

GRUNDLAGSUTSKOTTETS UTLÅTANDE 11/2001 rd

Regeringens proposition med förslag till lag om ändring av polislagen

Till förvaltningsutskottet

INLEDNING

Remiss

Riksdagen remitterade den 13 mars 2001 en proposition med förslag till lag om ändring av polislagen (RP 20/2001 rd) till förvaltningsutskottet för beredning och bestämde samtidigt att grundlagsutskottet skall lämna utlåtande om propositionen till förvaltningsutskottet.

Sakkunniga

Utskottet har hört

- lagstiftningsrådet Janne Kerkelä och enhetschef, lagstiftningsrådet Tomi Vuori, inrikesministeriet
- professor Mikael Hidén
- professor Olli Mäenpää
- professor Veli-Pekka Viljanen.

PROPOSITIONEN

I propositionen föreslås en lag om ändring av polislagen. I lagen föreslås bestämmelser om de befogenheter på finskt territorium som polismän från en annan avtalsslutande stat har enligt artiklarna 40 och 41 i Schengenkonventionen. Lagen av den 10 juli 1998 om ändring av polislagen har samma innehåll som den föreslagna lagen och föreslås bli upphävd, eftersom den inte längre behövs. Samtidigt föreslås en del andra ändringar, företrädesvis av teknisk karaktär, i polislagen.

Lagen avses träda i kraft den 25 mars 2001, då Schengenregelverket börjat tillämpas i Finland.

Genom Amsterdamfördraget införlivades Schengenregelverket med gemenskapsrätten. Enligt motiveringen till lagstiftningsordningen antogs Amsterdamfördraget i enlighet med 69 § 1 mom. riksdagsordningen. Därför kan den föreslagna lagen om ändring av polislagen behandlas i vanlig lagstiftningsordning.

UTSKOTTETS STÄLLNINGSTAGANDEN

Motivering

Allmänt. Den 15 juni 1998 antog riksdagen de internationella förpliktelserna för Finlands anslutning till det så kallade Schengenregelverket om gradvis avskaffande av kontroller vid de gemensamma gränserna (RSv 62/1998 rd — RP 20/1998 rd). Samtidigt antog riksdagen en lag

om godkännande av vissa bestämmelser i dessa förpliktelser som hör till området för lagstiftningen och lagar om ändring av polislagen och vissa andra lagar som behövdes för genomförandet av Schengenregelverket. Det var meningen att det skulle utfärdas en förordning om att lagarna träder i kraft samtidigt som Finland börjar tillämpa Schengenregelverket.

Schengenregelverket har senare införlivats med gemenskapsrätten. I enlighet med Amsterdamfördraget, som trädde i kraft den 1 maj 1999, har Europeiska unionens råd beslutat att Finland skall börja tillämpa Schengenregelverket den 25 mars 2001. Också de andra nordiska länder som har tillträtt regelverket börjar tillämpa det samma dag. Schengenregelverket börjar tillämpas i Finland direkt utifrån ett beslut av EU-rådet och därför behövs inte längre den tidigare antagna lagen om ikraftträdelsen av vissa bestämmelser. Däremot behövs fortfarande lagarna om det nationella genomförandet av Schengenregelverket. Men lagarna måste ses över tekniskt dels för att annan nationell lagstiftning har ändrats, dels för att Schengenregelverket har införlivats med gemenskapsrätten.

Lagen om godkännande av vissa bestämmelser i Schengenregelverket behandlades i så kallad inskränkt grundlagsordning delvis för att rätten för de avtalsslutande parternas tjänstemän att fortsätta övervakning och förföljande in på den andra avtalsslutande partens territorium enligt artiklarna 40 och 41 i Schengenkonventionen ansågs strida mot bestämmelserna i grundlagen om statens suveränitet (GrUU 13/1998 rd). Den anknytande ändringen av polislagen innehöll bestämmelser om befogenheter i enlighet med Schengenkonventionen för polismän från en annan avtalsslutande parts land på finskt territorium. Grundlagsutskottet ansåg då att förslaget till lag om ändring av polislagen kunde behandlas i vanlig lagstiftningsordning, om Schengenkonventionen sätts i kraft genom en lag som antagits i inskränkt grundlagsordning och om polislagen bara i sak upprepar de behöriga bestämmelser i konventionen som avviker från grundlagen. Dessutom kunde polislagen inte träda i kraft före konventionen.

