

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

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL

I denna proposition föreslås ändringar i utlänningslagen. Genom propositionen genomförs Europaparlamentets och rådets omarbetade direktiv 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.

Den gällande utlänningslagens bestämmelser motsvarar huvudsakligen direktivet. Det är emellertid skäl att i vissa avseenden precisera utlänningslagen på det sätt som direktivet förutsätter.

Avsikten är att lagen ska träda i kraft så snart som möjligt.

INNEHÅLL

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL	1
INNEHÅLL	2
ALLMÄN MOTIVERING	3
1 INLEDNING	3
2 NULÄGE	3
2.1 Skyddsdirektivet	3
2.2 Lagstiftning och praxis	3
2.3 Genomförande av direktivet i unionens övriga medlemsstater	4
2.4 Bedömning av nuläget	4
Skyddsdirektivet	4
3 MÅLSÄTTNING OCH DE VIKTIGASTE FÖRSLAGEN	11
4 PROPOSITIONENS KONSEKVENSER	12
5 BEREDNINGEN AV PROPOSITIONEN	13
DETALJMOTIVERING	14
1 LAGFÖRSLAG	14
2 IKRAFTTRÄDANDE	16
3 FÖRHÅLLANDE TILL GRUNDLAGEN SAMT LAGSTIFTNINGSORDNING	16
LAGFÖRSLAG	17
Lag om ändring av utlänningslagen	17
BILAGA	20
PARALLELLTEXT	20
Lag om ändring av utlänningslagen	20

ALLMÄN MOTIVERING

1 Inledning

Syftet med propositionen är att genomföra Europaparlamentets och rådets direktiv 2011/95/EU av den 13 december 2011 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 (omarbetning), nedan *skyddsdirektivet*. Skyddsdirektivet ersätter rådets direktiv 2004/83/EG av den 29 april 2004 om miniminormer för när tredjelandsmedborgare eller statslösa personer skall betraktas som flyktingar eller som personer som av andra skäl behöver internationellt skydd samt om dessa personers rättsliga ställning och om innehållet i det beviljade skyddet, nedan *det tidigare skyddsdirektivet*.

Skyddsdirektivet utgör en del av ett författningsspaket vars syfte är att skapa ett gemensamt europeiskt asylsystem. De övriga författningarna antogs i juni 2013. Avsikten är att upprätta ett gemensamt asylförfarande och att erbjuda en jämvärdig skyddsnivå inom hela unionen. Skyddsdirektivet syftar till en enhetlig reglering av bättre kvalitet än den nuvarande. De rättigheter och förmåner som beviljas personer med flyktingstatus och status som subsidiärt skyddsbehövande har närmats till varandra. De juridiska begreppen har förtydligats samtidigt som det har säkerställts att lagstiftningen motsvarar rättspraxis av EU-domstolen och den europeiska domstolen för de mänskliga rättigheterna, nedan *Europadomstolen*.

Skyddsdirektivet föranleder i en relativt liten utsträckning behov att göra ändringar i Finlands lagstiftning och praktiska förfaranden. Personer som innehar flyktingstatus eller subsidiär skyddsstatus i Finland har redan nu jämlika rättigheter och förmåner. Ändringsbehoven avser huvudsakligen precisering av begrepp i den gällande lagstiftningen samt kodifiering av rådande tillämpningspraxis som är baserad på motiveringarna i tidigare regeringspropositioner.

2 Nuläge**2.1 Skyddsdirektivet**

Skyddsdirektivet publicerades i Europeiska unionens officiella tidning den 20 december 2011 (EUT 20.12.2011, L 337/9).

Jämfört med det tidigare skyddsdirektivet har ändringar gjorts i artiklarna 1, 2, 4, 7, 8, 9, 10, 11, 16, 19, 20, 22, 23, 24, 25, 26, 27, 28, 29, 30, 31, 32, 33, 34 och 35. De ändringar i den nationella lagstiftningen som föranleds av ändringarna i samband med omarbetningen av bestämmelserna i det tidigare skyddsdirektivet skulle enligt artikel 39 sättas i kraft senast den 21 december 2013.

2.2 Lagstiftning och praxis

Finland har satt i kraft det tidigare skyddsdirektivet genom en ändring av utlänningslagen (323/2009) som trädde i kraft den 1 juni 2009. Den viktigaste ändringen jämfört med det tidigare skyddsdirektivet gäller en tillnärmning av reglerna om rättigheter och förmåner för personer som innehar flyktingstatus eller subsidiär skyddsstatus. Detta har i Finland redan tidigare genomförts genom att man tillämpat en förmånligare bestämmelse, vilket innebär att det inte finns några behov att ändra lagen i detta avseende.

Merparten av de andra materiella ändringarna gäller förtydligande och precisering av den redan existerande EU-regleringen. Ändringarna stämmer överens med de praktiska förfaranden som redan tillämpas i Finland och med motiveringen (RP 166/2007 rd) till den ovan nämnda lagen 323/2009. Det finns således ett behov att precisera den nationella lagstiftningen för att säkerställa konsekvensen i lagstiftningen och begreppens tydlighet.

Med stöd av den tidigare EU-regleringen föreskrivs i utlänningslagens 105 b § om spårande av föräldrar till minderårig asylsökande utan vårdnadshavare eller av någon annan som svarat för den faktiska vården. Det är Migrationsverket som svarar för spårandet. Fram till december 2013 hade verket ett samarbetsavtal med International Social Ser-

vice -organisationen, nedan *ISS*, om särskilda spårningsåtgärder. Denna oberoende frivilligorganisation som bevakar barnens intressen har ett globalt nätverk. I slutet av 2013 meddelade organisationen dock att den upphör med spårningsverksamheten. Skyddsdirektivet förutsätter komplettering av de nationella bestämmelserna om spårning. I detta sammanhang är det ändamålsenligt att i paragrafen göra också ändringar som baseras på Europaparlamentets och rådets direktiv 2013/33/EU av den 26 juni 2013 om normer för mottagande av personer som ansöker om internationellt skydd (omarbetning), nedan *mottagningsdirektivet*.

2.3 Genomförande av direktivet i unionens övriga medlemsstater

Information om genomförandet av skyddsdirektivet i övriga medlemsstater har getts vid möten som ordnats av kommissionen. I en del av medlemsstaterna har det i likhet med Finland huvudsakligen varit fråga om precisering av gällande nationella bestämmelser. Det har i större utsträckning varit nödvändigt att göra ändringar i nationella lagar och förfaranden i de medlemsstater där personer som innehar subsidiär skyddsstatus hittills har beviljats sämre rättigheter och förmåner än personer som innehar flyktingstatus. Det har knappast rått någon oklarhet om innebörden av de ändringar som skyddsdirektivet föranleder och inte heller har det varit nödvändigt att i större utsträckning väga olika genomförandealternativ mot varandra. Sålunda har det inte ansetts behövas någon mera detaljerad utredning om hur direktivet genomförts i andra medlemsstater.

2.4 Bedömning av nuläget

Skyddsdirektivet

Kapitel 1: Allmänna bestämmelser

Artikel 1. Denna artikel i skyddsdirektivet har ändrats till följd av ändringen av direktivets rubrik. Artikel 1, där det föreskrivs om

syftet med direktivet, föranleder inga ändringar i den nationella lagstiftningen.

Artikel 2. Artikelns punkt b innehåller en ny definition av begreppet person som beviljats internationellt skydd. I utlänningslagen (301/2004) används den motsvarande benämningen person som har flyktingstatus eller status som alternativt skyddsbehövande. Direktivets bestämmelse föranleder ingen ändring i den nationella lagstiftningen.

I den nya artikeln 2 i definieras begreppet sökande som en tredjelandssmedborgare eller statslös person som har ansökt om internationellt skydd och vars ansökan ännu inte har lett till ett slutligt beslut. Bestämmelsen föranleder inga ändringar i den nationella lagstiftningen.

Definitionen av begreppet familjemedlemmar i artikel 2 j har ändrats. I stället för att det för att underåriga barn till en person som beviljats internationellt skydd eller personens make, maka eller partner ska anses som familjemedlemmar krävs att barnet är beroende av den berörda personen för sin försörjning, kompletterats definitionen så att som familjemedlem betraktas fadern, modern eller någon annan vuxen som ansvarar för den person som beviljats internationellt skydd enligt lag eller praxis i den berörda medlemsstaten, om den som beviljats internationellt skydd är underårig och ogift. I utlänningslagens 37 § 1 mom. föreskrivs att om den person som är bosatt i Finland är ett minderårigt barn, är barnets vårdnadshavare en familjemedlem. Enligt paragrafens 3 mom. jämföras med ett sådant barn också ett barn som barnets vårdnadshavare de facto har vårdnaden om och som är i behov av faktisk omvårdnad den dag då ansökan om uppehållstillstånd avgörs, men angående vars vårdnadsförhållande det inte kan fås någon officiell utredning. Direktivets bestämmelse föranleder inte ändringar i den nationella lagstiftningen.

I artikel 2 k definieras begreppet underårig och i artikel 2 l begreppet ensamkommande barn. Dessa definitioner hade sammanslagits i det tidigare skyddsdirektivet. Ändringen föranleder inga ändringar i den nationella lagstiftningen.

