

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

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL

I denna proposition föreslås det att utlänningslagen ändras. Omprövning av ett beslut som en finsk beskickning fattat med stöd av viseringskodexen och som gäller avslag på ansökan om visering, upphävande av visering eller sådant återkallande av visering som inte gjorts på viseringsinnehavarens begäran får begäras hos utrikesministeriet i stället för hos beskickningen i fråga. I lagen föreslås också bestämmelser om avgifter för behandlingen av en begäran om omprövning.

Det föreslås också att lagen ändras så att parten i fråga själv under övervakning av en tjänsteman från Migrationsverket eller utrikesförvaltningen tar det prov från munnens slemhinna som behövs för en utredning av familjeband genom DNA-analys. För provtagningen behövs i dessa fall då inte längre hälsovårdspersonal. Enligt förslaget ska det inte längre föreskrivas var provtagningen ska ske. Ändringen avses gälla såväl de DNA-prover som tas i Finland som de som tas utomlands.

Lagen avses träda i kraft den 1 maj 2019.

INNEHÅLL

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL	1
INNEHÅLL	2
ALLMÄN MOTIVERING	3
1 NULÄGE	3
1.1 Lagstiftning	3
1.2 Internationell utveckling	4
1.3 Bedömning av nuläget	5
2 MÅLSÄTTNING OCH DE VIKTIGASTE FÖRSLAGEN	7
2.1 Omprövningsförfarandet i viseringsärenden	7
2.2 DNA-analys	7
3 PROPOSITIONENS KONSEKVENSER	7
3.1 Ekonomiska konsekvenser	7
3.2 Konsekvenser för myndigheterna	9
3.3 Övriga samhälleliga konsekvenser	10
4 BEREDNINGEN AV PROPOSITIONEN	10
DETALJMOTIVERING	12
1 LAGFÖRSLAG	12
2 IKRAFTTRÄDANDE	17
3 FÖRHÅLLANDE TILL GRUNDLAGEN SAMT LAGSTIFTNINGSORDNING	17
LAGFÖRSLAG	23
om ändring av utlänningslagen	23
BILAGA	26
PARALLELLTEXT	26
om ändring av utlänningslagen	26

ALLMÄN MOTIVERING

1 Nuläge

1.1 Lagstiftning

Omprövningsförfarandet i viseringsärenden

Anhängiggörande, inlämning och sökande av ändring i omprövningsbeslut genom besvär

I 190 a § i utlänningslagen (301/2004) föreskrivs om ändringssökande i viseringsärenden. I paragrafens 1 mom. föreskrivs bland annat att omprövning av ett sådant beslut enligt viseringskodexen som har fattats av en finsk beskickning och som gäller avslag på ansökan om visering, upphävande av visering eller sådant återkallande av visering som inte har fattats på begäran av viseringsinnehavaren får begäras hos den beskickning som har fattat beslutet på det sätt som föreskrivs i 7 a kap. i förvaltningslagen. Enligt 2 mom. får ändring i ett omprövningsbeslut som har fattats av en finsk beskickning sökas genom besvär hos förvaltningsdomstolen på det sätt som föreskrivs i förvaltningsprocesslagen. Enligt 3 mom. får ändring i beslut som gränskontrollmyndigheten, polisen eller Migrationsverket fattat enligt viseringskodexen och som gäller avslag på ansökan om visering, upphävande av visering eller sådant återkallande av visering som inte har fattats på begäran av viseringsinnehavaren sökas genom besvär hos förvaltningsdomstolen på det sätt som föreskrivs i förvaltningsprocesslagen.

Denna paragraf innehåller sammanfattat all reglering om ändringssökande i viseringsärenden. En begäran om omprövning kräver i allmänhet inte hjälp av juridisk expertis, utan viseringspliktiga kan själva utarbeta sin begäran om omprövning till den beskickning som har fattat viseringsbeslutet och på det sättet få sitt ärende omprövat. När den nu gällande paragrafen bereddes ansågs det att en omprövningsbegäran som behandlas nära den som är viseringspliktig med beaktande av viseringens karaktär som ett kortvarigt inresetillstånd är ett fungerande och fördelaktigt sätt att fullgöra den berörda personens rättsskydd (RP 54/2015 rd).

Uttag av behandlingsavgift

I dagsläget är behandlingen av en begäran om omprövning avgiftsfri. I lagen om grunderna för avgifter till staten (150/1992) finns emellertid ingen bestämmelse om att ärenden som gäller begäran om omprövning som prestationer ska vara avgiftsfria.

Behandlingstiden

I 190 b § i utlänningslagen föreskrivs det om behandlingen av en begäran om omprövning. Enligt paragrafens 1 mom. ska en begäran om omprövning av ett beslut om avslag på ansökan om, upphävande av eller återkallande av visering behandlas utan ogrundat dröjsmål. Ett omprövningsärende får avgöras utan att den berörda parten hörs, om inte hörandet av någon särskild orsak är behövligt.

Delgivning av beslut

I 204 a § i utlänningslagen föreskrivs om delgivning i viseringsärenden. Enligt paragrafens 2 mom. får ett beslut med anledning av en sådan begäran om omprövning som avses i 190 a § 1 mom. delges per post till den adress utlänningsuppgett eller genom att beslutet överlämnas till utlänningsmyndigheten hos den myndighet som har fattat beslutet. Beslutet anses delgivet den sjunde dagen efter datumanteckningen i beslutet, om inte något annat visas.

DNA-analys

Enligt 66 § i utlänningslagen tas de prov som behövs för ett DNA-test av en yrkesutbildad person inom hälso- och sjukvården på en finsk beskickning eller i lokaler som beskickningen har ordnat. Provtagningen övervakas och provgivarens identitet fastställs av en tjänsteman vid Migrationsverket eller vid beskickningen. Följaktligen har det blodprov eller prov från mun-
nens slemhinna som behövs för en DNA-analys tagits på beskickningen eller i lokaler som beskickningen har ordnat av en lokal yrkesutbildad person inom hälso- och sjukvården under övervakning av en beskickningstjänsteman. De senaste åren har alla prover varit slemhinneprover. Blodprov har inte tagits. DNA-analyser görs i sådana fall, där familjebanden mellan sökande av uppehållstillstånd inte har kunnat utredas tillräckligt väl på något annat sätt.

1.2 Internationell utveckling

Allmänt

De nordiska länderna förhåller sig rätt splittrade till ett sådant ändringssökande som det omprövningsförfarande som föreskrivs i 190 a § i utlänningslagen. Dessutom kan ändringssökandet påverkas av avtalsbaserade ombudsarrangemang i Schengenländernas beskickningar. Var den myndighet där ändring söks geografiskt är belägen varierar både i de nordiska länderna och i andra Schengenländer enligt vad som redogörs nedan.

Norge

I Norge får en viseringssökande begära omprövning i ett negativt beslut av migrationsverket Utlendingsdirektoratet (UDI). Om ett viseringsbeslut inte ändras, måste UDI överföra sitt eget beslut till klagonämnden Utlendingsnemnda (UNE) för avgörande.

Sverige

I Sverige får en viseringssökande begära omprövning hos den beskickning som har beslutat avslå ansökan.

Danmark

I Danmark får en viseringssökande begära omprövning hos den beskickning som har beslutat avslå ansökan. Beskickningen kan överföra begäran till migrationsverket Udlændingestyrelsen för avgörande.

Lettland

I Lettland får en viseringssökande begära omprövning i ett negativt viseringsbeslut hos den konsulära enheten på utrikesministeriet.

Frankrike

I Frankrike får en viseringssökande begära omprövning i ett negativt viseringsbeslut hos en fristående viseringskommission eller hos inrikesministeriet.

Schweiz

I Schweiz får en viseringssökande begära omprövning i ett negativt viseringsbeslut hos migrationsverket Secrétariat d'Etat aux migrations (SEM).

Tjeckien

I Tjeckien får en viseringssökande begära omprövning i ett negativt viseringsbeslut antingen hos utrikes- eller inrikesministeriet, beroende på inresesyftet.

Ungern

I Ungern får en viseringssökande begära omprövning i ett negativt viseringsbeslut hos den konsulära enheten på utrikesministeriet.

Omprövningsförfaranden som gäller viseringsbeslut är avgiftsbelagda åtminstone i Schweiz, Slovenien, Slovakien, Polen och Ungern.

1.3 Bedömning av nuläget

Omprövningsförfarandet i viseringsärenden

Syftet med ett omprövningsförfarande är att tillgodose en parts rättsskydd och där granskas i detta syfte lagenligheten i ett beslut. För att rättsskyddet i den offentliga förvaltningen ska tillgodoses förutsätts det att man med olika medel ser till att verksamheten sker lagenligt. Då en offentligrättslig förvaltningsuppgift utförs ska också rättsskyddsfaktorerna beaktas. Målet är att förvaltningsbesluten i ett så tidigt skede som möjligt blir riktiga (RP 217/1995 rd, s. 4).

År 2017 behandlade de finska beskickningarna sammanlagt 827 475 viseringsansökningar. Slutresultatet av viseringsbesluten var till 1,1 procent negativa. Det totala antalet avslag uppgick alltså till 9100 st. Viseringspliktiga meddelas avslag på standardformuläret i bilaga VI till viseringskodexen (EG) nr 810/2009 och där anges orsaken genom att tillämpliga grunder kryssas för.

Omprövningsförfarandet i viseringsärenden infördes på de finska beskickningarna genom den ändring av utlänningslagen (266/2011) som trädde i kraft i april 2011. I praktiken begärs omprövning hos finska beskickningar oftast av beslut om avslag på en viseringsansökan. En begäran om omprövning ska enligt språklagen (423/2003) göras på finska eller svenska. I regel utarbetar en viseringspliktig själv sin begäran eller befullmäktigar den inbjudande parten att agera på sina vägnar i viseringsärendet. Det totala antalet omprövningsbeslut med anledning av en begäran om omprövning av viseringsbeslut har ökat med runt 100 om året under tiden 2015–2017. År 2017 tog de finska beskickningarna emot över 750 ansökningar om begäran om omprövning med resultatet att cirka 5 procent av avslagen upphävdes. Grunden för upphävandebesluten var ändringar i sökandenas omständigheter som gjorde att viseringskodexens villkor för beviljande av visum uppfylldes.

Enligt lagens 190 b § 1 mom. ska en begäran om omprövning behandlas utan ogrundat dröjsmål. Den mera allmänna strävan att effektivera handläggningen vid ändringssökande som ligger bakom omprövningsförfarandet har i praktiken dock inte förverkligats. På grund av antalet, utredandet och de juridiska svårigheterna har beskickningarnas handläggning av en begäran om omprövning i vissa fall dragit ut på tiden i månader. Till följd av det har viseringspliktiga ibland tvingats vänta på omprövningsbeslutet oskäligt länge och tillträdet till förvaltningsrättsligt ändringssökande fördröjts.

