

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lag om ändring av lagen om offentlig belöning

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL

I denna proposition föreslås det att det till lagen om offentlig belöning fogas bestämmelser om rätten för myndigheter som handlägger titelärenden att behandla och av andra myndigheter få de uppgifter som behövs för handläggningen av titelärenden.

Lagen avses träda i kraft så snart som möjligt, dock senast den 1 februari 2021.

INNEHÅLL

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL.....	1
MOTIVERING	3
1 Bakgrund och beredning.....	3
2 Nuläge och bedömning av nuläget.....	3
3 Målsättning	5
4 Förslagen och deras konsekvenser.....	5
4.1 De viktigaste förslagen.....	5
4.2 De huvudsakliga konsekvenserna	11
5 Remissvar	12
6 Bestämmelser på lägre nivå än lag	12
7 Ikraftträdande.....	12
8 Verkställighet och uppföljning	12
9 Förhållande till grundlagen samt lagstiftningsordning	13
LAGFÖRSLAG	15
Lag om ändring av lagen om offentlig belöning.....	15

MOTIVERING

1 Bakgrund och beredning

Propositionen har beretts som tjänsteuppdrag vid statsrådets kansli. Propositionsutkastet sändes på remiss till justitieministeriet, inrikesministeriet, republikens presidents kansli, dataombudsmannen, justitiekanslersämbetet, Rättsregistercentralen, Polisstyrelsen samt Finlands Vita Ros orden och Finlands Lejons orden. Remissen publicerades på webbplatsen utlatande.fi den 11 februari 2020.

2 Nuläge och bedömning av nuläget

Lagen om offentlig belöning och republikens presidents förordning om titlar som utfärdats med stöd av den

Lagen om offentlig belöning (1215/1999) trädde i kraft den 1 mars 2000. I den föreskrivs det om titlar och annan offentlig belöning. Lagen innehåller i huvudsak bemyndiganden att utfärda bestämmelser om titlar och annan offentlig belöning genom förordning av republikens president. Lagen har inte ändrats sedan den trädde i kraft.

Enligt 2 § 1 mom. i lagen om offentlig belöning kan genom förordning som utfärdas av republikens president bestämmas om titlar liksom om annan offentlig belöning som förlänas genom beslut av republikens president, statsrådet eller annan statlig myndighet, såsom utmärkelse-tecken och förtjänstecken, samt om villkoren för förlänande och återtagande.

Med stöd av lagen om offentlig belöning har republikens presidents förordning om titlar (381/2000, nedan *titelförordningen*) utfärdats. I förordningen föreskrivs det om titelärenden som bereds vid statsrådets kansli och som republikens president fattar beslut i utan att statsrådet lämnar något förslag till avgörande.

Enligt 3 § 1 mom. i titelförordningen ska den som förlänas en titel vara särskilt meriterad, väl ansedd, oförvitlig och lämpad att förlänas den titel som föreslås. Dessa allmänna förutsättningar för förläning av en titel bedöms som en helhet med beaktande av de omständigheter som anförts i titelansökan, mottagna redogörelser och andra kända omständigheter.

Enligt 5 § 1 mom. i titelförordningen kan statsrådets kansli begära utlåtande om titelframställningen av polisen, Skatteförvaltningen, Rättsregistercentralen och andra instanser som kansliet finner behövliga.

Titelförordningen har ändrats genom förordning 478/2020, som trädde i kraft den 1 juli 2020. I samband med ändringen ströks i 3 § 1 mom. i förordningen hänvisningen till att det för utredande av oförvitligheten begärs de uppgifter om personen som avses i 4 a § 2 punkten i straffregisterlagen (770/1993). Syftet med bestämmelsen har varit att göra det möjligt att som stöd för bedömningen av en persons oförvitlighet och goda anseende få uppgifter om eventuellt frihetsstraff eller bötesstraff som har ansetts kunna inverka på förläning av en titel. Det föreslås att bestämmelser om behandling av och rätt att få personuppgifter för handläggning av titelärenden nu utfärdas på lagnivå.

Förläning av titlar och prövning före förläning av titlar i praktiken

En titel betraktas som en offentlig belöning för en medborgares insats för samhället. Den som förlänas en titel ska vara mycket meriterad i sin yrkesutövning och i samhället och förutsätts

RP 215/2020 rd

vara oförvitlig och allmänt väl ansedd. Förläningen av titlar bottnar i tanken att vissa personer ges rätt att använda en titel som de inte annars har. En titel medför inga sådana rättigheter eller skyldigheter som följer med t.ex. en motsvarande tjänstetitel.

För att bevara titlarnas värdighet, uppskattningen av dem och deras ställning som institution har det ansetts nödvändigt att man innan en person förlänas en titel på ett tillräckligt sätt kan utreda personens lämplighet som mottagare av titeln. Också med tanke på att titlarnas ställning som institution ska vara allmänt accepterad kan man kräva att man innan en person förlänas en titel i tillräckligt utsträckning och tillräckligt noggrant ska kunna visa att personen är väl ansedd och oförvitlig. En enskild person har inte ovillkorlig rätt att förlänas en titel, och förläningen av titlar baserar sig på republikens presidents prövning.

Enligt titelförordningen kan statsrådets kansli begära utlåtande om titelframställningen av polisen, Skatteförvaltningen, Rättsregistercentralen och andra instanser som kansliet finner behövliga.

Regleringen är öppen såtillvida att det inte föreskrivs något om innehållet i utlåtandena. I nuläget när polisen till statsrådets kansli lämnar ett utlåtande, där den bedömer en persons goda anseende och oförvitlighet, har den ingen skyldighet att foga registeruppgifter till sitt utlåtande. När polisen lämnar utlåtandet har den dock i praktiken oftast gått igenom tillgängliga register, och utlåtandet baserar sig därmed i praktiken på uppgifter som framgår av dessa register. Eftersom polisens utlåtande i praktiken har baserat sig på även andra register än straffregistret, har bedömningen av gott anseende och oförvitlighet i titelnämnden inte grundat sig på enbart de uppgifter i straffregistret som det tidigare hänvisades till i förordningen.

