

FÖRVALTNINGSUTSKOTTETS BETÄNKANDE 52/2014 rd

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lag om ändring av polisförvaltningslagen och vissa lagar som har samband med den

INLEDNING

Remiss

Riksdagen remitterade den 13 januari 2015 regeringens proposition med förslag till lag om ändring av polisförvaltningslagen och vissa lagar som har samband med den (RP 346/2014 rd) till förvaltningsutskottet för beredning.

Sakkunniga

Utskottet har hört

- kanslichef Päivi Nerg, avdelningschef Kauko Aaltomaa och överinspektör Jarkko Nieminen, inrikesministeriet
- kanslichef Kimmo Hakonen, Justitiekanslersämbetet

- polisöverdirektör Mikko Paatero, Polisstyrelsen
- chef, polistråd Antti Pelttari, skyddspolisen
- professor Tuomas Ojanen.

Dessutom har skriftligt yttrande lämnats av

- riksdagens justitieombudsmans kansli
- utrikesministeriet
- justitieministeriet
- försvarsministeriet
- finansministeriet
- Riksåklagarämbetet
- centralkriminalpolisen
- Tullen
- Finlands Polisorganisationers Förbund rf.

PROPOSITIONEN

I propositionen föreslår regeringen ändringar i polisförvaltningslagen, polislagen och tvångsmedelslagen. Skyddspolisen ska överföras från Polisstyrelsen och bli en polisenhet direkt underställd inrikesministeriet.

Propositionen hänför sig till budgetpropositionen för 2016.

Lagarna avses träda i kraft den 1 januari 2016.

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Allmän motivering

Skyddspolisen är en rikstäckande polisenhet. Enligt 10 § 1 mom. i polisförvaltningslagen (110/1992) har skyddspolisen till uppgift att be-

kämpa förehavanden och brott som kan äventyra stats- och samhällsskicket eller rikets inre eller yttre säkerhet och att undersöka sådana brott.

Utskottet påpekar att skyddspolisens uppgifter och verksamhet skiljer sig från den övriga polisens. Skyddspolisens arbete och arbetssätt karakteriseras snarare av underrättelse. Arbetet kräver att skyddspolisen aktivt och på bred bas bevakar Finlands säkerhetspolitiska omvärld och inhämtar information proaktivt. Skyddspolisen tar fram och analyserar information som är nödvändig för att förhindra hot mot viktiga statliga säkerhetsintressen.

För att upptäcka och avvärja hot mot statens säkerhet bedriver skyddspolisen underrättelseverksamhet. Där ingår det att inhämta behövlig information, omvandla data till användbar information, analysera och avrapportera informationen och att vidta andra nödvändiga åtgärder. Information inhämtas i öppna källor, via operativ verksamhet och av nationella samarbetspartner och utländska säkerhets- och underrättelsemyndigheter. Bestämmelser om hemliga metoder för att inhämta information och om tvångsmedel finns i polislagen (872/2011) och tvångsmedelslagen (807/2011).

Utskottet vill påminna om att främmande staters aktiviteter ingår som en väsentlig del i skyddspolisens operativa verksamhet. De åtnjuter i flera hänseenden immunitet på grundval av folkrätten och kan därför inte behandlas i en straffprocess. Bland annat internationella konflikter, där terrordåd spelar en framträdande roll, har satt fokus på skyddspolisen och dess roll för att samla in och analysera information om våldsbenägen radikalisering och terrordåd och ta fram lägesinformation för statsledningen och säkerhetsmyndigheterna.

Omvälvningarna i skyddspolisens omvärld de senaste åren hänger samman med hot mot den inre säkerheten och statens säkerhet och det faktum att dessa fenomen blir allt mer internationella och it-relaterade. Gränsen mellan inre och yttre säkerhet är diffus och den externa dimensionen i den inre säkerheten har fått en framträdande roll. Den nationella och den internationella omvärlden blir allt mer inblandade i varandra. De allvarligaste hoten inom skyddspolisens ansvarsområde kommer nästan utan undantag ursprungligen från utlandet eller alternativt har

de fler kopplingar till utlandet än under tidigare år. En enskild stat kan inte i alla situationer avvärja hot mot sig själv uteslutande med sina egna åtgärder. Denna lägesförändring visar att underrättelse- och säkerhetsarbetet på det internationella planet och den operativa och strategiska information som det ger är av stor betydelse. Den internationella operativa och strategiska meddelandefrafiken på området har nästan fyrfaldigats på 2000-talet, enligt propositionen.

