

Lagutskottet

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

Till förvaltningsutskottet

INLEDNING

Remiss

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lag om ändring av polislagen (RP 275/2022 rd): Ärendet har remitterats till lagutskottet för utlåtande till förvaltningsutskottet.

Sakkunniga

Utskottet har hört

- lagstiftningsråd Marko Meriniemi, inrikesministeriet
- lagstiftningsråd Lauri Rautio, justitieministeriet
- specialsakkunnig Katja Repo, justitieministeriet
- referendarieråd Mikko Eteläpää, riksdagens justitieombudsmans kansli
- referendarieråd Juha Haapamäki, riksdagens justitieombudsmans kansli
- justitiekanslern i statsrådet Tuomas Pöysti, Justitiekanslersämbetet
- referendarieråd Juho Lehtimäki, Justitiekanslersämbetet
- justitieråd Pekka Koponen, högsta domstolen
- tingsdomare Johanna Nevalainen, Helsingfors tingsrätt
- statsåklagare Heidi Savurinne, Åklagarmyndigheten
- polisinspektör Kari Siivo, Polisstyrelsen
- kriminalinspektör Kimmo Sainio, Helsingfors polisinrättning
- kriminalinspektör Heidi Björk, centralkriminalpolisen
- advokat Jussi Sarvikivi, Finlands Advokatförbund
- professor Sakari Melander
- professor Matti Tolvanen.

Skriftligt yttrande har lämnats av

- Domstolsverket
- skyddspolisen.

Utlåtande LaUU 32/2022 rd

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Allmänt

Regeringen föreslår att polislagen (872/2011) ändras. Syftet med ändringarna är enligt propositionen inledningsvis att förtydliga sådana bestämmelser i polislagen som i praktiken har visat sig vara oklara eller lämna rum för tolkning. Dessutom föreslås i propositionen vissa ändringar som stärker skyddet för de grundläggande fri- och rättigheterna för en person som är föremål för hemligt inhämtande av information. Ändringarna grundar sig på sådana aspekter i anknytning till gällande lagstiftning som kommit fram framför allt i samband med laglighetsövervakningspraxis och rättspraxis. I propositionen föreslås det också att utövandet av vissa befogenheter utvidgas.

På det sätt som framgår av propositionsmotiven (RP, s. 3) trädde den gällande polislagen (872/2011) i kraft den 1 januari 2014 samtidigt som förundersökningslagen (805/2011) och tvångsmedelslagen (806/2011). Lagarna bereddes under åren 2007–2010 i förundersöknings- och tvångsmedelskommissionen (justitieministeriets kommittébetänkande 2009:2 och RP 224/2010 rd), och efter en omfattande remissbehandling färdigställdes de som ett samarbete mellan inrikesministeriet och justitieministeriet.

Justitieministeriet tillsatte den 10 juli 2020 en arbetsgrupp med uppdrag att granska behoven att ändra tvångsmedelslagen och bereda nödvändiga ändringar i lagstiftningen (OM058:00/2020). Arbetsgruppens mandat gick ut den 31 december 2021. Arbetsgruppen hade till uppgift att granska behoven att ändra tvångsmedelslagen och att utifrån granskningen bereda de ändringar i lagstiftningen som behövdes. Arbetsgruppen föreslog flera ändringar bland annat i 10 kap. i tvångsmedelslagen.

På det sätt som framgår av den aktuella propositionen om polislagen (RP, s. 3) grundar sig 5 kap. i polislagen, som gäller hemliga metoder för inhämtande av information, till väsentliga delar på bestämmelserna om hemliga tvångsmedel i 10 kap. i tvångsmedelslagen. Hemliga metoder för inhämtande av information kan huvudsakligen på samma grunder användas för förhindrande av brott som de med stöd av 10 kap. i tvångsmedelslagen kan användas för utredning av brott. För avslöjande av brott får hemliga metoder för inhämtande av information användas endast om det är fråga om ett landsförräderi- eller terroristbrott som det föreskrivs närmare om i lag. Hemliga metoder för inhämtande av information kan i vissa fall också användas för avvärjande av fara.

