



Beslut om införande av automatiserat beslutsförfarande: första uppehållstillstånd för studier

Beslut

Migrationsverket inför automatiserat beslutsförfarande för att avgöra ansökningar om första uppehållstillstånd för studier.

Beviljande av uppehållstillstånd på grund av studier föreskrivs i lagen om villkoren för tredjelandsmedborgares inresa och vistelse på grund av forskning, studier, praktik och volontärarbete (719/2018, nedan forskar- och studerandelagen).

Ansökningar där kunden har ansökt om uppehållstillstånd som examensstuderande vid ett universitet eller som utbytesstuderande enligt tillämpningsområdet för EU-direktivet (2016/801) avgörs i enlighet med ansökan och ingen mer omfattande helhetsprövning krävs för att avgöra ärendet.

Förfarandet införs den 19 oktober 2023. En ansökan som börjat behandlas efter detta datum kan avgöras automatiserat.

Tillämpliga bestämmelser och förutsättningar för införande

Migrationsverket har genom detta beslut om införande bedömt förutsättningarna för att införa automatiserat beslutsförfarande.

När automatiserat beslutsförfarande införs har man beaktat lagligheten hos behandlingen av personuppgifter och tillgodoseendet av den registrerades rättigheter, de lagstadgade villkoren för automatiserat beslutsförfarande, införandet av beslutsförfarandet samt det förfarande som ska iakttas i anslutning till detta.

Dessutom har man beaktat förutsättningarna i förvaltningslagen och utlänningslagstiftningen för att behandla och avgöra ansökningar om första uppehållstillstånd för studier.

Behandling av personuppgifter

Migrationsverket behandlar personuppgifter enligt 1 § 1 mom. 1 punkten i migrationsförvaltningens personuppgiftslag (615/2020). Personuppgifter behandlas i samband med behandling av, beslut om och övervakning av utlänningars inresa och utresa samt vistelse.

Enligt artikel 6.1 c i den allmänna dataskyddsförordningen (EU 2016/679, nedan dataskyddsförordningen) grundar sig behandlingen på fullgörande av en rättslig förpliktelse.

Förutsättningar för automatiserat beslutsförfarande enligt förvaltningslagen

Bestämmelser om förutsättningarna för att avgöra ärenden automatiserat finns i förvaltningslagen (434/2003). Enligt 53 e § i förvaltningslagen kan en myndighet avgöra ett ärende automatiserat när ärendet inte omfattar omständigheter som förutsätter prövning från fall till fall. Ett ärende kan också avgöras automatiserat när en tjänsteman eller någon annan som handlägger ärendet har bedömt de omständigheter som ingår i ärendet och som förutsätter prövning från fall till fall. Automatiserade avgöranden ska grundas sig på behandlingsregler som myndigheten har utarbetat med stöd av tillämplig lag och förhandsprövning.

Migrationsverkets automatiserade beslutsfattande grundar sig på normer och regler. Myndigheten ska på förhand göra en prövning av vilka ärenden som kan avgöras automatiserat. Bland de ärenden som myndigheten behandlar ska myndigheten också identifiera sådana som till sina väsentliga drag upprepas på samma sätt (s.k. typfall) och som enligt myndighetens bedömning alltid bör avgöras enligt samma regel. Migrationsverket har på förhand prövat vilka av de ansökningar som beslutet om införande gäller som kan avgöras automatiserat så att slutresultatet är ett lagenligt beslut.

Som ovan nämnda typfall bland ansökningarna om uppehållstillstånd för studier har Migrationsverket identifierat examensstuderande och utbytesstuderande som kommer till universiteten för att studera. Ärenden som avgörs i det automatiserade beslutsförfarandet är ansökningar där uppehållstillstånd beviljas i enlighet med ansökan och ärendet kan avgöras utan någon mer omfattande helhetsbedömning.

Migrationsverket har utarbetat behandlingsregler enligt informationshanteringslagen för ärenden som ska avgöras automatiserat. Behandlingsreglerna omfattar de villkor utifrån vilka det bedöms om förutsättningarna för att bevilja uppehållstillstånd och avgöra ärendet uppfylls. Behandlingsreglerna omfattar också de villkor utifrån vilka ansökan styrs till en tjänsteman för behandling. Tjänstemannen bedömer och avgör då de omständigheter som kräver prövning från fall till fall och kan enligt egen prövning på nytt överlämna ärendet till det automatiska beslutsförfarandet. Till exempel om en person som ansöker om uppehållstillstånd i samband med att ansökan lämnas in har hörts i enlighet med 64 § i utlänningslagen, styrs ansökan till en tjänsteman som bedömer innehållet i hörandet.

