

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

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL

I denna proposition föreslås det att utlänningslagen ändras. Enligt propositionen kan vissa uppgifter som gäller uppehållstillståndsärenden utomlands överföras till en annan Schengenstats beskickning eller i sista hand till en extern tjänsteleverantör. För närvarande kan endast en finsk beskickning i utlandet ta emot en ansökan om uppehållstillstånd som görs utomlands och delge beslut om den.

Avsikten med propositionen är att skapa alternativ till det nuvarande arrangemanget och i fråga om mottagande och delgivning av ansökningar om uppehållstillstånd möjliggöra likadana samarbetsmodeller som redan används för viseringsansökningar. Genom de föreslagna ändringarna strävar man efter att trygga verksamhetsförutsättningarna för de

finska beskickningarna i utlandet och upprätthålla tillgången och nivån på tjänsterna riktade till dem som ansöker om uppehållstillstånd.

I propositionen föreslås det att utrikesministeriet får avtala om att assisterande och tekniska uppgifter som enligt utlänningslagen hör till en finsk beskickning ska överföras till en annan Schengenstats beskickning. Om detta inte är möjligt, kan utrikesministeriet ingå avtal med en extern tjänsteleverantör. Enligt förslaget ska det i lagen föreskrivas om villkoren för den verksamhet som ska läggas ut och om tillsynen över verksamheten. Innan uppgifter överförs till någon annan ska inrikesministeriet höras.

Lagen avses träda i kraft den 1 april 2015.

INNEHÅLL

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL	1
INNEHÅLL	2
ALLMÄN MOTIVERING	3
1 INLEDNING.....	3
2 NULÄGE	3
2.1 Lagstiftning och praxis.....	3
Allmänt.....	3
Mottagande av ansökningar om uppehållstillstånd	3
Mottagande av viseringsansökningar	4
Elektronisk ärendehantering i fråga om uppehållstillstånd	6
Upphållstillståndskort.....	7
Delgivning utomlands	7
2.2 Den internationella utvecklingen samt lagstiftningen i utlandet och i EU.....	8
Allmänt.....	8
Nordiskt samarbete vid viserings- och uppehållstillståndsärenden.....	8
Andra nordiska länders utläggning av mottagandet av ansökningar om uppehållstillstånd.....	9
2.3 Bedömning av nuläget	9
Läget i det finska beskickningsnätverket i utlandet.....	9
Erfarenheter av utläggning vid mottagande av viseringsansökningar	10
3 MÅLSÄTTNING OCH DE VIKTIGASTE FÖRSLAGEN	10
3.1 Allmänt.....	10
3.2 Teknisk beredskap och datasäkerhet.....	11
3.3 Ansökan om uppehållstillstånd vid en annan Schengenstats beskickning eller en extern tjänsteleverantörs verksamhetsställe	12
4 PROPOSITIONENS KONSEKVENSER	13
4.1 Ekonomiska konsekvenser	13
4.2 Konsekvenser för myndigheterna	13
4.3 Konsekvenser för samhället.....	14
4.4 Konsekvenser för företag.....	14
5 BEREDNINGEN AV PROPOSITIONEN	14
5.1 Beredningsskeden och beredningsmaterial	14
5.2 Remissyttranden och hur de har beaktats.....	14
6 SAMBAND MED ANDRA PROPOSITIONER.....	15
DETALJMOTIVERING	17
1 LAGFÖRSLAG	17
2 IKRAFTTRÄDANDE	25
3 FÖRHÅLLANDE TILL GRUNDLAGEN SAMT LAGSTIFTNINGSORDNING	25
LAGFÖRSLAG	31
Lag om ändring av utlänningslagen	31
BILAGA	35
PARALLELLEXT	35
Lag om ändring av utlänningslagen	35

ALLMÄN MOTIVERING

1 Inledning

Att utomlands utveckla sätten att ta emot ansökningar om uppehållstillstånd och delge beslut har blivit aktuellt på grund av å ena sidan de positiva erfarenheterna av samarbetsarrangemangen i fråga om viseringsärenden och å andra sidan omorganiseringen av det finska beskickningsnätverket i utlandet, men även på grund av reformen av förfarandena som gäller finska pass.

Bestämmelserna om visum i utlänningslagen (301/2004) ändrades våren 2011 så att de motsvarar Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 810/2009 om införande av en gemenskapskodex om viseringar, nedan viseringskodexen. I viseringskodexen finns det bestämmelser om bl.a. olika alternativ att ordna förfarandena i anslutning till viseringsansökningar. Erfarenheterna visar att man genom att ty sig till olika samarbetsarrangemang, så som överenskommelser om representation samt externa tjänsteleverantörer, har kunnat förbättra servicenivån på ärendehantering i anslutning till visering.

2 Nuläge

2.1 Lagstiftning och praxis

Allmänt

De viktigaste grundläggande principerna för den nationella migrationspolitiken, EU-migrationspolitiken och EU-viseringspolitiken när det gäller uppehållstillstånd är jämförbara. Uppehållstillstånd och visum möjliggör att en tillståndshavare kan

resa in till eller ut från Schengenområdet och röra sig inom området på likartade villkor.

Visum skiljer sig från uppehållstillstånd på så sätt att det är avsett för en kortvarig, högst 90 dagars vistelse, medan man med ett uppehållstillstånd kan vistas i Finland även en längre tid eller permanent. Uppehållstillstånd är fortfarande föremål för en hel del nationell reglering, i motsats till visum. Den kanske mest betydande skillnaden är dessutom att för tillståndshavaren medför ett uppehållstillstånd rättsverkningar i Finland. En person som fått uppehållstillstånd kan bo, vistas eller röra sig i Finland samt resa ut ur eller resa tillbaka in i landet under tillståndets giltighetstid. Den som innehar ett uppehållstillstånd som berättigar till arbete har även rätt att arbeta i Finland. En person som beviljats uppehållstillstånd får dessutom i mindre än tre månader vistas och röra sig inom Schengenområdet, om inte personen har meddelats inreseförbud till mållandet. Den som innehar uppehållstillstånd har även bl.a. rätt till socialskydd.

Finlands beskickningar i utlandet som hör till utrikesförvaltningen ansvarar för mottagandet utomlands av viseringsansökningar och ansökningar om uppehållstillstånd. Finlands beskickningar i utlandet fattar beslut om viseringsansökningar. Beslut om de ansökningar om uppehållstillstånd som beskickningarna tagit emot fattas av Migrationsverket som lyder under inrikesministeriets förvaltningsområde.

Mottagande av ansökningar om uppehållstillstånd

Enligt 3 § 5 punkten i utlänningslagen avses med uppehållstillstånd ett tillstånd på basis av vilket en utlänning i något annat syfte än turism eller därmed jämförbar kortvarig vistelse upprepade gånger kan resa in och vistas i landet. I lagens 4 kap. som gäller vistelse finns bestämmelser om uppehållstillståndsfordrandet och behöriga myndigheter.

Bestämmelser om ansökan om uppehållstillstånd finns i 60 § enligt vilken det första uppehållstillståndet före inresan till Finland ska sökas utomlands i det land där sökanden lagligen vistas. Medborgare i Europeiska unionens medlemsstater samt medborgare i Island, Liechtenstein, Norge och Schweiz behöver inte uppehållstillstånd i Finland.

Enligt 69 § i utlänningslagen tar finska beskickningar i utlandet emot ansökan om uppehållstillstånd av personer som befinner sig utomlands och kontrollerar att ansökan har fyllts i korrekt och att den innehåller behövliga handlingar och uppgifter. Den tjänsteman som tar emot ansökan kontrollerar att ansökan har undertecknats och fyllts i till alla delar. Vid behov uppmanas sökanden komplettera ansökan.

Mottagande av en ansökan omfattar utöver att ta emot ansökan och bilagorna till den även att identifiera sökanden och att ta och registrera biometriska kännetecken. Enligt 60 d § i lagen ska Migrationsverket, polisen, gränsbevakningsväsendet eller en finsk beskickning vid inlämning av ansökan om uppehållstillstånd och om internationellt skydd för uppehållstillståndskortet ta fingeravtryck av sökandens samtliga fingrar. Sökanden ska foga sin ansiktsbild till ansökan. Tagande av fingeravtryck kräver alltid att klienten personligen besöker beskickningen. Beskickningen kan även ge Migrationsverket ett utlåtande om sökanden.

Enligt 67 § beviljar Migrationsverket första uppehållstillstånd för en utlänning som befinner sig utomlands. Den finska beskickningen i utlandet lämnar ansökan jämte bilagor till Migrationsverket för avgörande. Beskickningen kontrollerar att ansökan har fyllts i korrekt och att den innehåller behövliga handlingar och uppgifter. Migrationsverket kan begära att beskickningen intervjuar sökanden före beslutsfattandet. Migra-

tionsverket kan även begära att beskickningen före beslutsfattandet kontrollerar att bilagorna till ansökan är autentiska.

Finlands beskickningar i utlandet tog 2013 emot sammanlagt ungefär 14 100 ansökningar om uppehållstillstånd. Antalet ansökningar som lämnats in utomlands utgör ungefär 66 procent av alla de första ansökningar om uppehållstillstånd som lämnats in, vilket innebär att största delen av ansökningarna lämnas in utomlands före inresan till Finland i enlighet med huvudregeln i utlänningslagen. År 2013 lämnades det in flest ansökningar till följande finska beskickningar: New Delhi (1 771 ansökningar), S:t Petersburg (1 342), Ankara (876), Petrozavodsk (853), Kiev (681), Peking (614), Moskva (593) och Hanoi (546).

Mottagande av viseringsansökningar

Enligt 3 § 4 punkten i utlänningslagen avses med visum och visering ett tillstånd som berättigar en utlänning att resa in och kortvarigt vistas i Finland, om övriga villkor för inresa uppfylls. I enlighet med viseringskodexen får medlemsstaterna ordna sina viseringstjänster själva, dvs. ta emot ansökningar och fatta beslut i sina egna beskickningar i utlandet eller samarbeta med andra medlemsländer t.ex. genom avtal om representation eller gemensamma beskickningar. Enligt viseringskodexen får medlemsstaterna dessutom under vissa förutsättningar bemyndiga honorärkonsuler eller externa tjänsteleverantörer att ta emot viseringsansökningar, dvs. lägga ut mottagande av viseringsansökningar till ett kommersiellt företag eller t.ex. en internationell organisation eller honorärkonsul.

Enligt artikel 8 i viseringskodexen får Schengenstaterna bilateralt komma överens om överföring av behörighet till en annan medlemsstat och ingå ett s.k. avtal om representation. Vid viseringsrepresentationen fattar den andra medlemsstaten i regel även beslut om en viseringsansökan på det lands vägnar som den representerar.

I enlighet med artikel 8.6 i viseringskodexen är syftet att en medlemsstat som saknar en egen beskickning i ett visst område ska be-
möda sig om att ingå överenskommelser om representation med medlemsstater som har beskickningar i det området. Således är målet för respektive Schengenstat ett så omfattande nätverk av viseringstjänster som möjligt. När en medlemsstat representerar en annan medlemsstat ska de viseringsansökningar som erhållits inom ramen för representationen, i enlighet med viseringskodexen behandlas på samma sätt som de ansökningar som beskickningen är behörig att behandla enligt t.ex. den s.k. regeln om huvudmål för resan (artikel 5.1 i viseringskodexen). I artikeln finns det även bestämmelser om frågor som gäller uppgiftsskydd samt anlitan-
de av en kommersiell tjänsteleverantör vid representation. Finland representerar en annan Schengenstat vid 17 av sina beskickningar och i 60 länder representeras Finland av ett annat Schengenland.

När det gäller överenskommelserna om viseringsrepresentation är utmaningen ömsesidighet. För att få andra Schengenstater att representera en själv vid beviljande av visum vid någon av deras stationeringsorter, bör man på motsvarande sätt även erbjuda sig att representera dessa stater vid sina stationeringsorter. Bedömt som en helhet ökar representationssamarbetet på detta sätt även arbetsbördan för de egna beskickningarna. Även situationer där behandlingen av viseringsansökningar på ett accentuerat sätt har samband med nationella synvinklar är utmanande med tanke på representationssamarbetet. Som exempel kan nämnas viseringsansökningar som görs av familjemedlemmar till de egna medborgarna, och i fråga om vilka medlemsstaterna har olika prioriteringar.

I enlighet med viseringskodexen får en medlemsstat vid ordnandet av viseringstjänster samarbeta med en extern tjänsteleverantör när det är särskilt nödvändigt på grund av det stora antalet sökande eller för att säkerställa viseringstjänsternas geografiska täckning. Enligt artikel 40.3 i viseringskodexen är samarbete med en extern tjänsteleverantör en s.k. sista utväg, när de andra samarbetsfor-

merna visar sig olämpliga för medlemsstaten i fråga.

Europeiska kommissionen har lagt fram ett förslag till reform av viseringskodexen. Behandlingen av förslaget pågår fortfarande. I samband med detta ska även artikel 40.3 i viseringskodexen ses över. Det kan vara nödvändigt att på nytt bedöma artikeln med beaktande av medlemsstaternas kraftigt ökade samarbete med externa tjänsteleverantörer.

I artikel 43.6 i viseringskodexen finns en förteckning över de uppgifter av vilka någon eller några får ges till en extern tjänsteleverantör. Dessa är tillhandahållande av allmän information om viseringskrav och ansökningsformulär, information till den sökande om de styrkande handlingar som krävs på grundval av en checklista, insamling av uppgifter och mottagande av ansökningar, inbegripet upptagande av biometriska kännetecken, och överföring av ansökan till beskickningen, uppbörd av viseringsavgiften, hantering av tidsbeställning för personlig inställelse vid beskickningen eller hos den externa tjänsteleverantören samt insamling av resehandlingarna, inbegripet i förekommande fall ett beslut om avslag, från beskickningen och återlämnande av dessa till sökandena.

Samarbetet med en extern tjänsteleverantör baserar sig på ett avtal mellan medlemsstaten och den externa tjänsteleverantören, och minimikraven för avtalet anges i bilaga X till viseringskodexen. Dessa detaljerade krav gäller skydd för uppgifter, tjänsteleverantörens personal samt övervakningen av tjänsteleverantören. Medlemsstaterna är enligt artikel 43.8 i viseringskodexen skyldiga att övervaka att ovannämnda krav uppfylls. Övervakningen av en extern tjänsteleverantörs verksamhet sker både som s.k. distansövervakning och via kontroller av den externa tjänsteleverantörens lokaler. En extern tjänsteleverantörs telefonservice övervakas även genom att man på försök ringer till den för att säkerställa responstiden och att tjänstens innehåll är ändamålsenligt. En extern tjänsteleverantör ska i enlighet med bilaga X sörja för att inspektionspersonal som har bemyndigats av den behöriga myndigheten får tillgång till leverantörens lokaler utan föregående anmälan. En extern tjänsteleverantör

är även skyldig att utföra egenkontroller som sker i form av s.k. externrevision och regelbundna kontroller på plats. De ovannämnda myndighetskontrollerna och egenkontrollerna ska i fråga om verksamheten vid en extern tjänsteleverantör som bemyndigats av utrikesministeriet utföras regelbundet. Antalet myndighetskontroller kan vid behov ökas till följd av t.ex. respons från dem som ansöker om visum eller iakttagelser som gjorts vid kontrollerna.

Även om en Schengenstat inleder samarbete med en extern tjänsteleverantör, ska den behöriga staten i enlighet med artikel 17.5 i viseringskodexen bibehålla möjligheten för samtliga viserings sökande att lämna in viseringsansökningarna direkt vid beskickningen. Enligt artikel 40.4 i viseringskodexen ska samarbetet med en extern tjänsteleverantör eller honorärkonsul inte få till följd att viseringssökanden måste infinna sig personligen på mer än ett ställe för att lämna in en ansökan. En beskickning har dock alltid rätt att kalla sökanden till en personlig intervju i enlighet med artikel 21.8 i viseringskodexen.

De bestämmelser i utlänningslagen som kompletterar viseringskodexen och som gäller bl.a. situationer där vissa assisterande uppgifter i anslutning till viseringsansökningar delvis överförs till en honorärkonsul eller extern tjänsteleverantör trädde i kraft våren 2010. Finland började i viss mån lägga ut viseringstjänster redan samma år. Utrikesministeriet har bemyndigat en extern tjänsteleverantör att sköta viseringstjänster i Moskva i juni 2010, i Kiev i oktober 2010, i S:t Petersburg i februari 2011, i Murmansk i oktober 2012 och i Petrozavodsk i oktober 2012. Utöver ovannämnda ansökningscentrum deltar Finland i flera Schengenstaters gemensamma s.k. ansökningscentrum på distans i Ryssland och Ukraina.