De finska beskickningarna har god kunskap och kännedom om de lokala förhållandena och den lokala kulturen i viseringspliktiga länder. Omprövningsförfarandet som process har emellertid lett till ett dagligt behov hos beskickningarna av rådgivning och instruktioner från utrikesministeriet. Bristen på tillräcklig juridisk kompetens särskilt när det gäller grunderna för ett

förvaltningsförfarande och ett omprövningsbeslut leder till köbildning i beskickningarna och fördröjer behandlingstiden vid en begäran om omprövning. För att säkerställa viseringspliktigas rättsskydd är det motiverat att överföra behandlingen och avgörandet av begäran om omprövning till utrikesministeriet.

I dagsläget är ett omprövningsförfarande i viseringsärenden avgiftsfritt. I Finland har behandlingen av en omprövningsbegäran i princip varit avgiftsfri. I gällande lagstiftning finns det emellertid fall där det tas ut en avgift för behandlingen av en begäran om omprövning.

Enligt 22 § 1 mom. i lagen om regionförvaltningsverken (896/2009) gäller i fråga om regionförvaltningsverkets avgiftsbelagda prestationer och storleken på avgifterna lagen om grunderna för avgifter till staten (150/1992). Enligt paragrafens 2 mom. föreskrivs i fråga om avgifterna för regionförvaltningsverkens prestationer genom förordning av statsrådet. Enligt avgiftstabellen i bilagan till statsrådets förordning om avgifter till regionförvaltningsverken år 2018 (997/2017) tas inom ansvarsområdet för miljötillstånd ut en avgift på 130 euro för beslut med anledning av begäran om omprövning. Enligt 3 § 2 mom. i förordningen ska någon avgift för beslutet inte tas ut, om regionförvaltningsverket ändrar något annat beslut med anledning av en begäran om omprövning till förmån för den som begärt omprövning.

Enligt 3 § 2 mom. i kommunikationsministeriets förordning om Trafiksäkerhetsverkets avgiftsbelagda prestationer (937/2017) tar Trafiksäkerhetsverket ut en avgift som är lägre än självkostnadsvärdet enligt den avgiftstabell som utgör bilaga till förordningen bland annat för avgörande av begäran om omprövning som gäller beslut av en koncessionsinnehavare eller en innehavare av koncession för rätt att utbilda besiktare eller den som håller förarexamen eller den som håller körtillståndsprov. Enligt avgiftstabellen i bilagan till förordningen är avgiften 50 euro.

I 6 § i lagen om grunderna för avgifter till staten föreskrivs det om avgifter för offentligrättsliga prestationer. Enligt paragrafens 1 mom. ska storleken på den avgift som staten uppbär för en offentligrättslig prestation motsvara beloppet av statens totalkostnader för prestationen (självkostnadsvärde). Enligt 3 mom. i samma paragraf får det bestämmas att en avgift allmänt uppbärs till ett lägre belopp än prestationens självkostnadsvärde eller att avgift inte alls ska uppbäras, om det finns grundad anledning till detta av bland annat orsaker som hänför sig till rättsvård.

Avgiften som nu förslås bygger på många olika orsaker. I global kontext uppfattar medborgare i viseringspliktiga länder ofta det i deras nationella rättssystem obekanta omprövningsförfarandet felaktigt som ett avgiftsfritt rättsmedel. Viseringspliktiga kan bli missnöjda för att ett beslut med stöd av viseringskodexen på grund av standardformuläret för beslut inte motiveras i detalj. När människors rörlighet i olika former kraftigt ökar, söks det visum också för sådana personliga ändamål som enligt viseringskodexen är förbjudna. Bland annat under sådana omständigheter kan ett avslag leda till en begäran om omprövning som inte motsvarar ändamålet, en uppenbart ogrundad begäran eller en begäran gjord rentav för att skapa förtret. Med detta som utgångspunkt styr en handläggningsavgift som tas ut för behandling av en begäran om omprövning de viseringspliktiga att använda omprövningsförfarandet på det sätt som avses i lagen. I ljuset av gällande lagstiftning och med beaktande av särdragen i viseringsärenden är det befogat att föreskriva om en avgift för behandling av en omprövningsbegäran.

DNA-analys

Kravet i lagens 66 § om att ett DNA-prov ska tas av en yrkesutbildad person inom hälso- och sjukvården har i onödan gjort det besvärligare att ordna provtagningstillfällen, fördröjt uppehållstillståndsprocesserna och orsakat kostnader. Kravet anses inte längre till alla delar behö-

vas. Det är lätt och tryggt att ta ett DNA-prov från munnens slemhinna. Det krävs ingen specialiserad yrkeskunskap för provtagningen. Den jämförbara lagen om rättsgenetisk faderskapsundersökning har ändrats (RP 91/2014 rd, RP 12/2015 rd) så att de som ska undersökas själva tar provet från munnens slemhinna under övervakning av en barnatillsyningsman eller en tjänsteman från den berörda finska beskickningen. Blodprov ska även framöver tas av en yrkesutbildad person inom hälso- och sjukvården. Blodprov har under de senaste åren inte tagits alls, men möjligheten att ta blodprov vill man ha kvar för undantagsfall. Meningen är att blodprov endast tas när det inte går att ta ett slemhinneprov eller om ett sådant prov av någon orsak inte ger resultat.

I dagsläget fastställs också de ställen där DNA-prover får tas och de differentieras mellan prover som tas i Finland och prover som tas utomlands. Det är emellertid onödigt att lagstifta om provtagningsstället, eftersom en provtagning inte ställer några särskilda krav vare sig på ställets lokaler eller på ställets utrustning. Också lagen om rättsgenetisk faderskapsundersökning har ändrats så att ett DNA-prov tas i en verksamhetsenhet för hälso- och sjukvård endast vid analyser som förordnats av domstol.

2 Målsättning och de viktigaste förslagen

2.1 Omprövningsförfarandet i viseringsärenden

Propositionens syfte är att göra viserings- och uppehållstillståndsprocesserna smidigare, mera ekonomiska och mera effektiva. Lagförslaget bidrar till spetsprojektet om smidigare författningar och avveckling av normer i statsminister Juha Sipiläs regeringsprogram. Propositionen syftar till att revidera ändringssökandet i viseringsärenden så att omprövningsförfarandet såväl för de viseringspliktiga som för myndigheten blir så snabbt, högklassigt och tydligt som möjligt. Enligt förslaget ska utlänningslagen ändras så att viseringspliktigas rättsskydd stärks genom att den juridiska expertisen i frågor som gäller begäran om omprövning centraliseras till en enda myndighet, dvs. till utrikesministeriet. Likaledes är strävan i reformen som gäller uttag av avgift för behandling av en omprövningsbegäran att säkerställa en god och snar rättsvård.

2.2 DNA-analys

Propositionen syftar också till att göra processen vid DNA-analyser smidigare, modernisera bestämmelserna och minska kostnaderna. Det föreslås att utlänningslagen ändras så att en part själv under övervakning av en tjänsteman från Migrationsverket eller utrikesförvaltningen tar det prov från munnens slemhinna som behövs för en DNA-analys. I dessa situationer ska inte längre behövas yrkesutbildad hälso- och sjukvårdspersonal. Enligt förslaget ska det inte längre föreskrivas var provtagningen ska ske. Ändringen avses gälla såväl de DNA-prover som tas i Finland som de som tas utomlands.

3 Propositionens konsekvenser

3.1 Ekonomiska konsekvenser

Omprövningsförfarandet i viseringsärenden

Sedan den 1 april 2016 har det varit möjligt att söka ändring i ett omprövningsbeslut genom besvär hos förvaltningsdomstolen. År 2017 avgjorde de finska beskickningarna cirka 750 begäranden om omprövning och hos förvaltningsdomstolen anfördes 44 besvär som gällde omprövningsbeslut.

Antalet omprövningsbegäranden har ökat i en takt om 100 ärenden per år under åren 2015–2017. Det är endast i enstaka fall som beskickningarna utifrån en begäran om omprövning upphäver ett viseringsbeslut, i regel blir besluten oförändrade. Genom en samverkan av att behandlingen av en omprövningsbegäran utvecklas och det tas ut en avgift för behandlingen uppskattas antalet gå ner med en tredjedel och utrikesministeriet alltså årligen få in 500 begäranden om omprövning. Denna antalsuppskattning innefattar dock osäkerhetsfaktorer. En förutsättning för behandling av en begäran om omprövning är att handläggningsavgiften har betalats. Meningen är att avgiften ska tas ut när ett ärende anhängiggörs och att ärendet sedan inleds först när avgiften är betald. En begäran om omprövning lämnas oprövad, om avgiften inte betalas inom tidsfristen på 30 dagar.

De lagändringar som föreslås i propositionen minskar avsevärt arbetsmängden som gäller omprövningsärenden i de finska beskickningarna. De ekonomiska konsekvenserna av beskickningarnas minskade arbetsmängd är dock svåra att uppskatta i euro, eftersom behandlingen av omprövningsärenden inte är tjänstemännens huvuduppgift i de finska beskickningarna och dessa prestationer inte heller omfattas av arbetstidsuppföljningen. På motsvarande sätt ökar arbetsmängden i omprövningsärenden betydligt i utrikesministeriet där behandlingen av omprövningsbegäranden och kundtjänståtgärder centraliserat och huvudsakligen ska göras. I beskickningarna är det betydligt dyrare att sköta omprövningsärenden än i Finland. Utrikesministeriet bör även framöver samordna utbildningen och handledningen för beskickningsnätet när det gäller hörande av viseringspliktiga och från fall till fall vid omprövningsförfaranden och förfaranden i förvaltningsdomstolen. Dessa förfaranden gäller bland annat sparandet av en begäran om omprövning i ett elektroniskt system, förvaltningsdomstolens uppdrag samt delgivning utomlands av utrikesministeriets omprövningsbeslut och förvaltningsdomstolens beslut. I form av personkostnader orsakar ändringen uppskattningsvis ett tillägsbehov av arbetskraft i utrikesministeriet på ett årsverke. Ökningen i personalkostnader uppskattas till cirka 71 500 euro per år. De ändringar i personalresurser lagförslaget eventuellt kräver kan genomföras inom ramen för utrikesministeriets anslagsramar.

DNA-analys

Det har tagits DNA-prover särskilt i de beskickningar där det inom verksamhetsområdet är svårgörigt att få ut tillförlitliga handlingar om familjeband. Mest prover har det tagits i beskickningarna i Ankara, där det togs 154 prover 2016 och 296 prover 2017, och i Addis Abeba, där det togs 137 prover 2016 och 143 prover 2017. I Hanoi togs det 41 prover 2016 och 42 prover 2017. I New Delhi togs det 62 prover 2017.