Som det framgår av propositionen (RP, 3) har avsikten med den nu aktuella propositionen särskilt varit att bereda ändringarna av bestämmelserna i 5 kap. i polislagen så att de i huvudsak motsvarar de ändringar som justitieministeriets arbetsgrupp för revidering av tvångsmedelslagen föreslagit att ska göras i 10 kap. i tvångsmedelslagen. Inrikesministeriet tillsatte den 6 maj 2021 ett projekt med uppgift att granska behoven av ändringar i polislagen (872/2011) och bereda de nödvändiga ändringarna i lagstiftningen. Man har strävat efter att så långt som möjligt genomföra detta projekt inom samma tidsschema som de ändringar i tvångsmedelslagen som varit under beredning vid justitieministeriet. Arbetsgruppernas arbete samordnades till den del det i 10 kap. i tvångsmedelslagen och 5 kap. i polislagen var fråga om motsvarande reglering. Sambandet mellan propositionerna om tvångsmedelslagen (RP 217/2022 rd) och den nu aktuella polislagen framgår också av avsnitt 11 ”Förhållande till andra propositioner” i propositionen (RP, s. 42).

Utlåtande LaUU 32/2022 rd

Lagutskottet har granskat den aktuella propositionen om ändring av polislagen särskilt till den del den har samband med den proposition om tvångsmedelslagen (RP 217/2022 rd) som för närvarande behandlas i lagutskottet. Som det konstateras ovan finns det en central koppling uttryckligen i fråga om 5 kap. i polislagen, som gäller hemliga metoder för inhämtande av information.

Sammantaget sett anser lagutskottet utifrån sitt eget ansvarsområde att den föreslagna uppdateringen av polislagen i grunden är behövlig och välkommen. Utskottet anser att det är motiverat att utgå från den utgångspunkt som har tillämpats i tidigare lagberedningspraxis, enligt vilken tvångsmedelslagen (806/2011) och polislagen ses över på ett enhetligt sätt framför allt i fråga om hemliga tvångsmedel och hemliga metoder för inhämtande av information. Det är fortfarande motiverat att bygga vidare på bestämmelserna i 10 kap. i tvångsmedelslagen om hemliga metoder för inhämtande av information i 5 kap. i polislagen och regleringen bör således i så stor utsträckning som möjligt ha samma innehåll.

I den aktuella propositionen om ändring av polislagen föreslås betydande ändringar i bestämmelserna om hemliga metoder för inhämtande av information. Till denna del lyfter utskottet exempelvis fram ett förslag enligt vilket tillstånd till teleavlyssning eller teleövervakning i fortsättningen i princip inte längre begränsas endast till vissa teleadresser eller teleterminalutrustningar som är kända vid tidpunkten för ansökan om tillstånd. Lagutskottet noterar att det till exempel föreslås en motsvarande principiell ändring i bestämmelserna i 10 kap. i tvångsmedelslagen i den proposition om tvångsmedelslagen (RP 217/2022 rd) som för närvarande behandlas i lagutskottet.

Lagutskottet påpekar att utskottet tar ställning till förslagen om hemliga tvångsmedel i 10 kap. i tvångsmedelslagen vid behandlingen av den ovan nämnda propositionen om tvångsmedelslagen och när det lämnar ett betänkande om den. I anslutning till bestämmelserna i tvångsmedelslagen är omständigheter med koppling till de grundläggande fri- och rättigheterna av central betydelse, och därför är det i fråga om propositionen om tvångsmedelslagen viktigt att också grundlagsutskottet bedömer den föreslagna regleringen om tvångsmedelslagen. Propositionen (RP 217/2022 rd) bedöms också av grundlagsutskottet. Mot bakgrund av det som sägs ovan föreslår lagutskottet därför för förvaltningsutskottet att förvaltningsutskottet beaktar propositionen om polislagen (RP 275/2022 rd) och i synnerhet bestämmelserna om hemliga metoder för inhämtande av information i 5 kap. i den lagen. Målet är att bestämmelsen även i fortsättningen ska grunda sig på bestämmelserna i 10 kap. i tvångsmedelslagen.

Gripande av efterlysta och andra personer

Utöver de ovannämnda bestämmelserna i 5 kap. i polislagen föreslås det i propositionen att bestämmelserna om gripande av efterlysta ändras så att de också omfattar sådana andra personer som en domstol har bestämt att ska hämtas till domstolen, häktas eller tas i förvar (2 kap. 3 § i lagförslaget). På det sätt som framgår av propositionsmotiven (RP, s. 8 och 35) hänför sig ändringsförslaget till riksdagens biträdande justitieombudsmans avgörande (EOAK/23/2017), där riksdagens biträdande justitieombudsman har ansett som problematisk frågan om huruvida den rättsliga grunden för förfarandet avseende personer som ska hämtas till domstolen är ändamålsenlig.

Sammantaget anser lagutskottet att den revidering av 2 kap. 3 § i polislagen som föreslås i propositionen är befogad.

