

Regeringens proposition till Riksdagen med förslag till lagar om ändring av utlänningslagen och av vissa lagar som har samband med den

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL

I denna proposition föreslås det att utlänningslagen ska ändras. Syftet med propositionen är att sätta i kraft rådets direktiv om miniminormer för när tredjelandsmedborgare eller statslösa personer ska 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. Dessutom föreslås en ändring i utlänningslagens bestämmelse om beviljande av tillfälligt uppehållstillstånd på grund av hinder för avlägsnande ur landet.

Målet med direktivet är att förenhetliga det internationella skydd som medlemsstaterna erbjuder samt de förmåner som hör samman med skyddet. Den gällande utlänningslagens bestämmelser och lagens tillämpningspraxis överensstämmer i huvudsak med direktivet. Det föreslås emellertid att den gällande bestämmelsen om uppehållstillstånd som beviljas på grund av behov av skydd ska ändras så att den överensstämmer med direktivets bestämmelser om alternativt skydd. En del av de föreskrifter som ingår i bestämmelsen ska avskiljas till en ny bestämmelse om humanitärt skydd. I och med denna ändring kommer det internationella skyddet att utöver flyktingskap även omfatta alternativt skydd och humanitärt skydd. I syfte att stärka sökandenas rättsskydd, främja en jämlik behandling av sökandena samt förbättra insynen i beslutsprocessen föreslås det dessutom att en del av de frågor som för närvarande endast

omfattas av vedertagen tillämpningspraxis ska regleras i lag.

Vidare föreslås det att utlänningslagens bestämmelse om beviljande av tillfälligt uppehållstillstånd i sådana situationer där det de facto är omöjligt att avlägsna utlänningen ur landet ska ersättas med en ny bestämmelse. Enligt denna bestämmelse ska en utlänning beviljas kontinuerligt uppehållstillstånd i sådana situationer där det på grund av ett tekniskt hinder som inte beror på utlänningen är omöjligt att avlägsna honom eller henne ur landet. En asylsökande ska också kunna beviljas kontinuerligt uppehållstillstånd på grund av humanitärt skydd om hindret för avlägsnande ur landet bedöms bli långvarigt och hindret anses bero på den allmänna situationen i ursprungslandet.

I propositionen föreslås det också att utlänningslagens bestämmelser om beviljande av visum ska ses över så att giltighetstiden för ett Schengenvisa ska kunna förlängas.

I propositionen föreslås dessutom ändringar i lagen om främjande av invandrarens integration samt mottagande av asylsökande, lagen om tillämpning av lagstiftningen om bostättningsbaserad social trygghet, lagen om förvaltningsdomstolarna samt i medborgarskapslagen. Det föreslås att dessa lagar ska ses över så att de hänvisningar som gäller skydd överensstämmer med de ändringar som föreslås i utlänningslagen.

Lagarna avses träda i kraft så snart som möjligt.

INNEHÅLL

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL	1
INNEHÅLL	2
ALLMÅN MOTIVERING	4
1 INLEDNING.....	4
2 NULÄGE	4
2.1 Skyddsdirektivet.....	4
Kapitel I Allmänna bestämmelser.....	4
Kapitel II Bedömning av ansökningar om internationellt skydd	5
Kapitel III Förutsättningar för att betraktas som flykting	5
Kapitel IV Flyktingstatus.....	5
Kapitel V Förutsättningar för att betraktas som alternativt skyddsbehövande	5
Kapitel VI Status som alternativt skyddsbehövande.....	5
Kapitel VII Innebörden av internationellt skydd	5
Kapitel VIII Administrativt samarbete.....	6
Kapitel IX Slutbestämmelser	6
2.2 Lagstiftning och praxis.....	6
Internationellt skydd.....	6
Beviljande av uppehållstillstånd på grund av hinder för avlägsnande ur landet	11
Lagen om främjande av invandrades integration samt mottagande av asylsökande	12
Lagen om tillämpning av lagstiftningen om bosättningsbaserad social trygghet.....	12
Lagen om förvaltningsdomstolar.....	12
Medborgarskapslagen.....	12
Förlängning av Schengenvisum	12
2.3 Den internationella utvecklingen och lagstiftningen i utlandet samt EU-lagstiftningen	13
Ikraftsättandet av skyddsdirektivet i övriga EU-medlemsstater.....	13
Beviljande av uppehållstillstånd på grund av hinder för avlägsnande ur landet	14
2.4 Bedömning av nuläget	14
Skyddsdirektivet.....	14
Kapitel I Allmänna bestämmelser.....	14
Kapitel II Bedömning av ansökningar om internationellt skydd	18
Kapitel III Förutsättningar för att betraktas som flykting	24
Kapitel IV Flyktingstatus.....	27
Kapitel V Förutsättningar för att betraktas som alternativt skyddsbehövande	29
Kapitel VI Status som alternativt skyddsbehövande.....	30
Kapitel VII Innebörden av internationellt skydd	32
Kapitel VIII Administrativt samarbete.....	43
Beviljande av uppehållstillstånd på grund av hinder för avlägsnande ur landet	43
Lagen om främjande av invandrades integration samt mottagande av asylsökande	45
Lagen om tillämpning av lagstiftningen om bosättningsbaserad social trygghet.....	45
Lagen om förvaltningsdomstolarna.....	45
Medborgarskapslagen.....	45
Förlängning av Schengenvisum	46

3	MÅLSÄTTNING OCH DE VIKTIGASTE FÖRSLAGEN.....	46
3.1	Skyddsdirektivet.....	46
3.2	Beviljande av uppehållstillstånd på grund av hinder för avlägsnande ur landet.....	48
3.3	Förlängning av Schengenvisa.....	49
4	PROPOSITIONENS KONSEKVENSER.....	49
4.1	Ekonomiska konsekvenser.....	49
4.2	Konsekvenser för myndigheterna.....	49
4.3	Samhälleliga konsekvenser.....	49
5	BEREDNINGEN AV PROPOSITIONEN.....	50
	DETALJMOTIVERING.....	52
1	LAGFÖRSLAG.....	52
1.1	Utlänningslagen.....	52
1.2	Lagen om främjande av invandrades integration samt mottagande av asylsökande.....	66
1.3	Lagen om tillämpning av lagstiftningen om bosättningsbaserad social trygghet.....	66
1.4	Lagen om förvaltningsdomstolarna.....	66
1.5	Medborgarskapslagen.....	67
2	IKRAFTTRÄDANDE.....	67
3	FÖRHÅLLANDE TILL GRUNDLAGEN OCH LAGSTIFTNINGSORDNING.....	67
	LAGFÖRSLAG.....	69
	1. Lag om ändring av utlänningslagen.....	69
	2. Lag om ändring av 3 a § i lagen om främjande av invandrades integration samt mottagande av asylsökande.....	76
	3. Lag om ändring av 3 a § i lagen om tillämpning av lagstiftningen om bosättningsbaserad social trygghet.....	77
	4. Lag om ändring av 12 a § i lagen om förvaltningsdomstolarna.....	78
	5. Lag om ändring av 15 och 20 § i medborgarskapslagen.....	79
	BILAGA.....	80
	PARALLELLTEXT.....	80
	1. Lag om ändring av utlänningslagen.....	80
	2. Lag om ändring av 3 a § i lagen om främjande av invandrades integration samt mottagande av asylsökande.....	95
	3. Lag om ändring av 3 a § i lagen om tillämpning av lagstiftningen om bosättningsbaserad social trygghet.....	96
	4. Lag om ändring av 12 a § i lagen om förvaltningsdomstolarna.....	97
	5. Lag om ändring av 15 och 20 § i medborgarskapslagen.....	98

ALLMÄN MOTIVERING

1 Inledning

Europeiska unionens (EU) råd har den 29 april 2004 antagit direktivet om miniminormer för när tredjelandsmedborgare eller statslösa personer ska 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 (2004/83/EG, nedan *skyddsdirektivet*). Målet med direktivet är att främja enhetligheten i fråga om det internationella skydd som medlemsstaterna erbjuder samt i fråga om de förmåner som hör samman med skyddet.

I utlänningslagen (301/2004) finns bestämmelser om hur en person definieras som flykting eller som en person som är i behov av annat internationellt skydd. Dessutom innehåller utlänningslagen en del bestämmelser om innebörden av det internationella skyddet. Den gällande utlänningslagen, som trädde i kraft den 1 maj 2004, bereddes i Finland samtidigt som skyddsdirektivet utarbetades inom EU. Vid beredningen av lagen strävade man efter att så långt som möjligt beakta direktivförslaget. Regeringens proposition med förslag till utlänningslag och vissa lagar som har samband med den (RP 28/2003 rd) överlämnades emellertid till riksdagen innan direktivförslaget hade blivit godkänt inom EU. Vid lagberedningen hade man således inte tillgång till direktivet i dess slutliga form. Med anledning av direktivets ikraftsättande krävs det därför vissa lagändringar, även om bestämmelserna om internationellt skydd i utlänningslagens 6 kap. i huvudsak överensstämmer med skyddsdirektivets bestämmelser.

Dessutom föreslås det att utlänningslagen ska utökas med en ny bestämmelse där det föreskrivs att en utlänning ska beviljas kontinuerligt uppehållstillstånd i sådana situationer där det på grund av ett tekniskt hinder som inte beror på utlänningen är omöjligt att avlägsna honom eller henne ur landet.

Genom lagen om ändring av utlänningslagen (973/2007) har lagens hänvisningar till Utlänningsverket ändrats till hänvisningar till Migrationsverket. I denna proposition används beroende på saksammanhanget antingen det gamla eller det nya namnet.

2 Nuläge

2.1 Skyddsdirektivet

Genom skyddsdirektivet strävar man efter en tillnärmning av medlemsstaternas nationella lagstiftning om internationellt skydd. Målet med direktivet är dels att säkerställa att medlemsstaterna tillämpar gemensamma kriterier för att fastställa vilka personer som är i behov av internationellt skydd, dels att garantera att en miniminivå av förmåner är tillgänglig för dessa personer i samtliga medlemsstater. Genom att definiera begreppen flyktingstatus och status som alternativt skyddsbehövande och samordna bestämmelserna om statusens innebörd strävar man också efter att förhindra att asylsökandena förflyttar sig från en medlemsstat till en annan.

Bestämmelserna i direktivet är miniminormer. Till miniminormernas karaktär hör, såsom det konstateras i direktivets ingress, att medlemsstaterna har rätt att införa eller behålla förmånligare bestämmelser för tredjelandsmedborgare eller statslösa personer som ansöker om internationellt skydd i en medlemsstat, om ansökan anses grunda sig på att personen i fråga antingen är en flykting i den mening som avses i konventionen angående flyktingars rättsliga ställning (FördrS 77/1968, nedan *flyktingkonventionen*), eller en person som av andra skäl behöver internationellt skydd.

Kapitel I Allmänna bestämmelser

Kapitel I i skyddsdirektivet innehåller allmänna bestämmelser om direktivet. Syftet

med direktivet är att stärka miniminormerna för när tredjelandsmedborgare eller statslösa personer ska betraktas som flyktingar eller som personer som av andra skäl behöver internationellt skydd samt innehållet i det beviljade skyddet. Kapitlet innehåller också definitioner av de begrepp som används i direktivet.

Enligt direktivet får medlemsstaterna införa eller behålla förmånligare bestämmelser för att fastställa vem som ska betraktas som flykting eller som alternativt skyddsbehövande och för att fastställa innebörden av det internationella skyddet. Dessa bestämmelser ska dock vara förenliga med direktivet.

Kapitel II **Bedömning av ansökningar om internationellt skydd**

I kapitel II finns bestämmelser om bedömningen av ansökningar om internationellt skydd. Kapitlet innehåller bestämmelser om vilka omständigheter som ska beaktas vid bedömningen och avgörandet av ansökningar om internationellt skydd. I kapitlet finns också bestämmelser om behovet av internationellt skydd i s.k. sur place-situationer samt om bedömningen av huruvida skydd erbjuds i ursprungslandet, dvs. av möjligheterna till flykt inom landet. I kapitlet definieras dessutom vilka aktörer som kan anses utöva förföljelse eller tillfoga allvarlig skada samt vilka aktörer som kan anses ge skydd.

Kapitel III **Förutsättningar för att betraktas som flykting**

Kapitel III gäller beviljande av flyktingstatus. Kapitlet innehåller en definition av vilka handlingar som ska betraktas som förföljelse samt exempel på sådana handlingar. I kapitlet uppräknas också sådana omständigheter som ska beaktas vid bedömningen av orsakerna till förföljelsen. Dessutom innehåller kapitlet bestämmelser om när en persons flyktingstatus upphör samt om förvägrande av flyktingstatus i uteslutningssituationer.

Kapitel IV **Flyktingstatus**

Kapitel IV gäller flyktingstatus. I kapitlet finns bestämmelser om beviljande av flyk-

tingstatus samt om återkallande och upphävande av flyktingstatus samt om vägran att förnya flyktingstatus. En del av de bestämmelser som gäller återkallande och upphävande av flyktingstatus samt vägran att förnya flyktingstatus är bindande medan en del får tillämpas enligt prövning.

Kapitel V **Förutsättningar för att betraktas som alternativt skyddsbehövande**

I kapitel V finns bestämmelser om förutsättningarna för att en person ska betraktas som alternativt skyddsbehövande. I kapitlet definieras begreppet allvarlig skada, som är av central betydelse när det gäller begreppet alternativt skyddsbehövande. I kapitlet finns också bestämmelser om när en person upphör att uppfylla kraven för att betecknas som alternativt skyddsbehövande, samt vägran att bevilja alternativt skydd uteslutningssituationer.

Kapitel VI **Status som alternativt skyddsbehövande**

Kapitel VI gäller beviljande av status som alternativt skyddsbehövande. I kapitlet finns bestämmelser om beviljande av status som alternativt skyddsbehövande samt om återkallande och upphävande av samt vägran att förnya denna status. En del av de bestämmelser som gäller återkallande och upphävande av status som alternativt skyddsbehövande samt vägran att förnya denna status är bindande och en del av bestämmelserna får tillämpas enligt prövning.

Kapitel VII **Innebörden av internationellt skydd**

I kapitel VII finns bestämmelser om det internationella skyddets innebörd. Kapitlet innehåller bestämmelser om skydd mot återvändande (principen om non-refoulement), om skyldigheten att ge personer som beviljats internationellt skydd information om deras rättigheter och skyldigheter samt om sammanhållning av familjer. Kapitlet innehåller också bestämmelser om beviljande av uppehållstillstånd och resedokument. Dess-

utom finns det bestämmelser om tillträde till arbetsmarknaden, utbildning, sociala förmåner, hälso- och sjukvård, tillgång till bostad och integrationsfrämjande åtgärder samt om återflyttningsbidrag. I kapitlet finns också en bestämmelse om fri rörlighet och dessutom särskilda bestämmelser om underåriga som anländer utan vårdnadshavare.

Kapitel VIII Administrativt samarbete

Enligt kapitel VIII ska medlemsstaterna utse en nationell kontaktpunkt och i samarbete med kommissionen vidta lämpliga åtgärder för att inrätta ett direkt samarbete mellan behöriga myndigheter, vilket även omfattar utbyte av information. Kapitlet innehåller också en bestämmelse om tillräcklig utbildning och tystnadsplikt för medlemsstaternas myndigheter och representanter för de organisationer som ansvarar för att genomföra direktivet.

Kapitel IX Slutbestämmelser

Kapitel IX innehåller sedvanliga slutbestämmelser om rapporter angående tillämpningen av direktivet, införlivande av direktivet i den nationella lagstiftningen, direktivets ikraftträdande samt om att det riktar sig till Europeiska gemenskapens medlemsstater. Direktivet ska införlivas i den nationella lagstiftningen senast den 10 oktober 2006.

2.2 Lagstiftning och praxis

Internationellt skydd

Allmänt

Utlänningslagens 6 kap. gäller internationellt skydd. I kapitlet föreskrivs bl.a. om villkoren för beviljande av internationellt skydd, förfarandet i samband med ansökan om internationellt skydd, avgörandet av ansökningar samt om beviljandet av uppehållstillstånd för utlänningar som är i behov av internationellt skydd. Kapitlet innehåller också bestämmelser om uteslutning samt om upphörande och återkallande av flyktingstatus. Bestämmelser om internationellt skydd ingår också i övriga kapitel i utlänningslagen.

Bestämmelser som gäller det internationella skyddets innebörd (kapitel VII i direktivet) finns också i andra lagar än i utlänningslagen. Bestämmelser om integrationsfrämjande åtgärder finns i lagen om främjande av invandrades integration samt mottagande av asylsökande (493/1999, nedan *integrationslagen*). Beträffande många tjänster och förmåner, såsom utbildning och social- och hälsovårdstjänster, omfattas personer som får internationellt skydd av samma lagstiftning som andra som är bosatta i Finland. En del av de rättigheter som tillkommer utlänningar som åtnjuter internationellt skydd, t.ex. rörelsefriheten och jämlikheten, har garanterats i grundlagen.

Bedömningen av ansökningar om internationellt skydd

I 7 § i utlänningslagen och i 31 § i förvaltningslagen (434/2003) finns allmänna bestämmelser om myndighetens skyldighet att se till att ärendet utreds samt om partens skyldighet att lägga fram utredning om grunderna för sina yrkanden och även annars bidra till utredningen av sitt ärende. I 97 § i utlänningslagen, som gäller asylutredning, och i regeringens proposition (RP 28/2003 rd) anges vilken utredning som ska skaffas då en ansökan om internationellt skydd utreds och avgörs. Enligt 98 § 2 mom. i utlänningslagen ska man vid avgörandet av en ansökan om internationellt skydd beakta de utredningar som sökanden lagt fram om sina förhållanden i staten i fråga samt uppgifter om läget i staten.

I 95 § i utlänningslagen finns bestämmelser om ansökan om internationellt skydd. Enligt paragrafens 1 mom. ska en ansökan om internationellt skydd lämnas in vid ankomsten till landet eller så snart som möjligt efter det. Enligt 2 mom. kan ansökan även göras senare, om förhållandena i utlänningens hemland eller permanenta bosättningsland har förändrats under den tid han eller hon har varit i Finland eller utlänningen först senare har kunnat lägga fram en utredning som stöd för ansökan, eller det finns andra välgrundade skäl till detta. I regeringens proposition (RP 28/2003 rd) finns i detta sammanhang en hänvisning till den s.k. sur place-situationen,

där behovet av skydd har uppkommit först senare, då personen i fråga redan bor utomlands. Även inom vedertagen beslutspraxis har man tillstått att det föreligger behov av internationellt skydd i sur place-situationer.

I Finland har man likaså enligt vedertagen praxis ansett att sådan förföljelse som utövas av en s.k. tredje part också kan utgöra en grund för beviljande av internationellt skydd. Enligt regeringens proposition (RP 28/2003 rd) bör man i samband med asylprövningen också beakta sådana situationer där asylsökanden fruktar förföljelse från något annat håll än från statens sida, om de statliga myndigheterna är medvetna om denna förföljelse utan att vidta några åtgärder eller myndigheterna är oförmögna att erbjuda effektivt skydd.

Asylbestämmelsen i 87 § i utlänningslagen har formulerats så att den ska överensstämma med den definition av en flykting som ingår i flyktingkonventionen. Enligt flyktingkonventionen kan skydd endast erbjudas av en stat. Enligt en snäv in casu -tillämpning har man emellertid i praktiken ansett att också partier eller organisationer som kontrollerar staten eller en betydande del av statens territorium kan erbjuda skydd. Enligt vedertagen uppfattning har man likaså ansett att det inte finns behov av internationellt skydd om skydd erbjuds i en del av personens hemland eller permanenta bosättningsland. För närvarande innehåller utlänningslagen inte några bestämmelser om en sådan möjlighet till flykt inom landet.

Flyktingstatus och beviljande av sådan status

Enlig 106 § 1 punkten i utlänningslagen beviljas flyktingstatus en utlänning som har fått asyl i Finland. Asyl beviljas i enlighet med 87 § i utlänningslagen. Denna paragraf har formulerats så att den ska överensstämma med flyktingkonventionens definition av en flykting.

Utlänningslagen innehåller inte för närvarande någon definition av förföljelse. Enligt inrikesministeriets anvisning om asyl (SM-2004-2121/Ka-23, nedan *asylanvisningen*), kan man med stöd av artikel 33.1 i flyktingkonventionen betrakta hot mot en persons liv eller frihet som förföljelse. Även andra all-

varliga kränkningar av de mänskliga rättigheterna kan utgöra förföljelse, i enlighet med vad som anges i Förenta Nationernas flyktingkommissariats (nedan UNHCR) handbok om förfarandet och kriterierna vid fastställande av flyktingars rättsliga ställning (nedan *UNHCR:s handbok*). I asylanvisningen konstateras det att man i Finland följer den tolkning som anges i rådets gemensamma ståndpunkt av den 4 mars 1996 om harmoniserad användning av uttrycket "flykting" i artikel 1 i Genèvekonventionen av den 28 juli 1951 angående flyktingars rättsliga ställning (96/196/RIF, EGT 63/13.3.1996, nedan *EU:s gemensamma ståndpunkt*). Enligt denna ståndpunkt är det fråga om förföljelse när de upplevda eller befarade övergreppen innebär en väsentlig kränkning av de mänskliga rättigheterna, såsom liv, frihet eller fysisk integritet, eller när det tydligt framgår av alla fakta i ärendet att den person som utsatts för kränkningarna inte kan fortsätta att leva i sitt ursprungsland.

I 87 § 1 mom. i utlänningslagen uppräknas de orsaker till förföljelse som anges i flyktingkonventionen, nämligen ursprung, religion, nationalitet, tillhörighet till en viss samhällsgrupp och politisk uppfattning. Vid tolkningen av dessa begrepp har man använt sig av den beskrivning av begreppen som ingår i UNHCR:s handbok. När det gäller tolkningen av tillhörighet till en viss samhällsgrupp har det i regeringens proposition (RP 28/2003 rd) konstaterats att förföljelse av kvinnor på grund av kön kan betraktas som en särskild omständighet som kan utgöra grund för asyl. Kvinnor kan i vissa fall förföljas också av skäl som inte kan anses bero på ras, religion, nationalitet eller politisk uppfattning. I sådana fall kan orsaken till förföljelsen anses vara tillhörighet till en viss samhällsgrupp. Enligt regeringens proposition kan även sexuell inriktning nämnas som ett exempel på sådan tillhörighet till en samhällsgrupp som kan utgöra grund för förföljelse.

I 87 § 2 och 3 mom. i utlänningslagen finns bestämmelser om förvägrande av asyl i utslutningssituationer. Bestämmelserna grundar sig på artikel 1 punkterna F och D i flyktingkonventionen. Utlänningslagen innehåller däremot inte någon bestämmelse om att

flyktingstatus i enlighet med artikel 1 punkt E i flyktingkonventionen förvägras en person som av de behöriga myndigheterna i sitt boplatningsland tillerkänts samma rättigheter och skyldigheter som är förbundna med medborgarskap i det landet. Utlänningslagen innehåller inte heller bestämmelser om tillämpningen av uteslutningsklausuler på personer som gör sig skyldiga till anstiftan eller medhjälp till sådana brott eller gärningar som medför uteslutning. I 5 kap. i strafflagen (39/1889) finns bestämmelser om anstiftan och medhjälp till brott. Den som gör sig skyldig till anstiftan till brott döms enligt 5 kap. 5 § i strafflagen såsom gärningsman och enligt 5 kap. 6 § döms den som gör sig skyldig till medhjälp enligt samma lagrum som gärningsmannen.

I 107 § i utlänningslagen finns en bestämmelse om upphörande av flyktingstatus. Denna bestämmelse grundar sig på artikel 1 punkt C i flyktingkonventionen. I praktiken har bestämmelsen tillämpats mycket sällan, eftersom den berörda personen trots tillämpningen av uteslutningsklausulen sannolikt ändå skulle få stanna i Finland antingen på grund av de band som knutits till Finland eller på grund av att myndigheterna inte kan sända honom eller henne tillbaka utan att bryta mot det förbud mot återsändning som föreskrivs i 9 § 4 mom. i grundlagen och i 147 § i utlänningslagen. I utlänningslagen 108 § finns en bestämmelse om återkallande av flyktingstatus. Om en person när han eller hon har sökt asyl eller på något annat sätt sökt flyktingstatus uppsåtligt eller medvetet har lämnat oriktiga upplysningar som har påverkat beslutet, eller hemlighållit omständigheter som skulle ha påverkat beslutet, kan personens flyktingstatus återkallas.

Förutsättningar för beviljande av alternativt skydd

I 88 § i utlänningslagen finns bestämmelser om beviljande av uppehållstillstånd på grund av behov av skydd. En utlänning som vistas i landet beviljas uppehållstillstånd på grund av behov av skydd trots att villkoren för beviljande av asyl inte uppfylls, om han eller hon i sitt hemland eller sitt permanenta boplatningsland hotas av dödsstraff, tortyr eller nå-

gon annan omänsklig behandling eller behandling som kränker människovärdet, eller han eller hon på grund av en väpnad konflikt eller en miljökatastrof inte kan återvända dit.

Enligt 88 § 2 mom. i utlänningslagen förvägras uppehållstillstånd på grund av behov av skydd i uteslutningssituationer. Uteslutningsgrunderna uppräknas i 87 § 2 mom. Som det konstaterades ovan i samband med redogörelsen för flyktingstatus innehåller utlänningslagen inga bestämmelser om tillämpningen av uteslutningsklausuler på personer som gör sig skyldiga till anstiftan eller medhjälp till sådana brott eller gärningar som medför uteslutning, utan bestämmelserna om anstiftan och medhjälp ingår i strafflagen.

Utlänningslagen innehåller inte heller några bestämmelser om upphörande eller återkallande av uppehållstillstånd som beviljats på grund av behov av skydd eller om vägran att förnya ett sådant uppehållstillstånd. Vid behandlingen av en ansökan om fortsatt tillstånd ska man dock enligt 54 § 2 mom. i utlänningslagen bedöma huruvida det fortfarande finns en grund för uppehållstillståndet. Om en utlänning har fått uppehållstillstånd på grund av internationellt skydd ska ett nytt tidsbegränsat uppehållstillstånd beviljas, om det inte på basis av de omständigheter som kommit fram förefaller uppenbart att de villkor på grundval av vilka det föregående tidsbegränsade uppehållstillståndet beviljades inte längre uppfylls. Om polisen anser att den inte kan bevilja fortsatt uppehållstillstånd i ett ärende som gäller internationellt skydd ska polisen enligt 117 § 3 mom. i utlänningslagen föra ärendet till Migrationsverket för avgörande.

Det internationella skyddets innebörd

Det internationella skyddets innebörd regleras bl.a. i utlänningslagen, integrationslagen, undervisnings- och utbildningslagstiftningen, lagen om tillämpning av lagstiftningen om boplatningsbaserad social trygghet (1573/1993, nedan *tillämpningslagen*) samt i lagen angående vårdnad om barn och umgängesrätt (361/1983).

Kontinuerligt uppehållstillstånd beviljas enligt 113 § 1 mom. i utlänningslagen en utlänning som får asyl eller som beviljas uppe-

hållstillstånd på grund av behov av skydd. Också utlänningens familjemedlemmar beviljas kontinuerligt uppehållstillstånd. Upphållstillståndens längd bestäms i enlighet med 53 § i utlänningslagen. Det första uppehållstillståndet beviljas för ett år. Då ett uppehållstillstånd beviljas på grund av familjeband får dess giltighetstid dock inte vara längre än giltighetstiden för uppehållstillståndet för den familjemedlem vars uppehållstillstånd ligger till grund för tillståndet i fråga. En utlänning som har beviljats asyl eller uppehållstillstånd på grund av behov av skydd har, eftersom han eller hon har ett kontinuerligt tillstånd, enligt 79 § 1 mom. i utlänningslagen obegränsad rätt att förvärvsarbeta.

En utlänning som har fått flyktingstatus beviljas med stöd av 135 § i utlänningslagen resedokument för flykting och en utlänning som har fått uppehållstillstånd på grund av behov av skydd beviljas enligt 134 § i utlänningslagen främlingspass. Dessa resedokument kan beviljas för högst fem år.

Enligt 147 § i utlänningslagen får ingen 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. Enligt 9 § 4 mom. i grundlagen får en utlänning inte utvisas, utlämnas eller återsändas, om han eller hon till följd av detta riskerar dödsstraff, tortyr eller någon annan behandling som kränker människovärdet. Enligt 149 § 4 mom. i utlänningslagen får en flykting utvisas ur landet om han eller hon konstateras ha gjort sig skyldig till ett brott för vilket det föreskrivna maximistraffet är fängelse i minst ett år eller konstateras ha gjort sig skyldig till upprepade brott, eller flyktingen genom sitt uppträdande har visat att han eller hon är farlig för andras säkerhet, eller han eller hon i Finland har bedrivit verksamhet som äventyrar den nationella säkerheten eller det med hänsyn till hans eller hennes tidigare verksamhet eller annars finns grundad anledning att misstänka att han eller hon börjar bedriva sådan verksamhet i Finland. Enligt paragrafens 4 mom. får flyktingen dock inte utvisas till sitt hemland eller permanenta bosättningsland om han eller hon

fortfarande är i behov av internationellt skydd när det gäller detta land. En flykting får utvisas endast till en stat som samtycker till att ta emot honom eller henne.

I integrationslagen finns bestämmelser om integrationsfrämjande åtgärder. I syfte att främja och stödja invandrades integration utarbetas enligt 7 a § i integrationslagen ett program för integrationsfrämjande. Programmet innehåller en plan för åtgärder, tjänster, samarbete och ansvar som stöder integration samt för beaktandet av invandrades behov när andra tjänster och åtgärder i samhället planeras och ordnas. Programmet omfattar också främjande av etnisk jämlikhet och goda etniska relationer samt förebyggande av diskriminering. Skyldigheten att ge personer som beviljats internationellt skydd information om de rättigheter och skyldigheter som hör samman med deras ställning grundar sig också på integrationslagens bestämmelse om åtgärder och tjänster som främjar och stöder integration (7 §) och på bestämmelsen om utarbetande av en integrationsplan (10 §). I praktiken ges denna information så fort som möjligt efter att uppehållstillståndet beviljats. I integrationslagen finns dessutom bestämmelser om återflyttningsbidrag. Enligt 8 a § kan återflyttningsbidrag bl.a. beviljas personer som fått flyktingstatus eller uppehållstillstånd på grund av behov av skydd och som frivilligt återvänder till sitt hem- eller utreseland. Som återflyttningsbidrag beviljas ersättning för skäliga resekostnader och flyttningkostnader samt bidrag för bosättning i det land dit personen återvänder.

Enligt 9 § 1 mom. i grundlagen och 41 § i utlänningslagen har utlänningar som lagligen vistas i landet rätt att röra sig fritt inom landet och där välja bostadsort, på samma sätt som finska medborgare. När det gäller boende står utlänningar som lagligen vistas i landet också i rättsligt hänseende i samma ställning som finska medborgare. Personer som får internationellt skydd tilldelas en första hyresbostad i den kommun som svarar för mottagandet av dem.

I 6 kap. 1 § 1 mom. i lagen om offentlig arbetskraftsservice (1295/2002) föreskrivs bl.a. om arbetskraftspolitisk vuxenutbildning, vars syfte är att förbättra vuxenbefolkningens

yrkesskicklighet och möjligheter att få arbete eller behålla arbetsplatsen, samt främja tillgången på yrkeskunnig arbetskraft. I syfte att förbättra de praktiska yrkesfärdigheterna kan den arbetskraftspolitiska utbildningen enligt paragrafens 3 mom. också omfatta inläring i arbetet och praktik. Dessa bestämmelser gäller också utlänningar vars vistelse i Finland är av kontinuerlig karaktär, t.ex. personer som beviljats internationellt skydd. De allmänt bindande kollektivavtalen och förbudet mot diskriminering på arbetsmarknaden omfattar likaså alla som arbetar i Finland. Lagen om likabehandling (21/2004) förpliktar till likabehandling bl.a. när det gäller anställningskriterier, arbetsförhållanden, anställningsvillkor, personalutbildning och avancemang. De bestämmelser om utkomstskydd som ingår i lagen om utkomstskydd för arbetslösa (1290/2002) och de bestämmelser om arbetskraftspolitiska åtgärder och tjänster som ingår i lagen om offentlig arbetskraftsservice gäller även utlänningar vars vistelse i Finland är av kontinuerlig karaktär.

Av de grundläggande kulturella rättigheterna har bl.a. rätten till avgiftsfri grundläggande utbildning, tillgången till annan utbildning samt individens möjligheter att utveckla sig själv tryggats i 16 § i grundlagen. De grundläggande kulturella rättigheterna tillkommer alla som omfattas av Finlands juridiktion. Utbildningslagstiftningen bygger också på principen om likabehandling. Samma villkor och rättigheter gäller således både finska medborgare och utlänningar som vistas i Finland.

Tillgången till offentlig hälso- och sjukvård samt socialservice, såsom dagvård, handikappservice och äldreomsorg, är förbunden med personens hemkommun. För en person som har kommit till Finland och som bor här ska hemkommunen och bostaden i kommunen enligt 4 § (ändr. 399/2007) 1 mom. 2 punkten i lagen om hemkommun (201/1994) fastställas enligt bestämmelserna i denna lag, om han eller hon har ett sådant giltigt uppehållstillstånd som avses i utlänningslagen och som ger rätt till kontinuerlig eller permanent vistelse i landet. En utlänning som har beviljats flyktingstatus eller uppehållstillstånd på grund av behov av skydd får ett kontinuerligt uppehållstillstånd, vilket innebär att utlän-

ningen också får en hemkommun och därigenom tillgång till offentlig hälso- och sjukvård samt socialservice.

Rätten till social trygghet, såsom folkpension, barnbidrag, moderskapsunderstöd, bostadsbidrag, vårdbidrag för barn och handikappbidrag grundar sig på bosättning i Finland. Enligt 3 a § i tillämpningslagen tillämpas lagstiftningen om social trygghet på en person som flyttar till Finland redan från och med personens ankomst till landet, om det med beaktande av personens helhetssituation anses att han eller hon flyttar till Finland för att permanent bosätta sig här. Som sådana personer betraktas enligt 3 a § 2 mom. 2 punkten t.ex. flyktingar och personer som har fått uppehållstillstånd på grund av behov av skydd. Begreppet bosättning i Finland som används i lagen används också vid tillämpningen av sjukförsäkringslagen (1224/2004) och lagen om utkomstskydd för arbetslösa (1290/2002).

I 26 § i integrationslagen finns bestämmelser om företrädande av och förande av talan för barn som anlänt utan vårdnadshavare. Enligt paragrafens 1 mom. kan en företrädare utses för flyktingbarn, barn som får tillfälligt skydd, barn som ansöker om uppehållstillstånd eller söker asyl och barn som fallit offer för människohandel och som befinner sig i Finland utan vårdnadshavare eller någon annan laglig företrädare. I praktiken utses vanligen en företrädare för ett minderårigt barn som anlänt utan vårdnadshavare i det skede då han eller hon i egenskap av asylsökande befinner sig i en mottagningscentral. Barnet företräds ofta av samma person också efter att uppehållstillståndet beviljats, i synnerhet om det minderåriga barnet väntar på familjeåterförening i Finland eller inom kort uppnår myndighetsåldern. I annat fall kan man med stöd av lagen om vårdnad om barn och umgängesrätt utse en vårdnadshavare för ett minderårigt barn. Enligt förordningen om vårdnad om barn och umgängesrätt (556/1994) ska kommunen vidta åtgärder för att se till att en vårdnadshavare förordnas för ett minderårigt barn som inte har någon sådan.

Minderåriga barn som anlänt utan vårdnadshavare inkvarteras vanligen i egenskap av asylsökande i sådana grupper som är

avsedda för minderåriga. Efter att de fått uppehållstillstånd inkvarteras de i familjegrupper som upprätthålls av kommunen. Grupp- och familjegrupperna verkar ofta i anslutning till varandra och deras personal ska ha behörig utbildning. Då inkvartering ordnas för minderåriga barn som saknar vårdnadshavare ska man beakta att barnets bästa förutsätter att flyttningarna begränsas till det nödvändigaste och att minderåriga alltid då det är möjligt ska inkvarteras tillsammans med sina syskon.

Utlänningslagen har nyligen utökats med en bestämmelse om spårande av föräldrar till en minderårig asylsökande utan vårdnadshavare eller av någon annan som svarat för den faktiska vårdsnaden om barnet (1158/2006). För att främja en minderårig asylsökandes bästa i det fall att han eller hon är utan vårdnadshavare ska Migrationsverket enligt den nya 105 b § i mån av möjlighet utan dröjsmål försöka spåra barnets föräldrar eller någon annan som svarat för den faktiska vårdsnaden om barnet.

Familjemedlemmar till en person som åtnjuter internationellt skydd, vilka beviljats uppehållstillstånd på grund av familjeband, står i stort sett i samma rättsliga ställning som familjeåterförenaren. De rättigheter och förmåner som beskrivits ovan tillkommer således också familjemedlemmar till personer som beviljats internationellt skydd.

Administrativt samarbete

Myndigheterna omfattas av lagen om offentlighet i myndigheternas verksamhet (621/1999, nedan *offentlighetslagen*). Till de handlingar som enligt lagen är sekretessbelagda hör handlingar som gäller flyktingar eller personer som ansöker om asyl, uppehållstillstånd eller visum, om det inte är uppenbart att utlämnandet av uppgifter ur handlingarna inte äventyrar säkerheten för flyktingen eller sökanden eller en närstående till dem. I den lagstiftning som reglerar olika yrkesområden finns det också sekretessbestämmelser som gäller uppgifter om personer som åtnjuter internationellt skydd, i det fall då det föreskrivits att uppgifterna i fråga ska vara sekretessbelagda.

Beviljande av uppehållstillstånd på grund av hinder för avlägsnande ur landet

Enligt 51 § i utlänningslagen beviljas en utlänning som befinner sig i Finland tillfälligt uppehållstillstånd om det faktiskt är omöjligt att avlägsna honom eller henne ur landet. Enligt regeringens proposition (RP 28/2003 rd) beviljas tillfälligt uppehållstillstånd med andra ord i en sådan situation där det egentligen inte finns grunder för att bevilja uppehållstillstånd, men där det ändå tillfälligt är omöjligt att avlägsna personen ur landet. Ett sådant tekniskt hinder som de facto förhindrar avlägsnande ur landet kan t.ex. utgöras av att det inte finns trafikförbindelser till staten i fråga, att personen inte kan få tag på behövliga resedokument eller att statens myndigheter i övrigt förhåller sig negativt till att ta emot personen. Utlänningen beviljas då ett tidsbegränsat uppehållstillstånd som gäller tills det tillfälliga hindret är undanröjt. Den tillfälliga situationen kan vara i högst två år, varefter ett kontinuerligt uppehållstillstånd ska beviljas om det fortfarande inte är möjligt att avlägsna personen ur landet.

Utlänningsverket har med stöd av 51 § i utlänningslagen beviljat tillfälligt uppehållstillstånd på grund av hinder för avlägsnande ur landet i sådana situationer där asylsökanden inte ansetts vara i behov av internationellt skydd och det inte heller har förelegat andra grunder för beviljande av uppehållstillstånd, men det har funnits ett tillfälligt hinder för att avlägsna personen ur landet. Beslutspraxisen har grundat sig på polisens bedömning av möjligheterna att återsända personer till vissa stater. På basis av denna bedömning har Utlänningsverket i vissa fall ansett att det i praktiken inte varit möjligt att avlägsna sökande som förvägrats asyl eller uppehållstillstånd ur landet mot deras vilja. Helsingfors förvaltningsdomstol har avgjort flera besvär där det konstaterats att Utlänningsverkets beslutspraxis har varit lagenlig.

Under den tid den nuvarande utlänningslagen varit gällande har Utlänningsverket fram till utgången av år 2006 beviljat sammanlagt ca 600 asylsökande tillfälligt uppehållstillstånd med stöd av 51 § i utlänningslagen. Från ingången av året till slutet av november 2007 har 20 sådana tillstånd beviljats. Tillfäl-

liga uppehållstillstånd har i huvudsak beviljats asylsökande från Afghanistan, Irak och Somalia. Upphållstillstånden har i ett fåtal fall grundat sig på tillfälliga hälsoskäl, medan största delen av de tillfälliga uppehållstillstånden har beviljats på grund av att det de facto varit omöjligt att avlägsna personen ur landet.