Kapitel II: Bedömning av ansökningar om internationellt skydd

Artikel 4. I denna artikel har gjorts tekniska ändringar. I det tidigare skyddsdirektivets artikel 4.2 finns två hänvisningar till identitetshandlingar. Den ena har strukits. I skyddsdirektivets artikel 4.3 d har verbformen presens ändrats till konditionalis. Dessa ändringar föranleder inga ändringar i den nationella lagstiftningen.

Artikel 7. I denna artikel har begreppet aktörer som ger skydd preciserats. Till artikelns punkt 1 har fogats ordet ”endast” för att understryka att endast de aktörer som nämns i punkten kan ge skydd. Utlänningslagens 88 d § innehåller en uttömmande definition av begreppet aktörer som ger skydd. Eftersom definitionen är snävare än skyddsdirektivets finns det till denna del inte något behov av ändringar i den nationella lagstiftningen. Artikel 7 har kompletterats också så att de aktörer som ger skydd förutsätts vara villiga och kapabla att erbjuda skydd samt att skyddet måste vara verksamt och inte av en tillfällig natur. Det är skäl att komplettera utlänningslagens 88 d § på motsvarande sätt.

Artikel 8. Denna artikel om internt skydd har preciserats. Utöver vad som föreskrivs i det tidigare skyddsdirektivet är en sökande inte i behov av internationellt skydd om han eller hon i en del av ursprungslandet har tillgång till skydd mot förföljelse eller allvarlig skada. En förutsättning för internt skydd är, utöver vad som föreskrivs i det tidigare skyddsdirektivet, också att sökanden på ett säkert och lagligt sätt kan resa till och beviljas rätt till inresa i den delen av landet. Det är skäl att precisera utlänningslagens 88 e § på motsvarande sätt. I artikel 8.2 föreskrivs dessutom att vid prövningen av behovet av internt skydd i ursprungslandet ska beaktas de allmänna omständigheter som råder i den delen av landet samt sökandens personliga förhållanden. Till denna punkt har i det omarbetade skyddsdirektivet fogats kravet att för detta ändamål ska medlemsstaterna se till att exakt och aktuell information inhämtas från relevanta källor, såsom FN:s flyktingkommissariat, nedan *UNHCR*, och Europeiska stödkontor för asylfrågor, nedan *EASO*. Tillägget förutsätter inga ändringar i den nationella lagstiftningen. I utlänningslagens 98 §, som gäller avgörande av ansökan om internationellt skydd, föreskrivs om skyldighe-

ten att beakta utredningar som sökanden lagt fram om sina förhållanden i staten i fråga samt aktuella uppgifter från olika källor om förhållandena i staten. Som viktiga informationskällor nämns i motiveringen till regeringens proposition RP 86/2008 rd *UNHCR* och de övriga FN-organisationerna samt andra internationella organisationer, statliga källor, EU:s samarbetsorgan, medborgarorganisationer och nyhetsbyråer. I synnerhet understryks *UNHCR*:s och EU:s betydelse. I fråga om EU hänvisas till det s.k. Haagprogrammet där det föreslås att det praktiska samarbetet ska utvecklas bl.a. för att tillsammans samla in, bedöma och använda information om ursprungslandet, vilket för närvarande avser information från *EASO*.

I skyddsdirektivets artikel 8 har strukits den tidigare 3 punkten enligt vilken punkt 1 får tillämpas oaktat tekniska hinder för återvändande till ursprungslandet. Vid genomförandet av det tidigare skyddsdirektivet ansågs denna punkt vara problematisk och togs sålunda inte in i utlänningslagen. Ändringen föranleder därför inga ändringar i den nationella lagstiftningen.

Kapitel III: Förutsättningar för att betraktas som flykting

Artikel 9. I denna artikel, som gäller gärningar som betraktas som förföljelse, har gjorts smärre tekniska ändringar som inte föranleder ändringar i den nationella lagstiftningen. Dessutom har artikelns punkt 3 kompletterats. Enligt artikel 9.3 i det tidigare skyddsdirektivet måste det finnas ett samband mellan skälen till förföljelse och de gärningar som betraktas som förföljelse. Punkten har kompletterats så att det orsakssamband som förutsätts i definitionen på flykting ska finnas antingen mellan skälen till förföljelsen och de gärningar som betraktas som förföljelse eller mellan skälen till förföljelsen och avsaknaden av skydd mot sådan förföljelse. I samband med genomförandet av det tidigare skyddsdirektivet ansågs det att sambandet mellan skälen till förföljelsen och de gärningar som betraktas som förföljelse vara klart redan med stöd av den definition av begreppet flykting som ingår i artikel 1 A i konventionen angående flyktingars rättsliga

ställning (FördrS 77/1968), nedan *flyktingkonventionen*. Eftersom definitionen i fråga ingår i utlänningslagens 87 § om asyl har det inte ansetts vara skäl att ändra utlänningslagen i detta avseende. Eftersom sambandet mellan skälen till förföljelsen och avsaknaden av skydd mot förföljelse är en självklar följd av att det måste finnas ett samband mellan skälen till förföljelsen och de gärningar som betraktas som förföljelse, finns det ingen anledning att ändra utlänningslagen på grund av tillägget till artikeln.

Artikel 10. I artikelns punkt 1 d i den finskspråkiga direktivtexten har gjorts en ändring som inte är relevant för den svenskspråkiga texten. Bestämmelsen om beaktande av könsrelaterade aspekter har preciserats när det är fråga om bedömning av om en person ska anses tillhöra en viss samhällsgrupp. Det är skäl att ändra utlänningslagens 87 b § på motsvarande sätt.

Artikel 11. Enligt det tidigare skyddsdirektivets artikel 11.1 e och f ska en person upphöra att vara en flykting om han eller hon inte längre kan fortsätta att vägra att begagna sig av skyddet i det land där han eller hon är medborgare eller, utan att äga medborgarskap i något land, kan återvända till det land där han eller hon tidigare hade sin vanliga vistelseort, eftersom de omständigheter som ledde till att han eller hon erkändes som flykting inte längre föreligger. Till skyddsdirektivets artikel 11 har fogats en ny 3 punkt enligt vilken punkt 1 e och f inte ska tillämpas på flyktingar som kan åberopa tungt vägande skäl grundade på tidigare förföljelse för att inte vilja begagna sig av det lands skydd vari han eller hon är medborgare eller, om det är fråga om en statslös person, det land där han eller hon tidigare hade sin varaktiga vistelseort. Det är skäl att ändra utlänningslagens 107 § på motsvarande sätt.

Kapitel V: Förutsättningar för subsidiärt skydd

Artikel 16. I denna artikel om upphörande av subsidiärt skydd har gjorts motsvarande ändringar som i artikel 11. Det är skäl att ändra utlänningslagens 107 § på motsvarande sätt.

Kapitel VI: Status som subsidiärt skyddsbehövande

Artikel 19. I denna artikel har gjorts smärre tekniska och språkliga ändringar som inte förutsätter ändringar i den nationella lagstiftningen.

Kapitel VII: Innebörden av internationellt skydd

Artikel 20. Enligt de allmänna bestämmelserna i artikelns punkt 3 ska medlemsstaterna beakta situationen för utsatta personer när de genomför direktivets kapitel VII. Förteckningen med exempel på utsatta personer har kompletterats med offer för människohandel och personer som lider av mentala störningar. Direktivets kapitel VII, där det föreskrivs om innebörden av internationellt skydd, genomförs i Finland genom lagstiftning på många olika områden. I lagen om främjande av integration (1386/2010) föreskrivs om särskilda åtgärder för invandrare som behöver intensifierade integrationsfrämjande åtgärder i synnerhet på grund av nedsatt funktionsförmåga till följd av sjukdom eller skada eller av någon annan orsak eller på grund av ålder, familjesituation eller analfabetism eller av någon annan motsvarande orsak. Enligt 6 § i lagen om mottagande av personer som söker internationellt skydd (746/2011) ska vid tillämpning av lagen beaktas de särskilda behov som beror på en persons särskilt utsatta ställning till följd av att personen är offer för människohandel. Eftersom personer som beviljats internationellt skydd får uppehållstillstånd i Finland och hemkommun enligt lagen om hemkommun (201/1994), har de också rätt till kommunala social- och hälsovårdstjänster under samma förutsättningar som finska medborgare. Behovet av social- och hälsovårdstjänster bedöms enligt varje persons individuella behov.

I det tidigare skyddsdirektivets artikel 20 har strukits punkterna 6 och 7 som gäller inskränkning av förmåner som en person som beviljats internationellt skydd beviljats om denne har erhållit sin status på grundval av verksamhet som bedrivits med huvudsyfte att skapa de nödvändiga förutsättningarna för skyddsstatus. Dessa punkter är inte förplik-

tande och har inte genomförts i den nationella lagstiftningen. Strykningen av punkterna föranleder sålunda inga ändringar i utlänningslagen.

