

Grundlagsutskottet

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lagar om ändring av utlänningslagen och 2 § i lagen om villkoren för tredjelandsmedborgares inresa och vistelse på grund av forskning, studier, praktik och volontärarbete

Till förvaltningsutskottet

INLEDNING

Remiss

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lagar om ändring av utlänningslagen och 2 § i lagen om villkoren för tredjelandsmedborgares inresa och vistelse på grund av forskning, studier, praktik och volontärarbete (RP 26/2024 rd): Ärendet har remitterats till grundlagsutskottet för utlåtande till förvaltningsutskottet.

Sakkunniga

Utskottet har hört

- lagstiftningsråd Jorma Kantola, inrikesministeriet
- specialsakkunnig Anu Polojärvi, inrikesministeriet
- dataombudsman Anu Talus, Dataombudsmannens byrå
- professor Olli Mäenpää
- professor Eeva Nykänen
- professor Kaarlo Tuori.

Skriftligt yttrande har lämnats av

- professor Janne Salminen.

PROPOSITIONEN

Regeringen föreslår att utlänningslagen och lagen om villkoren för tredjelandsmedborgares inresa och vistelse på grund av forskning, studier, praktik och volontärarbete ändras.

De föreslagna lagarna avses träda i kraft den 1 juli 2024.

I propositionen ingår ett avsnitt om förhållandet till grundlagen och lagstiftningsordningen. Regeringen anser att lagförslaget kan behandlas i vanlig lagstiftningsordning. Regeringen anser det dock önskvärt att grundlagsutskottet lämnar utlåtande i ärendet.

Utlåtande GrUU 18/2024 rd

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Utgångspunkter för bedömningen

(1) Det allmänna syftet med propositionen (s. 27) är att accentuera migrationshanteringen och på så sätt förbättra den inre säkerheten i samhället. Propositionen understryker att de regler som samhället ställer ska följas och att det också krävs allmän laglydnad av invandrare. Avsikten är att allt mer målmedvetet förhindra att någon får uppehållstillstånd exempelvis genom att vilseleda myndigheter eller lämna felaktiga uppgifter. Det allmänna syftet med propositionen är att accentuera migrationshanteringen och på så sätt förbättra den inre säkerheten i samhället.

(2) Ett syfte med propositionen är enligt propositionen (s. 27) också att förhindra att asylförfarandet används som en kanal för arbetskraftsinvandring. Den föreslagna regleringen förtydligar enligt propositionsmotiven systemet med uppehållstillstånd och framhäver de normala vägarna för arbetskraftsinvandring och studieinvandring. Ett annat mål är att förtydliga bestämmelserna om identitetsverifiering och öka den sökandes skyldighet att medverka till utredning av sin identitet.

(3) Ett mål är dessutom enligt motiven (s. 28) att på det sätt som den nationella regleringen kräver komplettera de förpliktande bestämmelserna i SIS-återvändandeförordningen och SIS-förordningen om in- och utresekontroller genom att göra det möjligt att lämna ut biometriska uppgifter som förts in i polisens register med stöd av utlänningslagen för införande av registreringar om återvändande och nekad inresa och vistelse i Schengens informationssystem.

(4) Förslaget är konstitutionellt betydande framför allt med avseende på grundlagens 2 § 3 mom. om kravet på lagbundenhet, 6 § om likabehandling och förbud mot diskriminering, 9 § 4 mom. om utlänningars rätt att resa in i Finland och att vistas i landet samt förbud mot återsändning, 10 § om skydd för privatlivet och 80 § 1 mom. om kravet på utfärdande av bestämmelser genom lag.

Fastställande på lagnivå av grunderna för avslag på ansökan om uppehållstillstånd

(5) Enligt 9 § 4 mom. i grundlagen regleras rätten för utlänningar att resa in i Finland och att vistas i landet genom lag. En utlänning får inte utvisas, utlämnas eller återsändas, om han eller hon till följd av det riskerar dödsstraff, tortyr eller någon annan behandling som kränker människovärdet.

