring av utlänningslagen	23

ALLMÄN MOTIVERING

1 Inledning

Antalet ansökningar om internationellt skydd ökade avsevärt under 2015 både i Finland och generellt i Europa. I europeisk jämförelse har det i förhållande till folkmängden kommit ett stort antal sökande till Finland. År 2015 var antalet sökande mer än 30 000. År 2014 var motsvarande siffra 3651 sökande.

Finland har med stöd av Europeiska unionens lagstiftning och de internationella förpliktelserna förbundit sig att ge internationellt skydd till sådana sökande som uppfyller lagens villkor. Dessa förpliktelser är bindande även när det stora antalet sökande medför särskilda utmaningar för de myndigheter som svarar för mottagnings- och ansökningsförfarandet. Enligt regeringen är det dock viktigt att säkerställa att Finlands lagstiftning och praxis inte är förmånligare än i de övriga medlemsstaterna i Europeiska unionen och inte förmånligare än den minimivå som Europeiska unionens lagstiftning kräver. Detta är viktigt för att andelen sökande i Finland inte ska vara oskäligt stor jämfört med andra länder. Finlands lagstiftning verkar för närvarande vara något förmånligare när det gäller beviljande av internationellt skydd än vad Europeiska unionens förpliktelser och de internationella förpliktelserna förutsätter. Av denna orsak föreslås det i denna proposition en ändring av bestämmelserna om internationellt skydd så att bestämmelserna om humanitärt skydd upphävs. Flera andra medlemsstater i Europeiska unionen och de övriga nordiska länderna planerar också preciseringar av lagstiftningen om och praxisen för internationellt skydd.

Förfarandet i anslutning till internationellt skydd effektiviseras genom att förfarandet för delgivning av beslut görs smidigare.

I propositionen föreslås det också preciseringar av bestämmelserna om avgifterna för behandlingen av avgiftsbelagda ansökningar om uppehållstillstånd och andra ansökningar som ska avgöras med stöd av utlänningslagen. Förslaget gäller i praktiken andra ansökningar än ansökningar om internationellt skydd.

2 Nuläge och bedömning av nuläget

2.1 Lagstiftning och praxis

2.1.1 Villkor för beviljande av internationellt skydd

Allmänt

Den som söker internationellt skydd kan beviljas antingen asyl enligt 87 § i utlänningslagen, uppehållstillstånd på grund av alternativt skydd enligt 88 § i lagen eller uppehållstillstånd på grund av humanitärt skydd enligt 88 a § i lagen. I alla dessa är det fråga om beviljande av internationellt skydd. Villkoren för beviljande av asyl och uppehållstillstånd på grund av alternativt skydd grundar sig på Europaparlamentets och rådets direktiv 2011/95/EU om normer för när tredjelandsmedborgare eller statslösa personer ska anses berättigade till internationellt skydd, för en enhetlig status för flyktingar eller personer som uppfyller kraven för att betecknas som subsidiärt skyddsbehövande, och för innehållet i det beviljade skyddet (nedan *skyddsgrundsdirektivet*) och när det gäller asyl också på de förpliktelser som följer av Förenta nationernas konvention angående flyktingars rättsliga ställning (FördrS 77–78/1968, nedan *flyktingkonventionen*). Villkoren för uppehållstillstånd på grund av humanitärt skydd grundar

sig däremot inte på Europeiska unionens eller internationella förpliktelser, utan det är fråga om en nationell lösning. Möjligheten att bevilja uppehållstillstånd på grund av humanitärt skydd togs in i utlänningslagen i samband med genomförandet av skyddsgrundsdirektivet (RP 166/2007 rd). En reglering som grundar sig enbart på direktivet skulle ha skärpt lagstiftningen ur sökandens synvinkel eftersom utlänningslagen inte längre skulle ha innehållit någon uttrycklig möjlighet att bevilja uppehållstillstånd på grund av skydd även i sådana situationer där det inte egentligen är fråga om ett hot eller en fara som gäller individen personligen, men landets allmänna situation t.ex. på grund av en väpnad konflikt eller en miljökatastrof talar för beviljande av skydd. I den rättspraxis som tillämpats efter genomförandet av direktivet har det dock ansetts att tröskeln för att bevilja alternativt skydd undantagsvis kan överskridas enbart på grund av säkerhetsläget i ett område.

När en person söker internationellt skydd bedöms först behovet av asyl. Om villkoren för beviljande av asyl inte är uppfyllda undersöks det om villkoren för beviljande av uppehållstillstånd på grund av alternativt skydd uppfylls. Om inte heller dessa villkor är uppfyllda är det möjligt att bevilja uppehållstillstånd på grund av humanitärt skydd. Om inga av villkoren för beviljande av internationellt skydd är uppfyllda är det möjligt att bevilja uppehållstillstånd också på någon annan i utlänningslagen angiven grund. Ett sådant uppehållstillstånd av individuella mänskliga orsaker som det föreskrivs om i 52 § i utlänningslagen kan t.ex. komma i fråga. Med stöd av 148 § 2 mom. i utlänningslagen kan en sökande avvisas om han eller hon inte kan beviljas uppehållstillstånd på någon grund som anges i utlänningslagen. Med stöd av 51 § i utlänningslagen kan en sökande även beviljas tillfälligt uppehållstillstånd, om han eller hon av tillfälliga hälsoskäl inte kan återsändas till sitt hemland eller sitt permanenta boplatssland eller om det faktiskt är omöjligt för honom eller henne att återvända. Tillfälligt uppehållstillstånd kan också beviljas med stöd av 89 § i utlänningslagen i sådana situationer då det inte är möjligt att bevilja internationellt skydd på grund av att en s.k. uteslutningsklausul är tillämplig.

Vid prövningen av om en utlänning ska avlägsnas ur landet ska alltid den princip om förbud mot tillbakasändning som ingår i internationell rätt och Europeiska unionens rätt samt i 9 § 4 mom. i grundlagen och 147 § i utlänningslagen beaktas. Ingen får avvisas eller utvisas till ett område där han eller hon kan bli utsatt för dödsstraff, tortyr, förföljelse eller annan behandling som kränker människovärdet eller till ett område från vilket han eller hon kan bli sänd till ett sådant område. Förbudet mot tillbakasändning är ovillkorligt med stöd av den europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna (FördrS 19/1990, nedan *Europakonventionen*). Tillämpningen av förbudet mot tillbakasändning kan i sista hand leda till att en utlänning tillåts vistas i landet, även om villkoren för det sökta uppehållstillståndet inte är uppfyllda. Ansökan om internationellt skydd avgörs av Migrationsverket. Migrationsverket bedömer också om uppehållstillstånd kan beviljas på någon annan grund i sådana fall då villkoren för beviljande av internationellt skydd inte är uppfyllda.

Asyl

I 87 § i utlänningslagen föreskrivs om villkoren för beviljande av asyl. Asyl beviljas, om sökanden vistas utanför sitt hemland eller sitt permanenta boplatssland till följd av att han eller hon känner välgrundad fruktan för förföljelse på grund av sitt ursprung, sin religion, nationalitet eller tillhörighet till en viss samhällsgrupp eller på grund av sin politiska uppfattning. Dessutom förutsätts att sökanden på grund av sin fruktan inte vill använda sig av detta lands skydd. Vid prövningen bedöms också om en s.k. uteslutningsklausul är tillämplig på det sätt som föreskrivs i 87 § 2 mom. Detta innebär att asyl inte beviljas en sökande som av grundad anledning kan misstänkas ha begått brott mot freden, krigsförbrytelse eller brott mot mänskligheten, grovt brott eller en gärning som strider mot Förenta nationernas syften och principer. På de villkor som närmare anges i 87 § 3 mom. i utlänningslagen beviljas asyl inte heller en

person som kan få skydd eller hjälp av andra organ eller kontor inom Förenta nationerna än Förenta nationernas flyktingkommissariat.

Som förföljelse betraktas enligt 87 a § i utlänningslagen handlingar som på grund av sin natur eller för att de är återkommande innebär en allvarlig kränkning av de grundläggande mänskliga rättigheterna. Som förföljelse betraktas också en ansamling av olika handlingar som innefattar kränkningar av de mänskliga rättigheterna och som är tillräckligt allvarliga för att betraktas som förföljelse. Som sådana handlingar betraktas t.ex. fysiskt eller psykiskt våld, diskriminerande rättsliga eller administrativa åtgärder eller oproportionerliga eller diskriminerande åtal eller straff.

När det gäller asyl grundar sig bestämmelserna i utlänningslagen på skyddsgrundsdirektivet och flyktingkonventionen. Villkoren för asyl kan alltså inte fastställas nationellt.

Uppehållstillstånd på grund av alternativt skydd

Enligt 88 § i utlänningslagen beviljas uppehållstillstånd på grund av alternativt skydd om ovan nämnda villkor för beviljande av asyl inte uppfylls och sökanden utsätts för en verklig risk att i sitt hemland eller sitt permanenta bosättningsland lida allvarlig skada och han eller hon inte kan eller på grund av en sådan risk inte vill begagna sig av detta lands skydd. Med allvarlig skada avses dödsstraff eller avrättning, tortyr eller annan behandling eller bestraffning som är omänsklig eller kränker människovärdet samt allvarlig och personlig fara som föranleds av urskillningslöst våld i samband med en internationell eller intern väpnad konflikt. Med stöd av 88 § 2 mom. beviljas inte heller alternativt skydd i sådana situationer då en ovan beskriven uteslutningsklausul är tillämplig.

Bestämmelserna om alternativt skydd i utlänningslagen grundar sig på skyddsgrundsdirektivet. Villkoren för beviljande av alternativt skydd kan alltså inte fastställas nationellt. Vid den praktiska tillämpningen ska man beakta inte bara den nationella rättspraxisen utan även de avgöranden av Europeiska unionens domstol genom vilka innehållet i och tillämpningen av begreppet alternativt skydd har preciserats efter det att direktivet antogs.

Dåvarande Europeiska gemenskapernas domstol (numera Europeiska unionens domstol) drog upp riktlinjer för innehållet i alternativt skydd i sin dom C-465/07 Elgafaji av den 17 februari 2009. Enligt domen behöver en person i undantagsfall inte styrka förekomsten av ett allvarligt personligt hot när det våld som kännetecknar den pågående väpnade konflikten är så allvarligt att det finns grundad anledning att förmoda att en civilperson om han eller hon återsändes skulle löpa en verklig risk att utsättas för sådana hot. Domen fanns inte ännu tillgänglig när den regeringsproposition som gällde genomförandet av skyddsgrundsdirektivet bereddades och behandlades i riksdagen.

Uppehållstillstånd på grund av humanitärt skydd

En person som sökt internationellt skydd kan med stöd av 88 a § i utlänningslagen beviljas uppehållstillstånd på grund av humanitärt skydd, om det inte finns förutsättningar att bevilja asyl eller alternativt skydd. I sådana fall förutsätts det att sökanden inte kan återvända till sitt hemland eller sitt permanenta bosättningsland på grund av oroligheter i landet, dålig mänskörättsituation, dåligt säkerhetsläge eller humanitärt läge eller motsvarande omständigheter. Med stöd av 88 a § 2 mom. i utlänningslagen kan humanitärt skydd förvägras i sådana situationer då en ovan beskriven uteslutningsklausul är tillämplig.