Artikel 22. Skyddsdirektivets artikel om information har preciserats. Enligt den tidigare ordalydelsen skulle tillgång till information ges på ett språk som de som erkänts vara i behov av internationellt skydd sannolikt kan förstå. Nu ska informationen ges på ett språk som de förstår eller rimligen kan förväntas förstå. Enligt 7 § i lagen om främjande av integration ska invandrare ges information om sina rättigheter och skyldigheter i det finländska arbetslivet och samhället. Invandraren ska dessutom ges information om tjänstesystemet och integrationsfrämjande åtgärder enligt 2 kap. i den lagen. Basinformationsmaterial ska ges till alla som flyttar till Finland. Materialet ska ges i samband med delgivningen av beslutet om uppehållstillstånd eller registreringen av hemkommuns- och befolkningsuppgifter. Enligt 8 § i samma lag ska arbets- och näringsbyrå och andra myndigheter ge invandrare lämplig vägledning och rådgivning om integrationsfrämjande åtgärder och tjänster samt om arbetslivet. I förvaltningslagens (434/2004) 26 § och i 5 § i lagen om främjande av integration finns samsamt mellan överensstämmande bestämmelser om tolkning och översättning. Enligt 5 § i den sist nämnda lagen ska myndigheten ordna tolkning eller översättning i ett ärende om invandraren inte behärskar det språk, finska eller svenska, som ska användas hos myndigheten eller om han eller hon på grund av handikapp eller sjukdom inte kan bli förstådd i ett ärende som avses i denna lag och som kan inledas på myndighetens initiativ. Myndigheten ska i mån av möjlighet ordna tolkning och översättning även i andra ärenden som gäller invandrarens rättigheter och skyldigheter. Enligt de ovan nämnda bestämmelserna kan ärenden tolkas eller översättas till ett språk som invandraren kan konstateras förstå tillräckligt väl med hänsyn till ärendets art. Eftersom den finländska lagstiftningen motsvarar skyddsdirektivets artikel 22 finns det inte något behov av lagändringar.

Artikel 23. I artikelns punkt 2 som gäller sammanhållning av familjer har strukits andra och tredje stycket. När det gällde fa-

miljemedlemmar till personer som innehade status som skyddsbehövande fick medlemsstaterna enligt dessa stycken fastställa tillämpliga villkor för förmåner. I Finlands lagstiftning finns inga bestämmelser om sådana förutsättningar, vilket innebär att strykningen av styckena inte föranleder ändringar i den nationella lagstiftningen. Inte heller de tekniska ändringar som gäller användning av begreppet internationellt skydd i stället för flyktingstatus eller status som subsidiärt skyddsbehövande, förutsätter några nationella åtgärder.

Artikel 24. Enligt artikelns punkt 2 om uppehållstillstånd ska medlemsstaterna till de personer som innehar status som subsidiärt skyddsbehövande utfärda ett uppehållstillstånd som ska gälla i minst ett år och, om det förnyas, i minst två år. I det tidigare skyddsdirektivet förutsätts det endast att uppehållstillstånd ska kunna förnyas. Dessutom har till artikelns punkt 2 fogats en bestämmelse enligt vilken sådana familjemedlemmar till subsidiärt skyddsbehövande som får internationellt skydd ska utfärdas ett förnybart uppehållstillstånd som ska gälla i minst ett år och, om det förnyas, i minst två år.

Enligt utlänningslagens 53 § 7 mom. ska uppehållstillstånd som grundar sig på flyktingskap eller alternativt skydd beviljas för fyra år. I utlänningslagens 54 § 2 mom. föreskrivs att om en utlänning har fått uppehållstillstånd på grund av internationellt skydd, beviljas ett nytt tidsbegränsat uppehållstillstånd, om det inte på basis av de omständigheter som framkommit förefaller uppenbart att de villkor på grundval av vilka det föregående tidsbegränsade uppehållstillståndet beviljades inte längre uppfylls. Enligt utlänningslagens 55 § beviljas ett nytt tidsbegränsat uppehållstillstånd för högst fyra år. De nämnda bestämmelserna ska tillämpas också på familjemedlemmar som fått subsidiärt skydd, om dessa har beviljats internationellt skydd. Den nämnda ändringen av artikel 24 förutsätter inte ändring av den nationella lagstiftningen, liksom inte heller de tekniska ändringar i artikeln som gäller användning av begreppet internationellt skydd i stället för flyktingstatus och status som subsidiärt skyddsbehövande.

Artikel 25. I artikel 25 som gäller resedokument har i punkt 2 strukits bestämmelsen om att medlemsstaterna kan inskränka möjligheten att utfärda resedokument till personer som innehar status som subsidiärt skyddsbehövande till sådana fall där allvarliga humanitära skäl kräver deras närvaro i en annan stat. I utlänningslagens 134 § föreskrivs om beviljande av främlingspass till subsidiärt skyddsbehövande utan några begränsningar. Ändringen i direktivet förutsätter sålunda inga ändringar i den nationella lagstiftningen.

Artikel 26. Denna artikel om tillträde till arbetsmarknaden har ändrats så att bestämmelserna om flyktingar har förenhetligats med bestämmelserna om personer som innehar status som subsidiärt skyddsbehövande. Enligt utlänningslagens 113 § kontinuerligt uppehållstillstånd beviljas både personer som innehar flyktingstatus och personer som innehar status som subsidiärt skyddsbehövande. Enligt utlänningslagens 79 § 1 mom. har en utlänningsperson som beviljats kontinuerligt uppehållstillstånd rätt att förvärvsarbeta. En person som beviljats internationellt skydd har också rätt till yrkesutövning och näringsverksamhet, eftersom den nationella lagstiftningen inte begränsar rättigheterna i detta avseende. De nationella bestämmelserna om personer som innehar flyktingstatus och status som subsidiärt skyddsbehövande är redan nu harmoniserade och det finns därför inte något behov att göra ändringar i detta avseende. De tekniska ändringar i artikeln som gäller användning av begreppet internationellt skydd i stället för flyktingstatus och status som subsidiärt skyddsbehövande förutsätter inte heller nationella åtgärder.

Artikel 26.2 har preciserats så att då personer som har beviljats internationellt skydd enligt den tidigare ordalydelsen skulle erbjudas yrkesutbildning ska de enligt den nya ordalydelsen erbjudas yrkesutbildning inklusive fortbildningskurser för uppdatering av yrkeskunskaper. Enligt punkt 2 ska personer som beviljats internationellt skydd dessutom erbjudas rådgivningstjänster som tillhandahålls av arbetsförmedlingar. Till artikeln har också fogats en ny punkt 3 enligt vilken medlemsstaterna ska sträva efter att underlätta för personer som beviljats internationellt skydd

att få fullständig tillgång till sådan verksamhet som avses i punkt 2. Bestämmelser om tillhandahållande om arbetsförmedlingstjänster i Finland finns i lagen om offentlig Arbetskrafts- och företagsservice (916/2012). I lagen föreskrivs bl.a. om Arbetskraftsutbildning som syftar till att förbättra vuxna personers yrkesskicklighet, möjligheter att få arbete eller behålla sitt arbete och deras färdigheter att bedriva verksamhet som företagare. Som Arbetskraftsutbildning ska erbjudas utbildning som ger yrkesfärdigheter och integrationsutbildning enligt lagen om främjande av integration. Som Arbetskraftsutbildning kan dessutom erbjudas grundläggande utbildning för vuxna, om avsaknaden av lärokursen i grundläggande utbildning hindrar någon från att genomgå yrkesutbildning. I lagen föreskrivs också om information och rådgivning. Tillgången till sådana Arbetskraftstjänster är inte begränsad till finska medborgare, utan utlänningspersoner, inklusive personer som beviljats internationellt skydd, kan få sådana tjänster under samma förutsättningar som finska medborgare. I lagen om offentlig Arbetskrafts- och företagsservice föreskrivs dessutom att vid tillhandahållande och utveckling samt information om den offentliga Arbetskrafts- och företagsservicen ska likabehandling och jämställdhet på arbetsmarknaden aktivt främjas. Enligt likabehandlingslagen (21/2004) som tillämpas bl.a. på utbildning, inklusive omskolning och yrkesvägledning, förbjuds diskriminering på grund av etniskt eller nationellt ursprung och på grund av nationalitet. Finlands lagstiftning stämmer i detta avseende överens med direktivet.

Artikel 27. I denna artikel har gjorts tekniska ändringar. I stället för flyktingstatus och status som subsidiärt skyddsbehövande används begreppet internationellt skydd. Artikelns sista punkt har överförs till artikel 28. Ändringarna förutsätter inga nationella åtgärder.

Artikel 28. I skyddsdirektivet har tagits in en ny artikel 28 om tillgång till förfaranden för erkännande av examens-, utbildning och andra behörighetsbevis. I artikelns punkt 1 används begreppet internationellt skydd i stället för flyktingstatus och status som subsidiärt skyddsbehövande, men i övrigt mot-

svarar den artikel 27.3 i det tidigare skydds-direktivet. Enligt artikelns nya punkt 2 ska medlemsstaterna sträva efter att underlätta för personer som har beviljats internationellt skydd och som inte kan styrka sina kvalifikationer att få fullständig tillgång till lämpliga system för bedömning, validering och godkännande av deras tidigare utbildning. Alla sådana åtgärder ska vara förenliga med artiklarna 2.2 och 3.3 i Europaparlamentets och rådets direktiv 2005/36/EG av den 7 september 2005 om erkännande av yrkeskvalifikationer.