I 88 § i utlänningslagen finns en bestämmelse om beviljande av uppehållstillstånd på grund av behov av skydd. Enligt denna paragraf beviljas uppehållstillstånd på grund av behov av skydd trots att villkoren för beviljande av asyl inte uppfylls, om utlänningslandet hotas av dödsstraff, tortyr eller någon annan behandling som är omänsklig eller som kränker människovärdet, eller om han eller hon på grund av en väpnad konflikt eller en miljökatastrof inte kan återvända dit. I motiveringen till regeringens proposition (RP 28/2003 rd) konstateras det att en väpnad konflikt kan utgöras av en situation med inbördeskrig eller andra oroligheter inom landet, där människor utan åtskillnad kan bli utsatta för väpnat våld. I tillämpningspraxis har man oftast ansett att oroligheterna inom landet inte har varit så allvarliga och att våldet inte har varit så urskillningslöst att situationen i landet i sig utgjort en grund för beviljande av uppehållstillstånd. Det har således krävts att sökanden även haft individuella skäl för beviljande av uppehållstillstånd.

Lagen om främjande av invandrares integration samt mottagande av asylsökande

I 3 a § i integrationslagen definieras vad som avses med flykting vid tillämpningen av lagen. Enligt 1 mom. 1 punkten i paragrafen tillämpas det som i integrationslagen bestäms om flyktingar också på den som har beviljats uppehållstillstånd på grund av behov av skydd enligt 113 § 1 mom. i utlänningslagen.

Lagen om tillämpning av lagstiftningen om bosättningsbaserad social trygghet

När en person flyttar till Finland beaktas enligt 3 a § 2 mom. 2 punkten i tillämpningslagen det faktum att han eller hon är flykting eller har fått uppehållstillstånd i Finland på

grund av behov av skydd som sådana faktorer som visar att han eller hon bosätter sig här stadigvarande.

Lagen om förvaltningsdomstolar

Enligt 12 a § (675/2006) 1 mom. 8 punkten i lagen om förvaltningsdomstolar (430/1999) är förvaltningsdomstolen domför också i en sammansättning med två ledamöter, om inte en fråga som ska avgöras i ärendet på grund av sin natur kräver en sammansättning med tre ledamöter och domstolen ska avgöra ett fullföljdsärende som gäller tillämpningen av utlänningslagen, med undantag av ärenden som gäller uppehållstillstånd som beviljas vid asylförfarande eller på grund av behov av skydd.

Medborgarskapslagen

Enligt 15 § 1 mom. 3 punkten i medborgarskapslagen (359/2003) räknas den boendetid som utgör en förutsättning för beviljande av medborgarskap från dagen för ansökan om asyl eller uppehållstillstånd, om utlänningslandet på basis av ansökan beviljats asyl i Finland eller uppehållstillstånd på grund av behov av skydd. Enligt 20 § 1 punkten kan en utlänningsland utan hinder av 13 § 1 mom. 2 punkten beviljas finskt medborgarskap om han eller hon i Finland har fått flyktingstatus eller uppehållstillstånd på grund av behov av skydd eller är ofrivilligt statslös. Dessutom förutsätts det att hans eller hennes egentliga bo och hemvist finns och utan avbrott har funnits i Finland de senaste fyra åren, eller sammanlagt sex år efter det han eller hon fyllt 15 år, varav de senaste två åren utan avbrott.

Förlängning av Schengenvisum

I 27 § i utlänningslagen föreskrivs om ökning av antalet vistelsedagar i Schengenvisum. Av särskilda skäl kan antalet vistelsedagar i ett Schengenvisum ökas under samma förutsättningar som visum beviljas. Antalet vistelsedagar kan endast utökas i den mån det sammanlagda antalet vistelsedagar inte överstiger 90 dagar under ett halvår från den första ankomsten till Schengenområdet. Flera

vistelsedagar kan beviljas endast under den tidsperiod visumet är i kraft. Som särskilda skäl till förlängning av visumet kan man beakta faktorer som hör samman med hälsotillståndet hos utlänningen eller hos en sådan anhörig till utlänningen som vistas i Finland, det faktum att affärsförhandlingar oförutsett drar ut på tiden eller att resan avbrutits för den tid ett motorfordon repareras, samt övriga motsvarande omständigheter som gör att sökanden inte rimligtvis på förhand har kunnat uppskatta längden på sin vistelse.

I 30 § i utlänningslagen finns bestämmelser om behörigheten vid beviljande av visum och om ökning av antalet vistelsedagar i visum. Enligt paragrafens 3 mom. är polisinrättningen i häradet behörig att fatta beslut om förlängning av Schengenvisum genom att öka antalet vistelsedagar i visumet.

2.3 Den internationella utvecklingen och lagstiftningen i utlandet samt EU-lagstiftningen

Ikraftsättandet av skyddsdirektivet i övriga EU-medlemsstater

Skyddsdirektivets ikraftsättande har beretts samtidigt i olika medlemsstater. I samband med beredningen av denna proposition har det därför inte varit möjligt att göra någon heltäckande och detaljerad jämförelse av olika länders lösningar för ikraftsättande av direktivet. Medlemsstaterna har dock samlats för att diskutera frågor gällande ikraftsättandet vid de möten för kontaktkommittén som kommissionen ordnat. På basis av de diskussioner som förts vid dessa möten är det möjligt att presentera de viktigaste lösningarna gällande ikraftsättandet av bestämmelserna om beviljande av status som alternativt skyddsbehövande samt gällande nivån för det nationella ikraftsättandet.

I fråga om definitionen av flyktingstatus utgör direktivet i huvudsak en upprepning av de bestämmelser i flyktingkonventionen som redan är bindande för alla medlemsstater. När det gäller denna fråga har medlemsstaterna således inte något stort behov av att ändra sin lagstiftning eller praxis, även om vissa förfaranden preciseras i direktivet. När det gäller status som alternativt skyddsbehö-

vande har ändringarna däremot varit omfattande, eftersom medlemsstaternas lagstiftning och praxis har varierat mycket i denna fråga. De största ändringarna har krävts i de medlemsstater som tagit in bestämmelser om beviljande av alternativt skydd i sin lagstiftning först i och med godkännandet av direktivet. T.ex. i Frankrike fanns det förut inte någon möjlighet att bevilja alternativt skydd. Dessa stater har, i likhet med de medlemsstater som anslöt sig till unionen år 2004 och som i samband med sin anslutning strävade efter att harmonisera sin lagstiftning om flyktingkap och asyl också med sådana EG-bestämmelser som var under beredning, i regel tagit in en likadan definition av alternativt skyddsbehövande i sin lagstiftning som den som ingår i direktivet.

I de stater där man redan innan direktivets godkännande har beviljat internationellt skydd som är mer omfattande än flyktingstatus har det krävts mindre ändringar i regleringen av alternativt skydd. I dessa stater, t.ex. i Sverige, har man liksom i Finland blivit tvungen att överväga huruvida direktivet förpliktar medlemsstaterna att införa en enhetlig definition av alternativt skydd eller om medlemsstaterna enligt direktivets artikel om förmånligare bestämmelser tillåts behålla en mer omfattande definition än den som ingår i direktivet. Vid de diskussioner som förts mellan medlemsstaterna har man dock allmänt betonat vikten av en enhetlig definition, eftersom det gäller en mycket central fråga i direktivet. I Sverige har man också utgått från detta vid beredningen av direktivets ikraftsättande.

På basis av diskussionerna i kontaktkommittén kan man utgå från att medlemsstaterna i regel kommer att införa direktivets bindande bestämmelser på lagnivå. Vid mötena har det emellertid förts livliga diskussioner t.ex. om de bindande bestämmelserna i artikel 4 i direktivet, som gäller bedömning av fakta och omständigheter i samband med avgörandet av ansökningar om internationellt skydd. De förfaranden som artikeln förpliktar till iaktas i de flesta medlemsstater, även om det inte i alla medlemsstaternas gällande lagar finns några särskilda bestämmelser om saken. Kommissionen har för sin del fäst vikt vid att normnivån för ikraftsättandet ska vara

tillräckligt hög. En del stater har dock framfört att deras förvaltningspraxis har en mycket stark ställning och ansett att det inte finns behov av att reglera förfarandet på lagnivå.

I enlighet med sitt namn innehåller direktivet miniminormer, vilket innebär att det också efter att direktivet satts i kraft kommer att finnas skillnader mellan medlemsstaterna, såväl när det gäller lagstiftningen som när det gäller tillämpningen av bestämmelserna i praktiken. Särskilt beträffande de förmåner som beviljas personer som får internationellt skydd kommer det att finnas större skillnader mellan medlemsstaternas bestämmelser än när det gäller definitionen av internationellt skydd. I avvikelse från vad som är fallet i Finland har man t.ex. i vissa medlemsstater ansett det viktigt att hålla kvar möjligheten att begränsa de förmåner som beviljas personer som får internationellt skydd jämfört med de förmåner som beviljas flyktingar.

Beviljande av uppehållstillstånd på grund av hinder för avlägsnande ur landet

De situationer där det tillfälligt är omöjligt att avlägsna en utlänning ur landet har lösts på olika sätt i olika europeiska länder. I vissa länder, såsom i Tyskland, beviljas inget uppehållstillstånd i sådana situationer där det är omöjligt att avlägsna en person ur landet, utan man tolererar personens vistelse i landet tills avlägsnandet kan ske. I andra länder har man däremot tagit i bruk olika slags tillfälliga uppehållstillstånd som kan beviljas i sådana situationer där det finns hinder för avlägsnande ur landet. De tillfälliga uppehållstillstånden skiljer sig från varandra i fråga om sin längd och i fråga om grunderna för beviljande av tillståndet (hinder för avlägsnande ur landet, mänskliga eller humanitära skäl). Det är svårt att jämföra olika länders praxis också på grund av att praxisen ändras förhållandevis fort, då man kontinuerligt strävar efter att finna sådana lösningar som lämpar sig bäst för den aktuella situationen.

De situationer där det finns hinder för avlägsnande ur landet kan i regel delas in i sådana fall där det är tekniskt omöjligt att avlägsna en person ur landet och sådana fall där avlägsnandet är svårt att genomföra på grund av situationen i det land dit personen ska

återsändas och det med andra ord är osannolikt att avlägsnandet kan ske inom en snar framtid. Därför kan man inte fullt ut jämföra olika länders praxis vid beviljandet av uppehållstillstånd på grund av hinder för avlägsnande ur landet. När det är fråga om tillfälliga uppehållstillstånd måste man också beakta att man med sådana kan avse tillstånd av mycket skiftande karaktär i olika länder. Vad som avses med att vistelsen är tillfällig bedöms också på mycket varierande sätt och i vissa länder kan uppehållstillståndet betraktas som tillfälligt även om vistelsen blir långvarig, medan man i andra länder beviljar tillfälliga uppehållstillstånd endast för kortvarig vistelse som på förhand uppskattas bli temporär. Också de rättigheter som är förbundna med uppehållstillstånden varierar från land till land.

2.4 Bedömning av nuläget

Skyddsdirektivet

Kapitel I Allmänna bestämmelser

Artikel 1. I denna artikel föreskrivs om direktivets syfte och tillämpningsområde. Syftet med direktivet är att införa miniminormer för när tredjelandsmedborgare eller statslösa personer ska betraktas som flyktingar eller som personer som av andra skäl behöver internationellt skydd samt för innehållet i det beviljade skyddet.

Artikel 2. Denna artikel innehåller definitioner av de begrepp som används i direktivet. I artikeln definieras vad som avses med internationellt skydd, Genèvekonventionen, flykting, flyktingstatus, person som uppfyller kraven för att betecknas som alternativt skyddsbehövande, status som alternativt skyddsbehövande, ansökan om internationellt skydd, familjemedlemmar, underåriga utan medföljande vuxen, uppehållstillstånd och ursprungsland. Flera av definitionerna i direktivet avviker delvis från vad som avses med motsvarande eller liknande begrepp i utlänningslagen.

Direktivet tillämpas på tredjelandsmedborgare och statslösa personer och därför nämns dessa personer också i definitionerna. I den enda artikel som ingår i det protokoll om asyl

för medborgare i EU:s medlemsstater som hör samman med Amsterdamfördraget konstateras det att medlemsstaterna betraktas som säkra ursprungsländer i förhållande till varandra i alla rättsliga och praktiska syften som hör samman med asylärenden. En ansökan om asyl som ges in av en medborgare i en annan medlemsstat får emellertid tas till prövning på de grunder som anges i protokollet. I den förklaring som fogats till protokollet konstateras det att man inte genom protokollet inskränker medlemsstaternas rätt att vidta behövliga åtgärder för att uppfylla sina förpliktelser enligt flyktingkonventionen. Utgångspunkten är att utlänningslagens bestämmelser om internationellt skydd omfattar alla utlännningar. Eftersom avgränsningen av direktivets tillämpningsområde kan betraktas som problematisk med tanke på flyktingkonventionen, föreslås det inte någon ändring av definitionerna i utlänningslagen när det gäller denna fråga.

Med internationellt skydd avses enligt artikel 2 punkt a i direktivet flyktingstatus och status som alternativt skyddsbehövande enligt definitionerna i leden d och f. Enligt 3 § 13 punkten i utlänningslagen avses med internationellt skydd flyktingstatus eller uppehållstillstånd som beviljas på grund av behov av skydd. Det föreslås att den gällande utlänningslagen ska ändras i enlighet med direktivet, så att begreppet behov av skydd ska ersättas med begreppet alternativt skydd. På motsvarande sätt föreslås det att också definitionen av internationellt skydd i 3 § 13 punkten i utlänningslagen ska ändras så att den överensstämmer med direktivet när det gäller alternativt skydd. Det internationella skyddet föreslås dessutom omfatta den nya skydds-kategorin humanitärt skydd. Det humanitära skyddet ska täcka alla de skyddsgrunder som omfattas av utlänningslagens definition av behov av skydd men som faller utanför det alternativa skydd som avses i direktivet. De föreslagna ändringarna presenteras nedan i detaljmotiveringen.

Med Genèvekonventionen avses enligt artikel 2 punkt b i direktivet konventionen om flyktingars rättsliga ställning undertecknad i Genève den 28 juli 1951, ändrad genom New York-protokollet av den 31 januari 1967. I anslutning till utlänningslagen kallas Genève-

vekonventionen i Finland för flyktingkonventionen. Enligt den definition som ingår i 3 § 10 punkten i utlänningslagen avses med flyktingkonventionen konventionen angående flyktingars rättsliga ställning (FördrS 77/1968).

I artikel 2 punkt c definieras en flykting. Med en flykting avses enligt denna definition en tredjelandsmedborgare som med anledning av välgrundad fruktan för förföljelse på grund av ras, religion, nationalitet, politisk åskådning eller tillhörighet till en viss samhällsgrupp befinner sig utanför det land där han eller hon är medborgare och som inte kan, eller på grund av sin fruktan inte vill, begagna sig av det landets skydd. Som flykting betraktas också en statslös person som av samma skäl som nämnts ovan befinner sig utanför det land där han eller hon tidigare hade sin vanliga vistelseort och som inte kan, eller på grund av sin fruktan inte vill, återvända dit. Dessa personer betraktas som flyktingar förutsatt att de inte omfattas av uteslutningsbestämmelsen i artikel 12. Frånsett den sist nämnda hänvisningen överensstämmer definitionen med den flyktingdefinition som ingår i artikel 1 punkt A i flyktingkonventionen.

I den definition av en flykting som finns i 3 § 11 punkten i utlänningslagen hänvisas det direkt till flyktingkonventionens definition. Utlänningslagens och direktivets definitioner avviker således från varandra i och med att en person som enligt utlänningslagen omfattas av en uteslutningsklausul ändå enligt definitionen betraktas som en flykting, medan detta inte är fallet enligt direktivet. Det anses dock inte att utlänningslagens flyktingdefinition behöver ändras med anledning av direktivet, eftersom den överensstämmer med flyktingkonventionens definition som är bindande för Finlands del. I praktiken har denna avvikelse mellan definitionerna ingen betydelse, eftersom flyktingkonventionens bestämmelser inte tillämpas på en person som omfattas av en uteslutningsklausul och en sådan person enligt utlänningslagen inte beviljas asyl eller flyktingstatus. I och med de ändringar som anges nedan kommer utlänningslagens bestämmelse om uteslutning att överensstämma såväl med flyktingkon-

tionens som med skyddsdirektivets bestämmelser om undantag.

Med flyktingstatus avses enligt artikel 2 punkt d en medlemsstats erkännande av en tredjelandsmedborgare eller en statslös person som flykting. På motsvarande sätt avses med flyktingstatus enligt 3 § 12 punkten i utlänningslagen status som beviljas utläningar som godkänts som flyktingar.

Med en person som uppfyller kraven för att betecknas som alternativt skyddsbehövande avses enligt artikel 2 punkt e i direktivet en tredjelandsmedborgare eller statslös person som inte uppfyller kraven för att betecknas som flykting, men där det finns grundad anledning att förmoda att den berörda personen, om han eller hon återsänds till sitt ursprungsland, eller, i fråga om en statslös person, till det land där han eller hon tidigare hade sin vanliga vistelseort, skulle utsättas för en verklig risk att lida allvarlig skada enligt artikel 15. För att en person ska uppfylla kraven för att betecknas som alternativt skyddsbehövande krävs det vidare att personen inte omfattas av artikel 17.1 eller 17.2 och inte kan, eller på grund av en ovan nämnd risk inte vill, begagna sig av det landets skydd. I propositionen föreslås det att den gällande 88 § i utlänningslagen, som gäller beviljande av uppehållstillstånd på grund av behov av skydd, ska ändras på det sätt som anges i detaljmotiveringen. Paragrafen ska i enlighet med direktivet innehålla bestämmelser om sådana personer som kan beviljas alternativt skydd. Det finns inte något behov av att ta in en särskild definition av en person som kan beviljas alternativt skydd i utlänningslagen.

Med status som alternativt skyddsbehövande avses enligt artikel 2 punkt f i direktivet en medlemsstats erkännande av en tredjelandsmedborgare eller en statslös person som en sådan person som uppfyller kraven för att betecknas som alternativt skyddsbehövande. Det föreslås att utlänningslagen ska utökas med en definition av status som alternativt skyddsbehövande, på det sätt som anges nedan i detaljmotiveringen.

Med en ansökan om internationellt skydd avses enligt artikel 2 punkt g i direktivet en ansökan om skydd som ges in till en medlemsstat av en tredjelandsmedborgare eller statslös person, då det finns skäl att anta att

personen söker flyktingstatus eller status som alternativt skyddsbehövande och att denne inte uttryckligen ansöker om en annan typ av skydd som ligger utanför direktivets tillämpningsområde och som kan omfattas av en separat ansökan. I Finland avses med en ansökan om internationellt skydd en ansökan om sådant internationellt skydd som avses i 3 § 13 punkten i utlänningslagen, dvs. asyl eller uppehållstillstånd som beviljas på grund av behov av skydd. Det föreslås att utlänningslagens definition av internationellt skydd ska ändras så att den överensstämmer med direktivet när det gäller alternativt skydd. Dessutom föreslås det att humanitärt skydd ska inkluderas i definitionen. Med en ansökan om internationellt skydd avses således en ansökan om flyktingstatus eller status som alternativt skyddsbehövande eller en ansökan om humanitärt skydd. Det faktum att en ansökan om internationellt skydd enligt utlänningslagen också ska kunna utgöras av en ansökan om humanitärt skydd kan inte anses innebära att bestämmelsen står i strid med direktivets definition. Man ska nämligen även i sådana situationer där humanitärt skydd beviljas alltid först utreda om det föreligger behov av asyl eller alternativt skydd. Bara i det fall att personen i fråga uttryckligen ansöker endast om humanitärt skydd utreds enbart behovet av sådant skydd. Enligt 94 § 2 mom. i utlänningslagen anses en utlänningslag som åberopar en risk för kränkning av sina mänskliga rättigheter söka asyl, om han eller hon inte uttryckligen uppger något annat. Enligt punkt 4.1 i asylanvisningen anses det vara fråga om en ansökan om internationellt skydd också då man med beaktande av alla yttre kännetecken kan anta att en utlänningslag som anländer till landet sannolikt har kommit till Finland för att ansöka om internationellt skydd här, även om han eller hon inte tydligt uttrycker detta, och det inte uppdagas något annat skäl för ankomsten till landet. Utlänningslagen behöver inte ändras med anledning av artikel 2 punkt g i direktivet.

Med familjemedlemmar avses enligt artikel 2 punkt h i direktivet en make eller maka till den person som innehar flyktingstatus eller status som alternativt skyddsbehövande, hans eller hennes ogifta partner i en stadigvarande relation, om lagstiftningen eller sedvanerät-

ten i den berörda medlemsstaten behandlar ogifta par på samma sätt som gifta enligt dess utlänningslagstiftning. Med familjemedlemmar avses också minderåriga barn till en person som innehar flyktingstatus eller status som alternativt skyddsbehövande samt gemensamma barn till en sådan person och personens ovan avsedda make, om barnen är ogifta och beroende av denna person eller dessa personer för sin försörjning, oavsett om barnen fötts inom eller utom äktenskapet eller adopterats enligt medlemsstatens nationella lagstiftning. Dessa personer betraktas enligt direktivet som familjemedlemmar om familjen existerade redan i ursprungslandet och familjemedlemmarna befinner sig i samma medlemsstat som den person som beviljats flyktingstatus eller status som alternativt skyddsbehövande.

I 37 § i utlänningslagen definieras en familjemedlem. Vid tillämpningen av utlänningslagen avses med familjemedlemmar maken till en person som är bosatt i Finland samt ett ogift barn som inte ännu fyllt 18 år, då barnets vårdnadshavare eller vårdnadshavarens make är bosatt i Finland. Om den person som är bosatt i Finland är ett minderårigt barn, betraktas barnets vårdnadshavare som en familjemedlem. Som familjemedlem betraktas också en person av samma kön, om partnerskapet har registrerats nationellt. Med makar jämställs personer som fortlöpande lever i ett gemensamt hushåll under äktenskapsliknande förhållanden, oavsett deras kön, om de har bott tillsammans i minst två år. Gemensam boendetid krävs inte om personerna har gemensam vårdnad om ett barn eller det finns andra vägande skäl till detta. Utlänningslagens definition av en familjemedlem är således mer omfattande än den definition som ingår i direktivet.

Definitionen av en familjemedlem är av betydelse vid tillämpningen av kapitel VII i direktivet, som gäller det internationella skyddets innebörd. Till den del de frågor som regleras i kapitel VII hör till området för utlänningslagstiftningen i Finland, tryggar utlänningslagens mer omfattande definition av en familjemedlem de förfaranden och rättigheter som föreskrivs i direktivet. Som det närmare framgår av kapitel 3 är förmånligare bestämmelser enligt artikel 3 i direktivet tillåt-

na, då det inte är fråga om sådana definitioner som hör samman med flyktingstatus eller status som alternativt skyddsbehövande och som är elementära med tanke på direktivet. Utlänningslagen behöver således inte ändras när det gäller definitionen av en familjemedlem. När det gäller de övriga frågor som regleras i kapitel VII (rätten till förmåner och tjänster) är det i regel avgörande om den berörda personen anses vara bosatt i Finland, även om han eller hon har fått internationellt skydd eller uppehållstillstånd i egenskap av familjemedlem till en person som fått internationellt skydd i Finland.

Med underåriga utan medföljande vuxen avses enligt artikel 2 punkt i i direktivet tredjelandsmedborgare eller statslösa personer som är yngre än 18 år och som anländer till en medlemsstats territorium utan sällskap av en vuxen som enligt lag eller sedvana ansvarar för dem, så länge de inte faktiskt tas om hand av en sådan person, eller underåriga som lämnas ensamma utan medföljande vuxen efter det att de rest in på en medlemsstats territorium. Enligt Finlands lagstiftning betraktas personer som är yngre än 18 år som minderåriga och detta gäller naturligtvis också i fråga om utläningar. Det som i Finland avses med underåriga utan medföljande vuxen eller, som man ofta säger i detta sammanhang, med ensamkommande barn, överensstämmer i praktiken med direktivets definition av underåriga utan medföljande vuxen. Eftersom det inte är fråga om en definition som är grundläggande med tanke på direktivet, finns det inte behov av att ändra utlänningslagen i detta avseende.

I artikel 2 punkt j definieras uppehållstillstånd. Med uppehållstillstånd avses enligt denna definition tillstånd som utfärdats av myndigheterna i en medlemsstat i enlighet med statens lagstiftning och som ger en tredjelandsmedborgare eller statslös person rätt att uppehålla sig på dess territorium. Det uppehållstillstånd som avses i utlänningslagen överensstämmer med direktivets definition. Enligt 3 § 5 punkten i utlänningslagen avses nämligen med uppehållstillstånd ett tillstånd för en utlänning att i något annat syfte än turism eller därmed jämförbar kortvarig vistelse upprepade gånger resa in och vistas i landet.

Enligt artikel 2 punkt k i direktivet avses med ursprungsland det land eller de länder där en person är medborgare eller, i fråga om en statslös person, det land där han eller hon tidigare haft sin vanliga vistelseort. I utlänningslagen används däremot begreppen hemland och permanent bosättningsland. Med hemland avses det land där personen i fråga är medborgare och med permanent bosättningsland avses det land där en person som saknar medborgarskap är fast bosatt, såsom det i enlighet med flyktingkonventionen har konstaterats i regeringens proposition (RP 28/2003 rd), i detaljmotiveringen till utlänningslagens 87 §. Begreppet ursprungsland används i 100 § i utlänningslagen där det bestäms vad som avses med ett säkert ursprungsland. De begrepp som används i utlänningslagen överensstämmer således med den definition som ingår i direktivet.

Artikel 3. Enligt artikel 3 i direktivet får medlemsstaterna införa eller behålla förmånligare bestämmelser för att fastställa vem som ska betraktas som flykting eller som en person som uppfyller kraven för att betecknas som alternativt skyddsbehövande och för att fastställa innebörden av internationellt skydd, förutsatt att bestämmelserna är förenliga med direktivet. I Finland föreslås inga lagändringar i de fall där de gällande bestämmelserna är fördelaktigare än direktivets bestämmelser men ändå förenliga med direktivet.

Kapitel II **Bedömning av ansökningar om internationellt skydd**

Artikel 4. I artikel 4 i direktivet finns bestämmelser om bedömning av fakta och omständigheter vid avgörandet av ansökningar om internationellt skydd. Enligt artikel 4.1 får medlemsstaterna betrakta det som sökandens skyldighet att så snart som möjligt lägga fram alla faktorer som behövs för att styrka ansökan om internationellt skydd. I utlänningslagen finns inte någon motsvarande bestämmelse, men denna fråga regleras tillräckligt väl i de bestämmelser som finns i 7 och 95 §. Enligt 95 § ska en ansökan om internationellt skydd lämnas in till polisen eller gränskontrollmyndigheten vid ankomsten till landet eller så snart som möjligt efter det.

Enligt 7 § ska parten lägga fram en utredning om grunderna för sina yrkanden. Eftersom direktivets bestämmelse inte är förpliktande för medlemsstaterna, krävs det inte på denna punkt någon ändring av utlänningslagen.

Enligt artikel 4.1 i direktivet är medlemsstaterna skyldiga att i samarbete med sökanden bedöma de relevanta faktorerna i ansökan. Enligt 4 § 1 mom. i utlänningslagen ska förvaltningslagen iakttas vid behandlingen av sådana ärenden som avses i utlänningslagen, om inte något annat bestäms särskilt i lag. Enligt 31 § 1 mom. i förvaltningslagen ska myndigheten se till att ärendet utreds tillräckligt väl och på ett behörigt sätt, genom att skaffa den information och den utredning som behövs för att ärendet ska kunna avgöras. Parten ska lägga fram utredning om grunderna för sina yrkanden och även i övrigt medverka till utredningen av ett ärende som han eller hon har inlett. Innan ett ärende avgörs ska parten enligt 34 § i förvaltningslagen ges tillfälle att framföra sin åsikt om ärendet och ge en förklaring med anledning av sådana yrkanden och sådan utredning som kan inverka på hur ärendet kommer att avgöras. I 7 § 2 mom. i utlänningslagen bestäms det att myndigheten ska se till att ärendet utreds. Dessutom bestäms det att parten ska lägga fram en utredning om grunderna för sina yrkanden och även annars bidra till utredningen av sitt ärende. Myndigheten ska också informera parten om vilken tilläggsutredning som ska läggas fram i ärendet. Begäran om utredning ska vara specificerad och med hänsyn till partens förhållanden stå i rätt relation till hans eller hennes till buds stående möjligheter att skaffa utredningen.

Enligt 97 § i utlänningslagen ska polisen eller gränsbevakningsväsendet utreda identiteten, resrutten och inresan för en utlänning som ansöker om uppehållstillstånd på grund av internationellt skydd. Migrationsverket för ett asylsamtal där man muntligen reder ut de grunder som sökanden uppger för att han eller hon är utsatt för förföljelse eller andra rättskränkningar eller hotas av sådana. Under samtalet ska man enligt paragrafens 4 mom. särskilt utreda på vilka grunder sökanden anser att staten i fråga inte är säker för honom eller henne. Enligt regeringens proposition (RP 28/2003 rd) är det viktigt att sökanden

själv framför sina grunder muntligen vid ett samtal och inte t.ex. endast lämnar in en på förhand uppgjord skriftlig utredning. Enligt propositionen ska det upprättas ett protokoll över asylsamtalet. Efter samtalet läses och tolkas protokollet för sökanden, som med sin underskrift bekräftar att grunderna för ansökan har registrerats på rätt sätt. Bestämmelserna i utlänningslagen och förvaltningslagen kan således anses motsvara den bestämmelse som ingår i artikel 4.1 i direktivet.

I artikel 4.2 i direktivet uppräknas de faktorer som ska beaktas vid bedömningen av en ansökan om internationellt skydd. Dessa faktorer utgörs av sökandens utsagor, alla handlingar som sökanden förfogar över angående sin ålder, bakgrund, inklusive relevanta släktingars bakgrund, identitet, nationalitet eller nationaliteter, tidigare bosättningsland eller bosättningsländer, bosättningsort eller bosättningsorter, tidigare asylansökningar, resvägar, identitets- och resehandlingar samt orsakerna till ansökan om internationellt skydd. I 97 § i utlänningslagen finns bestämmelser om asylutredning. Till asylutredningen hör enligt paragrafens 1 mom. utredning av sökandens identitet, resrutt och inresa. I samband med utredningen av sökandens identitet insamlas också personuppgifter om hans eller hennes familjemedlemmar och övriga anhöriga. Vid asylsamtalet utreds enligt paragrafens 2 mom. de grunder som sökanden uppger för att han eller hon i sitt hemland eller i sitt permanenta bosättningsland är utsatt för förföljelse eller andra rättskränkningar eller hotas av sådana.

Som sådana personuppgifter som behövs för avgörande av asylansökan nämns i regeringens proposition (RP 28/2003 rd), i detaljmotiveringen till utlänningslagens 97 §, sökandens släkt- och förnamn, eventuella tidigare namn, kön, födelsedatum och födelseort, civilstånd, ras, etnisk bakgrund, nationalitet, medborgarskap, religion, yrke eller titel, adress i hemlandet och i Finland, utbildning, språkkunskaper, yrke, anställningar, social bakgrund och militärtjänst. De personuppgifter som enligt propositionen behövs i fråga om familjemedlemmar och övriga anhöriga är uppgifter om deras namn, födelsedatum, födelseort samt vistelseort. Enligt propositionen ska man även samla in personuppgifter

gällande sådana personer som inte hör till kärnfamiljen men som bor i samma hushåll som den berörda parten eller som är helt beroende av honom eller henne. Vid utredningen av en persons identitet, resrutt och inresa efterfrågas resedokument, pass eller andra handlingar som styrker identiteten, uppgifter om resor och vistelse i andra stater samt om tidigare ansökningar om internationellt skydd i andra stater eller i Finland. Eftersom bedömningen av de faktorer som avses i artikel 4.1 i direktivet enligt 97 § i utlänningslagen hör till asylutredningen och de omständigheter som ska beaktas vid bedömningen specificeras detaljerat i regeringens proposition, i motiveringen till 97 §, finns det inte något behov av att ändra utlänningslagen i detta avseende.

Enligt artikel 4.3 i direktivet ska varje ansökan om internationellt skydd bedömas individuellt. I 98 § 2 mom. i utlänningslagen finns en motsvarande bestämmelse där det föreskrivs att förutsättningarna för beviljande av uppehållstillstånd ska bedömas individuellt för varje sökande, med beaktande av de utredningar som sökanden lagt fram om sina förhållanden i staten i fråga samt uppgifter om förhållandena i staten. Utlänningslagen uppfyller således direktivets krav på individuell bedömning.

När det gäller artikel 4.3 punkterna a, b och c finns det i 7 § 2 mom. i utlänningslagen och i 31 § 1 mom. i förvaltningslagen bestämmelser om myndigheternas allmänna skyldighet att se till att ärendet utreds tillräckligt väl och på ett behörigt sätt.

Vid bedömningen av en ansökan om internationellt skydd ska medlemsstaten enligt artikel 4.3 punkt a beakta alla relevanta uppgifter om ursprungslandet vid den tidpunkt då beslut fattas om ansökan, inbegripet lagar och andra författningar i ursprungslandet samt det sätt på vilket dessa tillämpas. Enligt 98 § 2 mom. i utlänningslagen ska förutsättningarna för beviljande av uppehållstillstånd bedömas individuellt för varje sökande, med beaktande av de utredningar som han eller hon lagt fram om sina förhållanden i staten i fråga samt uppgifter om förhållandena i staten. Paragrafens omnämningen av förhållandena i staten omfattar också uppgifter om lagar och förordningar i ursprungslandet samt

det sätt på vilket de tillämpas. I regeringens proposition (RP 28/2003 rd) konstateras det, i detaljmotiveringen till utlänningslagens 100 §, att Utlänningsverket dessutom aktivt ska samla uppgifter om sådana stater från vilka det kan komma asylsökande till Finland. Det krav som ställs i direktivet, dvs. att man vid bedömningen av en ansökan om internationellt skydd ska beakta alla relevanta uppgifter om ursprungslandet vid tidpunkten för beslutsfattandet har särskilt preciserats i regeringens proposition (RP 28/2003 rd). I propositionen konstateras det nämligen, i detaljmotiveringen till 97 § i utlänningslagen, att man utöver att uppmärksamma rättskränkningar som skett i det förflutna också ska lägga särskild vikt vid risken för eventuella framtida rättskränkningar. Det väsentliga är enligt regeringens proposition inte vad som har hänt personen i det förflutna utan vad personen hotas av om han eller hon sänds tillbaka. Vid Migrationsverket skaffas information om ursprungslanderna av länderinformationstjänsten, där inspektörerna i anslutning till behandlingen av ansökningar om internationellt skydd undersöker förhållandena i ursprungslanderna i samarbete med de tjänstemän som bereder asylbesluten. Utlänningslagen behöver inte ändras på denna punkt med anledning av att direktivet sätts i kraft.

Enligt artikel 4.3 punkt b ska man vid bedömningen av en ansökan om internationellt skydd också beakta de relevanta utsagor och handlingar som sökanden har lämnat, inklusive information om huruvida sökanden har varit eller kan bli utsatt för förföljelse eller risk för att lida allvarlig skada. Enligt punkt c omfattar bedömningen också sökandens ställning och personliga förhållanden, såsom bakgrund, kön och ålder, så att man kan bedöma huruvida de handlingar sökanden har blivit eller skulle kunna bli utsatt för på grundval av hans eller hennes personliga omständigheter skulle innebära förföljelse eller medföra risk för allvarlig skada. I 97 § i utlänningslagen finns bestämmelser om de omständigheter som myndigheterna ska utreda i samband med en ansökan om internationellt skydd. Till asylutredningen hör enligt paragrafens 1 mom. utredning av sökandens identitet, resrutten och inresa. I samband med utredningen av sökandens identitet insamlas

också personuppgifter om hans eller hennes familjemedlemmar och övriga anhöriga. Såsom det konstaterats ovan i samband med artikel 4.2 utgörs de behövliga personuppgifterna enligt regeringens proposition (RP 28/2003 rd) av sökandens släkt- och förnamn, eventuella tidigare namn, kön, födelsedatum och födelseort, civilstånd, ras, etnisk bakgrund, nationalitet, medborgarskap, religion, yrke eller titel, adress i hemlandet och i Finland, utbildning, språkkunskaper, yrke, anställningar, social bakgrund och militärtjänst. De personuppgifter som behövs i fråga om familjemedlemmar och övriga anhöriga är deras namn, födelsedatum, födelseort samt vistelseort. Vid asylsamtalet utreds enligt 2 mom. de grunder som sökanden uppger för att han eller hon i sitt hemland eller i sitt permanenta bosättningsland är utsatt för förföljelse eller andra rättskränkningar eller hotas av sådana. Utlänningslagen motsvarar således de krav som ställs i artikel 4.3 punkterna b och c i direktivet.

Om sökanden efter att ha lämnat ursprungslandet har ägnat sig åt sådan verksamhet vars enda eller huvudsakliga syfte var att skapa nödvändiga förutsättningar för att ansöka om internationellt skydd, ska man vid bedömningen av ansökan om internationellt skydd enligt artikel 4.3 punkt d bedöma om denna verksamhet kommer att utsätta sökanden för förföljelse eller risk för allvarlig skada om han eller hon återvänder till landet. I utlänningslagens bestämmelser om asyl och övrigt internationellt skydd är utgångspunkten i enlighet med flyktingkonventionen att var och en som är i behov av internationellt skydd beviljas sådant skydd. Syftet med den verksamhet som lett till att villkoren för beviljande av internationellt skydd uppfyllts är inte avgörande, liksom inte heller huruvida verksamheten har bedrivits i ursprungslandet eller först efter att sökanden lämnat ursprungslandet. Enligt utlänningslagens 97 § som gäller asylutredning och 98 § som gäller avgörande av en ansökan om internationellt skydd ska grunderna för skyddsbehovet utredas och beaktas vid beslutsfattandet. Syftet med artikel 4.3 punkt d i direktivet kan inte vara att inskränka skyddet i s.k. sur place-situationer, där behovet av internationellt skydd har uppkommit först efter att personen

lämnat ursprungslandet. Utlänningslagen behöver inte ändras med anledning av denna punkt.

Enligt artikel 4.3 punkt e ska man vid bedömningen av en ansökan om internationellt skydd beakta om man rimligen kan förvänta sig att sökanden använder sig av skyddet i ett annat land där han eller hon kan hävda sitt medborgarskap. Denna punkt är mer problematisk och den kan delvis anses stå i strid med flyktingkonventionen. I artikel 1 punkt A.2 i flyktingkonventionen föreskrivs det att en person som utan vägande skäl grundade på berättigad fruktan har underlåtit att begagna sig av skyddet i något av de länder där han eller hon är medborgare inte anses vara i avsaknad av skydd i det land där han eller hon är medborgare. I artikel 1 punkt E föreskrivs det vidare att konventionen inte tillämpas på en person som av de behöriga myndigheterna i sitt bosättningsland har tillerkänts samma rättigheter och skyldigheter som är förbundna med medborgarskap i det landet. Syftet med direktivet kan inte vara att införa stramare bestämmelser än vad som anges i flyktingkonventionen, genom att man vid bedömningen av huruvida internationellt skydd ska beviljas också borde bedöma om sökanden skulle ha rätt till medborgarskap i något annat land. I praktiken skulle det dessutom vara mycket svårt att påvisa att personen i fråga skulle ha rätt till medborgarskap i ett annat land. Enligt 97 § i utlänningslagen som gäller asylutredning och 98 § som gäller avgörande av en ansökan om internationellt skydd ska man skaffa information om grunderna för skyddet, inklusive uppgifter om den stat eller de stater där sökanden är medborgare, och beakta denna information vid beslutsfattandet. Denna punkt föranleder inget behov av ändringar i utlänningslagen.