Humanitärt skydd togs in i utlänningslagen i samband med genomförandet av skyddsgrundsdirektivet. Bestämmelserna om humanitärt skydd har nationell bakgrund. De grundar sig inte på Europeiska unionens lagstiftning eller internationella förpliktelser. Bestämmelsen fogades till utlänningslagen i samband med genomförandet av skyddsgrundsdirektivet eftersom en reglering som enbart grundade sig på direktivet ansågs försämma den dåvarande nivån på beviljandet av internationellt skydd. Bedömningen grundade sig på den dåvarande tolkningen av skyddsgrundsdirektivet och av villkoren för beviljande av alternativt skydd. Då ansågs det att alternativt skydd inte kan beviljas i sådana situationer då risken för att en person kan bli utsatt för en rättskränkning inte grundar sig på en omständighet som direkt hör samman med den berörda personen. Enligt regeringens proposition ville man med det humanitära skyddet göra det möjligt att bevilja uppehållstillstånd även då vem som helst kan bli utsatt för en urskillningslös rättskränkning på grund av den allmänna situationen i ett land, t.ex. på grund av en väpnad konflikt eller en miljökatastrof (RP 166/2007 rd). I sig var tanken på att ett lands allmänna situation ska beaktas inte ny. Redan med stöd av 1991 års utlänningslag var det möjligt att bevilja uppehållstillstånd av vägande humanitära skäl, även om det i sig inte var fråga om beviljande av skydd. Urvalet av metoder i utlänningslagen har under årens lopp utvecklats så att humanitärt skydd har lagts till som ett led i beviljandet av internationellt skydd och på motsvarande sätt har det föreskrivits om en möjlighet att bevilja uppehållstillstånd av individuella mänskliga orsaker.

Såsom konstateras ovan har tolkningen av skyddsgrundsdirektivet efter genomförandet preciserats i rättspraxisen vid Europeiska unionens domstol. Samma tolkning har också gjorts i den nationella rättspraxisen (HFD 2010:84). Upphållstillstånd på grund av alternativt skydd kan beviljas också i sådana situationer då det snarare är fråga om en risk som beror på landets allmänna situation än en risk som direkt beror på sökandens personliga situation. En sådan risk ska dock vara verklig, och ett objektivt konstaterande av den allmänna situationen i ett land leder normalt inte till att alternativt skydd beviljas. Europeiska unionens domstol konstaterar i sin dom *Elgafaji* att det kan vara fråga om en exceptionell situation som kännetecknas av så allvarliga risker att det finns grundad anledning att förmoda att den berörda personen personligen skulle utsättas för risken i fråga.

För uppehållstillstånd som beviljas på grund av humanitärt skydd finns det med beaktande av rättspraxisen i anslutning till skyddsgrundsdirektivet inte längre några sådana grunder som det ansågs föreligga när direktivet genomfördes. Upphållstillstånd på grund av alternativt skydd beviljas för närvarande i själva verket i en del av de situationer som lagstiftaren avsåg med uppehållstillstånd på grund av humanitärt skydd. Tillämpningsområdet för humanitärt skydd har alltså blivit snävare i och med att villkoren för alternativt skydd har preciserats, eftersom uppehållstillstånd på grund av humanitärt skydd beviljas endast om det inte finns förutsättningar för beviljande av flyktigstatus eller status som alternativt skyddsbehövande. Upphävandet av bestämmelserna om humanitärt skydd innebär alltså inte en så stor förändring som ett utelämnande av bestämmelsen skulle ha inneburit i det skede då skyddsgrundsdirektivet genomfördes.

Med stöd av den andra grunden som avses i paragrafen, dvs. miljökatastrof, har det tillsvidare i praktiken inte beviljats några uppehållstillstånd, eftersom det inte förekommit några sådana situationer som avses i bestämmelsen. Slopandet av grunden i lagen har alltså inte några betydande praktiska konsekvenser. Även om grunden slopas innebär detta inte att uppehållstillstånd ändå inte kan beviljas om det i framtiden uppstår ett behov av det på grund av en miljökatastrof som drabbat en enskild person eller grupp av personer. Om det är fråga om en grupp av personer som ännu finns i ett annat land kan bestämmelsen i 109 § i utlänningslagen om uppehållstillstånd på grund av tillfälligt skydd tillämpas. Om det är fråga om en enskild person som flytt en miljökatastrof kan uppehållstillstånd beviljas med stöd av bestämmelsen i 52 § i utlänningslagen om uppehållstillstånd på grund av individuella mänskliga orsaker eller, om

det är fråga om ett tillfälligt hinder för återresa, även med stöd av bestämmelsen i 51 § i utlänningslagen om uppehållstillstånd på grund av hinder för avlägsnande ur landet.

Upphävandet av bestämmelserna om humanitärt skydd förtydligar bestämmelserna om internationellt skydd och innebär att begreppet internationellt skydd i utlänningslagen motsvarar Europeiska unionens lagstiftning, i vilken internationellt skydd endast avser flyktingstatus och status som alternativt skyddsbehövande. Upphävandet av bestämmelsen innebär att en nationell, extra tillståndsgrund slopas och att bestämmelserna i utlänningslagen motsvarar Europeiska unionens lagstiftning. Därigenom säkerställs det också att lagstiftningen i Finland inte verkar förmånligare än i andra länder.

Tillfälligt skydd

Enligt 109 § i utlänningslagen kan tillfälligt skydd ges en utlänning som är i behov av internationellt skydd och som inte tryggt kan återvända till sitt hemland eller sitt permanenta boplatsskänksland på grund av att en väpnad konflikt eller någon annan våldssituation eller en miljökatastrof har lett till massflykt från landet eller dess närområden. För att tillfälligt skydd ska kunna ges förutsätts att skyddsbehovet kan bedömas bli kortvarigt. Det tillfälliga skyddet varar sammanlagt högst tre år.

Statsrådet avgör vid sitt allmänna sammanträde vilken befolkningsgrupp som kan ges tillfälligt skydd och för vilken tid uppehållstillstånd kan beviljas på grund av tillfälligt skydd.

Bakom bestämmelserna om tillfälligt skydd ligger det direktiv av rådet som gäller tillfälligt skydd (2001/55/EG.) Enligt den regeringsproposition som gäller en ändring av lagen (RP 23/2001 rd) kan tillfälligt skydd tillämpas t.ex. i sådana situationer av massflykt från ett land eller ett geografiskt område där verkningarna sträcker sig till Finland. Personer kan t.ex. självmant anlända till Finland från ett sådant område eller så kan Europeiska unionen fatta ett beslut om beviljande av tillfälligt skydd i ansvarsfördelningens namn. Orsaken till massflykt kan vara en väpnad konflikt, någon annan våldssituation eller en miljökatastrof till följd av vilken befolkningen av säkerhetsskäl blir tvungen att fly. Tillfälligt skydd har tills vidare inte beviljats.

Internationellt skydd i siffror

Det har beviljats mycket få uppehållstillstånd på grund av humanitärt skydd. Sannolikt kommer antalet att öka i framtiden när antalet asylsökande ökar, åtminstone numerärt, om inte relativt sett. Humanitärt skydd har de senaste åren beviljats enligt följande: 4 personer år 2014, 11 år 2013, 112 år 2012 och 143 år 2011, medan det totala antalet personer som beviljats internationellt skydd under dessa år varit 1346, 1827, 1601 och 1271. År 2015 beviljades 119 uppehållstillstånd på grund av humanitärt skydd, vilket är ca 7,3 procent av alla uppehållstillstånd som under samma tidsperiod beviljades på grund av internationellt skydd.

2.1.2 Delgivning av beslut

Bestämmelser om delgivning av beslut som fattas med stöd av utlänningslagen till en sökande i Finland finns i lagens 205 §. Bestämmelserna om delgivning grundar sig på förvaltningslagen, med undantag för vissa särskilda situationer. Bestämmelserna i förvaltningslagen kompletterar även vid behov specialbestämmelserna i utlänningslagen, vilka delvis är informativa och till denna del utgör innehållet i förvaltningslagen.

Delgivning av ett positivt beslut om uppehållstillstånd sker genom vanligt delgivningsförfarande, dvs. per brev. Ett beslut som är negativt för sökanden ska däremot delges bevisligen. Detta följer den princip enligt förvaltningslagen som innebär att bevislig delgivning används när det är fråga om ett beslut som är förpliktande för sökanden eller när bevislig delgivning behövs för tillgodoseendet av sökandens rättigheter. Sätten för bevislig delgivning har beskrivits i 205 § 2 och 3 mom. Till dessa hör delgivning per post mot mottagningsbevis, överlämnande av beslutet i myndigheten till mottagaren eller dennes företrädare samt stämningsdelgivning. Andra än stämningsdelgivningar verkställs av den myndighet som fattat beslutet om uppehållstillstånd.

Delgivning i ärenden som gäller internationellt skydd skiljer sig från huvudreglerna i lagen både när det gäller delgivningssättet och den behöriga myndigheten. Ett ärende som gäller internationellt skydd ska alltid delges som stämningsdelgivning. Delgivningen verkställs inte av den myndighet som fattat beslutet, dvs. Migrationsverket, utan av polisen eller gränskontrollmyndigheten med iakttagande av förfarandet för stämningsdelgivning.

Det har i praktiken visat sig vara ett osmidigt arrangemang att delge ärenden som gäller internationellt skydd enbart genom stämning, eftersom det i alla de fall som gäller internationellt skydd inte finns särskilda skäl för delgivning som stämningsdelgivning. Med nuvarande beslutsantal är det inte heller motiverat att binda polisens resurser till delgivningsförfarandet även i sådana fall då det inte finns särskilda skäl till det. Beslut som är positiva för sökanden är helt klart sådana där stämningsförfarandet i onödan fördröjer delgivningen jämfört med att den myndighet som fattar beslutet, dvs. Migrationsverket, delger sökanden beslutet direkt på annat sätt bevisligen. Delgivning som verkställs av polisen behövs i första hand i sådana situationer där beslutet är förenat med ett beslut om avlägsnande ur landet och det finns en risk för att sökanden försöker undandra sig verkställigheten av beslutet. I dessa fall har polisen, som vid behov verkställer beslutet om avlägsnande ur landet, behov av att träffa sökanden personligen för att det ska vara möjligt att bedöma behovet av eventuella säkringsåtgärder för att säkerställa avlägsnandet ur landet.

2.1.3 Avgift för behandling av uppehållstillstånd

Upphållstillstånd är i regel avgiftsbelagda prestationer. För behandlingen av ett uppehållstillstånd tas det ut en avgift hos sökanden, om det inte särskilt föreskrivs att tillståndsgrunden i fråga är avgiftsfri. Bestämmelser om avgifter för statliga myndigheters prestationer och om de allmänna grunderna för storleken av de dessa avgifter finns i lagen om grunderna för avgifter till staten (150/1992). Bestämmelser om storleken på enstaka avgifter som Migrationsverket eller polisen tar ut finns i en förordning av inrikesministeriet. Ansökningar om internationellt skydd är avgiftsfria.