Utgångspunkten för tillämpning av direktivet om erkännande av yrkeskvalifikationer är erkännande av kvalifikationer som förvärvats i ett annat EU-land. I direktivets artiklar 2.2 och 3.3 föreskrivs dock om möjligheten att nationellt tillåta erkännande av yrkeskvalifikationer som förvärvats också utanför EU. Exempelvis i lagen om den tjänstebehörighet som högskolestudier utomlands medför (531/1986) föreskrivs om möjligheten att utsträcka förfarandet för erkännande av behörighet till personer som avlagt en utländsk examen men inte hör till tillämpningsområdet för direktivet om erkännande av yrkeskvalifikationer. När det gäller vissa yrken inom hälso- och sjukvården föreskrivs det t.ex. i lagen om yrkesutbildade personer inom hälso- och sjukvården (559/1994) och i lagen om utövning av veterinäryrket (29/2000) också om erkännande av yrkeskvalifikationer som förvärvats utanför EU.

Dokumentationskraven för behandling av ansökningar är i princip desamma oberoende av i vilket land yrkeskvalifikationerna har förvärvats. I den nationella lagstiftningen om erkännande av yrkeskvalifikationer föreskrivs för närvarande inte om undantag i fråga om dokumentationen, t.ex. när det gäller personer som beviljats internationellt skydd. Den gällande lagstiftningen ger inte heller möjligheter till avkall på dokumentationskraven. I samband med framtida lagändringar blir det dock aktuellt att också utreda möjligheten att i enskilda fall ge de behöriga myndigheterna prövningsrätt i fråga om dokumentationskraven.

Personer som beviljats internationellt skydd och som inte kan dokumentera sin behörighet kan i enlighet med lagen om yrkes-

inriktad vuxenutbildning (631/1998) avlägga en fristående examen. Genom förfarandet med fristående examina är det möjligt att avlägga en examen på andra stadiet så att examinanden visar att han eller hon besitter sådan yrkesskicklighet som förutsätts av en yrkesman på området. När en fristående examen avläggs har det inte någon betydelse om yrkesskickligheten förvärvats genom arbetspraktik, genom studier eller på något annat sätt. Det är i det enskilda fallet möjligt att beakta examinandens särskilda behov. Exempelvis tidigare avlagd utbildning behöver inte dokumenteras. Genom en fristående examen är det möjligt att visa tidigare förvärvad yrkesskicklighet, att avlägga finländsk examen och på så sätt t.ex. få behörighet för vissa uppgifter.

Artikel 29. I denna artikel om sociala förmåner används begreppet internationellt skydd i stället för flyktingstatus och status som subsidiärt skyddsbehövande. I den finskspråkiga texten har gjorts ändringar som inte är relevanta för den svenskspråkiga texten.

Artikel 30. I denna artikel om hälso- och sjukvård har strukits den tidigare 2 punkten enligt vilken medlemsstaterna kunde begränsa hälso- och sjukvård som beviljades personer som innehade status som subsidiärt skyddsbehövande. I Finland är en persons tillgång till hälso- och sjukvårdstjänster i regel beroende av personens hemkommun. Såsom ovan framgår får både personer som innehar flyktingstatus och personer som innehar status som subsidiärt skyddsbehövande kontinuerligt uppehållstillstånd och rätt till hemkommun i Finland enligt lagen om hemkommun, vilket ger dem rätt till kommunala hälso- och sjukvårdstjänster under samma förutsättningar som finska medborgare. Ändringen av artikeln förutsätter sålunda inga åtgärder.

I artikelns punkt 2 föreskrivs att medlemsstaterna på samma villkor som för sina egna medborgare ska ge lämplig hälso- och sjukvård till personer som har beviljats internationellt skydd och som har särskilda behov. Enligt artikeln ska medlemsstaterna när så behövs också ge behandling av mentala störningar under samma förutsättningar som till sina egna medborgare. Behandling av menta-

samma rättsliga ställning som finska medborgare. I 2 och 6 § i lagen om likabehandling förbjuds diskriminering på grund av etniskt ursprung bl.a. när det är fråga om att tillhandahålla bostäder till allmänheten. Justitieministeriet har för avsikt att under vårsessionen 2014 lämna en regeringsproposition med förslag till reform av diskrimineringslagstiftningen till riksdagen. Syftet med reformen är att utvidga och förenhetliga skyddet mot diskriminering. Den nya diskrimineringslagen förbjuder diskriminering vid erbjudande av bostad förutom på grund av etniskt ursprung också på grund av alla andra diskrimineringsgrunder i lagens 6 §. Den nationella lagstiftningen uppfyller sålunda direktivets krav.

Artikel 33. I denna artikel om rätten till fri rörlighet inom medlemsstaten har gjorts en teknisk ändring som gäller begreppet internationellt skydd och inte föranleder ändringar i den nationella lagstiftningen.

Artikel 34. I denna artikel om tillgång till integrationsfrämjande åtgärder har gjorts en teknisk ändring som gäller begreppet internationellt skydd och dessutom har artikeln preciserats så att behandlingen av flyktingar och personer som beviljats subsidiärt skydd har harmoniserats. Enligt artikeln ska medlemsstaterna säkerställa tillgång till integrationsprogram som de finner lämpliga för att ta hänsyn till de särskilda behoven för personer som innehar flyktingstatus eller subsidiär skyddsstatus, eller skapa villkor som säkerställer tillgång till sådana program. Detta har i Finland reglerats genom lagen om främjande av integration.

Lagen om främjande av integration tillämpas på alla personer som i enlighet med utlänningslagen har gällande uppehållstillstånd i Finland. För personer som beviljats internationellt skydd föreskrivs i lagen inte om särskilda åtgärder eller tjänster som endast tillkommer dem. Utgångspunkten för lagen om främjande av integration är att åtgärder och tjänster som främjar integration ska erbjudas framför allt nyanlända invandrare. Avsikten är att varje invandrars individuella behov och mål ska beaktas. Enligt lagen om främjande av integration ska det göras en inledande kartläggning av behoven och målen varefter det för vederbörande kan upprättas

en individuell integrationsplan där bl.a. behoven i samband med beviljandet av internationellt skydd kan beaktas i beslutet om de åtgärder och tjänster som personen i fråga och/eller hans eller hennes familj behöver för integration och sysselsättning. Integrationstiden kan förlängas med högst två år om det är motiverat för att invandraren behöver särskilda integrationsåtgärder. I lagens motivering definieras en person som är i behov av särskilda åtgärder så att personen i fråga ska ha blivit utsatt t.ex. för tortyr eller inte kan läsa och skriva. Det kan anses att den nationella lagstiftningen uppfyller direktivets krav.

Enligt lagen om främjande av integration måste också kommunen beakta olika kategorier av invandrare. Enligt 30 § i lagen om främjande av integration ska kommunen se till att de åtgärder och tjänster för invandrare som avses i lagen ordnas så att de till innehåll och omfattning är sådana som behoven i kommunen förutsätter. Kommunen kan i integrationsprogrammet särskilt ange hur integreringen av sådana personer ska främjas vilka har beviljats internationellt skydd.

Artikel 35. I denna artikel om återvandring har gjorts en teknisk ändring som gäller begreppet internationellt skydd och som inte förutsätter ändringar i den nationella lagstiftningen.

3 Målsättning och de viktigaste förslagen

Syftet med propositionen är att anpassa den nationella lagstiftningen till skyddsdirektivet. Så som ovan redan konstaterats föranleder merparten av ändringarna i det omarbetade skyddsdirektivet inga ändringar i Finlands lagstiftning. Syftet med propositionen är sålunda närmast att precisera vissa redan existerande bestämmelser för att säkerställa en konsekvent lagstiftning och en tydlig begreppsapparat. Syftet med de ändringar som gäller spårning av ensamkommande barns familjemedlemmar är dessutom att stärka strävandena att återskapa kontakten mellan ett barn som kommit ensamt till Finland och barnets förälder eller någon annan som de facto svarat för vårdnaden och som vistas i

barnets hemland eller i ett tredjeland. Det är i princip förenligt med barnets intresse att veta var föräldrarna vistas.

Det föreslås att de bestämmelser i utlänningslagen preciseras som gäller orsaker till förföljelse, beviljande av skydd, internt flyktalternativ samt upphörande av flyktingstatus och status som alternativt skyddsbehövande. De föreslagna lagändringarna motsvarar de förfaranden som iakttagits i Finland och motiveringen till lagen om genomförande av det tidigare skyddsdirektivet (RP 166/2007 rd).

Det föreslås att utlänningslagens bestämmelse om spårande av föräldrar till minderårig utan vårdnadshavare eller andra som svarat för den faktiska vården kompletteras så att spårningen vid behov ska fortsättas också efter att internationellt skydd beviljats. Samtidigt föreslås att i utlänningslagens bestämmelse om spårning görs de ändringar som förutsätts i mottagningsdirektivet. Medan spårning enligt den gällande lagen ska inledas i mån av möjlighet, ska spårning enligt mottagningsdirektivets artikel 24.3 inledas så snart en ansökan om internationellt skydd har gjorts.