I Ankara uppgick kostnaderna för anlitande av yrkesutbildade personer inom hälso- och sjukvården för provtagning till 2749 euro 2016 och cirka 5897 euro 2017. I Addis Abeba uppgick kostnaderna till 196 euro 2016 och till 186 euro 2017. I Hanoi uppgick kostnaderna till ca 1470 euro 2017. I New Delhi uppgick kostnaderna till cirka 660 euro 2016, medan proverna 2017 till merparten togs utan särskild ersättning av en sjukskötare som tjänstgjorde vid beskickningen.

Institutet för hälsa och välfärd analyserade 2016 prover från 772 personer, 2017 från 1387 personer och mellan januari och april 2018 från 466 personer. Provtagningskostnaderna på årsnivå har inte statistikförts. Uppskattningsvis uppgår kostnaderna för anlitande av yrkesutbildade personer inom hälso- och sjukvården för provtagning till mindre än 10 000 euro per år. Förändringar i omvärlden kan dock mycket snabbt påverka det årliga antalet prover.

Beskickningarna fakturerar Migrationsverket för provtagningen. Kostnaderna för provtagningen betalas av statens medel enligt 65 § 1 mom. i utlänningslagen. Enligt 3 mom. i samma paragraf ska dock, om en part uppsåtligt lämnat sådana oriktiga uppgifter om sina familje-

band, på basis av vilka parten och den familjemedlem som parten uppgett har hänvisats till en DNA-analys, Migrationsverket ålägga parten att ersätta statens kostnader för analysen, om detta inte med beaktande av omständigheterna är oskäligt. Migrationsverket har hittills i alla fall bedömt att förpliktande till ersättande av kostnaderna hade varit oskäligt och följaktligen har Migrationsverket fått stå för alla analyskostnader.

Det går att åstadkomma kostnadsbesparingar, om kravet på anlitande av yrkesutbildade personer inom hälso- och sjukvården vid provtagning delvis stryks från lagen. Propositionens ekonomiska konsekvenser är inte stora till omfånget, men minskar trots det statens utgifter. I en del beskickningar har DNA-provtagningen dock ökat betydligt. I beskickningen i Ankara fördubblades antalet från 2016. Kostnaderna för anlitande av yrkesutbildade personer inom hälso- och sjukvården kan öka betydligt de närmaste åren och särskilt under perioder då antalet ansökningar om uppehållstillstånd är exceptionellt många. Propositionens viktigaste ekonomiska konsekvenser är indirekta konsekvenser av att ansökningsprocesserna eventuellt förkortas. I det stora hela kan propositionens ekonomiska konsekvenser bedömas vara ringa.

3.2 Konsekvenser för myndigheterna

Omprövningsförfarandet i viseringsärenden

För närvarande sköter två jurister och andra tjänstemän inom utrikesministeriets enhet för konsulära tjänster den juridiska rådgivningen och utbildningen för beskickningarna. De finska beskickningarna fattar med stöd av viseringskodexen beslut som gäller avslag på ansökan om visering, upphävande och återkallande av visering samt beslut om en begäran om omprövning. Enligt den föreslagna lagen är utrikesministeriet behörig myndighet för behandling och avgörande av en begäran om omprövning. Utrikesministeriet kan också lämna utlåtanden när ett besvärssärende som gäller ett omprövningsbeslut har anhängiggjorts hos förvaltningsdomstolen. Så som tidigare konstaterats medför lagändringen en ökning om uppskattningsvis ett årsverke i arbetsmängden för utrikesministeriets enhet för konsulära tjänster.

En centralisering av behandlingen av omprövningsbegäranden till utrikesministeriet minskar särskilt arbetsmängden i cirka 30 utlandsbeskickningar och ökar samtidigt utrikesförvaltningens allmänna funktionsberedskap i inreseärenden. Beskickningarna ska även framöver ha stödande uppgifter i samband med omprövningsförfarandet. Dessa uppgifter gäller dock från fall till fall främst mottagande och sparande i ett elektroniskt system av omprövningsbegäranden samt delgivning utomlands av omprövningsbeslut och beslut av förvaltningsdomstolen. Ändringarna i utrikesförvaltningens verksamhet är ägnade att stärka viseringspliktigas ställning och rättigheter.

DNA-analys

Sammanjämkningen av tidtabellerna för alla som behövs vid provtagning har tidvis varit utmanande. Behandlingen av ansökningar om uppehållstillstånd kan av den orsaken ha dragit ut på tiden. Om kravet på anlitande av yrkesutbildade personer inom hälso- och sjukvården vid all provtagning stryks, ger det kostnadsinbesparingar och gör verksamheten vid Migrationsverket och beskickningarna smidigare. Den myndighetens ansvar som övervakar provtagningen framhävs, eftersom myndigheten framöver ska instruera den som ger provet i hur det ska tas och också övervaka provtagningens kvalitet och tillförlitlighet. Beskickningarna har över två års erfarenhet av provtagning för faderskapsundersökningar enligt instruktioner från Institutet för hälsa och välfärd så att den berörda personen själv tar provet under övervakning av en barnatillsyningsman eller en tjänsteman från den berörda finska beskickningen. Provernas kvalitet har varit utmärkt.

3.3 Övriga samhälleliga konsekvenser

Omprövningsförfarandet i viseringsärenden

Propositionen syftar till att främja viseringspliktigas grundläggande rättigheter. Ändringen som föreslås i propositionen inverkar positivt på rättsskyddet för viseringspliktiga. Bestämmelser om rättsskydd finns i 21 § i grundlagen. Enligt paragrafen har var och en rätt att på behörigt sätt och utan ogrundat dröjsmål få sin sak behandlad av domstol eller någon annan myndighet som är behörig enligt lag. Till rättsskyddet hör också att få ett beslut som gäller ens rättigheter och skyldigheter behandlat vid domstol eller något annat oavhängigt rättskipningsorgan.

En centralisering till utrikesministeriet av behandlingen av en begäran om omprövning stärker i själva verket omprövningsförfarandets ställning som rättsmedel för viseringspliktiga och kan minska behovet att söka ändring hos förvaltningsdomstolen. Ett omprövningsförfarande är ett element i god förvaltning. När det gäller lagändringarna är det främst fråga om att iaktta kraven enligt 21 § 1 mom. i grundlagen, såsom kravet på myndighetsbehandling på behörigt sätt och utan dröjsmål. Om de i propositionen föreslagna ändringarna i utlänningslagen inte genomförs, kan fördröjd behandling i omprövningsärenden och bristen på juridisk kompetens i de finska beskickningarna även framöver äventyra viseringspliktigas och indirekt även finska medborgares rättsskydd. Avgiften för behandling av en begäran om omprövning ska följa det som föreskrivs i lagen om grunderna för avgifter till staten. Ändringen av 190 b § inverkar mest på medborgare i viseringspliktiga länder som ansöker om visum till Finland. De samhälleliga konsekvenserna är dock inte omfattande.

DNA-analys

Enligt förslaget ska anlitandet av yrkesutbildade personer inom hälso- och sjukvården vid provtagning frångås partiellt och strykandet av bestämmelsen om provtagningsplats frångås helt, vilket gör Migrationsverkets och beskickningarnas arbete smidigare och undanröjer en faktor som förlänger processerna för uppehållstillstånd. De direkta konsekvenserna hänför sig till några hundra människor om året.

Ändringen av 66 § i utlänningslagen inverkar i huvudsak på sådana medborgare i tredje länder som ansöker om visum till Finland. Ändringen minskar regleringen och gör uppehållstillståndsprocessen smidigare. Självtagna prover äventyrar inte dessa personers säkerhet, men främjar deras självbestämmanderätt och fysiska integritet. Som helhet betraktat kan ändringarna i de sökandes ställning anses vara positiva i och med att de berörda rättsskydd stärks, kostnaderna minskar och ansökningsprocesserna eventuellt blir snabbare. Som helhet betraktat är propositionens samhälleliga konsekvenser inte omfattande.

4 Beredningen av propositionen

Propositionen har beretts vid utrikesministeriet i samarbete med inrikesministeriets avdelning för migration, Migrationsverket och Institutet för hälsa och välfärd.

Regeringens proposition har varit på remiss hos statsrådets kansli, arbets- och näringsministeriet, finansministeriet, inrikesministeriet, justitieministeriet, undervisnings- och kulturministeriet, justitiekanslersämbetet, riksdagens justitieombudsmans kansli, högsta förvaltningsdomstolen, Helsingfors förvaltningsdomstol, Institutet för hälsa och välfärd, Polisstyrelsen, Polis-inrättningen i Östra Nyland, Migrationsverket, Gränsbevakningsväsendet och Tullen.

RP 217/2018 rd

Allmänt taget förordade alla remissorgan de föreslagna reformerna. Anmärkningar om en del detaljer framförde närmast inrikesministeriet, justitieministeriet och justitiekanslersämbetet.

DETALJMOTIVERING

1 Lagförslag

66 §. Utförande av DNA-analys. Det föreslås att paragrafens 1 mom. ändras så att det motsvarar det faktiska nuläget. Enligt lagens gällande lydelse utförs DNA-test på Folkhälsoinstitutet eller institutionen för rättsmedicin vid Helsingfors universitet. Folkhälsoinstitutet fusionerades redan 2009 med Forsknings- och utvecklingscentralen för social- och hälsovården till Institutet för hälsa och välfärd. Institutionen för rättsmedicin vid Helsingfors universitet har upphört med analyserna av sådana DNA-test som avses i utlänningslagen.

Det föreslås att paragrafens 2 och 3 mom. slås samman till ett nytt 2 mom. så att det inte föreskrivs separat i paragrafen om provtagning i Finland och provtagning utomlands. Det föreslås också att det inte längre ska föreskrivas var provtagningen ska ske. Tidigare skulle proverna i Finland tas på institutionen för rättsmedicin vid Helsingfors universitet eller på en hälsovårdscentral. Utomlands skulle proverna tas i en finsk beskickning eller i lokaler som beskickningen ordnat. Prover har också i dagsläget tagits i lokaler av varierande slag och provtagningen kräver varken lokaler eller utrustning från en verksamhetsenhet för hälso- och sjukvård. Den partiella överföringen av beskickningarnas uppgifter till externa tjänsteleverantörers lokaler och de planerade ändringarna i det finländska hälsovårdssystemet talar för att platsbegränsningen ska slopas. Prover kunde tas på ett sådant ställe som den tjänsteman vid Migrationsverket eller utrikesförvaltningen som övervakar provtagningen anser lämpligt. Proverna tas med utrustning som Migrationsverket levererar. I 2 mom. ska det inte längre föreskrivas vem som tar DNA-testet från munnens slemhinna. Därmed kan provet i respektive fall tas av den mest ändamålsenliga personen. En vuxen som har förmåga till självständig verksamhet kan själv ta provet. Det är också med tanke på kontaminationsrisken befogat att parten i fråga själv tar provet. När det gäller barn och personer som inte självständigt kan ta ett prov, kan det tas av vårdnadshavaren, följeslagaren eller någon annan för ändamålet lämplig person. Blodprov ska även framöver tas av en yrkesutbildad person inom hälso- och sjukvården.