I 10 a § i utlänningslagen föreskrivs att behandlingsavgiften ska betalas innan behandlingen av en ansökan inleds, om ansökan har lämnats in elektroniskt. Även i 44 § i medborgarskapslagen (359/2003) finns motsvarande bestämmelse i fråga om ansökningar och meddelanden om medborgarskap. Däremot finns det inte någon uttrycklig motsvarande bestämmelse när det gäller ansökningar om uppehållstillstånd som görs på papper. Avgifterna för behandlingen av uppehållstillstånd förblir för närvarande i praktiken obetalda, eftersom alla sökande trots uppmaningar inte betalar behandlingsavgiften vid inlämningen av en pappersansökan. Avgiften kan inte alltid tas ut ens i det skede när beslutet delges. I och med att en uttrycklig bestämmelse saknas har det dock ansetts vara en allmän förvaltningsrättslig skyldighet att inleda behandlingen av ansökan, och ansökan har behandlats och avgjorts trots detta. Upphållstillståndsmyndigheterna har i praktiken inte resurser att driva in obetalda avgifter på rättslig väg och det är inte heller kostnadseffektivt. Motsvarande missförhållande har också framkommit i fråga om ansökningar som gäller resedokument för flykting och främlingspass.

Indrivningen av behandlingsavgifter för uppehållstillstånd blir effektivare om den bestämmelse som gäller elektronisk kommunikation utvidgas till att gälla också s.k. pappersansökningar och andra ansökningar som ska avgöras med stöd av utlänningslagen.

2.2 Den internationella utvecklingen

Inrikesministeriet utredde lagstiftningen om beviljande av internationellt skydd i Europeiska unionens medlemsstater och i de nordiska länderna genom en enkät till de ansvariga myndigheterna. Enkäten besvarades av Belgien, Cypern, Danmark, Frankrike, Irland, Italien, Lettland, Litauen, Norge, Portugal, Rumänien, Slovakien, Slovenien, Sverige, Tjeckien, Ungern och Österrike. Med undantag för Sverige har länderna inte någon nationell grund för beviljande av uppehållstillstånd på grund av internationellt skydd utan regleringen grundar sig enbart på flyktingkonventionen och skyddsgrundsdirektivet. Den som sökt internationellt skydd kan alltså endast beviljas antingen asyl eller uppehållstillstånd på grund av alternativt skydd. Största delen av de länder som svarade på enkäten hade inte heller någon annan nationell grund för beviljande av uppehållstillstånd som beaktar situationen i sökandens ursprungsland. Av de jämförda länderna är det bara Sverige som har en bestämmelse som motsvarar utlänningslagens bestämmelse om humanitärt skydd. I några länder finns ett uppehållstillstånd som grundar sig på sökandens individuella situation (närmast hälsoskäl) och som torde motsvara det uppehållstillstånd på grund av individuella mänskliga orsaker som avses i 52 § i den finländska utlänningslagen. I några länder finns det dessutom ett uppehållstillstånd som motsvarar uppehållstillståndet i 51 § i den finländska utlänningslagen och som beviljas på grund av hinder för avlägsnande ur landet. Flera medlemsstater i Europeiska unionen och de nordiska länderna har uppgett att de avser precisera sina bestämmelser om internationellt skydd, och sannolikt kommer praxisen i Europa inte att utvecklas i en förmånligare riktning med tanke på dem som söker internationellt skydd.

Lagstiftningen i Sverige innehåller förutom asyl och uppehållstillstånd på grund av alternativt skydd även en tredje nationell grund för skydd. Grunderna för uppehållstillstånd motsvarar det humanitära skydd som det föreskrivs om i 88 a § i den finländska utlänningslagen. Upphållstillstånd på grund av övrigt skyddsbehov kan beviljas om villkoren för asyl eller alternativt skydd inte är uppfyllda, men sökanden behöver skydd på grund av en yttre eller inre väpnad konflikt eller sökanden på grund av andra svåra motsättningar i hemlandet känner välgrundad fruktan att utsättas för allvarliga övergrepp. Upphållstillstånd kan också beviljas om sökanden inte kan återvända till sitt hemland på grund av en miljökatastrof. På denna grund har det beviljats mycket få uppehållstillstånd. År 2014 beviljades 120 uppehållstillstånd på grund av övrigt skyddsbehov. Detta är ca 0,4 procent av alla som fått uppehållstillstånd på grund av internationellt skydd. I januari–juni 2015 beviljades 38 uppehållstillstånd på denna grund, vilket är ca 0,2 procent av de tillstånd som beviljades på grund av internationellt skydd. Enligt uppgifter från november 2015 har Sverige för avsikt vidta flera olika åtgärder för att skärpa lagstiftningen om internationellt skydd. Även tillämpningen av den ovannämnda nationella grunden för skydd kommer att inskränkas.

Lagstiftningen i Norge grundar sig på flyktingkonventionen och artikel 3 i Europakonventionen. Norge tillämpar inte skyddsgrundsdirektivet. I lagstiftningen i Norge finns det inte någon reglering som motsvarar Finlands bestämmelser om humanitärt skydd. Även lagstiftningen i Danmark grundar sig på internationella förpliktelser och innehåller inte någon motsvarande reglering om humanitärt skydd. Danmark tillämpar inte heller skyddsgrundsdirektivet.

3 Målsättning och de viktigaste förslagen

Vid beredningen av propositionen har det beaktats att de flesta av Europeiska unionens medlemsstater har meddelat att de ämnar se över och skärpa sin lagstiftning om och sina förfaran-

den i anslutning till internationellt skydd. Ett mål med propositionen är att Finlands lagstiftning om beviljande av internationellt skydd inte ska skilja sig från lagstiftningen inom Europeiska unionen och i Europeiska unionens övriga medlemsstater. Propositionen utgör därmed i praktiken också en del av den åtgärdsdel som syftar till att det inte ska vara lättare att få uppehållstillstånd på grund av internationellt skydd i Finland än i andra länder i Europa, dock utan att detta samtidigt äventyrar respekten för de internationella förpliktelser som är bindande för Finland och de förpliktelser som följer av Europeiska unionens lagstiftning. Av denna orsak föreslås det att uppehållstillstånd som beviljas på grund av humanitärt skydd slopas.

Det föreslås att delgivningen av beslut som gäller internationellt skydd effektiviseras genom propositionen. Ändringen försnabbar delgivningen av beslut i synnerhet i sådana situationer där beslutet är positivt för sökanden. Ändringen sparar också myndighetsresurser, i synnerhet när det gäller polisen, och gör delgivningen smidigare när antalet beslut ökar avsevärt inom en nära framtid. Vid delgivningen av beslut som gäller internationellt skydd ska man i fortsättningen följa samma förfarande som vid delgivningen av sådana andra beslut om uppehållstillstånd som är negativa för sökanden. Beslutet delges alltså alltid bevisligen, men stämningssdelgivning ska inte längre vara det enda möjliga förfarandet. Vanligt delgivningsförfarande ska inte användas ens vid delgivning av positiva beslut. Även när det gäller den behöriga myndigheten övergår man till ett förfarande som ligger närmare det normala uppehållstillståndsförfarandet. Polisen ska i fortsättningen i första hand delge endast sådana beslut som är förenade med ett beslut om avlägsnande ur landet, dvs. i praktiken då sökanden inte beviljas något uppehållstillstånd. När det gäller positiva beslut är förfarandet däremot samma som enligt uppehållstillståndsförfarandets huvudregel, dvs. Migrationsverket kan som den myndighet som fattat beslutet verkställa delgivningen.

Ett mål med propositionen är också att effektivisera indrivningen av behandlingsavgifter genom att det säkerställs att avgifter inte lämnas obetalda. Av denna orsak preciseras utlänningslagen så att den egentliga behandlingen av en ansökan inleds först när sökanden har betalat den avgift som tas ut för behandlingen av en ansökan om uppehållstillstånd eller någon annan avgiftsbelagd ansökan som ska avgöras med stöd av utlänningslagen. Motsvarande reglering är redan i kraft när det gäller ansökningar om uppehållstillstånd som anhängiggörs på elektronisk väg. Nu utvidgas bestämmelserna till att gälla även ansökningar som lämnas in på plats, dvs. s.k. pappersansökningar. Ansökningarna om internationellt skydd är avgiftsfria, och därmed inverkar förslaget inte i praktiken på sådana som söker internationellt skydd.

4 Propositionens konsekvenser

4.1 Upphävande av bestämmelserna om humanitärt skydd

Upphävandet av bestämmelserna om uppehållstillstånd som beviljas på grund av humanitärt skydd förenhetligar Finlands lagstiftning om internationellt skydd med Europeiska unionens lagstiftning. Förslaget förtydligar bestämmelserna om internationellt skydd och leder till att begreppet internationellt skydd i utlänningslagen motsvarar Europeiska unionens lagstiftning, i vilken internationellt skydd endast avser flyktingstatus och status som alternativt skyddsbehövande. Efter detta kommer Finlands lagstiftning inte att verka förmånligare än Europeiska unionens lagstiftning. Detta är viktigt för att andelen sökande i Finland inte ska vara oskäligt stor jämfört med andra länder och för att det inte ska vara lättare att få internationellt skydd i Finland än i andra länder. Ändringen står inte i konflikt med de internationella förpliktelser som är bindande för Finland eller med Europeiska unionens lagstiftning och den äventyrar inte fullgörandet av de förpliktelser som följer av dessa, såsom förbudet mot tillbakasändning.

I detta skede är det omöjligt att med säkerhet bedöma vilken inverkan ändringen har på fördelningen mellan positiva och negativa beslut, eftersom varje ansökan behandlas individuellt

och det för varje ansökan görs en bedömning av det individuella behovet av skydd vid tidpunkten för avgörandet. Antagligen kommer ändringen åtminstone i någon mån att leda till ett ökat antal negativa beslut om internationellt skydd, eftersom en av grunderna för beviljande av uppehållstillstånd slopas i lagen. I Finland har uppehållstillstånd av humanitära skäl beviljats sådana personer som kunde ha skickats tillbaka till hemlandet med hänsyn till förbuden mot tillbakasändning, trots att säkerhetsläget i området allmänt taget var dåligt. Den föreslagna ändringen innebär att internationellt skydd inte längre beviljas i sådana fall. Avsikten är inte heller att uppehållstillstånd på grund av humanitärt skydd i regel ersätts med någon annan befintlig grund för beviljande av uppehållstillstånd, såsom uppehållstillstånd av individuella mänskliga orsaker med stöd av 52 § i utlänningslagen. Trots detta kan man dock inte dra slutsatsen att alla som hittills fått uppehållstillstånd på grund av humanitärt skydd inte skulle ha beviljats uppehållstillstånd om den föreslagna lagändringen skulle ha varit i kraft, eftersom det också är möjligt att bevilja uppehållstillstånd på någon annan grund än internationellt skydd. Dessutom kan sökanden beviljas uppehållstillstånd på grund av att förbudet mot tillbakasändning är tillämpligt. I sådana fall beviljas i regel åtminstone uppehållstillstånd på grund av alternativt skydd. Omständigheter som innebär ett förbud mot tillbakasändning kan också framkomma efter att beslutet om internationellt skydd har fattats. Det är också möjligt att uppehållstillstånd beviljas på grund av hinder för avlägsnande ur landet. I sista hand är fördelningen mellan positiva och negativa beslut beroende av vilka sökande som kommer till Finland och av huruvida deras individuella situationer är sådana att de uppfyller villkoren för internationellt skydd. Eftersom behandlingen är individuell är det på basis av redan beviljade uppehållstillstånd inte heller möjligt att dra direkta slutsatser om vilka nationaliteter som i praktiken berörs av ändringen.