Under beredningen av propositionen övervägdes alternativet att någon annan myndighet än Migrationsverket skulle svara för spårning av ensamkommande minderårigas föräldrar eller andra som svarat för den faktiska vården, efter att den minderåriga har beviljats internationellt skydd. Den minderåriga har då inte längre något ansökningsärende anhängigt vid Migrationsverket och får som kommuninvånare inte längre tillgång till tjänster som är avsedda för nyanlända asylsökande. Eftersom Migrationsverket i praktiken redan i samband med behandlingen av ansökan om internationellt skydd har inlett spårningen, ansågs det dock vara ändamålsenligt att Migrationsverket fortsätter som ansvarig myndighet till dess att spårningen avslutas. Inrikesministeriet anser emellertid att kostnaderna för spårningsåtgärder som sker efter att ett uppehållstillstånd beviljats och den minderåriga blivit kommunmedlem inte bör betalas med medel som reserverats för Migrationsverkets omkostnader. Eftersom det är fråga om kommunmedlemmar bör ersättning för kostnaderna betalas i enlighet med lagen om främjande av in-

tegration. Då bestämmelserna om mottagande av personer som söker internationellt skydd och bestämmelserna om integration år 2011 indelades i separata lagar delades ansvaret för kostnaderna beroende på om det var fråga om asylsökande eller om kommunmedlemmar som redan fått uppehållstillstånd. Det är motiverat att fördela också spårningskostnaderna enligt denna princip. Arbets- och näringsministeriet har vid de förhandlingar som förts under beredningen av denna proposition emellertid ansett att kostnaderna bör hänföras till Migrationsverket. Enligt arbets- och näringsministeriet är det fråga om en del av familjeåterförening, som i sista hand lyder under Migrationsverkets behörighet. Eftersom ändringen inte beräknas ha några betydande ekonomiska konsekvenser, har arbets- och näringsministeriet ansett att kostnaderna för spårning inte bör delas upp, utan i sin helhet ersättas från ett och samma budgetmoment.

4 Propositionens konsekvenser

Merparten av de ändringar som föreslås i utlänningslagen motsvarar vedertagen tillämpningspraxis som är baserad på motiveringarna till tidigare propositioner. Ändringarna bedöms inte få konsekvenser för stats ekonomin eller myndigheternas verksamhet. De preciseringar i fråga om grunderna för internationellt skydd som föreslås i utlänningslagen är ägnade att förbättra beslutsprocessens genomskinlighet och en jämlik behandling av dem som söker internationellt skydd samt tillgången på skydd och rättsskydd.

Den föreslagna bestämmelsen enligt vilken Migrationsverket ska inleda spårande av föräldrar till minderårig utan vårdnadshavare eller någon annan som svarar för den faktiska vården, i stället för att spårning enligt den gällande lagen ska inledas i mån av möjlighet, innebär ingen stor förändring. När det är fråga om en minderårig person som söker internationellt skydd ska dennas bakgrund samt personuppgifter om familjemedlemmarna och dessas vistelseort alltid utredas. Övriga praktiska spårningsåtgärder vidtas alltid då det över huvud taget är möjligt med beaktande av omständigheterna. Spårningsåtgärder via ISS har i allmänhet vidtagits i endast 10 -

20 fall årligen, eftersom det t.ex. på grund av förhållandena i utreselandet eller med tanke på sökandens eller familjemedlemmarnas säkerhet inte har kunnat vidtas sådana åtgärder. I slutet av oktober 2013 hade spårningsåtgärder via ISS inletts i sammanlagt 11 fall. Den föreslagna lagändringen skulle sålunda inte i sig öka antalet spårningsfall.

En utvidgning av skyldigheten att spåra familjemedlemmar till ensamkommande minderåriga så att den gäller också situationer där den minderåriga redan har beviljats internationellt skydd skulle däremot i vissa fall förlänga spårningen och samtidigt i någon mån öka Migrationsverkets arbetsmängd. Spårningen har nuförtiden avslutats senast då den minderåriga sökandens asylansökan har avgjorts. Spårningen ska emellertid inte heller i fortsättningen pågå orimligt länge utan prövningen ska i detta avseende göras på motsvarande sätt som över huvud taget i spårningsfall. Frågan om fortsatt spårning ska i det enskilda fallet avgöras beroende på om det alls bedöms vara möjligt att påträffa någon vårdnadshavare. Under de senaste åren har spårningsåtgärder via ISS pågått i 2,5 – 4 månader. År 2010 pågick spårningsåtgärderna i genomsnitt i 114 dygn, år 2011 i genomsnitt i 101 dygn och år 2012 i genomsnitt i 76 dygn. Trots att den genomsnittliga spårningstiden på grund av den föreslagna lagändringen kan antas bli något längre, får ändringen dock inga betydande ekonomiska konsekvenser om det årliga antalet fall där man tyr sig till spårning som utförs av en utomstående serviceproducent håller sig på nuvarande nivå.

Kostnaderna för spårning har varit små. ISS debiterade 250 euro för att inleda en spårning. Dessutom kunde spårningen orsaka andra kostnader, exempelvis resekostnader. Det pris som ISS debiterade var oförändrat

sedan 2007, då Migrationsverket och ISS ingick ett samarbetsavtal om spårning. Eftersom organisationen avslutade sin spårningsverksamhet i slutet av senaste år, söker Migrationsverket en ny samarbetspartner. Det är sannolikt att avgifterna för spårning som utförs av en utomstående serviceproducent kommer att stiga. Det är därför tills vidare svårt att exakt bedöma propositionens ekonomiska konsekvenser.

5 Beredningen av propositionen

Propositionen har beretts vid inrikesministeriet. Under beredningen har man hört representanter för arbets- och näringsministeriet, social- och hälsovårdsministeriet, undervisnings- och kulturministeriet, inrikesministeriets polisavdelning och gränsbevakningsavdelning, Migrationsverket, Amnesty International, Flyktingrådgivningen rf och UNHCR.

Propositionsutkastet har sänts på remiss till 23 myndigheter och organisationer. Justitiekanslern, riksdagens justitieombudsman, finansministeriet, undervisnings- och kulturministeriet, minoritetsombudsmannen, Helsingfors förvaltningsdomstol, inrikesministeriets gränsbevakningsavdelning och Rädda Barnen rf meddelade att de inte har något att anmärka på i propositionen eller att de inte avger något utlåtande i ärendet. Utrikesministeriet, justitieministeriet, arbets- och näringsministeriet, social- och hälsovårdsministeriet, Högsta förvaltningsdomstolen, barnombudsmannen, Migrationsverket, Flyktingrådgivningen rf och UNHCR framförde synpunkter om regeringens proposition. Propositionens allmänna motivering och detaljmotivering har kompletterats med anledning av utlåtandena.

DETALJMOTIVERING

1 Lagförslag

87 b §. Orsaker till förföljelse. Det föreslås att paragrafens 4 mom. ändras i överensstämmelse med ändringarna i skyddsdirektivets artikel 10. I den finska texten föreslås i enlighet med direktivet en ändring som inte påverkar den svenska texten. I det tidigare skyddsdirektivet föreskrivs om möjligheten att beakta könsrelaterade aspekter vid fastställande av tillhörighet till en särskild samhällsgrupp. Dessa ger i sig inte upphov till en presumtion om förföljelse. Artikel 8 har ändrats så att könsrelaterade aspekter, inklusive könsidentitet, vederbörligen ska beaktas när tillhörighet till en viss samhällsgrupp eller när ett karaktäristiskt drag hos en sådan grupp ska fastställas. Avsikten med ändringen är att precisera den mångtydiga ordalydelsen och sålunda undvika divergerande tolkningar. Motsvarande ändring föreslås i paragrafens 4 mom. De föreslagna ändringarna motsvarar den tillämpningspraxis som råder i Finland.

Vidare föreslås att ordalydelsen i det inledande stycket i 3 och i 4 mom. ändras så att uttrycket särskild samhällsgrupp byts ut mot en viss samhällsgrupp. Genom ändringen förenhetligas ordalydelsen så att den motsvarar 87 § 1 mom. och 87 b § 1 mom., där det talas om en viss samhällsgrupp.

88 d §. Givande av skydd. Det föreslås att denna paragraf i överensstämmelse med ändringarna i skyddsdirektivets artikel 7 ändras så att i paragrafen nämns förutsättningen att den aktör som ger skydd ska vara villig och ha förmåga att erbjuda skydd. Vidare föreslås att i paragrafen nämns att skyddet måste vara effektivt och av varaktig natur. Paragrafens rubrik ändras så att den motsvarar innehållet. Syftet med ändringarna är att understryka att sökanden i praktiken har möjlighet att få skydd och att sådana aktörer inte ska anlitas som kan ge endast tillfälligt skydd. De föreslagna ändringarna motsvarar i stor utsträckning motiveringen (RP 166/2007 rd) till den gällande lagen samt rådande tillämpnings-

praxis, och de är motiverade med tanke på konsekvensen i lagstiftningen.