På grund av den öppna regleringen har dock polisinsrättningarnas praxis i fråga om hur de förhåller sig till statsrådets kanslis begäran att få uppgifter om en person som föreslås bli förlänad en titel varit varierande, vilket kan ha en negativ inverkan på jämlik behandling i titelärenden.

Både lagen om offentlig belöning och titelförordningen trädde i kraft 2000. Deras bestämmelser om behandling av personuppgifter bör uppdateras. Dessutom är det i praktiken behövligt att på lagnivå och noggrannare föreskriva om vilka uppgifter som kan fås och behandlas för att bedöma en persons goda anseende och oförvitlighet. Den gällande lagstiftningen ger inte möjlighet att lämna ut mer detaljerade uppgifter ur myndigheternas register. Av denna anledning föreslås det att rätten att få uppgifter i titelärenden preciseras och att de redan upphävda bestämmelserna i förordningen flyttas upp på lagnivå i mer detaljerad form.

Bestämmelserna om dataskydd

Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2016/679 om skydd för fysiska personer med avseende på behandling av personuppgifter och om det fria flödet av sådana uppgifter och om upphävande av direktiv 95/46/EG (allmän dataskyddsförordning) har tillämpats i medlemsstaterna sedan den 25 maj 2018. Utgångspunkten är att allmänna dataskyddsförordningen tillämpas på all behandling av personuppgifter. Förordningen är till alla delar förpliktande och tillämpas som sådan i alla medlemsstater.

I artikel 6 i den allmänna dataskyddsförordningen föreskrivs det om den rättsliga grunden för behandling av personuppgifter. Enligt artikel 6.1 c och e är behandling av personuppgifter möjlig för att fullgöra en rättslig förpliktelse som åvilar den personuppgiftsansvarige eller för att utföra en uppgift av allmänt intresse eller som ett led i den personuppgiftsansvariges myndighetsutövning. Utgångspunkten är att behandling av personuppgifter inom den offentliga sektorn ska basera sig på dessa rättsliga grunder för behandlingen.

I artikel 10 i den allmänna dataskyddsförordningen föreskrivs det om behandling av personuppgifter som rör fällande domar i brottmål samt överträdelse. Behandling av personuppgifter som rör fällande domar i brottmål samt överträdelse får endast utföras under kontroll av myndighet eller då behandling är tillåten enligt unionsrätten eller medlemsstatens nationella rätt, där lämpliga skyddsåtgärder för de registrerades rättigheter och friheter fastställs. Ett fullständigt register över fällande domar i brottmål får endast föras under kontroll av en myndighet.

Nationellt har den allmänna dataskyddsförordningen preciserats genom dataskyddslagen (1050/2018).

Av den som framställts bli förlänad en titel inhämtas i nuläget samtycke till att utlåtanden om honom eller henne begärs av myndigheter i samband med handläggningen av ett titelärende. Till 5 § i titelförordningen har det fogats en bestämmelse att av den som framställs bli förlänad en titel ska samtycke inhämtas till att sekretessbelagda uppgifter om personen i fråga begärs. Syftet med samtycket är att den som framställs bli förlänad en titel ska få veta att det ansökts om titel för honom eller henne, men också att uppgifter som gäller oförvitlighet utreds när handläggningen av ärendet framskrider. Personen har möjlighet att låta bli att ge sitt samtycke till att handläggningen av ärendet framskrider och till att uppgifterna utreds. Samtycket inverkar dock inte på vilka uppgifter om en person som kan utredas, vilket innebär att innehållet i de begärda uppgifterna inte kan begränsas genom samtyckesförfarandet. Det samtycke som inhämtas av en person fungerar således framför allt som ett förfarande som säkerställer att personen är medveten om att hans eller hennes personuppgifter behandlas i samband med handläggningen av titelärendet.

Nu föreslås det att det till lagen på det sätt som förutsätts i den allmänna dataskyddsförordningen fogas bestämmelser om myndigheternas rätt att behandla personuppgifter.

3 Målsättning

Målet med propositionen är att säkerställa att de som bereder och handlägger titelärenden och den som fattar beslut om att förläna titlar som stöd för beslutsfattandet har tillgång till tillräckliga uppgifter om de personer som föreslås bli förlänade titlar. Det är nödvändigt att behandla uppgifter om en persons straffrättsliga ansvar och oklanderliga uppförande för att man ska kunna utreda den oförvitlighet och det goda anseende som anges som förutsättning för förläning av titlar i titelförordningen. Syftet med propositionen är att det i fråga om den som föreslås bli förlänad en titel ska kunna utredas om han eller hon eventuellt har gjort sig skyldig till brott eller förseelser eller om han eller hon är misstänkt för brott. Både kraven på exakthet i lagstiftningen och informationssystemen inom justitieförvaltningen har utvecklats sedan lagen om offentlig belöning och titelförordningen utfärdades. Lagstiftningen om offentlig belöning ändras till dessa delar för att stämma överens med nutida krav.

4 Förslagen och deras konsekvenser

4.1 De viktigaste förslagen

Det föreslås att det till lagen fogas en ny 3 a §, där det föreskrivs om de uppgifter som de myndigheter som handlägger titelärenden har rätt att behandla och få för att bedöma personens oförvitlighet, oberoende av om uppgifterna är sekretessbelagda.