(6) Utlänningslagen har kommit till med grundlagsutskottets medverkan (GrUU 4/2004 rd). Utskottet hänvisade då till att enligt bestämmelsen regleras rätten för utlänningar att resa in i Finland och att vistas i landet genom lag. Utgångspunkten i denna bestämmelse i grundlagens 9 § 4 mom. är ”den gällande huvudregeln i internationell rätt, enligt vilken en utlänning allmänt taget inte har rätt att slå sig ner i ett annat land”. Även om grundlagen inte särskilt ställer krav på innehållet i denna lagstiftning, ska den naturligtvis motsvara Finlands internationella förpliktelser (RP 309/1993 rd, s. 56/I). Av kravet på bestämmelser i lag kan man enligt grundlagsreformen ”förutom förbudet mot diskriminering och godtycklighet i behandlingen av utlänningar också härleda kravet på att grunderna för och beslutsförfarandet vid ankomsten till och vistelsen i landet skall

Utlåtande GrUU 18/2024 rd

regleras så att de sökandes rättsskydd garanteras” (GrUU 309/1993 rd, s. 56/I). Inom denna ram har lagstiftaren prövningsrätt.

(7) Enligt förslaget ska bestämmelserna om de allmänna villkoren för beviljande av uppehållstillstånd i de fem momenten i 36 § i den gällande utlänningslagen ersättas med sex nya paragrafer: 36 § och 36 a—e §. Dessutom föreslås en ny grund för att vägra uppehållstillstånd genom 36 f § om asylförfarande som grund för att vägra uppehållstillstånd. Genom den föreslagna regleringen införs enligt propositionen (s. 78) i lagen mer exakt och noggrant avgränsat än för närvarande särskilt den tillämpningspraxis och rättspraxis som uppkommit utifrån det gällande 36 § 2 mom.

(8) Enligt 36 § 2 mom. i den gällande utlänningslagen kan uppehållstillstånd vägras, om det finns grundad anledning att misstänka att utlänningen har för avsikt att kringgå bestämmelserna om inresa eller vistelse i landet. Som det också framförs i propositionen på många ställen (t.ex. s. 78) är ordalydelsen i bestämmelsen vag och dess rättsliga innehåll har under årens lopp utformats i och med myndigheternas tillämpningspraxis och förvaltningsdomstolarnas rättspraxis. Enligt en bedömning i propositionen är bestämmelsen i utlänningslagen i sin nuvarande form inte tillräckligt exakt och noggrant avgränsad med beaktande av mångfalden i beslutspraxis. Enligt propositionsmotiven (s. 78) kan relativt öppet formulerade regler anses vara problematiska konstitutionellt sett.

(9) Grundlagsutskottet instämmer i den föreslagna bedömningen att regleringen är vagt formulerad. Utskottet anser att det föreslagna mer exakta regleringssättet i detta avseende är motiverat med tanke på lagreservationen i 9 § 4 mom. i grundlagen. Den motsvarar också bättre principen om förvaltningens lagbundenhet i 2 § 3 mom. i grundlagen och kravet på att bestämmelser ska utfärdas genom lag i 80 § 1 mom. i grundlagen. Grundlagsutskottet noterar dock att också de föreslagna bestämmelserna fortfarande innehåller viss uttrycksmässig vaghet. Förvaltningsutskottet bör ta ställning till möjligheter att precisera bestämmelserna.

Asylförfarande som grund för att vägra uppehållstillstånd

(10) I 36 f § i propositionens lagförslag 1 sägs att uppehållstillstånd för arbete, näringsutövning eller studier inte beviljas, om en utlänning har sökt internationellt skydd i Finland och innan han eller hon har lämnat landet och rest till sitt hemland eller permanenta bosättningsland har ansökt om uppehållstillstånd. Enligt paragrafens 2 mom. avvisas en ansökan om uppehållstillstånd utan prövning, om den har gjorts i Finland på de grunder som anges i 1 mom. medan ett asylförfarande är anhängigt eller när ett asylförfarande har avslutats innan utlänningen har lämnat landet. Bestämmelsen tillämpas inte på personer som fått tillfälligt skydd och som ansöker om uppehållstillstånd under eller omedelbart efter det tillfälliga skyddet utan att lämna landet.

(11) Genom den föreslagna bestämmelsen förhindras att personer som fått avslag på sin asylansökan byter spår till arbetskraftsinvandring. För att en asylsökande ska kunna få uppehållstillstånd på de grunder som avses i paragrafen ska personen lämna Finland och ansöka om uppehållstillstånd från sitt hemland eller sitt permanenta bosättningsland i enlighet med 60 § i utlänningslagen.