En extern tjänsteleverantör får i enlighet med artikel 17 i viseringskodexen av dem som ansöker om visum ta ut en serviceavgift som inte får vara högre än halva viseringsavgiften. I nuläget kan serviceavgiften således vara högst 30 euro. Serviceavgiften ska enligt artikeln stå i proportion till de kostnader som den externa tjänsteleverantören ådrar sig vid utförandet av en eller flera av de uppgif-

ter som anges i artikel 43.6 i viseringskodexen. Serviceavgiften i anslutning till ansökan om visum i Finland är i nuläget vid den externa tjänsteleverantörens s.k. ansökningscentrum i Ryssland 25 euro och i Ukraina 22,80 euro.

Elektronisk ärendehantering i fråga om uppehållstillstånd

Migrationsverket och polisen har vid ingången av 2012 upprättat en tjänst för elektronisk ärendehantering i fråga om tillstånd för utlänningar, vilket för de sökande har inneburit ett nytt sätt att ansöka om uppehållstillstånd i Finland. Via tjänsten kan sökandena bl.a. lämna in en ansökan om uppehållstillstånd och följa hur behandlingen av den framskrider. Till en början var tjänsten öppen endast för dem som ansökte om ett första uppehållstillstånd för studier. Den elektroniska ärendehantering av tillstånd för utlänningar utvidgades hösten 2012 till att gälla alla arbetsrelaterade ansökningar om uppehållstillstånd samt ansökan om medborgarskap och registrering av EU-medborgare.

Vid den elektroniska ärendehantering av tillstånd för utlänningar kan en sökande lämna in sin ansökan, foga bilagor till den, betala för ansökan elektroniskt, granska ansökan efter att den fyllts i och lämnats in, komplettera ansökan på eget initiativ eller myndighetens begäran, följa behandlingen av ansökan, få information om när beslut har fattats, få information om ett färdigt besluts innehåll och få ett e-post- eller textmeddelande om meddelanden som kommit till det egna ärendekontot, och som gäller t.ex. begäran om ytterligare utredning eller ett färdigt beslut.

Sökande som lämnar in sin ansökan elektroniskt ska personligen besöka den finska beskickningen eller polisinsättningen för att styrka sin identitet och ge fingeravtryck som fogas till det biometriska uppehållstillståndskortet. Dessutom ska bilagorna till ansökan förevisas som originalhandlingar. En ansökan kan behandlas först efter det att sökanden har besökt beskickningen eller polisinsättningen. Trots de personliga besöken har elektronisk ärendehantering visat sig vara ett snabbare sätt att erhålla beslut. Tid sparas

särskilt i fråga om hanteringen av ansökan i det första skedet, dvs. en elektronisk ansökan ankommer genast till Migrationsverket eller polisinrättningen som fattar beslut, medan det tar längre tid för en ansökan i pappersform att ankomma till beslutsfattaren.

Av de första ansökningarna om uppehållstillstånd för studier som gjordes 2013 uppgick antalet ansökningar som lämnats in elektroniskt till 3 116 ansökningar, dvs. 54 procent. Antalet ansökningar som lämnats in elektroniskt har ökat i takt med att kännedomen om tjänsten ökat. I fråga om de andra ansökningsgrunderna är antalet ännu mindre, eftersom 3 888 ansökningar av alla de ansökningar som lämnats in, dvs. 18 procent lämnades in elektroniskt. När det gäller uppehållstillstånd som det ansökts om elektroniskt har trafiken utomlands varit störst vid de finska beskickningarna i Peking, Moskva, S:t Petersburg, Singapore, New Delhi och Tokyo.

Upphållstillståndskort

Enligt 33 a § i utlänningslagen utfärdas som intyg på uppehållstillstånd ett uppehållstillståndskort. I rådets förordning (EG) nr 1030/2002 om en enhetlig utformning av uppehållstillstånd för medborgare i tredjeland (EU:s uppehållstillståndsforordning) och i rådets förordning (EG) nr 380/2008 om ändring av förordning (EG) nr 1030/2002 om en enhetlig utformning av uppehållstillstånd för medborgare i tredjeland (ändringsförordningen) finns bestämmelser om uppehållstillståndskortets form, egenskaper och säkerhetsdetaljer, om biometriska kännetecken som lagras i den tekniska delen och om hur de ska tas fram, om begränsningar och användningsändamål när det gäller biometriska kännetecken samt om innehavarens rätt att kontrollera de uppgifter om sig själv som finns lagrade i uppehållstillståndskortets tekniska del.

Med stöd av 33 b § 1 mom. i utlänningslagen ansvarar Migrationsverket för att de

uppgifter som lagras i uppehållstillståndskortets tekniska del skyddas mot intrång, olovlig avläsning, modifiering, användning och övrig olovlig behandling så som föreskrivs i EU:s uppehållstillståndsforordning och dess tillämpningsbestämmelser.

Delgivning utomlands

I 206 § i utlänningslagen föreskrivs det om delgivning utomlands. Enligt paragrafen verkställs delgivning till utlandet enligt denna lag eller enligt lagstiftningen i den främmande staten i fråga, om inte något annat följer av internationella fördrag och förpliktelser som är bindande för Finland.

Delgivning till utlandet får verkställas genom att beslutet sänds per post till den adress som utlänningsen i fråga uppgett. Vid delgivningen är det tillåtet att använda vanligt brev, om beslutet är positivt för sökanden. Om inget annat visas anses sökanden ha fått del av beslutet senast den trettonde dagen efter det att handlingen postades. I övrigt ska vid delgivning som sker per post tillämpas ett internationellt förfarande med mottagningsbevis eller något annat bevisligt förfarande som är möjligt i staten i fråga.

Om utlänningsen inte har uppgett sin adress i utlandet, kan delgivningen verkställas genom att beslutet skickas genom utrikesministeriets förmedling till den finska beskickningen i den stat där utlänningsen är medborgare eller vistas. En tjänsteman vid beskickningen ska upprätta ett skriftligt intyg över delgivningen av vilket framgår delgivningsverkställare respektive mottagare samt tidpunkten för delgivningen. Om beslutet inte kan överlämnas till utlänningsen eller dennes företrädare, ska den myndighet som fattat beslutet underrättas om att delgivningen inte kunnat verkställas.

Migrationsverkets beslut om en ansökan om uppehållstillstånd delges sökanden i princip utomlands vid den beskickning där sökanden har lämnat in ansökan. Upphållstillståndskorten i anslutning till positiva beslut om uppehållstillstånd som det ansökts om utomlands sänds i praktiken direkt till beskick-

ningen av den som tillverkar korten. Migrationsverket och den som tillverkar uppehållstillståndskorten har avtalat om snabba leveranstider. Vid leveransen av korten från tillverkaren till beskickningen anlitas därför i regel ett privat transportföretag. Både tillverkaren och transportföretaget kan följa försändelsernas rutt. I vissa situationer har man även tytt sig till kurirtjänster.

Beskickningen granskar uppehållstillståndskortet och gör i det elektroniska ärendehanteringssystemet för utlänningsärenden (UMA) en anteckning om att beslutet och kortet överlämnats till klienten. I vissa länder är det praxis att beskickningen postar beslutet och kortet till sökanden, om det t.ex. på grund av långa avstånd är oskäligt att begära att sökanden på nytt ska besöka beskickningen.

2.2 Den internationella utvecklingen samt lagstiftningen i utlandet och i EU

Allmänt

I praktiken samarbetar alla EU-medlemsstater med en extern tjänsteleverantör när det gäller mottagande av viseringsansökningar. Deras erfarenheter av samarbetet med en extern tjänsteleverantör har varit enbart positiva. Om en medlemsstat samarbetar med en extern tjänsteleverantör också i fråga om ansökningar om uppehållstillstånd är det tämligen vanligt att uppgifterna i anslutning till detta har lagts ut till samma tjänsteleverantör som uppgifterna i anslutning till viseringsärenden.

Olika länders nationella rättsliga grund varierar och till följd av detta även behovet av författningsändringar särskilt vid anlitanet av en extern tjänsteleverantör när det gäller uppehållstillståndsärenden. Till exempel Storbritannien har stor erfarenhet av att lägga ut tillståndstjänster. Det har inte krävts författningsändringar för att börja lägga ut tillståndstjänster. Lagstiftningen ställer inte krav på var eller till vem en ansökan ska lämnas

in. Utläggningen av mottagandet av ansökningar gäller både visum och andra former av tillstånd, men är begränsad enbart till kontorsarbete av teknisk karaktär. I lagen föreskrivs det endast om vilken myndighet som har rätt att behandla en ansökan och fatta beslut om den.

Nordiskt samarbete vid viserings- och uppehållstillståndsärenden

De andra nordiska länderna representerar varandra utöver vid viseringsärenden även med vissa begränsningar vid uppehållstillståndsärenden. Representationen baserar sig på nationell lagstiftning, och den gäller i praktiken endast mottagande av ansökningar samt att för beslutsfattande per post eller skannade i elektronisk form lämna ansökningar jämte bilagor till centralmyndigheten i ett annat nordiskt land som representeras.

Sverige deltar i det nordiska uppehållstillståndssamarbetet endast delvis, eftersom Sveriges lagstiftning inte på samma sätt som Finlands tillåter att en ansökan adresserad till Sverige kan lämnas till ett annat lands beskickning. Sverige tar dock emot andra nordiska länders uppehållstillståndsansökningar.

Det land som representeras ställer krav som gäller behandlingen av en ansökan, de bilagor som krävs och t.ex. behovet av intervjuer. Det land som representerar ett annat land kan alltså även intervju en sökande, om man har kommit överens om detta i avtalet om representation. Samarbetet omfattar åtminstone för närvarande inte att landet som representerar ett annat land ges i uppgift att ta fingeravtryck, men t.ex. Danmark anser att det är möjligt att inleda ett sådant samarbete. Landets lagstiftning ställer inga hinder för detta.

I Danmark och Norge tas fingeravtryck för uppehållstillståndskortet först efter inresan till landet och uppehållstillståndskortet fås även först efter inresan. I Norge överväger man dock huruvida biometrisk kännetecken bör tas redan i ursprungslandet, om kännetecknen registreras. I Sverige är förfarandet detsamma som i Finland, dvs. man ansöker om och väntar på kortet i ursprungslandet.

Inom det nordiska samarbetet tar det land som mottar en ansökan ut en behandlingsavgift för ansökan om uppehållstillstånd i enlighet med sin egen avgiftsförordning. I Sverige och Norge har det på samma sätt som i Finland fastställts en avgift som baserar sig på migrationsverkets avgiftsförordning. Danmarks avgiftssystem har uppdelats så att den avgift som beskickningen tar ut baserar sig på utrikesministeriets avgiftsförordning, och så att Danmarks migrationsverk dessutom tar ut en egen avgift. En person som lämnar en ansökan om uppehållstillstånd i Danmark till t.ex. en norsk beskickning betalar alltså en behandlingsavgift till både Norges och Danmarks migrationsverk.

Andra nordiska länders utläggning av mottagandet av ansökningar om uppehållstillstånd

Sverige har inte lagt ut mottagandet av ansökningar om uppehållstillstånd. Det anses vara fråga om myndighetsverksamhet som är skyddad enligt grundlagen och som kan utföras endast av en svensk beskickning. Enligt uppgifter planerar man i Sverige åtminstone inte för närvarande att ändra lagstiftningen till denna del.

Danmarks författningar möjliggör att avtal om mottagande av ansökningar om uppehållstillstånd ingås med privata aktörer, vilket omfattar rådgivning, att ta emot avgifter och att ta ansiktsbilder och fingeravtryck. Privata aktörer kan inte fatta beslut som gäller ansökningar om uppehållstillstånd. Mottagandet av ansökningar om uppehållstillstånd har i många länder lagts ut.

Norge har inga författningar om utläggning av mottagandet av ansökningar om uppehållstillstånd. I Norge utreder man för tillfället om det är nödvändigt att föreskriva om en sådan grund. Utlaggnen har dock i praktiken redan framskridit, eftersom tre ambassader har överfört mottagandet av både visum och ansökningar om uppehållstillstånd till

externa tjänsteleverantörer redan 2009. Dessutom överväger 5–10 beskickningar att lägga ut mottagandet av ansökningar. Norges utrikesdepartement har för beskickningarna sammanställt anvisningar om utläggning av mottagandet av tillståndsansökningar. Anvisningarna innehåller bl.a. modeller för anbudsförfaranden och avtal.

2.3 Bedömning av nuläget

Läget i det finska beskickningsnätverket i utlandet

Det finska beskickningsnätverket i utlandet och dess omfattning är föremål för betydande tryck på inskränkningar, och under de närmaste åren kommer flera beskickningar även att stängas. Finland har åren 2012–2013 stängt sina beskickningar i Australien (Sydney), Spanien (Las Palmas), Filippinerna (Manila), Kina (Kanton), Pakistan (Islamabad), Tyskland (Hamburg) och Nicaragua (Managua). I Manila fortgår skötseln av uppehållstillståndsärenden dock så att till Norges ambassad i Manila överförs en finländsk tjänsteman som sköter inreseärenden och som är placerad på den finska ambassaden i Kuala Lumpur i Malaysia. En lösning av detta slag kräver inga lagstiftningsändringar, men inklusive hyrorna för lokaler och kostnaderna för att upprätthålla datakommunikationsförbindelser samt löne- och lönebikostnaderna kräver verksamheten stora ekonomiska resurser.

Lokalerna för kundtjänsten vid Finlands beskickningar i utlandet är i regel inte planerade så att de också snabbt kan anpassas till ett ändrat antal sökande eller till att alla sökande personligen sköter sina ärenden vid beskickningen. Kravet på personliga besök på en beskickning innebär även att ansökan om uppehållstillstånd i Finland försvåras t.ex. i länder där Finland inte har en beskickning eller från vilka det är svårt att ta sig till en finsk beskickning antingen på grund av landets egna bestämmelser om utresa ur landet, så som i Kuba, eller på grund av dåliga kommunikationer, så som i örikena i Karibiska havet.

Bristerna i beskickningsnätverket kan utan lagstiftningsändringar åtgärdas även med rörliga, s.k. mobila tjänster. Till exempel i Spanien, Kanada och USA har passtjänster erbjudits med hjälp av tillståndsportföljer som innehåller teknisk utrustning för att genomföra tjänsten. Dessa portföljer kan i princip användas även vid erbjudandet av andra inrese-tillståndstjänster, men också användningen av dem kräver en betydande mängd resurser. Det är därför klart att inskränkningen av beskickningsnätverket även innebär att servicenivån i fråga om uppehållstillståndsärenden försämras i takt med att servicepunkterna minskar. De andra tillgängliga verksamhetsmodellerna för mottagande av ansökningar om uppehållstillstånd ska även vidareutvecklas. I dessa ingår att placera en finländsk tjänsteman vid ett annat lands beskickning, så som i Manila, och rörliga tjänster.

Erfarenheter av utläggning vid mottagande av viseringsansökningar

Erfarenheterna av anlåtande av en extern tjänsteleverantör vid mottagandet av viseringsansökningar har varit mycket positiva. För dem som ansöker om visum har arrangemanget inneburit en bättre och snabbare ärendehantering i anslutning till visering. Köande är inte längre aktuellt. För Finland och beskickningsnätverket har arrangemanget medfört möjligheter att på ett flexibla och effektivare sätt erbjuda viseringstjänster. Behandlingen av viseringsansökningar underlättas inte bara av utläggningen utan även av ibruktagandet av en elektronisk ansökningsblankett.

Samarbetet med externa tjänsteleverantörer har förbättrat kvaliteten på de enskilda ansökningarna, eftersom de externa tjänsteleverantörerna har kunnat utföra de mekaniska skedena i ansökningsprocessen effektivare än de finska myndigheterna på grund av begränsade resurser skulle ha haft möjlighet till. En extern tjänsteleverantör har kunnat använda mera tid och personalresurser för att i enlighet med beskickningens anvisningar övervaka kvaliteten på en ansökan. Ansökningarna som inkommit till beslutsfattarna, dvs. myndigheterna, har krävt färre kompletteringar.

Den externa tjänsteleverantören gör vad den finska myndigheten har bemyndigat den att göra och gett den anvisningar om, och inget annat. Den rådgivning som en extern tjänsteleverantör ger klienterna baserar sig på anvisningar, beskrivningar av tjänsterna och checklistor som myndigheten utarbetat. Annan rådgivning ges alltid av myndigheten.