I behandlingsreglerna fastställs dessutom avgränsningar av typfallen så att avgörandet av ärendet alltid överförs till en tjänsteman. Avgränsningarna grundar sig på ett behov antingen av en mer omfattande helhetsbedömning eller registeranteckningar av teknisk natur som kräver åtgärder av en tjänsteman.

Automatiserat avgörande har begränsats till ansökningar som lämnats in via Migrationsverkets e-tjänst från utlandet. Automatiserat avgörande har också begränsats till ansökningar där studierna ännu inte har inletts när beslutet fattas. Automatiserat avgörande har ytterligare begränsats till ansökningar där kunden inte har ansökt om D-visum i samband med ansökan om uppehållstillstånd och då ansökningar om uppehållstillstånd för en familjemedlem till kunden inte behandlas samtidigt. Automatiserat avgörande

har dessutom begränsats till ansökningar där sökanden inte deltar i EU:s mobilitetsprogram under tillståndsperioden.

Migrationsverket har vid utarbetandet av behandlingsreglerna beaktat att ansökan inte kan avgöras automatiserat förrän den som ansöker om uppehållstillstånd har identifierat sig personligen och inte heller förrän de nödvändiga granskningarna av myndighetsregistren har gjorts. Dessa skeden kräver alltid åtgärder av en tjänsteman.

I det automatiserade beslutsförfarandet använder Migrationsverket inte sådan logik som grundar sig på artificiell intelligens i stället för regler. Det beslut som fattas automatiserat grundar sig på de lagstadgade förutsättningarna för beviljande av uppehållstillstånd som kan programmeras in som behandlingsregler i Migrationsverkets elektroniska ärendehanteringssystem för utlänningsärenden.

I 53 f § i förvaltningslagen föreskrivs om rättsskyddsförutsättning. Enligt rättsskyddsförutsättningen kan ett avgörande som gäller en fysisk person göras automatiserat endast om personen som avgörandet gäller till alla delar kan begära omprövning av beslutet med en omprövningsbegäran som behandlas hos den myndighet som har fattat beslutet eller hos en myndighet som hör till samma personuppgiftsansvarige som den beslutande myndigheten. Detta förutsätts dock inte om en parts yrkande som inte gäller en annan part godkänns genom ett automatiserat beslut.

Utifrån detta beslut om införande avgör Migrationsverket automatiserat ansökningar där det yrkande som den som ansöker om uppehållstillstånd har lagt fram godkänns i enlighet med ansökan och ansökan inte har avgränsats ur det automatiserade avgörandet i enlighet med det som beskrivs ovan i dokumentet. Automatiserat avgjorda ansökningar om uppehållstillstånd för studier gäller alltid endast en part och därmed kan besluten fattas utan omprövningsbegäran.

I 53 g § i förvaltningslagen föreskrivs om meddelande om automatiserat avgörande. I ett automatiskt avgörande som fattas med stöd av detta beslut om införande antecknas att ärendet har avgjorts automatiserat på det sätt som avses i 53 e § i förvaltningslagen. Beslutet innehåller information om adressen till Migrationsverkets webbplats där detta beslut om införande är tillgängligt.

Förutsättningar enligt informationshanteringslagen för införande och användning av automatiserat beslutsförfarande

I 6 a kap. i lagen om informationshantering inom den offentliga förvaltningen (906/2019, nedan informationshanteringslagen) föreskrivs om dokumentering, kvalitetssäkring, kvalitetskontroll och införande av automatiserade beslutsförfaranden samt om hur tjänsteansvaret för det automatiserade beslutsfattandet riktas.

Enligt 28 a § i informationshanteringslagen ska myndigheten dokumentera uppgiftsfördelningen mellan de personer som ansvarar för fullgörandet av de skyldigheter som hänför sig till införande och användning av automatiserat beslutsförfarande. Dessutom ska myndigheten säkerställa att

behandlingsreglerna dokumenteras så att deras lagenlighet kan påvisas. Av behandlingsreglerna ska det framgå hur det säkerställs att beslutsförfarandet är icke-diskriminerande, hur ärendet utreds tillräckligt och korrekt, inklusive hörande samt hur avgörandet motiveras eller varför det inte behöver motiveras. Myndigheten ska säkerställa att det i minst fem år från det att ett ärende har avgjorts kan påvisas vilka behandlingsregler som tillämpats vid det automatiserade avgörandet av ärendet och i vilka faser av behandlingen av ärendet en fysisk person har deltagit.

Migrationsverket har genom separata föreskrifter dokumenterat vem som ansvarar för att skyldigheterna fullgörs.