22 a och 30 a § polislagen. Lagen om ikraftträdande av Schengenkonventionen har behandlats i inskränkt grundlagsordning. Lagen om ikraftträdande av Amsterdamfördraget har antagits genom samma förfarande (GrUU 10/1998 rd). Enligt grundlagsutskottets uppfattning räcker dessa förfaranden till för att täcka de konflikter

med grundlagen som ingår i förslaget till lag om ändring av polislagen och som är direkt kopplade till bestämmelserna i artiklarna 40 och 41 i Schengenkonventionen. Utifrån ett beslut av EU-rådet börjar Finland tillämpa bestämmelserna den 25 mars 2001. Den föreslagna lagen om ändring av polislagen påverkar inte detta. Men lagändringen får inte träda i kraft innan Schengenregelverket börjar tillämpas i Finland.

Ändringarna i 22 a och 30 a § är i första hand av teknisk karaktär. I sak avviker förslagen inte från de tillägg i polislagen som riksdagen redan tidigare har godkänt (RSv 62/1998 rd) och som beror på Schengenkonventionen. I den föreslagna lagen ingår en allmän hänvisning till internationella avtal som är bindande för Finland. Utskottet anser att lagrummen direkt bör hänvisa till "Schengenregelverket" (se GrUU 13/1998 rd och GrUU 6/2001 rd).

52 § polislagen. Bestämmelserna i 52 § polislagen föreslås bli ändrade så att begränsningarna i trafik eller vistelse i ett objekt utfärdas genom förordning av ministeriet och inte genom polisförordnande enligt den gällande lagen. Begränsningarna kan gälla vissa typer av objekt som innebär säkerhetsrisker och deras omgivning. Bestämmelsen är tillräckligt väl avgränsad (se GrUU 5/1999 rd). Enligt grundlagsutskottets utlåtandepraxis kan en myndighet genom lag bemyndigas att utfärda rörelse- och vistelseförbud på ett geografiskt avgränsat område (se t.ex. GrUU 21/1997 rd). Denna typ av förbud, som kan betraktas som administrativa bestämmelser kan utfärdas genom beslut av en myndighet. Å andra sidan ser utskottet inget hinder för att inrikesministeriet genom lag bemyndigas att utfärda sedvanliga polisiära bestämmelser genom förordning. Tolkat på detta sätt medför lagförslaget inga konstitutionella problem.

54 § polislagen. Enligt förslaget skall det genom förordning av statsrådet föreskrivas om skyldighet för polismän att bära uniform och om användningen av uniform. Lagen innehåller inga direkta bestämmelser om sådana skyldigheter för polismän, utan bestämmelserna verkar ingå i

polislagen och i det föreslagna bemyndigandet indirekt. Grunderna för skyldigheter för tjänstemän bör emellertid framgå av tillräckligt klara lagbestämmelser, anser grundlagsutskottet (se t.ex. GrUU 3/2000 rd). Därför är det på sin plats att lagen kompletteras med de grundläggande bestämmelserna om polismäns skyldighet att bära uniform. Ingenting hindrar att statsrådet får rätt att utfärda närmare bestämmelser om saken.

Helsingfors den 16 mars 2001

I den avgörande behandlingen deltog

ordf. Paula Kokkonen /saml
medl. Tuija Brax /gröna
Klaus Hellberg /sd
Esko Helle /vänst
Jouko Jääskeläinen /fkf
Jouni Lehtimäki /saml
Johannes Leppänen /cent
Pekka Nousiainen /cent

Utlåtande

Grundlagsutskottet anför vördsamt som sitt utlåtande

att lagförslaget kan behandlas i vanlig lagstiftningsordning.

Heli Paasio /sd
Osmo Puhakka /cent
Pekka Ravi /saml
Markku Rossi /cent
Petri Salo /saml
Arto Seppälä /sd
ers. Veijo Puhjo /vänst.

Sekreterare vid behandlingen i utskottet var

utskottsrådet Sami Manninen.