Enligt den föreslagna bestämmelsen har statsrådets kansli och republikens presidents kansli för handläggningen av titelärenden rätt att i fråga om den person som föreslås bli förlänad en titel trots sekretessbestämmelserna få och behandla uppgifter som i det i lagen om verkställighet av

böter (672/2002) avsedda bötesregistret förts in om böter och ordningsbot som förelagts personen samt avgifter för trafikförseelse som med stöd av vägtrafiklagen (729/2018) påförts denne, uppgifter som ingår i straffregisterutdrag som avses i 5 § i straffregisterlagen (770/1993) samt uppgifter om sådan brottsmisstanke mot personen som avses i förundersökningslagen (805/2011), när personen själv enligt förundersökningslagen har rätt att få information om brottsmisstanken.

I bestämmelsen definieras som enda syfte med behandlingen av uppgifter att en persons oförvitlighet bedöms. De uppgifter som ska behandlas har med stöd av bestämmelsen begränsats noggrant till uppgifter som framgår av utdraget ur bötesregistret och straffregistret samt till eventuella brottsmisstankar. Enligt bestämmelsen är statsrådets kansli personuppgiftsansvarig i fråga om de uppgifter som behandlas och republikens presidents kansli är personuppgiftsbiträde.

Uppgifter som gäller bötesregistret

Enligt 1 kap. 1 § i lagen om verkställighet av böter (672/2002) verkställs i den ordning som föreskrivs i lagen böter som bestämts som dagsböter samt vite, samfundsbot, ordningsbot och disciplinbot. I 5 kap. i lagen föreskrivs det om bötesregistret. Enligt 46 § i den lagen förvaltar Rättsregistercentralen ett bötesregister. Enligt 47 § innehåller bötesregistret utöver identifieringsuppgifter och kontaktinformation beträffande den person som är föremål för påföljden även uppgifter om bl.a. påföljdens art och belopp, de verkställighetsåtgärder som vidtagits och tidpunkten för dem samt de influtna beloppen. Uppgifterna i bötesregistret om brott och straffrättsliga påföljder ska hållas hemliga på det sätt som det föreskrivs i 50 §.

Bestämmelser om utlämnande av uppgifter som ingår i bötesregistret finns i 50 § i lagen om verkställighet av böter, och enligt den paragrafens 2 mom. får Rättsregistercentralen trots sekretessen på begäran lämna ut uppgifter till dem vilkas rätt att få nämnda uppgifter regleras särskilt genom lag. Utlämnandet av uppgifter ur bötesregistret kräver således en uttrycklig bestämmelse om utlämnande och av bestämmelsen ska rätten att få uppgifter uttryckligen ur bötesregistret framgå tillräckligt tydligt. I bestämmelsen ska den som har rätt till uppgifterna, de uppgifter som lämnas ut och ändamålet med uppgifterna specificeras. Uppgifter får inte lämnas ut efter att tre år har förflutit från det att en lagakraftvunnen dom eller något annat slutligt myndighetsavgörande har avkunnats eller meddelats. Uppgifterna lämnas ut i form av ett registerutdrag.

Den nya vägtrafiklagen (729/2018) trädde i kraft den 1 juni 2020. I och med att lagen trädde i kraft kom en del av de trafikförseelser som tidigare hörde till bötesstraff att överföras till administrativa påföljdsavgifter, avgifter för trafikförseelse. I 6 kap. i den lagen föreskrivs det om trafikförseelser och om påföljden för dem, dvs. avgift för trafikförseelse. Avgifter för trafikförseelse kan påföras t.ex. förare av ett fordon för överskridande av hastighetsbegränsning, gående eller cyklister för överträdelse av bestämmelserna om iakttagande av trafikreglerna eller t.ex. förare av ett motordrivet fordon för överträdelse av bestämmelserna om persontransporter.

Också straffsystemet för sjötrafiken har reviderats genom sjötrafiklagen (782/2019), som trädde i kraft den 1 juni 2020. Vid sidan av det nuvarande straffrättsliga påföljdssystemet har det införts ett system med avgift för trafikförseelse inom sjötrafiken. Liksom för överträdelser av vägtrafiklagen ska som påföljd för trafikförseelser inom sjötrafiken i fortsättningen användas avgift för trafikförseelse som påföljd för administrativa trafikförseelser inom sjötrafiken, medan böter förblir straff för allvarligare och mera klandervärda gärningar. När den nya sjötrafiklagen träder i

RP 215/2020 rd

kraft ska olika allmänna förseelser av befälhavaren på en farkost, överskridande av fartbegrän-
ning inom sjötrafiken och registreringsförseelser hanteras med hjälp av fasta avgifter för trafik-
förseelse.

Avgiften för trafikförseelse är inte böter, utan en administrativ sanktion. Avgiften för trafikför-
seelse och böter är dock likadana till sin natur, vardera är en påföljd som påförs för lagstridigt
förfarande. Avgifterna för trafikförseelse samt böter och andra straffrättsliga påföljder bildar en
sammanhängande helhet där det inte finns något ostraffat förfarande mellan tillämpningsområ-
det för avgiften för trafikförseelse och tillämpningsområdet för böter. Avgift för trafikförseelse
kan för närvarande dessutom påföras som påföljd för administrativa förseelser enligt fordons-
lagen (1090/2002), körkortslagen (386/2011) och lagen om transportservice (320/2017).

Avsikten är att bestämmelserna i lagen om verkställighet av böter ska iakttas vid verkställig-
heten av avgifter för trafikförseelse. Regeringens proposition 17/2020 rd är för närvarande un-
der behandling i riksdagen och innehåller ett förslag till ändring av lagen om verkställighet av
böter så att lagen också ska tillämpas på verkställighet av de avgifter för trafikförseelse som
avses i vägtrafiklagen. Efter lagens ikraftträdande kommer det i bötesregistret också att regi-
streras uppgifter om avgifter för trafikförseelse som påförts en person, och dessa uppgifter kan
således i enlighet med denna proposition lämnas ut för handläggningen av titelärenden.