88 e §. Internt flyktalternativ. Det föreslås att paragrafens svenskspråkiga rubrik ändras i överensstämmelse med gängse språkbruk och att paragrafens text ändras i överensstämmelse med de ändringar som gjorts i skyddsdirektivets artikel 8. Enligt den gällande lagens 88 e § 1 mom. kan en utlänning förvägras asyl eller uppehållstillstånd enligt 88 eller 88 a § om han eller hon inte i en del av sitt hemland eller sitt permanenta bosättningsland har en välgrundad anledning att frukta förföljelse eller att utsättas för en verklig risk för att lida allvarlig skada. Det föreslås att momentet kompletteras så att asyl eller uppehållstillstånd enligt 88 och 88 a § kan förvägras också om utlänningen i en del av sitt hemland eller sitt permanenta bosättningsland har möjlighet att få skydd på det sätt som avses i 88 d §.

Vidare föreslås att till momentet i enlighet med skyddsdirektivet fogas den nya förutsättningen att utlänningen på ett säkert och lagligt sätt kan resa till och beviljas rätt till inresa i den delen av landet och rimligen förväntas uppehålla sig där. Tillägget motsvarar Europadomstolens dom 11.1.2007 i målet Salah Sheekh mot Nederländerna (punkt 141). I direktivet upprepas domens ordalydelse.

De föreslagna ändringarna motsvarar motiveringen (RP 166/2007 rd) till den gällande utlänningslagen samt rådande tillämpningspraxis. Enligt direktivets nya inledande stycke 27 bör internt skydd mot förföljelse eller allvarlig skada vara faktiskt tillgängligt för sökanden i en del av ursprungslandet som han eller hon på ett säkert och lagligt sätt kan resa till och beviljas rätt till inresa i samt där han eller hon rimligen kan förväntas bosätta sig. I de fall då staten eller statens företrädare är de aktörer som utövar förföljelse eller allvarlig skada bör det finnas en presumtion att sökanden inte kan ges effektivt skydd. I det inledande stycket föreskrivs vidare att om sökanden är en minderårig utan vårdnadshavare bör tillgången till lämpliga omsorgs-

och förmyndararrangemang som är för barnets bästa utgöra en del av bedömningen av om effektivt skydd är tillgängligt.

På motsvarande sätt som i 87 § (RP 28/2003 rd) ska begreppet permanent bosättningsland tillämpas endast när det är fråga om en statslös person.

105 b §. *Spårande av föräldrar till minderårig utan vårdnadshavare eller av någon annan som svarat för den faktiska vårdnaden.* Det föreslås att paragrafens 1 mom. ändras i överensstämmelse med ändringarna i mottagningsdirektivets artikel 24.3. Enligt artikel 19.3 i det tidigare mottagningsdirektivet skulle medlemsstaterna försöka spåra familjemedlemmar till minderåriga utan vårdnadshavare, medan medlemsstaterna enligt det gällande direktivet ska börja spåra familjemedlemmar till minderåriga utan vårdnadshavare. Det föreslås att ordalydelsen i paragrafens 1 mom. ändras så att spårande ska påbörjas, i stället för den tidigare ordalydelsen enligt vilken spårande skulle inledas i mån av möjlighet. Den föreslagna lagändringen ändrar emellertid inte nuvarande praxis. Migrationsverket inleder spårandet med att utreda bakgrunden för en minderårig utan vårdnadshavare som söker internationellt skydd samt familjemedlemmarnas personuppgifter och vistelseort. Inledandet av spårandet underlättas av att sådana uppgifter alltid fås också som en del av behandlingen av asylansökan i samband med polisens eller gränsbevakningsväsendets asylutredning och Migrationsverkets asylsamtal. Andra praktiska spårningsåtgärder vidtas alltid då det över huvud taget är möjligt med beaktande av förhållandena. På samma sätt som nu bedömer Migrationsverket behovet av andra spårningsåtgärder. Sådana åtgärder är onödiga, om den minderåriga meddelar att föräldrarna och/eller vårdnadshavarna har avlidit. Andra spårningsåtgärder kan förhindras också till exempel på grund av barnets intresse eller säkerhetssituationen i utreselandet.

Barnets intresse ska bedömas noggrant när andra spårningsåtgärder vidtas. Det är i allmänhet förenligt med barnets intresse att veta var föräldrarna vistas. Spårande är dock inte alltid förenligt med barnets intresse. Till Finland kan t.ex. komma minderåriga offer för människohandel, vars föräldrar har medver-

kat till att barnet fallit offer för människohandel. Spårande kan också strida mot barnets intresse om det finns risk för så kallat hedersvåld. Vid bedömningen av barnets intresse är det av stor vikt att man hör barnets egen åsikt och beaktar den i relation till barnets ålder och utvecklingsnivå. I detta avseende är det viktigt att barnet ges behövliga uppgifter om spårningen på ett sätt som han eller hon förstår.

På motsvarande sätt som enligt motiveringen (RP 31/2006 rd) till den gällande lagen är det Migrationsverket som fattar beslut om de kanaler som används för andra spårningsåtgärder, eftersom detaljerna i varje enskilt fall påverkar det spårningssätt som väljs. Utgångspunkten är fortfarande att Migrationsverket gör en skriftlig utredning i ärendet. I sådana fall där ett ärende måste utredas i ett annat land kan verket be en utomstående serviceproducent, t.ex. en internationell organisation, om hjälp.

Vidare föreslås att 1 mom. kompletteras i överensstämmelse med skyddsdirektivets artikel 31.5. I den föreskrivs om medlemsstaternas skyldighet att börja spåra familjemedlemmar av en minderårig utan vårdnadshavare så snabbt som möjligt efter det att internationellt skydd har beviljats. Om spårandet redan har påbörjats ska medlemsstaterna om lämpligt fortsätta spårningsarbetet också efter det att internationellt skydd har beviljats. Eftersom spårande ska påbörjas redan innan internationellt skydd har beviljats är det skäl att endast föreskriva att spårandet vid behov ska fortsättas också efter att internationellt skydd beviljats. Hittills har spårandet avslutats då den minderårigas ansökan har avgjorts. Det finns emellertid ingen anledning att fortsätta spårandet orimligt länge, utan prövningen av frågan om en fortsättning ska göras på samma sätt som över huvud taget när det gäller spårningsärenden. På motsvarande sätt som enligt gällande praxis och förarbetena till gällande lag (RP 31/2006 rd och FvUB 21/2006 rd) anses verket ha uppfyllt sin spårnings-skyldighet om på förfrågan inte har erhållits något svar inom skälig tid eller om svarets innehåll visar att man inte inom skälig tid kan spåra den minderårigas föräldrar eller någon annan som svarat för den faktiska vårdnaden. Verket ska inte heller vara skyl-

digt att inleda ett redan avslutat spårande på nytt när den minderåriga har beviljats uppehållstillstånd på basis av internationellt skydd.

I överensstämmelse med de ändringar som föreslås i paragraftexten föreslås att i paragrafens rubrik stryks hänvisningen till asylsökande.

107 §. Upphörande av flyktingstatus och status som alternativt skyddsbehövande. Det föreslås att denna paragraf ändras i överensstämmelse med ändringarna i skyddsdirektivets artiklar 11 och 16. Enligt artikel 11.1 e och f i det tidigare skyddsdirektivet upphör en person att vara flykting om han eller hon inte längre kan fortsätta att vägra att begagna sig av skyddet i det land där han eller hon är medborgare eller tidigare var bosatt, eftersom de omständigheter som ledde till att han eller hon erkändes som flykting inte längre föreligger. Till skyddsdirektivets artikel 11 har fogats en ny 3 punkt enligt vilken punkt 1 e och f inte ska tillämpas på flyktingar som kan åberopa tungt vägande skäl grundade på tidigare förföljelse för att inte vilja begagna sig av det lands skydd vari han eller hon är medborgare eller det land där han eller hon tidigare var permanent bosatt. Ändringen av direktivets artikel 11 motsvarar artikel 1 C 5 och 6 i flyktingkonventionen. I skyddsdirektivets artikel 16, som gäller upphörande av alternativt skydd, har gjorts motsvarande tillägg.

I den gällande lagens 107 § 1 mom. 5 punkten och 2 mom. föreskrivs om upphörande av flyktingstatus och status som alternativt skyddsbehövande på grund av ändrade förhållanden. Det föreslås att till paragrafens 3 mom. fogas en bestämmelse enligt vilken paragrafens 1 mom. 5 punkten och 2 mom. dock inte ska tillämpas på personer som kan åberopa tvingande skäl grundade på tidigare förföljelse eller allvarlig skada för att inte vilja begagna sig av den stats skydd vari han eller hon är medborgare eller tidigare var

permanent bosatt. Ändringen motiveras dels med att utlänningslagens ordalydelse ändras i överensstämmelse med skyddsdirektivet och dels med att bestämmelsen ska motsvara flyktingkonventionen. I praktiken har motsvarande prövning förutsatts redan tidigare, enligt skyddsdirektivets artiklar 14.2 och 19.4 samt den gällande lagens 107 § 4 mom. där det föreskrivs att en individuell utredning ska göras vid bedömningen av om en persons flyktingstatus eller status som alternativt skyddsbehövande ska återkallas. För att ordalydelsen i 1 mom. 5 punkten ska motsvara skyddsdirektivet och flyktingkonventionen föreslås att i den stryks ordet "uppenbart". Ordet behövs inte längre eftersom det i paragrafens 3 mom. uttömmande föreskrivs om undantag som utgör hinder för upphörande av flyktingstatus.