Upphävandet av bestämmelserna om humanitärt skydd inverkar också på de utlänningar som redan har ett giltigt uppehållstillstånd på grund av humanitärt skydd. Det första uppehållstillståndet på denna grund beviljas för ett år med stöd av 53 § i utlänningslagen, och det fortsatta tillståndet för fyra år med stöd av 55 § i lagen. Enligt lagens 56 § är det möjligt att få permanent uppehållstillstånd efter en vistelse i landet i fyra år, om villkoren för kontinuerligt uppehållstillstånd uppfylls och om det inte finns några i lagen nämnda hinder för beviljande av permanent uppehållstillstånd. Som en följd av de föreslagna ändringarna är det inte längre möjligt att bevilja fortsatt tillstånd på grund av humanitärt skydd. För att en person fortsättningsvis ska få vistas i Finland förutsätts det att det finns grunder för att bevilja uppehållstillstånd på någon annan i utlänningslagen nämnd grund, såsom arbete eller studier. Migrationsverket kommer att ge personer som fått uppehållstillstånd på grund av humanitärt skydd anvisningar om att i tillräckligt god tid fundera över sina möjligheter att ansöka om och få uppehållstillstånd på någon annan grund. I detta skede är det inte möjligt att bedöma hur stor del av de personer som för närvarande har uppehållstillstånd som kommer att stanna i landet även om tillståndsgrunden upphävs. Bedömningen är svår eftersom varje ansökan behandlas individuellt utgående från situationen vid tidpunkten för avgörandet och eftersom man vid bedömningen beaktar både sökandens helhetsituation enligt principerna för den i 146 § i utlänningslagen avsedda helhetsbedömning som görs i samband med avlägsnande ur landet och huruvida förbudet mot tillbakasändning är tillämpligt. Vistelsen kan därmed tillåtas på basis av helhetsbedömningen i samband med avlägsnande ur landet även då beslutet från början skulle ha varit negativt. Det är sannolikt att största delen av dem som ansöker om permanent uppehållstillstånd kommer att stanna kvar i landet om det inte framkommer särskilda skäl att avlägsna personerna ur landet, såsom aspekter i anslutning till allmän ordning och säkerhet. Dessa personer har redan vistats i landet i minst fyra år och under denna tid torde de flesta ha fått sådan anknytning till Finland att det på basis av en helhetsbedömning inte är möjligt att avlägsna dem ur landet. På basis av de tillstånd som beviljats är bedömningen att ungefär 270 personer som beviljats uppehållstillstånd på grund av humanitärt skydd kommer att ansöka om permanent uppehållstillstånd de närmaste åren.

Den föreslagna ändringen kommer också att inverka på familjeåterföreningar för personer som beviljats uppehållstillstånd på denna grund, eftersom specialbestämmelserna i 114 och 115 § om familjeåterförening för dessa personer upphävs. Familjeåterförening är fortfarande möjlig, men familjemedlemmar till en person som fått uppehållstillstånd på grund av humanitärt skydd beviljas i fortsättningen uppehållstillstånd på grund av familjeband med stöd av 47 § 3 mom. i utlänningslagen. Familjeåterföreningen ska inte längre vara befriad från försörjningsförutsättningen. Ett villkor för familjeåterförening är alltså enligt huvudregeln i 39 § att sökandens försörjning är tryggad. Det är möjligt att avvika från försörjningsförutsättningen, om ett barns bästa kräver det eller om det finns andra särskilda skäl till det. Det är inte möjligt att på förhand tillförlitligt bedöma i vilken utsträckning den föreslagna ändringen faktiskt inverkar på förverkligandet av familjeåterföreningar med beaktande av den nämnda möjligheten att avvika från försörjningsförutsättningen och helhetsbedömningen enligt 66 a § i utlänningslagen i samband med familjeåterföreningar.

Förslaget innehåller inte någon övergångsbestämmelse, vilket innebär att man på ansökningar som är anhängiga när lagen träder i kraft tillämpar den lag som gäller vid tidpunkten för avgörandet av ansökan om uppehållstillstånd. I ansökningarna om internationellt skydd är det inte fråga om en sådan förmån eller rätt som förutsätter att den lagstiftning som gällde när ansökan blev anhängig tillämpas. En ansökan om internationellt skydd bedöms alltid utifrån de omständigheter som råder vid tidpunkten för avgörandet. Detta innebär att samma gällande lag tillämpas på alla ansökningar som ska avgöras efter att lagen trätt i kraft och att de avgörs på samma enhetliga grunder, oberoende av om ansökan om internationellt skydd har gjorts före eller efter lagens ikraftträdande.

4.2 Delgivning av beslut som gäller internationellt skydd

Den föreslagna ändringen om delgivning försnabbar delgivningen av ärenden som gäller internationellt skydd och sparar myndigheternas resurser. Till följd av ändringen kommer en sökande som har fått ett positivt beslut i de flesta fall att få del av beslutet snabbare än tidigare eftersom Migrationsverket direkt kan delge sökanden ett positivt beslut som verket fattat. Polisen verkställer i första hand endast delgivningen av negativa beslut. Ändringen inverkar inte på myndighetens skyldighet att tolka och översätta beslutet på det sätt som föreskrivs i 203 § i utlänningslagen och i Europaparlamentets och rådets direktiv om gemensamma förfaranden för att bevilja och återkalla internationellt skydd (2013/32/EU, nedan *förfarandedirektivet*). Stämningsdelgivning eller något annat personligt förfarande används alltså även i fortsättningen om det är nödvändigt för att tillgodose sökandens rättsskydd. Till sådana situationer hör i praktiken åtminstone sådana där sökanden delges ett negativt beslut och i synnerhet sådana då sökanden inte är läs- och skrivkunnig. Personlig delgivning kan också behövas av orsaker som hänger samman med avlägsnande ur landet. När antalet sökande är stort ligger det i både samhällets och kunders intresse att ansökningarna om asyl i alla skeden kan behandlas så smidigt och effektivt som möjligt.

Stämningsdelgivning till ca 3000 årliga sökande har krävt ungefär ett årsverke vid polisen. Under 2015 kom det ca 30 000 sökande. Om alla beslut delges enligt nuvarande förfarande, dvs. genom stämningsdelgivning av polisen, skulle det behövas ca 10 årsverken. Det är svårt att exakt bedöma de ekonomiska konsekvenserna på förhand eftersom det inte är möjligt att förutspå antalet sökande, innehållet i de beslut som fattas samt det ändamålsenligaste delgivningssättet i varje enskilt fall. Om t.ex. omkring 20 procent av alla beslut är helt och hållet positiva för sökandena och det i princip inte finns behov av ett personligt förfarande, uppnås en besparing på två årsverken. Dessutom uppkommer besparingar som en följd av att stämningsdelgivning inte används i samtliga fall, utan även något annat personligt förfarande. Ett snabbare delgivningsförfarande förkortar också sökandenas tid vid förläggningarna och minskar således utgiftstrycket på dem. Mottagningskostnaderna påverkas i hög grad också bl.a. av hur

snabbt de som fått uppehållstillstånd kan placeras i kommunerna, och därför är det ännu inte möjligt att till denna del bedöma de ekonomiska konsekvenserna. För att den förslagna ändringen ska kunna genomföras på ett lyckat sätt förutsätts det att de behöriga myndigheterna, dvs. polisen och Migrationsverket, uppdaterar sina anvisningar om delgivningsförfarandet och kommer överens om förfarandena i praktiken.

4.3 Uttag av behandlingsavgifter

Kravet på att behandlingsavgifter ska betalas på förhand innan behandlingen av ett ärende inleds minskar på det arbete som tillståndsmyndigheterna utför utan vederlag och klagör och förenhetligar förfarandet. Förfarandet tryggar bättre än för närvarande de resurser som behövs för behandlingen av avgiftsbelagda prestationer och därmed en smidig tillståndsbehandling.

5 Beredningen av propositionen

Propositionen har beretts vid inrikesministeriet.

Utkastet till proposition har sänts på remiss till följande remissinstanser: utrikesministeriet, justitieministeriet, finansministeriet, social- och hälsovårdsministeriet, arbets- och näringsministeriet, undervisningsministeriet, miljöministeriet, inrikesministeriets polisavdelning, inrikesministeriets gränsbevakningsavdelning, justitiekanslern i statsrådet, riksdagens justitieombudsman, diskrimineringsombudsmannen, högsta förvaltningsdomstolen, Helsingfors förvaltningsdomstol, Migrationsverket, Amnesty International Finländska sektionen, Finlands Flyktinghjälp, Flyktingrådgivningen, Finlands Röda Kors och Förenta nationernas flyktingkommissariat UNHCR. Sammanlagt 16 yttranden lämnades in. I den fortsatta beredningen av propositionen hördes dessutom särskilt inrikesministeriets polisavdelning och Migrationsverket.

Propositionen har beretts i brådskande ordning. Remisstiden var på grund av den avvikande beredningstidtabellen kortare än normalt, dvs. två veckor. Flera remissinstanser ansåg att den givna remisstiden var för kort. Organisationsaktörerna ansåg att förslagen var problematiska. De uttryckte bl.a. sin oro för att nivån på det internationella skyddet sjunker i Finland och för tillämpningen av förbudet mot tillbakasändning. Å andra sidan ansåg en del av remissinstanserna att propositionens mål att förenhetliga lagstiftningen med lagstiftningen i Europeiska unionen och andra medelsstater är motiverat.

Propositionen har kompletterats utgående från remissyttrandena. I propositionen har konsekvenserna av ändringarna beskrivits närmare och propositionen har till många delar förtydligats.

I propositionens konsekvensbedömningar har det beskrivits hur förslaget inverkar på sådana som redan har fått uppehållstillstånd på grund av humanitärt skydd och på familjeåterförningar för dem samt på ansökningar som är anhängiga när lagändringen träder i kraft. Också den internationella jämförelsen har kompletterats.