Paragrafens 3 mom. avses motsvara nuvarande 4 mom. Lagändringen accentuerar provtagningsövervakarens ansvar. Övervakaren har ansvaret för att hela provtagningen förlöper på rätt sätt. Övervakaren ska kontrollera provgivarens identitet, instruera provgivaren i provtagningen, säkerställa att provborsten används hygieniskt, övervaka provtagningsituationen med avseende på eventuellt fusk, märka provröret med vederbörlig identifieringsbeteckning och med sin underskrift i analysbegäran styrka att den övervakade situationen har förlöpt så som lagen föreskriver och förpacka begäran och provet för att sändas till analys. I övervakningen ingår också ansvaret för provtagningsutrustningen, övervakningen av att proverna hålls i orört skick samt ansvaret för transporten och förvaringen av proverna. Av dessa orsaker ska den tjänsteman som övervakar provtagningen vara personligen närvarande under hela provtagningsstillfället. Under senare tid har det blivit vanligare med olika slag av distansförbindelser, men det anses inte möjligt vid provtagning med tanke på det viktiga intresset att säkerställa provets tillförlitlighet. Provtagningen ska övervakas av en tjänsteman vid Migrationsverket eller utrikesförvaltningen. I praktiken är det viktigt att också en tjänsteman vid utrikesministeriet på tjänsteresa när omständigheterna så kräver kan övervaka provtagning och säkerställa provgivarens identitet. I 3 mom. föreslås därför beträffande skötseln av dessa uppgifter en mera utvidgad skrivning om en tjänsteman vid utrikesförvaltningen, inte endast om en tjänsteman vid en finsk beskickning.

Paragrafens 4 mom. avses motsvara nuvarande 5 mom. Det föreslås inga ändringar jämfört med det nämnda momentet.

Det föreslås att paragrafen ändras också så att det i 1–3 mom. i stället för ”DNA-test” föreskrivs om ”DNA-analys” och ”analysprover” och analogt i stället för ”den som utför ett DNA-test” om ”den som utför en DNA-analys”. I ändringarna är det fråga om att använda en mera precis språkdräkt.

190 a §. Ändringssökande i viseringsärenden. Det föreslås att paragrafens 1 mom. ändras så när det gäller anhängiggörande av en begäran om omprövning att omprövning av ett negativt viseringsbeslut som har fattats av en beskickning får begäras hos utrikesministeriet, inte hos den finska beskickningen. Dessutom preciseras momentets skrivning ”unionsmedborgare” till ”medborgare i Europeiska unionen”.

Paragrafens 2 mom. innehåller en bestämmelse om inlämning av en begäran om omprövning. Eftersom beskickningens viseringsbeslut och utrikesministeriets omprövningsbeslut i praktiken fattas i olika delar av utrikesförvaltningen föreskrivs i syfte att trygga kundens rättsskydd om inlämning av begäran om omprövning till rätt myndighet och om de finska beskickningarnas uppgifter utomlands. Denna ändring ska förtydliga arbetsfördelningen mellan beskickningarna och utrikesministeriet när det gäller ändringssökande. Enligt förslaget ska en begäran om omprövning i första hand lämnas in till utrikesministeriet, eftersom avgörandet och den huvudsakliga handläggningen ska ske där. I dagsläget lämnas merparten av omprövningsbegärandena in till de finska beskickningarna per e-post. När utrikesministeriet är den instans som avgör begäran är det tänkt att det i de anvisningar om hur man begär omprövning som ges till parterna för ärendehantering per e-post endast anger utrikesministeriets e-postadress. En elektronisk begäran om omprövning ska en part alltid skicka till utrikesministeriets e-postadress i enlighet med principen om en enda kontaktpunkt. Om en part skickar en elektronisk begäran om omprövning till den finska beskickningens e-postadress, ska iakttas vad som föreskrivs i 21 § 3 mom. i förvaltningslagen (434/2003). Enligt momentet anses vid överföring av en handling som ska tillställas en myndighet inom en tidsfrist fristen ha blivit iakttagen, om den behöriga myndigheten får handlingen före fristens utgång. Den myndighet som överför handlingen är den finska beskickningen och den behöriga myndigheten utrikesministeriet. De andra allmänna sätten att lämna in en begäran om omprövning ändras inte jämfört med dagsläget. Utomlands får begäran om omprövning lämnas in till den finska beskickning som har fattat beslutet, förutom när det gäller elektronisk inlämning. I praktiken begär de viseringspliktiga omprövning också med anlitande av ett ombud som bor i Finland.

Bestämmelser om tidsfristen för en omprövningsbegäran finns i 49 c § i förvaltningslagen. Iakttagandet av tidsfristen ska räknas från den stund då begäran om omprövning kom in till utrikesministeriet eller, förutom vid elektronisk inlämning, till den finska beskickningen. Eftersom en begäran om omprövning ska behandlas skyndsamt, föreskrivs det i 190 a § 2 mom. att beskickningen utan dröjsmål ska skicka begäran om omprövning och de handlingar som ligger till grund för avgörandet av ärendet till utrikesministeriet. När en viseringspliktig lämnar in sin omprövningsbegäran till en beskickning till pappers, ska beskickningen utöver åtgärderna i det elektroniska systemet utan dröjsmål skicka begäran, eventuella bilagor och alla andra handlingar som har legat till grund för avgörandet av viseringsärendet per post till utrikesministeriet. Till volymen sett behandlas cirka 90 procent av viseringsansökningarna elektroniskt och platsoavhängigt. Följaktligen har de finska beskickningarna och utrikesministeriet också när det gäller begäran om omprövning tillgång till samma elektroniska system. Till den delen innebär skickandet till utrikesministeriet utan dröjsmål bland annat också att beskickningen utan dröjsmål i det elektroniska systemet för in den tidpunkt då den viseringspliktigas omprövningsbegäran kommit in till beskickningen, dvs. när ärendet blivit anhängigt, och sparar omprövningsbegäran och övriga handlingar som hänför sig till begäran i det elektroniska systemet för handläggning och beslutsprövning i utrikesministeriet.

Paragrafens 3 mom. avses motsvara nuvarande 2 mom., där det följdenligt föreskrivs att det beslut som utrikesministeriet fattat med anledning av begäran om omprövning får överklagas genom besvär hos förvaltningsdomstolen. Enligt artikel 21.9 i viseringskodexen ska ett tidigare avslag på en viseringsansökan inte automatiskt medföra avslag på en ny ansökan. En ny ansökan ska bedömas på grundval av all tillgänglig information. Ändringssökande kan alltså också, om de så önskar, lämna in en ny viseringsansökan, oavsett om omprövningsbegäran eller besvär som gäller tidigare viseringsbeslut fortfarande är anhängiga.

Paragrafens 4 mom. avses motsvara nuvarande 3 mom. Det föreslås inga ändringar jämfört med det nämnda momentet.

190 b §. *Behandling av omprövningsbegäran.* Paragrafens 1 mom. innehåller en bestämmelse om uttag av avgift för behandlingen av en begäran om omprövning.

I detta avseende föreskrivs det i 1 mom. klart att behandlingen av en begäran om omprövning är avgiftsbelagd. Det gäller en bestämmelse om inverkan av en avgiftsbetalning på behandlingen av ett ärende. Genom förordning av utrikesministeriet ska det fastställas att ett ärende är avgiftsbelagt. I paragrafens 1 mom. föreskrivs att en förutsättning för fortsatt behandling av en begäran om omprövning efter att begäran blivit anhängig är att den avgift som tas ut för behandlingen är betald. En begäran om omprövning kan avvisas utan prövning, om avgiften inte är betald inom 30 dagar från det att begäran blivit anhängig. Om avgiften inte har betalats inom nämnda tidsfrist, får ett beslut om att avvisa begäran fattas. I 5 § i förvaltningsprocesslagen (586/1996) föreskrivs om besluts överklagbarhet. Enligt den paragrafens 1 mom. avses med ett beslut över vilket besvär kan anföras en åtgärd varigenom ett ärende har avgjorts eller lämnats utan prövning. I en sådan situation som avses i föreslagna 190 b § 1 mom. i utlänningslagen är det fråga om ett beslut som en myndighet har fattat på eget initiativ och som i själva verket ur partens synvinkel är jämförbar med ett beslut om att lämna ett ärende utan prövning. I det fallet är beslutet överklagbart. Å andra sidan, om en viseringssökande återkallar sin begäran om omprövning, är det inte fråga om ett sådant överklagbart beslut ovan som avses i förvaltningsprocesslagen. Utgående från vad som redan föreskrivs om överklagbarhet i förvaltningsprocesslagen är det inte nödvändigt att föreskriva om denna situation i utlänningslagen. Återkallande av en begäran om omprövning ska göras skriftligt, så som man går till väga också vid anhängiggörandet. Ett anhängigt ärende kan i allmänhet återkallas så länge det inte är avgjort.

Denna ändring inverkar inte på hur ärendet blir anhängigt, vilket fastställs med stöd av förvaltningslagen. Enligt 20 § i förvaltningslagen har ett förvaltningsärende inletts när den handling som avser detta har kommit in till en behörig myndighet eller när ett ärende som får inledas muntligen har framförts för myndigheten och de uppgifter som behövs för att behandlingen av ärendet ska kunna påbörjas har registrerats. Eftersom förhandsbetalning av avgiften för behandling av omprövningsbegäran ska vara en förutsättning för att begäran behandlas, är det inte befogat att i de behandlingstider för omprövningsbegäran som statistikförs inkludera den tid som myndigheten väntar på betalningen. Även om en begäran om omprövning enligt förvaltningslagen ska behandlas skyndsamt, kan syftet med denna bestämmelse inte anses vara att i behandlingstiden inkludera den tid då behandlingen av orsaker som inte är avhängiga av myndigheten inte kan framskrida.

Syftet med omprövningsförfarandet är att det ska fungera som ett förvaltningsinternt korrigeringsförfarande som är lättare och snabbare än ett domstolsförfarande. Det att behandlingen av en omprövningsbegäran är avgiftsbelagd höjer inte oskäligt tröskeln för en begäran, eftersom det till paragrafen föreslås ett nytt 2 mom. där det föreskrivs om återbetalning av behandlingsavgiften. Avgiften för behandlingen återbetalas till den viseringspliktiga i det fallet att slutresultatet av omprövningsbeslutet är till dennes fördel så att visering ska utfärdas. Också i be-

svärsärenden, där det varit motiverat att söka ändring och sökandet varit framgångsrikt så att visering ska utfärdas, ska avgiften för behandlingen återbetalas.