Migrationsverket har utarbetat omfattande behandlingsregler för det automatiserade beslutsförfarandet. Migrationsverket har i behandlingsreglerna beaktat kraven i informationshanteringslagen. Behandlingsreglerna har utarbetats så att kraven på god förvaltning och de grundläggande rättigheterna tillgodoses i den automatiserade ärendehantering. I behandlingsreglerna beskrivs hur en ansökan om uppehållstillstånd behandlas och hur beslutet meddelas. Behandlingsreglerna beskriver hur en tjänsteman behandlar ansökan, när granskningen av en viss omständighet förutsätter tjänstemannens prövning och under vilka förutsättningar ansökan kan sändas tillbaka till det automatiserade beslutsförfarandet.

Utifrån behandlingsreglerna kan det påvisas att det har funnits förutsättningar för att införa automatiserat beslutsförfarande enligt de lagar som nämns i detta beslut om införande.

Migrationsverket har dessutom säkerställt att det i minst fem år från det att ett ärende har avgjorts kan påvisas vilka behandlingsregler som tillämpats vid det automatiserade avgörandet av ärendet och i vilka faser av behandlingen av ärendet en tjänsteman har deltagit.

Enligt 28 b § i informationshanteringslagen ska en myndighet innan ett automatiserat beslutsförfarande införs säkerställa att det automatiserade beslutsförfarandet motsvarar dokumentationen. Dessutom ska myndigheten säkerställa ett gott språkbruk i automatiserat upprättade handlingar som ges till en part.

Migrationsverket har före införandet säkerställt att behandlingsreglerna är ändamålsenliga och att det utvecklade automatiserade beslutsförfarandet motsvarar den utarbetade dokumentationen. En separat rapport har utarbetats om testningen av behandlingsreglerna och testningsresultaten. I samband med testningen har ett gott språkbruk säkerställts i de handlingar som utarbetas för parten i den automatiserade verksamhetsprocessen, såsom beslutsdokumentet.

Enligt 28 c § i informationshanteringslagen ska en myndighet övervaka kvaliteten och innehållets felfrihet i ärenden som avgörs automatiserat.

Migrationsverket har dokumenterat hur kvalitetskontrollen genomförs efter att beslutsförfarandet har införts. Kvalitetskontrollen genomförs enligt planen genom ett slumpmässigt urval av ansökningar för manuell granskning. Migrationsverket har dessutom dokumenterat hur behandlingen och hanteringen av eventuella felsituationer genomförs.

Förutsättningar enligt utlänningslagstiftningen

Enligt 27 § i forskar- och studerandelagen fattar Migrationsverket beslut om att bevilja uppehållstillstånd för studier när förutsättningarna för beviljande uppfylls. Enligt 3 § i forskar- och studerandelagen tillämpas bestämmelserna i utlänningslagen (301/2004) på inresa, utresa, vistelse och arbete, om inte något annat föreskrivs i denna lag.

Automatiserade beslut som gäller uppehållstillstånd för studier grundar sig på Migrationsverkets behandlingsregler enligt forskar- och studerandelagen och utlänningslagen. Behandlingsreglerna har utarbetats så att det automatiserade beslutsförfarandet i varje ärende som avgörs automatiserat leder till ett slutresultat som överensstämmer med dessa lagar.

Dataskyddslagstiftning

Dataskyddsförordningen förutsätter en nationell lagstiftning om automatiserade enskilda beslut. Enligt artikel 22 i dataskyddsförordningen ska den registrerade ha rätt att inte bli föremål för ett beslut som enbart grundas på automatiserad behandling. Förbudet mot automatiserat beslutsfattande tillämpas dock inte om beslutet tillåts enligt unionsrätten eller en medlemsstats nationella rätt som den personuppgiftsansvarige omfattas av och som fastställer lämpliga åtgärder till skydd för den registrerades rättigheter, friheter och berättigade intressen.

I Finland trädde lagstiftning om automatiserade beslut inom den offentliga förvaltningen i kraft den 1 maj 2023. Migrationsverket följer denna lagstiftning när det automatiska beslutsförfarandet införs. Den rättsliga grunden för lagstiftningen om automatiskt beslutsförfarande finns i 8 b kap. i förvaltningslagen och 6 a kap. i informationshänteringslagen. Genom lagstiftningen bekräftas de skyddsåtgärder som ska iakttas i det automatiserade beslutsfattandet. Bestämmelserna i förvaltningslagen ger myndigheterna behörighet att fatta automatiserade beslut på de villkor som fastställs i kapitlet.

Rätt att kräva att en människa deltar i behandlingen av uppgifter

Enligt dataskyddsförordningen omfattar skyddsåtgärderna för automatiserade beslut bland annat att den registrerade har rätt att kräva att en människa deltar i behandlingen av uppgifterna.