Erfarenheterna har dessutom visat att man genom samarbete med en extern tjänsteleverantör vid behov bättre kan kontrollera enskilda beskickningars ytterligare behov av personalresurser och särskilt av lokaler. Oegentligheter har inte observerats i en extern tjänsteleverantörs verksamhet.

3 Målsättning och de viktigaste förslagen

3.1 Allmänt

Enligt den gällande utlänningslagen får endast Finlands beskickningar i utlandet ta emot ansökningar om uppehållstillstånd utomlands. Avsikten med propositionen är att skapa alternativ till det nuvarande arrangemanget och i fråga om ordnandet av förfaranden i anslutning till ansökningar om uppehållstillstånd möjliggöra likadana samarbetsmodeller som redan nu används för viseringsansökningar. Genom de föreslagna ändringarna strävar man efter att trygga verksamhetsförutsättningarna för de finska beskickningarna i utlandet och upprätthålla tillgången och nivån på tjänsterna riktade till dem som ansöker om uppehållstillstånd. I propositionen föreslås det att samarbetsmodellerna i anslutning till uppehållstillståndsärenden omfattar både representationssamarbete med andra Schengenstater och samarbete med externa tjänsteleverantörer.

De föreslagna alternativa förfarandena möjliggör även att Finland i enskilda länder kan inleda samarbete med en annan Schengenstat, om det finns efterfrågan på uppehållstillståndstjänster och om det ur Finlands perspektiv kan anses vara motiverat att tillhandahålla sådana. Samarbete med en annan Schengenstat är den främsta samarbetsformen som man ska eftersträva.

Inledande av representationssamarbete med en annan Schengenstat innebär sannolikt även en ömsesidig skyldighet. För att de andra Schengenstaterna ska representera Finland vid någon av deras stationeringsorter, bör Finland på motsvarande sätt även erbjuda sig att representera dessa stater vid sina andra stationeringsorter. Denna verksamhetsmodell kan i praktiken hindra samarbete med en Schengenstat, eftersom andra Schengenstaters ömsesidiga uppgifter troligen i fråga om volym är överdimensionerade för en finsk beskickning.

Om samarbete med en annan Schengenstat inte kommer på fråga, gör de föreslagna alternativa förfarandena det möjligt att Finland, efter noggrant, särskilt övervägande kan inleda samarbete med en extern tjänsteleverantör. Samarbete kan bli aktuellt i ett land där Finland har en egen beskickning, som samarbetar på motsvarande sätt i viseringsärenden. I detta fall har en finsk beskickning i utlandet dock med tanke på dess egna begränsade resurser i fråga om lokaler och personal samt det stora antalet ansökningar om uppehållstillstånd som lämnas in grundad anledning att inleda samarbete med en kommersiell aktör.

I nuläget kan det vara motiverat att i t.ex. Ryssland, Ukraina, Indien och Kina inleda samarbete med en extern tjänsteleverantör, eftersom antalet ansökningar om uppehållstillstånd är relativt stort i dessa länder. Villkoret ska dock vara att det i dessa länder även samarbetas i viseringsärenden. Ekonomiskt sett innebär antalet ansökningar om uppehållstillstånd i Finland inte en stor affärsverksamhet för de företag som erbjuder utläggning, men detta arrangemang medför en minskning av arbetsmängden vid de finska beskickningarna. I regel är antalet ansökningar om uppehållstillstånd större uttryckligen vid de beskickningar där även många viseringsansökningar behandlas, vilket innebär att det uttryckligen kan bli aktuellt att ansökningar om uppehållstillstånd tas emot av en extern tjänsteleverantör endast när Finland samarbetar på motsvarande sätt med att ta emot viseringsansökningar.

3.2 Teknisk beredskap och datasäkerhet

Åtgärder och beslut i anslutning till ansökningar om uppehållstillstånd vidtas och fattas i det elektroniska ärendehanteringssystemet för utlänningsärenden, dvs. UMA-systemet, där även en beställning av uppehållstillståndskort görs. Systemet är avsett endast för Finland, dvs. det är ett nationellt system och en datatekniskt tillförlitlig användning kräver stark elektronisk autentisering. Det språk som används i systemet är finska. Systemet används av myndigheter som behandlar uppehållstillståndsärenden, bl.a. Migrationsverket, polisen, gränsbevakningsväsendet och de finska beskickningarna.

UMA-systemet lämpar sig väl för genomförande av olika samarbetsmodeller. I systemet har det gradvis tagits i bruk även en elektronisk ärendetjänst för vissa typer av uppehållstillstånd och med hjälp av vilken den sökande själv kan fylla i sin ansökan på internet och till ansökan foga med tanke på behandlingen obligatoriska elektroniska (skannade) bilagor. Elektronisk ärendehantering avlägsnar dock inte behovet av personliga besök t.ex. för att fastställa sökandens identitet, kontrollera originalen till bilagorna till ansökan och ta biometriska kännetecken för uppehållstillståndskort.

När man i fråga om uppehållstillståndsärenden samarbetar med en annan Schengenstats beskickning eller en extern tjänsteleverantör ges dessa inte tillträde till UMA-systemet. De använder överenskomna datatekniskt tillförlitliga system och förfaranden för att lämna en ansökan om uppehållstillstånd och uppgifterna som fogats till den samt en sökandes fingeravtryck och ansiktsbild till den finska beskickningen.

I det avtal som ingås med en extern tjänsteleverantör ska man utöver om vilka uppgifter som ska utföras även komma överens om datatekniskt tillförlitliga verksamhetsformer och tillsyn över tjänsteleverantörens verksamhet. Utrikesministeriet kan när det gäller uppehållstillstånd utnyttja existerande avtalsarrangemang, processer och arbetsredskap som man har kommit överens om vid partiell utläggning av viseringsansökningar. På detta sätt kan både viseringsansökningar och an-

sökningar om uppehållstillstånd behandlas med hjälp av så enhetliga processer som möjligt – dock med beaktande av särdragen hos ansökningar om uppehållstillstånd som görs på olika grunder. Man säkerställer därmed både att tjänsten håller jämn kvalitet och gör inbesparingar vid Finlands beskickningar i utlandet i fråga om den personalkrävande arbetsmängden och de kostnader den medför.

Vid ordnandet av uppehållstillstånds-förfaranden krävs det dessutom att utrikesministeriet och den externa tjänsteleverantören ingår ett särskilt säkerhetsavtal, där alla överenskomna säkerhetsarrangemang är nedtecknade, inklusive sekretess, säkerhet, integritetsskydd och egendomsskydd samt åtgärder som gäller kontroll av säkerheten och tillsynen. Utrikesministeriet ska alltså t.ex. ha rätt att när som helst antingen självständigt eller genom att använda en tredje parts tjänster granska den anlitate externa tjänsteleverantörens säkerhetsarrangemang.

3.3 Ansökan om uppehållstillstånd vid en annan Schengenstats beskickning eller en extern tjänsteleverantörs verksamhetsställe

Om utrikesministeriet har ingått ett avtal med en annan Schengenstat eller en extern tjänsteleverantör om produktion av uppehållstillståndstjänster kan konsekvenserna för uppehållstillstånds-förfarandet bl.a. vara av följande slag.

En sökande sköter sina ärenden vid en annan Schengenstats beskickning eller hos en extern tjänsteleverantör i stället för vid den finska beskickningen. Sökanden får när han eller hon uträttar sina ärenden minst samma service och får den i allmänhet snabbare än om han eller hon sköter sina ärenden vid en finsk beskickning. Innan sökanden ansöker om uppehållstillstånd har han eller hon möjlighet att få allmän information om behovet av uppehållstillstånd och ansökan om det i Finland. En annan Schengenstats beskickning eller en extern tjänsteleverantör ges

noggranna anvisningar om lämnande av information och de kan lämna information med stöd av anvisningar och bl.a. checklistor. De har även fått anvisningar om när de ska vidarebefordra frågor till den finska beskickningen.

När sökanden har fattat beslut om att ansöka om uppehållstillstånd i Finland kan en annan Schengenstats beskickning eller en extern tjänsteleverantör vid behov ge råd och kontrollera att ansökan görs på rätt ansökningsblankett. De kontrollerar att sökanden har fyllt i ansökan och undertecknat den samt fogat de bilagor som krävs till ansökan. De jämför även att sökandens elektroniska bilagor motsvarar originalhandlingarna, men de kontrollerar inte att handlingarna är autentiska.

En annan Schengenstats beskickning och en extern tjänsteleverantör kontrollerar även sökandens identitet så att även biometriska kännetecken kan tas av sökanden och sökanden kan kopplas till denna uttryckliga ansökan. De tar dessutom ut en behandlingsavgift och den externa tjänsteleverantören kan av sökanden ta ut en överenskommen serviceavgift för de uppgifter som den utför.

Om Migrationsverket anser att en sökande ska höras kan verket ge beskickningen i uppdrag att utföra hörandet. Det kan krävas att en sökande personligen besöker beskickningen för att utreda sitt ärende och t.ex. för särskild identifiering, om det vid skötseln av uppgifterna finns misstankar om tillförlitligheten hos den handling som styrker sökandens identitet eller trovärdigheten hos någon annan uppvisad handling. Beskickningen kontrollerar att handlingarna är autentiska, om det t.ex. vid jämförelsen av handlingarna har visat sig nödvändigt. Den externa tjänsteleverantören använder tekniska hjälpmedel för att undersöka handlingarna och genomför undersökningen rutinmässigt.

När sökanden lämnar in ett svar kan han eller hon lämna det till en annan Schengenstats beskickning eller till den externa tjänsteleverantören som vidarebefordrar det till beskickningen som i sin tur vidarebefordrar det till Migrationsverket.

När Migrationsverket har fattat beslut om en ansökan är det antingen beskickningen

som delger beslutet eller så kan det vidarebe-
fordras via en annan Schengenstats beskick-
ning eller en extern tjänsteleverantör till sö-
kanden. En annan Schengenstats beskickning
och en extern tjänsteleverantör har inte i nå-
got skede tillgång till uppgifter om beslutets
innehåll, och de känner således inte till hur-
dant beslut sökanden får.

4 Propositionens konsekvenser

4.1 Ekonomiska konsekvenser

Propositionen har inga direkta ekonomiska
konsekvenser.

Propositionen handlar om nya möjligheter,
och den har inga direkta eller snabba effekter
på beskickningarnas verksamhet eller på
själva upphållstillståndsförfarandet vid be-
skickningarna. Propositionen gör det möjligt
för utrikesministeriet att på ett smidigt sätt
planera upphållstillståndsverksamheten vid
beskickningarna. Överföringen av de uppgif-
ter som gäller uppehållstillstånd och som hör
till finska beskickningar till en annan
Schengenstats beskickning eller en extern
tjänsteleverantör genomförs i regel med be-
fintliga resurser och datasystem.

Propositionen kan ha indirekta ekonomiska
konsekvenser som innebär en minskning av
statens utgifter. Den externa tjänsteleverantö-
ren är en kommersiell aktör som ingår avtal
ur ett företagsekonomiskt perspektiv, varvid
den överväger om den ska ingå avtal med ut-
rikesministeriet. Tjänsteleverantören har i en-
lighet med vad som avtalats med utrikesmi-
nisteriet rätt att av dem som ansöker om up-
pehållstillstånd ta ut en skäligen serviceavgift,
som utgör den inkomst som finansierar verk-
samheten. När det gäller uppehållstillstånds-
ärenden ska samarbetet med en extern tjäns-
televerantör, till vilken även viseringsären-
den har lagts ut, i vilket fall som helst beak-
tas när administrativa förfaranden och sär-
skilt datasystem utvecklas.

Utbildningen av och anvisningarna för de
anställda vid en annan Schengenstats be-
skickning eller hos en extern tjänsteleveran-
tör sköts som tjänsteuppdrag vid utrikesmi-
nisteriet.

4.2 Konsekvenser för myndigheterna

Att ta emot ansökningar om uppehållstill-
stånd utomlands hör enligt 69 § i den gällan-
de utlänningslagen till uppgifterna för finska
beskickningar i utlandet. De ändringar som
görs i fråga om mottagande av ansökningar
utomlands gäller således beskickningarna
och utrikesministeriets förvaltningsområde.
Det är fråga om uppgifter som enligt utlänn-
ningslagen hör till utrikesministeriets verk-
samsområde. Det är ur en teknisk synvin-
kel sett fråga om en förbindelse mellan den
finska beskickningen och en annan Scheng-
enstats beskickning eller en extern tjäns-
televerantör, dvs. hur uppgifter förmedlas till be-
skickningen och UMA-systemet.

En del av det mekaniska arbetet i anslut-
ning till ansökningar om uppehållstillstånd,
särskilt kopiering och skanning av bilagor till
det elektroniska systemet, samt allmän råd-
givning och information till personer som an-
söker om uppehållstillstånd kräver i sin nuva-
rande form väldigt mycket personalresurser
vid de finska beskickningarna. Om en del av
detta arbete kan överföras till en annan
Schengenstats beskickning eller en extern
tjänsteleverantör underlättas beskickningar-
nas arbete och från dessa mekaniska rutin-
uppgifter kan fler resurser riktas t.ex. till
uppgifter i anslutning till kvalitetskontroll av
verksamheten och ansökningarna. Med hjälp
av en extern tjänsteleverantör tryggas en be-
skicknings verksamhetsförutsättningar sär-
skilt i situationer där antalet personer som
ansöker om uppehållstillstånd är stort.

Utläggningen ger Finland och beskick-
ningsnätverket möjligheter att flexiblare och
effektivare ordna tjänster för mottagande av
ansökningar om uppehållstillstånd. Effekter-
na kan dock synas på olika sätt vid olika be-
skickningar, eftersom utläggningen sannolikt
inte är lika omfattande vid alla de beskick-
ningar där man beslutar att genomföra den.
De finska beskickningarna kan inom ramen
för Schengensamarbetet dock bli tvungna att
sköta andra länders ärenden till följd av prin-
cipen om ömsesidighet, och därför måste
man noggrant överväga den nytta som ut-
läggningen medför.

Utläggning innebär för utrikesministeriet och beskickningen i fråga att de effektivt ska övervaka den verksamhet som lagts ut. Utrikesministeriet och beskickningen ska även informera inrikesministeriet om genomförandet av övervakningen och iakttagelser som gjorts vid den.

4.3 Konsekvenser för samhället

Antalet tredjelandsmedborgare som flyttar till Finland beräknas öka i framtiden. Enligt olika beräkningar behöver Finland under de kommande åren allt mer invandrare. För att man ska kunna svara mot det ökade antalet ansökningar, ska myndigheternas tillvägagångssätt vara flexibla och tydliga för de sökande. Eftersom Finlands beskickningsnätverk har blivit glesare och dess uppgifter omorganiserats, ska man skapa möjligheter att ansöka om uppehållstillstånd i Finland på alternativa sätt. Möjligheten att ansöka om uppehållstillstånd och att det är enkelt är faktorer genom vilka man kan påverka att utläningar kommer till Finland. Arbetsgivare behöver ofta få sin utländska arbetskraft till Finland på ett smidigt och snabbt sätt, och samma gäller även andra grupper av sökande, t.ex. studerande och familjemedlemmar som kommer till landet.

För dem som ansöker om uppehållstillstånd innebär utläggning en bättre och snabbare ärendehantering och erbjudande av minst samma servicenivå och tillgång till tjänster som vid ärendehantering vid en finsk beskickning.

Det bör beaktas att även om denna proposition möjliggör att vissa uppgifter som hör till en finsk beskickning överförs till en annan Schengenstats beskickning eller en extern tjänsteleverantör, kommer utläggning inte på fråga överallt, och att lägga ut uppgifter är således inte en lösning i alla de situationer där det inte heller i nuläget är möjligt att ansöka om uppehållstillstånd.

Propositionen kan inte beräknas ha betydande konsekvenser för jämställdheten mellan kvinnor och män.

4.4 Konsekvenser för företag

Propositionen kan ha positiva konsekvenser för arbetsgivare som söker arbetstagare i tredjeländer där utläggning har gjorts. I dessa fall kan det antas att förfarandet med tanke på arbetsgivarens behov är snabbare än att ansöka om uppehållstillstånd via en beskickning, särskilt om beskickningens arbetsläge är stressigt. Propositionen har inga konsekvenser för förutsättningarna för beviljande av uppehållstillstånd, och på så sätt är den största nyttan att väntas, om ansökningarna fås snabbare och i komplettare format till Migrationsverket än för närvarande, och då förkortas även tillståndsprocessen.