Utlåtande LaUU 32/2022 rd

Lagutskottet noterar dock att enligt utredning till utskottet är den gällande regleringen bristfällig i fråga om definitionen av efterlysning, förutsättningarna för utfärdande av efterlysning och beslutsfattandet. Frågor i anslutning till detta förutsätter dock en omsorgsfull och separat lagberedning med beaktande av ärendets betydelse och anknytning till de grundläggande fri- och rättigheterna.

Övrigt

Som en enskild omständighet som hänför sig till samordningen av polis- och tvångsmedelslagen noterar lagutskottet att det i propositionen (RP 217/2022 rd) föreslås ett nytt 2 mom. i 5 kap. 57 § i tvångsmedelslagen, som gäller förstörande av överskottsinformation som inte har samband med ett brott och vars innehåll inte kan utredas. Sakkunniga har framfört att en motsvarande ändring inte föreslås i 5 kap. 55 § i polislagen i den aktuella propositionen om polislagen. Utifrån inkommen utredning anser lagutskottet dock att den lösning som valts i den aktuella propositionen om polislagen är lämplig bland annat på grund av de innehållsmässiga skillnaderna mellan de ovan nämnda paragraferna.

I 5 kap. 61 § i polislagen föreskrivs det om teleföretags skyldighet att biträda samt tillträde till vissa utrymmen. Regeringen föreslår inte att den paragrafen ändras. För att formuleringarna i paragrafen ska överensstämma med de ändringar som föreslås i den övriga regleringen i 5 kap. i polislagen föreslår lagutskottet att förvaltningsutskottet överväger att ändra *5 kap. 61 § i polislagen och dess rubrik* så att det i stället för ”teleföretag” hänvisas till ”kommunikationsförmedlare”.

I propositionen föreslås ett nytt 4 mom. i 15 § i 5 kap. i polislagen, som gäller förtäckt inhämtande av information och förutsättningarna för detta. Enligt momentet får polisen rikta datanätsbaserat förtäckt inhämtande av information mot en person, om det på grund av personens yttranden eller uppträdande i övrigt med fog finns anledning att anta att denne kommer att göra sig skyldig till ett brott för vilket det föreskrivna strängaste straffet är fängelse i minst två år eller om det är fråga om ett brott som avses i 17 kap. 19 § i strafflagen.

19 § i strafflagen, som nämns i det ovan nämnda 5 kap. 15 § 4 mom., har upphävts genom lag 732/2022 från och med den 1 januari 2023. Bestämmelser om i sak motsvarande gärningar finns från och med den 1 januari 2023 i 20 kap. 21 § i strafflagen, där maximistraffet har höjts till fängelse i två år. Således omfattar den första delen av det föreslagna momentet (”det föreskrivna strängaste straffet är fängelse i två år”) redan den kriminalisering som nämns särskilt i propositionen. Ett separat omnämnande av denna kriminalisering i 5 kap. 15 § 4 mom. i polislagen är således enligt utskottets uppfattning onödigt. Mot bakgrund av det som sägs ovan föreslår lagutskottet för förvaltningsutskottet att formuleringen ”eller om det är fråga om ett brott som avses i 17 kap. 19 § i strafflagen” stryks i *5 kap. 15 § 4 mom.* i lagförslaget.

Lagutskottet konstaterar dessutom att sakkunniga vid utfrågningen i utskottet om den aktuella propositionen (RP 275/2022 rd) har framfört synpunkter på flera reformbehov av polislagen som inte har tagits in i den aktuella propositionen. Lagutskottet konstaterar att det finns skäl att följa hur lagstiftningen fungerar och bedöma också andra eventuella ändringsbehov.

Utlåtande LaUU 32/2022 rd

FÖRSLAG TILL BESLUT

Lagutskottet föreslår

att förvaltningsutskottet beaktar det som sägs ovan.

Helsingfors 1.2.2023

I den avgörande behandlingen deltog

ordförande Leena Meri saf
vice ordförande Sandra Bergqvist sv
medlem Sanna Antikainen saf
medlem Hanna Huttunen cent
medlem Saara Hyrkkö gröna
medlem Marko Kilpi saml
medlem Pasi Kivisaari cent
medlem Jukka Mäkynen saf
medlem Matias Mäkynen sd
medlem Ruut Sjöblom saml
medlem Mirka Soinikoski gröna
medlem Paula Werning sd
ersättare Juho Kautto vänst.

Sekreterare var

utskottsrad Mikko Monto.