Utlåtande GrUU 18/2024 rd

(12) Enligt propositionen (s. 85) är skyldighet för den som ansökt om asyl och fått avslag att lämna landet för att ansöka om uppehållstillstånd utomlands i enlighet med huvudregeln i utlänningslagen motiverad med tanke på migrationshanteringen och ett fungerande och tydligt system med uppehållstillstånd. I fråga om arbets- och utbildningsrelaterad invandring bör man enligt motiven använda de inreseförfaranden som är avsedda för invandring, och ansökan om internationellt skydd ska inte ge möjlighet till positiv särbehandling i förhållande till andra utlänningsar som vill komma till Finland. Syftet med den föreslagna regleringen (s. 85) är att bidra till att minska utnyttjandet av asylförfarandet för de nämnda ändamålen, och lagstiftningen kommer då inte att uppmuntra till inresa för att ansöka om internationellt skydd, om syftet i första hand är att komma till Finland för att arbeta eller studera.

(13) I propositionen föreslås också bestämmelser om att det föreslagna förbudet mot spårbyte inte ska gälla personer som fått tillfälligt skydd i Finland. I propositionsmotiven (s. 85) sägs att de som fått tillfälligt skydd har annan status än de utlänningsar som sökt internationellt skydd och fått avslag i synnerhet i det avseendet att de förstnämnda redan har vistats i landet med uppehållstillstånd, varför det har ansetts motiverat att de kan ansöka om uppehållstillstånd för arbete eller studier i Finland.

(14) Enligt 6 § 1 mom. i grundlagen är alla lika inför lagen. Bestämmelsen uttrycker vid sidan av kravet på juridisk likabehandling även idén om faktisk jämlikhet. Den inrymmer ett förbud mot godtycke och ett krav på enahanda bemötande i likadana fall (RP 309/1993 rd, s. 46). Jämlikhetskravet är förpliktande också för lagstiftaren. Människor eller grupper av människor kan inte godtyckligt genom lag särbehandlas vare sig positivt eller negativt. Jämlikhetsbestämmelsen kräver ändå inte att alla människor i alla avseenden ska behandlas lika, om inte förhållandena är likadana. Jämlikhetsaspekter spelar en viss roll såväl när människor ges förmåner eller rättigheter genom lag som när de påförs skyldigheter. Å andra sidan är det utmärkande för lagstiftningen att den på grund av ett visst godtagbart samhälleligt intresse behandlar människor olika bland annat för att främja faktisk jämlikhet (RP 309/1993 rd, s. 46, se även GrUU 31/2014 rd, s. 3/I). Utskottet har i sin praxis också framhållit att inga skarpa gränser för lagstiftarens prövning går att läsa ut ur jämlikhetsprincipen när en reglering i överensstämmelse med den rådande samhällsutvecklingen eftersträvas (se t.ex. GrUU 20/2017 rd, s. 7).

(15) Enligt grundlagens 6 § 1 mom. som kompletterar den allmänna principen om likabehandling i 6 § 2 mom. får ingen utan godtagbart skäl särbehandlas på grund av kön, ålder, ursprung, språk, religion, övertygelse, åsikt, hälsotillstånd eller handikapp eller av någon annan orsak som gäller hans eller hennes person. De grunder för åtskillnad som nämns i bestämmelsen kan betraktas som kärnområdet i förbudet mot diskriminering. Avsikten är dock inte att förteckningen ska vara uttömmande, utan diskriminering ska vara förbjuden också på grund av någon annan omständighet som gäller den enskilde som person. Exempel på sådana omständigheter är samhällslig ställning, egendom, deltagande i föreningsverksamhet, familjeförhållanden, graviditet, äktenskaplig börd, sexuell inriktning och boningsort (RP 309/1993 rd, s. 47, se även GrUU 31/2014 rd, s. 3/I—II). Kraven på ett godtagbart skäl för särbehandling enligt 6 § 2 mom. i grundlagen är enligt grundlagsutskottets vedertagna praxis höga, särskilt när det gäller de förbjudna särbehandlingskriterier som räknas upp i grundlagsbestämmelsen (se t.ex. GrUU 57/2016 rd, GrUU 31/2013 rd, GrUU 1/2006 rd, s. 2/I, GrUU 38/2006 rd, s. 2). För att skälet ska vara godtagbart måste det enligt utskottets praxis dock ha ett reellt och fast samband med lagens syfte (se t.ex. GrUU 44/