I motiveringen till förfarandet för delgivning av beslut som gäller internationellt skydd har det tydligare lyfts fram att ett enklare förfarande inte inverkar på myndighetens skyldighet att se till att sökandens processuella rättigheter enligt skyddsgrundsdirektivet och utlänningslagen tillgodoses. Ändringsförslaget har på rekommendation av inrikesministeriets polisavdelning dessutom ändrats så att polisen i första hand delger sådana beslut som är förenade med ett beslut om avlägsnande ur landet. Ändringen är motiverad med tanke på säkerställandet av en effektiv verkställighet av avlägsnanden ur landet. Migrationsverket har i sitt yttrande föreslagit att versionen under remisskedet hålls kvar, dvs. att Migrationsverket är den som i första hand delger alla beslut som gäller internationellt skydd.

DETALJMOTIVERING

1 Lagförslag

3 §. Definitioner. Definitionen av internationellt skydd i 1 mom. 13 punkten ändras så att internationellt skydd endast hänvisar till uppehållstillstånd som beviljas på grund av flyktingstatus eller status som alternativt skyddsbehövande. Hänvisningen till humanitärt skydd slopas. Definitionen av internationellt skydd motsvarar därmed definitionen i artikel 2 a i skyddsgrundsdirektivet.

4 §. Förhållande till andra lagar. Hänvisningen till lagen om elektronisk kommunikation i myndigheternas verksamhet (13/2003) i den gällande lagens 10 a § 1 mom. flyttas för tydlighetens skull till ett nytt 5 mom. i den 4 § som gäller förhållandet till andra lagar.

10 a §. Betalning av avgift för behandling av ansökan. Paragrafen föreslås bli ändrad så att den innehåller bestämmelser om den inverkan som avgifterna för behandlingen av såväl elektroniskt inlämnade ansökningar om uppehållstillstånd som pappersansökningar och andra ansökningsärenden som ska avgöras med stöd av utlänningslagen har på den fortsatta behandlingen av ett ärende. Behandlingen av en ansökan om uppehållstillstånd eller någon annan ansökan som ska avgöras med stöd av utlänningslagen ska enligt den föreslagna bestämmelsen inte fortsätta i någotdera fallet förrän den avgift som tas ut för behandlingen av ansökan har betalats. Bestämmelsen gäller såväl ansökningar om uppehållstillstånd som resedokument för flykting och främlingspass som beviljas med stöd av utlänningslagen. Samtidigt flyttas hänvisningsbestämmelsen i 10 a § 1 mom. för tydlighetens skull till 4 §. Paragrafens rubrik ändras för att motsvara det föreslagna innehållet så att den inte längre hänvisar till elektronisk kommunikation utan allmänt till betalningen av den avgift som tas ut för behandlingen av ansökan.

Vid tillämpningen av bestämmelsen ska det i praktiken säkerställas att det inte är fråga om en ansökan för vilken det med stöd av en förordning av inrikesministeriet inte tas ut någon avgift. Ändringen inverkar inte på inledandet av ett ärende, utan detta fastställs med stöd av förvaltningslagen. Ett förvaltningsärende har inletts när den handling som avser detta har kommit in till en behörig myndighet eller när ett ärende som får inledas muntligen har framförts för myndigheten och de uppgifter som behövs för att behandlingen av ärendet ska kunna påbörjas har registrerats. Eftersom betalningen av behandlingsavgiften är ett villkor för att behandlingen av en ansökan ska fortsätta, är det inte motiverat att de behandlingstider som statistikförs inbegriper den tid då myndigheten väntar på att avgiften ska betalas. På detta sätt är det möjligt att förfara också i fråga om sådana ansökningar för vilka det i lagen har fastställts en maximibehandlingstid, eftersom syftet med bestämmelserna i fråga inte kan anses vara att i behandlingstiderna inbegripa den tid under vilken behandlingen av ansökan inte kan fortgå av myndigheten helt oberoende orsaker.

I 2 mom. förskrivs om förfarandet när sökanden inte betalar avgiften inom skälig tid. Det är då möjligt att fatta ett beslut om att ansökan förfaller. Det ska inte vara fråga om ett förvaltningsbeslut som kan överklagas. Bestämmelsen hindrar inte att sökanden lämnar in en ny ansökan. I regel kan ungefär en månad betraktas som en skälig tid.

35 §. Krav på resedokumentets giltighet. I paragrafen stryks hänvisningen till uppehållstillstånd som beviljas på grund av humanitärt skydd.

56 §. Beviljande av permanent uppehållstillstånd. I paragrafens 4 mom. stryks hänvisningen till uppehållstillstånd som beviljas på grund av humanitärt skydd.

88 a §. Humanitärt skydd. Paragrafen upphävs på de grunder som anges ovan.

89 §. *Beviljande av uppehållstillstånd vid tillämpning av uteslutningsklausuler.* I paragrafen stryks hänvisningen till uppehållstillstånd som beviljas på grund av humanitärt skydd.

113 §. *Beviljande av kontinuerligt uppehållstillstånd.* I paragrafens 1 mom. stryks hänvisningen till uppehållstillstånd som beviljas på grund av humanitärt skydd.

114 §. *Beviljande av uppehållstillstånd för familjemedlemmar till en person som fått internationellt skydd eller tillfälligt skydd.* I paragrafens 1 och 3 mom. stryks hänvisningen till uppehållstillstånd som beviljas på grund av humanitärt skydd.

115 §. *Beviljande av uppehållstillstånd för andra anhöriga till en person som fått internationellt skydd eller tillfälligt skydd.* I paragrafens 1 mom. stryks hänvisningen till uppehållstillstånd som beviljas på grund av humanitärt skydd. Samtidigt preciseras paragrafens ordalydelse.

116 §. *Migrationsverkets behörighet i anslutning till internationellt skydd.* I 1 mom. 1 punkten stryks hänvisningen till uppehållstillstånd som beviljas på grund av humanitärt skydd.

131 §. *Upptagande av signalement.* I 1 mom. 1 punkten stryks hänvisningen till uppehållstillstånd som beviljas på grund av humanitärt skydd.

175 §. *Återtransportskyldighet.* I paragrafens 3 mom. stryks hänvisningen till uppehållstillstånd som beviljas på grund av humanitärt skydd.

182 §. *Avlyftande av påföljdsavgift för transportör.* I 1 mom. 1 punkten stryks hänvisningen till uppehållstillstånd som beviljas på grund av humanitärt skydd.

193 §. *Anförande av besvär hos Helsingfors förvaltningsdomstol.* I 1 mom. 1 punkten stryks hänvisningen till uppehållstillstånd som beviljas på grund av humanitärt skydd.

205 §. *Delgivning i Finland.* Bestämmelserna om delgivning i ett ärende som gäller internationellt skydd ändras och tas in i ett eget 4 mom. Det nuvarande 4 mom. blir samtidigt 5 mom. I paragrafens 1 mom. görs en ändring av teknisk natur genom att Utlänningsverket ändras till Migrationsverket.

Det föreslås att 2 mom. ändras så att orden på begäran stryks. Ett beslut kan i fortsättningen överlämnas till mottagaren eller dennes företrädare utan särskild begäran. Bestämmelsens ordalydelse motsvarar då bestämmelsen om bevislig delgivning i 60 § 2 mom. i förvaltningslagen.

Vid delgivning i ett ärende som gäller internationellt skydd ska man enligt den nya bestämmelsen iaktta samma förfarande som vid delgivning av ett negativt beslut. Delgivningen ska alltså ske på det sätt som anges i paragrafens 2 och 3 mom., dvs. bevisligen. Sådan vanlig delgivning enligt 1 mom. som kan användas vid delgivning av för sökanden positiva beslut i andra ärenden än sådana som gäller internationellt skydd ska inte användas, eftersom ärenden som gäller internationellt skydd har en särskild karaktär och eftersom sökandens behov av rättsskydd är accentuerat.

Till skillnad från nuläget ska delgivningen inte alltid ske som stämningsdelgivning, utan delgivningen kan också ske bevisligen på något annat sätt. Andra sätt att bevisligen delge ett beslut är delgivning per post mot mottagningsbevis eller överlämnande av beslutet till mottagaren eller dennes företrädare. En stämningsdelgivning som verkställs av polisen eller gränskontrollmyndigheten ska i praktiken användas endast i sådana situationer då det föreligger sär-

skilda skäl till det. Behovet av stämmingsdelgivning föreligger särskilt i sådana beslut där avvisning med stöd av 201 § 2 och 3 mom. i utlänningslagen kan verkställas innan besvärstiden går ut. I dessa fall finns det en särskild risk för att den som tar del av beslutet drar sig undan myndigheterna och att avlägsnandet ur landet inte kan verkställas på ett effektivt sätt. Behovet av stämmingsdelgivning ska alltid bedömas från fall till fall.

Ändringen inverkar inte på myndighetens skyldighet att tolka och översätta beslutet på det sätt som föreskrivs i 203 § i utlänningslagen och i skyddsgrundsdirektivet. Enligt skyddsgrundsdirektivet ska sökandena på ett språk som de förstår eller rimligen kan förväntas förstå informeras om resultatet av det beslut som fattats av den beslutande myndigheten, om de inte biträds eller företräds av en juridisk rådgivare eller annan rådgivare. Denna information ska innefatta upplysningar om möjligheterna att överklaga ett beslut som går dem emot. Om beslutet angående en ansökan i första instans skulle gå sökanden emot ska medlemsstaterna också på begäran ge sökande information i syfte att tydliggöra skälen till beslutet och förklara hur det kan överklagas. Detta innebär att för sökanden negativa beslut i praktiken ska delges som stämning eller annars personligen. På detta sätt ska man i praktiken gå tillväga framför allt då man vet att sökanden inte är läs- och skrivkunnig. Delgivning per post mot mottagningsbevis är i princip tillräckligt om det är fråga om ett för sökanden helt och hållet positivt beslut. Som ett helt och hållet positivt kan man i regel betrakta åtminstone ett beslut om beviljande av asyl. Ett annat beslut om beviljande av uppehållstillstånd är däremot inte nödvändigtvis alltid helt och hållet positivt ur sökandens synvinkel, eftersom uppehållstillståndet framför allt i framtiden kan inverka på personens ställning bl.a. vid familjeåterföreningar.

Även när ett beslut delges per post mot mottagningsbevis ska det säkerställas att sökanden kan läsa beslutet och vid behov ska det till beslutet fogas en översättning som på ett språk som sökanden faktiskt förstår redogör för de viktigaste punkterna med tanke på beslutet och sökandens rättsskydd. Om sökanden inte har något dokument som styrker identiteten och därför inte kan ta emot ett mottagningsbevis kan beslutet även sändas till sökanden direkt, varvid det bifogade mottagningsbeviset ska återsändas till Migrationsverket.

Migrationsverket och polisen är i princip båda behöriga att delge sökanden ett beslut om internationellt skydd. Polisen är dock i första hand ansvarig för delgivningen om beslutet är förenat med avlägsnande ur landet. I fråga om övriga beslut iakttas huvudregeln för delgivning av beslut om uppehållstillstånd, dvs. att Migrationsverket som den myndighet som fattat beslutet även sköter delgivningen. För att säkerställa att delgivningen är effektiv och smidig möjliggör bestämmelsen att båda myndigheterna vid behov kan verkställa delgivningen, om den egentliga ansvarsmyndigheten begär det. Syftet med beslutet är att Migrationsverket och polisen flexibelt kan utnyttja varandras resurser och på så sätt säkerställa att det ökande antalet beslut delges på ett effektivt sätt.