5 Beredningen av propositionen

5.1 Beredningsskeden och beredningsmaterial

Inrikesministeriet tillsatte den 27 september 2012 ett lagstiftningsprojekt för att bereda de nödvändiga lagändringar som möjliggör alternativa sätt att ta emot ansökningar om uppehållstillstånd i likhet med det existerande förfarandet vid mottagande av viseringsansökningar. I beredningen av propositionen deltog representanter från inrikesministeriet, utrikesministeriet och Migrationsverket. Under projektets gång har även justitiedepartementet hört.

Innan lagstiftningsprojektet tillsattes bereddes ärendet vid utrikesministeriets, inrikesministeriets och Migrationsverkets samarbetsmöten där man övervägde alternativa sätt att ordna mottagandet av ansökningar om uppehållstillstånd. Vid beredningen av propositionen har materialet från samarbetsmötena utnyttjats.

5.2 Remissyttranden och hur de har beaktats

Utlåtanden om utkastet till regeringens proposition om ändring av utlänningslagen begärdes genom en begäran daterad den 17 juni 2014 av följande instanser: Statsrådets kansli, utrikesministeriet, justitieministeriet, finansministeriet, undervisnings- och kulturministeriet, miljöministeriet, arbets- och näringsministeriet, social- och hälsovårdsmini-

steriet, inrikesministeriets polisavdelning, gränsbevakningsavdelning och enhet för juridiska frågor, justitiekanslersämbetet, riksdagens justitieombudsmans kansli, högsta förvaltningsdomstolen, Helsingfors förvaltningsdomstol, Migrationsverket, Polisstyrelsen, Nylands arbets- och näringsbyrå, Sydöstra Finlands arbets- och näringsbyrå, Birkalands arbets- och näringsbyrå, regionförvaltningsverket i Södra Finlands ansvarsområde för arbetarskyddet, minoritetsombudsmannens byrå, folkpensionsanstalten, Finlands Fackförbunds Centralorganisation FFC rf, Tjänstemannacentralorganisationen STTK rf, Akava ry, Finlands näringsliv rf, Företagarna i Finland rf, Centralförbundet för lant- och skogsbruksproducenter MTK rf, Landsbygdens Arbetsgivareförbund LAF rf, Kommunala arbetsmarknadsverket, Finlands kommunförbund, Finlands Röda Kors FRK, Flyktingrådgivningen rf, Amnesty International, Förbundet för mänskliga rättigheter, Finlands studentkårers förbund rf, Finlands Yrkesstuderaendes Centralförbund SAKKI rf, Förbundet för Studentföreningar vid Yrkeshögskolorna i Finland rf och Befolkningsregistercentralen.

Sammanlagt 27 utlåtanden lämnades in. Inställningen till målen med propositionen var huvudsakligen positiv.

Utifrån utlåtandena har propositionen preciserats och ändrats. I syfte att säkerställa kravet på ändamålsenlighet i 124 § i grundlagen har propositionen ändrats så att en extern tjänsteleverantör är det sista alternativet för utläggning och att detta är möjligt endast på sådana platser där viseringsverksamheten har lagts ut eller samtidigt läggs ut. Samarbetet med en annan Schengenstat, vilket tidigare nämndes i propositionen som ett alternativ, har således nu ändrats till utgångspunkt i propositionen, fastän det fortfarande anses vara rätt osannolikt att detta kan genomföras bl.a. på grund av den förpliktelse gällande ömsesidighet som hör samman med samarbetet.

De allmänna och särskilda villkor som gäller en extern tjänsteleverantör samt själva förfarandet har preciserats med anledning av det som framförts i utlåtandena. Man har på lagnivå lyft upp särskilt frågor som hänför

sig till datasäkerheten och övervakningen av externa tjänsteleverantörers verksamhet. Dessa frågor har skrivits i sådan form att de i tillämpliga delar gäller även en annan Schengenstats beskickning.

Finansministeriet tog i sitt utlåtande fasta på att sådana avgifter som till sin karaktär är offentligrättsliga inte kan ändras så att de blir företagsekonomiska, och att det således inte går att ta dessa uppgifter från staten. Finansministeriet anser därför att förslaget inte kan understödjas. Med anledning av detta utlåtande har beredningen fortsatt och man har nått en lösning i frågan som säkerställer att behandlingsavgiften och serviceavgiften hålls isär och att grunderna för avgifterna samt intäktsföringen av behandlingsavgiften till staten säkerställs även i fortsättningen.

Finansministeriet, Befolkningsregistercentralen och Migrationsverket lyfte i sina utlåtanden fram behovet att utreda hur den som ansöker om uppehållstillstånd när han eller hon lämnar in sin ansökan till en extern tjänsteleverantör ska kunna framställa en sådan begäran att uppgifterna ska föras in i befolkningsdatasystemet när det i 22 § i befolkningsdatalagen, som avses träda i kraft 1.12.2014, förutsätts att den som ansöker om uppehållstillstånd ska ha en möjlighet att till en finsk beskickning framställa en begäran om att uppgifterna ska föras in i systemet. Finansministeriet anser att denna behörighet som beskickningarna har inte kan överföras till en extern tjänsteleverantör utan att befolkningsdatalagen ändras och att mottagandet av en begäran om registrering av uppgifter förknippas med sådana element som juridiskt kan anses tala för att denna uppgift ska kvarstå hos myndigheterna.

6 Samband med andra propositioner

Utrikesministeriet har berett en regeringsproposition med förslag till lag om ändring av lagen om konsulära tjänster och till vissa lagar som har samband med den (RP 102/2014 rd). Regeringens proposition har lämnats till riksdagen den 28 augusti 2014. Syftet med projektet är att utvidga tillämpningsområdet för lagen om konsulära tjänster

så att den blir en allmän lag som gäller de tjänster utrikesförvaltningen erbjuder allmänheten. I detta arbete bedöms även utrikesförvaltningens tjänster i anslutning till

uppehållstillstånd. Avsikten är att de lagar som hänför sig till projektet ska träda i kraft så snart som möjligt.

DETALJMOTIVERING

1 Lagförslag

60 §. Ansökan om uppehållstillstånd. Enligt 3 mom. ska det vara möjligt att utomlands lämna den första ansökan om uppehållstillstånd förutom till en finsk beskickning även till en annan Schengenstats beskickning eller en extern tjänsteleverantör på det sätt som det föreskrivs närmare om i 69 b, 69 c och 69 e §. Det är således möjligt att ansöka om uppehållstillstånd även annanstans än vid en finsk beskickning, om man har avtalat om att överföra uppgifterna till en annan Schengenstats beskickning eller en extern tjänsteleverantör.

60 d §. Biometriska kännetecken för uppehållstillståndskort. Paragrafens struktur ändras så att det till paragrafen fogas ett nytt 2 mom. enligt vilket även en annan Schengenstats beskickning eller en extern tjänsteleverantör vid inlämning av ansökan om uppehållstillstånd kan ta fingeravtryck av sökandens samtliga fingrar för uppehållstillståndskortet, om det avtalats om detta med stöd av 69 b §. Det nuvarande 2 mom. blir samtidigt 3 mom. Bestämmelsen om sökandes skyldighet att foga sin ansiktsbild till ansökan flyttas dessutom från det gällande 1 mom. och blir 4 mom.

En annan Schengenstats beskickning eller en extern tjänsteleverantör kan ta biometriska kännetecken, och t.ex. även kontrollera en sökandes identitet och originalhandlingar, också i det fallet att sökanden har lämnat in sin ansökan om uppehållstillstånd elektroniskt, om det har avtalats om detta.

Biometriska kännetecken ska i möjligaste mån i alla situationer tas i samband med att ansökan tas emot eller den som lämnat in en elektronisk ansökan första gången besöker verksamhetsstället. Biometriska kännetecken får tas endast i detta syfte, och det ska genom avtal och övervakning säkerställas att uppgifter inte tas eller sparas i strid med de datatekniskt tillförlitliga förfaranden som det avtalats om.

69 §. Utrikesförvaltningen som uppehållstillståndsmyndighet. I 1 mom. görs det en

teknisk ändring så att uttrycket "diplomatiska beskickningar och konsulat" stryks och ersätts med uttrycket "finska beskickningar" som bättre beskriver vilken aktör inom utrikesförvaltningen det är fråga om. Enligt förslaget ska innehållet i momentet inte ändras i övrigt, och därför föreslås inga ändringar av beskickningarnas uppgifter.

69 b §. Överföring av en finsk beskicknings uppgifter som gäller uppehållstillstånd till en annan Schengenstats beskickning eller en extern tjänsteleverantör. Till lagen fogas en ny paragraf där det föreskrivs om att överföra en finsk beskicknings uppgifter som gäller uppehållstillstånd, dvs. utläggning, till en annan Schengenstats beskickning eller en extern tjänsteleverantör. Med överföring av uppgifter avses att uppgifterna fortfarande sköts även av en finsk beskickning, som dessutom övervakar och ansvarar för de uppgifter som överförs till en annan Schengenstats beskickning eller en extern tjänsteleverantör. Finska beskickningar ska i vilket fall som helst fortfarande sköta alla andra uppgifter som gäller uppehållstillstånd och de ska säkerställa att en ansökan om uppehållstillstånd överförs till Migrationsverket i den utformning som avses i 69 § 1 mom. En ansökan kan undersökas närmare endast vid en finsk beskickning innan den skickas till Migrationsverket för att avgöras där.

Enligt 1 mom. kan en ansökan om uppehållstillstånd utomlands tas emot av en annan Schengenstats beskickning. Samarbete med en annan Schengenstats beskickning ska vara den primära samarbetsformen när uppgifter läggs ut. Samarbete kan bli aktuellt i ett land där möjligheten att ansöka om uppehållstillstånd i Finland skulle vara särskilt viktig på grund av det stora antalet sökande eller för att säkerställa tjänstens geografiska täckning. På detta sätt möjliggörs det att den samverkan som motsvarar representationssamarbetet mellan Schengenstaterna när det gäller mottagande av viseringsansökningar vid behov utvidgas till att gälla även mottagande av ansökningar om uppehållstillstånd.

Utrikesministeriet beslutar om utläggning, men ministeriet ska höra inrikesministeriet innan avtal ingås med en annan Schengenstat. I avtalet ska även nationella särdrag i anslutning till uppehållstillståndsärendena beaktas. I avtalet beaktar man, eftersom det är fråga om saker som ska avtalas med en annan stat, att avtalsförhandlingen avviker från vad det skulle vara med en extern tjänsteleverantör. I detta fall bör man även beakta att helt likadana avtalsvillkor om bl.a. övervakningen av verksamheten inte kan genomföras på det sätt som förutsätts när det gäller en extern tjänsteleverantör. Utrikesministeriets och finska beskickningars övervakning av uppgifter som hänför sig till en annan Schengenstat är diplomatiskt förfarande. Innan samarbete inleds ska utrikesministeriet dock försäkra sig om att en annan Schengenstats verksamhet i alla avseenden är säker och kvalitativ.

De uppgifter som överförs till en annan Schengenstats beskickning kan vara desamma som de som överförs till en extern tjänsteleverantör och som det föreskrivs om i 69 c §, och de är till sin karaktär assisterande och tekniska uppgifter.

I 2 mom. föreskrivs det om en möjlighet att överföra en finsk beskicknings uppgifter som gäller förfaranden i anslutning till ansökan om uppehållstillstånd och som anges i 69 c § till en extern tjänsteleverantör. Uppgifter kan överföras under särskilda omständigheter eller av skäl som rör lokala förhållanden och endast om samarbete med en annan Schengenstats beskickning inte kommer på fråga.

Med särskilda omständigheter avses t.ex. situationer där antalet personer som ansöker om uppehållstillstånd eller variationer i antalet kännbart försvårar en finsk beskicknings tillhandahållande av uppehållstillståndstjänster. Genom att möjliggöra att uppgifter som gäller ansökningar om uppehållstillstånd överförs till en extern tjänsteleverantör strävar man efter att skapa bättre förutsättningar för mottagande och delgivning av ansökningar om uppehållstillstånd i situationer där antalet ansökningar som behandlas vid en beskickning är stort. Situationer av detta slag kan förekomma särskilt vid beskickningar där antalet viseringsansökningar är stort. Det

kan då vara naturligt att överföra uppgifter som gäller förfarandet för ansökan om uppehållstillstånd till samma externa tjänsteleverantör som med stöd av 28 § i utlänningslagen och viseringskodexen har getts motsvarande uppgifter i anslutning till visering att utföra.

Med omständigheter som beror på lokala förhållanden avses t.ex. att de som ansöker om uppehållstillstånd geografiskt befinner sig mycket långt från en finsk beskickning eller att vägen dit är svårframkomlig, vilket innebär att det är svårt och vanligen även dyrt för de sökande att ta sig till beskickningen. Med omständigheter som beror på lokala förhållanden avses även omständigheter som inverkar på beskickningens verksamhet, så som situationer där beskickningens verksamhetsförutsättningar väsentligt har försämrats på grund av omständigheter i anknytning till säkerheten i stationeringslandet eller andra därmed jämförbara orsaker som är ägnade att försvåra beskickningens verksamhet, eller beskickningens lokaler eller personalresurser inte lämpar sig för mottagande av ansökningar om uppehållstillstånd.

Utrikesministeriet beslutar om utläggning, men ministeriet ska innan avtal ingås höra inrikesministeriet. Syftet med hörandet ska vara att inrikesministeriets förvaltningsområde i god tid kan förbereda sig på utläggningen och beakta särdragen för enskilda länder och deras effekter på verksamheten och uppehållstillståndsutförandet. Utrikesministeriet ska med en extern tjänsteleverantör ingå avtal om utläggning och ministeriet kan samtidigt avtala om utläggning av en eller flera beskickningars uppgifter. Utläggning kan för närvarande komma på fråga endast i länder där Finland har en egen beskickning och där viseringsverksamheten redan har lagts ut eller läggs ut samtidigt.

Utrikesministeriet förhandlar sig fram till ett avtal. Syftet med utläggningen är att de ansökningar om uppehållstillstånd som lämnats in via en extern tjänsteleverantör behandlas minst lika väl och snabbt som de ansökningar som gjorts direkt vid en finsk beskickning. Beskickningens uppgift är att säkerställa att ansökan överensstämmer med bestämmelserna i 69 § 1 mom. innan den

överförs till Migrationsverket. Den externa tjänsteleverantörens uppgifter utgör en del av de uppgifter som hör till en beskickning och det ska ingås avtal om att den externa tjänsteleverantören utför dem. De uppgifter som en extern tjänsteleverantör sköter och de uppgifter som en beskickning sköter utgör tillsammans en helhet som motsvarar nuläget, där beskickningen ensam sköter uppehållstillståndsärendena. På detta sätt säkerställs det att sökandena inte behandlas olika på basis av huruvida ansökan har lämnats direkt till en finsk beskickning eller till en extern tjänsteleverantör.

Upphållstillståndsärenden överförs till en extern tjänsteleverantör vid samma beskickningar där även mottagandet av viseringsansökningar har lagts ut eller i framtiden ska läggas ut. Det är därför naturligt att man i det avtal som ingås med en extern tjänsteleverantör samtidigt kan avtala om överföring av uppgifter som gäller mottagande av både ansökningar om uppehållstillstånd och viseringsansökningar. När avtal ingås ska uppehållstillståndsärendenas och viseringsärendenas olika karaktär och betydelse för sökanden särskilt beaktas. Både i fråga om uppehållstillstånd och viseringsansökningar ska så harmoniserade operativa tillvägagångssätt och tekniska tillämpningar som möjligt användas.

69 c §. Uppgifter som får läggas ut. Denna paragraf är ny. I paragrafen finns en uttömmande förteckning över de uppgifter som gäller uppehållstillstånd och som hör till en finsk beskickning och som kan överföras till en annan Schengenstats beskickning eller en extern tjänsteleverantör. Andra uppgifter än de som avses i denna paragraf kan således inte överföras till en extern tjänsteleverantör. De föreslagna uppgifterna kan anses vara offentliga förvaltningsuppgifter som avses i 124 § i grundlagen, och i denna paragraf beskrivs det därför i enlighet med grundlagen om överföring av dem på andra än myndigheter.