Utlåtande GrUU 18/2024 rd

2010 rd, s. 6). Särbehandlingen får inte vara godtycklig eller skillnaderna oskäligen (se t.ex. GrUU 57/2016 rd, GrUB 11/2009 rd, s. 2, GrUU 60/2002 rd, s. 4 och GrUU 18/2006 rd, s. 2).

(16) Grundlagsutskottet anser således att jämlikhetsbestämmelsen i grundlagen inte förutsätter enhetliga bestämmelser om förutsättningarna för beviljande och avslag av uppehållstillstånd för olika grupper av sökande. Den föreslagna regleringen behandlar med beaktande av motiveringen inte människor i strid med bestämmelsen om likabehandling.

Skydd för familjelivet och barnens ställning

(17) I 36 c § i lagförslag 1 föreslås bestämmelser om vägran av uppehållstillstånd på grund av familjeband. Paragrafen är en specialbestämmelse som tillämpas på ansökningar om uppehållstillstånd på grund av familjeband och kompletterar de bestämmelser som föreslås i 36, 36 a och 36 b §. I en situation där ett familjeband anses existera kan uppehållstillstånd enligt propositionsmotiven (s. 68) vägras även om grunden för ansökan om uppehållstillstånd i övrigt är riktig. I beslutet kan det då anses att sökanden och anknytningspersonen lever ett faktiskt familjeliv tillsammans, men sökandens klandervärda agerande vid ansökan om tillstånd visar dock likgiltighet gentemot bestämmelserna om inresa eller vistelse i landet.

(18) De föreslagna bestämmelserna är betydelsefulla med avseende på skyddet för privatlivet och det anknytande skyddet för familjelivet enligt 10 § i grundlagen. Bestämmelser om skyddet för familjelivet finns också i artikel 8 i Europakonventionen och artikel 7 i EU:s stadga om de grundläggande rättigheterna.

(19) Enligt artikel 3 i konventionen om barnets rättigheter, som det hänvisas till också i motiveringen till lagstiftningsordningen i propositionen, ska barnets intresse komma i första rummet i alla åtgärder hos offentlig eller privat socialvård, domstolar, förvaltningsmyndigheter och lagstiftande organ som rör barn (se även GrUU 17/2024 rd). Enligt artikel 10 i konventionen ska ansökningar från ett barn eller dess föräldrar om att resa in i eller lämna en konventionsstat för familjeåterförening behandlas på ett positivt, humant och snabbt sätt av konventionsstaterna. Bestämmelser om beaktande av barnets bästa vid beslutsfattande som gäller barnet finns i 6 § i utlänningslagen. Enligt 1 mom. i den paragrafen ska i beslutsfattande som sker med stöd av utlänningslagen och som gäller ett barn som är yngre än 18 år särskild uppmärksamhet fästas vid barnets bästa samt vid omständigheter som hänför sig till barnets utveckling och hälsa. I propositionen föreslås inga ändringar i den bestämmelsen.

(20) I propositionsmotiven (s. 68) sägs att vid prövningen av om ansökan om tillstånd ska avslås på grund av sökandens eget agerande ska man vid beslutsprövningen fästa vikt vid avvägningen mellan det allmänna intresset och skyddet för familjelivet. Om skyddet för familjelivet anses väga tyngre än det allmänna intresset, kan uppehållstillstånd inte vägras på grund av sökandens klandervärda agerande. Om däremot det allmänna intresset anses väga tyngre än familjelivet, kan uppehållstillstånd vägras. Av beslutet ska enligt propositionen (s. 68) då framgå att ärendet har bedömts även med hänsyn till 66 a § i utlänningslagen och artikel 8 i Europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna.