Det faktum att sökanden redan har utsatts för förföljelse eller lidit allvarlig skada, eller utsatts för direkta hot om sådan förföljelse eller skada, är enligt artikel 4.4 i direktivet en allvarlig indikation på att sökandens fruktan för förföljelse är välgrundad eller på att det finns en verklig risk för att han eller hon kommer att lida allvarlig skada, såvida det inte finns goda skäl att anta att förföljelsen inte upprepas eller att allvarlig skada inte tillfogas på nytt. Enligt 97 § i utlänningslagen

som gäller asylutredning och 98 § som gäller avgörande av en ansökan om internationellt skydd ska grunderna för skyddsbehovet utredas och beaktas vid beslutsfattandet. I praktiken har allt det som sökanden varit med om i ursprungslandet beaktats vid beslutsfattandet. I regeringens proposition (RP 28/2003 rd) konstateras det, i detaljmotiveringen till asylbestämmelsen i utlänningslagens 87 §, att det faktum att den berörda personen har blivit förföljd eller direkt hotats med förföljelse är en allvarlig indikation på risk för förföljelse, om det inte sedan dess skett en radikal förändring i personens hemland eller personens förbindelser med hemlandet. I den gällande utlänningslagen nämns inte begreppet allvarlig skada eller risk för allvarlig skada. I enlighet med vad som anförs nedan ska ett sådant omnämmande ingå i den föreslagna 88 § som gäller alternativt skydd samt i detaljmotiveringen till denna paragraf. Utlänningslagen behöver inte ändras med anledning av att artikel 4.4 sätts i kraft.

I artikel 4.5 i direktivet finns bestämmelser om hur bevisbördan fördelas mellan asylsökanden och den myndighet som utreder ärendet. Även om medlemsstaterna tillämpar principen om att det är sökandens skyldighet att styrka sin ansökan om internationellt skydd, och trots att vissa av sökandens uppgifter inte kan styrkas av skriftliga bevis eller andra bevis, behöver uppgifterna inte bekräftas då de villkor som anges i punkt 5 är uppfyllda. Dessa villkor är a) att sökanden har gjort en genuin ansträngning för att styrka sin ansökan, b) att alla relevanta faktorer som sökanden förfogar över har lagts fram och en tillfredsställande förklaring har lämnats till varför andra relevanta faktorer saknas, c) att sökandens uppgifter befinns vara sammanhängande och rimliga och inte strider mot tillgänglig specifik och allmän information som rör den sökandes ärende, d) att sökanden har ansökt om internationellt skydd så tidigt som möjligt, såvida inte sökanden kan framföra goda skäl till varför han eller hon inte gjort det, och e) att sökandens allmänna trovärdighet är fastställd.

I 7 § 2 mom. i utlänningslagen och i 31 § 2 mom. i förvaltningslagen finns allmänna bestämmelser om partens skyldighet att lägga fram utredning om grunderna för sina yrkan-

den och även i övrigt medverka till utredningen av sitt ärende. Enligt 98 § 3 mom. i utlänningslagen ska myndigheten efter att ha fått tillgängliga utredningar avgöra ärendet till förmån för sökanden på basis av hans eller hennes utsaga, om sökanden till den del det är möjligt har bidragit till att utreda saken och om myndigheten är övertygad om att ansökan är trovärdig i fråga om behovet av internationellt skydd. Enligt regeringens proposition (RP 28/2003 rd) är det i detta sammanhang fråga om hur den s.k. benefit of doubt-principen som följs inom flyktingrätten ska tillämpas i finskt förvaltningsförfarande. I regeringens proposition konstateras det, i enlighet med UNHCR:s handbok, att både sökanden och myndigheten är skyldiga att ta reda på alla relevanta fakta i ärendet. Sökanden ska tala sanning och på alla sätt bistå utredaren med att reda ut de omständigheter som hänför sig till ärendet. Dessutom ska sökanden försöka lägga fram all tänkbar utredning till stöd för sin redogörelse. I regeringens proposition konstateras det vidare att beviskravet inte bör tillämpas alltför strikt med tanke på de svårigheter som i bevishänseende följer av den speciella situation sökanden befinner sig i. Ostyrkta påståenden ska emellertid vara förenliga med den allmänna redogörelse som sökanden har lagt fram. Myndigheten ska enligt regeringens proposition även beakta hur enskilda faktorer, såsom sökandens ålder, hälsotillstånd och eventuella erfarenheter av tortyr påverkar sökandens förmåga att redogöra för omständigheter som hänför sig till ärendet. Efter att myndigheten har skaffat all tillgänglig information ska ärendet med stöd av sökandens redogörelse avgöras till sökandens fördel, om han eller hon i mån av möjlighet har bidragit till utredningen av ärendet och myndigheten är övertygad om att ansökan är trovärdig.

Såsom det framgår av vad som beskrivits ovan, krävs det inte i utlänningslagen att alla de villkor som uppräknas i artikel 4.5 ska vara uppfyllda för att vissa omständigheter som sökanden redogjort för ska få lämnas ostyrkta. Lagen är således i detta avseende fördelaktigare än direktivet. Utlänningslagen behöver emellertid inte ändras eftersom förmånligare bestämmelser är tillåtna enligt artikel 3 i direktivet.

Artikel 5. Artikel 5 i direktivet gäller internationellt skyddsbehov i sur place-situationer. Enligt artikel 5.1 kan en välgrundad fruktan för förföljelse eller en verklig risk för att lida allvarlig skada grunda sig på händelser som har ägt rum efter det att sökanden lämnade ursprungslandet. Enligt artikel 5.2 kan en välgrundad fruktan för förföljelse eller en verklig risk för att lida allvarlig skada grunda sig på verksamhet som sökanden ägnat sig åt sedan han eller hon lämnade ursprungslandet, i synnerhet om det kan fastställas att verksamheten grundar sig på och är ett uttryck för åsikter eller en inställning som sökanden hade i ursprungslandet. I 95 § 2 mom. i utlänningslagen bestäms det att en ansökan om internationellt skydd även kan göras senare än vid ankomsten till landet eller så snart som möjligt efter det, om 1) förhållandena i utlänningsland har förändrats under den tid han eller hon har varit i Finland, 2) utlänningsland först senare har kunnat lägga fram en utredning som stöd för ansökan, eller om 3) det finns andra motiverade grunder till detta. I regeringens proposition (RP 28/2003 rd) nämns den s.k. sur place-situationen som ett exempel på en sådan situation där det finns goda grunder för att göra ansökan senare. I sur place-situationen har utlänningsland behov av skydd uppkommit först senare, då han eller hon redan bor utomlands. Det föreslås att sur place-situationen ska regleras i den nya 88 b §, på det sätt som anges nedan i detaljmotiveringen, dels med anledning av direktivets ikraftsättande och med tanke på sökandens rättsskydd, dels på grund av att det är fråga om ett vedertaget begrepp inom flyktingrätten.

Enligt artikel 5.3 i direktivet får medlemsstaterna besluta att en sökande som lämnar in en efterföljande ansökan normalt inte beviljas flyktingstatus om risken för förföljelse grundar sig på omständigheter som sökanden själv har skapat efter att ha lämnat ursprungslandet. Detta får dock inte begränsa Genèvekonventionens tillämpning. Med en efterföljande ansökan avses i denna punkt en förnyad ansökan. Denna punkt är problematisk med tanke på den vedertagna tolkningen av flyktingkonventionen. Eftersom punkten inte är bindande för medlemsstaterna, föreslås det

inte att utlänningslagen ska ändras i detta avseende.

Artikel 6. I artikel 6 definieras sådana aktörer som kan utöva förföljelse eller tillfoga allvarlig skada. Dessa aktörer kan utgöras av a) staten eller b) partier eller organisationer som kontrollerar staten eller en betydande del av statens territorium eller c) grupper som inte företräder staten, om det kan bevisas att de aktörer som avses i a och b, inklusive internationella organisationer, är oförmögna eller ovilliga att tillhandahålla skydd mot förföljelse eller allvarlig skada enligt artikel 7. I utlänningslagen finns inga bestämmelser om aktörer som kan utöva förföljelse eller tillfoga allvarlig skada, men i regeringens proposition (RP 28/2003 rd) konstateras det, i detaljmotiveringen till utlänningslagens 87 § som gäller asyl, att man vid asylprövningen också bör beakta sådana situationer där den förföljelse som asylsökanden fruktar att bli utsatt för riktas mot honom eller henne från något annat håll än från statens sida, om de statliga myndigheterna är medvetna om denna förföljelse utan att vidta några åtgärder eller myndigheterna är oförmögna att erbjuda effektivt skydd. Enligt EU:s gemensamma ståndpunkt omfattar flyktingkonventionens tillämpningsområde också sådan förföljelse som utövas av en tredje part, om förföljelsen grundar sig på någon av de orsaker som nämns i artikel 1 punkt A i konventionen, den riktar sig mot enskilda personer och myndigheterna uppmuntrar eller tillåter den. Om myndigheterna förblir passiva ska man enligt EU:s gemensamma ståndpunkt vid prövningen av en ansökan ta särskild hänsyn till om det uteblivna ingripandet konstaterats vara avsiktligt eller inte. I enlighet med asylansvisningen har man dock enligt vedertagen praxis i Finland tolkat saken så att asyl kan beviljas också i sådana fall då myndigheterna är oförmögna att erbjuda skydd. Med anledning av direktivets ikraftsättande föreslås det att en bestämmelse om aktörer som utövar förföljelse eller tillfogar allvarlig skada ska tas in i den nya 88 c §, på det sätt som anges i detaljmotiveringen.

Artikel 7. I artikel 7 finns bestämmelser om aktörer som kan ge skydd. Enligt artikel 7.1 kan skydd ges av a) staten eller av b) partier eller organisationer, inklusive internatio-

nella organisationer, som kontrollerar staten eller en betydande del av statens territorium. Enligt artikel 7.2 ges skydd normalt när aktörerna enligt punkt 1 vidtar rimliga åtgärder för att förhindra att en person förföljs eller lider allvarlig skada, bl.a. genom att ombesörja att det finns ett effektivt rättssystem för avslöjande, åtal och bestraffning av handlingar som innebär förföljelse eller medför allvarlig skada, och sökanden har tillgång till detta skydd. När medlemsstaterna bedömer om en internationell organisation kontrollerar en stat eller en betydande del av statens territorium och ger skydd enligt punkt 2, ska de enligt artikel 7.3 beakta alla riktlinjer som kan finnas i rådets relevanta rättsakter.

Asylbestämmelserna i utlänningslagens 87 § grundar sig på flyktingkonventionen, från vilken man kan härleda att staten är den aktör som ger skydd. Med tanke på skyddsaspekten är direktivets bestämmelse problematisk till den del partier eller organisationer som utövar kontroll över staten eller en betydande del av statens territorium betraktas som sådana aktörer som kan ge skydd. På basis av flyktingkonventionen är det klart att staten kan erbjuda skydd och staten anses också vara den primära aktör som ger skydd. Övriga aktörers möjligheter att ge skydd måste bedömas från fall till fall och bestämmelsen ska tillämpas snävt. Det föreslås att utlänningslagen ska utökas med en ny 88 d §, på det sätt som anges i detaljmotiveringen.

Artikel 8. Artikel 8 i direktivet innehåller bestämmelser om att möjligheten till flykt inom landet kan beaktas i samband med bedömningen av en ansökan om internationellt skydd. Enligt artikel 8.1 får medlemsstaterna som ett led i bedömningen av en ansökan om internationellt skydd besluta att sökanden inte är i behov av internationellt skydd om det i en del av ursprungslandet inte finns någon välgrundad fruktan för förföljelse eller någon verklig risk för att lida allvarlig skada, och sökanden rimligen kan förväntas upphålla sig i den delen av landet. Vid prövning av om någon del av ursprungslandet överensstämmer med punkt 1 ska medlemsstaterna, när de fattar beslut om ansökan, beakta både de allmänna omständigheter som råder i den delen av landet och sökandens personliga förhållanden.

Utlänningslagen innehåller inga bestämmelser om flykt inom landet, men i Finland har man enligt vedertagen beslutspraxis ansett att det inte finns behov av internationellt skydd om asylsökanden kan bosätta sig i någon del av sitt hemland eller sitt permanenta bosättningsland och få skydd där. Det internationella skyddet är sekundärt i förhållande till det skydd som sökandens hemland erbjuder. Med anledning av direktivets ikraftsättande och med tanke på asylsökandens rättsskydd, samt för att lagstiftningen ska vara klar och enhetlig, föreslås det att utlänningslagen på det sätt som anges i detaljmotiveringen ska utökas med en bestämmelse om saken.

Enligt artikel 8.3 får punkt 1 i artikeln tillämpas även om det finns tekniska hinder för återvändande till ursprungslandet. Denna punkt är problematisk och står i strid med flyktingkonventionen. Om en person som är i behov av skydd i praktiken inte kan komma i åtnjutande av skydd i en del av ursprungslandet, kan man inte anse att det verkligen finns en möjlighet till flykt inom landet. Denna punkt är inte bindande för medlemsstaterna och det föreslås inte att utlänningslagen ska ändras i detta avseende.

Kapitel III **Förutsättningar för att betraktas som flykting**

Artikel 9. I artikel 9.1 i direktivet definieras de handlingar som betraktas som förföljelse enligt artikel 1 punkt A i flyktingkonventionen. Den gällande utlänningslagen innehåller inte någon definition av sådana handlingar som ska betraktas som förföljelse, men i punkt 14.5.2 i asylanvisningen behandlas de rättsobjekt som kränks i samband med förföljelse. Där konstateras det att man i Finland följer den tolkning som framgår av EU:s gemensamma ståndpunkt och som preciserar den tolkning som härletts från flyktingkonventionen och UNHCR:s handbok. Enligt denna tolkning är det fråga om förföljelse då de handlingar som riktats mot den berörda personen eller de handlingar som han eller hon fruktar antingen kränker de mänskliga rättigheterna på ett grundläggande sätt, t.ex. rätten till liv, frihet eller kroppslig integritet, eller med beaktande av alla relevanta om-

ständigheter uppenbart hindrar personen från att fortsätta leva i hemlandet. Definitionen i artikel 9.1 i direktivet preciserar den tolkning som ingår i asylanvisningen och det föreslås att denna definition ska inkluderas i den nya 87 a § i utlänningslagen, på det sätt som anges i detaljmotiveringen.

I artikel 9.2 i direktivet finns en förteckning med exempel på handlingar som kan betraktas som förföljelse. Förteckningen är inte uttömmande, men den erbjuder hjälp vid tolkningen av hurdana handlingar som kan betraktas som förföljelse. Det föreslås att också denna förteckning ska tas in i utlänningslagens nya 87 a §, på det sätt som anges i detaljmotiveringen.

Enligt artikel 9.3 i direktivet måste det enligt den definition av en flykting som ingår i artikel 2 punkt c finnas ett samband mellan de skäl till förföljelse som anges i artikel 10 och de handlingar som betraktas som förföljelse med stöd av artikel 9.1. Bestämmelsen grundar sig på den flyktingdefinition som ingår i artikel 1 punkt A i flyktingkonventionen. Enligt denna definition ska den förföljelse flyktingen känner välgrundad fruktan för bero på hans eller hennes ras, religion, nationalitet, tillhörighet till en viss samhällsgrupp eller politiska åskådning. Förföljelse som sker av andra skäl berättigar inte till sådan flyktingstatus som avses i flyktingkonventionen. Asylbestämmelserna i 87 § i utlänningslagen överensstämmer med definitionen i artikel 1 punkt A i flyktingkonventionen. Enligt paragrafen kan flyktingstatus endast beviljas personer som har välgrundad anledning att frukta förföljelse av något av de fem skäl som nämnts ovan. Det nationella ikraftsättandet av direktivet föranleder inte till denna del några ändringar i utlänningslagen.

Artikel 10. I artikel 10 presenteras de faktorer som medlemsstaterna ska ta hänsyn till vid bedömningen av skälen till förföljelsen. Artikel 10 innehåller inte någon uttömmande förteckning över skälen till förföljelse, men den erbjuder hjälp vid bedömningen av skälen. De skäl till förföljelse som anges i flyktingkonventionen har uppräknats i utlänningslagens 87 § som gäller asyl. De faktorer som enligt direktivet ska beaktas vid bedömningen av skälen till förföljelse motsvarar

den praxis som iakttas i Finland när det gäller tolkningen av begreppen ursprung, religion, nationalitet, tillhörighet till en viss samhällsgrupp och politisk åsikt. Dessa faktorer har emellertid inte reglerats i lag. I regeringens proposition (RP 28/2003 rd) finns beträffande tillhörighet till en viss samhällsgrupp ett omnämnande av att förföljelse av kvinnor på grund av kön också kan beaktas vid tolkningen av tillhörighet till en viss samhällsgrupp. I regeringens proposition nämns också sexuell inriktning som ett exempel på sådan tillhörighet till en viss samhällsgrupp som kan utgöra en grund för förföljelse. Det föreslås att de faktorer som enligt artikel 10 styr tolkningen av skälen till förföljelse ska tas in i den nya 87 b §, på det sätt som anges i detaljmotiveringen.

Artikel 11. I artikel 11 finns bestämmelser om grunderna för att flyktingstatus upphör. I artikeln uppräknas sex orsaker till att en person upphör att vara flykting. Enligt artikel 11.1 punkterna a) – e) upphör en person att vara flykting om han eller hon a) av fri vilja på nytt begagnar sig av det lands skydd där han eller hon är medborgare, b) efter att ha förlorat sitt medborgarskap, av fri vilja förvärvar det på nytt, c) förvärvar medborgarskap i ett annat land och kommer i åtnjutande av det landets skydd, d) av fri vilja återvänder för att bosätta sig i det land som han eller hon lämnat eller fortsättningsvis uppehållit sig utanför på grund av fruktan för förföljelse, eller e) inte längre kan fortsätta att vägra att begagna sig av skyddet i det land där han eller hon är medborgare eftersom de omständigheter som ledde till att han eller hon erkändes som flykting inte längre föreligger. Samma grunder anges i 107 § i utlänningslagen, där det föreskrivs att en persons flyktingstatus upphör om han eller hon 1) av fri vilja på nytt använder sig av det lands 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 när han eller hon blev flykting har upphört att

råda. Enligt artikel 11.1 punkt f i direktivet upphör en statslös person att vara flykting om han eller hon 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. Denna grund nämns i 107 § 5 punkten i utlänningslagen. Enligt denna punkt upphör en persons flyktingstatus då han eller hon inte längre är i behov av skydd på grund av att de förhållanden som rådde när han eller hon blev flykting har upphört att råda. Det finns således inte något behov av att ändra 107 § i utlänningslagen.

Enligt artikel 11.2 i direktivet ska man vid tillämpningen av artikel 11.1 punkterna e och f beakta huruvida omständigheterna har ändrats så väsentligt och varaktigt att flyktingens fruktan för förföljelse inte längre kan anses välgrundad. En motsvarande bestämmelse föreslås ingå i det nya 3 mom. som ska fogas till 107 § i utlänningslagen, på det sätt som anges i detaljmotiveringen.

Artikel 12. I artikel 12 i direktivet finns bestämmelser om uteslutning och där presenteras i enlighet med artikel 1 punkterna D, E och F i flyktingkonventionen de situationer där en person som betraktas som flykting inte förtjänar flyktingstatus. I den gällande utlänningslagen finns bestämmelser om uteslutning i 87 § 2 och 3 mom. som gäller asyl. Det föreslås att uteslutningssituationerna ska regleras på det sätt som anges närmare i detaljmotiveringen.

Enligt artikel 12.1 punkt a i direktivet förvägras flyktingstatus om flyktingen omfattas av artikel 1 punkt D i Genèvekonventionen och får skydd eller bistånd från andra organ eller kontor inom FN än UNHCR. Om detta skydd eller bistånd av något skäl har upphört, utan att den berörda personens ställning har fastställts slutgiltigt i enlighet med de relevanta resolutioner som antagits av FN:s generalförsamling, ska personen enligt denna punkt automatiskt komma i åtnjutande av förmånerna i direktivet. Denna punkt motsvaras av den gällande utlänningslagens 87 § 3 mom. som gäller asyl. Punkten föranleder inte några materiella ändringar i lagen.

Enligt artikel 12.1 punkt b förvägras flyktingstatus en person som av de behöriga myndigheterna i bosättningslandet tillerkänns

samma rättigheter och skyldigheter som hör samman med medborgarskap i det landet eller rättigheter och skyldigheter som motsvarar dessa. Denna punkt grundar sig på artikel 1 punkt E i flyktingkonventionen, som emellertid inte innehåller något sådant avslutande omnämnande som i direktivet, dvs. ”eller rättigheter och skyldigheter som motsvarar dessa”. Det föreslås att denna punkt ska fogas till 87 § i utlänningslagen enligt den lydelse som ingår i flyktingkonventionen, på det sätt som anges i detaljmotiveringen. Den avslutande delen av meningen i artikel 12.1 punkt b i direktivet, ”eller rättigheter och skyldigheter som motsvarar dessa”, behöver inte tas in i paragrafen. Av flyktingkonventionens ordalydelse ”rättigheter som är förbundna med innehav av medborgarskap” och av punkterna 144-146 i UNHCR:s handbok, som ger riktlinjer för tolkningen av konventionen, framgår det tydligt att det i detta sammanhang inte är fråga om egentligt medborgarskap, utan uttryckligen om rättigheter och skyldigheter som ger en motsvarande ställning som landets medborgare har.

Enligt artikel 12.2 punkt a i direktivet kan en person inte ges flyktingstatus om det finns synnerliga skäl att anta att han eller hon har förövat ett brott mot freden, en krigsförbrytelse eller ett brott mot mänskligheten, såsom dessa definieras i de internationella instrument som har upprättats för att beivra sådana brott. Denna punkt grundar sig på artikel 1 punkt F underpunkt a i flyktingkonventionen och den motsvaras av 87 § 2 mom. 1 punkten i den gällande utlänningslagen. Beträffande denna fråga föranleds inga materiella ändringar i utlänningslagen.

Enligt artikel 12.2 punkt b i direktivet förvägras en person flyktingstatus om det finns synnerliga skäl att anta att han eller hon har förövat ett grovt icke-politiskt brott utanför tillflyktslandet innan han eller hon fick tillträde till landet som flykting, dvs. före den tidpunkt då uppehållstillstånd utfärdades på basis av att flyktingstatus beviljats. Enligt punkt b kan också särskilt grymma handlingar betecknas som allvarliga icke-politiska brott, även om de påstås ha begåtts i politiskt syfte. Första delen av artikel 12.2 punkt b i direktivet grundar sig på artikel 1 punkt F underpunkt b i flyktingkonventionen och

motsvaras av 87 § 2 mom. 2 punkten i den gällande utlänningslagen. I avvikelse från flyktingkonventionen och utlänningslagen innehåller artikel 12.2 punkt b i direktivet ett omnämnande av att man med beviljande av tillträde till landet som flykting avser den tidpunkt då uppehållstillstånd utfärdats på basis av att flyktingstatus beviljats. Detta tillägg torde inte vara av någon stor praktisk betydelse eftersom det enligt denna punkt i direktivet, på samma sätt som i flyktingkonventionen, krävs att brottet ska ha begåtts utanför tillflyktslandet. Tillägget är emellertid problematiskt och det står i strid med den vedertagna tolkningen av flyktingkonventionen. Beviljandet av flyktingstatus innebär att en person erkänns som flykting enligt flyktingkonventionen. Beviljandet av tillträde till landet som flykting borde därför inte förknippas med en viss status eller med beviljande av uppehållstillstånd utan enbart med att en person kommer till landet som flykting. Det föreslås inte att utlänningslagen ska ändras på denna punkt.

I artikel 12.2 punkt b i direktivet föreskrivs likaså i avvikelse från flyktingkonventionen och utlänningslagen att särskilt grymma handlingar kan betecknas som allvarliga icke-politiska brott även om de påstås ha begåtts i politiskt syfte. Denna punkt är inte bindande för medlemsstaterna och det föreslås inte att utlänningslagen ska ändras i en riktning som avviker från flyktingkonventionens ordalydelse.

Enligt artikel 12.2 punkt c i direktivet kan en person inte ges flyktingstatus om det finns synnerliga skäl att anta att han eller hon har gjort sig skyldig till gärningar som strider mot FN:s syften och grundsatser enligt inledningen och artiklarna 1 och 2 i FN:s stadga. Denna punkt motsvarar artikel 1 punkt F underpunkt c i flyktingkonventionen och 87 § 2 mom. 3 punkten i den gällande utlänningslagen. De båda sist nämnda bestämmelserna saknar emellertid ett omnämnande av inledningen och artiklarna 1 och 2 i FN:s stadga. Utlänningslagen behöver ändå inte ändras för att direktivet ska kunna sättas i kraft nationellt, eftersom de nämnda punkterna i FN:s stadga innehåller bestämmelser om FN:s syften och grundsatser. Dessa punkter i FN:s stadga har dessutom nämnts i UNHCR:s

handbok som innehåller riktlinjer för tolkningen av flyktingkonventionen, närmare bestämt i punkt 163 som hör samman med tolkningen av artikel 1 punkt F underpunkt c i flyktingkonventionen.

Enligt artikel 12.3 i direktivet tillämpas punkt 2 i artikeln på personer som anstiftar eller på annat sätt deltar i förövandet av sådana brott eller gärningar som nämns i punkten. I utlänningslagen finns inga bestämmelser om uteslutningsbestämmelsens tillämpning på personer som gör sig skyldiga till anstiftan eller medhjälp till sådana brott eller gärningar som föranleder uteslutning. Anstiftan och medhjälp till brott regleras i 5 kap. i strafflagen. Den som gör sig skyldig till anstiftan till brott döms enligt 5 kap. 5 § i strafflagen såsom gärningsman och enligt 5 kap. 6 § döms den som gör sig skyldig till medhjälp enligt samma lagrum som gärningsmannen. Direktivet medför inte på denna punkt något behov av lagändringar.

Kapitel IV Flyktingstatus

Artikel 13. I artikel 13 i direktivet föreskrivs det att medlemsstaterna ska bevilja en tredjelandsmedborgare eller en statslös person flyktingstatus då han eller hon kan betraktas som flykting enligt kapitlen II och III i direktivet. Flyktingstatus beviljas enligt 106 § 1 punkten i utlänningslagen en utlänning som har fått asyl i Finland. Beviljandet av asyl regleras i 87 § i utlänningslagen, som har utformats så att den överensstämmer med flyktingkonventionens flyktingdefinition. Denna definition stämmer också överens med kapitlen II och III i direktivet. Utlänningslagen kan således anses motsvara det krav som ställs i artikel 13.

Artikel 14. Artikel 14 i direktivet gäller återkallande av, upphävande av och vägran att förnya flyktingstatus. Enligt direktivet får medlemsstaterna i sin nationella lagstiftning bestämma vilket av dessa tre förfaranden som tillämpas. Utlänningslagen innehåller inte sådana bestämmelser om vägran att förnya flyktingstatus som ingår i artikeln. Enligt utlänningslagen kan flyktingstatus antingen upphöra eller återkallas. Enligt utlänningslagen upphör en persons flyktingstatus i de situationer som definieras i artikel 1 punkt C i

flyktingkonventionen (upphörandeklausul). Återkallelseförfarandet tillämpas i de situationer där flyktingstatus har beviljats på basis av oriktiga upplysningar som sökanden gett eller på basis av omständigheter som sökanden hemlighållit.

Även om utlänningslagen inte innehåller några bestämmelser om vägran att förnya flyktingstatus, har man vid prövningen av huruvida ett uppehållstillstånd ska förlängas kunnat ta de grunder på vilka flyktingstatus beviljats till ny granskning. En utlänning som har fått uppehållstillstånd på grund av internationellt skydd beviljas enligt 54 § 2 mom. i utlänningslagen fortsatt tillstånd, 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 är uppfyllda. Enligt 117 § 3 mom. i utlänningslagen ska polisen föra ett ärende som gäller beviljande av fortsatt uppehållstillstånd på grund av internationellt skydd till Migrationsverket för avgörande om polisen anser att den inte kan bevilja uppehållstillstånd. Om Migrationsverket anser att det inte finns grunder för att bevilja ett nytt uppehållstillstånd behandlas ärendet antingen som upphörande eller som återkallande av flyktingstatus, beroende på av vilken orsak personen fråntas sin flyktingstatus. Med tanke på ikraftsättandet av direktivet anses det inte nödvändigt att utlänningslagen utökas med en särskild bestämmelse om vägran att förnya flyktingstatus, eftersom bestämmelserna om upphörande och återkallande av flyktingstatus i Finland också omfattar de situationer där fortsatt flyktingstatus skulle förvägras.

Enligt artikel 14.1 i direktivet ska medlemsstaterna återkalla, upphäva eller vägra att förnya en persons flyktingstatus om personen inte längre är flykting enligt artikel 11. I 107 § i utlänningslagen finns både en bestämmelse om upphörande av flyktingstatus och bestämmelser om grunderna för att flyktingstatus upphör. Med anledning av artikel 14.1 krävs inte någon ändring i utlänningslagen. Artikel 14.2 innehåller närmare bestämmelser om hur en medlemsstat ska bevisa att den berörda personen har upphört att vara eller aldrig har varit flykting. Det föreslås att 107 § i utlänningslagen ska ändras på

denna punkt, på det sätt som anges i detaljmotiveringen.

I artikel 14.3–14.6 i direktivet finns bestämmelser om de övriga grunder på vilka man kan återkalla, upphäva eller vägra att förnya flyktingstatus. Enligt artikel 14.3 punkt a ska medlemsstaten återkalla, upphäva eller vägra att förnya en persons flyktingstatus om medlemsstaten efter beviljandet av flyktingstatus fastställer att personen inte skulle ha getts eller inte kan ges flyktingstatus i enlighet med artikel 12. Det föreslås att 108 § i utlänningslagen ska ändras på denna punkt på det sätt som anges i detaljmotiveringen. Enligt artikel 14.3 punkt b ska medlemsstaten återkalla, upphäva eller vägra att förnya en persons flyktingstatus om vederbörande har förvrängt eller utelämnat fakta, vilket även inkluderar användning av falska handlingar, och detta har varit avgörande för beviljandet av flyktingstatus. Flyktingkonventionen innehåller däremot inte liknande bestämmelser om upphävande av flyktingstatus som artikel 14.3 i direktivet. I punkt 117 i UNHCR:s handbok föreskrivs det emellertid att det kan förekomma sådana situationer där det framgår att flyktingen från första början inte borde ha beviljats flyktingstatus. Som exempel på sådana situationer nämns i handboken bl.a. det fall där det senare framgår att personen har beviljats flyktingstatus genom att förvränga fakta och det fall där en uteslutningsklausul borde ha tillämpats på den berörda personen. Enligt 108 § i utlänningslagen ska flyktingstatus återkallas om sökanden när han eller hon har sökt asyl eller på annat sätt sökt flyktingstatus uppsåtligt eller medvetet har lämnat oriktiga upplysningar som har påverkat beslutet eller hemlighållit omständigheter som skulle ha påverkat beslutet. Utlänningslagen uppfyller således det krav som ställs i artikel 14.3 punkt b i direktivet.

De bestämmelser som ingår i artikel 14.4–14.6 är till sin utformning villkorliga. Enligt artikel 14.4 får medlemsstaterna återkalla, upphäva eller vägra att förnya flyktingstatus om det finns skälig anledning att betrakta personen i fråga som en fara för säkerheten i den medlemsstat där han eller hon befinner sig. Medlemsstaterna får vidare återkalla, upphäva eller vägra att förnya flyktingstatus

för en person som utgör en samhällsfara i medlemsstaten på grund av att han eller hon genom en lagakraftvunnen dom har dömts för ett synnerligen allvarligt brott. Utlänningslagen innehåller inga sådana grunder för fråntagande av flyktingstatus och inte heller i flyktingkonventionen nämns några sådana grunder. Enligt artikel 32 i flyktingkonventionen, som gäller utvisning, får en fördragsslutande stat emellertid av skäl som hänför sig till den nationella säkerheten eller allmänna ordningen utvisa en flykting som lovligen uppehåller sig inom statens område. De fördragsslutande parterna är dock bundna av återsändningsförbudet i artikel 33. Enligt detta förbud får en fördragsslutande part inte utvisa eller avvisa en flykting till gränsen mot ett sådant område där hans eller hennes liv eller frihet skulle hotas på grund av ras, religion, nationalitet, tillhörighet till en viss samhällsgrupp eller politisk åskådning. Enligt artikel 33.2 i konventionen kan återsändningsförbudet likväl inte åberopas av en flykting som av skälig anledning kan betraktas som en fara för det lands säkerhet i vilket han eller hon uppehåller sig eller som genom en lagakraftvunnen dom har dömts för ett synnerligen grovt brott och därmed utgör en samhällsfara i landet. Ordalydelsen i artikel 14.4 i direktivet överensstämmer med artikel 33.2 i flyktingkonventionen. I artikel 14.5 i direktivet konstateras det att medlemsstaterna får besluta att inte bevilja flyktingstatus i de situationer som beskrivs i punkt 4, om ett sådant beslut ännu inte har fattats. På denna punkt jämför direktivet grunderna för fråntagande av flyktingstatus med de grunder på vilka flyktingstatus kan förvägras. Dessa uteslutningsgrunder regleras i artikel 1 punkt F i flyktingkonventionen och i artikel 12 i direktivet. Artikel 14.4 i direktivet motsvarar däremot inte till sitt innehåll artikel 1 punkt F i flyktingkonventionen. För att minska denna diskrepans har man i artikel 14.6 i direktivet tagit in en bestämmelse enligt vilken personer som omfattas av punkt 4 eller 5 ska ha de rättigheter som anges i eller motsvarar dem som anges i artiklarna 3, 4, 16, 22, 31, 32 och 33 i flyktingkonventionen. Bestämmelserna i artikel 14.4–14.6 i direktivet är problematiska och står i strid med flyktingkonventionens bestämmelser. Dessa punkter är inte bindan-

de för medlemsstaterna och det föreslås inte att utlänningslagen ska ändras med anledning av dem.

Då direktivets ikraftsättande behandlades i kommissionens kontaktkommitté diskuterade man frågan om huruvida de bestämmelser i artikel 14 som getts bindande form innebär att staterna regelbundet ska granska huruvida bestämmelserna om återkallande eller upphävande av flyktingstatus eller vägran att förnya flyktingstatus blir tillämpliga. De nationella experterna har varit eniga om att direktivet inte ålägger staterna något systematiskt uppföljningsansvar. De punkter i artikeln som getts bindande form innebär att staterna är skyldiga att återkalla, upphäva eller vägra förnya en persons flyktingstatus då myndigheterna har fått information om sådana omständigheter med anledning av vilka flyktingen ska fråntas denna status i enlighet med de grunder som anges i direktivet.

Kapitel V **Förutsättningar för att betraktas som alternativt skyddsbehövande**

Artikel 15. I artikel 15 i direktivet definieras begreppet allvarlig skada. Med allvarlig skada avses dödsstraff eller avrättning, hot av tortyr eller omänsklig eller förnedrande behandling eller bestraffning eller ett allvarligt och personligt hot mot en civilpersons liv eller lem på grund av urskillningslöst våld i situationer av internationell eller intern väpnad konflikt. Definitionen av allvarlig skada hör samman med den definition som ingår i artikel 2 punkt e, där det föreskrivs att en person som inte kan beviljas flyktingstatus uppfyller kraven för att betecknas som alternativt skyddsbehövande om det finns grundad anledning att förmoda att han eller hon utsätts för en verklig risk att lida allvarlig skada enligt artikel 15 ifall han eller hon återsänds till sitt hemland eller sitt permanenta bosättningsland.

Enligt 88 § i den gällande utlänningslagen beviljas en utlänning uppehållstillstånd på grund av behov av skydd i en sådan situation där villkoren för beviljande av asyl inte uppfylls, men han eller hon i sitt hemland eller sitt permanenta bosättningsland hotas av dödsstraff, tortyr eller någon annan behand-

ling som är omänsklig eller som kränker människovärdet, eller om han eller hon på grund av en väpnad konflikt eller en miljökatastrof inte kan återvända dit. Det föreslås att 88 § i utlänningslagen ska ändras på det sätt som anges i detaljmotiveringen, så att den överensstämmer med artikel 2 punkt e och artikel 15 punkterna a–c i direktivet. Med allvarlig skada avses enligt artikel 15 punkt b tortyr eller omänsklig eller förnedrande behandling eller bestraffning. Direktivets ordalydelse ”förnedrande behandling” motsvaras i den gällande lagen av formuleringen ”behandling som kränker människovärdet”. Denna formulering överensstämmer också med ordalydelsen i 7 § i grundlagen och det finns således inte någon anledning att ändra lagen till denna del.

Artikel 16. Artikel 16 innehåller bestämmelser om grunderna för att en person upphör att uppfylla kraven för att betecknas som alternativt skyddsbehövande. Utlänningslagen innehåller inga bestämmelser om den situation där behovet av skydd upphör. Behovet av skydd kan dock omprövas i samband med behandlingen av en ansökan om fortsatt uppehållstillstånd. En utlänning som har fått uppehållstillstånd på grund av internationellt skydd beviljas enligt 54 § 2 mom. i utlänningslagen ett fortsatt tillstånd, 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 är uppfyllda. Enligt 117 § 3 mom. i utlänningslagen ska polisen föra ett ärende som gäller beviljande av fortsatt uppehållstillstånd på grund av internationellt skydd till Migrationsverket för avgörande om polisen anser att den inte kan bevilja uppehållstillstånd. Med anledning av direktivets ikraftsättande och med tanke på asylsökandens rättsskydd, samt för att lagstiftningen ska vara klar och enhetlig, finns det skäl att i utlänningslagen ta in liknande bestämmelser om upphörande av status som alternativt skyddsbehövande som när det gäller upphörande av flyktingstatus. Det föreslås således att 107 § i utlänningslagen ska kompletteras på det sätt som anges i detaljmotiveringen.

Enligt artikel 16.2 i direktivet ska medlemsstaterna vid tillämpningen av punkt 1 i

artikeln ta hänsyn till huruvida omständigheterna har förändrats så väsentligt och varaktigt att den person som uppfyller kraven för att betecknas som alternativt skyddsbehövande inte längre är utsatt för en verklig risk för att löpa allvarlig skada. En bestämmelse om detta föreslås ingå i det nya 3 mom. som ska fogas till 107 § i utlänningslagen, på det sätt som anges i detaljmotiveringen.

Artikel 17. I artikel 17 finns bestämmelser om de uteslutningssituationer där en person inte uppfyller kraven för att betecknas som alternativt skyddsbehövande. Enligt artikel 17.1 uppfyller personen i fråga inte kraven för att betecknas som alternativt skyddsbehövande om det finns synnerliga skäl att anse att a) han eller hon har förövat ett brott mot freden, en krigsförbrytelse eller ett brott mot mänskligheten, såsom dessa definieras i de internationella instrument som har upprättats för att beivra sådana brott, b) han eller hon har förövat ett allvarligt brott, c) han eller hon har gjort sig skyldig till gärningar som strider mot FN:s syften och grundsatser enligt inledningen och artiklarna 1 och 2 i FN:s stadga, eller d) han eller hon utgör en fara för samhället eller säkerheten i den medlemsstat där han eller hon befinner sig. Uppehållstillstånd på grund av behov av skydd förvägras enligt 88 § i den gällande utlänningslagen en utlänningsman som har begått eller som av grundad anledning misstänks ha begått en gärning som avses i 87 § 2 mom. Dessa gärningar är 1) ett brott mot freden, en krigsförbrytelse eller ett brott mot mänskligheten enligt definitionerna i internationella fördrag om sådana brott, 2) något annat grovt brott utanför Finland än ett politiskt brott innan han eller hon kom till Finland som flykting, eller 3) en gärning som strider mot FN:s syften och principer. Enligt utlänningslagen är uteslutningsgrunderna för personer i behov av skydd desamma som för flyktingar och utlänningslagen överensstämmer således inte på denna punkt med direktivet. Därför föreslås det att 88 § i utlänningslagen ska ändras på det sätt som anges i detaljmotiveringen. Bestämmelsen i artikel 17.1 punkt d ska dock inte fogas till lagen. Denna uteslutningsgrund ingår inte i artikel 12 i direktivet som gäller förvägrande av flyktingstatus. Det faktum att uteslutningsgrunderna är mer omfattande när

det gäller alternativt skydd än när det gäller flyktingstatus är tvivelaktigt med hänsyn till skyddsaspekten och dessutom oändamålsenligt.

Enligt artikel 17.2 tillämpas punkt 1 i artikeln också på personer som anstiftar eller på annat sätt deltar i förövandet av sådana brott eller gärningar som nämns i punkten. I utlänningslagen finns inte några bestämmelser om tillämpning av uteslutningsgrunderna på personer som gör sig skyldiga till anstiftan eller medhjälp till sådana brott eller gärningar som medför uteslutning. I 5 kap. i strafflagen finns bestämmelser om anstiftan och medhjälp till brott. Den som gör sig skyldig till anstiftan till brott döms enligt 5 kap. 5 § i strafflagen såsom gärningsman och enligt 5 kap. 6 § döms den som gör sig skyldig till medhjälp enligt samma lagrum som gärningsman. Direktivet medför inte till denna del något behov av lagändringar.