I fråga om de uppgifter som överförs strävar man efter att de till stor del är enhetliga med de uppgifter i anslutning till viseringsärenden som enligt viseringskodexen kan överföras till en extern tjänsteleverantör. I

nuläget har uppgifterna dock samband med uppehållstillståndsärenden som omfattas av den nationella lagstiftningsbehörigheten, varför viseringskodexen inte är tillämplig. Uppgifter av mycket teknisk eller rutinmässig karaktär i anslutning till mottagande av ansökningar, förmedling av ansökningshandlingar och bilagor och förmedling av delgivning av beslut kan komma på fråga. Utrikesministeriet och beskickningen i fråga ska säkerställa att en annan Schengenstats beskickning och den externa tjänsteleverantören förmår sköta uppgifterna på ett behörigt sätt. I fråga om uppgifterna och den utbildning som ges ska det särskilt beaktas att det finns en avsevärd mängd grunder för ansökan om uppehållstillstånd, ansökningsblanketter och utredningar i anslutning till dem, och att uppehållstillstånd till skillnad från visum har en särskild betydelse för sökanden som medför rättigheter.

Enligt 1 mom. 1 punkten i paragrafen kan en extern tjänsteleverantör ha till uppgift att ge allmän information om ansökan om uppehållstillstånd. Avsikten med bestämmelsen är att accentuera att en extern tjänsteleverantör kan ge endast allmän information om ärenden i anslutning till ansökan om uppehållstillstånd, och att den i ett enskilt fall inte på något sätt ska ta ställning till hur sökanden borde förfara i det egna ärendet. Rådgivningen ska således inte kunna basera sig på tolkningar av lagstiftningen som den externa tjänsteleverantörens personal gjort helt självständigt. Den rådgivning som en extern tjänsteleverantör ger klienterna ska basera sig på anvisningar, beskrivningar av tjänsterna och checklistor som utrikesministeriet och finska beskickningar utarbetat samt på utbildning som de gett. I praktiken ska andra än mycket enkla frågor förmedlas till beskickningen så att den kan besvara dem.

Allmän information om ansökan om uppehållstillstånd är t.ex. uppgifter om på vilka grunder uppehållstillstånd vanligen kan sökas i Finland, vilka villkor som på allmän nivå ska uppfyllas för att få tillstånd, vilka redogörelser som ska ingå i ansökan, hur tillståndsprocessen framskrider, hur stor behandlingsavgiften för ansökan är, varifrån sökanden kan få ytterligare information samt information om att ansökan kan lämnas in

elektroniskt. Dessutom kan en extern tjänsteleverantör ge allmän information om ansökningsblanketterna och hur de ska fyllas i t.ex. så att en sökande instrueras att använda rätt ansökningsblankett för ansökningsgrunden.

Enligt 1 mom. 2 punkten i paragrafen kan en extern tjänsteleverantör ha till uppgift att med stöd av en checklista ge sökande information om de handlingar som krävs. Syftet med bestämmelsen är att säkerställa att den externa tjänsteleverantörens verksamhet i fråga om de handlingar som krävs följer det avtalade förfarandet på basis av vilket checklistorna har utarbetats. Utrikesministeriet ska godkänna checklistorna. Kontroller av att checklistorna är uppdaterade ska med regelbundna mellanrum och vid behov utföras, om det sker ändringar i tillståndsärendena. Genom checklistorna säkerställs det även att man i olika länder vid utläggning förfar på samma sätt, varvid de sökande behandlas lika oberoende av var de ansöker om uppehållstillstånd.

Enligt 1 mom. 3 punkten i paragrafen kan uppgiften vara att ta emot uppgifter, ansökningar och behandlingsavgifter och lämna dem till den finska beskickningen. Detta omfattar även kontroll i enlighet med beskickningens anvisningar av att de nödvändiga delarna av en ansökan har fyllts i och att den innehåller de handlingar som krävs, samt när originalhandlingar och kopior eller elektroniskt bifogade handlingar kan jämföras med varandra så att denna jämförelse görs utan att ingripa i handlingens innehåll. Jämförelse av handlingar kan bli aktuellt särskilt om utläggningen även omfattar ansökan om uppehållstillstånd med hjälp av ett elektroniskt förfarande, då uppgiften kan vara att kontrollera handlingarna innan ärendet överförs till den finska beskickningen. Enligt punkten i fråga är uppgiften dessutom att lämna ansökningar till den behöriga finska beskickningen. Syftet med bestämmelsen är att när uppgifter i anslutning till mottagande av ansökningar sköts av någon annan än en finsk beskickning är uppgifterna och åtgärderna i praktiken desamma som om ansökningarna tas emot och uppgifterna sköts enbart av en finsk beskickning. Således förekommer det i förfarandet inga skillnader beroende på vil-

ken aktör som tar emot ansökan. Det är även ändamålsenligt att en annan Schengenstats beskickning och den externa tjänsteleverantören kan kontrollera ansökan så att den kan lämnas till den finska beskickningen komplett och så snabbt som möjligt.

Enligt denna punkt kan uppgiften dessutom vara att ta emot behandlingsavgiften för en ansökan och överlämna avgiften till beskickningen. Avsikten med bestämmelsen är att den externa tjänsteleverantören tar emot behandlingsavgiften samtidigt som den tar emot ansökan om uppehållstillstånd. Om en sökande inte betalar behandlingsavgiften tar den externa tjänsteleverantören inte emot ansökan, utan då hänvisar den sökanden att sköta sitt ärende vid den finska beskickningen. Möjliggörande av att inte betala behandlingsavgiften står i strid med att sökande ska betala den externa tjänsteleverantören en serviceavgift som leverantören fastslagit. Att lämna en ansökan om uppehållstillstånd till en extern tjänsteleverantör kräver således i fråga om avgifter alltid att åtminstone den behandlingsavgift för ansökan som anges i en förordning betalas. Att även betala en serviceavgift är förmodligen i varje fall billigare för en sökande än att resa till en finsk beskickning som finns någon annanstans för att lämna in sin ansökan till den.

Bestämmelser om behandlingsavgifterna för ansökningarna finns i inrikesministeriets förordning om Migrationsverkets avgiftsbelagda prestationer. Utrikesministeriet och den behöriga beskickningen ska således se till att den externa tjänsteleverantören av sökanden tar emot rätt behandlingsavgift i enlighet med ansökningsgrunden, och att tjänsteleverantören vet när avgift inte ska tas ut när det i förordningen bestäms att behandlingen av en ansökan är avgiftsfri.

Utrikesministeriet har till uppgift att i samband med att avtal ingås säkerställa att man tillräckligt noggrant avtalar om att behandlingsavgiften intäktsförs till staten för att detta ska ske regelbundet och på det sätt som man i fråga om statens betalningstrafik ska gå till väga enligt lagen om statsbudgeten (423/1988) och förordningen om statsbudgeten (1243/1992) samt Statskontorets före-

skrifter. Bestämmelser om serviceavgiften finns i 69 d §.

Enligt 1 mom. 4 punkten kan uppgiften vara att kontrollera en sökandes identitet. För att uppehållstillståndet och det biometriska uppehållstillståndskortet ska beviljas rätt sökande är det motiverat att en annan Schengenstats beskickning eller den externa tjänsteleverantören kan kontrollera sökandens identitet. Kontrollen sker genom en jämförelse av sökandens ansiktsbild och meddelade personuppgifter med en tillförlitlig handling som sökanden uppvisar för att styrka sin identitet och genom att undersöka handlingen med t.ex. en lupp eller med tekniskt utrustning som använder UV-ljus för att upptäcka avvikelser i handlingen.

Om kontrollen av identiteten inte sker på ett tillförlitligt sätt, ska sökanden hänvisas till en finsk beskickning så som föreskrivs i det föreslagna 2 mom. Kontrollen av identiteten ska således kunna genomföras så att det inte lämnas rum för tolkning.

Enligt 1 mom. 5 punkten kan uppgiften vara att ta och registrera en sökandes biometriska kännetecken. Enligt 3 § 24 punkten i utlänningslagen avses med biometriska kännetecken ett digitalt kännetecken på en person; kännetecknet består av en ansiktsbild eller en fingeravtrycksbild. Enligt 60 d § 1 mom. i den gällande utlänningslagen ska sökande när de besöker en beskickning eller polisinsättning lämna sina fingeravtryck så att de kan fogas till det biometriska uppehållstillståndskortet. Det är således motiverat att en annan Schengenstats beskickning och en extern tjänsteleverantör kan gå till väga på detta sätt för att förfarandet ska vara smidigt och snabbt även för sökande. I avtalet ska det säkerställas att de krav som gäller datasäkerheten uppfylls på det sätt som föreslås i 69 e § 2 mom. och så att den externa tjänsteleverantören kan ta biometriska kännetecken, överföra dem på ett datatekniskt tillförlitligt sätt till den finska myndigheten och förstöra dem, när den inte längre har orsak att spara dem. De biometriska kännetecknen är således i princip i en extern tjänsteleverantörs besittning endast en mycket kort tid, eftersom kännetecknen snabbt ska överföras till en finsk myndighet, och efter det ska de förstö-

ras. Biometriska kännetecken får under inga omständigheter finnas i en extern tjänsteleverantörs besittning efter det att de har överförts till den finska myndigheten.

Enligt 1 mom. 6 punkten kan uppgiften vara att sköta tidsbeställningen för personliga besök vid den finska beskickningen eller hos den externa tjänsteleverantören. Besök på en finsk beskickning eller hos en extern tjänsteleverantör kan vara nödvändigt t.ex. på grund av eventuella intervjuer eller förmedling av delgivningen av färdiga beslut. En extern tjänsteleverantör sköter tidsbeställningen på det sätt som det närmare överenskommit om i ett avtal eller med beskickningen. Det är fråga om en uppgift genom vilken en inbesparing görs i beskickningens resurser så att klienterna hänvisas att sköta sina ärenden vid beskickningen eller hos en extern tjänsteleverantör.

Enligt 1 mom. 7 punkten kan uppgiften vara att sköta arrangemangen i anslutning till hörandet av en person som ansöker om uppehållstillstånd. Med detta avses vidtagande av åtgärder genom vilka det säkerställs att hörande som utförs av en myndighet genomförs på ett behörigt sätt. Det kan vara fråga om t.ex. att kontrollera lokalerna på platsen för hörande och att se till att den tekniska utrustningen fungerar, möjliggöra att en tolk anlitas, om det behövs, och att identifiera de personer som kommer till hörandet. Den externa tjänsteleverantören ska således säkerställa att hörandet kan genomföras på ett ändamålsenligt sätt.

Utrikesministeriet och beskickningen i fråga ska med hjälp av anvisningar se till att de kallelser att infinna sig till hörande eller att svara på en begäran om hörande som den externa tjänsteleverantören muntligt eller skriftligt lämnar sökande har genomförts så att kraven i förvaltningslagen och kraven på god förvaltning uppfylls när det gäller beslut som fattas i Finland. En sökande ska ges information om att beslutet om ansökan kan vara ofördelaktigt för sökanden, om sökanden inte infinner sig till muntligt hörande eller inte svarar på en skriftlig begäran om hörande. En sökande ska således informeras om vilka påföljderna enligt förvaltningslagen kan vara i sökandens ärende, om sökanden inte inom

den utsatta tiden eller inte alls svarar eller svarar bristfälligt på en begäran om hörande. Utrikesministeriets anvisningar ska således till denna del vara sådana att kraven i förvaltningslagen och kraven på förvaltningsförfarande i Finland uppfylls och att sökandens rättsskydd tryggas.

Enligt 1 mom. 8 punkten kan uppgiften vara att förmedla en begäran om ytterligare utredningar i anslutning till en ansökan och svar på begäran. Med förmedling avses att den externa tjänsteleverantören inte på något sätt får ingripa i begäran om ytterligare utredning och innehållet i svaren på den, utan den ska lämna begäran som sådan till sökanden eller den som begärt en ytterligare utredning. En extern tjänsteleverantör ska så snabbt som möjligt informera den som begärt en ytterligare utredning om att den har observerat ett fel eller någon annan brist som inverkar på hörandet.

Utrikesministeriet ska med den externa tjänsteleverantören avtala om förfaranden som säkerställer att man även vid det förfarande som avses i denna punkt iakttar ett förfarande enligt förvaltningslagen och god förvaltningssed.

Enligt 1 mom. 9 punkten kan uppgiften vara att förmedla delgivning av beslut. Det är motiverat att den externa tjänsteleverantören förmedlar delgivning av beslut i situationer där ansökan ursprungligen har lämnats till den. På så sätt kan en sökandes samtliga ärendehantering i anslutning till uppehållstillstånd ske hos samma aktör, vilket är ägnat att förenkla uppehållstillståndsförfarandet även till förmån för sökanden. Den externa tjänsteleverantören förmedlar beslut till sökanden, och får således inte kännedom om någon del av innehållet i besluten.

I 2 mom. i paragrafen föreskrivs att även om en annan Schengenstats beskickning eller en extern tjänsteleverantör i stället för en finsk beskickning sköter de uppgifter som avses i 1 mom., har myndigheten alltid rätt att besluta huruvida utredningen av ett ärende kräver att sökanden eller någon annan person som är involverad i ärendet dessutom personligen besöker den finska beskickningen. Man bör således avtala om detta samtidigt som man avtalar om uppgifterna. Styrningen är

nödvändig för att endast en finsk beskickning ska kunna undersöka en ansökan noggrannare.

Det är exceptionellt att ålägga personer att besöka inte bara en annan Schengenstats beskickning eller en extern tjänsteleverantör utan dessutom även den finska beskickningen, eftersom det skriftliga förfarandet redan för närvarande är det primära förfarandet när det gäller tillståndsförfarande. För sökandenas del är således inte några förändringar att vänta i jämförelse med nuläget i fråga om vilka som ska höras muntligt i stället för eller utöver skriftligt förfarande. Om det är nödvändigt att beskickningen hör en person personligen, kan detta vara möjligt med hjälp av videoförbindelse, ifall man har kommit överens om detta förfarande och om det är möjligt med tanke på lokalerna.

69 d §. Serviceavgift. I denna nya paragraf föreskrivs om externa tjänsteleverantörers rätt att för uppgifter som de utför ta ut en serviceavgift av dem som ansöker om uppehållstillstånd, om utrikesministeriet och den externa tjänsteleverantören har avtalat om detta. I detta fall blir sökanden skyldig att utöver behandlingsavgiften för en ansökan om uppehållstillstånd dessutom betala en separat serviceavgift när han eller hon väljer att uträtta sitt ärende hos en extern tjänsteleverantör. Serviceavgift ska inte betalas, om sökanden väljer att uträtta sitt ärende, dvs. lämna in sin ansökan, vid en finsk beskickning. I detta fall ska endast behandlingsavgift betalas. I avtalet ska även beaktas att behandlingsavgiften är primär i förhållande till serviceavgiften, vilket betyder att åtminstone behandlingsavgiften ska vara betald för att en sökande ska kunna uträtta sitt ärende hos en extern tjänsteleverantör.

Serviceavgiften ska vara skäligen och även stå i rätt proportion till de kostnader som föranleder den externa tjänsteleverantören när den utför de uppgifter som fastställts för den. Utrikesministeriet och den externa tjänsteleverantören beaktar detta när avtal om serviceavgiften ska ingås.

Serviceavgiften är en privaträttslig avgift, som en extern tjänsteleverantör får för de uppgifter den utför. Behandlingsavgiften för en ansökan fastställs däremot, precis som hit-

tills, separat genom förordning av inrikesministeriet och den betalas och intäktsförs till staten. Externa tjänsteleverantörer ska hålla serviceavgifterna och behandlingsavgifterna isär.

69 e §. Villkor för utläggning av verksamhet. Denna paragraf är ny. I paragrafens 1 mom. föreskrivs om villkor som gäller externa tjänsteleverantörer. Villkoren är i ett bredare perspektiv tillämpliga på externa tjänsteleverantörer och delvis tillämpliga, om det särskilt nämns, på en annan Schengenstat.

När utrikesministeriet väljer en extern tjänsteleverantör ska ministeriet först säkerställa att det finns förutsättningar för utläggning i de situationer som avses i 69 b § 2 mom.

En allmän förutsättning är att endast en juridisk person kan vara extern tjänsteleverantör, eftersom endast en juridisk person kan tänkas komma på fråga vid skötseln av en så betydande och omfattande uppgiftshelhet och bära ansvar för den.

I 1 mom. finns dessutom sex specialvillkor som den juridiska personen ska uppfylla för att det med den ska kunna ingås avtal om att den är extern tjänsteleverantör.

Enligt 1 punkten i momentet kan en juridisk person som är försatt i konkurs inte vara extern tjänsteleverantör. Dessutom krävs det att den juridiska personen ska vara solvent. Genom dessa kriterier säkerställs den juridiska personens allmänna förmåga, ekonomiska oberoende och tillförlitlighet att vara extern tjänsteleverantör och part i ett avtal.