Utlåtande GrUU 18/2024 rd

(21) Enligt det föreslagna 35 § 4 mom. kan i ett enskilt fall avvikelse göras också från kravet på resedokument, om det finns exceptionellt vägande skäl eller om ett barns bästa kräver det. Att avvika från kravet på resedokument på grund av barnets bästa kan enligt propositionsmotiven (s. 55) bli aktuellt till exempel i en situation där ett barn befinner sig i landet utan vårdnadshavare och det med beaktande av barnets ålder och övriga omständigheter inte kan anses vara möjligt eller skäligt att barnet reser till hemlandet för att skaffa ett resedokument.

(22) Grundlagsutskottet har ingenting att invända mot den föreslagna regleringen. Utskottet betonar vikten av att bestämmelsen tillämpas på behörigt sätt.

Utlämnande av uppgifter

(23) I den föreslagna ändringen i 131 § i propositionens lagförslag 1 görs det möjligt att lämna ut biometrisk data uppgifter som förts in i polisens register med stöd av utlänningslagen för införande av registreringar om återvändande och nekad inresa och vistelse i Schengens informationssystem.

(24) Med grundlagsutskottets medverkan har det relativt nyligen (GrUU 40/2021 rd, GrUU 23/2022 rd) föreskrivits en möjlighet att lämna ut uppgifterna till Schengens informationssystem för införande av en registrering enligt artikel 32 i SIS-förordningen om polissamarbete. Grundlagsutskottet bedömde då i tämligen stor utsträckning användningen av biometriska kännetecken som betraktas som känsliga och som medför synnerligen stora risker med tanke på skyddet för privatlivet och personuppgifter samt kopplingen till ändamålsbegränsningen. Utskottet ser det som en beklaglig brist att utlåtandena i övrigt till denna del inte ägnas nämnvärd uppmärksamhet i de motiveringar till lagstiftningsordningen som i sig utarbetats på behörigt sätt. Utskottet kan dock i fråga om de allmänna utgångspunkterna för bedömningen i övrigt instämma i den behandling av personuppgifter som nu föreslås i motiveringen till lagstiftningsordningen.

(25) Grundlagsutskottet hänvisade i sin bedömning av den nämnda regleringen till att det vid sidan av kravet på att behandlingen av känsliga uppgifter ska vara nödvändig har betonat särskilt kravet på ändamålsbegränsning (GrUU 40/2021 rd, stycke 15). Utskottet har ansett det möjligt att göra bara exakt avgränsade och mycket små undantag från det kravet. Sådana bestämmelser har inte heller fått leda till att någon annan verksamhet än den som är förknippad med det ursprungliga ändamålet blir det huvudsakliga ändamålet eller ens ett viktigt ändamål (se GrUU 15/2018 rd, s. 45, GrUU 1/2018 rd, s. 4, GrUU 14/2017 rd, s. 5–6). I sitt utlåtande (GrUU 47/2010 rd, s. 4) om en ändring av utlänningslagen ansåg utskottet att den föreslagna lagen kunde behandlas i vanlig lagstiftningsordning bara om den ändrades så att det föreskrivs att användningen av fingeravtryck enligt 131 § i utlänningslagen begränsas uteslutande till ändamål som svarar mot det ändamål som de samlats in och registrerats för. Ett sådant ändamål kan i sig ha samband med att hindra och utreda exakt angivna brott, men bara i den omfattningen som verksamheten har ett nära samband med det ursprungliga insamlings- och registreringsändamålet.

(26) Grundlagsutskottet hänvisade (GrUU 40/2021 rd, stycke 16) till att utskottet nyligen fäste särskild uppmärksamhet vid utvidgningen av användningsändamålet för fingeravtrycksuppgifter när utskottet bedömde bestämmelserna i lagen om behandling av personuppgifter i polisens verksamhet (GrUU 51/2018 rd, s. 14). Utskottet ansåg att man i vanlig lagstiftningsordning kunde avvika från bestämmelserna om ändamålsbundenhet utan att väsentligt begränsa regleringen till det

Utlåtande GrUU 18/2024 rd

ursprungliga insamlings- och registreringsändamålet endast om användningen av fingeravtrycksuppgifter för förebyggande, avslöjande eller utredning av vissa brott som avses i EU:s Eu-rodacförordning krävs i den förordningen.