Enligt artikel 17.3 får medlemsstaterna besluta att en tredjelandsmedborgare eller en statslös person inte uppfyller kraven för att betecknas som alternativt skyddsbehövande om vederbörande innan han eller hon fick tillträde till medlemsstaten har begått ett eller flera brott som inte omfattas av punkt 1 i artikeln, men som skulle ha gett fängelsestraff om de hade begåtts i den berörda medlemsstaten, och han eller hon lämnade sitt ursprungsland endast för att undvika påföljder för dessa brott. Denna artikel är inte bindande för medlemsstaterna. Eftersom det är fråga om personer som är i behov av internationellt skydd och som troligtvis inte kan avlägsnas ur landet på grund av förbudet mot återsändning, finns det inte skäl att utöka lagen med fler uteslutningsgrunder än vad som föreslås med stöd av artikel 17.1. Denna punkt medför inte något behov av lagändringar.

Kapitel VI Status som alternativt skyddsbehövande

Artikel 18. Enligt artikel 18 ska medlemsstaterna bevilja en tredjelandsmedborgare eller en statslös person status som alternativt skyddsbehövande om han eller hon uppfyller

kraven för att betecknas som alternativt skyddsbehövande enligt kapitlen II och V. I 88 § i utlänningslagen finns bestämmelser om beviljande av uppehållstillstånd på grund av behov av skydd. I propositionen föreslås, på det sätt som anges i detaljmotiveringen, att 88 och 106 § ska ändras så att de överensstämmer med definitionen i artikel 2 punkt e i direktivet och med de bestämmelser i artikel 15 som gäller förutsättningarna för att betraktas som alternativt skyddsbehövande. Utlänningslagens 88 § har utformats så att den innefattar både bestämmelser om villkoren för beviljande av skydd och en förpliktelse att bevilja skydd för en person som uppfyller villkoren. Dessutom föreslås det att 106 § ska ändras på det sätt som anges i detaljmotiveringen, så att en utlänning som beviljats uppehållstillstånd på grund av alternativt skydd ska beviljas status som alternativt skyddsbehövande. I och med dessa ändringar kan 88 och 106 § anses överensstämma med artikel 18 i direktivet.

Artikel 19. I artikel 19 behandlas återkallande av, upphävande av och vägran att förnya status som alternativt skyddsbehövande. Enligt artikeln får medlemsstaterna nationellt bedöma vilket av dessa förfaranden som ska tillämpas. Utlänningslagen innehåller inga bestämmelser enligt vilka man kunde återkalla, upphäva eller vägra att förnya skyddet.

Enligt artikel 19.1 i direktivet ska medlemsstaterna återkalla, upphäva eller vägra att förnya en persons status som alternativt skyddsbehövande om han eller hon inte längre uppfyller kraven för att betecknas som alternativt skyddsbehövande enligt artikel 16 (upphävande). Enligt artikel 19.2 får medlemsstaterna återkalla, upphäva eller vägra att förnya en persons status som alternativt skyddsbehövande om han eller hon, efter det att denna status beviljats, inte längre uppfyller kraven för att betecknas som alternativt skyddsbehövande i enlighet med artikel 17.3 (en uteslutningsgrund). I artikel 19.3 finns bestämmelser om de övriga grunder på vilka medlemsstaterna kan återkalla, upphäva eller vägra att förnya en persons status som alternativt skyddsbehövande. Medlemsstaterna ska återkalla, upphäva eller vägra att förnya denna status om det efter att personen beviljats status som alternativt skyddsbehövande

konstateras att han eller hon inte borde ha erhållit denna status eller inte längre uppfyller kraven för att betecknas som alternativt skyddsbehövande i enlighet med artikel 17.1 och 17.2 (som gäller uteslutning), eller han eller hon har förvrängt eller utelämnat fakta, vilket även inkluderar användning av falska handlingar, och detta har varit avgörande för beviljandet av status som alternativt skyddsbehövande. Artikel 19.4 innehåller närmare bestämmelser om hur medlemsstaterna ska visa att status som alternativt skyddsbehövande har upphört.

Även om utlänningslagen inte innehåller någon bestämmelse om vägran att förnya skyddet, har man dock kunnat ompröva behovet av skydd i samband med behandlingen av en ansökan om fortsatt uppehållstillstånd. Enligt 54 § 2 mom. i utlänningslagen beviljas en utlänning som har fått uppehållstillstånd på grund av internationellt skydd 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 är uppfyllda. Enligt 117 § 3 mom. i utlänningslagen ska polisen föra ärendet till Migrationsverket för avgörande om polisen anser att den inte kan bevilja fortsatt uppehållstillstånd i ett ärende som gäller internationellt skydd.

Det föreslås att 107 och 108 § i utlänningslagen ska ändras på det sätt som anges i detaljmotiveringen, så att de överensstämmer med bestämmelserna i artikel 19 i direktivet. Med tanke på direktivets ikraftsättande är det inte nödvändigt att utlänningslagen utökas med en bestämmelse om vägran att förnya status som alternativt skyddsbehövande, eftersom dessa situationer i Finland omfattas av bestämmelserna om återkallande och upphörande av status som alternativt skyddsbehövande. Utlänningslagen behöver inte heller utökas med en sådan bestämmelse som ingår i artikel 19.2 i direktivet, där det hänvisas till den uteslutningsgrund som anges i artikel 17.3. Denna uteslutningsgrund är inte bindande för medlemsstaterna och i propositionen föreslås det inte att den ska inkluderas i utlänningslagen.

Kapitel VII **Innebörden av internationellt skydd**

Artikel 20. Enligt artikel 20.1 i direktivet påverkar man inte genom kapitel VII de rättigheter som följer av flyktingkonventionen och enligt artikel 20.2 tillämpas kapitlet på både flyktingar och personer som uppfyller kraven för att betecknas som alternativt skyddsbehövande, om inte något annat anges.

Vid genomförandet av kapitel VII ska man enligt artikel 20.3 beakta situationen för utsatta personer, såsom underåriga, underåriga utan medföljande vuxen, funktionshindrade, äldre, gravida, ensamstående föräldrar med underåriga barn och personer som utsatts för tortyr, våldtäkt eller andra allvarliga former av psykiskt, fysiskt eller sexuellt våld. Enligt artikel 20.4 tillämpas punkt 3 endast på personer som efter en individuell bedömning av deras situation konstaterats ha särskilda behov. Lagstiftningen inom olika sektorer i Finland både förutsätter och möjliggör hänsynstagande till att en person är i en utsatt situation. Om man vid en individuell bedömning kan konstatera att en person har särskilda behov beaktas detta vid tillhandahållandet av olika slags service, såsom utbildning, integrationsfrämjande åtgärder samt hälso- och sjukvård. Finlands lagstiftning och praxis kan anses uppfylla de allmänna villkor som anges i artikel 20.3 och 20.4 i direktivet.

Enligt artikel 20.5 ska medlemsstaterna i första hand se till barnets bästa vid genomförandet av de bestämmelser i kapitlet som rör underåriga. Finland har ratificerat konventionen om barnets rättigheter (FördrS 60/1991), där artikel 3 innehåller bestämmelser om beaktande av barnets bästa. Redan med stöd av denna konvention uppkommer en allmän förpliktelse att ta hänsyn till barnets bästa vid alla åtgärder som rör barn, vare sig de vidtas av offentliga eller privata sociala välfärdsinstitutioner, domstolar, administrativa myndigheter eller lagstiftande organ.

Barnets bästa nämns också särskilt i lagstiftningen inom flera olika sektorer. Enligt 6 § 1 mom. i utlänningslagen ska man fästa särskild uppmärksamhet vid barnets bästa samt vid omständigheter som hänför sig till barnets utveckling och hälsa i samband med

sådant beslutsfattande som sker med stöd av lagen och som gäller ett barn som är yngre än 18 år. Enligt 7 § i integrationslagen ska man ta hänsyn till barnets bästa när man vidtar åtgärder och tillhandahåller tjänster som främjar och stöder integration. Bestämmelser om barnets bästa ingår också i lagens 26 § som gäller företrädande av ensamkommande barn. Enligt paragrafens 3 mom. ska företrädaren i sitt uppdrag bevaka barnets intressen med beaktande av barnets nationella, språkliga, religiösa och kulturella bakgrund. Finlands lagstiftning och de internationella förpliktelser som är bindande för Finland innefattar samma krav som ställs i artikel 20.5 i direktivet och det finns således inte något behov av att ändra lagen på denna punkt.

Enligt artikel 20.6 i direktivet får medlemsstaterna, inom de gränser som anges i Genèvekonventionen, inskränka de förmåner som enligt detta kapitel beviljats en flykting som har erhållit flyktingstatus på grundval av sådan verksamhet vars enda eller huvudsakliga syfte har varit att skapa nödvändiga förutsättningar för att bli erkänd som flykting. Artikel 20.7 innehåller en motsvarande bestämmelse som gäller personer som uppfyller kraven för att betecknas som alternativt skyddsbehövande. Även deras rättigheter kan inskränkas i en sådan situation, inom de gränser som anges i medlemsstaternas internationella förpliktelser. I Finland är rättigheterna och förmånerna desamma oavsett på vilken grund personen i fråga har beviljats flyktingstatus eller uppehållstillstånd på grund av behov av skydd. Denna artikel är inte bindande för medlemsstaterna och man anser det inte möjligt att ändra den likvärdiga behandling som iakttas i Finland.

Artikel 21. Enligt artikel 21.1 ska medlemsstaterna i enlighet med sina internationella förpliktelser respektera principen om non-refoulement. Om det inte är förbjudet enligt dessa internationella förpliktelser får medlemsstaterna enligt artikel 21.2 återsända en flykting, vare sig denne har formell flyktingstatus eller ej, om det finns skälig anledning att anta att vederbörande utgör en fara för säkerheten i den medlemsstat där han eller hon befinner sig. Vidare får en flykting avvisas också om vederbörande utgör en samhällsfara i medlemsstaten i fråga med

hänsyn till att han eller hon genom en lagakraftvunnen dom har dömts för ett synnerligen allvarligt brott, vare sig personen beviljats formell flyktingstatus eller inte, om inte de internationella förpliktelserna förbjuder detta.

I flyktingkonventionen finns också ett förbud mot återsändning. Enligt artikel 32 i flyktingkonventionen får en flykting som lovligen uppehåller sig inom staten utvisas endast av skäl som hänför sig till den nationella säkerheten eller den allmänna ordningen. Enligt artikel 33.1 i konventionen får en flykting emellertid inte utvisas eller avvisas till gränsen mot ett sådant område där flyktingens liv skulle hotas på grund av hans eller hennes ras, religion, nationalitet, tillhörighet till en viss samhällsgrupp eller politiska åskådning. Enligt artikel 33.2 kan denna bestämmelse likväl inte åberopas av en flykting som av skäligen anledning betraktas som en fara för det lands säkerhet i vilket han eller hon uppehåller sig eller som genom en lagakraftvunnen dom har dömts för ett synnerligen grovt brott och därmed utgör en samhällsfara i landet. Den sist nämnda bestämmelsen motsvarar bestämmelserna i artikel 21.2 punkterna a och b i skyddsdirektivet.

Ett förbud mot återsändning kan också härledas från artikel 3 i Europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna. Enligt denna artikel får ingen utsättas för tortyr eller omänsklig eller förnedrande behandling eller bestraffning. Detta återsändningsförbud är ovillkorligt, eftersom det enligt artikel 15.2 i konventionen inte är tillåtet att avvika från artikel 3. Konvention mot tortyr och annan grym, omänsklig eller förnedrande behandling eller bestraffning (FördrS 60/1989) innehåller också ett förbud mot återsändning. Ett sådant förbud kan även härledas ur konventionen om medborgerliga och politiska rättigheter (FördrS 8/1976).

Enligt 147 § i utlänningslagen får ingen 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. Enligt 9 § 4 mom. i grundlagen får en utlänningslag inte utvisas, utlämnas eller åter-

sändas om han eller hon riskerar dödsstraff, tortyr eller någon annan behandling som kränker människovärdet. Enligt 149 § 4 mom. i utlänningslagen får en flykting dock utvisas om han eller hon konstaterats ha gjort sig skyldig till ett brott för vilket det föreskrivna maximistraffet är fängelse i minst ett år, han eller hon konstaterats ha gjort sig skyldig till upprepade brott, han eller hon genom sitt uppträdande har visat att han eller hon är farlig för andras säkerhet, eller om han eller hon i Finland har bedrivit verksamhet som äventyrar den nationella säkerheten, eller det med hänsyn till hans eller hennes tidigare verksamhet eller annars finns grundad anledning att misstänka att han eller hon i Finland börjar bedriva sådan verksamhet. Enligt 149 § 4 mom. får flyktingen emellertid inte utvisas till sitt hemland eller permanenta bosättningsland om han eller hon fortfarande är i behov av internationellt skydd när det gäller detta land. En flykting får utvisas endast till en stat som samtycker till att ta emot honom eller henne. I Finland gäller således ett strängare återsändningsförbud än vad som föreskrivs i flyktingkonventionen och i skyddsdirektivet, där det bestäms att en flykting kan utvisas också till ett land i förhållande till vilket han eller hon fortfarande är i behov av skydd, om det finns skäligen anledning att anta att personen utgör en fara för säkerheten eller en samhällsfara med hänsyn till att han eller hon genom en lagakraftvunnen dom har dömts för ett synnerligen allvarligt brott. De förbud mot återsändning som ingår i 9 § i grundlagen samt i 147 och 149 § i utlänningslagen är ovillkorliga och överensstämmer således med det ovillkorliga återsändningsförbud som föreskrivs i Europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna. Enligt den utgångspunkt som anges i artikel 21.1 i skyddsdirektivet ska direktivets bestämmelser iaktas inom de gränser som fastställs av återsändningsförbuden i de internationella förpliktelserna. Utlänningslagen behöver således inte ändras på denna punkt.

Enligt artikel 21.3 i direktivet får medlemsstaterna återkalla, upphäva eller vägra att förnya eller bevilja ett uppehållstillstånd för en sådan flykting som avses i punkt 2 i artikeln. Enligt 59 § i utlänningslagen upphör ett

tidsbegränsat eller permanent uppehållstillstånd att gälla då utlänningen utvisas ur Finland. Denna bestämmelse omfattar de situationer som regleras i artikel 21.3 och det finns således inte något behov av lagändringar i detta avseende.

Artikel 22. Så snart som möjligt efter det att respektive skyddsstatus beviljats personer som erkänts vara i behov av internationellt skydd ska dessa personer enligt artikel 22 i direktivet ges information om de rättigheter och skyldigheter som är förbundna med statusen, på ett språk som de sannolikt kan förstå.

Enligt 7 § i integrationslagen kan arbetskraftsbyrån och kommunen såsom åtgärder och tjänster som främjar och stöder integration ordna bl.a. vägledning, rådgivning och information samt introduktion i samhället och samhällslivet. En person som får internationellt skydd har dessutom rätt till en sådan personlig integrationsplan som avses i 10 § 1 mom. i integrationslagen om han eller hon är arbetslös och i enlighet med 3 kap. 5 § i lagen om offentlig arbetskraftsservice registrerad i informationssystemet för arbetsförvaltningens kundbetjäning eller får utkomststöd enligt lagen om utkomststöd (1412/1997). Detta utgör också en garanti för att personen i fråga får information om de rättigheter och skyldigheter som hör samman med hans eller hennes ställning. I praktiken ges personer som får internationellt skydd information om sina rättigheter och skyldigheter så snart som möjligt efter att de beviljats uppehållstillstånd. Man strävar alltid efter att ge personer som får internationellt skydd information både i form av skriftliga översättningar och genom förmedling av en tolk, på den berörda personens modersmål eller på ett språk som han eller hon förstår.

I förvaltningslagen finns också bestämmelser om tolkning och översättning. Enligt 26 § 1 mom. i förvaltningslagen ska en myndighet ordna tolkning och översättning i ett ärende som kan inledas av en myndighet, om en part inte behärskar det språk, finska eller svenska, som ska användas vid myndigheten, eller på grund av handikapp eller sjukdom inte kan göra sig förstådd. Enligt 2 mom. kan ärendet tolkas eller en översättning göras till ett språk som parten kan konstateras förstå tillräckligt

väl med hänsyn till ärendets art. För utredning av ett ärende eller för att trygga en parts rättigheter kan myndigheten enligt 3 mom. ordna tolkning och översättning också i andra ärenden än de som avses i 1 mom.

Finlands lagstiftning och praxis uppfyller de villkor som uppställts i artikeln. Artikeln medför således inte något behov av lagändringar.

Artikel 23. Enligt artikel 23.1 ska medlemsstaterna se till att familjen hålls samlad. Enligt artikel 23.2 ska medlemsstaterna se till att familjemedlemmar till den person som innehar flyktingstatus eller status som alternativt skyddsbehövande, vilka för egen del inte uppfyller kraven för att erhålla sådan status, i enlighet med nationella förfaranden får ansöka om de förmåner som avses i artiklarna 24–34. Det konstateras vidare att en sådan familjemedlem har rätt att ansöka om förmånerna i den mån detta överensstämmer med familjemedlemmens personliga rättsliga status. Enligt punkterna 3 och 4 tillåts medlemsstaterna avvika från bestämmelserna i punkterna 1 och 2. Detta kan ske med anledning av att familjemedlemmen undantas eller skulle undantas från flyktingstatus eller status som alternativt skyddsbehövande enligt kapitlen III eller V i direktivet (statusen upphör eller förvägras med stöd av en utslutningsbestämmelse). Medlemsstaterna får också förvägra, inskränka eller återkalla förmånerna med hänsyn till den nationella säkerheten eller den allmänna ordningen.

Artikel 24 innehåller bestämmelser om uppehållstillstånd. Medlemsstaterna ska till personer som innehar flyktingstatus utfärda ett uppehållstillstånd så snart som möjligt efter att flyktingstatusen har beviljats, om inte tvingande hänsyn till den nationella säkerheten eller den allmänna ordningen kräver något annat, och utan att det påverkar tillämpningen av artikel 21.3. Upphållstillståndet ska gälla i minst tre år och det ska vara förnybart. Enligt andra stycket i artikel 24.1 kan det uppehållstillstånd som utfärdas till familjemedlemmarna till personer som innehar flyktingstatus vara giltigt i mindre än tre år, dock utan att detta påverkar tillämpningen av artikel 23.1. Enligt artikel 24.2 ska medlemsstaterna till personer som innehar status som alternativt skyddsbehövande utfärda ett up-

pehållstillstånd så snart som möjligt efter att denna status beviljats, om inte tvingande hänsyn till den nationella säkerheten eller den allmänna ordningen kräver något annat. Uppehållstillståndet ska gälla i minst ett år och det ska vara förnybart.

Familjemedlemmar till en person som beviljats asyl eller uppehållstillstånd på grund av behov av skydd beviljas i Finland uppehållstillstånd med stöd av 113 och 114 § i utlänningslagen. Enligt 114 § 1 mom. 2 punkten kan uppehållstillstånd förvägras om sökanden anses äventyra allmän ordning och säkerhet eller folkhälsan. Om sådana omständigheter kommer fram, ska man enligt paragrafens 2 mom. göra en helhetsbedömning där man beaktar möjligheterna för anknytningspersonen att leva i familjegemenskap med sökanden i ett tredje land. Vid bedömningen ska familjebandens betydelse för de berörda personerna beaktas. Om anknytningspersonen har fått uppehållstillstånd på grund av behov av skydd med anledning av en väpnad konflikt eller en miljökatastrof, ska man enligt 3 mom. vid helhetsbedömningen beakta att det inte finns något ovillkorligt hinder för att anknytningspersonen återvänder till hemlandet. Det föreslås att 113 och 114 § i utlänningslagen ska ändras så att de överensstämmer med den föreslagna ändringen av 88 § och med den nya 88 a § när det gäller ordalydelsen i fråga om skyddet. Beträffande längden på de uppehållstillstånd som beviljas familjemedlemmar föreskrivs det i 53 § 2 mom. i utlänningslagen att giltighetstiden för det första uppehållstillstånd som beviljas på grund av familjeband inte får vara längre än giltighetstiden för det uppehållstillstånd för en familjemedlem som ligger till grund för tillståndet. Enligt 55 § 3 mom. i utlänningslagen får giltighetstiden för det fortsatta uppehållstillstånd som beviljas på grund av familjeband inte heller vara längre än giltighetstiden för det tidsbegränsade uppehållstillstånd för anknytningspersonen som ligger till grund för beviljandet av uppehållstillståndet. Direktivet medför inte till denna del något behov av lagändringar.

Artikel 25 i direktivet innehåller bestämmelser om resedokument. Enligt artikel 25.1 ska medlemsstaterna utfärda resedokument till personer som innehar flyktingstatus, i en-

lighet med vad som anges i bilagan till flyktingkonventionen, om inte tvingande hänsyn till den nationella säkerheten eller den allmänna ordningen kräver något annat. Enligt artikel 25.2 ska medlemsstaterna till personer som innehar status som alternativt skyddsbehövande och som inte kan få ett nationellt pass utfärda dokument som gör det möjligt för dem att resa, åtminstone om det finns allvarliga humanitära skäl som kräver deras närvaro i en annan stat, om inte tvingande hänsyn till den nationella säkerheten eller den allmänna ordningen kräver något annat. I Finland beviljas en familjemedlem som fått flyktingstatus resedokument för flykting med stöd av 135 § i utlänningslagen. En familjemedlem som har fått uppehållstillstånd på grund av behov av skydd beviljas främlingspass med stöd av 134 § 2 mom. En familjemedlem som inte beviljas flyktingstatus eller uppehållstillstånd på grund av behov av skydd kan beviljas främlingspass med stöd av 134 § 1 mom. i utlänningslagen, om han eller hon inte kan få pass av en myndighet i sitt hemland eller är statslös eller det finns andra särskilda skäl att bevilja passet. Det föreslås att 134 och 135 § i utlänningslagen ska ändras så att de överensstämmer med den föreslagna ändringen av 88 § och med den nya 88 a § när det gäller ordalydelsen i fråga om skyddet.

Såsom ovan konstaterats, föreskrivs det i artikel 23.2 i direktivet att medlemsstaterna ska se till att familjemedlemmar till en person som innehar flyktingstatus eller status som alternativt skyddsbehövande, vilka för egen del inte uppfyller kraven för att erhålla sådan status, i enlighet med nationella förfaranden får ansöka om de förmåner som avses i artiklarna 24–34, förutsatt att detta är möjligt med hänsyn till familjemedlemmens personliga rättsliga status. När det gäller de rättigheter och förmåner som anges i artiklarna 26-29 och 33-34 står familjemedlemmarna i regel i samma ställning som den anknytningsperson som får internationellt skydd. I Finland grundar sig beviljandet av rättigheterna och förmånerna i allmänhet på huruvida personen anses vara bosatt i Finland eller inte. Familjemedlemmar till en person som får internationellt skydd beviljas kontinuerligt uppehållstillstånd, vilket innebär att de

har samma rätt till arbete och social- och hälsovårdsservice som anknytningspersonen. Också i fråga om boende, rörelsefrihet och integrationsfrämjande åtgärder har familjemedlemmarna i regel samma rättigheter som den anknytningsperson som åtnjuter internationellt skydd. Såsom ovan konstaterats beviljas anknytningspersonens familjemedlemmar vid behov också resedokument. I utbildningslagstiftningen görs ingen åtskillnad mellan personer som lagligen vistas i Finland och finska medborgare, vilket innebär att också familjemedlemmar har rätt till utbildning under samma förutsättningar som finska medborgare. Vidare kan både en person som får internationellt skydd och hans eller hennes familjemedlemmar med stöd av 3 a § i integrationslagen i Finland få sådant återflyttningsbidrag som avses i artikel 34 i direktivet.

Artikel 24. Enligt artikel 24 ska medlemsstaterna bevilja personer som innehar flyktingstatus och personer som innehar status som alternativt skyddsbehövande uppehållstillstånd så snart som möjligt efter att denna status har beviljats, om inte tvingande hänsyn till den nationella säkerheten eller den allmänna ordningen kräver något annat. Med internationellt skydd avses enligt 3 § 13 punkten i utlänningslagen flyktingstatus eller uppehållstillstånd som beviljas på grund av behov av skydd. Med asyl avses enligt 3 § 14 punkten uppehållstillstånd som beviljas flyktingar vid asylförfarande. I Finland innebär ett beslut om beviljande av internationellt skydd således alltid också att uppehållstillstånd beviljas.

I Finland är det inte möjligt att bevilja flyktingstatus eller någon annan skyddsstatus utan att personen i fråga samtidigt beviljas uppehållstillstånd. Man kan inte heller återkalla ett uppehållstillstånd eller förvägra fortsatt tillstånd utan att också skyddsstatusen samtidigt upphör eller återkallas. Enligt direktivet är det emellertid möjligt att personer som fått skyddsstatus förvägras uppehållstillstånd av tvingande hänsyn till den nationella säkerheten eller den allmänna ordningen. Den situation som därmed uppkommer är dock problematisk för den berörda personen. Om personens flyktingstatus eller status som alternativt skyddsbehövande kvarstår och det

enligt utlänningslagen inte finns grunder för att avlägsna honom eller henne ur landet, innebär det att personen förblir i Finland utan uppehållstillstånd och utan de rättigheter och förmåner som tillkommer utlänningar som lovligen bor i landet. Det är varken ur individens eller ur samhällets synvinkel ändamålsenligt att man på det sätt som direktivet tillåter skulle skapa utrymme för en sådan typ av vistelse som ligger på gränsen mellan laglig och olaglig vistelse. Direktivets huvudsakliga syfte är att säkerställa att medlemsstaterna tillämpar gemensamma kriterier för att fastställa vilka personer som är i behov av internationellt skydd samt att garantera att en miniminivå av förmåner beviljas dessa personer i medlemsstaterna. I direktivet är förmånerna förknippade med den status personen i fråga beviljats, inte med uppehållstillståndet. I Finland är de flesta av de rättigheter som avses i kapitel VII i direktivet förenade med uppehållstillståndet och därigenom med lovlig vistelse i landet, inte med personens status.

Enligt artikel 24.1 ska uppehållstillståndet för en person som beviljats flyktingstatus gälla i minst tre år och enligt artikel 24.2 ska uppehållstillståndet för en person som beviljats status som alternativt skyddsbehövande gälla i minst ett år. Tillståndet ska vara förnybart. I utlänningslagen regleras uppehållstillståndens längd i 53 §. Enligt paragrafens 1 mom. beviljas det första tidsbegränsade uppehållstillståndet för ett år. Eftersom detta inte för flyktingars del överensstämmer med artikel 24.1 i direktivet, föreslås det att utlänningslagen ska ändras på det sätt som anges i detaljmotiveringen. När det gäller alternativt skydd överensstämmer bestämmelsen i utlänningslagens 53 § med direktivets bestämmelse om uppehållstillståndets längd. Enligt 54 § i utlänningslagen beviljas ett nytt tidsbegränsat uppehållstillstånd om villkoren för det föregående tidsbegränsade uppehållstillståndet fortfarande uppfylls. Denna bestämmelse motsvarar direktivets krav på att tillståndet ska vara förnybart.

För flyktingars del konstateras det vidare i artikel 24.1 i direktivet att bestämmelsen inte begränsar tillämpningen av artikel 21.3. Artikel 21.3 gäller skydd mot återsändande och där konstateras det att medlemsstaterna får återkalla, upphäva eller vägra att förnya eller

bevilja uppehållstillstånd för en flykting om han eller hon omfattas av en sådan grund för återsändande som avses i punkt 2 i artikeln. Enligt 59 § i utlänningslagen upphör ett tidsbegränsat eller permanent uppehållstillstånd att gälla då utlänningen utvisas ur Finland. Direktivets bestämmelse medför inte något behov av lagändringar.

Artikel 25. Enligt artikel 25.1 ska medlemsstaterna till personer som innehar flyktingstatus utfärda sådana resedokument som anges i bilagan till flyktingkonventionen, om inte tvingande hänsyn till den nationella säkerheten eller den allmänna ordningen kräver något annat. På samma sätt regleras möjligheten att förvägra resedokument för flyktingar också i artikel 28 i flyktingkonventionen. Utlänningslagen innehåller inte någon motsvarande undantagsbestämmelse. Enligt 135 § 1 mom. i utlänningslagen ska resedokument för flykting beviljas utlänningar som erhållit flyktingstatus enligt 106 §. Enligt artikel 25.2 i direktivet ska medlemsstaterna till personer som innehar status som alternativt skyddsbehövande och som inte kan få ett nationellt pass utfärda dokument som gör det möjligt för dem att resa, åtminstone om det finns allvarliga humanitära skäl som kräver deras närvaro i en annan stat, om inte tvingande hänsyn till den nationella säkerheten eller den allmänna ordningen kräver något annat. En utlänning som har fått uppehållstillstånd på grund av behov av skydd beviljas enligt 134 § 2 mom. i utlänningslagen främlingspass. I detta lagrum ges inte rum för prövning.

Innehavet av resedokument påverkar direkt personens möjligheter att avlägsna sig ur landet. I Finland har rörelsefriheten och rätten att avlägsna sig ur landet tryggats i grundlagen. Enligt 9 § 2 mom. i grundlagen har var och en rätt att lämna landet. Denna rätt kan begränsas genom lag ifall det är nödvändigt för att säkerställa en rättegång eller verkställigheten av ett straff eller för att säkerställa att skyldigheten att försvara landet fullgörs. I ljuset av denna grundlagsbestämmelse kan man inte i Finland begränsa beviljandet av resedokument för flykting eller främlingspass på det sätt som avses i direktivet. Det föreslås således inte att 134 § i grundlagen ska ändras på denna punkt. När

det gäller begreppet alternativt skydd föreslås det att paragrafen ska ändras på det sätt som anges i detaljmotiveringen.

Artikel 26. Enligt artikel 26.1 i direktivet ska medlemsstaterna ge personer som innehar flyktingstatus rätt att vara anställda eller bedriva verksamhet som egenföretagare omedelbart efter det att flyktingstatus har beviljats, med förbehåll för de bestämmelser som allmänt tillämpas på yrket och på anställning i offentlig tjänst. Detsamma gäller enligt artikel 26.3 personer som innehar status som alternativt skyddsbehövande. För dessa personers del får man dock under en begränsad tidsperiod som ska fastställas i enlighet med nationell lagstiftning beakta situationen på arbetsmarknaden i medlemsstaterna, inklusive eventuell prioritering när det gäller tillträde till arbetsmarknaden. Medlemsstaterna ska se till att en person som innehar status som alternativt skyddsbehövande får tillträde till en anställning som han eller hon har erbjudits i enlighet med nationella bestämmelser om prioritering på arbetsmarknaden. En utlänning som har beviljats permanent uppehållstillstånd eller kontinuerligt uppehållstillstånd på grundval av annat än arbete eller yrkesutövning har enligt 79 § 1 mom. i utlänningslagen obegränsad rätt att förvärvsarbeta. Personer som åtnjuter internationellt skydd beviljas kontinuerligt uppehållstillstånd med stöd av 113 § 1 mom., varvid de har sådan rätt att förvärvsarbeta som föreskrivs i direktivet. En person som åtnjuter internationellt skydd har också rätt till yrkes- eller näringsutövning, eftersom utlänningslagen inte föreskriver några begränsningar i detta avseende.

Enligt artikel 26.2 i direktivet ska medlemsstaterna se till att personer som innehar flyktingstatus erbjuds aktiviteter, såsom arbetsmarknadsrelaterad utbildning för vuxna, yrkesutbildning och arbetsplatspraktik, på likvärdiga villkor som egna medborgare. Enligt artikel 26.4 ska man säkerställa att också personer som innehar status som alternativt skyddsbehövande har rätt att delta i sådan verksamhet. Villkoren för alternativt skyddsbehövandes tillträde till sådana aktiviteter får emellertid fastställas av medlemsstaterna själva. I Finland regleras tillhandahållandet av arbetskraftsservice i lagen om offentlig

arbetskraftsservice. Lagen innehåller bl.a. bestämmelser om arbetskraftspolitisk vuxenutbildning, vars syfte enligt 6 kap. 1 § 1 mom. i lagen är att förbättra vuxenbefolkningens yrkesskicklighet och möjligheter att få arbete eller behålla arbetsplatsen samt att främja tillgången på yrkeskunnig arbetskraft. I syfte att förbättra de praktiska yrkesfärdigheterna kan den arbetskraftspolitiska vuxenutbildningen enligt 6 kap. 1 § 3 mom. också omfatta inläring i arbetet och praktik. Tillgången till arbetskraftsservice har inte begränsats bara till finska medborgare. Personer vars vistelse i Finland är av kontinuerlig karaktär, t.ex. personer som åtnjuter internationellt skydd, har rätt till arbetskraftsservice under samma förutsättningar som finska medborgare. Finlands lagstiftning överensstämmer således i detta avseende med direktivet.

Enligt artikel 26.5 ska medlemsstaternas gällande lagstiftning om ersättning, tillgång till sociala trygghetssystem vid verksamhet som anställd eller egenföretagare samt övriga anställningsvillkor tillämpas på den verksamhet som avses i artikeln. På utlänningar som vistas i Finland med stöd av ett kontinuerligt uppehållstillstånd tillämpas samma förbehåll och förutsättningar som för finska medborgare när det gäller lönesättning, tillgång till sociala trygghetssystem samt övriga anställningsvillkor. De allmänt bindande kollektivavtalen och diskrimineringsförbudet gäller alla som arbetar i Finland. Lagen om likabehandling förpliktar till likabehandling bl.a. när det gäller anställningskriterier, arbetsförhållanden, anställningsvillkor, personalutbildning och avancemang. Personer som åtnjuter internationellt skydd har också i likhet med andra anställda och företagare i Finland rätt till sådant utkomstskydd som avses i lagen om utkomstskydd för arbetslösa samt rätt att ta del av sådana arbetskraftspolitiska åtgärder som avses i lagen om offentlig arbetskraftsservice.

Artikel 27. Enligt artikel 27.1 ska medlemsstaterna fullt ut ge alla underåriga som har beviljats flyktingstatus eller status som alternativt skyddsbehövande tillträde till utbildningssystemet, på samma villkor som egna medborgare. Enligt artikel 27.2 ska vuxna som har beviljats flyktingstatus eller

status som alternativt skyddsbehövande också ges tillträde till utbildningssystemet samt till fortbildning och omskolning, på samma villkor som andra tredjelandsmedborgare som är lagligen bosatta i medlemsstaten.

Bland de grundläggande kulturella rättigheterna har bl.a. rätten till avgiftsfri grundläggande utbildning, tillgången till övrig utbildning samt möjligheterna att utveckla sig själv tryggats i 16 § i grundlagen. De grundläggande kulturella rättigheterna tillkommer alla som omfattas av Finlands jurisdiktion, även utlänningar som är bosatta i Finland.

Enligt 4 § i lagen om grundläggande utbildning (628/1998) är kommunen skyldig att ordna avgiftsfri grundläggande utbildning för läropliktiga som bor på kommunens område, samt förskoleundervisning året innan läroplikten uppkommer. Läropliktiga är enligt lagens 25 § barn i läropliktsåldern som är varaktigt bosatta i kommunen. Enligt lagen om hemkommun anses personer som åtnjuter internationellt skydd vara stadigvarande bosatta i kommunen och de är därmed berättigade och förpliktade att ta del av den grundläggande utbildningen på samma sätt som finska medborgare.

Gymnasieutbildningen regleras i gymnasielagen (629/1998). Enligt lagens 20 § 1 mom. kan en person som har genomgått den grundläggande utbildningens lärokurs eller inhämtat motsvarande tidigare lärokurs antas som studerande i gymnasiet. Också en person som inte har slutfört den grundläggande utbildningens lärokurs men som annars anses ha tillräckliga förutsättningar för att klara av gymnasiestudierna kan antas som studerande. Samma förutsättningar gäller både finska medborgare och utlänningar, inklusive personer som åtnjuter internationellt skydd.

Bestämmelser om yrkesutbildning finns i lagen om yrkesutbildning (630/1998) och i lagen om yrkesinriktad vuxenutbildning (631/1998). Också när det gäller yrkesutbildning är utgångspunkten likabehandling. Antagningskriterierna och finansieringssystemen uppställer inte hinder för att personer som åtnjuter internationellt skydd antas som studerande till yrkesutbildning. För att bli antagen måste personen i fråga dock, på samma sätt som finska medborgare, ha tillräckliga språkkunskaper och allmänna förutsättningar

för att klara av studierna. När det gäller yrkesinriktade grundexamina kan man dessutom av särskilda skäl som hör samman med studerandens person tillämpa grunder för antagning enligt prövning. Sådana skäl som hör samman med studerandens person kan t.ex. vara avsaknad av grundläggande yrkesutbildning, svårigen jämförbara skolbetyg, sociala skäl och skäl som hänger samman med tryggnad av sysselsättningsmöjligheterna, vilka väl kan komma i fråga också för sådana personers del som åtnjuter internationellt skydd. Personer som åtnjuter internationellt skydd kan också söka sig till förberedande utbildning för invandrare inför den grundläggande yrkesutbildningen.

När det gäller högskoleutbildning finns bestämmelser om behörighet för studier som leder till högskoleexamen i 18 a § i universitetslagen (645/1997) och om behörighet för yrkeshögskolestudier i 20 § i yrkeshögskolelagen (351/2003). Behörigheten för högskolestudier påverkas inte enligt någondera lagen av studerandens nationalitet eller av hurdan uppehållstillstånd utlänningen har. Personer som åtnjuter internationellt skydd kan således antas till högskoleutbildning på samma villkor som finska medborgare.

Enligt artikel 27.3 i direktivet ska medlemsstaterna se till att personer som innehar flyktingstatus eller status som alternativt skyddsbehövande behandlas på samma sätt som egna medborgare i samband med gällande förfaranden för erkännande av utländska akademiska eller yrkesmässiga examens-, utbildnings- och andra behörighetsbevis. När det gäller att jämställa högskolestudier utanför EU med högskolestudier i Finland tillämpas lagen om den tjänstebehörighet som högskolestudier utomlands medför (531/1986). Lagen tillämpas såväl på finska medborgare som på utlänningar då det är fråga om examina som har avlagts utanför EU. Vid jämförelsen av examina har personens nationalitet i allmänhet ingen betydelse, utan det avgörande är var examen har avlagts.

Finlands lagstiftning motsvarar de villkor som anges i artikeln och det föreligger således inte något behov av lagändringar på denna punkt.

Artikel 28. I artikel 28.1 föreskrivs det att medlemsstaterna är skyldiga att se till att per-

soner som innehar flyktingstatus eller status som alternativt skyddsbehövande får nödvändigt socialt stöd under samma förutsättningar som medlemsstatens egna medborgare. Enligt artikel 28.2 får medlemsstaterna begränsa det sociala stöd som beviljas personer som innehar status som alternativt skyddsbehövande till att gälla endast grundläggande förmåner, vilka ska tillhandahållas på samma villkor som för egna medborgare.

I Finland är rätten till offentlig hälso- och sjukvårdsservice samt socialservice, såsom dagvård, handikappservice och äldreomsorg, förbunden med personens hemkommun. Enligt 4 § 1 mom. 2 punkten i lagen om hemkommun bestäms hemkommunen och bostaden där för en person som har kommit till Finland och som bor här enligt lagen i fråga, om han eller hon har ett i utlänningslagen avsett giltigt uppehållstillstånd som ger rätt till kontinuerlig eller permanent vistelse i landet. Utlänningar som åtnjuter internationellt skydd får kontinuerligt uppehållstillstånd och därmed också en hemkommun. Detta betyder att de också har rätt till kommunala social- och hälsovårdstjänster på samma villkor som finska medborgare.

Rätten till sociala förmåner, såsom folkpension, barnbidrag, moderskapsbidrag, bostadsbidrag, vårdbidrag för barn och handikappbidrag grundar sig på att personen i fråga är bosatt i Finland. Enligt 3 a § i tillämpningslagen tillämpas lagstiftningen om social trygghet på en person som flyttar till Finland redan från ankomsten till landet, om det med beaktande av personens helhetssituation anses att han eller hon flyttar till Finland för att stadigvarande bosätta sig här. Till dessa personer hör enligt 3 a § 2 mom. 2 punkten t.ex. flyktingar och personer som har fått uppehållstillstånd på grund av behov av skydd. Den definition av begreppet bosatt i Finland som ingår i lagen om hemkommun används också vid tillämpningen av sjukförsäkringslagen och lagen om utkomstskydd för arbetslösa. Eftersom personer som åtnjuter internationellt skydd beviljas kontinuerligt uppehållstillstånd och anses vara bosatta i Finland, är de på det sätt som förutsätts i direktivet berättigade till bosättningsbaserad social trygghet på samma villkor som finska medborgare. Då den nya folkpensionslagen och

lagen om handikappförmåner träder i kraft den 1 januari 2008 blir också kravet på bösättningstid i Finland detsamma för både finska och utländska medborgare.