2 Ikraftträdande

Lagen föreslås träda i kraft så snart som möjligt efter det att den har antagits.

Den nya lagen tillämpas också på ansökningar som är anhängiga på ikraftträdandedagen. Fortsatt tillstånd för en person som fått uppehållstillstånd på grund av humanitärt skydd medan den tidigare lagen var i kraft avgörs med stöd av den nya lagen, vilket innebär att det inte längre är möjligt att få fortsatt tillstånd på grund av humanitärt skydd. Upphållstillstånd kan då beviljas på någon annan grund, om det finns någon annan i utlänningslagen föreskriven grund.

3 Förhållande till grundlagen samt lagstiftningsordning

Enligt 9 § 4 mom. i grundlagen regleras rätten för utlänningar att resa in i Finland och att vistas i landet genom lag. I förarbetena till grundlagen (RP 309/1993 rd) var utgångspunkten för regleringen den huvudregel i internationell rätt enligt vilken en utlänning inte har generell rätt att slå sig ner i ett annat land. I bestämmelserna om rätten för utlänningar att resa in i Finland och att vistas i landet och i tillämpningen av dem ska man dessutom beakta internationella förpliktelser som är bindande för Finland och Europeiska unionens lagstiftning.

De föreslagna ändringarna av bestämmelserna innehåller inte några sådana dimensioner som strider mot grundlagen, internationella förpliktelser som är bindande för Finland eller Europeiska unionens lagstiftning.

Vid upphävandet av bestämmelserna om humanitärt skydd är det fråga om slopande av en nationell grund för skydd. Bestämmelserna om humanitärt skydd grundar sig inte på internationell rätt eller Europeiska unionens rätt. De har inte heller någon inverkan på tillämpningen av ett förbud mot tillbakasändning i ett enskilt fall när förbudet grundar sig på grundlagen och internationella förpliktelser. Trots att bestämmelserna upphävs bedöms det i varje enskilt fall ändå om förbudet mot tillbakasändning är tillämpligt och utförs det en helhetsbedömning i samband med avlägsnande ur landet. Såsom ovan konstaterats fogades 88 a § om humanitärt skydd till utlänningslagen i samband med genomförandet av skyddsgrundsdirektivet, eftersom en reglering som enbart grundade sig på skyddsgrundsdirektivet ansågs försämra den dåvarande nivån på beviljandet av internationellt skydd. Bedömningen grundade sig på den dåvarande tolkningen av skyddsgrundsdirektivet och av villkoren för beviljande av alternativt skydd. Riksdagens grundlagsutskott ansåg att lösningen var motiverad när det gäller att fullfölja flyktingkonventionen och internationella människorättsförpliktelser som är bindande för oss (GrUU 7/2008 rd). Såsom konstateras ovan har villkoren för alternativt skydd dock preciserats efter detta och därför finns det i ljuset av nuvarande rättspraxis inte några sådana grunder att behålla en nationell skyddsgrund som det fanns vid tidpunkten för genomförandet av skyddsgrundsdirektivet. Asyl och uppehållstillstånd på grund av alternativt skydd fullgör i nuläget de internationella förpliktelserna att bevilja internationellt skydd. Också tillämpningen av förbudet mot tillbakasändning bedöms som ett led i asylförfarandet. Utgångspunkten är att sökanden redan nu beviljas alternativt skydd, om förbudet mot tillbakasändning tillämpas på sökanden i fråga. Om detta inte är möjligt på grund av att en uteslutningsklausul är tillämplig beviljas tillfälligt uppehållstillstånd. Förbudet mot tillbakasändning är med stöd av artikel 3 i Europakonventionen ovillkorligt och det ska iakttas oberoende av vilka grunder för uppehållstillstånd det finns i utlänningslagen. Ändringen innebär att begreppet internationellt skydd i utlänningslagen börjar motsvara Europeiska unionens lagstiftning, där internationellt skydd avser endast flyktingstatus och status som alternativt skyddsbehövande.

Grundlagsutskottet har i samband med totalreformen av medborgarskapslagen behandlat frågan om vilken inverkan betalningen av en behandlingsavgift har på den fortsatta behandlingen av ett ärende. I den regeringsproposition som gällde en reform av medborgarskapslagen (RP 235/2002 rd) föreslogs det att en ansökan och anmälan om medborgarskap ska bli anhängiga först när behandlingsavgiften har betalats. Grundlagsutskottet ansåg dock att det vore riktigare att ställa en betald behandlingsavgift som villkor för fortsatt behandling när sökandens och eventuella andra personers identitet har kontrollerats (GrUB 8/2002 rd). Den föreslagna bestämmelsen om en behandlingsavgift för ansökningar om uppehållstillstånd och andra ansökningar som ska avgöras med stöd av utlänningslagen är förenlig med detta synsätt.

Bestämmelsen om delgivande av ett beslut om internationellt skydd gör delgivningen snabbare, vilket är en positiv utveckling ur sökandens synvinkel. Bestämmelsen förenhetligar förfarandet med de utgångspunkter som finns i förvaltningslagen. Delgivningen ska ske bevisligen eftersom det i ett ärende som gäller internationellt skydd kan anses vara fråga om ett sådant beslut där delgivning genom vanligt delgivningsförfarande inte kan anses tillräcklig med tanke

på tillgodoseendet av sökandens rättigheter. Delgivningen behöver inte alltid ske som stämningssdelgivning, om det inte finns särskilda skäl för det. Stämningssdelgivning tjänar ett myndighetsintresse, och därför är det med tanke på sökanden inte skäl att utan särskilda skäl begränsa sätten för delgivning till stämningssdelgivning som verkställs av polisen eller gränskontrollmyndigheten. Delgivningssättet ska kunna bedömas från fall till fall. Ändringen inverkar inte på den tolkning som avses i 203 § i utlänningslagen och på myndigheternas skyldighet enligt skyddsgrundsdirektivet att tolka eller översätta beslutet för sökanden. Stämningssdelgivning eller något annat personligt förfarande används även i fortsättningen då det är nödvändigt för att tillgodose sökandens rättsskydd. Till sådana situationer hör i praktiken åtminstone sådana där sökanden delges ett negativt beslut och i synnerhet sådana då sökanden inte är läs- och skrivkunnig. Ändringen inverkar inte på tillgodoseendet av sökandens processuella rättigheter och den strider alltså inte mot tillgodoseendet av rättsskyddet enligt 21 § i grundlagen.

Med av stöd av det som nämnts ovan kan lagförslaget behandlas i vanlig lagstiftningsordning enligt 72 § i grundlagen. Det anses dock viktigt att grundlagsutskottet ges tillfälle att lämna utlåtande om propositionen.

Med stöd av vad som anförts ovan föreläggs riksdagen följande lagförslag:

Lag

om ändring av utlänningslagen

I enlighet med riksdagens beslut
upphävs i utlänningslagen (301/2004) 88 a §, sådan den lyder i lag 323/2009,
ändras 3 § 13 punkten, 10 a §, 35 §, 56 § 4 mom., 89 §, 113 § 1 mom., 114 § 1 och 3 mom.,
115 § 1 mom., 116 § 1 mom. 1 punkten, 131 § 1 mom. 1 punkten, 175 § 3 mom., 182 § 1
mom., 193 § 1 mom. 1 punkten och 205 §,
av dem 3 § 13 punkten, 56 § 4 mom., 89 §, 114 § 1 och 3 mom., 115 § 1 mom., 116 § 1
mom. 1 punkten, 175 § 3 mom., 182 § 1 mom. och 193 § 1 mom. 1 punkten sådana de lyder i
lag 323/2009, 10 a § sådan den lyder i lag 619/2007, 35 § och 113 § 1 mom. sådana de lyder i
lag 90/2015 och 131 § 1 mom. 1 punkten sådan den lyder i lag 631/2011, samt
fogas till 4 §, sådan den lyder delvis ändrad i lagarna 581/2005 och 886/2011, ett nytt 5
mom. som följer:

3 §

Definitioner

I denna lag avses med

13) *internationellt skydd* flyktingstatus eller status som alternativt skyddsbehövande,

4 §

Förhållande till andra lagar

På elektronisk kommunikation tillämpas lagen om elektronisk kommunikation i myndighet-
ernas verksamhet (13/2010).

10 a §

Betalning av avgift för behandling av ansökan

En förutsättning för att behandlingen av en ansökan om uppehållstillstånd eller av någon an-
nan ansökan som gjorts med stöd av denna lag ska fortsätta sedan ansökan blivit anhängig är
att behandlingsavgiften har betalats.

Ansökan förfaller om avgiften inte betalas inom skälig tid.

35 §

Krav på resedokumentets giltighet

En förutsättning för att uppehållstillstånd ska kunna beviljas är att utlänningsen har ett giltigt
resedokument. Upphållstillstånd får dock beviljas trots att giltigt resedokument saknas, om
uppehållstillståndet beviljas med stöd av 51, 52, 52 a, 52 d, 52 e, 87, 88, 89 eller 110 §.

56 §

Beviljande av permanent uppehållstillstånd

Om uppehållstillstånd har beviljats på grund av flyktingskap eller alternativt skydd, ska tidsfristen på fyra år räknas från inresedagen.

89 §

Beviljande av uppehållstillstånd vid tillämpning av uteslutningsklausuler

En utlänning som vistas i Finland och som inte beviljas asyl eller uppehållstillstånd på grund av alternativt skydd därför att utlänningen gjort sig skyldig till eller det finns grundad anledning att misstänka att han eller hon gjort sig skyldig till en gärning som avses i 87 § 2 mom. eller 88 § 2 mom. beviljas tillfälligt uppehållstillstånd för högst ett år i sänder, om utlänningen inte kan avlägsnas ur landet därför att han eller hon hotas av dödsstraff, tortyr, förföljelse eller annan behandling som kränker människovärdet.

113 §

Beviljande av kontinuerligt uppehållstillstånd

Kontinuerligt uppehållstillstånd beviljas till en utlänning som får asyl, som beviljas uppehållstillstånd i egenskap av kvotflyktning eller som beviljas uppehållstillstånd på grund av alternativt skydd. Kontinuerligt uppehållstillstånd kan beviljas till en utlänning som tas till Finland i enlighet med ett beslut som statsrådet fattat med stöd av 93 §.

114 §

Beviljande av uppehållstillstånd för familjemedlemmar till en person som fått internationellt skydd eller tillfälligt skydd

Familjemedlemmar till en utlänning som fått flyktingstatus eller uppehållstillstånd på grund av alternativt skydd eller som fått tillfälligt skydd beviljas uppehållstillstånd på grund av familjeband, om

1) anknytningspersonen är bosatt i Finland eller har beviljats uppehållstillstånd för att flytta till Finland, och

2) sökanden inte anses äventyra allmän ordning och säkerhet eller folkhälsan.