(27) Grundlagsutskottet hänvisade också till bedömningen av den gällande utlämningsmöjligheten till Schengens informationssystem i stället för till EU-rätten. Enligt utskottet (GrUU 40/2021 rd, stycke 22) fanns det inte då något konstitutionellt hinder för att i högre grad än i den föreslagna regleringen använda biometriska kännetecken för att trygga rättigheterna för personer i en sårbar ställning, till exempel barn, eller i någon annan situation eller för något annat ändamål när det krävs på grund av att SIS-förordningarna har företräde i egenskap av EU-rätt. Utskottet förutsatte att förvaltningsutskottet noggrant skulle utreda innehållet i den gällande EU-rätten och försäkra sig om att regleringen är förenlig med denna.

(28) Grundlagsutskottet bedömde senare (GrUU 23/2022 rd, stycke 17) förvaltningsutskottets utkast till betänkande i ärendet. Enligt grundlagsutskottet kunde det påvisas synnerligen vägande skäl för så kallade förebyggande registreringar med koppling till exempelvis bortförande eller människohandel som har ett direkt samband med systemet med de grundläggande fri- och rättigheterna, och något konstitutionellt hinder fanns inte för att i högre grad än vad som föreslås i propositionen i detta syfte använda biometriska kännetecken för att trygga rättigheterna för personer i en sårbar ställning, till exempel barn (GrUU 40/2021 rd, stycke 18 och 22).

(29) Förvaltningsutskottets förslag till bestämmelse om behandling av biometriska kännetecken för införande av en registrering enligt artikel 26 i SIS-förordningen om polissamarbete kunde dock enligt förvaltningsutskottets utkast till betänkande och grundlagsutskottets utredning inte härledas ur EU-rättens företräde. Grundlagsutskottet fäste särskild uppmärksamhet vid att enligt en utredning som utskottet fått är syftet med artikel 26 i SIS-förordningen om polissamarbete i enlighet med dess ordalydelse i första hand brottsbekämpning och genomförande av straffansvar. Enligt grundlagsutskottet (GrUU 23/2022 rd, stycke 18) skulle rätten att lämna ut uppgifter i anslutning till artikel 26 i SIS-förordningen om polissamarbete enligt förvaltningsutskottets utkast till betänkande ha krävt betydande fortsatt arbete för att lagförslaget skulle kunna behandlas i vanlig lagstiftningsordning.

(30) I motiveringen till lagstiftningsordningen i det nu aktuella förslaget (s. 89) hänvisas det dock till att de ursprungliga användningsändamålen för de registreringar som det nu hänvisas till i SIS-återvändandeförordningen och SIS-förordningen om in- och utresekontroller motsvarar de behandlingsändamål som anges i 131 § 1 mom. i utlänningslagen. Grundlagsutskottet har inom denna ram ingenting att anmärka mot regleringen. I motiveringen (s. 90) hänvisas det dock också till att det får göras sökningar i uppgifter som är införda i SIS med hjälp av fullständiga eller ofullständiga uppsättningar fingeravtryck eller handavtryck som upptäckts på platsen för ett grovt brott eller terroristbrott som är under utredning, vilket utvidgar möjligheterna att särskilt i fråga om grova brott använda uppgifterna i fall där brottet inte har ett sådant nära samband med det ursprungliga behandlingsändamålet enligt utlänningslagen som grundlagsutskottet förutsatt (GrUU 51/2018 rd, s. 14). Denna sökmöjlighet kan enligt motiven (s. 90) inte begränsas genom nationell lagstiftning, utan även andra medlemsstater får göra sökningar i uppgifter som Finland lämnat ut i enlighet med de direkt tillämpliga SIS-förordningarna.

Utlåtande GrUU 18/2024 rd

(31) I propositionen hänvisas det till denna del också till att kommissionen i samband med Finlands Schengenutvärdering sommaren 2023 tog upp frågan om utlämnande av nationellt insamlade biometriska uppgifter till systemet.

(32) Det ingår inte i grundlagsutskottets konstitutionella uppdrag att bedöma nationell genomförandelagstiftning med avseende på den materiella EU-rätten (se t.ex. GrUU 12/2019 rd, GrUU 31/2017 rd). Enligt utskottet har det dock stått klart att unionslagstiftningen enligt EU-domstolens etablerade rättspraxis har företrädde framför nationell rätt i överensstämmelse med de villkor som lagts fast i denna rättspraxis (se t.ex. GrUU 14/2018 rd, s. 12—13 och GrUU 20/2017 rd, s. 6) och att man i vår nationella lagstiftning inte bör gå in för lösningar som strider mot unionsrätten (GrUU 15/2018 rd, s. 42—43, GrUU 14/2018 rd, s. 13, GrUU 26/2017 rd, s. 42—43). Grundlagsutskottet anser också att förvaltningsutskottet nu noggrant bör utreda innehållet i den gällande EU-rätten också med beaktande av senaste rättspraxis (t.ex. C-61/22) och försäkra sig om att regleringen står i förhållande till EU-rätten.