Förvaltningsutskottet anser propositionen om en omstrukturering av skyddspolisen för mer rationell administrativ ställning vara motiverad. Skyddspolisen ska inte längre vara underställd Polisstyrelsen utan administrativt sett höra direkt under inrikesministeriet. Tack vare detta kan skyddspolisen utföra sina specialuppgifter effektivare samtidigt som den strategiska styrningen och styrningen på statsrådsnivå stärks och skyddspolisens administrativa avstånd till de som fattar de säkerhetspolitiska besluten förkortas. En viktig punkt är också att skyddspolisens roll i både det nationella och det internationella samarbetet förtydligas.

Vad beträffar nuläget bör det nämnas att skyddspolisens budget utgör 2—3 procent av den samlade polisbudgeten och att skyddspolisen relativt sett har en lika stor andel av polispersonalen, 220 personer. Trots att skyddspolisens omvärld och uppgifter skiljer sig från den övriga polisens bedöms resurstilldelningen inom ramen för polisens allmänna resursprövning. Den nuvarande modellen har inte kunnat tillgodose de särskilda behov som kommit till när omvärlden har förändrats.

Utskottet understryker att skyddspolisens administrativa ställning moderniseras i och med propositionen. Skyddspolisens uppgifter ändras dock inte. Därför är det befogat att skyddspolisen också i fortsättningen är en rikstäckande polisenhet. Däremot är det hädanefter inrikesministeriet som styr verksamheten, svarar för resultat- och resursstyrningen och har hand om laglighetsövervakningen. Utskottet understryker att det ska vara rättsenheten som har hand om laglighetsövervakningen eftersom det i övrigt ingår i dess ansvarsområde.

Inrikesministeriet har för avsikt att årligen lägga fast prioriteringar för inhämtande av information inom skyddspolisen, sägs det i propositionen. Innan prioriteringarna läggs fast måste de behandlas och samordnas i till exempel statsrådets utrikes- och säkerhetspolitiska ministerutskott. En redogörelse om prioriteringarna ska lämnas till de behöriga utskotten i riksdagen. Mekanismen kan anses stå i samklang med målet att öka den strategiska och politiska styrningen av skyddspolisen. Enligt propositionen kräver mekanismen inte förankring i lagstiftning.

Den parlamentariska kontrollen av skyddspolisen via förvaltningsutskottets, utrikesutskottets och grundlagsutskottets rätt att få information skiljer sig redan nu tydligt från den parlamentariska kontrollen av polisverksamheten i övrigt. Utskottens rätt till information inom ramen för sitt ansvarsområde grundar sig på 47 § 2 mom. i grundlagen. Enligt förvaltningsutskottets uppfattning finns det inga innehållsliga restriktioner i rätten att få information. Skyddspolisens möjligheter att få information baserar sig i hög grad på absolut konfidentiellt internationellt informationsutbyte. Detta bör enligt utskottet beaktas på behörigt sätt inte minst när det gäller att bedöma hur ingående operativ information skyddspolisen ska begära för att få en relevant bild av frågan.

Sammantaget anser utskottet propositionen vara behövlig och angelägen. Utskottet tillstyrker lagförslagen med de kommentarer och ändringsförslag som framgår av betänkandet. Regeringen måste noga följa upp hur den administrativa omställningen fungerar och med en gång vidta åtgärder om brister uppdagas.

Detaljmotivering

1. Polisförvaltningslagen

4 a §. Anmälningsskyldighet och förbehållande av beslutanderätten. Enligt paragrafen ska polisöverdirektören underrätta inrikesministern om angelägenheter inom polisväsendet som är av samhällelig betydelse. Skyddspolisen ska under-

rätta inrikesministern om angelägenheter i skyddspolisens uppgifter som är av samhällelig betydelse och dessutom underrätta polisöverdirektören om dessa angelägenheter, om de har betydande inverkan på det övriga polisväsendet.

Utskottet understryker vikten av att bestämmelsen tillämpas flexibelt, också beträffande skyldigheten att underrätta polisöverdirektören. Med avseende på hela polisorganisationen är det viktigt att informationen fungerar i alla hänseenden.