Rätten för de myndigheter som handlägger titelärenden att få uppgifter föreslås gälla uppgifter
som i det bötesregister som avses i lagen om verkställighet av böter förts in om böter som före-
lagts och avgifter för trafikförseelse som påförts en person. Dessa uppgifter är således böter
enligt 1 § 1 mom. 1 punkten i lagen om verkställighet av böter samt uppgifter om avgifter för
trafikförseelse. Uppgifterna lämnas ut i form av ett registerutdrag. Syftet med rätten att få upp-
gifter är att det som grund för förläning av en titel fås övergripande och heltäckande uppgifter
om personen för bedömning av personens oförvitlighet. Det är ändamålsenligt att denna rätt att
få uppgifter gäller alla de uppgifter som kan fås ur bötesregistret i fråga om böter och ordnings-
bot som förelagts och avgifter för trafikförseelse som påförts en person.

Även om avgifterna för trafikförseelse är administrativa påföljder och inte straffrättsliga påfölj-
der, kan dessa ha betydelse för den helhetsbedömning med stöd av vilken personens oförvitlig-
het med avseende på förläning av en titel bedöms. Exempelvis vilken titel som förlänas en per-
son kan i detta avseende ha betydelse, då t.ex. förutsättningarna för att förlänas titeln trafikråd
eller polisråd kan bedömas i någon mån på ett annat sätt än för t.ex. ett handarbetsråd. Pröv-
ningen grundar sig dock alltid på en helhetsbedömning.

De uppgifter i bötesregistret som lämnas ut om brott och straffrättsliga påföljder ska hållas hem-
liga, vilket myndigheter som handlägger titelärenden ska beakta vid behandlingen av de upp-
gifter som de har fått.

Uppgifter som gäller straffregistret

I straffregisterlagen föreskrivs det om det straffregister som Rättsregistercentralen för. I 1 § i
den lagen föreskrivs det att till straffregistret inhämtas, i det registreras och ur det lämnas upp-
gifter som behövs för bestämmande och verkställighet av straffrättsliga påföljder. Ur straffre-
gistret får uppgifter även lämnas ut för att användas vid utredning och bedömning av en persons
tillförlitlighet och personliga lämplighet.

Enligt 2 § i den lagen antecknas i straffregistret på basis av domstolarnas meddelanden uppgifter
om avgöranden genom vilka någon i Finland har dömts till ovillkorligt fängelse, kombinations-
straff, övervakningsstraff, samhällstjänst eller villkorligt fängelse eller till böter, samhällstjänst

RP 215/2020 rd

eller övervakning utöver villkorligt fängelse, till ungdomsstraff, böter i stället för ungdomsstraff eller till avsättning, eller genom vilka någon lämnats obestraftad med stöd av 3 kap. 4 § 1 eller 2 mom. i strafflagen (39/1889). I straffregistret antecknas dessutom uppgifter om domstolsavgöranden genom vilka finska medborgare eller utlänningar som stadigvarande bor i Finland har dömts utomlands till någon straffpåföljd som motsvarar de ovannämnda påföljderna.

Enligt 10 § i straffregisterlagen ska ur straffregistret utplånas uppgifter om villkorligt fängelse och om böter, samhällstjänst eller övervakning som har dömts ut utöver villkorligt fängelse, om ungdomsstraff, böter i stället för ungdomsstraff samt om avsättning och samfundsbot ur straffregistret när fem år har förflutit från det att den lagakraftvunna domen gavs. Uppgifter om ovillkorligt fängelsestraff på högst två år, om övervakningsstraff och om samhällstjänst ska utplånas när tio år har förflutit från det att den lagakraftvunna domen gavs. Uppgifter om ovillkorligt fängelsestraff på över två och högst fem år samt om dom genom vilken någon lämnats obestraftad med stöd av 3 kap. 4 § 1 och 2 mom. i strafflagen ska utplånas när tjugo år har förflutit från det att den lagakraftvunna domen gavs.

Enligt 4 a § 1 mom. 2 punkten i straffregisterlagen lämnas ur straffregistret uppgifter om personer ut till finska myndigheter i ärenden som gäller sådana tillstånd eller godkännanden av myndighet som är beroende av personens tillförlitlighet. Utlämnande av uppgifter är enligt bestämmelsen möjligt när det i lag eller bestämmelser av lägre rang förutsätts att personen är tillförlitlig (RP 8/1999 rd). Kravet på tillförlitlighet kan uttryckas i lag eller annan bestämmelse också genom att använda något annat motsvarande uttryck såsom lämplighet, gott rykte och oförvitlighet. Uppgifterna lämnas ut i form av straffregisterutdrag. Myndigheten ska underrätta personen i fråga om att uppgifter om honom eller henne i straffregistret kan begäras för behandling av ett ärende som avses i 1 mom. Underrättelse behöver dock inte ske, om det kan antas att personen också annars känner till att uppgifter kan skaffas om honom eller henne.

I titelförordningen föreskrivs det att den som förlänas en titel ska vara väl ansedd och oförvitlig. Bestämmelsen är med tanke på straffregisterlagen tillräcklig för att man med stöd av den ska kunna anse att de ovannämnda förutsättningarna att det föreskrivs att en person ska vara tillförlitlig uppfylls. För att lagstiftningen ska vara tydlig och entydig är det dock på det sätt som grundlagsutskottet förutsätter (GrUU 14/2018 rd., s. 6) ändamålsenligt att bestämmelser om rätten för de myndigheter som handlägger titelärenden att behandla känsliga uppgifter enligt straffregisterlagen utfärdas på samma nivå som och i överensstämmelse med de bestämmelser som gäller bötesregisteruppgifterna och uppgifterna om brottsmisstankar. Därför föreslås i den föreslagna nya 3 a § också bestämmelser i fråga om straffregisterutdraget. På utlämnande av straffregisteruppgifter ur det straffregister som Rättsregistercentralen för tillämpas ovannämnda 4 a § 1 mom. i straffregisterlagen samt den lagens 5 § 1 mom., enligt vilket uppgifterna lämnas ut i form av straffregisterutdrag. Den skyldighet att underrätta personen i fråga som förutsätts enligt straffregisterlagen uppfylls i fråga om titelärenden genom att det på det sätt som avses i titelförordningen av den som framställs bli förlänad en titel inhämtas samtycke till att registeruppgifterna begärs.

