

GRUNDLAGSUTSKOTTETS UTLÅTANDE 21/2014 rd

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lagar om ändring av passlagen och av 3 och 19 § i lagen om behandling av personuppgifter i polisens verksamhet

Till förvaltningsutskottet

INLEDNING

Remiss

Riksdagen remitterade den 17 juni 2014 regeringens proposition med förslag till lagar om ändring av passlagen och av 3 och 19 § i lagen om behandling av personuppgifter i polisens verksamhet (RP 85/2014 rd) till förvaltningsutskottet för beredning och bestämde samtidigt att grundlagsutskottet ska lämna utlåtande om ärendet till förvaltningsutskottet.

Sakkunniga

Utskottet har hört

- överinspektör Elina Rydman, inrikesministeriet
- lagstiftningsråd Marietta Keravuori-Rusanen, justitieministeriet
- professor Mikael Hidén
- professor Veli-Pekka Viljanen.

PROPOSITIONEN

I propositionen föreslår regeringen att passlagen och lagen om behandling av personuppgifter i polisens verksamhet ändras.

Lagarna avses träda i kraft den 27 oktober 2014.

I avsnittet om lagstiftningsordningen bedömer regeringen det förenklade ansökningsförfarandet för nytt pass med avseende på grundla-

gens 10 § 1 mom. om skydd för privatlivet och personuppgifter och 6 § om jämlikhet. Dessutom behandlas möjligheten att genom förordning avvika från ett lagstadgat förfarande med avseende på 80 § 1 mom. i grundlagen. Regeringen har den uppfattningen att lagförslagen kan behandlas i vanlig lagstiftningsordning.

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Motivering

Passlagen föreslås få ett förenklat förfarande för ansökan om nytt pass. Den som har fyllt tolv år ska kunna beviljas nytt pass utan att behöva be-

söka någon myndighet personligen. Dessutom ska man kunna lämna in passansökningar elektroniskt till polisen.

Enligt 6 § 2 mom. ska man inte kunna ansöka om pass elektroniskt om frågan hör till beskickningarna i utlandet eftersom de ännu inte har tekniska möjligheter att tillhandahålla e-tjänster. Inte heller förenklat förfarande kan på grundval av 6 b § 3 mom. tillämpas när man ansöker om nytt pass på en beskickning i utlandet eller när man ansöker om diplomatpass, tjänstepass, sjömanspass eller resedokument för utlänningar. Det går dock att föreskriva om elektroniska tjänster och förenklat förfarande på beskickningarna genom förordning med stöd av bemyndigandet i 6 c § 1 och 2 mom. I sådana fall krävs det att de mottagande myndigheterna har behövlig teknisk, ekonomisk och annan beredskap för elektroniska tjänster och att det är ändamålsenligt att tillämpa förfarandet (6 c § 3 mom.).

De föreslagna 6 c § 1 och 2 mom. innebär att statsrådet bemyndigas att genom förordning göra avsteg från bestämmelserna i lagen och utvidga tillämpningsområdet för både elektronisk ansökan av pass och förenklat ansökningsförfarande. Ett bemyndigande att genom förordning avvika från det som bestäms i lag har av grundlagsutskottet i princip ansetts vara ett problem med avseende på hierarkin mellan lag och förordning. Det har emellertid i vissa fall varit möjligt att föreskriva om sådana bemyndiganden, om de har avgränsats till att gälla mindre undantag och om de innehåller inskränkande och styrande skrivningar bland annat om syftet med att utfärda undantagsbestämmelser (se t.ex. GrUU 41/2010 rd, GrUU 17/2010 rd och GrUU 14/2006 rd).

I 6 c § 1 och 2 mom. föreslås det i och för sig att det ska föreskrivas exakt om de fall när tillämpningsområdet får utvidgas genom förordning av statsrådet. I 3 mom. begränsas prövningsrätten för statsrådet på behörigt sätt. Undantagen kan inte betraktas som särskilt betydelsefulla eftersom de bara gäller en utvidgning av det befintliga ansökningsförfarandet och till ex-

empel inte rätten att initiera ett ärende eller de juridiska villkoren för att bevilja pass. De föreslagna bemyndigandena att utfärda förordning utgör därför inget problem med avseende på 80 § 1 mom. i grundlagen.

Grundlagsutskottet påpekar emellertid att det mot bakgrunden av både bestämmelserna och motiven i propositionen är en aning oklart i vilket syfte bemyndigandena är tänkta att användas. Regleringen kan godkännas om det är meningen att i förordning föreskriva om gradvist införande av förfarandena, det vill föreskriva om att elektroniska tjänster eller ett förenklat förfarande ska införas vid enskilda beskickningar eller i enskilda ärenden som ingår i beskickningarnas befogenheter. Med avseende på de hierarkiska förhållandena mellan lag och förordning är det däremot ett problem, om tanken är att man genom förordning ska föreskriva att förfarandena införs allmänt vid alla beskickningar. Detta skulle innebära att de lagbestämmelser i passlagen som ligger bakom bemyndigandet förblir innehållslösa och att bestämmelser om förfarandena i sin helhet ingår i förordning, vilket är ett undantag från huvudregeln i den gällande lagen. I det senare fallet är det enligt utskottet nödvändigt att förfarandena införs genom en lagändring.

Förvaltningsutskottet bör reda ut syftet bakom de föreslagna bestämmelserna. Regleringen kan genomföras på det sätt som regeringen föreslår om syftet är att införa förfarandena gradvist. I så fall bör förslaget dock kompletteras med en skrivning om detta. I annat fall bör de bemyndiganden att utfärda förordning som ingår i 6 c § i det första lagförslaget strykas.

Ställningstagande

Grundlagsutskottet anser

att lagförslagen kan behandlas i vanlig lagstiftningsordning.

Helsingfors den 18 september 2014

I den avgörande behandlingen deltog

ordf. Johannes Koskinen /sd
vordf. Anu Urpalainen /saml
medl. Sauli Ahvenjärvi /kd
Pia Kauma /saml
Kimmo Kivelä /saf
Anna Kontula /vänst
Elina Lepomäki /saml

Markus Lohi /cent
Elisabeth Naucclér /sv
Tom Packalén /saf
Vesa-Matti Saarakkala /saf
Kimmo Sasi /saml
Harry Wallin /sd.

Sekreterare var

utskottsråd Petri Helander.