På motsvarande sätt som i 87 § (RP 28/2003 rd) ska begreppet permanent bosättningsland tillämpas endast när det är fråga om en statslös person.

2 Ikraftträdande

Enligt skyddsdirektivets artikel 39 ska medlemsstaterna sätta i kraft de bestämmelser i lagar och andra författningar som direktivet förutsätter senast den 21 december 2013. Därför föreslås att lagen ska träda i kraft så snart som möjligt.

3 Förhållande till grundlagen samt lagstiftningsordning

Propositionen innehåller inga ändringar som är relevanta för de grundläggande rättigheterna och den kan sålunda behandlas i vanlig lagstiftningsordning enligt grundlagens 72 §.

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

*Lagförslag***Lag****om ändring av utlänningslagen**

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i utlänningslagen (301/2004) 87 b, 88 d, 88 e, 105 b och 107 §, sådana de lyder, 87 b, 88 d, 88 e och 107 § i lag 323/2009 och 105 b § i lagarna 1158/2006 och 973/2007, som följer:

87 b §

Orsaker till förföljelse

Vid bedömningen av orsakerna till förföljelse beaktas åtminstone faktorer som hör samman med ursprung, religion, nationalitet och politisk åskådning samt tillhörighet till en viss samhällsgrupp, i enlighet med vad som föreskrivs i denna paragraf.

När det gäller orsaker till förföljelse, avses med

1) ursprung särskilt hudfärg, härkomst eller tillhörighet till en viss etnisk grupp,

2) religion särskilt teistiska, icke-teistiska och ateistiska trosuppfattningar, privat eller offentligt deltagande i eller avstående från formell trosutövning enskilt eller tillsammans med andra, andra religiösa handlingar eller åsiktsyttringar eller andra former av individuellt eller gemensamt handlande grundat på eller påbjudet av en trosriktning,

3) nationalitet medborgarskap i en viss stat eller avsaknad av medborgarskap, samt tillhörighet till en viss grupp som förenas av dess kultur, etniska särdrag eller språk, dess geografiska ursprung eller politiska bakgrund eller dess förbindelser med befolkningen i en annan stat,

4) politisk åskådning särskilt åsikter, tankar eller föreställningar om de aktörer som möjligen utövar förföljelse samt om deras politik eller metoder.

Vid bedömningen av orsakerna till förföljelse kan man som en viss samhällsgrupp betrakta en grupp

1) vars medlemmar har en sådan gemensam bakgrund, naturlig egenskap eller övertygelse som är så grundläggande för identiteten eller samvetet att de inte får tvingas avstå från den, och

2) som uppfattas som annorlunda av omgivningen.

En viss samhällsgrupp kan också bestå av en grupp vars gemensamma egenskap utgörs av personernas sexuella läggning, vilken vid bedömningen av orsakerna till förföljelse dock inte kan innefatta handlingar som betraktas som brottsliga. Vid bedömningen av om en person ska anses tillhöra en viss samhällsgrupp eller när särdragen hos en sådan grupp bestäms ska hänsyn dessutom tas till könsidentiteten och till andra könsrelaterade aspekter.

Vid bedömningen av huruvida sökandens fruktan för förföljelse är välgrundad är det irrelevant om sökanden faktiskt har sådana särdrag i fråga om ursprung, religion, natio-

nalitet, tillhörighet till en samhällsgrupp eller politisk grupp som är orsak till förföljelsen, om den som utövar förföljelsen tillskriver sökanden sådana särdrag.

88 d §

Givande av skydd

Skydd kan ges av en sådan stat eller av en sådan internationell organisation som utövar kontroll över staten eller en betydande del av dess territorium, som är villig och har förmåga att erbjuda skydd. Skyddet måste vara effektivt och av varaktig natur.

88 e §

Internt flyktalternativ

En utlänning kan förvägras asyl eller uppehållstillstånd enligt 88 eller 88 a §, om han eller hon i en del av sitt hemland eller sitt permanenta bostättningsland inte har en välgrundad anledning att frukta förföljelse eller att utsättas för en verklig risk för att lida allvarlig skada eller om han eller hon i en del av sitt hemland eller sitt permanenta bostättningsland har möjlighet att få skydd på det sätt som avses i 88 d §. Dessutom förutsätts det att han eller hon på ett säkert och lagligt sätt kan resa till och beviljas rätt till inresa i den delen av landet och rimligen kan förväntas uppehålla sig där.

Vid bedömningen av om någon del av landet överensstämmer med beskrivningen i 1 mom. ska de allmänna förhållanden som råder i den delen av landet och sökandens personliga förhållanden beaktas.

105 b §

Spårande av föräldrar till minderårig utan vårdnadshavare eller av någon annan som svarat för den faktiska vårdnaden.

För att främja det bästa för en sådan minderårig utan vårdnadshavare som söker inter-

nationellt skydd, ska Migrationsverket utan dröjsmål börja spåra föräldrarna eller någon annan som svarat för den faktiska vårdnaden. Vid behov ska spårandet fortsätta efter det att internationellt skydd har beviljats.

Uppgifter som gäller en minderårigs föräldrar eller någon annan som svarat för den faktiska vårdnaden ska samlas in, behandlas eller förmedlas under sekretess på det sätt som föreskrivs i lagen om offentlighet i myndigheternas verksamhet (621/1999).

107 §

Upphörande av flyktingstatus och status som alternativt skyddsbehövande

En persons flyktingstatus upphör, om han eller hon

- 1) av fri vilja på nytt begagnar sig av den stats skydd där han eller hon är medborgare,
- 2) efter att ha förlorat sitt medborgarskap återfår det av egen fri vilja,
- 3) förvärvar medborgarskap i en annan stat och kan få den statens skydd,
- 4) av fri vilja bosätter sig i det land som han eller hon flydde från och utanför vilket han eller hon stannade av rädsla för förföljelse, eller
- 5) inte längre är i behov av skydd, eftersom de förhållanden som rådde när han eller hon blev flykting har upphört att råda.

En persons status som alternativt skyddsbehövande upphör, om de förhållanden som beslutet att bevilja personen status som alternativt skyddsbehövande grundade sig på har upphört att råda eller har förändrats i sådan mån att skydd inte längre behövs.

Den förändring av förhållandena som avses i 1 mom. 5 punkten och i 2 mom. ska vara väsentlig och varaktig. Bestämmelserna i 1 mom. 5 punkten och 2 mom. tillämpas dock inte på personer som kan återopa tvingande skäl grundade på tidigare förföljelse eller allvarlig skada för att inte vilja begagna sig av den stats skydd vari han eller hon är medbor-

gare eller av sitt tidigare permanenta bosättningslands skydd. behövande ska återkallas ska en individuell utredning göras. _____

Vid bedömningen av om en persons flyktingstatus eller status som alternativt skydds- Denna lag träder i kraft den 20. _____

Helsingfors den 13 mars 2014

Statsminister

JYRKI KATAINEN

Inrikesminister *Päivi Räsänen*

*Bilaga
Parallelltext*

Lag

om ändring av utlänningslagen

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i utlänningslagen (301/2004) 87 b, 88 d, 88 e, 105 b och 107 §, sådana de lyder, 87 b, 88 d, 88 e och 107 § i lag 323/2009 och 105 b § i lagarna 1158/2006 och 973/2007, som följer:

Gällande lydelse

87 b §

Orsaker till förföljelse

Vid bedömningen av orsakerna till förföljelse beaktas åtminstone faktorer som hör samman med ursprung, religion, nationalitet och politisk åskådning samt tillhörighet till en viss samhällsgrupp, i enlighet med vad som föreskrivs i denna paragraf.

När det gäller orsaker till förföljelse, avses med

- 1) ursprung särskilt hudfärg, härkomst eller tillhörighet till en viss etnisk grupp,
- 2) religion särskilt teistiska, icke-teistiska och ateistiska trosuppfattningar, privat eller offentligt deltagande i eller avstående från formell trosutövning enskilt eller tillsammans med andra, övriga religiösa handlingar eller åsiktsyttringar eller övriga former av individuellt eller gemensamt handlande grundat på eller påbjudet av en trosriktning,
- 3) nationalitet medborgarskap i en viss stat eller avsaknad av medborgarskap, samt tillhörighet till en viss grupp som förenas av dess kultur, etniska särdrag eller språk, dess geografiska ursprung eller politiska bakgrund eller dess förbindelser med befolkningen i en annan stat,
- 4) politisk åskådning särskilt åsikter, tankar eller föreställningar om de aktörer som möjligen utövar förföljelse samt om deras politik eller metoder.

Vid bedömningen av orsakerna till förföljelse kan man som en särskild samhällsgrupp betrakta en grupp

Föreslagen lydelse

87 b §

Orsaker till förföljelse

Vid bedömningen av orsakerna till förföljelse beaktas åtminstone faktorer som hör samman med ursprung, religion, nationalitet och politisk åskådning samt tillhörighet till en viss samhällsgrupp, i enlighet med vad som föreskrivs i denna paragraf.

