

Grundlagsutskottet

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

Till förvaltningsutskottet

INLEDNING

Remiss

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lag om ändring av polisförvaltningslagen (RP 118/2022 rd): Ärendet har remitterats till grundlagsutskottet för utlåtande till förvaltningsutskottet.

Sakkunniga

Utskottet har hört

- regeringsråd Johanna Hakala, inrikesministeriet
- biträdande professor Ida Koivisto
- professor (emeritus) Heikki Kulla
- professor Olli Mäenpää.

PROPOSITIONEN

Regeringen föreslår att polisförvaltningslagen ändras.

Den föreslagna lagen avses träda i kraft i början av 2023.

I motiven till lagstiftningsordning har propositionen granskats med avseende på grundlagens 6 § om jämlikhet, 7 § om rätt till liv och personlig frihet, integritet och trygghet, 12 § om offentlighet, 18 § om rätt till arbete och skyldighet för det allmänna att sörja för skyddet av arbetskraften samt 21 § om rättsskydd.

Regeringen anser att lagförslaget kan behandlas i vanlig lagstiftningsordning, men ser det som önskvärt att utlåtande om förslaget inhämtas av grundlagsutskottet.

Utlåtande GrUU 45/2022 rd

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Utgångspunkter för bedömningen

(1) I propositionen föreslås det att en tjänst eller ett tjänsteförhållande vid skyddspolisen får tillsättas utan att tjänsten eller tjänsteförhållandet ledigförklaras, om uppgiftens art nödvändigt kräver det. Vissa tjänster ska alltid utlysas. I fråga om tjänster och tjänsteförhållanden vid centralkriminalpolisen och den lokala polisen föreslås det att man ska kunna förfara på motsvarande sätt när det gäller vissa noggrant avgränsade uppgifter.

(2) Propositionen stöder en framgångsrik och ändamålsenlig skötsel av skyddspolisens, centralkriminalpolisens och den lokala polisens uppgifter. Propositionen betonar arbetarskyddsaspekterna och arbetsgivarens arbetarskyddsskyldighet och tryggar sekretessen för polisens brottsbekämpningsmetoder och förhindrar allvarliga konsekvenser av eventuella avslöjanden av metoderna.

(3) På grund av att skyddspolisens uppgifter har förändrats och Finlands säkerhetspolitiska omgivning har blivit mer komplex avser man att redan i samband med utnämningen till tjänster trygga skyddspolisens prestationsförmåga och personalens funktionsförmåga och deras liv och hälsa i uppgifter i anslutning till den nationella säkerheten och den civila underrättelseinhämtningen. När det gäller polisens uppgifter i anslutning till annat hemligt inhämtande av information handlar det om att säkerställa att metoderna för förebyggande, avslöjande och utredning av brott inte röjs. Därigenom tryggas polisens förmåga att bekämpa grov brottslighet och den organiserade brottsligheten så att man både nationellt och i det internationella samarbetet undviker konsekvenser som i värsta fall kan vara långvariga och ha betydande verkningar i samhället. Vidare handlar det om att garantera att de tjänstemän som är involverade i polisens täckoperationer, bevisprovokation genom köp, användning av informationskällor och vittnesskyddsverksamhet samt deras närstående skyddas mot allvarliga konsekvenser för liv och hälsa.

(4) De föreslagna bestämmelserna är av konstitutionell betydelse särskilt med avseende på grundlagens 6 § om jämlikhet, 12 § om offentlighetsprincipen samt 21 § om rättsskydd.

Tillsättande av tjänster vid polisen utan att de ledigförklaras

(5) Det föreslås att en tjänst eller ett tjänsteförhållande vid skyddspolisen får tillsättas utan att tjänsten eller tjänsteförhållandet ledigförklaras, om uppgiftens art nödvändigt kräver det. I enlighet med statstjänstemannalagen föreslås ändå att en tjänst eller ett tjänsteförhållande som biträdande chef, avdelningschef och enhetschef vid skyddspolisen eller en tjänst eller tjänsteförhållanden som med hänsyn till uppgifterna är på motsvarande nivå ledigförklaras. Centralkriminalpolisens och den lokala polisens informationskällor, tjänster eller tjänsteförhållanden som hänför sig till bevisprovokation genom köp och täckoperationer samt vittnesskyddsprogram ska enligt förslaget kunna tillsättas utan att de ledigförklaras, om uppgiftens art nödvändigtvis kräver det.

(6) Ordalydelsen ”får tillsättas utan att de ledigförklaras” hänvisar till myndighetens prövningsrätt. Det är fråga om rättslig prövning. Huvudregeln är att en tjänst förklaras ledig att sökas, med-

Utlåtande GrUU 45/2022 rd

an det utgör ett undantag att en tjänst inte ledigförklaras. Undantagsbestämmelsen ska tolkas snävt.