En omprövningsbegäran som avses i 53 f § i förvaltningslagen kan anses vara en lämplig dataskyddsrättslig skyddsåtgärd som uppfyller de nämnda kraven. Om omprövningsbegäran inte har föreskrivits, uppfylls rättsskyddsförutsättningen också av ett lagstadgat rättsmedel som är jämförbart med en omprövningsbegäran. Enligt 53 f § 2 mom. i förvaltningslagen ska omprövningsbegäran inte tillämpas om en parts yrkande, som inte rör någon annan part, godkänns genom ett automatiserat avgörande. När en parts yrkande godkänns på det sätt som begärts kan

parten inte längre anses ha behov av dataskyddsrättsligt skydd för att få beslutet behandlat av en människa (RP 145/2022, s. 158).

Omprövningsbegäran har inte föreskrivits i Migrationsverkets ärenden. Den skyddsåtgärd som dataskyddsförordningen förutsätter genomförs så att ansökningar om första tillstånd för studier avgörs automatiserat om uppehållstillstånd beviljas i enlighet med ansökan.

Information om automatiserat beslutsförfarande och förhandsinformation

Dataskyddsförordningen och den nationella lagstiftningen omfattar bestämmelser enligt vilka den registrerade ska informeras om när ett beslut som gäller honom eller henne fattas eller kan fattas automatiserat. Bestämmelser om informationskyldigheten och dithörande förfaranden finns i artikel 12–14 i dataskyddsförordningen. Om ett ärende avgörs automatiserat ska det enligt 53 g § i förvaltningslagen framgå av beslutet att ärendet har avgjorts automatiserat samt var det beslut om införande som avses i 28 d § i lagen om informationshantering inom den offentliga förvaltningen finns att tillgå.

I samband med att det automatiserade beslutsförfarandet infördes har Migrationsverket i enlighet med den allmänna dataskyddsförordningen säkerställt att den som ansöker om uppehållstillstånd informeras på förhand. Den som ansöker om uppehållstillstånd får den nödvändiga informationen om att ärendet kan avgöras automatiserat både via e-tjänsten och på Migrationsverkets webbplats.

När den som ansöker om uppehållstillstånd börjar fylla i ansökan om uppehållstillstånd för studier i Migrationsverkets e-tjänst Enter Finland, informeras han eller hon samtidigt om att ärendet kan avgöras automatiserat. Informationstexten innehåller ännu inget ställningstagande till om den aktuella ansökan avgörs automatiserat, eftersom detta ännu inte kan bestämmas på ett tillförlitligt sätt när ansökan lämnas in. Sökanden underrättas om att mer information om automatiserat avgörande finns på Migrationsverkets webbplats.

På sin webbplats www.migri.fi/automaattinen-paatos informerar Migrationsverket om automatiserade beslut, grunderna för att använda automatiserat beslutsförfarande och annat som är viktigt med tanke på kundens rättigheter. Webbplatsen blir tillgänglig den 19 oktober 2023. På webbplatsen publiceras också beslutet om införande. Webbplatsen utgör myndighetens kontaktinformation och innehåller information om närmare kontaktkanaler för eventuella tilläggsuppgifter och begäran om information.

Beträffande beslut som avgjorts automatiserat meddelas dessutom när ärendet har avgjorts automatiserat och var det beslut om införande som avses 28 d § i lagen om offentlig informationshantering finns att tillgå.

Handlingar som ligger till grund för beslutet

Beslutet grundar sig på de handlingar med vilka Migrationsverket har uppfyllt de förutsättningar för införande av automatiserat beslutsförfarande som föreskrivs i informationshanteringslagen.

- Föreskrift om uppgiftsfördelningen mellan de personer som ansvarar för fullgörandet av skyldigheterna enligt informationsförvaltningslagen (MIG-2325811 och MIG-2325847)
- Beskrivning av behandlingsreglerna på hög nivå (MIG-2325974) och behandlingsreglerna
- Resultat av kvalitetssäkring den 25 september 2023
- Plan för kvalitetskontroll jämte bilagor den 25 augusti 2023

Lagringstid

Enligt 28 d § i informationshanteringslagen bevaras detta beslut om införande i minst fem år från ingången av det kalenderår som följer på det år då det automatiserade beslutsförfarandet togs ur bruk.

Mer information

Mer information om automatiserat beslutsförfarande fås per e-post på adressen migri@migri.fi.

Direktör Pauliina Helminen

Ledande sakkunnig Susanna Laine

"Handlingen har undertecknats elektroniskt i ärendehanteringssystemet. Migrationsverket 18.10.2023 klo 10:57. Underteckningen kan verifieras hos registratörskontoret."