9 §. Centralkriminalpolisen. Riksdagen har tidigare behandlat en proposition med förslag till lag om vittnesskyddsprogram och vissa lagar som har samband med den (RP 65/2014 rd — FvUB 38/2014 rd). Då ändrades 9 § 1 mom. i polisförvaltningslagen genom lag 89/2015. Momentet fick en ny 5 punkt om att genomföra vittnesskyddsprogram. Lagarna bör samordnas i detta sammanhang. Dessutom måste ingressen ändras.

2. Lag om ändring av 5 kap. 63 § i polislagen

Utskottet tillstyrker lagförslaget utan ändringar.

3. Lag om ändring av 10 kap. 65 § i tvångsmedelslagen

65 §. Tillsyn över användningen av hemliga tvångsmedel. Enligt 65 § 1 mom. ska användningen av hemliga tvångsmedel vid polisen övervakas av cheferna för de enheter som använder sådana tvångsmedel, av inrikesministeriet när det gäller skyddspolisen och av Polisstyrelsen beträffande en enhet som är underställd Polisstyrelsen. Samtidigt med denna proposition behandlar utskottet en proposition med förslag till lag om brottsbekämpning inom Tullen och lagar som har samband med den (RP 174/2014 rd). Där föreslås 10 kap. 65 § i tvångsmedelslagen bli ändrad och ändringen ska träda i kraft innan de nu aktuella bestämmelserna träder i kraft. För att samordna lagarna föreslår utskottet att följande mening läggs till i slutet av 65 § 1 mom.: "*Användningen av hemliga tvångsmedel*

vid brottsbekämpning inom Tullen ska övervakas av Tullen och cheferna för de enheter som använder sådana tvångsmedel."

Utskottets förslag till beslut

Riksdagen

godkänner lagförslag 2 utan ändringar och

godkänner lagförslag 1 och 3 med ändringar (**Utskottets ändringsförslag**).

Utskottets ändringsförslag

1.

Lag

om ändring av polisförvaltningslagen

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i polisförvaltningslagen (110/1992) 1 §, den finska språkdräkten i 3 §, 4 och 4 a §, den finska språkdräkten i 6 §, 8—10 och 15 d § samt den finska språkdräkten i 15 i och 16 §, sådana de lyder, 1, 4 och 6 § i lagarna 497/2009 och 503/2013, 3, 4 a och 8 och 10 § i lag 497/2009, 9 § i lag 497/2009 och delvis ändrad i lag 89/2015 samt 15 d, 15 i och 16 § i lag 873/2011, som följer:

1, 3, 4, 4 a, 6 och 8 §
(Som i RP)

9 §

Centralkriminalpolisen

Centralkriminalpolisen ska
(1 och 2 punkten som i RP)

3) tillhandahålla sakkunnigtjänster, (*utesl.*)
4) utveckla brottsbekämpningen och brottsutredningsmetoderna,
5) genomföra vittnesskyddsprogram.
(2 mom. som i RP)

Ikraftträdandebestämmelsen
(Som i RP)

3.

Lag

om ändring av 10 kap. 65 § i tvångsmedelslagen

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i tvångsmedelslagen (806/2011) 10 kap. 65 § 1 mom., sådant det lyder i lag / , som följer:

10 kap.

Hemliga tvångsmedel

65 §

Tillsyn över användningen av hemliga tvångsmedel

Användningen av hemliga tvångsmedel vid polisen ska övervakas av cheferna för de enheter som använder sådana tvångsmedel, samt dessutom av inrikesministeriet när det är fråga om

skyddspolisen och av Polisstyrelsen när det är fråga om en enhet som är underställd Polisstyrelsen. *Användningen av hemliga tvångsmedel vid brottsbekämpning inom Tullen ska övervakas av Tullen och cheferna för de enheter som använder sådana tvångsmedel.*

Ikraftträdandebestämmelsen
(Som i RP)

Helsingfors den 3 mars 2015

I den avgörande behandlingen deltog

ordf. Pirkko Mattila /saf
medl. Maarit Feldt-Ranta /sd
Satu Haapanen /gröna
Reijo Hongisto /saf
Risto Kalliorinne /vänst
Elsi Katainen /cent
Timo V. Korhonen /cent

Markus Lohi /cent
Tapani Mäkinen /saml
Kari Tolvanen /saml
Ulla-Maj Wideroos /sv
ers. Mikael Jungner /sd
Arja Juvonen /saf.

Sekreterare var

utskottsråd Ossi Lantto.