(7) De föreslagna bestämmelserna innebär ett undantag från huvudregeln i statstjänstemannalagen, enligt vilken en tjänst ledigförklaras innan den tillsätts. Ett öppet ansökningsförfarande för tjänster och tjänsteförhållanden bidrar till att genomföra grundlagens 12 § om offentlighetsprincipen och 6 § om jämlikhet, särskilt i förhållande till de allmänna utnämningsskälerna för offentliga tjänster enligt 125 § 2 mom. i grundlagen. Ett offentligt ansökningsförfarande kan också anses trygga rättsskyddet enligt 21 § i grundlagen med tanke på såväl de sökandes individuella rättsskydd som garantierna för god förvaltning.

(8) Grundlagsutskottet anser att det i de situationer som avses i förslagens bestämmelser finns godtagbara grunder för de föreslagna begränsningarna av offentligheten i utnämningsskälerna. Dessa grunder hänför sig till specificerade behov av säkerhet och skydd för en tjänsteman samt till behovet att skydda ett synnerligen viktigt allmänt eller enskilt intresse, framför allt den nationella säkerheten. Propositionens syften kan anses anknyta till det allmänna skyddet enligt 18 § i grundlagen att skydda arbetskraften och i extrema fall också till den rätt till liv och till personlig frihet, integritet och trygghet som tryggas genom 7 § i grundlagen. För att regleringen ska vara godtagbar är det enligt utskottet viktigt att det för att avvika från offentligheten i ansökningsförfarandet krävs en bedömning från fall till fall om att uppgiftens art nödvändigt kräver det.

(9) Med tanke på att bestämmelserna ska vara exakt och noggrant avgränsade anser grundlagsutskottet att det är motiverat att det i 12 a § i lagförslaget utifrån uppgifterna anges vilka tjänster och tjänsteförhållanden som undantag från det offentliga ansökningsförfarandet gäller. Det föreslås inte att skyddspolisens tjänster specificeras på motsvarande sätt i 13 a §. Utskottet anser att det i propositionen finns godtagbara grunder för detta, framför allt på grund av att skyddspolisens uppgifter till sin natur har förändrats.

(10) Grundlagsutskottet anser det vara klart att de allmänna utnämningsskälerna i 125 § 2 mom. i grundlagen, det vill säga skicklighet, förmåga och beprövad medborgerlig dygd, också tillämpas på utnämningar som avses i lagförslaget och att den som utses till en tjänst utan offentligt ansökningsförfarande ska uppfylla de allmänna och särskilda behörighetsvillkoren för tjänsten i fråga. Utskottet betonar också att de nu föreslagna undantagen inte får användas för särbehandling eller för att gynna en person.

(11) I 15 j § i polisförvaltningslagen finns en bestämmelse om tillsättande av en tjänst som polisman utan att tjänsten förklaras ledig att sökas. Enligt grundlagsutskottet förblir den nu föreslagna regleringen i förhållande till 15 j § otydligt. Förvaltningsutskottet bör förtydliga regleringen.

Att låta bli att meddela namnen på de andra sökande och på den som har utnämnts

(12) Om offentligt ansökningsförfarande ändå tillämpas i fråga om de tjänster som avses i 12 a § 2 mom. och 13 a § 3 mom. behöver namnen på sökandena till den tjänst som tillsätts och namnet på den som utnämnts till tjänsten enligt dessa paragrafer inte meddelas de andra sökande, om uppgiftens art nödvändigt kräver det.

Utlåtande GrUU 45/2022 rd

(13) Grundlagsutskottet anser att det med tanke på den konstitutionella bedömningen av den föreslagna regleringen är av betydelse att bestämmelsen om att låta bli att meddela namn inte är avsedd att utgöra en sådan begränsning av offentligheten som avses i 12 § 2 mom. i grundlagen eller en sådan begränsning av en parts rätt att ta del av en handling som avses i 11 § i lagen om offentlighet i myndigheternas verksamhet. Utskottet fäster dock uppmärksamhet vid bestämmelsen i det föreslagna 13 a § 3 mom., enligt vilken möjligheten att låta bli att meddela namnen på de andra sökande och på den som har utnämnts gäller alla andra tjänster vid skyddspolisen än de högsta tjänster som avses i 2 mom. Grundlagsutskottet anser att det i propositionen inte har framförts tillräckliga grunder för en så omfattande undantagsbestämmelse. Förvaltningsutskottet bör utreda om regleringen är motiverad.

FÖRSLAG TILL BESLUT

Grundlagsutskottet anför

att lagförslaget kan behandlas i vanlig lagstiftningsordning.

Helsingfors 5.10.2022

I den avgörande behandlingen deltog

ordförande Johanna Ojala-Niemelä sd
vice ordförande Heikki Vestman saml
medlem Outi Alanko-Kahiluoto gröna
medlem Bella Forsgrén gröna
medlem Jukka Gustafsson sd
medlem Maria Guzenina sd
medlem Hannu Hoskonen cent
medlem Olli Immonen saf
medlem Hilikka Kemppi cent
medlem Anna Kontula vänst
medlem Jukka Mäkynen saf
medlem Sakari Puisto saf
medlem Ville Valkonen saml
ersättare Johannes Koskinen sd
ersättare Wille Rydman wr.

Sekreterare var

utskottsråd Johannes Heikkonen.