När det gäller orsaker till förföljelse, avses med

- 1) ursprung särskilt hudfärg, härkomst eller tillhörighet till en viss etnisk grupp,
- 2) religion särskilt teistiska, icke-teistiska och ateistiska trosuppfattningar, privat eller offentligt deltagande i eller avstående från formell trosutövning enskilt eller tillsammans med andra, *andra* religiösa handlingar eller åsiktsyttringar eller *andra* former av individuellt eller gemensamt handlande grundat på eller påbjudet av en trosriktning,
- 3) nationalitet medborgarskap i en viss stat eller avsaknad av medborgarskap, samt tillhörighet till en viss grupp som förenas av dess kultur, etniska särdrag eller språk, dess geografiska ursprung eller politiska bakgrund eller dess förbindelser med befolkningen i en annan stat,
- 4) politisk åskådning särskilt åsikter, tankar eller föreställningar om de aktörer som möjligen utövar förföljelse samt om deras politik eller metoder.

Vid bedömningen av orsakerna till förföljelse kan man som en *viss* samhällsgrupp betrakta en grupp

*Gällande lydelse**Föreslagen lydelse*

1) vars medlemmar har en sådan gemensam bakgrund, naturlig egenskap eller övertygelse som är så grundläggande för identiteten eller samvetet att de inte får tvingas avstå från den, och

2) som uppfattas som annorlunda av omgivningen.

En särskild samhällsgrupp kan också bestå av en grupp vars gemensamma egenskap utgörs av personernas sexuella läggning, vilken vid bedömningen av orsakerna till förföljelse dock inte kan innefatta handlingar som betraktas som brottsliga. Könrelaterade aspekter ger inte i sig upphov till en presumtion om förföljelse.

Vid bedömningen av huruvida sökandens fruktan för förföljelse är välgrundad är det irrelevant om sökanden faktiskt har sådana särdrag i fråga om ursprung, religion, nationalitet, tillhörighet till en samhällsgrupp eller politisk grupp som är orsak till förföljelsen, om den som utövar förföljelsen tillskriver sökanden sådana särdrag.

88 d §

Aktörer som ger skydd

Skydd kan ges av staten eller av en internationell organisation som utövar kontroll över staten eller en betydande del av dess territorium.

88 e §

Möjlighet till flykt inom landet

En utlänning kan förvägras asyl eller uppehållstillstånd enligt 88 eller 88 a §, om han eller hon inte har en välgrundad anledning att frukta förföljelse eller inte utsätts för en verklig risk att lida allvarlig skada i en del av sitt hemland eller sitt permanenta bosättningsland och han eller hon rimligen kan förväntas uppehålla sig i den delen av landet.

1) vars medlemmar har en sådan gemensam bakgrund, naturlig egenskap eller övertygelse som är så grundläggande för identiteten eller samvetet att de inte får tvingas avstå från den, och

2) som uppfattas som annorlunda av omgivningen.

En viss samhällsgrupp kan också bestå av en grupp vars gemensamma egenskap utgörs av personernas sexuella läggning, vilken vid bedömningen av orsakerna till förföljelse dock inte kan innefatta handlingar som betraktas som brottsliga. *Vid bedömningen av om en person ska anses tillhöra en viss samhällsgrupp eller när särdragen hos en sådan grupp bestäms ska hänsyn dessutom tas till könsidentiteten och till andra könrelaterade aspekter.*

Vid bedömningen av huruvida sökandens fruktan för förföljelse är välgrundad är det irrelevant om sökanden faktiskt har sådana särdrag i fråga om ursprung, religion, nationalitet, tillhörighet till en samhällsgrupp eller politisk grupp som är orsak till förföljelsen, om den som utövar förföljelsen tillskriver sökanden sådana särdrag.

88 d §

Givande av skydd

Skydd kan ges av *en sådan stat* eller av en sådan internationell organisation som utövar kontroll över staten eller en betydande del av dess territorium, *som är villig och har förmåga att erbjuda skydd. Skyddet måste vara effektivt och av varaktig natur.*

88 e §

Internt flyktalternativ

En utlänning kan förvägras asyl eller uppehållstillstånd enligt 88 eller 88 a §, om han eller hon *i en del av sitt hemland eller sitt permanenta bosättningsland inte har en välgrundad anledning att frukta förföljelse eller att utsättas för en verklig risk för att lida allvarlig skada eller om han eller hon i en del av sitt hemland eller sitt permanenta bosättningsland har möjlighet att få skydd på det*

Vid bedömningen av om någon del av landet överensstämmer med beskrivningen i 1 mom. ska de allmänna förhållanden som råder i den delen av landet och sökandens personliga förhållanden beaktas.

sätt som avses i 88 d §. Dessutom förutsätts det att han eller hon på ett säkert och lagligt sätt kan resa till och beviljas rätt till inresa i den delen av landet och rimligen kan förväntas uppehålla sig där.

Vid bedömningen av om någon del av landet överensstämmer med beskrivningen i 1 mom. ska de allmänna förhållanden som råder i den delen av landet och sökandens personliga förhållanden beaktas.

105 b §

*Spårande av föräldrar till minderårig **asylsökande** utan vårdnadshavare eller av någon annan som svarat för den faktiska vårdnaden*

För att främja en minderårig asylsökandes bästa i det fall att han eller hon är utan vårdnadshavare ska Migrationsverket *i mån av möjlighet* utan dröjsmål försöka spåra föräldrarna eller någon annan som svarat för den faktiska vårdnaden.

Sådana uppgifter som gäller föräldrar till en minderårig eller någon annan som svarat för den faktiska vårdnaden skall samlas in, behandlas eller förmedlas under sekretess på det sätt som föreskrivs i lagen om offentlighet i myndigheternas verksamhet (621/1999).

107 §

Upphörande av flyktingstatus och status som alternativt skyddsbehövande

En persons flyktingstatus upphör, om han eller hon

- 1) av fri vilja på nytt begagnar sig av den stats skydd där han eller hon är medborgare,
- 2) efter att ha förlorat sitt medborgarskap återfår det av egen fri vilja,
- 3) förvärvar medborgarskap i en annan stat och kan få den statens skydd,
- 4) av fri vilja bosätter sig i det land som han eller hon flydde från och utanför vilket han eller hon stannade av rädsla för förföljelse, eller
- 5) *uppenbart* inte längre är i behov av skydd, eftersom de förhållanden som rådde

105 b §

Spårande av föräldrar till minderårig utan vårdnadshavare eller av någon annan som svarat för den faktiska vårdnaden.

För att främja det bästa för en *sådan* minderårig utan vårdnadshavare som *söker internationellt skydd*, ska Migrationsverket utan dröjsmål *börja* spåra föräldrarna eller någon annan som svarat för den faktiska vårdnaden. *Vid behov ska spårandet fortsätta efter det att internationellt skydd har beviljats.*

Uppgifter som gäller en minderårigs föräldrar eller någon annan som svarat för den faktiska vårdnaden *ska* samlas in, behandlas eller förmedlas under sekretess på det sätt som föreskrivs i lagen om offentlighet i myndigheternas verksamhet (621/1999).

107 §

Upphörande av flyktingstatus och status som alternativt skyddsbehövande

En persons flyktingstatus upphör, om han eller hon

- 1) av fri vilja på nytt begagnar sig av den stats skydd där han eller hon är medborgare,
- 2) efter att ha förlorat sitt medborgarskap återfår det av egen fri vilja,
- 3) förvärvar medborgarskap i en annan stat och kan få den statens skydd,
- 4) av fri vilja bosätter sig i det land som han eller hon flydde från och utanför vilket han eller hon stannade av rädsla för förföljelse, eller
- 5) inte längre är i behov av skydd, eftersom de förhållanden som rådde när han eller hon

*Gällande lydelse**Föreslagen lydelse*

när han eller hon blev flykting har upphört att råda.

En persons status som alternativt skyddsbehövande upphör, om de förhållanden som beslutet att bevilja personen status som alternativt skyddsbehövande grundade sig på har upphört att råda eller har förändrats i sådan mån att skydd inte längre behövs.

Den förändring av förhållandena som avses i 1 mom. 5 punkten och i 2 mom. ska vara väsentlig och varaktig.

Vid bedömningen av om en persons flyktingstatus eller status som alternativt skyddsbehövande ska återkallas ska en individuell utredning göras.

blev flykting har upphört att råda.

En persons status som alternativt skyddsbehövande upphör, om de förhållanden som beslutet att bevilja personen status som alternativt skyddsbehövande grundade sig på har upphört att råda eller har förändrats i sådan mån att skydd inte längre behövs.

Den förändring av förhållandena som avses i 1 mom. 5 punkten och i 2 mom. ska vara väsentlig och varaktig. *Bestämmelserna i 1 mom. 5 punkten och 2 mom. tillämpas dock inte på personer som kan åberopa tvingande skäl grundade på tidigare förföljelse eller allvarlig skada för att inte vilja begagna sig av den stats skydd vari han eller hon är medborgare eller av sitt tidigare permanenta bopätningslands skydd.*

Vid bedömningen av om en persons flyktingstatus eller status som alternativt skyddsbehövande ska återkallas ska en individuell utredning göras.