Enligt 2 punkten i momentet förutsätts det att de personer som svarar för den juridiska personens verksamhet samt den juridiska personens anställda har konstaterats vara tillförlitliga. Dessutom förutsätts det att dessa personer uttryckligen är utbildade att sköta de uppgifter som avses i 69 c §. Vad beträffar personer som är involverade i en extern tjänsteleverantörs verksamhet ska det bl.a. ha kontrollerats att de inte har anteckningar i straffregistret. Även andra register, t.ex. kreditupplysnings- och utmätningsregister, kan komma på fråga när en persons tillförlitlighet ska bedömas. En extern tjänsteleverantör ska till denna del kontrollera att personalen är tillförlitlig och visa för utrikesministeriet att

detta har gjorts. Om det sker förändringar i den externa tjänsteleverantörens personal ska de nya arbetstagarna genomgå samma kontroll. Utrikesministeriet ska godkänna en arbetstagare innan den externa tjänsteleverantören kan låta honom eller henne sköta de överenskomna uppgifterna och utrikesministeriet ska ha en uppdaterad lista över dessa personer.

Utrikesministeriet ska också försäkra sig om att den externa tjänsteleverantörens personal förbinder sig att i sina uppgifter iaktta de krav som gäller datasäkerheten. Av personalen bör man även kräva att datasäkerheten kvarstår även efter det att anställningen har upphört.

Enligt 3 punkten i momentet ska en extern tjänsteleverantör ha den tekniska beredskap och sådana säkra lokaler som krävs för att uppgifterna ska kunna skötas på ett behörigt sätt. Utrikesministeriet ska när det ingår avtal med en extern tjänsteleverantör försäkra sig om dessa omständigheter, eftersom de kan anses ha betydelse i synnerhet med tanke på en effektiv, säker och datatekniskt tillförlitlig verksamhet.

Genom villkoren i 4 punkten i momentet säkerställs att en extern tjänsteleverantör överhuvudtaget har rätt att bedriva affärsverksamhet i det land där verksamheten försiggår, och att företaget är registrerat på behörigt sätt i landet. Företaget ska även ha nödvändiga avtal med banker för penningrörelse. Utrikesministeriet ska dessutom säkerställa att någon intressekonflikt inte föreligger för en extern tjänsteleverantör eller dess personal att bedriva nämnda verksamhet.

Med villkoret i 5 punkten i momentet avses att det i avtalet om utläggning ska säkerställas att en effektiv datasäkerhet iakttas. På samma sätt säkerställs, oberoende av i vilket land verksamheten försiggår, genom utrikesministeriets anvisningar och föreskrifter de tillvägagångssätt och förfaranden som externa tjänsteleverantörer ska iaktta när de bedriver verksamhet. Syftet med förfarandet är att få verksamheten att så långt det är möjligt motsvara finskt förvaltningsförfarande, vilket innebär att det även säkerställs att förfarandena uppfyller de krav som ställs på förvaltningsförfarande i Finland.

I 6 punkten i momentet säkerställs att utrikesministeriet förutsätter att en extern tjänsteleverantör övervakar att klienterna bemöts lika när uppgifterna sköts.

I 2 mom. förutsätts att det av en extern tjänsteleverantör ska krävas hög nivå på datasäkerheten i all verksamhet när tjänsteleverantören behandlar uppgifter som gäller sökande. För att datasäkerheten ska genomföras krävs att olovlig tillgång till uppgifterna ska förhindras, att uppgifterna ska överföras och förvaras på ett säkert sätt och att de ska användas endast när åligganden ska utföras. Den externa tjänsteleverantören ska själv särskilt följa att datasäkerheten genomförs likasom även utrikesministeriet och beskickningen.

Med sökandens uppgifter avses personuppgifter som gäller sökanden samt uppgifter om sökandens ansökan och uppgifter som har samband med den. Begreppet ska tolkas i vidare bemärkelse när det gäller utläggning. Eftersom utlämnande av uppgifter inte är möjligt enligt 69 c §, får den externa tjänsteleverantörens personal inte lämna ut några som helst uppgifter som gäller sökanden till utomstående eller svara på förfrågningar om dessa uppgifter. Avsikten är att dessa uppgifter endast ska sändas till myndigheten i Finland.

I 3 mom. i paragrafen föreskrivs vilka omständigheter som åtminstone ska beaktas i ett avtal med en annan Schengenstat och en extern tjänsteleverantör. Avsikten med bestämmelserna är att säkerställa att de är medveten om vilken kvalitet det krävs av deras verksamhet för att den ska uppfylla kraven i avtalet. I detta fall är de också medvetna om att avtalet kan hävas genom ensidiga åtgärder. Vissa av de frågor gällande utläggning som ska utredas och avtalas är i huvudsak desamma för en annan Schengenstat och externa tjänsteleverantörer, men den förstnämndas ställning som stat medför skillnader. När det gäller t.ex. en extern tjänsteleverantör ska det i fråga om behandlingen av ett eventuellt tvistemål som gäller tolkningen av ett avtal om utläggning säkerställas att ärendet behandlas i Finland och i enlighet med det finska rättssystemets garantier, medan detta i fråga om en annan Schengenstat sker

enligt förfaranden som hänför sig till diplomatiska förbindelser. Även övervakningen går att genomföra på olika sätt när det gäller dessa två.

69 f §. Övervakning av verksamhet som lagts ut. I 1 mom. i denna nya paragraf föreskrivs att det är utrikesministeriets och den behöriga finska beskickningens skyldighet att övervaka verksamhet som lagts ut och utföra kontroller för att säkerställa att de avtal som ingåtts följs. Den övervakning som avses i paragrafen gäller i vidare bemärkelse all verksamhet som har betydelse vid utläggning, och särskilt sådana omständigheter som gäller datasäkerheten. Övervakningen gäller således allt som avses i 69 c–69 e §.

I 2 mom. i paragrafen föreskrivs att den externa tjänsteleverantören ska tillåta utrikesministeriets och den finska beskickningens personal, som har avtalad rätt att övervaka verksamheten, att genomföra övervakningen effektivt. Därför föreskrivs det i momentet vad den externa tjänsteleverantören åtminstone ska möjliggöra för att övervakningen ska vara effektiv. Övervakningen kan genomföras t.ex. med hjälp av testsökanden, kameror och andra tekniska hjälpmedel samt genom en distansförbindelse. Dessutom kan övervakningen genomföras med hjälp av slumpmässiga kontroller i den externa tjänsteleverantörens lokaler.

I 3 mom. i paragrafen föreskrivs att en annan Schengenstats beskickning och en extern tjänsteleverantör ska kontrollera sin egen verksamhet och rapportera detta till utrikesministeriet. Rapporteringen ska vara regelbunden och den ska göras från fall till fall. Dessutom ska en annan Schengenstats beskickning och en extern tjänsteleverantör meddela om säkerhetsförseelser och observationer som gäller missbruk av och olovlig tillgång till uppgifterna. Utrikesministeriet och den finska beskickningen ska underrättas omedelbart för att de ska kunna bedöma vilka åtgärder som ska vidtas i ärendet. Det är motiverat att anse att det finns en sådan skyldighet i lagen och i det avtal som ska ingås, eftersom det kan ha betydelse i synnerhet för förtroendet för den externa tjänsteleverantörens verksamhet, som det föreskrivs om i 69 g § 2 mom.

69 g §. Hävande av avtal. I 1 mom. i paragrafen föreskrivs att ett avtal om utläggning ska hävas, om de villkor för utläggning som nämns i föreslagna 69 e § 1 och 2 mom. inte längre uppfylls. Genom bestämmelsen säkerställs det, och det ska för tydlighetens skull finnas ett omnämmande av ärendet även i det avtal som gäller utläggning, att verksamheten så snabbt som möjligt kan avslutas, om det i verksamheten sker något som äventyrar en behörig och säker skötsel av uppgifterna. Överträdelsen av villkoren kan då anses vara så grundläggande med tanke på en fortsatt verksamhet att avtalet inte kan förlängas. Det är viktigt att utrikesministeriet och den behöriga beskickningen kan åtgärda situationen så att det faktum att verksamheten avslutas inte innebär ett avbrott i förfarandet för ansökan om uppehållstillstånd.

Enligt 2 mom. är det, om det i den utlagda verksamheten har iakttagits endast mindre brister, dock möjligt att korrigera bristerna inom en utsatt tid utan att avtalet hävs. Eftersom utläggning i anslutning till uppehållstillstånds-förfarandet inklusive alla skeden i det är en omfattande helhet, är det ändamålsenligt att utrikesministeriet och den behöriga beskickningen i de kontroller som gjorts och de förhandlingar som förts med en annan Schengenstats beskickning och en extern tjänsteleverantör kan förutsätta korrigering av sådana iakttagna brister som inte är grundläggande på det sätt som avses i 1 mom. och kräver att avtalet hävs. Eftersom en extern tjänsteleverantör samtidigt sköter både uppehållstillståndsärenden och viseringsärenden, kan utrikesministeriet dock häva avtalet om ministeriets förtroende för den externa tjänsteleverantörens verksamhet i sin helhet har äventyrats. Orsaken kan vara att avtalsbrott i fråga om viseringsärenden kan innebära att avtalet hävs även i fråga om uppehållstillståndsärenden.

Enligt 3 mom. ska inrikesministeriet och Migrationsverket så snabbt som möjligt meddelas om att avtalet har hävts och om observerade mindre brister. Eftersom inrikesministeriet ska höras när avtal ingås, är det motiverat att ministeriet meddelas även om hävande av avtal så fort som möjligt. Hävande av avtal inverkar på uppehållstillstånds-

ärenden som hör till inrikesministeriets förvaltningsområde, och det är därför motiverat att även Migrationsverket meddelas om detta utan dröjsmål.

206 §. Delgivning utomlands. Paragrafens 3 mom. föreslås bli ändrat. Delgivning kan verkställas genom att skicka beslutet till den finska beskickningen och dessutom via beskickningen till en annan Schengenstats beskickning eller den externa tjänsteleverantören. I paragrafen föreskrivs det således om möjligheten att sköta delgivningen med hjälp av en annan Schengenstats beskickning eller en extern tjänsteleverantör på det sätt som det avtalats om särskilt.

Det föreslås vidare att momentet ändras så att i momentet stryks uttrycken "genom utrikesministeriets förmedling" och "en tjänsteman vid beskickningen" som onödiga. I momentet ska det allmänt föreskrivas att ett skriftligt intyg ska upprättas över delgivningen. Beskickningen upprättar ett skriftligt intyg över en delgivning som den har verkställt, och en annan Schengenstats beskickning och en extern tjänsteleverantör ska upprätta ett skriftligt intyg, om sökanden har lämnat in en ansökan till dem och de i enlighet med sina uppgifter också förmedlar delgivning av beslut.

Utrikesministeriet utarbetar en blankett som en annan Schengenstats beskickning och en extern tjänsteleverantör använder för att det ska vara möjligt att få sådan information om förmedlingen av en delgivning som gäller den som har verkställt delgivningen och den som har tagit emot den samt tidpunkten för delgivningen. Förmedlingen av en delgivning ska således även till denna del vara ett förfarande för vilket anvisningar utfärdas.

2 Ikraftträdande

Lagen föreslås träda i kraft den 1 april 2015.

3 Förhållande till grundlagen samt lagstiftningsordning

Enligt 9 § 4 mom. i grundlagen regleras rätten för utlänningar att resa in i Finland och att vistas i landet genom lag. Med tanke på

propositionen bör det även beaktas vad som föreskrivs i 10 § i grundlagen om skydd för privatlivet och i 21 § om rättsskydd och tryggnad av garantierna för god förvaltning.

I propositionen föreslås det att uppgifter som hör till de finska myndigheterna och gäller ansökningar om uppehållstillstånd överförs till en annan Schengenstats beskickning eller en extern tjänsteleverantör, och att det därför är nödvändigt att bedöma propositionen även utifrån 124 § i grundlagen. Enligt paragrafen kan offentliga förvaltningsuppgifter anförtros andra än myndigheter endast genom lag eller med stöd av lag, om det behövs för en ändamålsenlig skötsel av uppgifterna och det inte äventyrar de grundläggande fri- och rättigheterna, rättssäkerheten eller andra krav på god förvaltning. Uppgifter som innebär betydande utövning av offentlig makt får dock ges endast myndigheter.

Riksdagens grundlagsutskott har hösten 2010 granskat 124 § i grundlagen i samband med utläggning av viseringsansökningar (RP 275/2010 rd–GrUU 55/2010 rd). Det har varit fråga om att med stöd av viseringskodexen ge en extern tjänsteleverantör uppgifter som gäller viseringsansökningar och hör till utrikesministeriets behörighet. Dessa uppgifter omfattar bl.a. insamling av uppgifter och mottagande av ansökningar, överföring av ansökan till konsulatet, tagande av biometrisk kännetecken, uttagande av viseringsavgiften och återlämnande av resehandlingarna och beslut om avslag till sökandena. Grundlagsutskottet ansåg att de uppgifter som är föremål för utläggning sammantagna måste betraktas som en offentlig förvaltningsuppgift, och bestämmelserna måste således bedömas mot 124 § i grundlagen.

Enligt grundlagsutskottet handlar det vid utläggningen av mottagande av viseringsansökningar inte om betydande utövning av offentlig makt. Viseringsbeslut fattas i vilket fall som helst alltid av en av utrikesministeriet bemyndigad finländsk medborgare i tjänste- eller arbetsavtalsförhållande som har rätt att fatta viseringsbeslut. I fråga om ändamålsenlighetskravet uppmärksammar utskottet artikel 40.3 i viseringskodexen, som det hänvisas till i den föreslagna 28 §. Enligt artikeln får samarbete bedrivas med en extern

tjänsteleverantör som en sista utväg under särskilda omständigheter eller av skäl som rör lokala förhållanden.

Grundlagsutskottet bedömde även att externa tjänsteleverantörer är utomlands verk samma, i regel utländska företag som assisterar de finska konsulaten. I unionslagstiftningen finns ingående bestämmelser om vilka uppgifter som kan anförtros dem och hur de ska skötas. Utskottet anser att man i detta speciella sammanhang inte t.ex. kan kräva att de allmänna förvaltningslagarna ska tillämpas på externa tjänsteleverantörer när de handhar offentliga förvaltningsuppgifter för att kravet på god förvaltning ska tillgodoses. Däremot måste man på annat sätt försäkra sig om att överföringen av uppgifter av denna karaktär inte äventyrar de grundläggande fri- och rättigheterna, rättssäkerheten eller andra krav på god förvaltning.

Riksdagens grundlagsutskott har hösten 2013 även granskat frågor i anslutning till en ändring av passlagen, när det handlar om leverans av färdiga pass till sökandena (RP 188/2012 rd–GrUU 6/2013 rd). Passet ska i regel levereras direkt från passtillverkaren till sökanden som ett rekommenderat brev eller någon motsvarande försändelse som kan spåras. Sökanden ska avhämta passförsändelsen vid den privata serviceproducentens verksamhetsställe. Utfärdande av pass, kontroll av passets kvalitet och av att dess innehåll är korrekt samt överlämning av passet bildar en sådan uppgiftshelhet som enligt grundlagsutskottet kan anses vara offentliga förvaltningsuppgifter i enlighet med 124 § i grundlagen. Beslut om utfärdande av pass inbegriper helt klart betydande utövning av offentlig makt och den makten kan bara anförtros en myndighet. I linje med detta kvarstår uppgiften att utfärda pass hos myndigheten. De uppgifter som ska anförtros en privat serviceproducent utgör däremot klart osjälvständiga moment och är inte förknippade med beslutsmakt eller prövningsrätt, och det är närmast fråga om uppgifter av teknisk natur där serviceproducenten bistår myndigheten.

I fråga om kravet på ändamålsenlighet ansåg utskottet att den betydliga ökningen av antalet utfärdade pass som beror på att passens giltighetstid har förkortats, det föreslag-

na förfarandets säkerställande av att den som ansöker om pass får flexiblare och mer heltäckande service, trygghandet av personalresurserna inom polisens tillståndsförvaltning och skäl som anknyter till såväl förvaltningens som den enskildes behov uppfyller grundlagens krav på att en överföring av uppgifter ska vara ändamålsenlig, och att detta görs med hänsyn till uppgifternas tekniska och assisterande natur.

Grundlagsutskottet har betonat passdokumentets speciella natur som medför att kraven på hur uppgifterna sköts måste ställas ytterst högt. Det är viktigt att behörighets- och kvalitetskraven på serviceproducenterna är höga i alla steg i förfarandet och att det utövas ändamålsenlig tillsyn över serviceproducenterna. Dagens pass innehåller biometrisk uppgifter, vilket medför särskilda krav. Att skydda dessa och andra uppgifter i passet mot obehörig användning förutsätter bl.a. att myndigheten i samband med överföringen av uppgifterna säkerställer att passproduktionsmiljön samt transport- och förvaringssystemen håller en hög säkerhetsnivå.