Paragrafens 3 mom. avses motsvara nuvarande 1 mom. Momentet innehåller endast den nuvarande bestämmelsen om hörande. Från momentet stryks bestämmelsen om att en begäran om omprövning av ett beslut om avslag på ansökan om, upphävande av eller återkallande av visering ska behandlas utan ogrundat dröjsmål. I lagens 190 a § om ändringssökande i viseringsärenden finns redan en hänvisning till 7 a kap. i förvaltningslagen som innehåller en bestämmelse om skyndsam behandling.

Enligt regeringens proposition om ändring av förvaltningslagen och förvaltningsprocesslagen är det centralt för hela omprövningssystemets funktion och trovärdighet att omprövningsärenden behandlas skyndsamt (RP 226/2009 rd s. 58).

I regeringens proposition om ändring av utlänningslagen (RP 275/2010 rd) konstaterades emellertid att när det gäller behandlingstiden för begäran om omprövning är det fråga om ett undantag till det som föreskrivs i 49 e § i förvaltningslagen, enligt vilken en begäran om omprövning ska behandlas skyndsamt. I propositionen hänvisades också till den tidigare regeringspropositionen (RP 226/2009 rd) och till riksdagens förvaltningsutskotts betänkande om den propositionen (FvUB 3/2010 rd), av vilka det framgår att bestämmelsen i 49 e § i förvaltningslagen om att en begäran om omprövning ska behandlas skyndsamt utgår ifrån strävan att ändringssökandets totala behandlingstid inklusive rättegång i förvaltningsdomstol inte ska växa sig för lång.

I regeringens proposition (RP 275/2010 rd) ansågs det att målet som hänför sig till den totala behandlingstiden vad avser viseringsärenden inte kan vara av betydelse. Vid den tiden var det inte möjligt att i viseringsärenden överklaga ett omprövningsbeslut genom besvär hos förvaltningsdomstolen och ändring söktes således endast hos en enda myndighet. I propositionen påminnes det också om att de omständigheter under vilka de finska utlandsbeskickningarna arbetar bör beaktas. Som exempel angavs att det i mindre beskickningar under den ordinarie personalens semester normalt inte finns någon i viseringsärenden mera insatt tjänsteman att tillgå. Under sådana omständigheter bör mera tid kunna reserveras för behandlingen av begäran om omprövning än vad som förutsätts i 49 e § i förvaltningslagen. Det konstaterades i propositionen att det är motiverat att i begäran om omprövning som gäller viseringsärenden inte tillämpa den särskilda behandlingstid som föreskrivs i 49 e § i förvaltningslagen. Det motiverades i propositionen att uttrycket ”utan ogrundat dröjsmål” också används i bestämmelserna i 21 § 1 mom. i grundlagen och i 23 § 1 mom. i förvaltningslagen.

Numera är målen som hänför sig till den totala behandlingstiden av betydelse. I praktiken har det i de finska beskickningarna i enstaka fall förekommit brister beträffande behandlingstiden för begäran om omprövning och de har lett till klagomål hos de högsta laglighetsövervakarna. Rättsskyddsaspekter har från Europeiska unionens sida också lett till att det i Finland sedan den 1 april 2016 har varit möjligt att överklaga omprövningsbeslut genom besvär hos förvaltningsdomstolen. Därmed är det rättsliga läget föråldrat som rådde i början av 2010-talet, då det inte var möjligt att i viseringsärenden överklaga omprövningsbeslut och ändring söktes hos en enda myndighet, dvs. hos beskickningen. När det gäller behandlingstiden för ett omprövningsförfarande bör man därför övergå till det rättsläge som föreskrivs i 49 e § i förvaltningslagen, enligt vilket en begäran om omprövning ska behandlas skyndsamt. Syftet med en skyndsam behandling är enligt förvaltningslagen att undvika att den totala behandlingstiden växer sig för lång. Detta vore motiverat, eftersom man i dagsläget får överklaga omprövningsbeslut hos förvaltningsdomstolen.

Paragrafens 4 mom. avses motsvara nuvarande 2 mom. Det föreslås inga ändringar jämfört med det nämnda momentet.

Paragrafens 5 mom. innehåller en hänvisningsbestämmelse om att prestationen, dvs. behandlingen av omprövningsbegäran, är avgiftsbelagd. Bestämmelser om avgifterna för statliga myndigheters prestationer finns i lagen om grunderna för avgifter till staten och i närmare ministerieförordningar om avgifterna som utfärdats med stöd av den. Bestämmelser om avgifterna för utrikesministeriets prestationer finns för närvarande i förordningen om avgifter för utrikesförvaltningens prestationer (377/2014). Det är meningen att bestämmelser om behandlingsavgiften för omprövningsbegäran ska utfärdas i den förordningen.

204 a §. *Delgivning i viseringsärenden.* Paragrafens 1 mom. avses motsvara nuvarande 1 mom.

Paragrafens 2 mom. ändras så att utrikesministeriets nya uppgift att avgöra begäran om omprövning framgår av momentet, liksom även det nuvarande rättsläget avseende elektronisk delgivning av omprövningsbeslut. Dessutom föreskrivs det i momentet om olika sätt att delge omprövningsbeslut, såväl i Finland som utomlands.

I praktiken är paragrafens 2 mom. tvetydig när det gäller sätten att delge omprövningsbeslut. Eftersom det inte uttryckligen föreskrivs i paragrafens 2 mom. eller i lagens förarbeten om elektronisk delgivning, blir det oklart, huruvida elektronisk delgivning överhuvudtaget får användas i viseringsärenden. I offentlighetslagen (621/1999) föreskrivs det att viseringshandlingar i princip är konfidentiella. Osäkra och opålitliga postverkstjänster i vissa stationeringsländer och ansemliga geografiska avstånd mellan de viseringspliktiga och beskickningen kan emellertid göra det till och med omöjligt att leverera en delgivning eller att överlämna ett beslut. Dessutom börjar besvärstiden till förvaltningsdomstolen inte löpa, om delgivningen av ett omprövningsbeslut misslyckas. Följaktligen är strävan att säkerställa delgivningen av omprövningsbeslut med anlitande av många olika och alternativa delgivningssätt av största prioritet både med tanke på de viseringspliktigas rättsskydd som på hela omprövningsförfarandets funktionsduglighet.

Frågan om delgivning av omprövningsbeslut per e-post tangeras i biträdande justitiekanslers beslut av den 18 november 2015 (OKV/1192/1/2015). Av beslutet framgår att en beskickning hade skickat omprövningsbeslutet i fråga per e-post till den sökande och skrivit ut det sända meddelandet, för att beskickningen senare skulle kunna se till vilken e-postadress beslutet hade skickats.

Enligt 19 § i lagen om elektronisk kommunikation i myndigheternas verksamhet (13/2003) får andra handlingar än de som avses i 18 § med samtycke av den som saken gäller delges som ett elektroniskt meddelande. Om det emellertid krävs för att tillgodose skyddet för den personliga integriteten eller av ett särskilt behov av skydd eller säkerhet hos den som saken gäller, eller för att trygga dennes rättigheter, ska vid delgivning av handlingar iakttas vad som i 18 § eller annars föreskrivs om delgivning. En handling anses ha blivit delgiven den tredje dagen efter att meddelandet sändes, om inte något annat visas.

I regeringens proposition om ändring av lagen om elektronisk kommunikation i myndigheternas verksamhet (RP 111/2010) föreslogs att användningen av bevislig elektronisk delgivning ska begränsas till att gälla enbart beslut som enligt någon annan lag ska sändas med post mot mottagningsbevis eller delges bevisligen på annat sätt. I samma proposition konstaterades avseende samtycke av parten att några formkrav för samtycket inte föreslås i lagen. Det är viktigt att den som ger samtycke förstår att delgivningen kan skickas elektroniskt till honom eller henne. Samtycket ska kunna avse ett enskilt ärende eller vara mer allmänt. Samtycke kan er-

hållas till exempel på så sätt att den elektroniska blankett som utformats för ärendet innehåller en speciell punkt där den som saken gäller kan ange vilket delgivningssätt denne önskar eller ändra ett tidigare meddelat delgivningssätt (RP 17/2002 rd). Likaså ska t.ex. det att man uppger enbart en elektronisk adress när ett ärende väcks kunna innebära samtycke.

Bestämmelsen i 19 § i lagen om elektronisk kommunikation i myndigheternas verksamhet bidrar också till att trygga en effektiv delgivning av omprövningsbeslut med beaktande av att sådana beslut i de flesta fall gäller personer utomlands. Ansvarig för delgivning av omprövningsbeslut är i första hand utrikesministeriet och i andra hand den finska beskickningen. Med beaktande av de krav som gäller viseringspliktigas integritetsskydd och eventuella skyddsbehov måste lagenligheten i en elektronisk delgivning av beslut klart framgå av lagen. För att förtydliga rättsläget innehåller 204 a § 2 mom. en bestämmelse som hänvisar till lagen om elektronisk kommunikation i myndigheternas verksamhet.

Beslut delges en viseringspliktig som befinner sig utomlands eller dennes ombud i första hand elektroniskt från utrikesministeriet, eftersom elektronisk delgivning också i övrigt är det snabbaste lagstadgade delgivningssättet. Om detta inte är möjligt, delges beslut i andra hand på utrikesministeriets begäran genom den finska beskickningens åtgärder. Beslutet delges per post till den adress utlänningen har uppgett eller överlämnas till utlänningen i den finska beskickningen. I Finland delger utrikesministeriet den person som utlänningen har bemyndigat omprövningsbeslutet personligen, per post eller elektroniskt. Det är fortfarande inte nödvändigt att i utlänningslagen föreskriva om viseringssökandes bemyndigade ombud.

2 Ikraftträdande

Lagen avses träda i kraft den 1 maj 2019.

3 Förhållande till grundlagen samt lagstiftningsordning

Enligt 21 § i grundlagen har var och en rätt att på behörigt sätt och utan ogrundat dröjsmål få sin sak behandlad av en domstol eller någon annan myndighet som är behörig enligt lag samt att få ett beslut som gäller hans eller hennes rättigheter och skyldigheter behandlat vid domstol eller något annat oavhängigt rättskipningsorgan.

Enligt skäl 29 i ingressen till Europeiska unionens viseringskodex (EG) nr 810/2009 står kodexen i överensstämmelse med de grundläggande rättigheter och principer som erkänns framför allt i den europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna och Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna.