(33) I motiven hänvisas härvidlag också till riksdagens svar (RSv 92/2022 rd) där riksdagen förutsatte att regeringen noga utreder och bedömer den nationella lagstiftningen och EU-lagstiftningen om behandling av biometriska uppgifter om utlänningar, inklusive förutsättningarna för användning av biometriska uppgifter i nationella informationssystem för registreringar enligt SIS-förordningarna, och vid behov vidtar lämpliga åtgärder för att ändra den nationella lagstiftningen.

(34) Grundlagsutskottet har fäst uppmärksamhet vid detta uttalande redan i den utlåtandep Praxis som det hänvisas till (GrUU 23/2022 rd, stycke 23). Enligt utskottet kan förebyggande, avslöjande eller utredning av särskilt allvarliga brott vara förenade med sådana vägande samhälleliga intressen som går tillbaka till systemet med de grundläggande fri- och rättigheterna och som i tillräcklig mån motiverar ett undantag från ändamålsbundenheten. Enligt utskottet är det till dessa delar möjligt i konstitutionellt hänseende att göra begränsade undantag från principen om ändamålsbundenhet, om en omsorgsfullt uppgjord reglering som helhet betraktad uppfyller kraven på de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna och är förenlig med kraven i EU-rätten. Enligt utskottet finns det fortfarande skäl att beakta detta i lagberedningen och utredningsarbetet inom statsrådet.

Beredningen av propositionen

(35) I propositionen (s. 4) sägs att propositionen har beretts vid inrikesministeriets migrationsavdelning i samarbete med ministeriets polisavdelning och gränsbevakningsavdelning samt arbets- och näringsministeriet, utrikesministeriet, undervisnings- och kulturministeriet och Migrationsverket. Remissyttranden om lagförslaget kunde lämnas in mellan 30.1.2024 och 20.2.2024. Det avviker från huvudregeln i anvisningen om hörande vid författningsberedning, enligt vilken det ska reserveras minst sex veckor för skriftliga yttranden. Enligt propositionsmotiven (s. 4) är grunden för en kortare remisstid än normalt strävan att överlämna propositionen till riksdagen så att den kan behandlas under vårsessionen 2024. På detta sätt kan skrivningarna i regeringsprogrammet genomföras och lagändringarna sättas i kraft så snart som möjligt. Syftet med det föreslagna förbudet mot spårbyte är att bidra till att minska antalet sådana inresor och asylansökningar vid östgränsen som sker i syfte att få arbete i Finland.

Utlåtande GrUU 18/2024 rd

(36) Grundlagsutskottet fäster statsrådets uppmärksamhet vid att remisstiden enligt anvisningen om hörande i lagberedningen endast av grundad anledning kan vara kortare än sex veckor. Utskottet anser inte att grunderna för den korta remisstiden är särskilt övertygande. Grundlagsutskottet fäster statsrådets uppmärksamhet vid att god lagberedningssed ska följas.

FÖRSLAG TILL BESLUT

Grundlagsutskottet anför

att lagförslagen kan behandlas i vanlig lagstiftningsordning.

Helsingfors 23.5.2024

I den avgörande behandlingen deltog

ordförande Heikki Vestman saml
medlem Fatim Diarra gröna
medlem Petri Honkonen cent
medlem Hannu Hoskonen cent
medlem Atte Kaleva saml
medlem Teemu Keskisarja saf
medlem Anna Kontula vänst
medlem Jarmo Lindberg saml
medlem Mira Nieminen saf
medlem Karoliina Partanen saml
medlem Onni Rostila saf
medlem Ville Skinnari sd
ersättare Jani Mäkelä saf
ersättare Ville Valkonen saml.

Sekreterare var

utskottsråd Johannes Heikkonen.