Finlands lagstiftning motsvarar de krav som uppställs i artikeln och artikeln föranleder således inga ändringar i lagstiftningen, fränsett den ändring som föreslagits i tillämpningslagen.

Artikel 29. Enligt artikel 29.1 i direktivet ska medlemsstaterna se till att personer som innehar flyktingstatus eller status som alternativt skyddsbehövande har tillträde till hälso- och sjukvård på samma villkor som medlemsstatens medborgare. I artikel 29.2 föreskrivs det att medlemsstaterna genom undantag från den allmänna regel som fastställs i punkt 1 i artikeln får begränsa den hälso- och sjukvård som beviljas personer som innehar status som alternativt skyddsbehövande till att gälla endast grundläggande förmåner, vilka ska tillhandahållas på samma villkor som för egna medborgare. Såsom ovan konstaterats, tilldelas flyktingar och personer som beviljats uppehållstillstånd på grund av behov av skydd en hemkommun i Finland, vilket innebär att de har rätt till kommunala hälso- och sjukvårdstjänster. I och med att de är bosatta i Finland omfattas de också av den lagstadgade sjukförsäkringen. De har således rätt till hälso- och sjukvård på samma villkor som finska medborgare.

Enligt artikel 29.3 i direktivet ska medlemsstaterna, på samma villkor som för egna medborgare, ordna lämplig hälso- och sjukvård för personer som innehar flyktingstatus eller status som alternativt skyddsbehövande och som har särskilda behov, t.ex. gravida kvinnor, personer med funktionshinder eller personer som har utsatts för tortyr, våldtäkt eller andra allvarliga former av psykiskt, fysiskt eller sexuellt våld. Lämplig hälso- och sjukvård ska också ordnas för underåriga som varit utsatta för någon form av övergrepp, försummelse, utnyttjande, tortyr eller grym, omänsklig och förnedrande behandling eller som har drabbats av väpnade konflikter, på samma villkor som för egna medborgare. I de situationer som uppräknas i artikeln får personer som åtnjuter internationellt skydd i Finland den vård de behöver på samma grunder som finska medborgare.

Artikel 30. Artikel 30 i direktivet gäller underåriga utan medföljande vuxna. Enligt artikel 30.1 ska medlemsstaterna så snabbt som möjligt efter det att flyktingstatus eller status som alternativt skyddsbehövande har beviljats vidta nödvändiga åtgärder för att se till att behörig intressebevakning ordnas för underåriga utan medföljande vuxen. Medlemsstaterna ska se till att en underårig utan medföljande vuxen företräds av en förmyndare eller vid behov av en organisation som är ansvarig för underårigas vård och välbefinnande, eller av någon annan form av lämplig representation, inbegripet sådan som grundas på lagstiftning eller ett rättsligt avgörande.

I 26 § i integrationslagen finns bestämmelser om företrädande av och förande av talan för barn som anlänt utan vårdnadshavare. Enligt paragrafens 1 mom. kan en företrädare utses för flyktingbarn, barn som får tillfälligt skydd, barn som ansöker om uppehållstillstånd eller söker asyl och barn som fallit offer för människohandel och som befinner sig i Finland utan vårdnadshavare eller utan någon annan laglig företrädare. I praktiken utses vanligen en företrädare för ensamkommande barn i det skede då de i egenskap av asylsökande befinner sig i en mottagningscentral. Barnet företräds ofta av samma person också efter att uppehållstillståndet beviljats, i synnerhet om det minderåriga barnet väntar på familjeåterförening i Finland eller inom kort uppnår myndighetsåldern. I annat fall kan man med stöd av lagen om vårdnad om barn och umgängesrätt utse en vårdnadshavare för ett minderårigt barn. Enligt 11 § 2 mom. i förordningen om vårdnad om barn och umgängesrätt ska kommunens socialnämnd vidta åtgärder för att se till att en vårdnadshavare förordnas för ett minderårigt barn som saknar vårdnadshavare.

Enligt artikel 30.2 ska medlemsstaterna vid genomförandet av detta direktiv se till att den underåriges behov tillgodoses på ett korrekt sätt av den förmyndare eller företrädare som utsetts. De behöriga myndigheterna ska regelbundet granska situationen. Den företrädare och eventuella vårdnadshavare som avses i 26 § i integrationslagen ska alltid ta hänsyn till barnets intressen och rättigheter. Enligt 26 § 3 mom. i integrationslagen ska

företrädaren i sitt uppdrag bevaka barnets intressen med beaktande av barnets nationella, språkliga, religiösa och kulturella bakgrund. Enligt 4 § 1 mom. i lagen angående vårdnad om barn och umgängesrätt ska vårdnadshavaren trygga en balanserad utveckling och välfärd för barnet enligt dess individuella behov och önskemål. Enligt dessa bestämmelser ska man ta hänsyn till den minderåriges behov och intressen i alla situationer, även i samband med genomförandet av direktivet.

Enligt artikel 30.3 i direktivet ska medlemsstaterna se till att underåriga utan medföljande vuxen placeras antingen hos vuxna släktingar, i en fosterfamilj, i förläggningar som utformats särskilt för att ta emot underåriga, eller i andra typer av inkvartering som är lämpliga för underåriga. Minderåriga som anländer utan vårdnadshavare placeras oftast i familjegrupper. Enligt 5 § i statsrådets beslut (512/1999) ersätter staten de kostnader kommunen åsamkas av upprätthållandet av familjegrupper. Enligt andra stycket i artikel 30.3 i direktivet ska man i samband med placeringen beakta barnets åsikter, i förhållande till barnets ålder och mognad. Bestämmelsen om att barnets åsikter ska beaktas avspeglar artikel 12.1 i konventionen om barnets rättigheter, som är bindande för Finland. Enligt denna artikel har barn som är i stånd att bilda egna åsikter rätt att fritt uttrycka dessa i alla frågor som rör honom eller henne. Barnets åsikter ska tillmätas betydelse i förhållande till barnets ålder och mognad. Också enligt 6 § 3 mom. i grundlagen ska barn ha rätt till medinflytande enligt sin utvecklingsnivå i frågor som gäller dem själva. Enligt 14 § 3 mom. i förvaltningslagen har en minderårig som har fyllt femton år och hans eller hennes vårdnadshavare eller någon annan laglig företrädare rätt att var för sig föra talan i ett ärende som gäller den minderårigas person eller personliga fördel eller rätt.

Enligt artikel 30.4 i direktivet ska syskon så långt det är möjligt hållas samman, med beaktande av den underåriges bästa, särskilt hans eller hennes ålder och mognad. Underåriga utan medföljande vuxen ska byta inkvartering så sällan som möjligt. Enligt 19 § 2 mom. i integrationslagen ska inkvarteringen ordnas så att familjemedlemmar kan bo tillsammans. I Finland är den allmänna prin-

cipen att syskon i mån av möjlighet hålls samman. Detta överensstämmer i regel med barnets bästa, vilket ska beaktas vid beslutsfattandet. I motiveringen till 19 c § i integrationslagen (RP 280/2004 rd) konstateras det att onödiga förflyttningar av asylsökande från en förläggning till en annan ska undvikas medan asylärendet behandlas. Eftersom Migrationsverket har regionaliserat sin verksamhet, fungerar vissa förläggningar dock som s.k. flyktingslussar på sådana orter där Migrationsverket har kontor. Detta innebär att asylsökandena inkvarteras i dessa transitförläggningar endast under den tid som behövs för asylförhöret. Därefter flyttas de till en annan förläggning för att invänta beslutet. Förflyttningen till en annan förläggning kan också ske på asylsökandens begäran, om han eller hon känner sig otrygg eller har släktingar i en annan förläggning. En asylsökande kan flyttas till en annan förläggning också ifall förläggningen anser detta vara nödvändigt t.ex. på grund av asylsökandens störande beteende eller för att etniska spänningar ska lösas upp. Beslutet om förflyttning fattas gemensamt av den sändande och den mottagande förläggningen. Oftast är det till fördel för barnet att förändringarna i boendet begränsas till det nödvändigaste. I det fall där den minderåriga i egenskap av asylsökande har bott i ett grupphem som också fungerar som familjegrupphem för sådana minderåriga som beviljats uppehållstillstånd, strävar man efter att den minderåriga ska få stanna i detta grupphem också efter att han eller hon beviljats uppehållstillstånd.

I artikel 30.5 i direktivet förutsätts det att medlemsstaterna, för att värna om den ensamkommande underåriges bästa, ska bemöda sig att spåra den underåriges familjemedlemmar så snabbt som möjligt. Om den underåriges eller dennes nära släktingars liv eller integritet hotas, ska man vid spårandet se till att insamlingen, behandlingen och spridningen av uppgifter om dessa personer sker konfidentiellt, särskilt om släktingarna är kvar i ursprungslandet. Utlänningslagen har utökats med en ny 105 b § (1158/2006), som innehåller bestämmelser om spårandet av föräldrarna till en minderårig asylsökande utan vårdnadshavare eller någon annan som svarat för den minderåriges faktiska vårdnad.

För att främja en minderårig asylsökandes bästa i det fall att han eller hon är utan vårdnadshavare ska Migrationsverket enligt paragrafens 1 mom. i mån av möjlighet utan dröjsmål försöka spåra föräldrarna eller någon annan som svarat för den minderåriges faktiska vårdnad. Enligt 2 mom. ska sådana uppgifter som gäller föräldrar till en minderårig eller någon annan som svarat för den minderåriges faktiska vårdnad samlas in, behandlas och förmedlas under sekretess på det sätt som föreskrivs i 23 § och 24 § 1 mom. 24 punkten i offentlighetslagen.

I artikel 30.6 i direktivet föreskrivs det att personer som arbetar med underåriga utan medföljande vuxen ska ha fått eller ska erhålla lämplig utbildning om barns behov. Minderåriga asylsökande placeras oftast i grupp-hem, där kraven på personalens behörighet regleras i lagen om behörighetsvillkoren för yrkesutbildad personal inom socialvården (272/2005). Också i familjegrupphem, där ensamkommande minderåriga vanligtvis placeras efter att de fått uppehållstillstånd, har personalen i regel behörig utbildning. Det finns emellertid inga bestämmelser om behörigheten för personalen vid familjegrupphem, men i och med att grupp- och familjegrupphemmen fungerar i anslutning till varandra omfattas personalen av lagen om behörighetsvillkoren för yrkesutbildad personal inom socialvården.

Finlands lagstiftning kan anses uppfylla de villkor som uppställs i artikeln.

Artikel 31. Enligt artikel 31 ska medlemsstaterna se till att personer som innehar flyktingstatus eller status som alternativt skyddsbehövande har tillgång till bostad på likvärdiga villkor som andra tredjelandsmedborgare som är lagligen bosatta inom deras territorium. När det gäller boende står utlänningar som lagligen vistas i Finland i samma rättsliga ställning som finska medborgare. I samband med de åtgärder som vidtas vid mottagandet av personer som åtnjuter internationellt skydd tilldelas dessa sin första hyresbostad i den kommun som svarar för mottagandet av dem. Finlands lagstiftning uppfyller de krav som ställs i artikeln och det föreligger således inte något behov av lagändringar på denna punkt.

Artikel 32. Enligt artikel 32 i direktivet ska medlemsstaterna tillåta fri rörlighet inom sina territorier för personer som innehar flyktingstatus eller status som alternativt skyddsbehövande, på samma villkor och med samma begränsningar som för andra tredjelandsmedborgare som är lagligen bosatta inom deras territorium. I Finland har utlänningar som lagligen vistas i landet enligt 9 § 1 mom. i grundlagen rätt att röra sig fritt inom landet och att där välja bostadsort. En motsvarande bestämmelse ingår i 41 § i utlänningslagen, där det föreskrivs att utlänningar som lagligen vistas i landet har rätt att röra sig fritt inom landet och att där välja bostadsort. Bestämmelsen i direktivet medför således inga lagändringar.

Artikel 33. För att underlätta flyktingarnas integration i samhällslivet ska medlemsstaterna enligt artikel 33.1 inrätta sådana integrationsprogram som de finner lämpliga eller skapa villkor som säkerställer tillgång till sådana program. Enligt artikel 33.2 ska personer som innehar status som alternativt skyddsbehövande ges tillgång till integrationsprogram om medlemsstaterna finner det lämpligt. I 7 a § i integrationslagen finns bestämmelser om program för integrationsfrämjande. I syfte att främja och stödja invandrades integration ska man enligt denna paragraf utarbeta ett program för integrationsfrämjande. Programmet innehåller en plan för åtgärder, tjänster, samarbete och ansvar som främjar och stöder integration samt för beaktandet av invandrades behov när andra tjänster och åtgärder i samhället planeras och ordnas. Programmet omfattar också främjande av etnisk jämlikhet och goda etniska relationer samt förebyggande av diskriminering. En invandrare som är bosatt i Finland har enligt 11 § 1 mom. i integrationslagen rätt till en personlig integrationsplan om han eller hon är arbetslös och i enlighet med 3 kap. 5 § i lagen om offentlig arbetskraftsservice registrerad i informationssystemet för arbetsförvaltningens kundbetjäning eller får utkomststöd enligt lagen om utkomststöd. I praktiken har en person som åtnjuter internationellt skydd vanligtvis rätt till en personlig integrationsplan, eftersom han eller hon oftast till en början är arbetslös och behöver utkomststöd. Finlands lagstift-

ning överensstämmer således med direktivets bestämmelser och det finns därför inte något behov av lagändringar på denna punkt.

Artikel 34. Enligt artikel 34 i direktivet får medlemsstaterna ge bidrag till sådana personer med flyktingstatus eller status som alternativt skyddsbehövande som vill återvändra. I 8 a § i integrationslagen finns också bestämmelser om beviljande av återflyttningsbidrag. Återflyttningsbidrag kan bl.a. beviljas personer med flyktingstatus eller personer som beviljats uppehållstillstånd på grund av behov av skydd och som frivilligt återvänder till sitt hem- eller utreseland. Som återflyttningsbidrag kan man bevilja ersättning för skäligena resekostnader och flyttningskostnader samt bidrag för bosättning i det land dit personen återvänder. Direktivet medför inte till denna del något behov av lagändringar.

Kapitel VIII Administrativt samarbete

Artikel 35. Enligt artikel 35 i direktivet ska medlemsstaterna utse en nationell kontaktpunkt och meddela dennas adress till kommissionen, som i sin tur ska vidarebefordra adressen till övriga medlemsstater. I Finland är denna myndighet inrikesministeriets utlänningsavdelning (från och med den 1 januari 2008 migrationsavdelning). Enligt artikeln ska medlemsstaterna i samarbete med kommissionen också vidta lämpliga åtgärder för att de behöriga myndigheterna ska kunna verka i direkt samarbete och utbyta information med varandra.

Artikel 36. Enligt artikel 36 ska medlemsstaterna se till att myndigheter och andra organisationer som ansvarar för att genomföra detta direktiv har fått tillräcklig utbildning och att de enligt den nationella lagstiftningen är bundna av tystnadsplikt när det gäller alla uppgifter som de får kännedom om i samband med sitt arbete. Det kommer att ordnas utbildning angående direktivet och de ändringar som medförs av dess ikraftsättande såväl för myndigheterna som för övriga aktörer. Myndigheterna omfattas av offentlighetslagen, där det i 24 § 1 mom. 24 punkten föreskrivs att handlingar som gäller flyktingar eller personer som ansöker om asyl, uppehållstillstånd eller visum är sekretessbelagda, om det inte är uppenbart att utlämnandet av upp-

gifter ur dessa handlingar inte äventyrar säkerheten för flyktingen eller sökanden eller en närstående till dem. I den lagstiftning som reglerar olika yrkesområden finns det också sekretessbestämmelser som gäller uppgifter om personer som åtnjuter internationellt skydd, i det fall då det föreskrivits att uppgifterna i fråga ska vara sekretessbelagda. Finlands lagstiftning motsvarar de krav som uppställs i artikeln och det finns således inte till denna del något behov av lagändringar.

Beviljande av uppehållstillstånd på grund av hinder för avlägsnande ur landet

Tillfälliga uppehållstillstånd är enligt 51 § i utlänningslagen avsedda för sådana utläningar beträffande vilka intentionen är att de inte ska stanna i Finland. Avsikten är att hindret för avlägsnande ur landet ska undanröjas under den tillfälliga vistelsen. Då lagen stiftades ansåg man därför att det inte är ändamålsenligt att vidta integrationsfrämjande åtgärder för en sådan utlänningsdel som beviljats uppehållstillstånd enligt 51 §. Man ansåg det inte heller motiverat att bevilja sådana personer alla de rättigheter som tillkommer personer som vistas i Finland på andra grunder. En person som beviljats tillfälligt uppehållstillstånd med stöd av 51 § i utlänningslagen har t.ex. inte obegränsad rätt att förvärsa-beta under det första året, och hans eller hennes familjemedlemmar som befinner sig utomlands beviljas inte uppehållstillstånd i Finland.

Utlänningslagens bestämmelse om beviljande av tillfälligt uppehållstillstånd i sådana situationer där det de facto inte är möjligt att avlägsna personen ur landet har tillämpats i betydligt större utsträckning än vad man väntade sig då lagen bereddes. Med stöd av den förra utlänningslagen (378/1991), som var gällande då den nuvarande lagen bereddes, och utlänningsförordningen (142/1994) samt bilaga 1 till förordningen beviljades sammanlagt 29 asylsökande motsvarande tillfälliga uppehållstillstånd under år 2002 och 8 asylsökande under år 2003. Med stöd av 51 § i den gällande utlänningslagen beviljades däremot sammanlagt 259 sådana tillstånd under år 2005 och 322 tillstånd under år 2006. I mottagningscentralerna vistades i slutet av

november 134 personer som beviljats tillfälligt uppehållstillstånd med stöd av 51 §. Av de uppehållstillstånd som beviljats afghanska, irakiska och somaliska asylsökande har en betydande del varit tillfälliga uppehållstillstånd.

Både bestämmelsen och dess tillämpningspraxis har av olika orsaker kritiserats av flera olika myndigheter och organisationer. Kritik har framförts bl.a. av riksdagens finansutskott och arbetslivs- och jämställdhetsutskott, av Statens revisionsverk samt av minoritetsombudsmannen.

När det gäller utlänningarnas rättigheter har det bl.a. riktats kritik mot de konsekvenser som följer av det faktum att uppehållstillståndet är tillfälligt. Personer som beviljats tillfälligt uppehållstillstånd med stöd av 51 § i utlänningslagen anvisas i allmänhet inte någon hemkommun och de anses inte heller vara bosatta i Finland på det sätt som avses i tillämpningslagen. De har således inte rätt till bosättningsbaserad social trygghet eller socialservice, och de omfattas inte heller av integrationslagens tillämpningsområde. De kan inte placeras i någon kommun, utan de bor i regel i en mottagningscentral. Vid tillämpningen av lagen om hemkommun har det emellertid förekommit vissa skillnader mellan magistraterna och en del personer som beviljats uppehållstillstånd med stöd av 51 § i utlänningslagen har anvisats en hemkommun. Magistraternas tillämpningspraxis kommer dock sannolikt att förenhetligas, eftersom det enligt den ändring av 4 § i lagen om hemkommun som trädde i kraft den 1 september 2007 är möjligt att en utlänning med stöd av ett uppehållstillstånd som ger rätt till minst ett års tillfällig vistelse kan anvisas en hemkommun i Finland efter ett års vistelse i landet.

Även om en person som beviljats tillfälligt uppehållstillstånd kan ansöka om uppehållstillstånd för arbetstagare då han eller hon hittat en arbetsplats, har man ansett att avsaknaden av obegränsad rätt att förvärvsarbeta under det första året är problematisk. I egenskap av asylsökande har personen i fråga ju haft rätt att förvärvsarbeta efter tre månaders vistelse i landet. För minderårigas del har man i synnerhet betraktat det som bekymmersamt att unga som beviljats tillfälligt up-

pehållstillstånd har kunnat förvägras rätt till grundskoleutbildning eller andra stadiets utbildning. Avsaknaden av rätt till familjeåterförening har också betraktats som ett problem, i synnerhet när det gäller minderåriga asylsökande som kommit ensamma till Finland.

Kritik har också framförts av andra orsaker. Även om ett tillfälligt uppehållstillstånd enligt 51 § är avsett att beviljas sådana utläningar beträffande vilka intentionen är att de inte ska stanna i Finland, krävs det utvisningsåtgärder för att utläningen mot sin vilja ska kunna avlägsnas ur landet efter att hindret har undanröjts. Ett utvisningsbeslut kan verkställas först efter att det vunnit laga kraft. Förfarandet för avlägsnande ur landet kan därmed dra ut på tiden. Då en asylsökande som har beviljats tillfälligt uppehållstillstånd först har väntat på att hans eller hennes ansökan ska behandlas och därefter eventuellt väntat två år på att hindret för återvändande ska undanröjas och sedan ytterligare på att utvisningsbeslutet ska bli verkställbart, kan personen redan ha knutit sådana band till Finland att han eller hon med stöd av dem kan beviljas kontinuerligt uppehållstillstånd. Det faktum att en utlänning beviljas tillfälligt uppehållstillstånd på grund av hinder för avlägsnande ur landet torde inte heller uppmuntra utläningen att själv ordna sin återresa, t.ex. genom att skaffa resedokument. De myndigheter som svarar för avlägsnandet ur landet torde å sin sida vara tvungna att prioritera verkställigheten av beslut om avlägsnande ur landet framom ordnandet av återresan för personer som beviljats tillfälligt uppehållstillstånd.

En del av kritiken har riktats mot tillämpningspraxisen och mot den omfattning i vilken bestämmelsen tillämpats. Man utgår från att en stor del av de utläningar som beviljats tillfälligt uppehållstillstånd med stöd av 51 § i utlänningslagen sannolikt inte kommer att återvända till hemlandet. De inskränkta rättigheter som hör samman med tillfälliga uppehållstillstånd kan i värsta fall leda till utslagning bland sådana utläningar som sist och slutligen ändå kommer att stanna i Finland. Man har också ansett att det bakom ett tekniskt hinder för avlägsnande ur landet kan finnas sådana omständigheter som hör sam-

man med den allmänna situationen i hemlandet och att utlänningslagen med anledning av detta kunde beviljas internationellt skydd eller kontinuerligt uppehållstillstånd på någon annan grund.

Man har antagit att beviljandet av uppehållstillstånd enligt 51 § i utlänningslagen eventuellt kan ha bidragit till den senaste tidens minskning av antalet asylsökande från sådana länder vars medborgare beviljats flest uppehållstillstånd med stöd av 51 §. År 2005 fanns det bland asylsökandena 237 afghanska medborgare, 289 irakiska medborgare och 321 somaliska medborgare, medan det år 2006 fanns 96 afghanska, 225 irakiska och 92 somaliska asylsökande. Under år 2007 omfattade antalet asylsökanden fram till utgången av oktober 52 afghanska, 242 irakiska och 64 somaliska asylsökande. Å andra sidan kan man konstatera att det har skett en minskning av asylsökandenas antal i de flesta europeiska länder redan före år 2006. Minskningen av antalet asylsökande i Finland hör troligtvis samman med denna allmänna tendens. I Finland har minskningen bara skett en aning senare än i de övriga europeiska länderna.

Lagen om främjande av invandrades integration samt mottagande av asylsökande

Enligt 3 a § 1 mom. 1 punkten i integrationslagen tillämpas det som i lagen bestäms om flyktingar också på den som har beviljats uppehållstillstånd på grund av behov av skydd enligt 113 § 1 mom. i utlänningslagen. Enligt propositionen ska det uppehållstillstånd som för närvarande beviljas på grund av behov av skydd ersättas med uppehållstillstånd som beviljas på grund av alternativt skydd eller humanitärt skydd. Med anledning av detta föreslås det att också 3 a § 1 mom. 1 punkten i integrationslagen ska ändras.

Lagen om tillämpning av lagstiftningen om bosättningsbaserad social trygghet

När en person flyttar till Finland ska man enligt 3 a § 2 mom. 2 punkten i tillämpningslagen som sådana faktorer som visar att han eller hon bosätter sig här stadigvarande bl.a. beakta att han eller hon är flykting eller har

fått uppehållstillstånd i Finland på grund av behov av skydd. Eftersom det i denna proposition föreslås att det uppehållstillstånd som beviljas på grund av behov av skydd ska ersättas med uppehållstillstånd som beviljas på grund av alternativt skydd eller humanitärt skydd, föreslås det att också tillämpningslagen ska ändras på motsvarande sätt.

Lagen om förvaltningsdomstolarna

Enligt 12 a § 1 mom. 8 punkten i lagen om förvaltningsdomstolarna är förvaltningsdomstolen domför också i en sammansättning med två ledamöter, om inte en fråga som ska avgöras i ärendet på grund av sin natur kräver en sammansättning med tre ledamöter och domstolen ska avgöra ett fullföljdsärende som gäller tillämpningen av utlänningslagen, med undantag av ärenden som gäller uppehållstillstånd som beviljas vid asylförfarande eller på grund av behov av skydd. Eftersom det i denna proposition föreslås att det uppehållstillstånd som beviljas på grund av behov av skydd ska ersättas med uppehållstillstånd som beviljas på grund av alternativt skydd eller humanitärt skydd, föreslås det att också lagen om förvaltningsdomstolarna ska ändras på motsvarande sätt.

Medborgarskapslagen

Enligt 15 § i medborgarskapslagen börjar den boendetid som utgör en förutsättning för medborgarskap från dagen för ansökan om asyl eller uppehållstillstånd, om utlänningslagen på basis av ansökan har beviljats asyl i Finland eller uppehållstillstånd på grund av behov av skydd. I 20 § bestäms det att man för vissa personers del emellertid kräver kortare boendetid än vad som föreskrivs i 13 §. Enligt 20 § 1 mom. 1 punkten i lagen kan en utlämning utan hinder av 13 § 1 mom. 2 punkten beviljas finskt medborgarskap, om han eller hon i Finland har flyktingstatus, har beviljats uppehållstillstånd på grund av behov av skydd eller är ofrivilligt statslös.

Eftersom det i denna proposition föreslås att det uppehållstillstånd som beviljas på grund av behov av skydd ska ersättas med uppehållstillstånd som beviljas på grund av alternativt skydd eller humanitärt skydd, fö-

reslås det att också medborgarskapslagen ska ändras på motsvarande sätt.

Förlängning av Schengenvisum

I 27 § i utlänningslagen finns bestämmelser om ökning av antalet vistelsedagar i Schengenvisum. Enligt 30 § 3 mom. i utlänningslagen kan polisinrättningen i häradet öka antalet vistelsedagar i Schengenvisum inom ramen för visumets giltighetstid. Visumets giltighetstid kan däremot inte förlängas.

Schengenregelverkets verkställande kommitté har den 14 december 1993 fattat beslut om förlängning av den enhetliga viseringen [SCH/Com-ex (93) 21]. Enligt detta beslut kan viseringen förlängas om nya omständigheter kommer fram efter det att viseringen utfärdats. Ansökan om förlängning ska grunda sig på goda skäl, särskilt force majeure, humanitära eller yrkesmässiga skäl eller allvarliga personliga skäl. Syftet med viseringen får dock inte under några omständigheter ändras. Den behöriga myndigheten ska bedöma huruvida de åberopade skälen verkligen berättigar till förlängning av viseringen. En förlängning av viseringen får inte medföra att vistelsens längd överstiger 90 dagar.

Schengenvisum kan beviljas för en, två eller flera inresor till Schengenområdet. Den fortlöpande vistelsen eller den sammanlagda längden av på varandra följande vistelser får under en sex månaders period uppgå till högst 90 dagar (tre månader). Visumet har en bestämd giltighetstid inom vilken personen får vistas i landet ett visst antal dagar. I samband med beredningen av 27 § i utlänningslagen tolkades beslutet av Schengenregelverkets verkställande kommitté så att förlängningen av visumet ska ske genom att antalet vistelsedagar ökas inom ramen för visumets giltighetstid, inte genom att visumets giltighetstid förlängs.

Både vid beredningen av rådets viseringsbestämmelser och vid beredningen av avtal om viseringslättnader mellan unionen och tredje länder har man emellertid tillämpat en tolkning som avviker från 27 § i utlänningslagen. Sommaren 2006 lade kommissionen fram ett förslag till europaparlamentets och rådets förordning om införande av en gemenskapskodex om viseringar (KOM (2006) 403

slutlig). Enligt artikel 28 i förslaget ska giltighetstiden och/eller vistelsetiden för en utfärdad visering för kortare vistelse eller en transitvisering förlängas på sökandens begäran, om denne kan styrka att det föreligger force majeure, humanitära skäl eller allvarliga yrkesrelaterade eller personliga skäl. Som motivering till förslaget anför kommissionen att det ovan nämnda beslutet av den verkställande kommittén inte omfattas av de gemensamma konsulära anvisningarna och att beslutet därför nu ska integreras i förordningen. I och med den nämnda viseringsförordningen verkar det bli möjligt att förlänga viseringens giltighetstid. Förordningen är för närvarande under beredning i EU:s arbetsgrupp för visering.

Avtalet om viseringslättnader mellan EU och Ryssland (2007/340/EG) trädde i kraft den 1 juni 2007. I artikel 9 i avtalet förutsätts det att viseringens giltighetstid ska kunna förlängas vid force majeure. I de avtal om viseringslättnader som ska ingås mellan EU och västra Balkan, Moldavien och Ukraina har det likaså föreslagits en motsvarande möjlighet att förlänga viseringens giltighetstid.

3 Målsättning och de viktigaste förslagen

3.1 Skyddsdirektivet

Målet med propositionen är att utlänningslagen ska revideras så att den överensstämmer med bestämmelserna i skyddsdirektivet. Syftet med genomförandet av direktivet är att förenhetliga EU-medlemsstaternas grunder för beviljandet av internationellt skydd samt miniminivån för de rättigheter och förmåner som beviljas personer som åtnjuter internationellt skydd. Avsikten är att medlemsstaterna ska använda enhetliga definitioner av begreppet flykting och begreppet person som uppfyller kraven för att betecknas som alternativt skyddsbehövande. I propositionen föreslås det att direktivet ska sättas i kraft med beaktande av bestämmelserna i flyktingkonventionen, som är bindande för Finland.

Genom denna proposition ska utlänningslagen utökas med bestämmelser som ger noggrannare riktlinjer för beviljande av interna-

tionellt skydd samt för upphörande och återkallande av skyddet. Målet är att främja en fullskalig tillämpning av flyktingkonventionen och andra internationella förpliktelser som gäller de mänskliga rättigheterna i Finland. De tillägg som utlänningslagen ska kompletteras med på grund av direktivet motsvarar till stora delar vedertagen tillämpningspraxis och överensstämmer med de tolkningar som ingår i regeringens proposition (RP 28/2003 rd), asylansvisningen och UNHCR:s handbok, vilka styr tillämpningspraxisen. Det faktum att bestämmelserna tas in i lagen förbättrar emellertid rättsskyddet för de utlänningar som ansöker om internationellt skydd samt främjar en likvärdig behandling av dem. Dessutom förbättras insynen i beslutsfattandet.

I propositionen föreslås det att man ska frångå det nuvarande begreppet behov av skydd. Istället ska man i enlighet med direktivet ta i bruk begreppet alternativt skydd, vilket är snävare än utlänningslagens begrepp behov av skydd. Alternativt skydd ska beviljas om villkoren för beviljande av asyl inte uppfylls, men det finns skäl att misstänka att personen i fråga utsätts för en verklig risk att lida allvarlig skada om han eller hon återvänds till sitt hemland eller sitt permanenta bosättningsland, och han eller hon inte kan, eller på grund av en sådan risk inte vill, begagna sig av detta lands skydd. Med begreppet allvarlig skada avses dödsstraff eller avrättning, tortyr eller annan behandling eller bestraffning som är omänsklig eller som kränker människovärdet, eller allvarlig och personlig fara som föranleds av urskillningslöst våld i samband med en internationell eller intern väpnad konflikt.

Det föreslås att de delar av det nuvarande begreppet behov av skydd som inte omfattas av begreppet alternativt skydd ska utgöra en ny tredje kategori av internationellt skydd, nämligen humanitärt skydd. Humanitärt skydd ska beviljas om det inte finns förutsättningar för att bevilja en utlänning asyl eller alternativt skydd, men utlänningen inte kan återvända till sitt hemland eller permanenta bosättningsland på grund av den situation som råder i landet. Det internationella skyddet föreslås således omfatta asyl, alternativt skydd och humanitärt skydd.

Vid beredningen av det nationella ikraftsättandet av direktivet granskade man olika realiseringsalternativ för de olika skyddskategoriernas del. Enligt artikel 3 i direktivet får medlemsstaterna införa eller behålla förmånligare bestämmelser för att fastställa vem som kan beviljas flyktingstatus eller status som alternativt skyddsbehövande och för att fastställa innebörden av det internationella skyddet, förutsatt att bestämmelserna är förenliga med detta direktiv. På basis av detta övervägde man att behålla kategorin behov av skydd som sådan, i den form som anges i den gällande utlänningslagen och som är mer omfattande än vad som föreskrivs i direktivet. Enligt ett utlåtande av rådets juridiska enhet ska artikel 3 emellertid tolkas så att definitioner som är grundläggande med tanke på direktivets syfte och som är av betydelse också för andra direktiv inom samma ämnesområde ska tas in i den nationella lagstiftningen som sådana. Till dessa definitioner hör enligt den juridiska enheten direktivets tvingande bestämmelser om flyktingstatus och status som alternativt skyddsbehövande.

Kommissionen har i olika sammanhang stött sig på den juridiska enhetens uppfattning och ansett att det är viktigt att centrala begrepp tas in i den nationella lagstiftningen som sådana. Både kommissionen och flera medlemsstater har dessutom betonat att man måste ta hänsyn till huruvida den gynnammare praxis en stat omfattat har konsekvenser för övriga medlemsstaters del. Vid de diskussioner som förts om kategorin alternativt skydd har eventuella avvikande kategorier betraktats som problematiska t.ex. i och med att rådets direktiv om varaktigt bosatta tredjelandsmedborgares ställning (2003/109/EG) ska utvidgas att också omfatta personer som betraktas som alternativt skyddsbehövande. Kommissionen har den 6 juni 2007 lagt fram ett förslag till ändring av direktivet [KOM(2007) 298]. I andra EG-författningar, t.ex. i beslutet (573/2007/EG) om inrättande av Europeiska flyktingfonden, finns också hänvisningar till den definition av flyktingar och alternativt skyddsbehövande som ingår i skyddsdirektivet. Avsikten är därför naturligtvis att definitionerna ska vara enhetliga.

Direktivet kan dock inte anses hindra medlemsstaterna från att tillhandahålla mer omfattande skydd än vad som föreskrivs i direktivets definition, bara skyddet definieras som något annat än sådant alternativt skydd som avses i direktivet. Av dessa orsaker beslutade man sig för att föreslå en ny bestämmelse om en kategori för nationellt humanitärt skydd.

I propositionen föreslås det också att man i utlänningslagen ska ta in bestämmelser om beviljande av status som alternativt skyddsbehövande samt om upphörande och återkallande av denna status, i enlighet med vad som föreskrivs i direktivet. Bestämmelserna motsvarar utlänningslagens gällande bestämmelser om beviljande av flyktingstatus samt upphörande och återkallande av flyktingstatus.

Dessutom föreslås det att giltighetstiden för det första tidsbegränsade uppehållstillstånd som beviljas på grund av flyktingskap eller alternativt skydd ska ändras. Det första uppehållstillstånd som beviljas på grund av flyktingskap eller alternativt skydd ska i fortsättningen beviljas för fyra år, varefter ett permanent uppehållstillstånd kan beviljas.

3.2 Beviljande av uppehållstillstånd på grund av hinder för avlägsnande ur landet

Det föreslås att den bestämmelse i utlänningslagen där det föreskrivs att en utlänning beviljas tillfälligt uppehållstillstånd då det de facto inte är möjligt att avlägsna honom eller henne ur landet ska ersättas med en bestämmelse med stöd av vilken utlänningen beviljas kontinuerligt uppehållstillstånd.

Då man begründade ändringsalternativen presenterades olika målsättningar. Det framfördes t.ex. att utslagning ska förhindras, det accentuerades att hindret för avlägsnande ur landet är av tillfällig och kortvarig karaktär samt konstaterades att förfarandet ska vara effektivt. Då ändringsförslaget utarbetades var det primära målet att personer som sist och slutligen ändå stannar i Finland inte inledningsvis ska beviljas tillfälliga uppehållstillstånd. För uppnående av detta mål övervägde man olika realiseringsalternativ.

För utlänningslagens del övervägde man möjligheten att bevilja personer som fått till-

fälligt uppehållstillstånd med stöd av 51 § obegränsad rätt att förvärvsarbeta. Denna förändring skulle innebära en avgörande förbättring när det gäller möjligheterna för personer som tillfälligt vistas i landet att integreras i samhället. Integreringen och deltagandet i arbetslivet ansågs emellertid stå i strid med den ursprungliga tanken bakom bestämmelsen, dvs. att hindret för avlägsnande ur landet är övergående och vistelsen i landet endast är tillfällig. Vidare antog man att integreringen och deltagandet i arbetslivet skulle minska sannolikheten för att utlänningen kunde avlägsnas ur landet mot sin vilja i det fall att hindret senare skulle undanröjas.

Dessutom övervägde man att ändra utlänningslagen så att en utlänning som beviljats tillfälligt uppehållstillstånd med stöd av 51 § skulle beviljas kontinuerligt uppehållstillstånd efter att fortlöpande ha vistats i landet i ett år. Med stöd av den gällande lagen beviljas ett kontinuerligt uppehållstillstånd efter två års vistelse i landet. Detta ändringsförslag ansågs i enlighet med andan i den gällande bestämmelsen accentuera att hindret för avlägsnande ur landet är av tillfällig och kortvarig natur. Man förmodade emellertid att det faktum att ett kontinuerligt uppehållstillstånd automatiskt skulle beviljas efter ett års vistelse inte skulle uppmuntra den som beviljats ett tillfälligt uppehållstillstånd att befärma ordnandet av sin återresa. Denna ändring skulle inte heller nödvändigtvis ha någon stor inverkan på den omfattning i vilken bestämmelsen tillämpas.

Man funderade också på möjligheten att skapa ett enklare förfarande för avlägsnande ur landet än utvisningsförfarandet. Det ansågs emellertid att en ändring av de bestämmelser i utlänningslagen som den nuvarande indelningen i avvisning och utvisning grundar sig på och genom vilka rättsskyddet garanteras vid utvisningsförfarandet skulle utgöra en mycket stor principiell förändring. Man ansåg att det inte i detta sammanhang fanns tillräckliga grunder för en så stor principiell förändring.

Det ansågs således att man bäst kan nå de uppställda målen genom att slopa möjligheten att bevilja tillfälligt uppehållstillstånd i sådana situationer där det de facto inte är möjligt att avlägsna en person ur landet. Det-

ta innebär att den bestämmelse som innehåller föreskrifter om saken ska slopas ur 51 § i utlänningslagen. Det föreslås att lagen istället ska utökas med en ny 51 a §, där det bestäms att en utlännning beviljas kontinuerligt uppehållstillstånd om det på grund av ett tekniskt hinder som inte beror på utlänningshinder är omöjligt att avlägsna honom eller henne ur landet. Enligt den föreslagna nya 88 a § ska en utlännning beviljas uppehållstillstånd på grund av humanitärt skydd om villkoren för beviljande av asyl eller alternativt skydd inte uppfylls, men personen inte kan återvända till sitt hemland eller permanenta bosättningsland på grund av den rådande situationen i landet.

Enligt utlänningslagens nya 51 a § kan kontinuerligt uppehållstillstånd också beviljas i sådana situationer där man efter att ha försökt verkställa beslutet om avlägsnande ur landet har konstaterat att det på grund av ett tekniskt hinder som inte beror på utlänningshinder är omöjligt att avlägsna honom eller henne ur landet. Upphållstillstånd ska beviljas ifall beslutet om avlägsnande ur landet inte har kunnat verkställas inom ett år efter att beslutet har blivit verkställbart. Om det är uppenbart att beslutet inte kommer att kunna verkställas kan uppehållstillståndet också beviljas tidigare.