I justitieministeriets arbetsgruppsbetänkande om lagen om domstolsavgifter konstateras med avseende på rättegångsavgifter att huvudkriteriet för beslut om rättegångsavgifternas storlek inte heller i fortsättningen kan vara att avgifterna ska täcka kostnaderna för prestationen. Enligt betänkandet bör avgifterna ur perspektivet för tillgången till rättssäkerhet vanligen tydligt understiga självkostnadsvärdet för behandlingen, dock så att de står i förnuftig proportion till kostnaderna (se lagen om domstolsavgifter, Justitieministeriets betänkanden och utlåtanden 4/2015 (på finska), RP 29/2015 rd). Avgiften för behandling av en omprövningsbegäran är inte en sådan rättegångsavgift som avses i betänkandet om lagen om domstolsavgifter. En omprövningsbegäran är dock till karaktären ett ändringssökande. I viseringsärenden är en omprövningsbegäran förutsättning för att ärendet ska kunna avgöras i domstol.

Europeiska domstolen för de mänskliga rättigheterna (Europadomstolen) har i sin avgörandepraxis granskat rättegångsavgifter ur perspektivet för rätten till en rättvis rättegång enligt artikel 6 i europeiska konventionen om de mänskliga rättigheterna (Europakonventionen). Enligt

artikeln ska var och en, vid prövningen av hans civila rättigheter och skyldigheter eller av en anklagelse mot honom för brott, vara berättigad till en rättvis och offentlig rättegång inom skälig tid och inför en oavhängig och opartisk domstol som upprättats enligt lag.

Bakom den nu i lagen föreslagna avgiften kan man se orsaker som förs fram i lagens motiveringar och som Europadomstolen i sin rättspraxis har ansett som godtagbart syfte för uttag av avgift också på förhand. Dessutom kan grundlagen, EU:s bestämmelser om de grundläggande rättigheterna och Europakonventionen ge ledning vid bedömningen av den föreslagna avgiften för behandling av en begäran om omprövning.

Europadomstolen har konstaterat att rätten att få tillträde till domstol inte är ovillkorlig, utan en stat kan begränsa denna rättighet med de metoder den väljer för att garantera ett effektivt tillträde till domstol. Det kan också ställas ekonomiska begränsningar för tillträde till domstol. Begränsningarna måste ändå ha ett godtagbart syfte, och de använda metoderna ska stå i rätt proportion till syftena.

Europadomstolen har avgörandepraxis som gäller fall där fullföljdsdomstolen som villkor för att pröva ett överklagande har ställt att den som överklagar ska betala en viss summa antingen som rättegångsavgift eller som säkerhet. Europadomstolen förhåller sig inte negativt till ett krav på förhandsavgift. En förhandsavgift kan dock ses som ett problem, om den väsentligen inskränker tillträdet till domstol och inskränkningen saknar ett godtagbart syfte. Avgiftens belopp ska vara skäligt och det ska finnas godtagbara mål och motiveringar för en praxis med förhandsbetalning. En avgift som krävs på förhand anses ha haft ett godtagbart syfte när man med det exempelvis har velat undvika att ärendena stockar sig i domstolen och förhindra att besvär anförs i förhållningssyfte och tillika säkerställa en god rättsvård.

Europadomstolen har ansett att artikel 6 i Europakonventionen har kränkts när behandlingsavgiften eller säkerheten som ställts för att ersätta motpartens kostnader har varit så hög att kravet på förhandsbetalning skapar ett faktiskt hinder för tillträde till rätten. Europadomstolen har i en del av sina avgöranden konstaterat att den summa som krävts som förhandsbetalning har varit oskäligt stor. Det oskäliga har i dessa fall haft att göra med summans storlek i förhållande till ändringssökandens ekonomiska ställning.

Exempelvis i fallet *Kreuz mot Polen* (2001) hade en enskilds skadeståndstalan mot kommunen förfallit för att käranden hade lämnat rättegångsavgiften på nästan 24 000 euro, som krävts som förutsättning för att processen skulle inledas, obetald. Europadomstolen konstaterade att det inte automatiskt stod i strid med artikel 6 att kräva en sådan avgift i civila mål. Avgiften var dock för stor sett till förhållandena, såsom klagandens betalningsförmåga. Den krävda avgiften motsvarade en genomsnittlig årslön i Polen.

På motsvarande sätt för höga var en rättegångsavgift på 2400 euro som krävdes av ett medelöst bolag (*Podbielski & PPU Polpure mot Polen* 2005) – även om en rättegångsavgift i samband med väckande av talan eller anförande av besvär inte i sig kunde anses vara i strid med artikel 6 i Europakonventionen – och kravet på en säkerhet om nästan 3,8 miljoner euro av ett bolag med svag ekonomisk ställning som förutsättning för att ta skattebesvären till behandling (*Belgien mot Loncke* 2007). I det sistnämnda fallet hade syftet med kravet på säkerhet varit att förhindra besvär i förhållningssyfte. Säkerheten var dock enligt Europadomstolen exceptionellt hög och avvisningen av besvären för att säkerheten inte ställts en oproportionerlig åtgärd. Den ändringssökande hade i själva verket förhindrats tillgång till besvärsinstansen.

I fallen *Manibardo mot Spanien* (2000) och *di Gussola, Desbordes & Omer mot Frankrike* (2000) ansåg Europadomstolen att summan som krävdes på förhand hade ett godtagbart syfte i strävan att undvika att ärendena stockar sig i domstolen eller att trygga borgenärernas intres-

sen, förhindra anförande av besvär i förhållningssyfte, stärka överrätternas auktoritet och samtidigt säkerställa en god rättsvård. I dessa fall ansågs artikel 6 i Europakonventionen dock ha kränkts, eftersom de summor som krävdes var för höga sedda till ändringssökandenas ekonomiska omständigheter.

Europadomstolen ansåg inte tyska författningsdomstolens krav på ett utgiftsförskott på 750 euro som en för stor förhandsavgift (Reuther mot Tyskland 2003) och inte en säkerhet på cirka 157 000 euro för motpartens utgifter som Storbritanniens besvärdomstol förordnat (Tolstoy Miloslavsky mot Storbritannien 1995). I det senare fallet konstaterade Europadomstolen att även om säkerhetsbeloppet var avsevärt och tiden för att ställa säkerheten relativt kort, var det inget som tydde på att det hade gjorts en oskälig bedömning avseende motpartens utgifter.

I överensstämmelse med Europadomstolens avgörandepraxis är strävan med avgiften för att behandla en omprövningsbegäran att säkerställa en ändamålsenlig och effektiv rättsvård utan dröjsmål och att tygla antalet uppenbart ogrundade omprövningsbegäranden utan att försämra tillgången till rättsskydd.

Enligt artikel 47 i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna ska var och en vars unionsrättsligt garanterade fri- och rättigheter har kränkts ha rätt till ett effektivt rättsmedel inför en domstol, med beaktande av de villkor som föreskrivs i artikeln i fråga. Var och en har rätt att inom skälig tid få sin sak prövad i en rättvis och offentlig rättegång och inför en oavhängig och opartisk domstol som har inrättats enligt lag. Var och en ska ha möjlighet att erhålla rådgivning, låta sig försvaras och företrädas. Rättshjälp ska ges till personer som inte har tillräckliga medel, om denna hjälp är nödvändig för att ge dem en effektiv möjlighet att få sin sak prövad inför domstol.

Enligt artikel 52.3 ska i den mån som stadgan omfattar rättigheter som motsvarar sådana som garanteras av europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna de ha samma innebörd och räckvidd som i konventionen. Innebörden och omfattningen av dessa garanterade rättigheter fastställs enligt förklaringen till denna bestämmelse inte endast i Europakonventionens formulering, utan har även hämtat inspiration från domstolens rättspraxis mot vilken artikel 47 i stadgan ska tolkas. Enligt förklaringarna till artikel 52 i stadgan har artikel 47 samma innebörd som motsvarande artikel i konventionen, men bredare räckvidd. Tillämpningsområdet för artikel 47 i stadgan är inte begränsad enbart till prövning av civila rättigheter och skyldigheter eller av anklagelser för brott, utan gäller även förvaltningsrättsliga förfaranden som är av betydelse när det gäller unionsrätten och dess genomförande. Vidare ställer skyddsnivån enligt konventionen, så som domstolen har tolkat den i sin rättspraxis, endast en miniminivå för dessa rättigheter, eftersom bestämmelsen om stadgans och konventionsrättigheternas motsvarighet enligt artikel 52.3 andra meningen inte hindrar unionsrätten från att tillförsäkra ett mer långtgående skydd. Europeiska unionen kan alltså också erbjuda ett högre rättighetsskydd än konventionen. Sådana rättsmedel som säkerställer effektiviteten i unionsrättens viseringskodex, ska därför särskilt tolkas i ljuset av EU:s grundläggande rättigheter.

Europadomstolen har i sin rättspraxis när det gäller kostnader som ett föregående administrativt klagomål kan orsaka ansett att det i princip är tillåtet för medlemsstaterna att ta ut en rimlig avgift för att få till stånd en prövning vid en förvaltningsmyndighet. En sådan avgift får emellertid inte uppgå till ett belopp som innebär att den utgör ett hinder för att utnyttja den rätt till domstolsprövning som garanteras genom artikel 47 i stadgan. Det ska i detta hänseende beaktas att denna avgift tillkommer utöver kostnaderna för domstolsförfarandet (se dom 27.9.2017, Puškár, C-73/16, EU:C:2017:725, punkt 75). Vid avgiftsbedömningen ska följaktligen också kostnader för eventuella förvaltningsbesvär beaktas.

Grundlagsutskottet har i sitt utlåtande (GrUU 29/2014 rd) understrukit att de grundläggande rättigheterna att få en rättvis rättegång och en sak behandlad utan dröjsmål är viktiga hörnstenar i rättsstaten. Var och en har rätt att få sin sak prövad på behörigt sätt i domstol eller hos någon annan myndighet inom en skälig tid och till skäliga kostnader. I en rättsstat måste både privatpersoner och företag ha möjlighet att få sin sak prövad i domstol utan rädsla för att drabbas av oskäliga kostnader eller dröjsmål.

Riksdagens lagutskott har i samband med domstolsavgifterna tagit ställning till ett eventuellt system med förhandsavgifter (se LaUB 2/2015 rd, s. 4, och regeringens proposition till riksdagen med förslag till lag om domstolsavgifter samt till lagar om ändring av 12 a § i lagen om förvaltningsdomstolarna och 28 § i lagen om medling i tvistemål och stadfästelse av förlikning i allmänna domstolar). Utskottet menade att ett system med förskottsbetalning skulle effektivisera avgifternas styrningseffekt jämfört med det system med fakturering i efterskott som används för närvarande. Utskottet ansåg det därför befogat att fortsätta utreda möjligheterna att införa ett system med förskottsbetalning, även om något system med förskottsbetalning ännu inte i det skedet föreslogs, eftersom domstolarnas dåvarande ärendehanteringssystem var i slutet av sin livscykel.