Uppgifter i straffregistret om brott och straffrättsliga påföljder ska hållas hemliga, vilket myndigheter som handlägger titelärenden ska beakta vid behandlingen av de uppgifter som de har fått.

Uppgifter om brottsmisstanke

I förundersökningslagen (805/2011) föreskrivs det om förundersökning av brott. Enligt den lagen görs förundersökning av någon annan polis än skyddspolisen. Till förundersökningsmyndigheterna hör dessutom gränsbevaknings-, tull- och militärmyndigheterna. Enligt 1 kap. 2 § i

förundersökningslagen utreds vid förundersökning enligt vad ärendets art förutsätter det misstänkta brottet, de förhållanden under vilka det har begåtts, den skada som har orsakats och den vinning som har fåtts genom brottet, parterna och övriga omständigheter som måste klarläggas för åtalsprövning och bestämmande av påföljderna för brottet.

De myndigheter som handlägger titelärenden ska ha rätt att få uppgifter om huruvida en person som föreslås bli förlänad en titel är föremål för sådan brottsmisstanke som avses i förundersökningslagen. Förundersökningsmyndigheten ska lämna ut uppgiften om brottsmisstanke för handläggningen av titelärendet i sådana fall där parten själv på det sätt som avses i 15 § i förundersökningslagen kan underrättas om att han eller hon är misstänkt för brott. Förundersökningsmyndigheten ska med hänsyn till i vilken fas förundersökningen är lämna ut uppgiften om hurdan gärning personen misstänks för med hjälp av uppgifter som beskriver antingen brottsrubriceringen eller brottets art.

Bestämmelser om polisens behandling av personuppgifter finns i lagen om behandling av personuppgifter i polisens verksamhet (616/2019). Enligt 22 § 3 och 4 mom. i den lagen får polisen av grundad anledning trots sekretessbestämmelserna genom en teknisk anslutning eller som en datamängd till en myndighet lämna ut personuppgifter som är nödvändiga för att utföra en uppgift som myndigheten har enligt lag. Innan personuppgifter lämnas ut ska mottagaren av uppgifterna för den personuppgiftsansvarige lägga fram tillförlitlig utredning om att uppgifterna skyddas på behörigt sätt. Enligt 7 kap. 2 § i polislagen (872/2011) hindrar tystnadsplikten för tjänstemän som hör till polisens personal inte att information lämnas ut till myndigheter och sammanslutningar som sköter offentliga uppdrag och som på grund av sina lagstadgade uppgifter behöver information om omständigheter som annars är sekretessbelagda eller om en persons tillförlitlighet eller lämplighet för ett uppdrag. I lag föreskrivs särskilt om utlämnande av information som behövs för att kontrollera tillförlitligheten hos en person som söker sig till eller har en ur säkerhetssynpunkt viktig uppgift.

För handläggningen av titelärenden behöver lagstiftningen förtydligas i fråga om rätten att få information om brottsmisstanke. Polisen eller någon annan myndighet som utför förundersökning ska enligt förslaget på begäran kunna lämna ut uppgifterna om brottsmisstanke till den myndighet som handlägger titelärenden. Den myndighet som handlägger ärendet ska ha skyldighet att säkerställa att uppgifterna skyddas på behörigt sätt och lägga fram en tillförlitlig redogörelse över detta i samband med begäran om uppgifter. Uppgifter om brottsmisstanke ska hållas hemliga, vilket myndigheter som handlägger titelärenden ska beakta vid behandlingen av uppgifterna.

Det bör också noteras att förläning av en titel alltid baserar sig på en samlad prövning och inte på enstaka myndighetsutlåtanden eller enstaka registeruppgifter. Inte heller brottsmisstanke enligt förundersökningslagen bör med tanke på oskuldspresumtionen betraktas som en ensamt avgörande faktor vid prövning som gäller förläning av en titel, men misstanken kan beaktas, och det är möjligt att till exempel skjuta upp förläningen av titeln eller handläggningen av titelärendet på denna grund.

Behandling av personuppgifter samt behandlingens rättsliga grund och proportionalitet

I enlighet med artikel 6.3 i allmänna dataskyddsförordningen föreskrivs det nu om rätten för de myndigheter som handlägger titelärenden att behandla personuppgifter för att utreda oförvitligheten hos en person. Behandlingen grundar sig på myndighetens rättsliga förpliktelse enligt artikel 6.1 c i allmänna dataskyddsförordningen. Enligt 2 § i lagen om offentlig belöning fattar presidenten beslut i ärenden som gäller enskilda titlar eller annan offentlig belöning, om det inte

har föreskrivits att beslutsfattandet ankommer på en annan myndighet. Presidenten fattar beslutet i statsrådet utan att statsrådet lägger fram förslag till avgörande. Närmare bestämmelser om förfarandet och beredningen av titelärenden finns i titelförordningen. Syftet med behandlingen av personuppgifter är enbart att säkerställa att det vid den prövningen som görs i samband med förläningen av en titel fås tillräckliga och aktuella och med tanke på utredandet av oförvitligheten korrekta uppgifter till grund för beslutsfattandet.