3.3 Förlängning av Schengenvisum

Det föreslås att bestämmelserna i 27 och 30 § i utlänningslagen ska ändras så att den lokala polismyndigheten förutom att öka antalet vistelsedagar i ett Schengenvisum i fortsättningen också ska kunna förlänga Schengenvisumets giltighetstid. När det gäller förlängning av visum kommer utlänningslagen i och med de föreslagna ändringarna att överensstämja med den tolkning av Schengenregelverket som är rådande inom EU och som avviker från den tolkning som omfattats i den gällande utlänningslagen.

4 Propositionens konsekvenser

4.1 Ekonomiska konsekvenser

De ändringar som föreslås med anledning av direktivet överensstämmer i stor utsträck-

ning med vedertagen tillämpningspraxis, medan vissa ändringar är av teknisk karaktär. Dessa ändringar påverkar inte antalet asylsökande eller antalet personer som får internationellt skydd. De ändringar som gäller beviljande av uppehållstillstånd på grund av hinder för avlägsnande ur landet innebär i praktiken att man kommer att bevilja kontinuerliga uppehållstillstånd istället för tillfälliga tillstånd. Propositionen har inga direkta konsekvenser för statsekonomin.

4.2 Konsekvenser för myndigheterna

Propositionen har inga konsekvenser för myndigheternas inbördes förhållanden eller för deras behörighet. I propositionen föreslås det bl.a. att bestämmelser om frågor som för närvarande regleras i tillämpningspraxis ska införas i lagen. En sådan precisering av lagstiftningen förbättrar styrningen av de beslutsfattande myndigheternas arbete och främjar en fullskalig tillämpning av flyktingkonventionen och andra internationella förpliktelser som gäller de mänskliga rättigheterna.

4.3 Samhälleliga konsekvenser

Propositionen innehåller inte några genomgripande förslag som skulle inverka på den rättsliga ställningen för asylsökande eller personer som åtnjuter internationellt skydd. Den precisering av lagstiftningen som föreslås beträffande grunderna för beviljande av internationellt skydd kommer emellertid att förbättra insynen i beslutsfattandet samt att effektivisera rättsskyddet för dem som ansöker om internationellt skydd och främja en likvärdig behandling av dem.

I propositionen föreslås det att utlänningslagens bestämmelser ska ändras så att de överensstämmer med bestämmelserna i skyddsdirektivet. Genom direktivet strävar man efter att harmonisera den nationella lagstiftningen i EU-medlemsstaterna när det gäller beviljandet av flyktingstatus och status som alternativt skyddsbehövande samt inbörden av sådan status. Detta torde minska asylsökandenas benägenhet att förflytta sig från en medlemsstat till en annan i de fall då detta sker enbart på grund av skillnaderna

mellan lagstiftningen i medlemsstaterna. Situationen skulle också förbättras för dem som ansöker om internationellt skydd, eftersom syftet med direktivet är att garantera att skyddet beviljas på ännu enhetligare grunder än förut samt att trygga en miniminivå för vad skyddet inbegriper, oavsett vilken medlemsstat det är fråga om. Harmoniseringen av den nationella lagstiftningen i medlemsstaterna underlättar också EU-samarbetet angående frågor som gäller internationellt skydd och förbättrar jämförbarheten i fråga om medlemsstaternas beslut om uppehållstillstånd samt statistiska uppgifter.

I och med att det föreslås att kategorierna av internationellt skydd ska utökas med humanitärt skydd innebär det att internationellt skydd kommer att beviljas oftare än förut. Uppehållstillstånd ska beviljas på grund av humanitärt skydd i de situationer där personen i fråga inte kan återvända till sitt hemland eller permanenta bosättningsland på grund av den rådande situationen i landet.

Det faktum att utlänningslagen ska ändras så att tillfälligt uppehållstillstånd inte längre ska kunna beviljas på grund av att det de facto inte är möjligt att avlägsna utlänningen ur landet, innebär att det hädanefter inte kommer att finnas en mängd utlänningar som vistas i landet med stöd av tillfälliga uppehållstillstånd och som därmed saknar rätt till arbete, integrationsfrämjande åtgärder och familjeåterförening. Asylsökandenas situation kommer att bli klarare i och med att största delen av dem som enligt de gällande bestämmelserna skulle beviljas tillfälligt uppehållstillstånd i framtiden kommer att beviljas kontinuerligt uppehållstillstånd på grund av humanitärt skydd eller på grund av hinder för avlägsnande ur landet. Därmed beviljas dessa personer också de rättigheter som hör samman med uppehållstillståndet, vilket kommer att minska risken för utslagning bland de utlänningar som i själva verket kommer att stanna i landet.

5 Beredningen av propositionen

Propositionen har beretts vid inrikesministeriet. Vid beredningen av propositionen har förutom skyddsdirektivet också flyktingkon-

ventionen och UNHCR:s handbok gällande konventionen använts som bakgrundsmaterial. Vid beredningen har man också beaktat de diskussioner som medlemsstaterna och kommissionen fört om direktivets ikraftsättande vid de möten som kommissionen ordnat för kontaktkommittén. Dessutom har man beaktat de ställningstaganden till direktivet som presenterats av UNHCR och de europeiska flyktingorganisationernas centralorganisation (European Council of Refugees and Exiles, ECRE). Vid beredningen av propositionen har man också gjort sig förtrogen med det lagberedningsmaterial som gäller direktivets ikraftsättande i vissa andra EU-medlemsstater.

Under ledning av inrikesministeriet har man ordnat beredningsmöten, där det funnits representanter för utrikesministeriet, social- och hälsovårdsministeriet, arbetsministeriet, minoritetsombudsmannen, Utlänningsverket, Flyktingrådgivningen r.f. och Finlands Röda Kors. I samband med beredningen av propositionen har utlåtanden angående ikraftsättandet av kapitel VII i direktivet begärts av arbetsministeriet, social- och hälsovårdsministeriet och undervisningsministeriet.

Angående den föreslagna propositionen har utlåtanden begärts av utrikesministeriet, justitieministeriet, finansministeriet, social- och hälsovårdsministeriet, arbetsministeriet, undervisningsministeriet, miljöministeriet, justitiekanslern i statsrådet, riksdagens justitieombudsman, högsta förvaltningsdomstolen, minoritetsombudsmannen, jämställdhetsombudsmannen, Helsingfors förvaltningsdomstol, Utlänningsverket, utlänningspolisen vid polisinsättningen i Helsingfors härad, Flyktingrådgivningen r.f., Finlands Röda Kors, Amnesty International – Finländska sektionen r.f., Förbundet för mänskliga rättigheter och Finlands Flyktinghjälp.

I utlåtandena har propositionen i huvuddrag fått understöd. EU:s strävan efter att harmonisera skyddsdefinitionerna har betraktats som motiverad, även om det har ifrågasatts om detta mål kan nås. Det har betraktats som positivt att noggrannare bestämmelser om flyktingrättens principer ska tas in i lagen. Utlåtandena innehöll också många kommentarer som innehöll förslag till preciseringar av propositionen. Man har strävat

efter att beakta dessa kommentarer vid utarbetandet av den slutliga regeringspropositionen.

Den föreslagna ändringen av 51 § i utlänningslagen har kommenterats mycket. I största delen av utlåtandena betraktas slopandet av tillfälliga uppehållstillstånd som en god lösning med tanke på de situationer där det finns ett tekniskt hinder för återsändandet. I

utlåtandena framfördes emellertid också farhågor om att det på basis av den föreslagna ändringen kan uppkomma en ny kategori av personer som uppehåller sig i landet en relativt lång tid utan uppehållstillstånd. Vid den fortsatta beredningen har propositionen ändrats så att man så långt som möjligt ska undvika onödiga vänteperioder.

DETALJMOTIVERING

1 Lagförslag**1.1 Utlänningslagen**

3 §. Definitioner. Det föreslås att denna paragraf ska utökas med en ny 12 a-punkt, där status som alternativt skyddsbehövande definieras. Definitionen överensstämmer med den bestämmelse om beviljande av status som alternativt skyddsbehövande som med anledning av direktivet ska införas i lagen.

Det föreslås att utlänningslagens definition av internationellt skydd ska ändras så att det internationella skyddet utöver flyktingstatus också ska innefatta status som alternativt skyddsbehövande och uppehållstillstånd som beviljas på grund av humanitärt skydd. Det föreslås således att definitionen av internationellt skydd i punkt 13 i paragrafen ska ändras i enlighet med detta.

27 §. Förlängning av Schengenvisum. Det föreslås att denna paragraf ska ändras så att giltighetstiden för ett Schengenvisum ska kunna förlängas. Enligt den gällande bestämmelsen är det endast möjligt att öka antalet vistelsedagar i visumet inom ramen för visumets giltighetstid. Ändringen grundar sig på den tolkning som har kommit fram i samband med det beredningsarbete som pågår inom EU. Det föreslås också att paragrafens rubrik ska ändras.

Visumets giltighetstid ska kunna förlängas om det finns ett särskilt skäl till detta. De särskilda skäl som kan komma i fråga är desamma som utgör grund för ökning av antalet vistelsedagar i visumet. Med stöd av paragrafen är det möjligt att antingen öka antalet vistelsedagar eller förlänga visumets giltighetstid eller att vidta båda dessa åtgärder samtidigt. Det är emellertid viktigt att vistelsen inte under några omständigheter överskrider 90 dagar.

I regeringens proposition (RP 28/2003 rd) uppges det att man som särskilda skäl för ökning av antalet vistelsedagar enligt den gällande 27 § har kunnat beakta faktorer som hör samman med hälsotillståndet hos utläningen eller hos en anhörig till denne som vistas i Finland, det faktum att affärsförhand-

lingar oförutsett drar ut på tiden eller att resan avbrutits för den tid ett motorfordon repareras, samt övriga motsvarande omständigheter som gör att sökanden inte rimligtvis på förhand har kunnat uppskatta längden på sin vistelse. Enligt rådets förslag till viseringsförordning [KOM(2006) 403 slutlig] kan viseringen förlängas om sökanden kan styrka att det är nödvändigt på grund av force majeure, av humanitära skäl eller av allvarliga yrkesrelaterade skäl. Alla nämnda skäl kan utgöra sådana särskilda skäl med anledning av vilka visumets giltighetstid kan förlängas eller antalet vistelsedagar ökas.

Avtalet om viseringslättnader mellan EU och Ryssland trädde i kraft den 1 juni 2007. I sådana situationer där det är fråga om force majeure är det enligt avtalet möjligt att förlänga viseringen antingen genom att öka antalet vistelsedagar eller genom att förlänga dess giltighetstid. Även om 27 § i utlänningslagen inte enligt sin nuvarande ordalydelse tillåter att visumets giltighetstid förlängs, anses Schengenregelverket åsidosätta utlänningslagen på denna punkt. Med stöd av avtalet om viseringslättnader är det således möjligt att förlänga giltighetstiden för ett visum redan innan 27 § ändras.

30 §. Behörighet vid beviljande och förlängning av visum. Det föreslås att denna paragraf ska ändras genom att bemyndigandet i 3 mom. ses över så att det överensstämmer med ordalydelsen i 27 §. Polisnrättningen i häradet ska vara behörig att fatta beslut både om förlängning av visumets giltighetstid och om ökning av antalet vistelsedagar. Paragrafens 1 och 2 mom. ska kvarstå oförändrade. Det föreslås också att paragrafens rubrik ska ändras.

35 §. Upphållstillstånds anknytning till resedokument. Det föreslås att paragrafens 1 mom. ska ändras så att uppehållstillstånd får beviljas trots att ett giltigt resedokument saknas, då uppehållstillstånd beviljas med stöd av 51 a eller 88 a § som föreslås bli fogade till lagen. Den nya 51 a § innehåller bestämmelser om beviljande av kontinuerligt uppehållstillstånd i sådana situationer där det på grund av ett tekniskt hinder som inte beror på

sökanden är omöjligt att avlägsna honom eller henne ur landet. Den nya 88 a § innehåller bestämmelser om beviljande av uppehållstillstånd på grund av humanitärt skydd. I dessa fall kan man inte betrakta det som rimligt att ett giltigt resedokument skulle utgöra en förutsättning för att uppehållstillstånd ska kunna beviljas.

51 §. *Beviljande av tillfälligt uppehållstillstånd på grund av hinder för avlägsnande ur landet.* Det föreslås att denna paragraf ska ändras så att den bestämmelse enligt vilken en utlänning beviljas uppehållstillstånd om det de facto inte är möjligt att avlägsna honom eller henne ur landet ska slopas ur paragrafen. Bestämmelser om denna situation föreslås ingå i den nya 51 a §. Den ändrade paragrafen ska således bara innehålla bestämmelser om beviljande av uppehållstillstånd i sådana situationer där det inte är möjligt att återsända en person till sitt hemland av tillfälliga hälsoskäl. Till denna del kommer bestämmelsen att kvarstå oförändrad. Det föreslås också att paragrafens rubrik ska ändras så att det framgår att det är fråga om ett tillfälligt uppehållstillstånd.

51 a §. *Beviljande av kontinuerligt uppehållstillstånd på grund av hinder för avlägsnande ur landet.* Det föreslås att lagen ska utökas med en ny paragraf som innefattar den bestämmelse som för närvarande ingår i 51 § och som gäller beviljande av uppehållstillstånd i det fall då det de facto inte är möjligt att avlägsna en person ur landet.

Enligt 1 mom. 1 punkten i paragrafen ska en utlänning beviljas kontinuerligt uppehållstillstånd om det på grund av ett tekniskt hinder som inte beror på utlänningen är omöjligt att avlägsna honom eller henne ur landet. Syftet med denna bestämmelse är att det ska vara möjligt att bevilja kontinuerligt uppehållstillstånd i sådana situationer där Migrationsverket i samband med beslutsfattandet angående asyl eller uppehållstillstånd känner till att det på grund av ett tekniskt hinder inte är möjligt att avlägsna utlänningen ur landet. Vid behov ska Migrationsverket kunna begära ett utlåtande av polisen angående de faktiska möjligheterna för avlägsnande ur landet.

Enligt 1 mom. 2 punkten ska en utlänning beviljas kontinuerligt uppehållstillstånd om

beslutet om avlägsnande ur landet inte inom ett år efter att beslutet har blivit verkställbart har kunnat verkställas på grund av ett tekniskt hinder som inte beror på sökanden. Om det är uppenbart att beslutet inte kommer att kunna verkställas ska uppehållstillståndet även kunna beviljas tidigare. I detta skede har man fastställt en tidsfrist på ett år, men syftet är att uppfölja bestämmelsens tillämpning och vid behov förkorta tidsfristen.

Syftet med denna bestämmelse är att det ska vara möjligt att bevilja uppehållstillstånd i sådana enstaka ovanliga fall där man inte vid beslutsfattandet har kunnat förutse att avlägsnandet ur landet kommer att misslyckas. Denna situation har inte förut reglerats i lag, vilket har kunnat leda till att utlänningar behandlats ojämnt.

Ett tekniskt hinder kan t.ex. utgöras av avsaknad av trafikförbindelser från Finland till hemlandet, avsaknad av resehandlingar, det faktum att myndigheterna i hemlandet förhåller sig negativa till att ta emot personen eller av någon liknande omständighet som inte beror på utlänningen och som leder till att det de facto inte är möjligt att avlägsna honom eller henne ur landet. I sådana situationer kan det vara möjligt för utlänningen att frivilligt resa till hemlandet, medan återsändandet inte kan genomföras med hjälp av tvångsmedel.

Enligt paragrafens 2 mom. ska polisen eller gränsbevakningsmyndigheten, efter att ha konstaterat att ett hinder föreligger, utan dröjsmål delge Migrationsverket ett utlåtande om hindret samt informera utlänningen om möjligheten att ansöka om uppehållstillstånd på grund av hinder för avlägsnande ur landet.

Om det inte är möjligt att återsända en person på grund av att det inträffat en miljökatastrof eller förekommer oroligheter i landet, på grund av att situationen i fråga om de mänskliga rättigheterna, säkerhetsläget eller den humanitära situationen i landet är dålig, eller på grund av att därmed jämförbara förhållanden råder i landet, ska uppehållstillstånd kunna beviljas med stöd av den föreslagna nya 88 a §.

Enligt 3 mom. ska beviljandet av uppehållstillstånd inte förutsätta att utlänningens försörjning är tryggad.

Om en utlänning beviljas kontinuerligt uppehållstillstånd med stöd av 1 mom. ska hans

eller hennes familjemedlemmar som befinner sig utomlands enligt 4 mom. också beviljas kontinuerligt uppehållstillstånd med stöd av 47 § 3 mom.

53 §. *Det första tidsbegränsade uppehållstillståndets längd.* Det föreslås att denna paragraf ska utökas med ett nytt 7 mom., där det bestäms att det första tidsbegränsade uppehållstillstånd som grundar sig på flyktingskap eller alternativt skydd beviljas för fyra år. Enligt artikel 24.1 i direktivet ska de personer som innehar flyktingstatus beviljas ett uppehållstillstånd som ska gälla i minst tre år och vara förnybart. Enligt artikel 24.2 ska personer som innehar status som alternativt skyddsbehövande beviljas ett uppehållstillstånd som ska gälla i minst ett år och vara förnybart. Direktivets bestämmelse utgör ett minimikrav och medlemsstaterna kan besluta att bevilja uppehållstillstånd för en längre tid än detta, men inte för en kortare tid. I Finland anser man att flyktingstatus och status som alternativt skyddsbehövande ska vara så likartade som möjligt och därför är det befogat att bestämmelsen om det första uppehållstillståndets längd ska vara enhetlig för båda skyddskategoriernas del.

Efter att en person som beviljats flyktingstatus eller status som alternativt skyddsbehövande har vistats i Finland i fyra år med stöd av det första uppehållstillståndet, kan han eller hon ansöka om permanent uppehållstillstånd i enlighet med 56 § i utlänningslagen. Om det första uppehållstillståndet skulle beviljas för tre år, borde personen i fråga först ansöka om ett fortsatt tidsbegränsat uppehållstillstånd, som enligt 55 § i utlänningslagen beviljas för högst fyra år. Genom att det första uppehållstillståndet beviljas för fyra år behöver personen inte ansöka om fortsatt uppehållstillstånd utan kan direkt efter det första tillståndet ansöka om permanent uppehållstillstånd.

56 §. *Beviljande av permanent uppehållstillstånd.* Enligt paragrafens 4 mom. räknas den tidsfrist på fyra år som utgör ett villkor för beviljande av permanent uppehållstillstånd från inresedagen då det är fråga om en person som har fått uppehållstillstånd på grund av flyktingskap eller behov av skydd. I propositionen föreslås det att lagen ska ändras så att begreppet behov av skydd ska ersät-

tas med begreppen alternativt skydd och humanitärt skydd. Därför föreslås det att denna paragraf ska ändras så att den tidsfrist på fyra år som berättigar till permanent uppehållstillstånd ska räknas från inresedagen för sådana personers del som har fått uppehållstillstånd på grund av flyktingskap, alternativt skydd eller humanitärt skydd.

87 §. *Asyl.* I denna paragraf ingår den definition av en flykting som finns i artikel 1 punkt A i flyktingkonventionen samt de grunder för förvägrande av asyl som anges i artikel 1 punkterna D och F.

Det föreslås att paragrafen ska utökas med ett nytt 5 mom., som i enlighet med artikel 12.1 punkt b i direktivet ska innehålla en bestämmelse om att flyktingstatus förvägras en utlänning som av de behöriga myndigheterna i det land där han eller hon har bosatt sig har tillerkänts sådana rättigheter och skyldigheter som hör samman med medborgarskap i det landet. Denna bestämmelse grundar sig på artikel 1 punkt E i flyktingkonventionen. Utlänningen ska i det land där han eller hon har bosatt sig åtnjuta de flesta rättigheter som tillkommer landets medborgare och hans eller hennes ställning ska kunna jämföras med en medborgares ställning även om utlänningen inte har medborgarskap i landet. Vid bedömningen av huruvida en person åtnjuter sådana rättigheter anses det inte tillräckligt att staten i fråga någon gång tidigare har varit villig att tillerkänna en utlänning sådana rättigheter. Det avgörande är att utlänningen åtnjuter dessa rättigheter vid den tidpunkt då man fattar beslut om att flyktingstatus förvägras. Utlänningen ska i den berörda staten åtnjuta fullständigt skydd i synnerhet mot avlägsnande ur landet. Det faktum att utlänningen har bosatt sig i landet ger vid handen att det är fråga om fortlöpande vistelse, inte bara om ett besök i landet.

87 a §. *Handlingar som betraktas som förföljelse.* Det föreslås att utlänningslagen ska utökas med en ny paragraf, vars 1 mom. ska motsvara artikel 9.1 i direktivet. Denna artikel innehåller en definition av handlingar som betraktas som förföljelse. De handlingar som betraktas som förföljelse ska på grund av sin natur eller för att de är återkommande innebära en allvarlig kränkning av de grundläggande mänskliga rättigheterna, eller bestå

av en ansamling olika handlingar som innefattar kränkningar av de mänskliga rättigheterna och som är tillräckligt allvarliga för att betraktas som förföljelse. Som förföljelse kan man således med andra ord också betrakta en mängd olika handlingar som inte i sig kan betraktas som förföljelse men som i samverkan kan föranleda välgrundad fruktan för förföljelse. Det kan antingen vara fråga om flera olika handlingar eller om en upprepning av samma handlingar, då handlingarna också omfattar kränkningar av de mänskliga rättigheterna. I den gällande lagen finns det inte någon sådan definition. Med tanke på ikraftsättandet av direktivet och asylsökandens rättsskydd är det emellertid viktigt att en definition av förföljelse tas in i utlänningslagen.

Då man definierar sådana handlingar som innebär en allvarlig överträdelse av de grundläggande mänskliga rättigheterna, ska man i enlighet med direktivet särskilt ta hänsyn till de rättigheter från vilka avvikelser inte får göras enligt artikel 15.2 i Europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna. Med stöd av denna bestämmelse får inga inskränkningar göras i artikel 2 i konventionen som gäller rätten till liv, utom i fråga om dödsfall till följd av lagliga krigshandlingar. Enligt bestämmelsen får inskränkningar inte heller göras i artikel 3 där det föreskrivs att ingen får utsättas för tortyr eller omänsklig eller förnedrande behandling eller bestraffning, eller i artikel 4.1 där det bestäms att ingen får hållas i slaveri eller trälldom. Till de bestämmelser som inte får inskränkas hör också artikel 7, där det föreskrivs att ingen får fällas till ansvar för någon gärning eller underlåtenhet som vid den tidpunkt då den begicks inte utgjorde ett brott enligt nationell eller internationell rätt. Inte heller får ett strängare straff utmätas än vad som var tillämpligt vid den tidpunkt då brottet begicks.

Artikel 9.2 i direktivet innehåller en förteckning med exempel på handlingar som betraktas som förföljelse. Handlingar som betraktas som förföljelse kan utgöras av 1) fysiskt eller psykiskt våld, inklusive sexuellt våld, 2) rättsliga eller administrativa åtgärder eller åtgärder som hör samman med polisverksamheten eller rättsskipningen och som i sig är diskriminerande eller genomförs på ett

diskriminerande sätt, 3) åtal eller straff som är oproportionerliga eller diskriminerande, 4) avsaknad eller förvägrande av möjligheten att överklaga, vilket resulterar i ett oproportionerligt eller diskriminerande straff, 5) åtal eller straff för vägran att utföra militärtjänst i en konflikt där fullgörandet av militärtjänst skulle innefatta sådana brott eller gärningar som avses i 87 § 2 mom., eller 6) handlingar som riktar sig mot personer på grund av deras kön eller som riktar sig mot barn. Förteckningen är inte uttömmande, men den fungerar som hjälp vid bedömningen av vilka handlingar som betraktas som förföljelse. Denna förteckning föreslås ingå i 87 a § 2 mom.

Flyktingkonventionen innehåller inte någon definition av förföljelse. På basis av artikel 33 i konventionen kan man emellertid sluta sig till att ett hot mot någons liv eller frihet utgör förföljelse då hotet grundar sig på en sådan omständighet som anges i artikel 1 punkt A i konventionen. Enligt punkt 51 i UNHCR:s handbok kan också allvarliga kränkningar av de mänskliga rättigheterna som sker av samma orsaker utgöra förföljelse. Då man definierar vilka handlingar som betraktas som förföljelse ska man ta hänsyn till de omständigheter som hör samman med varje särskild situation, inklusive den subjektiva fruktan för förföljelse.

Definitionen av förföljelse ska tolkas flexibelt och reservationslöst, så att den kan tillämpas på varierande former av förföljelse. Definitionens tolkning påverkas bl.a. av den rättspraxis som hör samman med Europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna och med de övriga internationella förpliktelserna om mänskliga rättigheter, samt av besluten av de övervakningsorgan som hör samman med konventionerna. Dessa ger emellertid inte någon uttömmande definition av förföljelse.

87 b §. Orsaker till förföljelse. Det föreslås att utlänningslagen ska utökas med en ny paragraf som motsvarar artikel 10 i direktivet. I denna artikel uppräknas sådana omständigheter som ska beaktas i samband med varje enskild orsak till förföljelse. Förteckningen är inte uttömmande, men den fungerar som

hjälp vid utredningen av orsakerna till förföljelsen.

Med begreppet ursprung avses särskilt hudfärg, härkomst eller tillhörighet till en viss etnisk grupp. I artikel 10 i direktivet används begreppet ras, vilket överensstämmer med flyktingkonventionens ordalydelse. Det föreslås emellertid att detta begrepp ska ersättas med ordet ursprung, vilket också används i 6 § i grundlagen och i 87 § i den gällande utlänningslagen.

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

Med begreppet nationalitet avses inte bara medborgarskap i en viss stat eller avsaknad av medborgarskap. Begreppet omfattar också 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.

Begreppet politisk åskådning innebär särskilt att sökanden hyser åsikter, tankar eller föreställningar om de aktörer som möjligen utövar förföljelse samt om deras politik eller metoder. Det saknar betydelse huruvida sökanden har handlat i enlighet med dessa åsikter, tankar eller föreställningar eller inte.

Som en särskild samhällsgrupp kan man i synnerhet betrakta en sådan grupp vars medlemmar har en gemensam naturlig egenskap eller en gemensam bakgrund som inte kan ändras, eller en gemensam egenskap eller övertygelse som är så grundläggande för identiteten eller samvetet att de inte får tvingas avstå från den, och gruppen har en tydligt framträdande identitet i landet eftersom den uppfattas som annorlunda av omgivningen. Beroende på omständigheterna i ursprungslandet kan en särskild samhällsgrupp också vara en grupp vars gemensamma egenskap utgörs av personernas sexuella läggning. Sexuell läggning kan dock inte anses innefatta handlingar som enligt medlems-

staternas lagstiftning betraktas som brottsliga.

Förföljelse av kvinnor på grund av deras kön kan också beaktas som en särskild omständighet i samband med tolkningen av tillhörighet till en viss samhällsgrupp. Kvinnor kan i vissa fall också förföljas av orsaker som inte kan anses höra samman med ursprung, religion, nationalitet eller politisk åskådning. I sådana fall kan orsaken till förföljelse anses vara tillhörighet till en viss samhällsgrupp.

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 viss samhällsgrupp eller politisk grupp som är orsak till förföljelsen. Det är tillräckligt att den som utövar förföljelsen tillskriver sökanden sådana särdrag.

88 §. Alternativt skydd. Det föreslås att denna paragraf ska ändras så att den överensstämmer med bestämmelserna i artikel 2 punkt e och artikel 15 i direktivet. Dessutom föreslås det att paragrafens rubrik ska ändras så att den överensstämmer med paragrafens innehåll. Som alternativt skyddsbehövande betecknas enligt den definition som ingår i artikel 2 punkt e i direktivet en person som inte uppfyller kraven för att betecknas som flykting, men där det finns grundad anledning att förmoda att den berörda personen, om han eller hon återsänds till sitt ursprungsland eller till det land där han eller hon tidigare hade sin vanliga vistelseort, skulle utsättas för en verklig risk att lida allvarlig skada och som inte kan, eller på grund av en sådan risk inte vill, begagna sig av det landets skydd. Med allvarlig skada avses enligt artikel 15 i direktivet a) dödsstraff eller avrättning, b) tortyr eller omänsklig eller förnedrande behandling eller bestraffning i ursprungslandet, eller c) allvarligt och personligt hot mot en civilpersons liv eller lem på grund av urskillningslöst våld i situationer av internationell eller intern väpnad konflikt.

Ovan i kapitel 3.1 finns en närmare redogörelse för de eventuella möjligheterna att i detta sammanhang tillämpa de föreskrifter om förmånligare bestämmelser som ingår i artikel 3 i direktivet och avstå från att ändra den gällande 88 §, där det föreskrivs om bevil-

jande av uppehållstillstånd på grund av behov av skydd. På de grunder som framförts i kapitel 3 har man emellertid beslutat sig för att föreslå att en liknande definition av alternativt skydd som ingår i direktivet också ska tas in i utlänningslagen.

I 88 § i den gällande lagen finns bestämmelser om beviljande av uppehållstillstånd på grund av behov av skydd i sådana situationer där villkoren för beviljande av asyl inte uppfylls, men sökanden i sitt hemland eller sitt permanenta boplatser hotas av dödsstraff, tortyr eller någon annan behandling som är omänsklig eller som kränker människovärdet, eller han eller hon på grund av en väpnad konflikt eller en miljökatastrof inte kan återvända dit. De grunder på vilka skydd beviljas enligt den gällande 88 § är mer omfattande än de grunder som anges i artikel 15 i direktivet, i och med att uppehållstillstånd på grund av behov av skydd enligt 88 § i utlänningslagen också kan beviljas med anledning av en miljökatastrof. I paragrafen uppställs inte heller något särskilt krav på att det ska föreligga ett personligt hot i samband med en väpnad konflikt. Den nya 88 a § föreslås innehålla bestämmelser om sådant behov av skydd som föranleds av en miljökatastrof eller av mer allmänna väpnade oroligheter.

Det föreslås att hot om avrättning ska tas in i paragrafen som en grund för beviljande av alternativt skydd, i enlighet med artikel 15 punkt a i direktivet. Syftet med detta tillägg är att understryka att alternativt skydd beviljas förutom vid hot om dödsstraff även då det föreligger hot om att en person kommer att avrättas av en politisk, militär eller kriminell organisation eller av någon annan grupp i en sådan situation där en legitim domstol inte har avkunnat något dödsstraff. Det föreslås också att paragrafen ska utökas med ett omnämnande av att bestraffning som är omänsklig eller som kränker människovärdet kan utgöra en grund för beviljande av alternativt skydd. I den gällande lagen har tortyr eller någon annan omänsklig behandling eller behandling som kränker människovärdet också ansetts innefatta bestraffning som är omänsklig eller som kränker människovärdet. I och med detta tillägg preciseras paragrafen emel-

lertid så att den motsvarar artikel 15 punkt b i direktivet.

Det föreslås vidare att paragrafen ska ändras så att den överensstämmer också med artikel 15 punkt c i direktivet. Alternativt skydd ska beviljas en utlänning som kan lägga fram grunder för att det föreligger en allvarlig och personlig fara som föranleds av urskillningslöst våld i samband med en internationell eller intern väpnad konflikt. Med en internationell eller intern väpnad konflikt åsyftas inte bara sådana väpnade konflikter som avses i Genèvekonventionerna gällande humanitär rätt från år 1949 och tilläggsprotokollet till dem från år 1977, utan även annat väpnat våld eller väpnade oroligheter.

Enligt artikel 4.4 i direktivet är det faktum att sökanden redan har lidit allvarlig skada eller utsatts för direkta hot om sådan skada eller allvarlig indikation på att det finns en verklig risk för att han eller hon kommer att lida allvarlig skada, såvida det inte finns goda skäl att anta att denna allvarliga skada inte kommer att upprepas.

När det gäller förvägrande av uppehållstillstånd på grund av behov av skydd hänvisas det i den gällande lagens 88 § till 87 § 2 mom. som gäller asyl och som innehåller bestämmelser om uteslutning på grund av vissa brott och gärningar. I och med att kategorin alternativt skydd ska införas i enlighet med direktivet föreslås det att 88 § 2 mom. ska ändras så att det överensstämmer med artikel 17.1 punkterna 1-3 i direktivet. Liksom i den gällande lagen bestäms det att en utlänning förvägras uppehållstillstånd på grund av alternativt skydd om det finns grundad anledning att misstänka att han eller hon har begått ett brott mot freden, en krigsförbrytelse eller ett brott mot mänskligheten enligt definitionerna i internationella fördrag om sådana brott, eller en gärning som strider mot Förenta nationernas (FN) syften och principer. Enligt den gällande lagen förvägras uppehållstillstånd på grund av behov av skydd också då det finns grundad anledning att misstänka att utlänningen har begått ett annat grovt brott utanför Finland än ett politiskt brott innan han eller hon kom som flykting till Finland. Nu föreslås det emellertid i enlighet med direktivet att uppehållstillstånd ska förvägras om det finns grundad anledning att

misstänka att utlänningen har begått ett grovt brott. I detta sammanhang har man inte för avsikt att hänvisa till rekvisiten för sådana brott som i strafflagen klassificerats som grova, utan man konstaterar att det allmänt taget ska vara fråga om ett allvarligt brott. Det föreslås inte heller att lagen ska utökas med ett omnämnande av att uppehållstillstånd på grund av alternativt skydd förvägras om det finns synnerliga skäl att anse att utlänningen utgör en fara för samhället eller säkerheten i den medlemsstat där han eller hon befinner sig. Denna uteslutningsgrund ingår inte i artikel 12 som gäller förvägrande av flyktingstatus. Det faktum att uteslutningsgrunderna i direktivet är mer omfattande när det gäller alternativt skydd än när det gäller flyktingstatus är betänkligt med tanke på skyddet och även oändamålsenligt.

88 a §. Humanitärt skydd. Det föreslås att utlänningslagen ska utökas med en ny 88 a § som gäller humanitärt skydd. Enligt denna paragraf ska en utlänning som vistas i landet beviljas uppehållstillstånd på grund av humanitärt skydd då det inte finns förutsättningar för att bevilja honom eller henne asyl eller alternativt skydd, men personen i fråga inte kan återvända till sitt hemland eller permanenta bosättningsland på grund av den rådande situationen i landet. I den gällande lagen regleras beviljandet av internationellt skydd på grund av den rådande situationen i hemlandet eller det permanenta bosättningslandet i 88 §. Det föreslås emellertid att denna bestämmelse ska tas in i en särskild paragraf, så att definitionen av alternativt skydd ska överensstämma med den definition som ingår i direktivet. I enlighet med vad som anförts närmare i kapitel 3.1 hindrar direktivet inte medlemsstaterna från att tillhandahålla mer omfattande skydd än vad som föreskrivs i direktivet. Enhetlighet krävs emellertid i fråga om de centrala definitionerna i direktivet.

En utlänning ska beviljas uppehållstillstånd på grund av humanitärt skydd då han eller hon inte kan återvända till sitt hemland eller permanenta bosättningsland på grund av att det förekommer oroligheter i landet, på grund av att situationen i fråga om de mänskliga rättigheterna, säkerhetsläget eller den humanitära situationen i landet är dålig, eller

på grund av att därmed jämförbara förhållanden råder i landet. Det är emellertid inte möjligt att på förhand definiera alla situationer som kan komma i fråga.

Det faktum att det anses föreligga en risk för att en person kan bli utsatt för en rättskränkning behöver inte i detta sammanhang grunda sig på en omständighet som direkt hör samman med den berörda personen. I detta fall är det fråga om att vem som helst kan bli utsatt för en rättskränkning på grund av den allmänna situationen i landet. Humanitärt skydd kan t.ex. beviljas en utlänning som enbart på basis av sin boningsort riskerar att drabbas av urskillningslöst väpnat våld. Som ett reellt hot betraktas dock inte bara en avlägsen risk för att en person ska råka i fara i en sådan situation där det förekommer våldsamheter eller oroligheter i andra delar av landet.

Upphållstillstånd på grund av humanitärt skydd ska också beviljas då det i utlänningsens hemland eller permanenta bosättningsland har inträffat en miljökatastrof som orsakats av människan eller en naturkatastrof, till följd av vilken miljön i stor utsträckning har blivit olämplig för boende eller skadlig för hälsan.

Ifall det emellertid är fråga om massflykt och situationen är övergående, borde man eventuellt överväga att istället bevilja uppehållstillstånd på grund av tillfälligt skydd.

Bestämmelserna om de uteslutningsgrunder som gäller i fråga om humanitärt skydd föreslås ingå i 88 a § 2 mom. i utlänningslagen. I den gällande lagens 88 § hänvisas det i fråga om uteslutningsgrunderna i samband med behov av skydd till 87 § 2 mom. som gäller asyl och som innehåller bestämmelser om uteslutning på grund av vissa brott och gärningar. I och med att kategorin alternativt skydd införs i enlighet med direktivet, föreslås det att också de uteslutningsgrunder som gäller i fråga om alternativt skydd ska regleras i enlighet med direktivet. De uteslutningsgrunder som gäller i fråga om humanitärt skydd föreslås vara desamma som i fråga om alternativt skydd. Uteslutningsbestämmelserna ges emellertid villkorlig form, vilket ger lagtillämparen större prövningsrätt när det gäller att fatta beslut om huruvida bestämmelserna ska tillämpas eller inte. Upp-

hållstillstånd på grund av humanitärt skydd kan förvägras om det finns grundad anledning att misstänka att utlänningen har gjort sig skyldig till ett brott mot freden, en krigs-förbrytelse eller ett brott mot mänskligheten enligt definitionerna i internationella fördrag om sådana brott, eller en gärning som strider mot FN:s syften och principer. Enligt den gällande lagen förvägras uppehållstillstånd på grund av behov av skydd också om det finns anledning att misstänka att utlänningen har begått ett annat grovt brott utanför Finland än ett politiskt brott innan han eller hon kom som flykting till Finland. Nu föreslås det i enlighet med direktivet att uppehållstillstånd ska kunna förvägras om det finns grundad anledning att misstänka att utlänningen har begått ett grovt brott. I detta sammanhang har man inte för avsikt att hänvisa till rekvisiten för sådana brott som i strafflagen klassificerats som grova, utan man konstaterar att det allmänt taget ska vara fråga om ett allvarligt brott.

88 b §. *Behov av internationellt skydd efter utresan.* Det föreslås att utlänningslagen ska utökas med en ny 88 b § som grundar sig på artikel 5 i direktivet. Denna artikel gäller internationellt skyddsbehov i s.k. sur place-situationer. Enligt den föreslagna nya paragrafen kan en välgrundad fruktan för förföljelse eller en verklig risk för att lida allvarlig skada grunda sig på händelser som har ägt rum efter det att sökanden lämnade sitt hemland eller sitt permanenta bosättningsland, eller på verksamhet som sökanden ägnat sig åt sedan han eller hon lämnade landet. I den gällande utlänningslagen finns inte någon paragraf med motsvarande innehåll. Med tanke på ikraftsättandet av direktivet och sökandens rättsskydd är det emellertid viktigt att sur place-situationerna regleras i lag.

Det förekommer situationer där behovet av internationellt skydd uppkommer först efter att utlänningen lämnat sitt hemland eller sitt permanenta bosättningsland. Det kan vara fråga om en situation där förhållandena i asylsökandens hemland eller permanenta bosättningsland har förändrats. Sökandens egen situation har också kunnat förändras på ett sådant sätt som gör det omöjligt för sökanden att återvända till sitt hemland eller permanenta bosättningsland. Sökanden kan t.ex. vara i

behov av skydd på grund av sådan verksamhet som han eller hon deltagit i efter att ha lämnat landet. Verksamheten kan grunda sig på en sådan övertygelse eller inriktning som sökanden tillägnat sig i sitt hemland eller permanenta ursprungsland eller ge uttryck för denna. Vid tillämpningen av paragrafen måste man ändå ta hänsyn till att den religions- och yttrandefrihet samt församlings- och föreningsfrihet som tillkommer var och en också inbegriper rätten att byta religion eller övertygelse eller att bli politiskt aktiv när som helst, även efter utresan från hemlandet eller det permanenta bosättningslandet. Vid bedömningen av behovet av internationellt skydd ska man dessutom beakta om myndigheterna i sökandens hemland eller permanenta bosättningsland har fått kännedom om den verksamhet sökanden har deltagit i och hur de förhåller sig till verksamheten.