Enligt grundlagsutskottet hindrar de föreslagna bestämmelserna i passlagen inte att de aktuella uppgifterna anförtros en utländsk serviceproducent. Utskottet menar att det i och för sig står klart att myndigheten i vilket fall som helst måste se till att även avtal med utländska serviceproducenter innehåller krav som är väsentliga med hänsyn till 124 § i grundlagen, däribland informationssäkerheten, datasäkerheten och tillsynen.

Enligt föreliggande proposition kan utrikesministeriet avtala om att vissa uppgifter som gäller uppehållstillstånd och som enligt utlänningslagen hör till en finsk beskickning överförs till en annan Schengenstats beskickning eller en extern tjänsteleverantör. Ingående av avtal kräver i båda fallen att inrikesministeriet hörs.

Med betoning på betydelsen av 124 § i grundlagen ska man främst eftersträva samarbete med en annan Schengenstats beskickning när det gäller utläggning. Samarbete med en Schengenstat är motiverat även av den orsaken att man vid viseringar iakttar gemensamma Schengenbestämmelser och att verksamheter redan har lagts ut i fråga om

visum, varvid uppgifterna delvis är desamma eller åtminstone likartade.

Att uppgifter ges till en extern tjänsteleverantör ska bedömas och motiveras beroende på situationen, med beaktande av de i den föreslagna lagen nämnda särskilda omständigheter eller omständigheter som beror på lokala förhållanden. Utläggningen ska således vara ändamålsenlig och alltid kunna motiveras i enskilda fall. Den som ansöker om uppehållstillstånd ska även kunna lämna in sin ansökan direkt till beskickningen.

I den föreslagna 69 c § i utlänningslagen finns en förteckning över de uppgifter som kan överföras vid utläggning. Förteckningen är gemensam för både en annan Schengenstats beskickning och en extern tjänsteleverantör, men i praktiken kan uppgifterna variera på olika platser. Förteckningen är uttömmande och andra uppgifter kan inte överföras. I avtalet fastställs de uppgifter som ska överföras. Det är fråga om att i varje enskilt fall utföra uppgifter i stället för den finska beskickningen. Uppgifterna utförs enligt noggranna anvisningar. Anvisningarna ska vara så noggranna som möjligt, för att det inte ska bli oklart vilka åtgärder uppgifterna inkluderar.

Det är fråga om tekniska och assisterande uppgifter som till sin natur väsentligt liknar uppgifterna i ovannämnda propositioner som grundlagsutskottet behandlat, i synnerhet när det gäller viseringsärenden. Jämfört med viseringsärenden är skillnaden dock att detta förslag som gäller uppehållstillståndsärenden ska bedömas utifrån den nationella lagstiftningen och det nationella rättssystemet i Finland. Skillnaden jämfört med viseringsärenden är dessutom att ett uppehållstillstånd är viktigare för en sökande, eftersom det i allmänhet berättigar till längre vistelse, boende, arbete, fri rörlighet och social trygghet.

Det torde kunna avgöras att det i fråga om de uppgifter som avses i den föreslagna 69 c § är fråga om offentliga förvaltningsuppgifter. Det är dock inte fråga om uppgifter som innebär betydande utövning av offentlig makt. Uppgifter som överförs på en annan Schengenstats beskickning eller en extern tjänsteleverantör ska vara av teknisk karaktär och sådana där myndigheten bistås. Till upp-

gifterna hör inte prövningsrätt eller beslutsfattande. Det föreslås inga ändringar av Migrationsverkets bemyndigande att kontrollera den första ansökan om uppehållstillstånd som lämnats in utomlands och att fatta beslut om den. Ändringar föreslås inte heller i fråga om myndighetens muntliga hörande av personer som ansöker om uppehållstillstånd, utan endast skötseln av tidsbeställningen och arrangemangen i anslutning till intervjuerna kan överföras. Förmedling av delgivning av beslut kan också bli aktuellt om man kommer överens om detta, men endast på så sätt att den externa tjänsteleverantören inte känner till beslutets innehåll. Lösningen motsvarar till denna del anlitaandet av externa tjänsteleverantörer i anslutning till visering, varvid en extern tjänsteleverantör kan ges i uppgift att från beskickningarna ta emot resehandlingar, och vid behov även beslut om avslag, och leverera dem till personerna som ansöker om visum. Uppgifterna ska även i övrigt vara assisterande och tekniska på ett sådant sätt att skötseln av dem grundar sig på utrikesministeriets och beskickningens anvisningar och övervakning. Uppgifterna ska främst bestå av mottagande och förmedling av ansökningshandlingar och utredningar i anslutning till dem.

Det kan bedömas att de viktigaste av de uppgifter som föreslås i 69 c § 1 mom. är de som nämns i 4 och 5 punkten om kontroll av en sökandes identitet och biometriska kännetecken. Uppgifterna är även till denna del tekniska och assisterande. För att uppgifter som ska överföras vid utläggning ska kunna användas effektivt som hjälp för beskickningen, ska biometriska uppgifter kunna tas och registreras och förmedlas för tillståndsmyndigheterna, och för att prövningen av uppehållstillståndet ska kunna göras för rätt person ska det vara möjligt att kunna fastställa sökandens identitet. Fastställandet av identiteten sker så att sökandens ansiktsbild och uppgifter jämförs med de handlingar som han eller hon har förelagt och med de uppgifter och det fotografi som finns i handlingarna. I de föreslagna bestämmelserna har det säkerställts att det när uppgifterna utförs hela tiden ses till att uppgifterna förblir tekniska och assisterande, att uppgifterna sköts på ett ända-

målsenligt sätt, att datasäkerheten är effektiv och att uppgifterna övervakas.

Eftersom det även generellt sett endast sällan framkommer missbruk eller oklarheter när identiteten ska fastställas, är dessa även när det gäller denna form av överföring av uppgifter förmodligen sällsynta situationer och även i dessa fall är de relativt lätta att upptäcka, och därför kan de med hjälp av de anvisningar som nämns i föreslagna 69 c § 2 mom. hänvisas till en finsk beskickning för att undersökas. Om det uppstår problem när en person ska identifieras eller när biometriska kännetecken ska tas eller lämnas in, ska utrikesministeriet utreda situationen och vid behov självt sköta uppgifterna. I den externa tjänsteleverantörens lokaler på den plats där ärenden uträttas ska bl.a. finnas kameraövervakning, som möjliggör att den uttryckliga sökandens besök kan säkerställas, att biometriska kännetecken kan tas och att situationen vid behov kan kontrolleras på upptagningen. Även sökanden kan kräva att upptagningen kontrolleras när det gäller ändamålsenligheten i den betjäning som sökanden fått. På detta sätt kan det bedömas om förfarandet var sakligt och tryggt för sökanden, om sökandens identitet säkerställs med samma noggrannhet som hittills och om uppgifterna till sin karaktär är tekniska och assisterande och således kan överföras vid utläggning.

Beträffande propositionen bör det observeras att det inte föreslås att en annan Schengenstats beskickning eller en extern tjänsteleverantör ska få tillgång till det elektroniska ärendehanteringssystemet för utlänningsärenden (UMA). För att uppgifter ska kunna införas i UMA-systemet och kontrolleras av en finsk beskickning innan ärendet överförs till Migrationsverket för avgörande, kräver arrangemanget att en teknisk och datatekniskt tillförlitlig dataöverföring möjliggörs mellan en annan Schengenstats beskickning eller en extern tjänsteleverantör och den finska beskickningen. Det är fråga om en teknisk lösning som är avsedd att överföra uppgifter direkt till UMA-systemet.

I det avtal som ingås ska utrikesministeriet säkerställa höga behörighets- och kvalitetskrav samt övervakning av den externa aktören. Särskilda krav följer av att dataöverfö-

ringen från en extern tjänsteleverantörs system till UMA-systemet innehåller personuppgifter och biometriska uppgifter som gäller sökandena. Att skydda dessa och andra uppgifter mot obehörig användning förutsätter bl.a. att utrikesministeriet när avtalet ingås säkerställer att den externa aktörens verksamhetsförutsättningar samt transport-, dataöverförings- och förvaringssystem håller en hög säkerhetsnivå. Därför ska det i propositionen finnas uttryckliga bestämmelser om dessa omständigheter. Bestämmelserna motsvarar delvis det som har gjorts i viseringsärenden enligt viseringsförordningen, men i detta förslag har bestämmelserna skrivits in i lagen.

I den föreslagna 69 e § ska det säkerställas att förfarandet utomlands när det gäller utläggning uppfyller kraven på god förvaltning och att det är ändamålsenligt och uppfyller kraven på datasäkerhet. Eftersom verksamheten sker utomlands är det utrikesministeriets skyldighet att redan när avtal ingås och under själva verksamheten effektivt övervaka att förfarandet inte äventyrar de grundläggande rättigheterna, rättssäkerheten eller andra krav på god förvaltning. Eftersom den utlagda verksamheten sker i en annan Schengenstats beskickning eller i en extern tjänsteleverantörs lokaler utomlands, kommer det uttryckligen inte på fråga att där tillämpa allmänna förvaltningslagar på ett förpliktande sätt. Det bör således anses vara motiverat att utfärda sådana egna bestämmelser om dessa som ska beaktas när avtal ingås, och som innebär att förfarandena ska iaktas genom de förpliktande avtalsvillkoren.

I den föreslagna 69 e § föreskrivs således om villkoren för utläggning. Eftersom det är fråga om överföring av uppgifter som gäller uppehållstillstånd och som grundar sig på nationell lagstiftning kan det anses vara motiverat att det av en annan Schengenstats eller extern tjänsteleverantörs verksamhet i detta fall kan förutsättas att vissa villkor uppfylls. Kravens betydelse accentueras av det faktum att om den externa tjänsteleverantören efter godkännandet inte längre uppfyller något av kraven, kan avtalet hävas med stöd av den föreslagna 69 g §. I fråga om en annan Schengenstat kan avtalet även hävas, men

förfarandet är i huvudsak ett annat, varvid utrikesministeriet sköter ärendet med iakttagande av diplomatiska förfaranden. Den utlagda verksamheten ska även övervakas effektivt, och därför föreslås det bestämmelser om detta i en egen paragraf (69 f §).

Enligt den föreslagna 69 e § ska man vid utläggning se till dokumentssäkerheten, datasäkerheten samt att lokalerna är säkra och att de övervakas. När utläggningen av uppgifter sker utomlands ska kraven i det finländska förvaltningsförfarandet till alla delar i möjligaste mån uppfyllas i uppehållstillståndsförfarandet, fastän aktören är någon annan än en finsk beskickning. Vid utläggningen av uppgifter ska det således även säkerställas att de sökandes personuppgifter skyddas mot att förstöras genom olyckshändelse eller olagligt förfarande samt mot förlust, ändringar och otillåten spridning av eller otillåten tillgång till uppgifterna genom olyckshändelse. För att garantera detta ska det föreskrivas att dessa uttryckligen är ärenden som ska beaktas vid utläggning och utrikesministeriet ser till detta när avtal ingås.

Grundlagsutskottet har när det gäller utläggning av viseringsärenden ansett att det är viktigt att de finska myndigheterna noga övervakar att villkoren i ett avtal uppfylls och att tjänsteleverantörens verksamhet är ändamålsenlig. Utskottet har ansett att det vid tillsynen och kontrollerna är skäl att särskilt uppmärksamma att tjänsteleverantörens verksamhet när det gäller eventuella uppgifter i anslutning till hantering av biometriska kännetecken följer kraven i viseringskodexen och de avtal som ingåtts utifrån dessa krav.

I den föreslagna 69 f § föreskrivs det om uppfyllandet av avtalsvillkor och efterlevnaden av lagen samt om övervakningen av en utlagd verksamhet. För att göra det möjligt att genomföra en effektiv övervakning är det viktigt att det finns en egen paragraf om hävande av avtal (den föreslagna 69 g §) och att parterna i ett avtal kommer överens om bestämmelserna om hävande av avtal, om den externa tjänsteleverantören inte längre uppfyller de villkor som ställs i avtalet, och att avtalsvite fastställs samt i fall av eventuella tvistemål som gäller tolkningen av avtal den finska lagstiftning som ska iaktas i fråga om

förfarandet och behandlingen av ärendet i finsk domstol. I en annan Schengenstat är övervakningen annorlunda, men trots det så effektiv som den med beaktande av de diplomatiska förbindelserna mellan staterna kan vara.

I enlighet med vad som nämns ovan är den föreslagna lagens bestämmelser om överföring av uppgifter till andra än myndigheter

förenliga med grundlagen. Det är således motiverat att propositionen kan behandlas i vanlig lagstiftningsordning i enlighet med 72 § i grundlagen. Regeringen anser att det dock är önskvärt att grundlagsutskottets utlåtande om propositionen inhämtas.

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

Lagförslag

Lag**om ändring av utlänningslagen**

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i utlänningslagen (301/2004) 60 § 3 mom., 60 d §, 69 § 1 mom. och 206 § 3 mom.,
av dem 60 § 3 mom. och 60 d § sådana de lyder i lag 631/2011, samt
fogas till lagen nya 69 b—69 g § som följer:

60 §

Ansökan om uppehållstillstånd

I Finland lämnas ansökan till den lokala polisen. Utomlands lämnas ansökan om första uppehållstillstånd till en finsk beskickning eller en annan Schengenstats beskickning eller en extern tjänsteleverantör.

60 d §

Biometriska kännetecken för uppehållstillståndskort

Migrationsverket, polisen, gränsbevakningsväsendet eller en finsk beskickning ska vid inlämning av ansökan om uppehållstillstånd och om internationellt skydd för uppehållstillståndskortet ta fingeravtryck av sökandens samtliga fingrar.

Även en annan Schengenstats beskickning eller en extern tjänsteleverantör får vid inlämning av ansökan om uppehållstillstånd för uppehållstillståndskortet ta fingeravtryck av samtliga fingrar, om det har avtalats om detta med beskickningen eller tjänsteleverantören.

Om det tillfälligt är omöjligt att ta fingeravtryck när ansökan lämnas in, kan sökanden åläggas att inom en rimlig tid komplettera sin ansökan genom att lämna fingeravtryck.

Sökanden ska foga sin ansiktsbild till ansökan.

69 §

Utrikesförvaltningen som uppehållstillståndsmyndighet

Finska beskickningar tar emot ansökan om uppehållstillstånd av personer som befinner sig utomlands och kontrollerar att ansökan har fyllts i korrekt och att den innehåller behövliga handlingar och uppgifter.

4 kap.

Vistelse

69 b §

Överföring av en finsk beskicknings uppgifter som gäller uppehållstillstånd till en annan Schengenstats beskickning eller en extern tjänsteleverantör

Utrikesministeriet kan efter att ha hört inrikesministeriet avtala om att till en annan Schengenstats beskickning överföra uppgifter som gäller uppehållstillstånd och som hör till en finsk beskickning.

Om det inte är möjligt att överföra uppgifterna till en annan Schengenstats beskickning, kan utrikesministeriet efter att ha hört inrikesministeriet under särskilda omständigheter eller av orsaker som beror på lokala förhållanden besluta att överföra uppgifterna till en i 28 § avsedd extern tjänsteleverantör.

69 c §

Uppgifter som får läggas ut

En eller flera av följande uppgifter som gäller uppehållstillstånd kan överföras till en annan Schengenstats beskickning eller en extern tjänsteleverantör:

- 1) att ge allmän information om ansökning om uppehållstillstånd,
- 2) att med stöd av en checklista ge sökande information om de handlingar som krävs,
- 3) att ta emot uppgifter, ansökningar och behandlingsavgifter och lämna dem till den finska beskickningen,
- 4) att kontrollera sökandes identitet,
- 5) att ta och registrera biometriska kännetecken,
- 6) att sköta tidsbeställningen för personliga besök vid den finska beskickningen eller hos den externa tjänsteleverantören,
- 7) att sköta arrangemangen i anslutning till hörande av personer som ansöker om uppehållstillstånd,
- 8) att förmedla begäran om ytterligare utredningar i anslutning till en ansökan och svar på begäran,
- 9) att förmedla delgivningar av beslut.

I avtalet ska det dessutom bestämmas att sökanden hänvisas till den finska beskickningen, om det vid skötseln av uppgifterna finns misstankar om tillförlitligheten hos den handling som styrker sökandens identitet eller trovärdigheten hos någon annan uppvisad handling eller om beskickningen eller Migrationsverket anser att utredningen av ärendet

kräver att sökanden personligen besöker beskickningen.