Om anknytningspersonen har fått uppehållstillstånd på grund av alternativt skydd och tillståndet beviljats med anledning av en väpnad konflikt, eller om han eller hon har fått uppehållstillstånd på grund av tillfälligt skydd, ska det vid helhetsbedömningen beaktas att det inte finns något ovillkorligt hinder för att anknytningspersonen återvänder till hemlandet.

115 §

Beviljande av uppehållstillstånd för andra anhöriga till en person som fått internationellt skydd eller tillfälligt skydd

Andra anhöriga till en flykting, till en utlänning som fått uppehållstillstånd på grund av alternativt skydd eller till en utlänning som fått tillfälligt skydd än familjemedlemmar ska beviljas uppehållstillstånd, om en vägran att bevilja uppehållstillstånd skulle vara oskälig därför att personerna i fråga har för avsikt att i Finland fortsätta leva i en sådan fast familjegemenskap som de tidigare levit i eller de anhöriga är fullständigt beroende av den anknytningsperson som är bosatt i Finland. Om sökanden anses äventyra allmän ordning och säkerhet, folkhälsan eller Finlands internationella förbindelser, ska det genomföras en helhetsbedömning i enlighet med 114 § 2 mom.

116 §

Migrationsverkets behörighet i anslutning till internationellt skydd

Migrationsverket

1) beviljar vid asylförfarandet asyl och första uppehållstillstånd på grund av alternativt skydd,

131 §

Upptagande av signalement

Polisen eller gränskontrollmyndigheten får för verifiering av identitet, för behandling, beslut och övervakning av utlänningars inresa och utresa samt vistelse och arbete och för tryggnad av statens säkerhet ta fingeravtryck, fotografier och andra signalement på en utlänning

1) som har ansökt om asyl eller uppehållstillstånd på grund av alternativt skydd eller tillfälligt skydd,

175 §

Återtransportskyldighet

Om gränskontrollmyndigheten har tillåtit en utlännings inresa, har transportören inte längre den skyldighet som föreskrivs i 1 mom., om inte utlänningen vid gränsen sökt asyl eller uppehållstillstånd på grund av alternativt skydd eller tillfälligt skydd.

182 §

Avlyftande av påföljdsavgift för transportör

Den myndighet som påfört en påföljdsavgift för transportör ska avlyfta avgiften, om

1) en utlänning får stanna i landet därför att uppehållstillstånd beviljas honom eller henne på grund av flyktingskap, alternativt skydd eller tillfälligt skydd, eller

2) transportören döms till straff för ordnande av olaglig inresa enligt 17 kap. 8 § i strafflagen eller för grovt ordnande av olaglig inresa enligt 17 kap. 8 a § i strafflagen.

193 §

Anförande av besvär hos Helsingfors förvaltningsdomstol

Migrationsverkets beslut överklagas genom besvär hos Helsingfors förvaltningsdomstol, om beslutet gäller

1) ansökan om asyl eller ansökan om uppehållstillstånd på grund av alternativt skydd,

205 §

Delgivning i Finland

Vanlig delgivning verkställs genom brev. Mottagaren anses ha fått del av beslutet sju dagar efter det att brevet avsändes, om inget annat visas. Saken anses dock ha kommit till Migrationsverkets kännedom den dag då brevet anlänt. Vanlig delgivning får användas vid beslut som är positiva för sökanden.

I annat fall ska delgivningen verkställas per post mot mottagningsbevis. Beslutet kan också överlämnas till mottagaren eller dennes företrädare. Över delgivningen ska det då upprättas ett skriftligt intyg där delgivningens verkställare och mottagare samt tidpunkten för delgivningen framgår.

Om myndigheten anser att det finns skäl till det, kan delgivningen verkställas som stämningssdelgivning. På stämningssdelgivning tillämpas 11 kap. i rättegångsbalken. Stämningssdelgivning verkställs av polisen eller gränskontrollmyndigheten.

Trots bestämmelserna i 1 mom. ska delgivningen i ett ärende som gäller internationellt skydd alltid verkställas bevisligen på det sätt som föreskrivs i 2 och 3 mom. Delgivningen verkställs av Migrationsverket, eller på Migrationsverkets begäran av polisen, om polisen kan sköta delgivningsuppdraget på ett ändamålsenligt sätt. Om det har fattats ett beslut om att sökanden ska avlägsnas ur landet, verkställs delgivningen av polisen, eller på polisens begäran av Migrationsverket, om Migrationsverket kan sköta delgivningsuppdraget på ett ändamålsenligt sätt.

Om delgivningens mottagare håller sig undan eller undviker delgivning eller om hans eller hennes vistelseort annars är okänd, tillämpas bestämmelsen om mellanhandsdelgivning i 61 § förvaltningslagen.

Denna lag träder i kraft den 20 .

Helsingfors den 4 februari 2016

Vid förhinder för statsministern, finansminister

Alexander Stubb

Inrikesminister Petteri Orpo

Lag

om ändring av utlänningslagen

I enlighet med riksdagens beslut
upphävs i utlänningslagen (301/2004) 88 a §, sådan den lyder i lag 323/2009,
ändras 3 § 13 punkten, 10 a §, 35 §, 56 § 4 mom., 89 §, 113 § 1 mom., 114 § 1 och 3 mom.,
115 § 1 mom., 116 § 1 mom. 1 punkten, 131 § 1 mom. 1 punkten, 175 § 3 mom., 182 § 1
mom., 193 § 1 mom. 1 punkten och 205 §,
av dem 3 § 13 punkten, 56 § 4 mom., 89 §, 114 § 1 och 3 mom., 115 § 1 mom., 116 § 1
mom. 1 punkten, 175 § 3 mom., 182 § 1 mom. och 193 § 1 mom. 1 punkten sådana de lyder i
lag 323/2009, 10 a § sådan den lyder i lag 619/2007, 35 § och 113 § 1 mom. sådana de lyder i
lag 90/2015 och 131 § 1 mom. 1 punkten sådan den lyder i lag 631/2011, samt
fogas till 4 §, sådan den lyder delvis ändrad i lagarna 581/2005 och 886/2011, ett nytt 5
mom. som följer:

Gällande lydelse

3 §

Definitioner

I denna lag avses med

13) *internationellt skydd* flyktingstatus, sta-
tus som alternativt skyddsbehövande *eller*
uppehållstillstånd som beviljas på grund av
humanitärt skydd,

4 §

Förhållande till andra lagar

10 a §

Elektronisk kommunikation

Lagen om elektronisk kommunikation i
myndigheternas verksamhet tillämpas på
elektronisk kommunikation.

Om en ansökan har lämnats in elektroniskt,

Föreslagen lydelse

3 §

Definitioner

I denna lag avses med

13) internationellt skydd flyktingstatus el-
ler status som alternativt skyddsbehövande,

4 §

Förhållande till andra lagar

På elektronisk kommunikation tillämpas
lagen om elektronisk kommunikation i myn-
digheternas verksamhet (13/2010).

10 a §

Betalning av avgift för behandling av ansökan

se 4 § 5 mom.

En förutsättning för att behandlingen av en

Gällande lydelse

skall behandlingsavgiften betalas innan behandlingen av ansökan inleds.

35 §

Krav på resedokumentets giltighet

En förutsättning för att uppehållstillstånd ska kunna beviljas är att utlänningen har ett giltigt resedokument. Uppehållstillstånd får dock beviljas trots att giltigt resedokument saknas, om uppehållstillståndet beviljas med stöd av 51, 52, 52 a, 52 d, 52 e, 87, 88, 88 a, 89 eller 110 §.

56 §

Beviljande av permanent uppehållstillstånd

Om uppehållstillstånd har beviljats på grund av flyktingskap, alternativt skydd *eller humanitärt skydd*, ska tidsfristen på fyra år räknas från inresedagen.

88 a §

Humanitärt skydd

En utlänning som vistas i landet ska beviljas uppehållstillstånd på grund av humanitärt skydd trots att villkoren för beviljande av asyl eller alternativt skydd enligt 87 eller 88 § inte uppfylls, om utlänningen inte kan återvända till sitt hemland eller sitt permanenta bopälsland för att det inträffat en miljökatastrof där eller för att säkerhetsläget i landet är dåligt till följd av en internationell eller intern väpnad konflikt eller en allvarlig situation för de mänskliga rättigheterna.

En utlänning kan förvägras uppehållstillstånd på grund av humanitärt skydd, om det finns grundad anledning att misstänka att han eller hon har gjort sig skyldig till

1) ett brott mot freden, en krigsförbrytelse

Föreslagen lydelse

ansökan om uppehållstillstånd eller av någon annan ansökan som gjorts med stöd av denna lag ska fortsätta sedan ansökan blivit anhängig är att behandlingsavgiften har betalats.

Ansökan förfaller om avgiften inte betalas inom skälig tid.

35 §

Krav på resedokumentets giltighet

En förutsättning för att uppehållstillstånd ska kunna beviljas är att utlänningen har ett giltigt resedokument. Uppehållstillstånd får dock beviljas trots att giltigt resedokument saknas, om uppehållstillståndet beviljas med stöd av 51, 52, 52 a, 52 d, 52 e, 87, 88, 89 eller 110 §.

56 §

Beviljande av permanent uppehållstillstånd

Om uppehållstillstånd har beviljats på grund av flyktingskap eller alternativt skydd, ska tidsfristen på fyra år räknas från inresedagen.

(upphävs)

Gällande lydelse

eller ett brott mot mänskligheten enligt definitionerna i internationella fördrag om sådana brott,

2) ett grovt brott, eller

3) en gärning som strider mot Förenta Nationernas syften och principer.

89 §

Beviljande av uppehållstillstånd vid tillämpning av uteslutningsklausuler

En utlänning som vistas i Finland och som inte beviljas asyl eller uppehållstillstånd på grund av alternativt skydd *eller humanitärt skydd* därför att utlänningen gjort sig skyldig till eller det finns grundad anledning att misstänka att han eller hon gjort sig skyldig till en gärning som avses i 87 § 2 mom., 88 § 2 mom. *eller 88 a § 2 mom.* beviljas tillfälligt uppehållstillstånd för högst ett år i sänder, om utlänningen inte kan avlägsnas ur landet därför att han eller hon hotas av dödsstraff, tortyr, förföljelse eller någon annan behandling som kränker människovärdet.

113 §

Beviljande av kontinuerligt uppehållstillstånd

Kontinuerligt uppehållstillstånd beviljas en utlänning som får asyl eller beviljas uppehållstillstånd i egenskap av kvotflykting eller på grund av alternativt skydd *eller humanitärt skydd*. Kontinuerligt uppehållstillstånd kan beviljas en utlänning som tas till Finland i enlighet med ett beslut som statsrådet fattat med stöd av 93 §.