88 c §. *Aktörer som utövar förföljelse eller tillfogar allvarlig skada.* Det föreslås att lagen ska utökas med en ny 88 c §, som i enlighet med artikel 6 i direktivet ska innehålla en definition av sådana aktörer som utövar förföljelse eller tillfogar allvarlig skada. Enligt paragrafen kan staten eller partier eller organisationer som utövar kontroll över staten eller en betydande del av statens territorium vara sådana aktörer som utövar förföljelse eller tillfogar allvarlig skada. Dessutom kan också andra än statliga aktörer utöva förföljelse eller tillfoga allvarlig skada, om det kan visas att staten eller partier eller organisationer som utövar kontroll över staten eller en betydande del av statens territorium, inklusive internationella organisationer, inte kan eller vill erbjuda skydd mot sådan förföljelse eller allvarlig skada.

Förföljelse och tillfogande av allvarlig skada förknippas i regel med statliga myndigheters åtgärder. Vid bedömningen av huruvida internationellt skydd ska beviljas måste man emellertid också ta hänsyn till sådana situationer där det är någon annan som står bakom förföljelsen eller tillfogandet av sådan allvarlig skada som sökanden fruktar. Enligt punkt 65 i UNHCR:s handbok kan t.ex. en befolkningsgrupp utöva förföljelse. Andra än statliga aktörers handlingar kan betraktas som förföljelse eller tillfogande av allvarlig skada om statliga myndigheter eller partier eller or-

ganisationer som kontrollerar staten eller en betydande del av statens territorium är medvetna om dessa handlingar utan att befatta sig med dem eller inte klarar av att erbjuda verkningfullt skydd. Vid bedömningen av övriga aktörers än statens vilja och förmåga att erbjuda skydd mot förföljelse som utövas av icke-statliga aktörer, ska tolkningen av vilka aktörer som kan anses erbjuda skydd vara snäv.

88 d §. Aktörer som ger skydd. Det föreslås att lagen ska utökas med en ny 88 d §, där det föreskrivs att skydd kan ges antingen av staten eller av en internationell organisation som utövar kontroll över staten eller en betydande del av dess territorium. Enligt artikel 7.1 i direktivet kan skydd också ges av partier eller av andra än internationella organisationer som kontrollerar staten eller en betydande del av statens territorium. Denna bestämmelse i direktivet är problematisk med tanke på skyddsaspekten och det föreslås inte att bestämmelsen till denna del ska införas i lagen.

På basis av flyktingkonventionen är det klart att staten kan erbjuda skydd och staten betraktas uttryckligen som den primära aktören när det gäller att erbjuda skydd. Beträffande andra aktörers än statens möjligheter att erbjuda skydd måste frågan bedömas från fall till fall och tolkningen ska vara snäv.

Då man bedömer tillhandahållandet av skydd ska man i varje särskilt fall ta hänsyn till huruvida skyddet är tillgängligt, verkningfullt och tillräckligt. I allmänhet kan man anse att skydd tillhandahålls då den som ger skydd vidtar åtgärder för att förhindra förföljelsen eller tillfogandet av allvarlig skada, bl.a. genom att det finns ett effektivt rättssystem för att väcka åtal och döma ut straff för sådana handlingar som konstateras innebära förföljelse eller tillfogande av allvarlig skada. Dessutom förutsätts det att sökanden har faktiska möjligheter att tillgodogöra sig detta skydd.

Vid bedömningen av huruvida en internationell organisation kontrollerar staten eller en betydande del av dess territorium och huruvida organisationen tillhandahåller sådant skydd som beskrivs ovan, ska man beakta alla de riktlinjer som eventuellt ingår i EU:s författningar angående denna fråga.

88 e §. Möjlighet till flykt inom landet. Det föreslås att lagen ska utökas med en ny 88 e § som gäller möjligheterna till flykt inom landet. Enligt paragrafens 1 mom. kan en utlännings förvägras asyl eller uppehållstillstånd enligt 88 eller 88 a §, om han eller hon inte har en välgrundad anledning att frukta förföljelse eller utsätts för en verklig risk att lida allvarlig skada i en del av sitt hemland eller permanenta bosättningsland och han eller hon rimligen kan förväntas uppehålla sig i den delen av landet.

I artikel 8 i direktivet finns bestämmelser om möjligheten till internt skydd. Den gällande utlänningslagen innehåller inte några motsvarande bestämmelser, men enligt vedertagen beslutspraxis har man ansett att det inte föreligger behov av internationellt skydd om asylsökanden kan slå sig ner i en del av sitt hemland eller sitt permanenta bosättningsland och få skydd där. Det internationella skyddet betraktas som sekundärt i förhållande till det skydd som erbjuds i hemlandet.

Vid bedömningen av huruvida flykt inom landet är möjlig ska man enligt paragrafens 2 mom. fästa vikt vid de allmänna förhållanden som råder i den delen av landet. Flykt inom landet är möjlig endast om förföljelsen eller tillfogandet av allvarlig skada har skett lokalt och det finns skäl att anta att den aktör som utövar förföljelse eller tillfogar allvarlig skada inte kan göra detta inom det område dit asylsökanden återsänds. Vid denna bedömning är det avgörande vilken aktör som har utövat förföljelse eller tillfogat allvarlig skada. Om denna aktör är staten, torde i regel ingen del av staten vara trygg för asylsökanden. Om det är någon annan aktör än staten som utövat förföljelse eller tillfogat allvarlig skada måste man utreda vilka möjligheter eller avsikter denna aktör har att utöva förföljelse eller tillfoga allvarlig skada också i någon annan del av landet. I detta sammanhang måste man även bedöma vilka faktiska möjligheter staten har att vid den aktuella tidpunkten tillhandahålla skydd i denna del av landet, om staten i fråga inte har kunnat skydda sökanden tidigare. Vid bedömningen av möjligheterna till flykt inom landet måste man göra en helhetsbedömning av de allmänna förhållanden som råder i den delen av

landet och beakta bl.a. säkerhetsläget och situationen i fråga om de mänskliga rättigheterna.

Vid bedömningen av möjligheterna till flykt inom landet ska man också beakta asylsökandens personliga förhållanden. Vid bedömningen av de personliga förhållandena ska man bl.a. ta hänsyn till sökandens ålder, kön, hälsotillstånd och familjeförhållanden samt övriga faktorer såsom religion och etniskt ursprung. Man ska också beakta sådana särskilda behov som hör samman med sökandens eventuella sårbara ställning. Vidare ska man utreda om sökanden har laglig rätt att vistas på det område dit han eller hon skulle återsändas och huruvida sökanden där är skyddad mot att bli återsänd till det område där han eller hon skulle vara utsatt för fara. Man måste också utreda om sökanden har faktiska möjligheter att leva i denna del av landet. Den omständigheten att sökandens levnadsstandard skulle sjunka kan emellertid inte i sig anses utgöra ett hinder för att han eller hon återvänder till detta område. Dessutom måste man fästa avseende vid om personen i fråga i praktiken har möjlighet att utan risk resa till det område där han eller hon erbjuds skydd, om resan medför svårigheter eller om resan måste företas genom ett sådant område där personen hotas av förföljelse eller riskerar att tillfogas allvarlig skada.

89 §. Beviljande av uppehållstillstånd vid tillämpning av uteslutningsklausuler. Det föreslås att denna paragraf ska ändras så att den överensstämmer med de kategorier av internationellt skydd som föreslås i propositionen. Den gällande paragrafens omnämnande av asyl eller uppehållstillstånd som beviljas på grund av behov av skydd ska ersättas med ett omnämnande av asyl eller uppehållstillstånd som beviljas på grund av alternativt skydd eller humanitärt skydd. I en uteslutningssituation kan tillfälligt uppehållstillstånd beviljas i samband med varje kategori av internationellt skydd, om utlänningen inte kan avlägsnas ur landet därför att han eller hon hotas av dödsstraff, tortyr, förföljelse eller någon annan behandling som kränker människovärdet. Paragrafens hänvisning till utlänningslagens uteslutningsbestämmelser ska korrigeras i enlighet med detta.

106 §. Flyktingstatus och status som alternativt skyddsbehövande. I 106 § i den gällande lagen finns bestämmelser om vilka personer som beviljas flyktingstatus. Det föreslås att denna paragraf ska ändras så att den utökas med ett nytt 2 mom. som gäller beviljande av status som alternativt skyddsbehövande. Det föreslås att också paragrafens rubrik ska ändras i enlighet med detta. Paragrafens 1 mom. ska kvarstå oförändrat.

Enligt artikel 18 i direktivet ska medlemsstaterna bevilja en tredjelandsmedborgare eller en statslös person status som alternativt skyddsbehövande om han eller hon uppfyller kraven för att betecknas som alternativt skyddsbehövande enligt kapitlen II och V. I enlighet med vad som anförts ovan föreslås lagens 88 § innehålla bestämmelser om beviljande av uppehållstillstånd på grund av alternativt skydd. I paragrafen anges de villkor för beviljande av alternativt skydd som ingår i kapitlen II och V i direktivet och därutöver innehåller paragrafen en förpliktelse att bevilja skydd för personer som motsvarar dessa villkor. Status som alternativt skyddsbehövande beviljas enligt 106 § en utlänning som har fått uppehållstillstånd på grund av alternativt skydd samt dennes familjemedlemmar som har fått uppehållstillstånd på grund av familjeband och som anses vara i behov av alternativt skydd.

En familjemedlem till en person som har fått alternativt skydd beviljas dock inte nödvändigtvis status som alternativt skyddsbehövande om hans eller hennes egen ställning inte alls är jämförbar med ställningen för den person som åtnjuter alternativt skydd. En person som åtnjuter alternativt skydd kan t.ex. ha en make som är medborgare i ett sådant tredjeland där det inte förekommer några problem i fråga om den allmänna säkerheten. I detta fall är det inte motiverat att anse att maken är i behov av alternativt skydd. I det fall där den person som åtnjuter alternativt skydd har ingått äktenskap först efter att han eller hon anlänt till Finland torde den nya maken endast i undantagsfall kunna beviljas status som alternativt skyddsbehövande.

107 §. Upphörande av flyktingstatus och status som alternativt skyddsbehövande. Det föreslås att 107 § i utlänningslagen ska ändras så att paragrafen utökas med ett nytt 2

mom. Detta moment ska i enlighet med direktivet innehålla bestämmelser om att en persons status som alternativt skyddsbehövande upphör om de förhållanden som beslutet om beviljande av denna status grundade sig på har upphört att råda eller har förändrats i sådan mån att det inte längre föreligger behov av skydd. Dessutom ska paragrafens rubrik ändras så att det framgår att paragrafen också gäller upphörande av status som alternativt skyddsbehövande. Paragrafens 1 mom. ska kvarstå oförändrat.

I artikel 16 i direktivet regleras upphörande av status som alternativt skyddsbehövande och i artikel 19.1 finns en därmed sammanhängande bestämmelse om upphävande av status som alternativt skyddsbehövande. Enligt artikel 16 upphör personen i fråga att uppfylla kraven för att betecknas som alternativt skyddsbehövande om de omständigheter som ledde till att status som alternativt skyddsbehövande beviljades inte längre föreligger eller har ändrats i sådan grad att skydd inte längre behövs. Enligt artikel 19.1 ska medlemsstaterna återkalla, upphäva eller vägra att förnya en persons status som alternativt skyddsbehövande om personen i fråga inte längre uppfyller kraven för att betecknas som alternativt skyddsbehövande enligt artikel 16. Enligt direktivet får medlemsstaterna i sin nationella lagstiftning bestämma vilket av dessa tre förfaranden som ska tillämpas. Med anledning av direktivets ikraftsättande och med tanke på asylsökandens rättsskydd, samt för att lagstiftningen ska vara klar och enhetlig, finns det skäl att också reglera upphörande av status som alternativt skyddsbehövande i utlänningslagen, i likhet med upphörande av flyktingstatus.

I artikel 11.2 i direktivet konstateras det att medlemsstaterna, i det fall då en förändring i omständigheterna utgör grund för upphörande av flyktingstatus, ska beakta huruvida omständigheterna har ändrats så väsentligt och varaktigt att flyktingens fruktan för förföljelse inte längre kan anses vara välgrundad. I artikel 16.2 som gäller upphörande av alternativt skydd konstateras det likaså att medlemsstaterna ska ta hänsyn till huruvida omständigheterna har ändrats så väsentligt och varaktigt att den person som uppfyller kraven för att betecknas som alternativt skyddsbe-

hövande inte längre är utsatt för en verklig risk för att löpa allvarlig skada. Med anledning av direktivets ikraftsättande och med tanke på asylsökandens rättsskydd, samt för att lagstiftningen ska vara klar och enhetlig, finns det skäl att i lagen närmare definiera under vilka förutsättningar man kan fatta beslut om att flyktingstatus eller status som alternativt skyddsbehövande ska upphöra. Därför föreslås det att 107 § i utlänningslagen ska ändras så att det i paragrafens nya 3 mom. konstateras att den förändring av förhållandena som avses i 107 § 1 mom. 5 punkten och i 2 mom. ska vara väsentlig och varaktig. Det faktum att förändringen är väsentlig och varaktig är avgörande vid bedömningen av om en person som innehar flyktingstatus fortfarande har grundad anledning att frukta förföljelse eller om en person som innehar status som alternativt skyddsbehövande fortfarande löper risk att lida allvarlig skada. Vid bedömningen av huruvida förändringen av omständigheterna är väsentlig måste man ta hänsyn till vad som orsakat fruktan för förföljelse samt till den allmänna situationen i fråga om de mänskliga rättigheterna i flyktingens hemland eller permanenta bosättningsland. Förändringen måste uttryckligen gälla de omständigheter på basis av vilka personen i fråga ursprungligen beviljades flyktingstatus. Man ska emellertid göra en helhetsbedömning av situationen i landet.

Det föreslås vidare att 107 § ska ändras så att dess nya 4 mom. ska innehålla en bestämmelse om att en individuell utredning ska göras vid bedömningen av om en persons flyktingstatus eller status som alternativt skyddsbehövande ska upphöra. Enligt artikel 14.2 i direktivet ska den medlemsstat som har beviljat flyktingstatus i varje enskilt fall bevisa att den berörda personen har upphört att vara flykting. Detta påverkar dock enligt artikeln inte personens skyldighet att uppge alla relevanta fakta och lämna alla relevanta handlingar som han eller hon förfogar över. Enligt artikel 19.4 ska den medlemsstat som har beviljat status som alternativt skyddsbehövande likaså i varje enskilt fall bevisa att den berörda personen inte längre uppfyller kraven för att betecknas som alternativt skyddsbehövande. Detta inskränker inte personens skyldighet att uppge alla relevanta

fakta och lämna alla relevanta handlingar som han eller hon förfogar över. Det är viktigt att man i samband med bedömningen av huruvida en persons flyktingstatus eller status som alternativt skyddsbehövande ska upphöra utför en individuell prövning och en lika grundlig helhetsbedömning av fallet som när statusen beviljades. I regeringens proposition (RP 28/2003 rd) konstateras det, i detaljmotiveringen till 107 § i den gällande utlänningslagen, att sökanden ska höras vid en sådan asylutredning som avses i 97 § när upphörande av flyktingkapet prövas. Den individuella prövningen ska även i fortsättningen i regel ske genom en asylutredning. En likadan individuell prövning ska också utföras då man bedömer huruvida en persons status som alternativt skyddsbehövande ska upphöra. Om personen i fråga emellertid inte bor i Finland, kan man istället för att genomföra en asylutredning utföra den individuella prövningen genom att ordna en intervju vid beskickningen. Om en intervju inte kan genomföras, prövas ärendet genom att den berörda personen ställs skriftliga frågor. Intervjun och frågorna bereds vid behov i samarbete mellan beskickningen och Migrationsverket.

108 §. Återkallande av flyktingstatus och status som alternativt skyddsbehövande. I 108 § i utlänningslagen finns bestämmelser om återkallande av flyktingstatus. Det föreslås att paragrafen ska ändras i enlighet med direktivet så att det ska vara möjligt att återkalla flyktingstatus om denna status borde ha förvägrats med stöd av en sådan utslutningsbestämmelse som ingår i 87 §. Enligt artikel 14.3 punkt a i direktivet ska medlemsstaterna återkalla, upphäva eller vägra att förnya en persons flyktingstatus om det efter beviljandet av flyktingstatus fastställs att vederbörande inte skulle ha getts eller inte kan ges flyktingstatus i enlighet med artikel 12 (som gäller utslutning). Flyktingkonventionen innehåller inte några motsvarande bestämmelser. I punkt 117 i UNHCR:s handbok konstateras emellertid att det kan förekomma sådana situationer där det framgår att en flykting från första början inte borde ha beviljats flyktingstatus. Som ett exempel på en sådan situation nämns i handboken bl.a. det fall där det senare uppdragas att en ute-

slutningsklausul borde ha tillämpats på personen.

Det föreslås att 108 § i utlänningslagen ska ändras i enlighet med direktivet, så att status som alternativt skyddsbehövande ska återkallas om personen i fråga på grund av utslutning inte borde ha beviljats alternativt skydd eller om personen när han eller hon har sökt internationellt skydd medvetet har lämnat oriktiga upplysningar som har påverkat beslutet eller har hemlighållit omständigheter som skulle ha påverkat beslutet. Dessutom ska rubriken för 108 § ändras så att det framgår att paragrafen också gäller återkallande av status som alternativt skyddsbehövande. Enligt artikel 19.3 punkt a i direktivet ska medlemsstaterna återkalla, upphäva eller vägra att förnya en persons status som alternativt skyddsbehövande om det efter beviljandet av denna status framgår att personen enligt artikel 17.1 eller 17.2 (som gäller utslutning) inte borde ha erhållit status som alternativt skyddsbehövande. Samma förfarande ska iakttas också då personen i fråga har förvrängt eller utelämnat fakta eller använt falska handlingar, och detta har varit avgörande för beviljandet av status som alternativt skyddsbehövande. Med anledning av direktivets ikraftsättande och med tanke på asylsökandens rättsskydd, samt för att lagstiftningen ska vara klar och enhetlig, finns det skäl att också reglera återkallandet av status som alternativt skyddsbehövande i utlänningslagen, i likhet med återkallandet av flyktingstatus. Det föreslås att en bestämmelse om lämnande av oriktiga upplysningar och hemlighållande av omständigheter ska fogas till lagen, i enlighet med vad som föreskrivs om återkallande av flyktingstatus i den gällande 108 §.

Vidare föreslås det att 108 § ska ändras så att det nya 2 mom. ska innehålla en bestämmelse om att en individuell utredning ska göras vid bedömningen av om en persons flyktingstatus eller status som alternativt skyddsbehövande ska återkallas.

Enligt artikel 14.2 i direktivet ska medlemsstaterna i varje enskilt fall bevisa att den berörda personen aldrig har varit flykting. Detta påverkar enligt artikeln dock inte flyktingens skyldighet att uppge alla relevanta fakta och lämna alla relevanta handlingar

som han eller hon förfogar över. Enligt artikel 19.4 ska medlemsstaterna på motsvarande sätt i varje enskilt fall bevisa att den berörda personen aldrig har uppfyllt kraven för att betecknas som alternativt skyddsbehövande. Detta påverkar enligt artikeln dock inte skyldigheten för den som beviljats status som alternativt skyddsbehövande att uppge alla relevanta fakta och lämna alla relevanta handlingar som han eller hon förfogar över. Det är viktigt att man i samband med återkallandet av flyktingstatus eller status som alternativt skyddsbehövande utför en individuell utredning och en lika grundlig helhetsbedömning som då denna status beviljades. I regeringens proposition konstateras det, i motiveringen till 108 § i den gällande utlänningslagen, att man vid prövningen av om flyktingstatus ska återkallas ska höra sökanden vid en sådan asylutredning som avses i 97 §. Den individuella prövningen ska även i fortsättningen i regel ske genom en asylutredning. En likadan individuell prövning ska också göras då man bedömer huruvida en persons status som alternativt skyddsbehövande ska återkallas. Om personen i fråga emellertid inte bor i Finland, kan man istället för att genomföra en asylutredning utföra den individuella prövningen genom att ordna en intervju vid beskickningen. Om en intervju inte kan genomföras, ska ärendet utredas genom att den berörda personen ställs skriftliga frågor. Intervjun och frågorna bereds vid behov i samarbete mellan beskickningen och Migrationsverket.

113 §. Beviljande av kontinuerligt uppehållstillstånd. I propositionen föreslås det att utlänningslagens definition av internationellt skydd ska ändras. Begreppet behov av skydd ska ersättas med begreppet alternativt skydd som används i direktivet samt med det nationella begreppet humanitärt skydd. I den gällande paragrafen anges behov av skydd som en grund för beviljande av kontinuerligt uppehållstillstånd. Det föreslås att paragrafen ska ändras så att uppehållstillstånd istället ska beviljas på grund av alternativt skydd eller humanitärt skydd.

114 §. Beviljande av uppehållstillstånd för familjemedlemmar till en person som fått internationellt skydd eller tillfälligt skydd. I propositionen föreslås det att utlänningsla-

gens definition av internationellt skydd ska ändras. Begreppet behov av skydd ska ersättas med begreppet alternativt skydd som används i direktivet samt med det nationella begreppet humanitärt skydd. I den gällande paragrafen finns bl.a. bestämmelser om uppehållstillstånd som beviljas familjemedlemmar till personer som fått uppehållstillstånd på grund av behov av skydd. Paragrafen ska ändras så att omnämmandet av personer som fått uppehållstillstånd på grund av behov av skydd ska ersättas med ett omnämmande av personer som fått uppehållstillstånd på grund av alternativt skydd eller humanitärt skydd. Det föreslås också att omnämmandet av en miljökatastrof i 3 mom. ska slopas såsom obehövligt. En miljökatastrof ska utgöra en grund för beviljande av humanitärt skydd och 3 mom. föreslås istället innehålla en hänvisning till bestämmelserna om humanitärt skydd. Enligt den föreslagna 88 a § ska humanitärt skydd beviljas med anledning av den situation som råder i ursprungslandet. Man utgår från att personer som beviljas humanitärt skydd under vissa omständigheter kommer att kunna återvända till sitt ursprungsland.

115 §. Beviljande av uppehållstillstånd för andra anhöriga till en person som fått internationellt skydd eller tillfälligt skydd. I propositionen föreslås det att utlänningslagens definition av internationellt skydd ska ändras. Begreppet behov av skydd ska ersättas med begreppet alternativt skydd som används i direktivet samt med det nationella begreppet humanitärt skydd. I den gällande paragrafen föreskrivs det om beviljande av uppehållstillstånd för andra anhöriga till en utlänning som fått uppehållstillstånd på grund av behov av skydd. Det föreslås att paragrafen ska ändras så att omnämmandet av behov av skydd ska ersättas med ett omnämmande av alternativt skydd och humanitärt skydd.

116 §. Migrationsverkets behörighet i anslutning till internationellt skydd. I propositionen föreslås det att utlänningslagens definition av internationellt skydd ska ändras. Begreppet behov av skydd ska ersättas med begreppet alternativt skydd som används i direktivet samt med det nationella begreppet humanitärt skydd. Det föreslås att den gällande bestämmelsen om Migrationsverkets

behörighet ska ändras i enlighet med detta. Migrationsverket beviljar således vid asylförfarandet asyl och första uppehållstillstånd på grund av alternativt skydd eller humanitärt skydd. Migrationsverket beviljar också första uppehållstillstånd på grund av flyktingskap eller alternativt skydd när det gäller sådana utlännningar som tas till Finland inom flyktingkvoten.

I propositionen föreslås det också att utlänningslagen ska utökas med bestämmelser om upphörande och återkallande av status som alternativt skyddsbehövande. Därför föreslås det att lagens 116 § som gäller Migrationsverkets behörighet ska utökas med en bestämmelse som gäller beslutsfattandet i dessa situationer. Eftersom Migrationsverket är den myndighet som ska fatta beslut om beviljande av alternativt skydd är det logiskt att Migrationsverket också ska vara den myndighet som fattar beslut om upphörande eller återkallande av status som alternativt skyddsbehövande.

131 §. Upptagande av signalement. I 1 mom. I punkten i paragrafen finns bestämmelser om tagande av signalement på en utlännning som har ansökt om asyl eller uppehållstillstånd på grund av behov av skydd eller tillfälligt skydd. Eftersom det i denna proposition föreslås att begreppet behov av skydd ska ändras, ska också definitionen i denna paragraf ändras. Det föreslås att punkten ska ändras så att signalement kan tas på en person som har ansökt om asyl eller uppehållstillstånd på grund av alternativt skydd, humanitärt skydd eller tillfälligt skydd.

134 §. Beviljande av främlingspass. I propositionen föreslås det att utlänningslagens definition av internationellt skydd ska ändras. Begreppet behov av skydd ska ersättas med begreppet alternativt skydd som används i direktivet samt med det nationella begreppet humanitärt skydd. Enligt 134 § 2 mom. i den gällande utlänningslagen beviljas främlingspass till en utlännning som har fått uppehållstillstånd på grund av behov av skydd. Det föreslås att paragrafen ska ändras så att omnämmandet av personer som fått uppehållstillstånd på grund av behov av skydd ska ersättas med ett omnämmande av personer som fått uppehållstillstånd på grund av alternativt skydd.

Personer som beviljats uppehållstillstånd på grund av humanitärt skydd ska däremot kunna beviljas främlingspass med stöd av 134 § 1 mom. Dessa personer kan inte återvända till sitt hemland eller sitt permanenta bosättningsland på grund av den situation som råder i landet. I detta fall är det således inte fråga om att personerna utsätts för fara av en orsak som beror på dem själva. De har därmed inte någon sådan personlig anledning att undvika att vända sig till sitt hemlands myndigheter som de personer som beviljats status som alternativt skyddsbehövande. Dessa personer kan därför i allmänhet inte anses ha samma behov av främlingspass. Det är inte nödvändigtvis så att den rådande situationen i landet minskar statens vilja att utfärda pass till sina medborgare eller försvarar möjligheterna att utfärda pass. En person som beviljats uppehållstillstånd på grund av humanitärt skydd kan beviljas främlingspass ifall han eller hon inte kan få pass av myndigheterna i sitt hemland, ifall han eller hon är statslös eller ifall det finns andra särskilda skäl att bevilja främlingspass.

175 §. Återtransportskyldighet. I denna paragraf finns bestämmelser om transportörens återtransportskyldighet. I 3 mom. finns ett omnämmande av ansökan om uppehållstillstånd på grund av behov av skydd. Det föreslås att 3 mom. ska ändras så att transportören inte har någon återtransportskyldighet om gränskontrollmyndigheten har tillåtit en utlännings inresa, om inte utlännningen vid gränsen sökt asyl eller uppehållstillstånd på grund av alternativt skydd, humanitärt skydd eller tillfälligt skydd.

182 §. Avlyftande av påföljdsavgift för transportör. Denna paragraf innehåller bestämmelser om när en påföljdsavgift för transportör kan avlyftas. Enligt 1 mom. I punkten kan avgiften avlyftas om utlännningen får stanna i landet därför att han eller hon beviljas uppehållstillstånd på grund av flyktingskap, behov av skydd eller tillfälligt skydd. Eftersom det i denna proposition föreslås att begreppet behov av skydd ska ändras, föreslås det att 1 punkten ska ändras så att omnämmandet av behov av skydd ska ersättas med ett omnämmande av alternativt skydd och humanitärt skydd.

193 §. *Anförande av besvär hos Helsingfors förvaltningsdomstol.* Enligt 1 mom. 1 punkten i paragrafen ska besvär över beslut av Migrationsverket anföras hos Helsingfors förvaltningsdomstol, om beslutet gäller ansökan om asyl eller om uppehållstillstånd på grund av behov av skydd. Eftersom det i denna proposition föreslås att begreppet behov av skydd ska ändras, föreslås det att 1 punkten ska ändras så att omnämmandet av behov av skydd ska ersättas med ett omnämmande av alternativt skydd och humanitärt skydd.

Enligt 4 punkten ska besvär över Migrationsverkets beslut om upphörande av flyktingstatus och därtill hörande återkallande av resedokument för flykting anföras hos Helsingfors förvaltningsdomstol. I propositionen föreslås det att 107 § ska utökas med bestämmelser om upphörande av status som alternativt skyddsbehövande. Eftersom Helsingfors förvaltningsdomstol behandlar besvär över beslut som gäller beviljande av status som alternativt skyddsbehövande är det följdriktigt att samma domstol också ska behandla beslut om upphörande av denna status och därtill hörande återkallande av främlingspass.

Enligt 5 punkten ska besvär över Migrationsverkets beslut om återkallande av flyktingstatus och därtill hörande återkallande av resedokument för flykting anföras hos Helsingfors förvaltningsdomstol. I propositionen föreslås det att 108 § ska utökas med bestämmelser om återkallande av status som alternativt skyddsbehövande. Eftersom Helsingfors förvaltningsdomstol behandlar besvär över beslut som gäller beviljande av status som alternativt skyddsbehövande är det följdriktigt att samma domstol också ska behandla beslut om återkallande av denna status och därtill hörande återkallande av främlingspass.

1.2 Lagen om främjande av invandrades integration samt mottagande av asylsökande

I propositionen föreslås det att utlänningslagen ska ändras så att det uppehållstillstånd som för närvarande beviljas på grund av behov av skydd ska ersättas med uppehållstill-

stånd som beviljas på grund av alternativt skydd eller humanitärt skydd. Med anledning av detta föreslås det att 3 a § 1 mom. 1 punkten i integrationslagen ska ändras så att det som i lagen bestäms om flyktingar också ska tillämpas på den som enligt 113 § 1 mom. i utlänningslagen har beviljats uppehållstillstånd på grund av alternativt skydd eller humanitärt skydd. I propositionen föreslås det också att utlänningslagen ska utökas med en ny 51 a § som gäller beviljande av kontinuerligt uppehållstillstånd i sådana situationer där det på grund av ett tekniskt hinder som inte beror på sökanden är omöjligt att avlägsna honom eller henne ur landet. I den gällande lagens 51 § finns bestämmelser om beviljande av uppehållstillstånd i motsvarande situationer. Som flykting betraktas vid tillämpningen av integrationslagen enligt 3 a § 3 punkten i lagen den som har beviljats uppehållstillstånd med stöd av 51, 52 eller 89 § i utlänningslagen. Det föreslås att denna punkt ska utökas med en hänvisning till 51 a § i utlänningslagen.

1.3 Lagen om tillämpning av lagstiftningen om bosättningsbaserad social trygghet

I propositionen föreslås det att utlänningslagen ska ändras så att det uppehållstillstånd som för närvarande beviljas på grund av behov av skydd ska ersättas med uppehållstillstånd som beviljas på grund av alternativt skydd eller humanitärt skydd. Med anledning av detta föreslås det att också 3 a § 2 mom. 2 punkten i tillämpningslagen ska ändras så att man som en sådan faktor som visar att en person som flyttar till Finland ämnar bosätta sig här stadigvarande ska beakta att han eller hon är flykting eller har fått uppehållstillstånd i Finland på grund av alternativt skydd eller humanitärt skydd.

1.4 Lagen om förvaltningsdomstolarna

I propositionen föreslås det att utlänningslagen ska ändras så att det uppehållstillstånd som för närvarande beviljas på grund av behov av skydd ska ersättas med uppehållstillstånd som beviljas på grund av alternativt skydd eller humanitärt skydd. Med anledning

av detta föreslås det också en ändring i 12 § 1 mom. 8 punkten i lagen om förvaltningsdomstolarna. Förvaltningsdomstolen ska vara domför också i en sammansättning med två ledamöter, om inte en fråga som ska avgöras i ärendet på grund av sin natur kräver en sammansättning med tre ledamöter och domstolen ska avgöra ett fullföljdsärende som gäller tillämpningen av utlänningslagen, med undantag av ärenden som gäller uppehållstillstånd som beviljas vid asylförfarande eller på grund av alternativt skydd eller humanitärt skydd.

1.5 Medborgarskapslagen

I propositionen föreslås det att utlänningslagen ska ändras så att det uppehållstillstånd som för närvarande beviljas på grund av behov av skydd ska ersättas med uppehållstillstånd som beviljas på grund av alternativt skydd eller humanitärt skydd. Med anledning av detta föreslås det att också 15 § 1 mom. 3 punkten i medborgarskapslagen ska ändras så att den boendetid som utgör en förutsättning för erhållande av medborgarskap börjar från dagen för ansökan om asyl eller uppehållstillstånd, om utlänningslagen på basis av ansökan har beviljats asyl i Finland eller uppehållstillstånd på grund av alternativt skydd eller humanitärt skydd.

I 20 § i medborgarskapslagen bestäms det att man för vissa personers del kräver kortare boendetid. Det föreslås att 20 § 1 mom. 1 punkten i lagen ska ändras så att en utlänningsperson utan hinder av 13 § 1 mom. 2 punkten kan beviljas finskt medborgarskap om han eller hon i Finland har flyktingstatus eller uppehållstillstånd på grund av alternativt skydd eller humanitärt skydd eller är ofrivilligt statslös. Paragrafens rubrik ska också ändras så att den överensstämmer med den ändrade paragrafens innehåll.

2 Ikraftträdande

Enligt artikel 38 i skyddsdirektivet ska medlemsstaterna sätta i kraft de bestämmelser i lagar, förordningar och andra författningar som krävs för iakttagandet av direktivet senast den 10 oktober 2006. Därför före-

slås lagarna träda i kraft så snart som möjligt efter att de har antagits och blivit stadfästa.

I propositionen föreslås det att 51 § i utlänningslagen ska ändras och att lagen ska kompletteras med en ny 51 a §. För att förtydliga situationen för sådana utlänningspersoner som vid lagens ikraftträdande vistas i landet med stöd av ett uppehållstillstånd som beviljats enligt 51 § föreslås det att denna fråga ska regleras i en övergångsbestämmelse. En utlänningsperson som vid lagens ikraftträdande har ett tillfälligt uppehållstillstånd som beviljats enligt 51 §, beviljas fortsatt tillstånd med stöd av 51 a § eller 88 a § om det förra uppehållstillståndet beviljades på grund av att det de facto inte var möjligt att avlägsna personen i fråga ur landet. Fortsatt tillstånd beviljas om det fortfarande inte är möjligt att avlägsna personen ur landet. Med stöd av 210 § 2 mom. i utlänningslagen ska polisinspektionen i häradet föra sådana ansökningar om fortsatt tillstånd till Migrationsverket för avgörande. Enligt denna bestämmelse kan polisinspektionen i häradet föra ett ärende som hör till dess behörighet till Migrationsverket för avgörande, om ärendet till sin art är sådant att utredandet och avgörandet av det kräver Migrationsverkets sakkunskap, eller om ärendet är av betydelse för lagens tillämpning i andra liknande fall. Migrationsverket kan bättre än polisinspektionen i häradet bedöma om situationen i personens hemland eller permanenta bostättningsland kräver att uppehållstillstånd beviljas på grund av humanitärt skydd eller om det föreligger ett sådant hinder som avses i 51 a §. Vid bedömningen av huruvida fortsatt tillstånd ska beviljas ska man naturligtvis också ta hänsyn till att tillståndet kan beviljas på helt nya grunder, på det sätt som föreskrivs i 54 § 6 mom. i utlänningslagen.

3 Förhållande till grundlagen och lagstiftningsordning

I denna proposition föreslås det att bestämmelser om sådana frågor som tidigare reglerats i vedertagen tillämpningspraxis ska införas i lagen. Dessutom ska vissa av de gällande bestämmelserna om internationellt skydd preciseras. Det föreslås t.ex. att behovet av internationellt skydd efter utresan och möjligheten till flykt inom landet, som tidi-

gare endast reglerats i tillämpningspraxis, nu ska regleras i lagen. Propositionen stärker således ytterligare rättsskyddet för personer som ansöker om och beviljas internationellt skydd i Finland samt främjar en jämlik behandling av dem. Dessutom förstärks garantierna för god förvaltning och insynen i beslutsfattandet. Genom propositionen strävar man också efter att styra de beslutsfattande myndigheternas arbete effektivare än förut samt främja en fullskalig tillämpning av flyktingkonventionen och de övriga internationella förpliktelser som gäller de mänskliga rättigheterna.

Propositionen innehåller bestämmelser som tangerar de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna. Med tanke på de grundläggande fri- och rättigheterna är det återsändningsförbud som ingår i 9 § 4 mom. i grundlagen av betydelse i detta sammanhang. Med anledning av denna bestämmelse ska man noggrant granska de grunder som sökanden lagt fram som stöd för sin ansökan om skydd och bedöma huruvida dessa grunder ger vid handen att det i det aktuella fallet är fråga om förföljelse, tillfogande av allvarlig skada eller någon annan omständighet som berättigar till skydd. I propositionen föreslås det att begreppet förföljelse ska preciseras genom en förteckning med exempel på handlingar som ska betrak-

tas som förföljelse och genom en beskrivning av orsakerna till förföljelse.

I samband med totalrevideringen av utlänningslagen (RP 28/2003 rd) behandlade riksdagens grundlagsutskott grundligt utlänningslagstiftningens förhållande till grundlagen och de internationella förpliktelserna om de mänskliga rättigheterna (GrUU 4/2004 rd). Sedermera har Europeiska domstolen för de mänskliga rättigheterna, bl.a. i sitt beslut från den 8 mars 2007 i ärendet *Emily Collins och Ashley Akaziebie mot Sverige*, behandlat den definition av förföljelse som utgör ett centralt begrepp i direktivet. Det nämnda ärendet gällde bedömning av hot om omskärelse av kvinnor och flickor med avseende på artikel 3 i Europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna.

Med stöd av vad som anförts ovan anser regeringen att propositionen kan behandlas i vanlig lagstiftningsordning enligt 72 § i grundlagen. På grund av att propositionen tangerar de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna ska grundlagsutskottet dock beredas tillfälle att ge ett utlåtande angående propositionen.

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

Lagförslag

1.

Lag

om ändring av utlänningslagen

I enlighet med riksdagens beslut

ändras i utlänningslagen av den 30 april 2004 (301/2004) 3 § 13 punkten, 27 § och 30 §, 35 § 1 mom., 51 §, 56 § 4 mom., 88, 89 och 106—108 §, 113 § 1 mom., 114 § 1 och 3 mom., 115 § 1 mom., 116 § 1 mom., 131 § 1 mom., 134 § 2 mom., 175 § 3 mom., 182 § 1 mom. och 193 §,

av dem 35 § 1 mom. sådant det lyder i lag 619/2006, 56 § 4 mom. och 114 § 1 mom. sådana de lyder i lag 380/2006, 116 § 1 mom. sådant det lyder i lag 973/2007, 182 § 1 mom. sådant det lyder i lag 653/2004 samt 193 § sådana den lyder delvis ändrad i nämnda lag 973/2007, samt

fogas till 3 §, sådana den lyder delvis ändrad i nämnda lag 619/2006 och i lag 358/2007, en ny 12 a-punkt, till lagen en ny 51 a §, till 53 §, sådana den lyder delvis ändrad i nämnda lag 619/2006, ett nytt 7 mom., till 87 § ett nytt 4 mom. samt till lagen nya 87 a, 87 b och 88 a—88 e §, som följer:

3 §

Definitioner

I denna lag avses med

12 a) *status som alternativt skyddsbehövande* status som beviljas en utlänning som kan få alternativt skydd,

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

27 §

Förlängning av Schengenvisum

Giltighetstiden för ett Schengenvisum kan förlängas och antalet vistelsedagar ökas, om det finns särskilda skäl till detta och om villkoren för beviljande av visum fortfarande uppfylls. Sammanlagt får vistelsen dock inte vara längre än tre månader under en halvårsperiod räknat från den första inresan till Schengenområdet.

30 §

Behörighet vid beviljande och förlängning av visum

Utomlands beviljas Schengenvisum av en diplomatisk beskickning eller ett konsulat i en Schengenstat eller vid behov av en avtalslutande parts organ som utsetts i enlighet med artikel 17 i Schengenkonventionen.

Utlänningar som kommer till Finland utan visum beviljas visum av gränskontrollmyndigheten på inresestället. Denna myndighet beviljar också sjömän territoriellt begränsat gruppvisum.

Polisinrättningen i häradet beviljar återkomstvisum samt fattar beslut om förlängning av giltighetstiden för och om ökning av antalet vistelsedagar i Schengenvisum.

35 §

Upphållstillstånds anknytning till resedokument

En förutsättning för att uppehållstillstånd ska kunna beviljas är att utlänningen har ett giltigt resedokument. Upphållstillstånd får beviljas trots att giltigt resedokument saknas,

om det beviljas med stöd av 51, 51 a, 52, 52 a, 87, 88, 88 a, 89 eller 110 §.