Enligt 17 § i utlänningslagen ska i stället för förvaltningslagen EU:s viseringskodex huvudsakligen tillämpas på handläggningen av viseringsärenden. Viseringskodexen föreskriver om förfaranden och förutsättningar för att utfärda visering. Sådana förfaranden som säkerställer effektiviteten i unionsrättens bestämmelser ska därför särskilt tolkas i ljuset av de grundläggande rättigheter som erkänns i unionsrätten. Enligt artikel 20 i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna är alla lika inför lagen. Vidare är med stöd av artikel 21.1 all diskriminering på grund av bland annat socialt ursprung och förmögenhet förbjuden. Motsvarande nationella bestämmelser finns i 6 § i grundlagen. Paragrafens 1 mom. innehåller en allmän jämlikhetsbestämmelse och 2 mom. ett diskrimineringsförbud.

Bedömningen av hur likabehandlingsprincipen tillgodoses måste göras särskilt med hänsyn till att en förskottsbetalning enligt förslaget är en förutsättning för att en begäran om omprövning ska behandlas. Behandlingen av ett omprövningsärende förutsätter alltså i praktiken att vissa tillgångar eller förmögenhet finns till förfogande.

Enligt artikel 52.1 i stadgan ska varje begränsning i utövandet av de rättigheter och friheter som erkänns i stadgan vara föreskriven i lag och förenlig med det väsentliga innehållet i dessa rättigheter och friheter. Begränsningar får, med beaktande av proportionalitetsprincipen, endast göras om de är nödvändiga och faktiskt svarar mot mål av allmänt samhällsintresse som erkänns av unionen eller behovet av skydd för andra människors rättigheter och friheter.

Avgiftsbelagd behandling av omprövningsärenden ska föreskrivas i lag. Vidare ingår redan i dagsläget i granskningen av förutsättningarna för inresa enligt viseringskodexen att på ett godtagbart sätt utreda den viseringssökandes ekonomiska ställning. Enligt artikel 21.3 led b i kodexen ska konsulatet när det kontrollerar huruvida sökanden uppfyller inresevillkoren bland annat kontrollera att sökanden har tillräckliga medel för sitt uppehälle eller är i stånd att på laglig väg anskaffa sådana medel. I artikel 32 i kodexen föreskrivs bland annat att en ansökan om visering ska avslås, om sökanden inte tillhandahåller bevis på att han har tillräckliga medel för sitt uppehälle. Svag ekonomisk ställning hos den sökande är därmed redan i sig en av de orsaker för avslag som föreskrivs i artikel 32 i kodexen. Helsingfors förvaltningsdomstol har i sin rättspraxis uppmärksammat förutsättningen om tillräckliga medel enligt viseringskodexen bland annat genom att ge betydelse åt det faktum att beviljad rättshjälp utan självriskandel för sin del stöder en uppfattning om att den sökande inte besitter tillräckliga medel för inresa på det sätt som avses i kodexen (Helsingfors FvD 6.3.2017 17/0181/1). Utöver förslaget om avgiftsbelagd behandling av omprövningsförfarandet förutsätts det alltså vissa medel eller för-

mögenhet, föreskriven i lag i enlighet med artikel 52.1 i stadgan om de grundläggande rättigheterna, redan i gällande viseringskodex.

Alla viseringssökande är likställda i förhållande till kodexen och de ska också behandlas likvärdigt och utan diskriminering i och under viseringsförfarandet. Följaktligen respekterar förutsättningen att en person ska besitta vissa tillgångar vid sökande av visering det centrala innehållet i likabehandling och i förbudet av diskriminering.

Vidare motsvarar kravet på vissa tillgångar hos den viseringssökande i sak de av unionen erkända målen för allmänt intresse och behovet av att skydda andra personers rättigheter och friheter, eftersom det säkerställer en effektiv tillämpning utan dröjsmål av förfarandet enligt kodexen i förhållande till alla förvaltningens kunder. I överensstämmelse med vad som tidigare beskrivits i denna proposition kan en avgiftsbelagd behandling av omprövning dessutom anses nödvändig som en åtgärd som styr omprövningsförfarandet i enlighet med dess syfte i en situation där förfarandet i dagsläget i de flesta fall används i strid med dess syfte och ineffektivt. Enligt propositionen ska dessutom behandlingsavgiften återbetalas, om begäran om omprövning leder till att visering ska utfärdas. I enlighet med proportionalitetsprincipen går man alltså med kravet på avgift inte längre än vad som är nödvändigt för att säkerställa att förvaltningen fungerar som den ska och att omprövningsförfarandet har en ändamålsenlig och effektiv styreffekt.

Förslaget om ett avgiftsbelagt omprövningsförfarande kan alltså anses godtagbart också i ljuset av likabehandlingsprincipen.

Grundlagsutskottet har dessutom brukat poängtera att det av likabehandlingsprincipen inte kan följa strikta gränser för lagstiftarens prövning när syftet är att stifta lagar enligt de krav som den samhälleliga utvecklingen vid en viss tid kräver (GrUU 28/2009 rd, s. 2/II, GrUU 21/2007 rd, s. 2/I, GrUU 38/2006 rd, s. 2/I, GrUU 1/2006 rd, s. 2/I).

Den föreslagna bestämmelsen om behandlingsavgift för en begäran om omprövning kan alltså anses vara i överensstämmelse med 6 § i grundlagen, Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna, Europadomstolens avgörandepraxis och grundlagsutskottets ståndpunkt.

Lagförslagets system med förskottsbetalning leder uppenbarligen till effektivare styreffekt jämfört med det avgiftsfria nuläget. Sannolikt får det också viseringspliktiga att i högre grad överväga anhängiggörandet av ett omprövningsärende och styr det mot en sådan användning av förfarandet som lagen avser och som är ändamålsenlig (se även LaUB 2/2015, s. 4). Denna ändring inverkar inte på hur ett omprövningsärende blir anhängigt, vilket fastställs med stöd av 20 § i förvaltningslagen.

Avgiftsbelagd begäran om omprövning utgör ett undantag till den etablerade huvudregeln i myndighetspraxis, enligt vilken det inte tas ut avgift för behandlingen av en begäran om omprövning. Avgiftsbelagd behandling är motiverad med beaktande av viseringsärendenas särdrag och de övriga faktorer som redogörs ovan. Vidare finns det exempel i gällande nationell lagstiftning på situationer där det tas ut avgift för behandling av en begäran om omprövning och som det hänvisats till redan tidigare. Ytterligare bör beaktas att det i den föreslagna lagen föreskrivs om återbetalning av avgiften till den sökande, om omprövningsbeslutet ändras till ändringssökandens fördel så att visering ska utfärdas. Också i besvärssärenden, där ändringssökandet varit motiverat och framgångsrikt så att visering ska utfärdas, föreskrivs det i lagen att avgiften för behandlingen ska återbetalas till den sökande.

RP 217/2018 rd

På nämnda grunder uppfyller propositionen även kraven på rättsskydd i 21 § i grundlagen. Den föreslagna lagen kan stiftas i vanlig lagstiftningsordning.

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) 66, 190 a, 190 b och 204 a §, sådana de lyder, 66 § delvis ändrad i lagarna 973/2007 och 501/2016, 190 a och 190 b § i lag 132/2016 samt 204 a § i lagarna 266/2011 och 132/2016, som följer:

66 §

Utförande av DNA-analys

DNA-analyser utförs vid Institutet för hälsa och välfärd. Den som utför en DNA-analys ska utan dröjsmål skicka analysutlåtandet till Migrationsverket. När Migrationsverket har avgjort ett ärende, ska verket meddela den som utfört analysen att proverna och uppgifterna om DNA-profilen ska förstöras.

Det prov som behövs för en DNA-analys tas från munnens slemhinna eller genom blodprov. Blodprov ska tas av en yrkesutbildad person inom hälso- och sjukvården. Provet skickas till den som utför analysen enligt 1 mom.

Provtagningen ska övervakas och provgivarens identitet säkerställas av en tjänsteman vid Migrationsverket eller utrikesförvaltningen. Tjänstemannen ska vara personligen närvarande under hela provtagningen.

Närmare bestämmelser om utförandet av DNA-analyser kan utfärdas genom förordning av statsrådet.

190 a §

Ändringssökande i viseringsärenden

Omprövning av ett sådant beslut enligt viseringskodexen som har fattats av en finsk beskickning och som gäller avslag på ansökan om visering, upphävande av visering eller sådant återkallande av visering som inte har fattats på begäran av viseringsinnehavaren får begäras hos utrikesministeriet på det sätt som föreskrivs i 7 a kap. i förvaltningslagen. Om det är fråga om ett beslut om avslag på ansökan om visering, upphävande av visering eller återkallande av visering som gäller en familjemedlem till en medborgare i Europeiska unionen eller en därmed jämförbar person, och som omfattas av bestämmelserna i 10 kap., får beslutet överklagas genom besvär hos förvaltningsdomstolen på det sätt som anges i förvaltningsprocesslagen.

Begäran om omprövning ska lämnas till utrikesministeriet. Utomlands får begäran om omprövning lämnas till den finska beskickning som har fattat beslutet. Beskickningen ska utan dröjsmål skicka begäran om omprövning och de handlingar som ligger till grund för avgörandet av ärendet till utrikesministeriet. I Finland och utomlands kan en elektronisk begäran om omprövning endast lämnas till utrikesministeriet.

Det beslut som utrikesministeriet fattat med anledning av begäran om omprövning får överklagas genom besvär hos förvaltningsdomstolen på det sätt som anges i förvaltningsprocesslagen.

Ett beslut som gränskontrollmyndigheten, polisen eller Migrationsverket fattat enligt viseringskodexen och som gäller avslag på ansökan om visering, upphävande av visering eller sådant återkallande av visering som inte har fattats på begäran av viseringsinnehavaren får överklagas genom besvär hos förvaltningsdomstolen på det sätt som anges i förvaltningsprocesslagen.

190 b §

Behandling av omprövningsbegäran

Behandlingen av en begäran om omprövning är avgiftsbelagd. Fortsatt behandling av en begäran om omprövning efter att begäran blivit anhängig förutsätter att den avgift som tas ut för behandlingen av begäran är betald inom 30 dagar från det att begäran blivit anhängig. En begäran om omprövning kan avvisas utan prövning, om avgiften för behandlingen av begäran inte har betalats inom nämnda tidsfrist.

Avgiften för behandlingen av en begäran om omprövning återbetalas till den berörda parten, om utrikesministeriet eller förvaltningsdomstolen ändrar det beslut ändringssökandet gäller till ändringssökandens fördel så att visering ska utfärdas.

Ett omprövningsärende får avgöras utan att den berörda parten hörs, om inte hörandet av någon särskild orsak är behövligt.

Motiveringarna till ett beslut med anledning av en begäran om omprövning behöver inte uppges till den del beslutet om avslag på ansökan om, upphävande av eller återkallande av visering baserar sig på upplysningar om sökanden eller om viseringsinnehavaren som fått av myndigheterna i en Schengenstat eller ett tredjeland eller på uppgifter om att sökanden eller viseringsinnehavaren kan äventyra allmän ordning eller säkerhet eller den nationella säkerheten i en Schengenstat eller dess förhållanden till en främmande stat.