De personuppgifter som nu föreslås bli behandlade används endast vid handläggningen av titelärenden och endast i fråga om de personer som framställs bli förlänade en titel. Uppgifterna lämnas inte ut för andra ändamål. I det nu föreslagna informationsinnehållet ingår de uppgifter om böter, ordningsbot, avgift för trafikförseelse och brott som fås ur registren samt uppgifter om pågående förundersökning. De uppgifter som behandlas är noggrant avgränsade i lag. För att bedöma en persons oförvitlighet är dessa uppgifter nödvändiga och utgör en nedre gräns vid bedömningen av klandervärdeheten i samband med titelärenden. De gärningar som kan anses mindre klandervärda än de förseelser som beskrivs ovan behandlas således i princip inte i samband med förläningen av titlar.

Enligt 7 § i dataskyddslagen får personuppgifter som rör i artikel 10 i dataskyddsförordningen avsedda fällande domar i brottmål och överträdelser eller därmed sammanhängande säkerhetsåtgärder behandlas om uppgifterna behandlas för syften som anges i 6 § 1 mom. 1, 2 eller 7 punkten. I enlighet med vad som nu föreslås får de myndigheter som handlägger titelärenden rätt att behandla uppgifter om brott och förseelser till den del dessa uppgifter kan fås av den myndighet som för det nationella straffregistret.

Förläningen av titlar representerar både för personen själv och för allmänheten ett betydande offentligt erkännande som beviljas av republikens president. Förfarandet vid förläningen av en titel ska med avseende på nivå, kvalitet och säkerhet vara sådant att man allmänt kan lita på att prövningen vid tidpunkten för förläningen baserar sig på sakliga och heltäckande grunder för personens lämplighet att bli förlänad en titel. De uppgifter som nu föreslås kan till sin natur anses vara sådana som minst ska krävas för ett motiverat beslutsfattande. En person har inte ovillkorlig rätt att förlänas en titel, inte ens i sådana fall där utredningen av personen i sig visar att han eller hon är oförvitlig. När beslutsfattandet de facto baserar sig på heltäckande uppgifter om en person, kan det emellertid konstateras att rättsskyddet för dem som föreslås bli förlänade en titel förbättras. De uppgifter som behandlas står i rätt proportion till behandlingens syfte, och med beaktande av titelns ställning som en bekräftelse på uppskattning i samhället är det nödvändigt att behandla uppgifterna för att målen av allmänt intresse ska kunna uppnås.

Förfarande vid utlämnande och behandling av uppgifter

Utgångspunkten är att titelförordningens bestämmelser om begäran av utlåtande av andra myndigheter ska tillämpas på förfarandet för utlämnande av uppgifter. Således begärs och fås de uppgifter som det föreskrivs om i lagen i regel av de myndigheter som utlåtande begärs av i titelärenden i enlighet med förordningen. Uppgifter ur straffregistret och bötesregistret begärs direkt av registerföraren, Rättsregistercentralen, som med iakttagande av lagen om verkställighet av böter och straffregisterlagen lämnar ut uppgifterna i form av bötesregister- och straffregisterutdrag. Uppgifter om brottsmisstanke är det ändamålsenligt att begära av förundersökningsmyndigheterna, i synnerhet av polisen. Utlämnandet av uppgifter ska ske avgiftsfritt liksom hittills. Titelärenden handläggs på årsnivå i fråga om ca 200 personer, och denna ändring av lagstiftningen inverkar inte på antalet begäranden.

Titelärenden handläggs av statsrådets kansli och republikens president. I 6 § i titelförordningen finns bestämmelser om titelnämnden, som finns i anslutning till statsrådets kansli och som har

till uppgift att bereda titelärenden. Titelnämnden är inte en självständig myndighet, utan en del av statsrådets kansli, och därför föreskrivs det inte särskilt om nämndens rätt att behandla personuppgifter. I praktiken handläggs titelärenden vid statsrådets kansli av en tjänsteman som fungerar som sekreterare för titelnämnden. Titelnämnden utvärderar titelframställningarna och förordar att framställningarna ska godkännas av republikens president. Titelnämnden och dess sekreterare, som också är föredragande i ärendet vid statsrådet, utgör det organ som behandlar personuppgifter. Republikens presidents kansli behandlar uppgifterna endast till den del behandlingen är nödvändig för presidentens beslutsfattande. Uppgifter som fått av andra myndigheter används endast för handläggningen av titelärenden, och uppgifterna lämnas inte ut för sekundära användningsändamål eller senare behandling. Uppgifterna behandlas av personer som arbetar under tjänsteansvar. Den lagändring som nu föreslås innebär inte att dataskyddsgärden ökar i någon särskild utsträckning, utan de uppgifter som det föreslås att myndigheterna i fråga ska få skyddas med nuvarande rutiner, som överensstämmer med den allmänna dataskyddsförordningen.

Genom denna proposition har man inte för avsikt att avvika från de bestämmelser om tillgodo-seende av den registrerades rättigheter som finns i allmänna dataskyddsförordningen. Vid handläggningen av titelärenden iaktas således den allmänna dataskyddsförordningens bestämmelser om bl.a. information som ska ges den registrerade (artikel 14), den personuppgiftsansvariges ansvar (artikel 24), register över behandling (artikel 30) och den registrerades rättigheter (artiklarna 15–18 och 21). Statsrådets kansli är personuppgiftsansvarig i fråga om de uppgifter som behandlas och republikens presidents kansli behandlar personuppgifterna på statsrådets kanslis vägnar. Vid republikens presidents kansli behandlas personuppgifter endast till den del som beslutsfattandet i ett titelärende förutsätter det.