69 d §

Serviceavgift

Externa tjänsteleverantörer har rätt att ta ut serviceavgift av dem som ansöker om uppehållstillstånd. Utrikesministeriet och den externa tjänsteleverantören avtalar om saken. Serviceavgiften ska vara skälig och även stå i rätt proportion till den externa tjänsteleverantörens kostnader för skötseln av de uppgifter som lagts ut till den.

69 e §

Villkor för utläggning av verksamhet

En extern tjänsteleverantör ska vara en juridisk person

- 1) som inte är försatt i konkurs och som är solvent,
- 2) i fråga om vilken de personer som ansvarar för verksamheten och de anställda har konstaterats vara tillförlitliga och utbildade att sköta uppgifter som avses i 69 c § samt har förbundit sig att iaktta datasäkerhet även efter det att de inte längre sköter sådana uppgifter,
- 3) som har sådana säkra lokaler, datakommunikationsförbindelser och datasystem samt sådan övrig teknisk och operativ beredskap som krävs för att uppgifterna ska kunna skötas på ett behörigt sätt,
- 4) som har nödvändiga tillstånd, registreringar och avtal, samt i fråga om vilken det har säkerställts att någon intressekonflikt inte föreligger,
- 5) som i sin verksamhet förbinder sig att iaktta en effektiv datasäkerhet och utrikesministeriets anvisningar för förfarandet vid skötseln av uppgifterna samt andra anvisningar,
- 6) vars personal bemöter klienterna med respekt oberoende av klienternas kön, ras eller etniska ursprung, religion eller övertygelse.

se, funktionshinder, ålder eller sexuella läggning.

För att trygga datasäkerheten ska olovlig läsning, kopiering, ändring eller strykning av uppgifter alltid förhindras, särskilt vid överföring till den finska beskickningen. Uppgifterna ska överföras enligt anvisningarna och i krypterad form så fort som möjligt och förstöras utan dröjsmål efter att de överförts. Eventuella namn på sökande, kontaktuppgifter och passuppgifter bevaras för senare ärendehantering tills delgivningen av beslutet har förmedlats. Dessutom ska det ses till att personuppgifterna skyddas mot förstörelse genom olyckshändelse eller olagligt förfarande eller förlust genom olyckshändelse samt mot ändringar, otillåten spridning eller otillåten tillgång. Det ska också ses till att uppgifterna ska behandlas endast i det syfte som har överenskommit om utförandet av uppgifterna.

I ett avtal som ingås med en annan Schengenstat ska utöver det som nämns i 69 c § dessutom tas in bestämmelser i 1 mom. 3, 5 och 6 punkten och 2 mom. samt om avtalets giltighet, hävande av avtalet och tillsynen över verksamheten. I ett avtal som ingås med en extern tjänsteleverantör ska det utöver detta ingå bestämmelser om det som anges i 1 mom. 1, 2 och 4 punkten och om avtalsvite samt en bestämmelse om att finsk lagstiftning tillämpas på tvistemål som gäller avtalet och att tvistemål behandlas i finsk domstol.

69 f §

Övervakning av verksamhet som lagts ut

Utrikesministeriet och den berörda finska beskickningen ska övervaka verksamheten vid en annan Schengenstats beskickning och den externa tjänsteleverantörens verksamhet och utföra kontroller för att klarlägga om de följer det avtal som ingåtts. Föremål för övervakningen är den utlagda verksamheten som helhet betraktad och särskilt genomförandet av datasäkerheten.

Den externa tjänsteleverantören ska för övervakningen tillåta tillgång till sina lokaler

utan föregående anmälan, övervakning av systemen och effektiv övervakning andra överenskomna sätt.

Den andra Schengenstatens beskickning och den externa tjänsteleverantören ska rapportera om sådan övervakning den genomfört till utrikesministeriet och utan dröjsmål meddela ministeriet och den berörda finska beskickningen om eventuella säkerhetsöverträdelser och om observationer som gäller missbruk av och olovlig tillgång till uppgifterna.

69 g §

Hävande av avtal

Utrikesministeriet ska häva ett avtal som det ingåtts, om den andra Schengenstatens beskickning eller den externa tjänsteleverantören inte längre uppfyller de krav som anges i 69 e § 1 mom. eller inte iakttar bestämmelserna i 2 mom. i den paragrafen.

Om det i verksamheten vid den andra Schengenstatens beskickning eller i den externa tjänsteleverantörens verksamhet har iakttagits brister och beskickningen eller tjänsteleverantören inte inom utsatt tid har korrigerat sin verksamhet i överensstämmelse med avtalet, ska utrikesministeriet häva avtalet. Utrikesministeriet kan även häva ett avtal om dess förtroende för en extern tjänsteleverantör verksamhet äventyras i betydande grad.

Utrikesministeriet ska omedelbart informera inrikesministeriet och Migrationsverket om att ett avtal hävts och om sådana brister i verksamheten som avses i 2 mom.

206 §

Delgivning utomlands

Om utlänningen inte har uppgett sin adress i utlandet, kan delgivningen verkställas genom att beslutet skickas till den finska beskickningen, en annan Schengenstats be-

skickning eller en extern tjänsteleverantör i den stat där utlänningen är medborgare eller vistas. Över delgivning ska upprättas ett skriftligt intyg av vilket framgår delgivningens verkställare och mottagare samt tidpunkten för delgivningen. Om beslutet inte kan överlämnas till utlänningen eller dennes före-

trädare, ska den myndighet som fattat beslutet underrättas om att delgivningen inte kunnat verkställas.

—————
Denna lag träder i kraft den 1 april 2015.

Helsingfors den 4 december 2014

Statsminister

ALEXANDER STUBB

Inrikesminister *Päivi Räsänen*

*Bilaga
Parallelltext*

Lag

om ändring av utlänningslagen

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i utlänningslagen (301/2004) 60 § 3 mom., 60 d §, 69 § 1 mom. och 206 § 3 mom.,
av dem 60 § 3 mom. och 60 d § sådana de lyder i lag 631/2011, samt
fogas till lagen nya 69 b—69 g § som följer:

Gällande lydelse

60 §

Ansökan om uppehållstillstånd

I Finland lämnas ansökan till den lokala polisen *och* utomlands lämnas ansökan om första uppehållstillstånd till en finsk beskickning.

60 d §

Biometriska kännetecken för uppehållstillståndskort

Migrationsverket, polisen, gränsbevakningsväsendet eller en finsk beskickning ska vid inlämning av ansökan om uppehållstillstånd och om internationellt skydd för uppehållstillståndskortet ta fingeravtryck av sökandens samtliga fingrar. *Sökanden ska foga sin ansiktsbild till ansökan.*

Om det tillfälligt är omöjligt att ta fingeravtryck när ansökan lämnas in, kan sökanden åläggas att inom en rimlig tid komplettera sin ansökan genom att lämna fingeravtryck.

Föreslagen lydelse

60 §

Ansökan om uppehållstillstånd

I Finland lämnas ansökan till den lokala polisen. Utomlands lämnas ansökan om första uppehållstillstånd till en finsk beskickning *eller en annan Schengenstats beskickning eller en extern tjänsteleverantör.*

60 d §

Biometriska kännetecken för uppehållstillståndskort

Migrationsverket, polisen, gränsbevakningsväsendet eller en finsk beskickning ska vid inlämning av ansökan om uppehållstillstånd och om internationellt skydd för uppehållstillståndskortet ta fingeravtryck av sökandens samtliga fingrar.

Även en annan Schengenstats beskickning eller en extern tjänsteleverantör får vid inlämning av ansökan om uppehållstillstånd för uppehållstillståndskortet ta fingeravtryck av samtliga fingrar, om det har avtalats om detta med beskickningen eller tjänsteleverantören.

Om det tillfälligt är omöjligt att ta fingeravtryck när ansökan lämnas in, kan sökanden åläggas att inom en rimlig tid komplettera sin ansökan genom att lämna fingeravtryck.

Sökanden ska foga sin ansiktsbild till ansökan.

69 §

Utrikesförvaltningen som uppehållstillståndsmyndighet

Finska diplomatiska beskickningar och konsulat tar emot ansökan om uppehållstillstånd av personer som befinner sig utomlands och kontrollerar att ansökan har fyllts i korrekt och att den innehåller behövliga handlingar och uppgifter.

69 §

Utrikesförvaltningen som uppehållstillståndsmyndighet

Finska beskickningar tar emot ansökan om uppehållstillstånd av personer som befinner sig utomlands och kontrollerar att ansökan har fyllts i korrekt och att den innehåller behövliga handlingar och uppgifter.

4 kap.

Vistelse

4 kap.

Vistelse

69 b §

Överföring av en finsk beskicknings uppgifter som gäller uppehållstillstånd till en annan Schengenstats beskickning eller en extern tjänsteleverantör

Utrikesministeriet kan efter att ha hört inrikesministeriet avtala om att till en annan Schengenstats beskickning överföra uppgifter som gäller uppehållstillstånd och som hör till en finsk beskickning.

Om det inte är möjligt att överföra uppgifterna till en annan Schengenstats beskickning, kan utrikesministeriet efter att ha hört inrikesministeriet under särskilda omständigheter eller av orsaker som beror på lokala förhållanden besluta att överföra uppgifterna till en i 28 § avsedd extern tjänsteleverantör.

69 c §

Uppgifter som får läggas ut

En eller flera av följande uppgifter som gäller uppehållstillstånd kan överföras till en annan Schengenstats beskickning eller en extern tjänsteleverantör:

- 1) att ge allmän information om ansökning om uppehållstillstånd,*
- 2) att med stöd av en checklista ge sökande*

information om de handlingar som krävs,

3) att ta emot uppgifter, ansökningar och behandlingsavgifter och lämna dem till den finska beskickningen,

4) att kontrollera sökandes identitet,

5) att ta och registrera biometriska kännetecken,

6) att sköta tidsbeställningen för personliga besök vid den finska beskickningen eller hos den externa tjänsteleverantören,

7) att sköta arrangemangen i anslutning till hörande av personer som ansöker om uppehållstillstånd,

8) att förmedla begäran om ytterligare utredningar i anslutning till en ansökan och svar på begäran,

9) att förmedla delgivningar av beslut.

I avtalet ska det dessutom bestämmas att sökanden hänvisas till den finska beskickningen, om det vid skötseln av uppgifterna finns misstankar om tillförlitligheten hos den handling som styrker sökandens identitet eller trovärdigheten hos någon annan uppvisad handling eller om beskickningen eller Migrationsverket anser att utredningen av ärendet kräver att sökanden personligen besöker beskickningen.

69 d §

Serviceavgift

Externa tjänsteleverantörer har rätt att ta ut serviceavgift av dem som ansöker om uppehållstillstånd. Utrikesministeriet och den externa tjänsteleverantören avtalar om saken. Serviceavgiften ska vara skälig och även stå i rätt proportion till den externa tjänsteleverantörens kostnader för skötseln av de uppgifter som lagts ut till den.

69 e §

Villkor för utläggning av verksamhet

En extern tjänsteleverantör ska vara en juridisk person

1) som inte är försatt i konkurs och som är solvent,

2) i fråga om vilken de personer som ansvarar för verksamheten och de anställda har

konstaterats vara tillförlitliga och utbildade att sköta uppgifter som avses i 69 c § samt har förbundit sig att iaktta datasäkerhet även efter det att de inte längre sköter sådana uppgifter,

3) som har sådana säkra lokaler, datakommunikationsförbindelser och datasystem samt sådan övrig teknisk och operativ beredskap som krävs för att uppgifterna ska kunna skötas på ett behörigt sätt,

4) som har nödvändiga tillstånd, registreringar och avtal, samt i fråga om vilken det har säkerställts att någon intressekonflikt inte föreligger,

5) som i sin verksamhet förbinder sig att iaktta en effektiv datasäkerhet och utrikesministeriets anvisningar för förfarandet vid skötseln av uppgifterna samt andra anvisningar,

6) vars personal bemöter klienterna med respekt oberoende av klienternas kön, ras eller etniska ursprung, religion eller övertygelse, funktionshinder, ålder eller sexuella läggning.

För att trygga datasäkerheten ska olovlig läsning, kopiering, ändring eller strykning av uppgifter alltid förhindras, särskilt vid överföring till den finska beskickningen. Uppgifterna ska överföras enligt anvisningarna och i krypterad form så fort som möjligt och förstöras utan dröjsmål efter att de överförts. Eventuella namn på sökande, kontaktuppgifter och passuppgifter bevaras för senare ärendehantering tills delgivningen av beslutet har förmedlats. Dessutom ska det ses till att personuppgifterna skyddas mot förstörelse genom olyckshändelse eller olagligt förfarande eller förlust genom olyckshändelse samt mot ändringar, otillåten spridning eller otillåten tillgång. Det ska också ses till att uppgifterna ska behandlas endast i det syfte som har överenskommit om utförandet av uppgifterna.

I ett avtal som ingås med en annan Schengenstat ska utöver det som nämns i 69 c § dessutom tas in bestämmelser i 1 mom. 3, 5 och 6 punkten och 2 mom. samt om avtalets giltighet, hävande av avtalet och tillsynen över verksamheten. I ett avtal som ingås med en extern tjänsteleverantör ska det utöver detta ingå bestämmelser om det som anges i

1 mom. 1, 2 och 4 punkten och om avtalsvite samt en bestämmelse om att finsk lagstiftning tillämpas på tvistemål som gäller avtalet och att tvistemål behandlas i finsk domstol.

69 f §

Övervakning av verksamhet som lagts ut

Utrikesministeriet och den berörda finska beskickningen ska övervaka verksamheten vid en annan Schengenstats beskickning och den externa tjänsteleverantörens verksamhet och utföra kontroller för att klarlägga om de följer det avtal som ingåtts. Föremål för övervakningen är den utlagda verksamheten som helhet betraktad och särskilt genomförandet av datasäkerheten.

Den externa tjänsteleverantören ska för övervakningen tillåta tillgång till sina lokaler utan föregående anmälan, övervakning av systemen och effektiv övervakning andra överenskomna sätt.

Den andra Schengenstatens beskickning och den externa tjänsteleverantören ska rapportera om sådan övervakning den genomfört till utrikesministeriet och utan dröjsmål meddela ministeriet och den berörda finska beskickningen om eventuella säkerhetsöverträdelser och om observationer som gäller missbruk av och olovlig tillgång till uppgifterna.

69 g §

Hävande av avtal

Utrikesministeriet ska häva ett avtal som det ingått, om den andra Schengenstatens beskickning eller den externa tjänsteleverantören inte längre uppfyller de krav som anges i 69 e § 1 mom. eller inte iakttar bestämmelserna i 2 mom. i den paragrafen.

Om det i verksamheten vid den andra Schengenstatens beskickning eller i den externa tjänsteleverantörens verksamhet har iakttagits brister och beskickningen eller tjänsteleverantören inte inom utsatt tid har korrigerat sin verksamhet i överensstämmelse med avtalet, ska utrikesministeriet häva avtalet. Utrikesministeriet kan även häva ett

avtal om dess förtroende för en extern tjänsteleverantör verksamhet äventyras i betydande grad.

Utrikesministeriet ska omedelbart informera inrikesministeriet och Migrationsverket om att ett avtal hävts och om sådana brister i verksamheten som avses i 2 mom.

206 §

Delgivning utomlands

Om utlänningen inte har uppgett sin adress i utlandet, kan delgivningen verkställas genom att beslutet skickas genom utrikesministeriets förmedling till den finska beskickningen i den stat där utlänningen är medborgare eller vistas. En tjänsteman vid beskickningen skall upprätta ett skriftligt intyg över delgivningen av vilket framgår delgivningens verkställare respektive mottagare samt tidpunkten för delgivningen. Om beslutet inte kan överlämnas till utlänningen eller dennes företrädare, skall den myndighet som fattat beslutet underrättas om att delgivningen inte kunnat verkställas.

206 §

Delgivning utomlands

Om utlänningen inte har uppgett sin adress i utlandet, kan delgivningen verkställas genom att beslutet skickas till den finska beskickningen, en annan Schengenstats beskickning eller en extern tjänsteleverantör i den stat där utlänningen är medborgare eller vistas. Över delgivning ska upprättas ett skriftligt intyg av vilket framgår delgivningens verkställare och mottagare samt tidpunkten för delgivningen. Om beslutet inte kan överlämnas till utlänningen eller dennes företrädare, ska den myndighet som fattat beslutet underrättas om att delgivningen inte kunnat verkställas.