114 §

Beviljande av uppehållstillstånd för familjemedlemmar till en person som fått internationellt skydd eller tillfälligt skydd

Familjemedlemmar till en utlänning som fått flyktingstatus eller uppehållstillstånd på grund av alternativt skydd *eller humanitärt skydd* eller som fått tillfälligt skydd beviljas uppehållstillstånd på grund av familjeband, om

Föreslagen lydelse

89 §

Beviljande av uppehållstillstånd vid tillämpning av uteslutningsklausuler

En utlänning som vistas i Finland och som inte beviljas asyl eller uppehållstillstånd på grund av alternativt skydd därför att utlänningen gjort sig skyldig till eller det finns grundad anledning att misstänka att han eller hon gjort sig skyldig till en gärning som avses i 87 § 2 mom. eller 88 § 2 mom. beviljas tillfälligt uppehållstillstånd för högst ett år i sänder, om utlänningen inte kan avlägsnas ur landet därför att han eller hon hotas av dödsstraff, tortyr, förföljelse eller annan behandling som kränker människovärdet.

113 §

Beviljande av kontinuerligt uppehållstillstånd

Kontinuerligt uppehållstillstånd beviljas *till* en utlänning som får asyl, som beviljas uppehållstillstånd i egenskap av kvotflykting eller som beviljas uppehållstillstånd på grund av alternativt skydd. Kontinuerligt uppehållstillstånd kan beviljas till en utlänning som tas till Finland i enlighet med ett beslut som statsrådet fattat med stöd av 93 §.

114 §

Beviljande av uppehållstillstånd för familjemedlemmar till en person som fått internationellt skydd eller tillfälligt skydd

Familjemedlemmar till en utlänning som fått flyktingstatus eller uppehållstillstånd på grund av alternativt skydd eller som fått tillfälligt skydd beviljas uppehållstillstånd på grund av familjeband, om

Gällande lydelse

1) anknytningspersonen är bosatt i Finland eller har beviljats uppehållstillstånd för att flytta till Finland, och *om*

2) sökanden inte anses äventyra allmän ordning och säkerhet eller folkhälsan.

Om anknytningspersonen har fått uppehållstillstånd på grund av alternativt skydd och tillståndet beviljats med anledning av en väpnad konflikt, eller om han eller hon har fått uppehållstillstånd på grund av *humanitärt skydd* eller tillfälligt skydd, ska det vid helhetsbedömningen beaktas att det inte finns något ovillkorligt hinder för att anknytningspersonen återvänder till hemlandet.

115 §

Beviljande av uppehållstillstånd för andra anhöriga till en person som fått internationellt skydd eller tillfälligt skydd

Andra anhöriga till en flykting, till en utlänning som fått uppehållstillstånd på grund av alternativt skydd *eller humanitärt skydd* eller till en utlänning som fått tillfälligt skydd ska beviljas uppehållstillstånd, om det är oskäligt att vägra uppehållstillstånd därför att personerna i fråga har för avsikt att i Finland fortsätta leva i en sådan fast familjegemenskap som de tidigare levt i eller *om* de anhöriga är fullständigt beroende av den anknytningsperson som är bosatt i Finland. Om sökanden anses äventyra allmän ordning och säkerhet, folkhälsan eller Finlands internationella förbindelser, ska det genomföras en helhetsbedömning i enlighet med 114 § 2 mom.

116 §

Migrationsverkets behörighet i anslutning till internationellt skydd

Migrationsverket

1) beviljar vid asylförfarandet asyl och första uppehållstillstånd på grund av alternativt skydd *eller humanitärt skydd*,

Föreslagen lydelse

1) anknytningspersonen är bosatt i Finland eller har beviljats uppehållstillstånd för att flytta till Finland, och

2) sökanden inte anses äventyra allmän ordning och säkerhet eller folkhälsan.

Om anknytningspersonen har fått uppehållstillstånd på grund av alternativt skydd och tillståndet beviljats med anledning av en väpnad konflikt, eller om han eller hon har fått uppehållstillstånd på grund av tillfälligt skydd, ska det vid helhetsbedömningen beaktas att det inte finns något ovillkorligt hinder för att anknytningspersonen återvänder till hemlandet.

115 §

Beviljande av uppehållstillstånd för andra anhöriga till en person som fått internationellt skydd eller tillfälligt skydd

Andra anhöriga till en flykting, till en utlänning som fått uppehållstillstånd på grund av alternativt skydd eller till en utlänning som fått tillfälligt skydd *än familjemedlemmar* ska beviljas uppehållstillstånd, om en vägran att bevilja uppehållstillstånd skulle vara oskälig därför att personerna i fråga har för avsikt att i Finland fortsätta leva i en sådan fast familjegemenskap som de tidigare levt i eller de anhöriga är fullständigt beroende av den anknytningsperson som är bosatt i Finland. Om sökanden anses äventyra allmän ordning och säkerhet, folkhälsan eller Finlands internationella förbindelser, ska det genomföras en helhetsbedömning i enlighet med 114 § 2 mom.

116 §

Migrationsverkets behörighet i anslutning till internationellt skydd

Migrationsverket

1) beviljar vid asylförfarandet asyl och första uppehållstillstånd på grund av alternativt skydd,

Gällande lydelse

Föreslagen lydelse

131 §

Upptagande av signalement

Polisen eller gränskontrollmyndigheten får för verifiering av identitet, för behandling, beslut och övervakning av utlänningars inresa och utresa samt vistelse och arbete och för tryggnad av statens säkerhet ta fingeravtryck, fotografier och andra signalement på en utlänning

1) som har ansökt om asyl eller uppehållstillstånd på grund av alternativt skydd, *humanitärt skydd* eller tillfälligt skydd,

131 §

Upptagande av signalement

Polisen eller gränskontrollmyndigheten får för verifiering av identitet, för behandling, beslut och övervakning av utlänningars inresa och utresa samt vistelse och arbete och för tryggnad av statens säkerhet ta fingeravtryck, fotografier och andra signalement på en utlänning

1) som har ansökt om asyl eller uppehållstillstånd på grund av alternativt skydd eller tillfälligt skydd,

175 §

Återtransportskyldighet

Om gränskontrollmyndigheten har tillåtit en utlännings inresa, har transportören inte längre den skyldighet som föreskrivs i 1 mom., om inte utlänningsen vid gränsen sökt asyl eller uppehållstillstånd på grund av alternativt skydd, *humanitärt skydd* eller tillfälligt skydd

175 §

Återtransportskyldighet

Om gränskontrollmyndigheten har tillåtit en utlännings inresa, har transportören inte längre den skyldighet som föreskrivs i 1 mom., om inte utlänningsen vid gränsen sökt asyl eller uppehållstillstånd på grund av alternativt skydd eller tillfälligt skydd.

182 §

Avlyftande av påföljdsavgift för transportör

Den myndighet som påfört en påföljdsavgift för transportör ska avlyfta avgiften, om

1) en utlänning får stanna i landet därför att uppehållstillstånd beviljas honom eller henne på grund av flyktingskap, alternativt skydd, *humanitärt skydd* eller tillfälligt skydd, eller

2) en transportör döms till straff med stöd av 17 kap. 8 § i strafflagen för ordnande av olaglig inresa eller med stöd av 17 kap. 8 a § i strafflagen för grovt ordnande av olaglig inresa.

182 §

Avlyftande av påföljdsavgift för transportör

Den myndighet som påfört en påföljdsavgift för transportör ska avlyfta avgiften, om

1) en utlänning får stanna i landet därför att uppehållstillstånd beviljas honom eller henne på grund av flyktingskap, alternativt skydd eller tillfälligt skydd, eller

2) transportören döms till straff för ordnande av olaglig inresa enligt 17 kap. 8 § i strafflagen eller för grovt ordnande av olaglig inresa enligt 17 kap. 8 a § i strafflagen.

193 §

193 §

Gällande lydelse

Anförande av besvär hos Helsingfors förvaltningsdomstol

Migrationsverkets beslut överklagas genom besvär hos Helsingfors förvaltningsdomstol, om beslutet gäller

1) ansökan om asyl eller ansökan om uppehållstillstånd på grund av alternativt skydd eller humanitärt skydd,

205 §

Delgivning i Finland

Vanlig delgivning verkställs genom brev. Mottagaren anses ha fått del av beslutet sju dagar efter brevets avsändande, om inget annat visas. Saken anses dock ha kommit till Utlänningsverkets kännedom den dag då brevet anlant. Vanlig delgivning får användas vid beslut som är positiva för sökanden.

Delgivningen skall i övrigt verkställas per post mot mottagningsbevis. Beslutet kan på begäran också överlämnas till mottagaren eller dennes företrädare. Över delgivningen skall härvid upprättas ett skriftligt intyg av vilket framgår delgivningens verkställare och mottagare samt tidpunkten för delgivningen.

Om myndigheten anser att anledning därtill finns, kan delgivningen verkställas som stämningsdelgivning. Beträffande stämningsdelgivning gäller i tillämpliga delar vad som bestäms i 11 kap. rättegångsbalken. Stämningsdelgivningen verkställs av polisen eller gränskontrollmyndigheten. I ett ärende som gäller internationellt skydd skall delgivningen dock alltid verkställas som stämningsdelgivning.

Om delgivningens mottagare håller sig undan eller undviker delgivning eller om hans eller hennes vistelseort är okänd i övrigt, till-

Föreslagen lydelse

Anförande av besvär hos Helsingfors förvaltningsdomstol

Migrationsverkets beslut överklagas genom besvär hos Helsingfors förvaltningsdomstol, om beslutet gäller

1) ansökan om asyl eller ansökan om uppehållstillstånd på grund av alternativt skydd,

205 §

Delgivning i Finland

Vanlig delgivning verkställs genom brev. Mottagaren anses ha fått del av beslutet sju dagar efter det att brevet avsändes, om inget annat visas. Saken anses dock ha kommit till Migrationsverkets kännedom den dag då brevet anlant. Vanlig delgivning får användas vid beslut som är positiva för sökanden.

I annat fall ska delgivningen verkställas per post mot mottagningsbevis. Beslutet kan också överlämnas till mottagaren eller dennes företrädare. Över delgivningen ska det då upprättas ett skriftligt intyg där delgivningens verkställare och mottagare samt tidpunkten för delgivningen framgår.

Om myndigheten anser att det finns skäl till det, kan delgivningen verkställas som stämningsdelgivning. På stämningsdelgivning tillämpas 11 kap. i rättegångsbalken. Stämningsdelgivning verkställs av polisen eller gränskontrollmyndigheten.

Trots bestämmelserna i 1 mom. ska delgivningen i ett ärende som gäller internationellt skydd alltid verkställas bevisligen på det sätt som föreskrivs i 2 och 3 mom. Delgivningen verkställs av Migrationsverket, eller på Migrationsverkets begäran av polisen, om polisen kan sköta delgivningsuppdraget på ett ändamålsenligt sätt. Om det har fattats ett beslut om att sökanden ska avlägsnas ur landet, verkställs delgivningen av polisen, eller på polisens begäran av Migrationsverket, om Migrationsverket kan sköta delgivningsuppdraget på ett ändamålsenligt sätt.

Om delgivningens mottagare håller sig undan eller undviker delgivning eller om hans eller hennes vistelseort annars är okänd, till-

RP 2/2016 rd

Gällande lydelse

lämpas bestämmelsen om mellanhandsdel-
givning i 61 § förvaltningslagen.

Föreslagen lydelse

lämpas bestämmelsen om mellanhandsdel-
givning i 61 § förvaltningslagen.

Denna lag träder i kraft den 20 .