Statsrådet kansli svarar för genomförandet av inbyggt dataskydd och dataskydd som standard (artikel 25) och säkerhet i samband med behandlingen (artikel 32) i sin egen verksamhet. Statsrådets kansli svarar också i enlighet med artikel 5.2 och artikel 24 för att det kan påvisa att det fullgör sina skyldigheter som personuppgiftsansvarig. Den personuppgiftsansvarige ska säkerställa att den registrerade informeras om möjligheten att lämna in ett klagomål till tillsynsmyndigheten och använda sig av andra rättsmedel. Dessutom svarar aktörerna för samarbetet med tillsynsmyndigheten (artikel 31) och för förfarandena vid personuppgiftsincidenter (artiklarna 33 och 34), när en personuppgiftsincident inträffar i deras verksamhet.

I 5 § 2 mom. i titelförordningen föreskrivs det dessutom att det av personens själv ska inhämtas skriftligt samtycke till att uppgifter om honom eller henne begärs av olika myndigheter för utredning av om personen är väl ansedd och oförvitlig. De som föreslår att en person ska förlänas en titel förutsätts således säkerställa på förhand att personen i fråga vet att han eller hon föreslås bli förlänad en titel. Den person som föreslås bli förlänad en titel ska således alltid vara medveten om att det om honom eller henne kan begäras sekretessbelagda uppgifter för handläggningen av titelärendet.

4.2 De huvudsakliga konsekvenserna

Propositionen har inga betydande konsekvenser för statsfinanserna.

Med stöd av den gällande lagstiftningen begärs det utlåtanden av olika myndigheter om den person som föreslagits bli förlänad en titel i syfte att utreda om personen är oförvitlig. På årsnivå begärs det utlåtanden om ca 200 personer. Ändringen bedöms inte ha några konsekvenser för antalet utlåtanden som begärs. Rättsregistercentralen har också hittills lämnat ut straffregisterutdrag, och att uppgifter ur bötesregistret fogas till sådana uppgifter som lämnas ut har inga betydande ekonomiska konsekvenser. Propositionen ökar inte myndigheternas arbetsmängd i någon

betydande utsträckning och det föreslås att verksamheten ska täckas med myndigheternas ramanslag.

Genom propositionen förtydligas rättigheterna för myndigheterna att lämna information till varandra, samtidigt som rättssäkerheten i verksamheten ökar. Till följd av ändringen uppnås ett jämlikt och i fråga om tillämpningen enhetligt sätt att utreda omständigheter som talar för en persons oförvitlighet, vilket förbättrar förtroendet i allmänhet för myndighetsberedningen och i synnerhet för titelärenden.

Den föreslagna ändringen gör att skyddet för personuppgifter och privatlivet respekteras bättre. Det är viktigt att lagstiftningen är tidsenlig och tillräckligt exakt med tanke på rättsskyddet för de personer som framställs bli förlänade en titel.

5 Remissvar

Utlåtande om propositionen lämnades av justitieministeriet, inrikesministeriet, republikens presidents kansli, dataombudsmannen, Rättsregistercentralen, Polisstyrelsen samt Finlands Vita Ros orden och Finlands Lejons orden.

Remissinstanserna ansåg att propositionen är behövlig. I utlåtandena framfördes behov att precisera propositionen särskilt i fråga om motiveringen till dataskyddet för personuppgifter samt i fråga om bestämmelsens exakthet. Propositionen har kompletterats och paragrafformuleringarna preciserats utifrån utlåtandena.

I utlåtandena framfördes också ett behov av en mer omfattande revidering av lagen om offentlig belöning än vad som nu föreslås, vilket inte var möjligt i samband med denna proposition. Behovet av en totalreform bedöms vid statsrådets kansli under regeringsperioden.

6 Bestämmelser på lägre nivå än lag

I de tidigare avsnitten i propositionen beskrivs kopplingen mellan bestämmelserna på lagnivå och bestämmelserna i republikens presidents förordning om titlar. Titelförordningen har ändrats genom en ändring av förordningen den 1 juli 2020 så att hänvisningen till straffregisterlagen har strukits i förordningen. Samtidigt rättades föråldrade uppgifter i förordningen och bestämmelserna preciserades i fråga om bl.a. titelnämndens verksamhet. På förordningsnivå föreskrivs det att bedömning av oförvitlighet är en förutsättning för förläning av en titel.

7 Ikraftträdande

Det föreslås att lagen träder i kraft så snart som möjligt och senast den 1 februari 2021.

8 Verkställighet och uppföljning

Konsekvenserna av lagändringen följs upp vid statsrådets kansli. Även andra behov av att revidera lagstiftningen om offentlig belöning ska bedömas under regeringsperioden för statsminister Sanna Marins regering, och då följs det även upp hur den nu föreslagna ändringen fungerar och hurdana konsekvenser den har.

9 Förhållande till grundlagen samt lagstiftningsordning

Ur systemet för de grundläggande fri- och rättigheterna som helhet och rättigheternas karaktär av grundläggande rättigheter som tryggas i grundlagen kan man härleda några allmänna krav på inskränkning av dem.

Genom de föreslagna bestämmelserna ingrips det ställvis i grundläggande rättigheter som är skyddade av grundlagen. Enligt det krav på bestämmelser på lagnivå som hör till förutsättningarna för inskränkning av grundläggande fri- och rättigheter ska inskränkningar i grundläggande fri- och rättigheter bygga på lagar som stiftats av riksdagen, och dessutom ska det tas hänsyn till förbudet att delegera befogenheter att inskränka grundläggande fri- och rättigheter till lägre författningsnivå än lag (GrUB 25/1994 rd). I nuläget finns inga gällande bestämmelser på lagnivå om rätten för myndigheter som handlägger titelärenden att ur andra myndigheters register få sådan sekretessbelagd information som behövs för att utföra en uppgift som föreskrivits för myndigheten i republikens presidents förordning. Således behöver det utfärdas bestämmelser på lagnivå om rätten att få information.

Enligt 10 § 1 mom. i grundlagen är vars och ens privatliv, heder och hemfrid tryggade. De föreslagna ändringarna är av betydelse med tanke på bestämmelsen om skydd för privatlivet i 10 § 1 mom. i grundlagen.