51 §

Beviljande av tillfälligt uppehållstillstånd på grund av hinder för avlägsnande ur landet

En utlänning som befinner sig i Finland ska beviljas tillfälligt uppehållstillstånd, om han eller hon av tillfälliga hälsoskäl inte kan återvända till sitt hemland eller sitt permanenta bosättningsland.

Uppehållstillstånd kan beviljas även om utlänningens försörjning inte är tryggad.

Om en utlänning beviljas uppehållstillstånd med stöd av 1 mom., kan inte hans eller hennes familjemedlemmar som befinner sig utomlands beviljas uppehållstillstånd på grund av familjeband.

51 a §

Beviljande av kontinuerligt uppehållstillstånd på grund av hinder för avlägsnande ur landet

En utlänning som befinner sig i Finland ska beviljas kontinuerligt uppehållstillstånd, om

1) det på grund av ett tekniskt hinder som inte beror på utlänningen är omöjligt att avlägsna honom eller henne ur landet, eller

2) beslutet om avlägsnande ur landet inte inom ett år efter att beslutet har blivit verkställbart har kunnat verkställas på grund av ett tekniskt hinder som inte beror på utlänningen. Uppehållstillståndet kan även beviljas tidigare, om det är uppenbart att beslutet inte kommer att kunna verkställas.

Polisen eller gränskontrollmyndigheten ska utan dröjsmål underrätta Migrationsverket om ett sådant hinder som avses i 1 mom. 2 punkten samt informera utlänningen om möjligheten att ansöka om uppehållstillstånd.

Uppehållstillstånd kan beviljas även om utlänningens försörjning inte är tryggad.

Om en utlänning beviljas uppehållstillstånd med stöd av 1 mom., kan hans eller hennes familjemedlemmar som befinner sig utom-

lands beviljas uppehållstillstånd med stöd av 47 § 3 mom.

53 §

Det första tidsbegränsade uppehållstillståndets längd

Uppehållstillstånd som grundar sig på flyktingskap eller alternativt skydd beviljas för fyra år.

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.

87 §

Asyl

En utlänning ska förvägras asyl, om de behöriga myndigheterna i det land där han eller hon har bosatt sig har tillerkänt honom eller henne sådana rättigheter och skyldigheter som hör samman med medborgarskap i det landet.

87 a §

Handlingar som betraktas som förföljelse

Som förföljelse betraktas 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.

Handlingar som betraktas som förföljelse kan utgöras av

1) fysiskt eller psykiskt våld, inklusive sexuellt våld,

2) rättsliga eller administrativa åtgärder eller åtgärder som hör samman med polisverksamheten eller rättsskipningen och som i sig är diskriminerande eller genomförs på ett diskriminerande sätt,

3) åtal eller straff som är oproportionerliga eller diskriminerande,

4) avsaknad eller förvägrande av möjligheten att överklaga, vilket resulterar i ett oproportionerligt eller diskriminerande straff,

5) åtal eller straff för vägran att utföra militärtjänst i en konflikt där fullgörandet av militärtjänst skulle innefatta sådana gärningar som avses i 87 § 2 mom.,

6) handlingar som riktar sig mot personer på grund av deras kön eller som riktar sig mot barn.

87 b §

Orsaker till förföljelse

Vid bedömningen av orsakerna till förföljelsen beaktas åtminstone faktorer som hör samman med ursprung, religion, medborgarskap 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 åsikter, tankar eller föreställningar om de aktörer som möjligen utövar förföljelse samt om deras politik eller metoder.

Vid bedömningen av orsakerna till förföljelsen kan man som en särskild 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 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 §

Alternativt skydd

En utlänning som vistas i landet ska beviljas uppehållstillstånd på grund av alternativt skydd trots att villkoren för beviljande av asyl enligt 87 § inte uppfylls, om det finns skäl att misstänka att utlänningen utsätts för en verklig risk att lida allvarlig skada om han eller hon återsänds till sitt hemland eller sitt permanenta bosättningsland, 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

1) dödsstraff eller avrättning,

2) tortyr eller annan behandling eller bestraffning som är omänsklig eller kränker människovärdet, eller

3) allvarlig och personlig fara som föranleds av urskillningslöst våld i samband med en internationell eller intern väpnad konflikt.

En utlänning ska förvägras uppehållstillstånd på grund av alternativt skydd, om det

finns grundad anledning att misstänka att han eller hon har gjort sig skyldig till

1) ett brott mot freden, en krigsförbrytelse 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.

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 bosättningsland på grund av att det inträffat en miljökatastrof eller förekommer oroligheter i landet, på grund av att situationen i fråga om de mänskliga rättigheterna, säkerhetsläget eller den humanitära situationen i landet är dålig, eller på grund av att därmed jämförbara förhållanden råder i landet.

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 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.

88 b §

Behov av internationellt skydd efter utresan

En sådan välgrundad fruktan för förföljelse som avses i 87 § 1 mom. eller en sådan verklig risk för att lida allvarlig skada som avses i 88 § 1 mom. kan grunda sig på händelser som har ägt rum efter det att sökanden lämnade sitt hemland eller sitt permanenta bosättningsland, eller på verksamhet som sökanden har deltagit i sedan han eller hon lämnade landet.

88 c §

Aktörer som utövar förföljelse eller tillfogar allvarlig skada

Aktörer som utövar förföljelse eller tillfogar allvarlig skada kan utgöras av

1) staten,

2) partier eller organisationer som utövar kontroll över staten eller en betydande del av statens territorium, eller

3) andra än statliga aktörer, om det kan visas att de aktörer som enligt 88 d § ger skydd inte kan eller vill erbjuda skydd mot förföljelse eller allvarlig skada.

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 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.

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.

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 utlänningsen inte kan avlägsnas ur landet därför att han eller hon hotas av dödsstraff, tortyr, förföljelse eller någon annan behandling som kränker människovärdet.

106 §

Flyktingstatus och status som alternativt skyddsbehövande

Flyktingstatus ska beviljas

- 1) en utlänning som har fått asyl i Finland,
- 2) en utlänning som tagits till Finland inom flyktingkvoten och som beviljats uppehållstillstånd på grund av flyktingskap,
- 3) en sådan familjemedlem till en utlänning enligt 1 eller 2 punkten som fått uppehållstillstånd på grund av familjeband och som ska betraktas som flykting.

Status som alternativt skyddsbehövande ska beviljas

- 1) en utlänning som har beviljats uppehållstillstånd på grund av alternativt skydd,
- 2) en sådan familjemedlem till en utlänning enligt 1 punkten som fått uppehållstillstånd på grund av familjeband och som anses vara i behov av alternativt skydd.

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

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.

108 §

Återkallande av flyktingstatus och status som alternativt skyddsbehövande

Flyktingstatus eller status som alternativt skyddsbehövande ska återkallas, om

- 1) sökanden när han eller hon har sökt internationellt skydd medvetet har lämnat oriktiga upplysningar som har påverkat beslutet,
- 2) sökanden när han eller hon har sökt internationellt skydd har hemlighållit omständigheter som skulle ha påverkat beslutet, eller
- 3) sökanden borde ha förvägrats asyl med stöd av 87 § 2—4 mom. eller uppehållstillstånd med stöd av 88 § 2 mom.

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

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.

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

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 levit 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 ärenden som gäller internationellt skydd

Migrationsverket

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

2) beviljar första uppehållstillstånd med stöd av 89 §,

3) beviljar första uppehållstillstånd på grund av flyktingskap eller alternativt skydd, när det gäller utlänningar som tas till Finland inom flyktingkvoten,

4) beviljar första uppehållstillstånd med stöd av 93 § på grund av annan humanitär invandring,

5) beviljar första uppehållstillstånd på grund av tillfälligt skydd,

6) beslutar om upphörande och återkallande av flyktingstatus och status som alternativt skyddsbehövande,

7) beslutar på begäran av en annan avtalslutande stat om mottagande eller återtagande av asylsökande enligt rådets förordning om bestämmandet av den ansvariga staten och begär av en annan avtalslutande stat motsvarande beslut om mottagande respektive återtagande av asylsökande,

8) ger utlänningar som ska sändas tillbaka till ett säkert asylland en handling av vilken det framgår att utlänningens ansökan inte har prövats i sak i Finland.

131 §

Upptagande av signalement

Polisen eller gränskontrollmyndigheten får för identifiering och registrering ta fingeravtryck, fotografier samt andra signalement på en utlänning

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

- 2) som har ansökt om uppehållstillstånd på grund av familjeband,
 3) som har fått uppehållstillstånd i egen- skap av en utlänning som tagits till Finland inom flyktingkvoten,
 4) som enligt beslut ska avvisas eller utvi- sas, eller
 5) vars identitet är oklar.

134 §

Beviljande av främlingspass

En utlänning som har fått uppehållstillstånd på grund av alternativt skydd beviljas främ- lingspass.

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 al- ternativt skydd, humanitärt skydd eller tillfäl- ligt skydd.

182 §

Avlyftande av påföljdsavgift för transportör

Den myndighet som påfört en påföljdsav- gift 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 in- resa.

193 §

Anförande av besvär hos Helsingfors för- valtningsdomstol

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

- 1) ansökan om asyl eller ansökan om up- pehållstillstånd på grund av alternativt skydd eller humanitärt skydd,
 2) avslag på ansökan om erhållande av till- fälligt skydd,
 3) avlägsnande ur landet, meddelande av inreseförbud eller återkallande av resedoku- ment som utfärdats i Finland och beslutet anknyter till beslut om avslag som fattats vid asylförfarande eller förfarande som gäller tillfälligt skydd,

4) upphörande av flyktingstatus och därtill hörande återkallande av resedokument för flykting, eller upphörande av status som al- ternativt skyddsbehövande och därtill höran- de återkallande av främlingspass,

5) återkallande av flyktingstatus och därtill hörande återkallande av resedokument för flykting eller återkallande av status som al- ternativt skyddsbehövande och därtill höran- de återkallande av främlingspass.

Helsingfors förvaltningsdomstol kan i sam- mansättning med en domare behandla besvär som gäller ett sådant ärende som avses i 103 §.

Denna lag träder i kraft den 20 .

En utlänning som vid lagens ikraftträdande har ett tillfälligt uppehållstillstånd som bevil- jats enligt 51 §, beviljas fortsatt tillstånd med stöd av 51 a § eller 88 a §, om det förra up- pehållstillståndet beviljades på grund av att det de facto inte var möjligt att avlägsna per- sonen i fråga ur landet. För att fortsatt till- stånd ska beviljas krävs det att det fortfaran- de inte är möjligt att avlägsna personen ur landet. Med stöd av 210 § 2 mom. ska polis- inrättningen i häradet föra sådana ansökning- ar om fortsatt tillstånd till Migrationsverket för avgörande.

2.

Lag**om ändring av 3 a § i lagen om främjande av invandrares integration samt mottagande av asylsökande**

I enlighet med riksdagens beslut

ändras i lagen av den 9 april 1999 om främjande av invandrares integration samt mottagande av asylsökande (493/1999) 3 a § 1 mom. 1 och 3 punkten, sådana de lyder, 1 punkten i lag 649/2004 och 3 punkten i lag 1269/2006, som följer:

3 a §

Flykting vid tillämpningen av denna lag

Vad som i denna lag bestäms om flyktingar tillämpas också på den som

1) har beviljats uppehållstillstånd på grund av alternativt skydd eller humanitärt skydd enligt 113 § 1 mom. i utlänningslagen,

3) efter att ha ansökt om internationellt skydd har beviljats uppehållstillstånd med stöd av 51, 51 a, 52 eller 89 § i utlänningslagen,

Denna lag träder i kraft den 20 .

3.

Lag**om ändring av 3 a § i lagen om tillämpning av lagstiftningen om bosättningsbaserad social trygghet**

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i lagen av den 30 december 1993 om tillämpning av lagstiftningen om bosättningsbaserad social trygghet (1573/1993) 3 a § 2 mom. 2 punkten, sådan den lyder i lag 635/2004, som följer:

3 a §

Flyttning till Finland

2) är flykting eller har fått uppehållstillstånd i Finland på grund av alternativt skydd eller humanitärt skydd,

När en person flyttar till Finland beaktas som faktorer som visar att han eller hon bosätter sig här stadigvarande bland annat att han eller hon

Denna lag träder i kraft den 20 .

4.

Lag**om ändring av 12 a § i lagen om förvaltningsdomstolarna**

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i lagen av den 26 mars 1999 om förvaltningsdomstolarna (430/1999) 12 a § 1 mom.
8 punkten, sådan den lyder i lag 675/2006, som följer:

12 a §

Sammansättning i vissa ärenden

Förvaltningsdomstolen är domför också i en sammansättning med två ledamöter, om inte en fråga som ska avgöras i ärendet på grund av sin natur kräver en sammansättning med tre ledamöter och domstolen ska avgöra ett fullföljdsärende som gäller

8) tillämpningen av utlänningslagen (301/2004) med undantag av ärenden som gäller uppehållstillstånd som beviljas vid asylförfarande eller på grund av alternativt skydd eller humanitärt skydd,

Denna lag träder i kraft den 20 .

5.

Lag**om ändring av 15 och 20 § i medborgarskapslagen**

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i medborgarskapslagen av den 16 maj 2003 (359/2003) 15 § 1 mom. 3 punkten samt 20 § som följer:

15 §

Boendetidens början

Boendetiden börjar

3) från dagen för ansökan om asyl eller uppehållstillstånd, om utlänningen på basis av ansökan beviljats asyl i Finland eller uppehållstillstånd på grund av alternativt skydd eller humanitärt skydd, eller

20 §

Undantag i fråga om personer som får internationellt skydd och ofrivilligt statslösa

En utlänning kan utan hinder av 13 § 1 mom. 2 punkten beviljas finskt medborgarskap om

1) han eller hon i Finland har flyktingstatus eller uppehållstillstånd på grund av alternativt skydd eller humanitärt skydd eller är ofrivilligt statslös, och

2) hans eller hennes egentliga bo och hemvist finns och har funnits i Finland

a) de senaste fyra åren utan avbrott, eller

b) sammanlagt sex år efter det han eller hon fyllt 15 år, varav de senaste två åren utan avbrott.

Medborgarskapsansökan av en person som avses i 1 mom. ska behandlas i brådskande ordning.

Denna lag träder i kraft den 20 .

Helsingfors den 21 december 2007

Republikens President

TARJA HALONEN

Migrations- och Europaminister *Astrid Thors*

1.

Lag**om ändring av utlänningslagen**

I enlighet med riksdagens beslut

ändras i utlänningslagen av den 30 april 2004 (301/2004) 3 § 13 punkten, 27 § och 30 §, 35 § 1 mom., 51 §, 56 § 4 mom., 88, 89 och 106—108 §, 113 § 1 mom., 114 § 1 och 3 mom., 115 § 1 mom., 116 § 1 mom., 131 § 1 mom., 134 § 2 mom., 175 § 3 mom., 182 § 1 mom. och 193 §,

av dem 35 § 1 mom. sådant det lyder i lag 619/2006, 56 § 4 mom. och 114 § 1 mom. sådana de lyder i lag 380/2006, 116 § 1 mom. sådant det lyder i lag 973/2007, 182 § 1 mom. sådant det lyder i lag 653/2004 samt 193 § sådan den lyder delvis ändrad i nämnda lag 973/2007, samt

fogas till 3 §, sådan den lyder delvis ändrad i nämnda lag 619/2006 och i lag 358/2007, en ny 12 a-punkt, till lagen en ny 51 a §, till 53 §, sådan den lyder delvis ändrad i nämnda lag 619/2006, ett nytt 7 mom., till 87 § ett nytt 4 mom. samt till lagen nya 87 a, 87 b och 88 a—88 e §, som följer:

*Gällande lydelse**Föreslagen lydelse*

3 §

3 §

*Definitioner**Definitioner*

I denna lag avses med

I denna lag avses med

13) *internationellt skydd* flyktingstatus eller uppehållstillstånd som beviljas på grund av behov av skydd,

12 a) *status som alternativt skyddsbehövande* status som beviljas en utlännings som kan få alternativt skydd,

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

Gällande lydelse

Föreslagen lydelse

27 §

27 §

*Ökning av antalet vistelsedagar i Schengenvisum****Förlängning av Schengenvisum***

Antalet vistelsedagar i ett Schengenvisum kan av särskilda skäl ökas, om villkoren för beviljande av visum fortfarande uppfylls och om det ökade antalet vistelsedagar inte överskrider visumets giltighetstid. Sammanlagt får vistelsen inte vara längre än tre månader under en halvårsperiod räknat från den första inresan till Schengenområdet.

Giltighetstiden för ett Schengenvisum kan förlängas och antalet vistelsedagar ökas, om det finns särskilda skäl till detta och om villkoren för beviljande av visum fortfarande uppfylls. Sammanlagt får vistelsen dock inte vara längre än tre månader under en halvårsperiod räknat från den första inresan till Schengenområdet.

30 §

30 §

*Behörighet vid beviljande av visum och ökning av antalet vistelsedagar i visum**Behörighet vid beviljande och **förlängning** av visum*

Schengenvisum beviljas utomlands av en diplomatisk beskickning eller ett konsulat i en Schengenstat eller vid behov av en avtalslutande parts organ som utsetts i enlighet med artikel 17 i Schengenkonventionen.

Utomlands beviljas Schengenvisum av en diplomatisk beskickning eller ett konsulat i en Schengenstat eller vid behov av en avtalslutande parts organ som utsetts i enlighet med artikel 17 i Schengenkonventionen.

Utlänningar som kommer till Finland utan visum beviljas visum av gränskontrollmyndigheten på inresestället. Denna myndighet beviljar också sjömän territoriellt begränsat gruppvisum.

Utlänningar som kommer till Finland utan visum beviljas visum av gränskontrollmyndigheten på inresestället. Denna myndighet beviljar också sjömän territoriellt begränsat gruppvisum.

Polisinrättningen i häradet beviljar återkomstvisum och ökning av antalet vistelsedagar i Schengenvisum.

Polisinrättningen i häradet beviljar återkomstvisum *samt fattar beslut om förlängning av giltighetstiden för och om ökning av antalet vistelsedagar i Schengenvisum.*

35 §

35 §

*Uppehållstillstånds anknytning till resedokument**Uppehållstillstånds anknytning till resedokument*

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

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

51 §

Beviljande av uppehållstillstånd på grund av hinder för avlägsnande ur landet

En utlänning som befinner sig i Finland beviljas tillfälligt uppehållstillstånd, om han eller hon av tillfälliga hälsoskäl inte kan återvända till sitt hemland eller sitt permanenta boplatseringsland eller om det faktiskt är omöjligt att avlägsna honom eller henne ur landet.

För att uppehållstillstånd skall kunna beviljas förutsätts inte att utlänningens försörjning är tryggad.

Om en utlänning beviljas uppehållstillstånd med stöd av 1 mom., beviljas inte hans eller hennes familjemedlemmar som befinner sig utomlands uppehållstillstånd på grund av familjeband.

51 §

*Beviljande av **tillfälligt** uppehållstillstånd på grund av hinder för avlägsnande ur landet*

En utlänning som befinner sig i Finland ska beviljas tillfälligt uppehållstillstånd, om han eller hon av tillfälliga hälsoskäl inte kan återvända till sitt hemland eller sitt permanenta boplatseringsland.

Uppehållstillstånd kan beviljas även om utlänningens försörjning inte är tryggad.

Om en utlänning beviljas uppehållstillstånd med stöd av 1 mom., kan inte hans eller hennes familjemedlemmar som befinner sig utomlands beviljas uppehållstillstånd på grund av familjeband.

51 a §

Beviljande av kontinuerligt uppehållstillstånd på grund av hinder för avlägsnande ur landet

En utlänning som befinner sig i Finland ska beviljas kontinuerligt uppehållstillstånd, om

1) det på grund av ett tekniskt hinder som inte beror på utlänningen är omöjligt att avlägsna honom eller henne ur landet, eller

2) beslutet om avlägsnande ur landet inte inom ett år efter att beslutet har blivit verkställbart har kunnat verkställas på grund av ett tekniskt hinder som inte beror på utlänningen. Uppehållstillståndet kan även beviljas tidigare, om det är uppenbart att beslutet inte kommer att kunna verkställas.

Polisen eller gränskontrollmyndigheten ska utan dröjsmål underrätta Migrationsverket om ett sådant hinder som avses i 1 mom. 2 punkten samt informera utlänningen om möjligheten att ansöka om uppehållstillstånd.

Uppehållstillstånd kan beviljas även om utlänningens försörjning inte är tryggad.

Om en utlänning beviljas uppehållstillstånd med stöd av 1 mom., kan hans eller hennes familjemedlemmar som befinner sig utom-

lands beviljas uppehållstillstånd med stöd av 47 § 3 mom.

53 §

Det första tidsbegränsade uppehållstillståndets längd

Upphållstillstånd som grundar sig på flyktingskap eller alternativt skydd beviljas för fyra år.

56 §

Beviljande av permanent uppehållstillstånd

Om en person har fått uppehållstillstånd på grund av flyktingskap eller behov av skydd, räknas tidsfristen fyra år från inresedagen.

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.

87 §

Asyl

En utlänning ska förvägras asyl, om de behöriga myndigheterna i det land där han eller hon har bosatt sig har tillerkänt honom eller henne sådana rättigheter och skyldigheter som hör samman med medborgarskap i det landet.

87 a §

Handlingar som betraktas som förföljelse

Som förföljelse betraktas 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.

Handlingar som betraktas som förföljelse kan utgöras av

1) fysiskt eller psykiskt våld, inklusive sexuell våld,

2) rättsliga eller administrativa åtgärder eller åtgärder som hör samman med polisverksamheten eller rättsskipningen och som i sig är diskriminerande eller genomförs på ett diskriminerande sätt,

3) åtal eller straff som är oproportionerliga eller diskriminerande,

4) avsaknad eller förvägrande av möjligheten att överklaga, vilket resulterar i ett oproportionerligt eller diskriminerande straff,

5) åtal eller straff för vägran att utföra militärtjänst i en konflikt där fullgörandet av militärtjänst skulle innefatta sådana gärningar som avses i 87 § 2 mom.,

6) handlingar som riktar sig mot personer på grund av deras kön eller som riktar sig mot barn.

87 b §

Orsaker till förföljelse

Vid bedömningen av orsakerna till förföljelsen beaktas åtminstone faktorer som hör samman med ursprung, religion, medborgarskap 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 till-

hörighet 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 åsikter, tankar eller föreställningar om de aktörer som möjligen utövar förföljelse samt om deras politik eller metoder.

Vid bedömningen av orsakerna till förföljelsen kan man som en särskild 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 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 presumption 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 §

Behov av skydd

En utlänning som vistas i landet beviljas uppehållstillstånd på grund av behov av skydd trots att villkoren enligt 87 § för beviljande av asyl inte uppfylls, om han eller hon i sitt hemland eller sitt permanenta bosättningsland hotas av dödsstraff, tortyr eller någon annan omänsklig behandling eller behandling som kränker människovärdet, eller om han eller hon på grund av en väpnad konflikt eller en miljökatastrof inte kan återvända dit.

88 §

Alternativt skydd

En utlänning som vistas i landet ska beviljas uppehållstillstånd på grund av *alternativt skydd* trots att villkoren för beviljande av asyl enligt 87 § inte uppfylls, om det finns *skäl att misstänka att utlänningen utsätts för en verklig risk att lida allvarlig skada om han eller hon återsänds till sitt hemland eller sitt permanenta bosättningsland, och han eller hon inte kan eller på grund av en sådan risk inte vill begagna sig av detta lands skydd.*

Uppehållstillstånd på grund av behov av skydd förvägras en utlänning som har begått eller som av grundad anledning misstänks ha begått en gärning som avses i 87 § 2 mom.

Med allvarlig skada avses
1) dödsstraff eller avrättning,
2) tortyr eller annan behandling eller bestraffning som är omänsklig eller kränker människovärdet, eller

3) allvarlig och personlig fara som föranleds av urskillningslöst våld i samband med en internationell eller intern väpnad konflikt.

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

1) ett brott mot freden, en krigsförbrytelse 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.

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 bosättningsland på grund av att det inträffat en miljökatastrof eller förekommer oroligheter i landet, på grund av att situationen i fråga om de mänskliga rättigheterna, säkerhetsläget eller den humanitära situationen i landet är dålig, eller på grund av att därmed jämförbara förhållanden råder i landet.

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 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.

88 b §

Behov av internationellt skydd efter utresan

En sådan välgrundad fruktan för förföljelse som avses i 87 § 1 mom. eller en sådan verklig risk för att lida allvarlig skada som avses i 88 § 1 mom. kan grunda sig på händelser som har ägt rum efter det att sökanden lämnade sitt hemland eller sitt permanenta bopättningsland, eller på verksamhet som sökanden har deltagit i sedan han eller hon lämnade landet.

88 c §

Aktörer som utövar förföljelse eller tillfogar allvarlig skada

Aktörer som utövar förföljelse eller tillfogar allvarlig skada kan utgöras av

- 1) staten,*
- 2) partier eller organisationer som utövar kontroll över staten eller en betydande del av statens territorium, eller*
- 3) andra än statliga aktörer, om det kan visas att de aktörer som enligt 88 d § ger skydd inte kan eller vill erbjuda skydd mot förföljelse eller allvarlig skada.*

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 utlämning kan förvägras asyl eller uppehållstillstånd enligt 88 eller 88 a §, om han eller hon inte har en välgrundad anledning att frukta förföljelse eller utsätts för en verk-

lig 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.

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.

89 §

Beviljande av uppehållstillstånd vid tillämpning av uteslutningsklausuler

En utlänning som vistas i Finland och som inte beviljas asyl eller uppehållstillstånd på grund av behov av skydd därför att han eller hon har begått eller av grundad anledning misstänks ha begått en gärning som avses i 87 § 2 mom. beviljas tillfälligt uppehållstillstånd för högst ett år i sänder, om han eller hon inte kan avlägsnas ur landet därför att han eller hon hotas av dödsstraff, tortyr, förföljelse eller någon annan behandling som kränker människovärdet.

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.

106 §

Flyktingstatus

Flyktingstatus beviljas

- 1) en utlänning som har fått asyl i Finland,
- 2) en utlänning som tagits till Finland inom flyktingkvoten och som beviljats uppehållstillstånd på grund av flyktingskap, eller
- 3) en sådan familjemedlem till en utlänning enligt 1 eller 2 punkten som fått uppehållstillstånd på grund av familjeband och som skall betraktas som flykting.

106 §

Flyktingstatus och status som alternativt skyddsbehövande

Flyktingstatus ska beviljas

- 1) en utlänning som har fått asyl i Finland,
- 2) en utlänning som tagits till Finland inom flyktingkvoten och som beviljats uppehållstillstånd på grund av flyktingskap,
- 3) en sådan familjemedlem till en utlänning enligt 1 eller 2 punkten som fått uppehållstillstånd på grund av familjeband och som ska betraktas som flykting.

Status som alternativt skyddsbehövande ska beviljas

1) en utlänning som har beviljats uppehållstillstånd på grund av alternativt skydd,

2) en sådan familjemedlem till en utlänning enligt 1 punkten som fått uppehållstillstånd på grund av familjeband och som anses vara i behov av alternativt skydd.

107 §

Upphörande av flyktingstatus

En persons flyktingstatus upphör, om han eller hon

- 1) av fri vilja på nytt använder sig av det lands 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 när han eller hon blev flykting har upphört att råda.

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 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.

108 §

Återkallande av flyktingstatus

Flyktingstatus återkallas, om sökanden när han eller hon har sökt asyl eller på annat sätt sökt flyktingstatus uppsåtligen eller medvetet

108 §

Återkallande av flyktingstatus och status som alternativt skyddsbehövande

Flyktingstatus eller status som alternativt skyddsbehövande ska återkallas, om

- 1) sökanden när han eller hon har sökt in-

har lämnat oriktiga upplysningar som har påverkat beslutet eller hemlighållit omständigheter som skulle ha påverkat beslutet.

ternationellt skydd medvetet har lämnat oriktiga upplysningar som har påverkat beslutet,

2) sökanden när han eller hon har sökt *internationellt skydd* har hemlighållit omständigheter som skulle ha påverkat beslutet, eller

3) sökanden borde ha förvägrats asyl med stöd av 87 § 2—4 mom. eller uppehållstillstånd med stöd av 88 § 2 mom.

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

113 §

Beviljande av kontinuerligt uppehållstillstånd

Kontinuerligt uppehållstillstånd beviljas en utlänning som får asyl eller beviljas uppehållstillstånd i egenskap av kvotflykting eller på grund av behov av skydd.

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*.

114 §

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

Familjemedlemmar till en utlänning som fått flyktingstatus, uppehållstillstånd på grund av behov av skydd eller 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 om

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

Om anknytningspersonen har fått uppehållstillstånd på grund av behov av skydd och beviljandet grundar sig på en väpnad konflikt

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

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

Gällande lydelse

Föreslagen lydelse

eller miljökatastrof eller om han eller hon har fått uppehållstillstånd på grund av tillfälligt skydd, skall vid helhetsbedömningen beaktas att det inte finns något ovillkorligt hinder för att anknytningspersonen återvänder till hemlandet.

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, en utlänning som fått uppehållstillstånd på grund av behov av skydd eller en utlänning som fått tillfälligt skydd 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 i Finland bosatta anknytningspersonen. Om sökanden anses äventyra allmän ordning och säkerhet, folkhälsan eller Finlands internationella förbindelser, genomförs en helhetsbedömning i enlighet med 114 § 2 mom.

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 behov av skydd,
- 2) beviljar första uppehållstillstånd med stöd av 89 §,
- 3) beviljar första uppehållstillstånd på grund av flyktingskap eller behov av skydd

116 §

Migrationsverkets behörighet i ärenden som gäller internationellt skydd

Migrationsverket

- 1) beviljar vid asylförfarandet asyl och första uppehållstillstånd på grund av *alternativt skydd eller humanitärt skydd*,
- 2) beviljar första uppehållstillstånd med stöd av 89 §,
- 3) beviljar första uppehållstillstånd på grund av flyktingskap eller *alternativt skydd*,

när det gäller utläningar som tas till Finland inom flyktingkvoten,

4) beviljar första uppehållstillstånd med stöd av 93 § på grund av annan humanitär invandring,

5) beviljar första uppehållstillstånd på grund av tillfälligt skydd,

6) beslutar om upphörande och återkallande av flyktingstatus,

7) beslutar på begäran av en annan avtalslutande stat om mottagande eller återtagande av asylsökande enligt rådets förordning om bestämmandet av den ansvariga staten och begär av en annan avtalslutande stat motsvarande beslut om mottagande respektive återtagande av asylsökande, och

8) ger en utläning som ska sändas tillbaka till ett säkert asylland en handling av vilken framgår att hans eller hennes ansökan inte har prövats i sak i Finland.

när det gäller utläningar som tas till Finland inom flyktingkvoten,

4) beviljar första uppehållstillstånd med stöd av 93 § på grund av annan humanitär invandring,

5) beviljar första uppehållstillstånd på grund av tillfälligt skydd,

6) beslutar om upphörande och återkallande av flyktingstatus och status som *alternativt skyddsbehövande*,

7) beslutar på begäran av en annan avtalslutande stat om mottagande eller återtagande av asylsökande enligt rådets förordning om bestämmandet av den ansvariga staten och begär av en annan avtalslutande stat motsvarande beslut om mottagande respektive återtagande av asylsökande,

8) ger utläningar som ska sändas tillbaka till ett säkert asylland en handling av vilken det framgår att utläningens ansökan inte har prövats i sak i Finland.

131 §

Upptagande av signalement

Polisen eller gränskontrollmyndigheten får för identifiering och registrering ta fingeravtryck, fotografier samt andra signalement på en utläning

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

2) som har ansökt om uppehållstillstånd på grund av familjeband,

3) som har fått uppehållstillstånd i egenskap av en utläning som tagits till Finland inom flyktingkvoten,

4) som enligt beslut skall avvisas eller utvisas, eller

5) vars identitet är oklar.

131 §

Upptagande av signalement

Polisen eller gränskontrollmyndigheten får för identifiering och registrering ta fingeravtryck, fotografier samt andra signalement på en utläning

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

2) som har ansökt om uppehållstillstånd på grund av familjeband,

3) som har fått uppehållstillstånd i egenskap av en utläning som tagits till Finland inom flyktingkvoten,

4) som enligt beslut ska avvisas eller utvisas, eller

5) vars identitet är oklar.

Gällande lydelse

Föreslagen lydelse

134 §

134 §

*Beviljande av främlingspass**Beviljande av främlingspass*

En utlänning som har fått uppehållstillstånd på grund av behov av skydd beviljas främlingspass.

En utlänning som har fått uppehållstillstånd på grund av *alternativt skydd* beviljas främlingspass.

175 §

175 §

*Återtransportskyldighet**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 behov av skydd eller tillfälligt skydd.

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*, *humanitärt skydd* eller tillfälligt skydd.

182 §

182 §

*Avlyftande av påföljdsavgift för transportör**Avlyftande av påföljdsavgift för transportör*

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

1) en utlänning får stanna i landet därför att uppehållstillstånd beviljas honom eller henne på grund av flyktingskap, behov av 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 § för grovt ordnande av olaglig inresa.

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.

193 §

Anförande av besvär hos Helsingfors förvaltningsdomstol

Över beslut av Migrationsverket anføres besvär hos Helsingfors förvaltningsdomstol, om beslutet gäller

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

2) avslag på ansökan om erhållande av tillfälligt skydd,

3) avlägsnande ur landet, meddelande av inreseförbud eller återkallande av resedokument som utfärdats i Finland och beslutet anknyter till beslut om avslag som fattats vid asylförfarande eller förfarande som gäller tillfälligt skydd,

4) upphörande av flyktingstatus och därtill hörande återkallande av resedokument för flykting,

5) återkallande av flyktingstatus och därtill hörande återkallande av resedokument för flykting.

Helsingfors förvaltningsdomstol kan i sammansättning med en domare behandla besvär som gäller ett sådant ärende som avses i 103 §.

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 eller humanitärt skydd*,

2) avslag på ansökan om erhållande av tillfälligt skydd,

3) avlägsnande ur landet, meddelande av inreseförbud eller återkallande av resedokument som utfärdats i Finland och beslutet anknyter till beslut om avslag som fattats vid asylförfarande eller förfarande som gäller tillfälligt skydd,

4) upphörande av flyktingstatus och därtill hörande återkallande av resedokument för flykting, *eller upphörande av status som alternativt skyddsbehövande och därtill hörande återkallande av främlingspass*,

5) återkallande av flyktingstatus och därtill hörande återkallande av resedokument för flykting *eller återkallande av status som alternativt skyddsbehövande och därtill hörande återkallande av främlingspass*.

Helsingfors förvaltningsdomstol kan i sammansättning med en domare behandla besvär som gäller ett sådant ärende som avses i 103 §.

Denna lag träder i kraft den 20 .

2.

Lag**om ändring av 3 a § i lagen om främjande av invandrares integration samt mottagande av asylsökande**

I enlighet med riksdagens beslut

ändras i lagen av den 9 april 1999 om främjande av invandrares integration samt mottagande av asylsökande (493/1999) 3 a § 1 mom. 1 och 3 punkten, sådana de lyder, 1 punkten i lag 649/2004 och 3 punkten i lag 1269/2006, som följer:

*Gällande lydelse**Föreslagen lydelse*

3 a §

3 a §

*Flykting vid tillämpningen av denna lag**Flykting vid tillämpningen av denna lag*

Vad som i denna lag bestäms om flyktingar tillämpas också på den som

Vad som i denna lag bestäms om flyktingar tillämpas också på den som

1) har beviljats uppehållstillstånd på grund av behov av skydd enligt 113 § 1 mom. i utlänningslagen,

1) har beviljats uppehållstillstånd på grund av *alternativt skydd eller humanitärt skydd* enligt 113 § 1 mom. i utlänningslagen,

3) efter att ha ansökt om internationellt skydd har beviljats uppehållstillstånd med stöd av 51, 52 eller 89 § i utlänningslagen,

3) efter att ha ansökt om internationellt skydd har beviljats uppehållstillstånd med stöd av 51, *51 a*, 52 eller 89 § i utlänningslagen,

Denna lag träder i kraft den 20 .

3.

Lag**om ändring av 3 a § i lagen om tillämpning av lagstiftningen om bosättningsbaserad social trygghet**

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i lagen av den 30 december 1993 om tillämpning av lagstiftningen om bosättningsbaserad social trygghet (1573/1993) 3 a § 2 mom. 2 punkten, sådan den lyder i lag 635/2004, som följer:

Gällande lydelse

Föreslagen lydelse

3 a §

3 a §

Flyttning till Finland

Flyttning till Finland

När en person flyttar till Finland beaktas som faktorer som visar att han eller hon bosätter sig här stadigvarande bland annat att han eller hon

När en person flyttar till Finland beaktas som faktorer som visar att han eller hon bosätter sig här stadigvarande bland annat att han eller hon

2) är flykting eller har fått uppehållstillstånd i Finland på grund av behov av skydd,

2) är flykting eller har fått uppehållstillstånd i Finland på grund av *alternativt skydd eller humanitärt skydd*,

Denna lag träder i kraft den 20 .

4.

Lag**om ändring av 12 a § i lagen om förvaltningsdomstolarna**

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i lagen av den 26 mars 1999 om förvaltningsdomstolarna (430/1999) 12 a § 1 mom.
8 punkten, sådan den lyder i lag 675/2006, som följer:

*Gällande lydelse**Föreslagen lydelse*

12 a §

12 a §

*Sammansättning i vissa ärenden**Sammansättning i vissa ärenden*

Förvaltningsdomstolen är domför också i en sammansättning med två ledamöter, om inte en fråga som skall avgöras i ärendet på grund av sin natur kräver en sammansättning med tre ledamöter och domstolen skall avgöra ett fullföljdsärende som gäller

Förvaltningsdomstolen är domför också i en sammansättning med två ledamöter, om inte en fråga som ska avgöras i ärendet på grund av sin natur kräver en sammansättning med tre ledamöter och domstolen ska avgöra ett fullföljdsärende som gäller

8) tillämpningen av utlänningslagen (301/2004) med undantag av ärenden som gäller uppehållstillstånd som beviljas vid asylförfarande eller på grund av behov av skydd,

8) tillämpningen av utlänningslagen (301/2004) med undantag av ärenden som gäller uppehållstillstånd som beviljas vid asylförfarande eller på grund av *alternativt skydd eller humanitärt skydd*,

Denna lag träder i kraft den 20 .

5.

Lag**om ändring av 15 och 20 § i medborgarskapslagen**

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i medborgarskapslagen av den 16 maj 2003 (359/2003) 15 § 1 mom. 3 punkten samt 20 § som följer:

*Gällande lydelse**Föreslagen lydelse*

15 §

15 §

*Boendetidens början**Boendetidens början*

Boendetiden börjar

Boendetiden börjar

3) från dagen för ansökan om asyl eller uppehållstillstånd, om utlänningen på basis av ansökan beviljats asyl i Finland eller uppehållstillstånd på grund av behov av skydd, eller

3) från dagen för ansökan om asyl eller uppehållstillstånd, om utlänningen på basis av ansökan beviljats asyl i Finland eller uppehållstillstånd på grund av *alternativt skydd eller humanitärt skydd*, eller

20 §

20 §

*Undantag i fråga om flyktingar och ofrivilligt statslösa**Undantag i fråga om personer som **får internationellt skydd** och ofrivilligt statslösa*

En utlänning kan utan hinder av 13 § 1 mom. 2 punkten beviljas finskt medborgarskap, om

En utlänning kan utan hinder av 13 § 1 mom. 2 punkten beviljas finskt medborgarskap om

1) han eller hon i Finland har flyktingstatus, har uppehållstillstånd på grund av behov av skydd eller är ofrivilligt statslös, och

1) han eller hon i Finland har flyktingstatus eller uppehållstillstånd på grund av *alternativt skydd eller humanitärt skydd* eller är ofrivilligt statslös, och

2) hans eller hennes egentliga bo och hemvist finns och har funnits i Finland

2) hans eller hennes egentliga bo och hemvist finns och har funnits i Finland

a) de senaste fyra åren utan avbrott, eller

a) de senaste fyra åren utan avbrott, eller

b) sammanlagt sex år efter det han eller hon fyllt 15 år, varav de senaste två åren utan avbrott.

b) sammanlagt sex år efter det han eller hon fyllt 15 år, varav de senaste två åren utan avbrott.

Medborgarskapsansökan av en person som avses i 1 mom. skall behandlas i brådskande ordning.

Medborgarskapsansökan av en person som avses i 1 mom. ska behandlas i brådskande ordning.

Denna lag träder i kraft den 20 .