Bestämmelser om avgifterna för utrikesministeriets prestationer finns i lagen om grunderna för avgifter till staten (150/1992) och i bestämmelser som utfärdats med stöd av den.

204 a §

Delgivning i viseringsärenden

Ett beslut om avslag på ansökan om, upphävande eller återkallande av visering anses delgivet den sjunde dagen efter datumanteckningen i standardformuläret enligt bilaga VI till viseringskodexen, om inte något annat visas.

Ett beslut med anledning av en sådan begäran om omprövning som avses i 190 a § 1 mom. får delges per post till den adress utlänningen uppgett eller genom att beslutet överlämnas till utlänningen vid en finsk beskickning eller till en av utlänningen bemyndigad person vid utrikesministeriet. Beslutet anses delgivet den sjunde dagen efter datumanteckningen i beslutet, om inte något annat visas. Delgivningen kan också ske på det sätt som anges i lagen om elektronisk kommunikation i myndigheternas verksamhet. Beslutet anses ha blivit delgivet den tredje dagen efter att meddelandet sändes, om inte något annat visas.

Denna lag träder i kraft den xx 20 .

Helsingfors den 1 november 2018

Statsminister

Juha Sipilä

Utrikesminister Timo Soini

Lag

om ändring av utlänningslagen

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i utlänningslagen (301/2004) 66, 190 a, 190 b och 204 a §, av dem 190 a, 190 b och 204 a § sådana de lyder i lag 132/2016, som följer:

Gällande lydelse

66 §

Utförande av DNA-analys

DNA-test utförs på Folkhälsoinstitutet eller institutionen för rättsmedicin vid Helsingfors universitet. Den som utför ett DNA-test ska utan dröjsmål till Migrationsverket sända ett utlåtande som är baserat på typbestämningen av DNA. Migrationsverket ska, efter att ha avgjort ärendet, meddela den som utfört testet att proven och uppgifterna om DNA-profilen ska förstöras. (9.11.2007/973)

I Finland tas de prov som behövs för ett DNA-test på institutionen för rättsmedicin vid Helsingfors universitet eller på en hälsovårdscentral av en yrkesutbildad person inom hälso- och sjukvården. Proven sänds till den i 1 mom. avsedda instans som utför testet.

Utomlands tas de prov som behövs för ett DNA-test av en yrkesutbildad person inom hälso- och sjukvården på en finsk beskickning eller i lokaler som beskickningen har ordnat. Proven sänds till den i 1 mom. avsedda instans som utför testet.

Provtagningen övervakas och provgivarens identitet säkerställs av en tjänsteman vid Migrationsverket eller vid beskickningen. (29.6.2016/501)

Närmare bestämmelser om utförandet av DNA-analyser kan utfärdas genom förordning av statsrådet.

190 a §

Ändringssökande i viseringsärenden

Omprövning av ett sådant beslut enligt viseringskodexen som har fattats av en finsk

Föreslagen lydelse

66 §

Utförande av DNA-analys

DNA-analyser utförs vid Institutet för hälsa och välfärd. Den som utför en DNA-analys ska utan dröjsmål skicka analysutlåtandet till Migrationsverket. När Migrationsverket har avgjort ett ärende, ska verket meddela den som utfört analysen att proverna och uppgifterna om DNA-profilen ska förstöras.

Det prov som behövs för en DNA-analys tas från munnens slemhinna eller genom blodprov. Blodprov ska tas av en yrkesutbildad person inom hälso- och sjukvården. Provet skickas till den som utför analysen enligt 1 mom.

Provtagningen ska övervakas och provgivarens identitet säkerställas av en tjänsteman vid Migrationsverket eller utrikesförvaltningen. Tjänstemannen ska vara personligen närvarande under hela provtagningen.

Närmare bestämmelser om utförandet av DNA-analyser kan utfärdas genom förordning av statsrådet.

190 a §

Ändringssökande i viseringsärenden

Omprövning av ett sådant beslut enligt viseringskodexen som har fattats av en finsk

beskickning och som gäller avslag på ansökan om visering, upphävande av visering eller sådant återkallande av visering som inte har fattats på begäran av viseringsinnehavaren får begäras hos den beskickning som har fattat beslutet på det sätt som föreskrivs i 7 a kap. i förvaltningslagen. När det är fråga om ett beslut om avslag på ansökan om, upphävande av eller återkallande av visering som gäller en familjemedlem till en unionsmedborgare eller därmed jämförbar person, och som omfattas av bestämmelserna i 10 kap., får ändring sökas genom besvär hos förvaltningsdomstolen på det sätt som föreskrivs i förvaltningsprocesslagen.

I det omprövningsbeslut som har fattats av den finska beskickningen får ändring sökas genom besvär hos förvaltningsdomstolen på det sätt som föreskrivs i förvaltningsprocesslagen.

I beslut som gränskontrollmyndigheten, polisen eller Migrationsverket fattat enligt viseringskodexen och som gäller avslag på ansökan om visering, upphävande av visering eller sådant återkallande av visering som inte har fattats på begäran av viseringsinnehavaren får ändring sökas genom besvär hos förvaltningsdomstolen på det sätt som föreskrivs i förvaltningsprocesslagen.

190 b §

Behandling av omprövningsbegäran

En begäran om omprövning av ett beslut om avslag på ansökan om, upphävande av eller återkallande av visering ska behandlas utan ogrundat dröjsmål. Omprövningsärendet får avgöras utan att den berörda parten hörs, om inte hörandet av någon särskild orsak är behövligt.

Motiveringarna till ett beslut med anledning av en begäran om omprövning behöver

be-skickning och som gäller avslag på ansökan om visering, upphävande av visering eller sådant återkallande av visering som inte har fattats på begäran av viseringsinnehavaren får begäras hos *utrikesministeriet* på det sätt som föreskrivs i 7 a kap. i förvaltningslagen. Om det är fråga om ett beslut om avslag på ansökan om visering, upphävande av visering eller återkallande av visering som gäller en familjemedlem till en medborgare i *Europeiska unionen* eller en därmed jämförbar person, och som omfattas av bestämmelserna i 10 kap., får beslutet överklagas genom besvär hos förvaltningsdomstolen på det sätt som anges i förvaltningsprocesslagen.

Begäran om omprövning ska lämnas till utrikesministeriet. Utomlands får begäran om omprövning lämnas till den finska beskickningen som har fattat beslutet. Beskickningen ska utan dröjsmål skicka begäran om omprövning och de handlingar som ligger till grund för avgörandet av ärendet till utrikesministeriet. I Finland och utomlands kan en elektronisk begäran om omprövning endast lämnas till utrikesministeriet.

Det beslut som *utrikesministeriet* fattat med anledning av begäran om omprövning får överklagas genom besvär hos förvaltningsdomstolen på det sätt som anges i förvaltningsprocesslagen.

Ett beslut som gränskontrollmyndigheten, polisen eller Migrationsverket fattat enligt viseringskodexen och som gäller avslag på ansökan om visering, upphävande av visering eller sådant återkallande av visering som inte har fattats på begäran av viseringsinnehavaren får överklagas genom besvär hos förvaltningsdomstolen på det sätt som anges i förvaltningsprocesslagen.

190 b §

Behandling av omprövningsbegäran

Behandlingen av en begäran om omprövning är avgiftsbelagd. Fortsatt behandling av en begäran om omprövning efter att begäran blivit anhängig förutsätter att den avgift som tas ut för behandlingen av begäran är betald inom 30 dagar från det att begäran blivit anhängig. En begäran om omprövning kan avvisas utan prövning, om avgiften för behandlingen av begäran inte har betalats inom

inte uppges till den del beslutet om avslag på ansökan om, upphävande av eller återkallande av visering baserar sig på upplysningar om sökanden eller om viseringsinnehavaren som fått av myndigheterna i en Schengenstat eller ett tredjeland eller på uppgifter om att sökanden eller viseringsinnehavaren kan äventyra allmän ordning eller säkerhet eller den nationella säkerheten i en Schengenstat eller dess förhållanden till en främmande stat.

nämnda tidsfrist.

Avgiften för behandlingen av en begäran om omprövning återbetalas till den berörda parten, om utrikesministeriet eller förvaltningsdomstolen ändrar det beslut ändrings-sökandet gäller till ändringssökandens fördel så att visering ska utfärdas.

Ett omprövningsärende får avgöras utan att den berörda parten hörs, om inte hörandet av någon särskild orsak är behövligt.

Motiveringarna till ett beslut med anledning av en begäran om omprövning behöver inte uppges till den del beslutet om avslag på ansökan om, upphävande av eller återkallande av visering baserar sig på upplysningar om sökanden eller om viseringsinnehavaren som fått av myndigheterna i en Schengenstat eller ett tredjeland eller på uppgifter om att sökanden eller viseringsinnehavaren kan äventyra allmän ordning eller säkerhet eller den nationella säkerheten i en Schengenstat eller dess förhållanden till en främmande stat.

Bestämmelser om avgifterna för utrikesministeriets prestationer finns i lagen om grunderna för avgifter till staten (150/1992) och i bestämmelser som utfärdats med stöd av den.

204 a §

Delgivning i viseringsärenden

Ett beslut om avslag på ansökan om, upphävande eller återkallande av visering anses delgivet den sjunde dagen efter datumanteckningen i standardformuläret enligt bilaga VI till viseringskodexen, om inte något annat visas.

Ett beslut med anledning av en sådan begäran om omprövning som avses i 190 a § 1 mom. får delges per post till den adress utlänningen uppgett eller genom att beslutet överlämnas till utlänningen hos den myndighet som har fattat beslutet. Beslutet anses delgivet den sjunde dagen efter datumanteckningen i beslutet, om inte något annat visas. (19.2.2016/132)

204 a §

Delgivning i viseringsärenden

Ett beslut om avslag på ansökan om, upphävande eller återkallande av visering anses delgivet den sjunde dagen efter datumanteckningen i standardformuläret enligt bilaga VI till viseringskodexen, om inte något annat visas.

Ett beslut med anledning av en sådan begäran om omprövning som avses i 190 a § 1 mom. får delges per post till den adress utlänningen uppgett eller genom att beslutet överlämnas till utlänningen *vid en finsk beskickning eller till en av utlänningen bemyndigad person vid utrikesministeriet*. Beslutet anses delgivet den sjunde dagen efter datumanteckningen i beslutet, om inte något annat visas. *Delgivningen kan också ske på det sätt som anges i lagen om elektronisk kommunikation i myndigheternas verksamhet. Beslutet anses ha blivit delgivet den tredje dagen efter att meddelandet sändes, om inte något annat visas.*

RP 217/2018 rd

Denna lag träder i kraft den 20.