Grundlagsutskottet har bedömt bestämmelserna om myndigheternas rätt att få och lämna ut uppgifter i förhållande till skyddet för privatlivet och personuppgifter enligt 10 § 1 mom. i grundlagen. Utskottet har fäst uppmärksamhet vid bl.a. vad och vem rätten att få information gäller och hur rätten är kopplad till nödvändighetskriteriet. Myndigheternas rätt att få och möjlighet att lämna ut information har enligt utskottet kunnat gälla behövliga uppgifter för ett visst syfte, om lagen ger en uttömmande förteckning över innehållet i uppgifterna. Om innehållet däremot inte anges i form av en förteckning, har det krävts att lagstiftningen innefattar ett krav på att uppgifterna är nödvändiga. (Se t.ex. GrUU 31/2017 rd, s. 2, GrUU 42/2016 rd, s. 2, GrUU 38/2016 rd, s. 2 och GrUU 71/2014 rd, s. 3/I). Å andra sidan har utskottet ansett att grundlagen inte tillåter en mycket vag och ospecificerad rätt att få uppgifter, låt vara att den är knuten till nödvändighetskriteriet (GrUU 62/2010 rd, s. 4/I och GrUU 59/2010 rd, s. 4/I). Grundlagsutskottet har särskilt betonat att kravet på bestämmelser i lag också gäller möjligheten att överlåta personuppgifter via en teknisk anslutning (GrUU 12/2002 rd, s. 5).

Grundlagsutskottet har också ansett att rätten till information, som går före sekretessbestämmelserna, i sista hand går ut på att den myndighet som är berättigad till informationen i och med sina egna behov åsidosätter de grunder och intressen som är skyddade med hjälp av den sekretess som gäller den myndighet som innehar informationen. Ju mer generella bestämmelserna om rätt till information är, desto större är risken att sådana intressen kan åsidosättas per automatik. Ju fullständigare bestämmelserna kopplar rätten till information till villkor i sak, desto mer sannolikt är det att begäran om information måste motiveras. Då kan också den som lämnar ut informationen bedöma begäran med avseende på de lagliga villkoren för utlämnandet. Genom att de facto vägra att lämna ut informationen kan den som innehar den göra att det uppstår ett läge där en utomstående myndighet måste undersöka skyldigheten att lämna ut information, det vill säga tolka bestämmelserna. Denna möjlighet är viktig då det gäller att anpassa tillgången till information och sekretessintressena till varandra. (Bland annat GrUU 31/2017 rd, s. 2–3, GrUU 17/2016 rd, s. 6, GrUU 12/2014 rd, s. 3/I och GrUU 62/2010 rd, s. 3/II–4/I och de utlåtanden som nämns där).

RP 215/2020 rd

Grundlagsutskottet har i sin nyare praxis ansett att det inte finns något hinder för att kraven på räckvidd för, exakthet hos och noggrann avgränsning av bestämmelser om skyddet för personuppgifter till vissa delar kan uppfyllas genom en allmän unionsförordning eller genom en allmän nationell lag (se även GrUU 2/2018 rd, s. 4–8, GrUU 31/2017 rd, s. 3–4, GrUU 5/2017 rd, s. 9 och GrUU 38/2016 rd, s. 4).

I denna proposition föreslås det att det stiftas en ny 3 a § om rätten för statsrådets kansli och republikens presidents kansli att trots sekretessbestämmelserna få de i paragrafen angivna uppgifterna för handläggning av ett titelärende. I de föreslagna bestämmelserna anges på ett uttömmande sätt det informationsinnehåll som rätten att få uppgifter gäller, och syftet med behandlingen är enbart den prövning som görs i samband med förläningen av en titel. Uppgifterna behandlas inte för andra ändamål och lämnas inte vidare. Att uppgifterna fås är en förutsättning för att en persons lämplighet att förlänas en titel ska kunna bedömas. Den person som föreslås bli förlänad en titel är också alltid medveten om att uppgifterna i fråga kan begäras om honom eller henne för handläggningen av ett titelärende. Eftersom rätten till en titel inte är en subjektiv rättighet och alltid baserar sig även på samtycke av den som förlänas titeln, finns det inte heller några betydande konflikter med skyddet för privatlivet.

På de grunder som nämns ovan står de föreslagna bestämmelserna inte i strid med grundlagen. På de grunder som anges ovan kan lagförslaget behandlas i vanlig lagstiftningsordning.

Kläm

Med stöd av vad som anförts ovan föreläggs riksdagen följande lagförslag:

Lag

om ändring av lagen om offentlig belöning

I enlighet med riksdagens beslut
fogas till lagen om offentlig belöning (1215/1999) en ny 3 a § som följer:

3 a §

Behandling av och rätt att få vissa personuppgifter

Statsrådets kansli och republikens presidents kansli har för att utreda oförvitligheten hos en person som föreslås bli förlänad en titel rätt att trots sekretessbestämmelserna behandla och få följande uppgifter om personen:

1) uppgifter som i det i lagen om verkställighet av böter (672/2002) avsedda bötesregistret förts in om böter och ordningsbot som förelagts personen och avgifter för trafikförseelse som påförts denne,

2) uppgifter som ingår i straffregisterutdrag som avses i 5 § i straffregisterlagen (770/1993), uppgifter om sådan brottsmisstanke mot personen som avses i förundersökningslagen (805/2011),

3) när personen själv enligt förundersökningslagen har rätt att få information om brottsmisstanken.

Statsrådets kansli är personuppgiftsansvarig i fråga om de uppgifter som behandlas och republikens presidents kansli är personuppgiftsbiträde.

Denna lag träder i kraft den 20 . _____

Helsingfors den 12 november 2020

Statsminister

Sanna Marin

Konsultativ tjänsteman Assi Salminen