

FÖRVALTNINGSUTSKOTTETS UTLÅTANDE 5/2005 rd

Regeringens proposition med förslag till lag om inkvarterings- och förplägnadsverksamhet samt vissa lagar som har samband med den

Till stora utskottet

INLEDNING

Remiss

Riksdagen remitterade den 14 september 2004 en proposition med förslag till lag om inkvarterings- och förplägnadsverksamhet samt vissa lagar som har samband med den (RP 138/2004 rd) till ekonomiutskottet för beredning och bestämde samtidigt att förvaltningsutskottet ska lämna utlåtande i ärendet till ekonomiutskottet.

Sakkunniga

Utskottet har hört

- äldre regeringssekreterare Tuomo Knuuti, handels- och industriministeriet
- lagstiftningsråd Leena Vettenranta, justitieministeriet
- lagstiftningsråd Mika Kättö och överinspektör Leena Piipponen, inrikesministeriet

- regeringsråd Ismo Tuominen och överinspektör Jari Keinänen, social- och hälsovårdsministeriet
- jurist Marja Pajukoski, Forsknings- och utvecklingscentralen för social- och hälsovården
- överkommissarie, chef för tillståndsenheten Ari Taipale, polisinrättningen i Helsingfors härad
- avtalsansvarig Nikolas Elomaa, Servicebranschernas fackförbund - Servicefacket
- ombudsman, vicehäradshövding Juhani Hop-su, Finlands Hotell- och Restaurangförbund FHR rf
- professor Olli Mäenpää
- professor Kaarlo Tuori.

Dessutom har skriftligt utlåtande lämnats av
— Social- och hälsovårdens produkttillynscentral.

PROPOSITIONEN

Regeringen föreslår en lag om inkvarterings- och förplägnadsverksamhet, som ersätter den nuvarande förordningen om inkvarterings- och förplägnadsrörelser. Utövare av inkvarteringsverksamhet ska enligt gällande bestämmelser göra en anmälan om resande som anländer till inkvarteringsrörelsen. Lagen breddar kretsen av

anmälningsskyldiga och påför dem som ansvarar för att resandeanmälan görs större skyldigheter. Skyldigheten att göra anmälan ska också gälla dem som driver campingplatser samt näringsidkare som bedriver s.k. frukostinkvartering och gårdsbruksturism. Lagen ska också tillämpas

när andra inkvarteringslokaler såsom fritidsbostäder tillhandahålls yrkesmässigt.

Resandeanmälningarna föreslås bli mera detaljerade. Bland annat ska personuppgifter för make eller maka och minderåriga barn som följer med resanden uppges.

Nytt är också att en utövare av inkvarteringsverksamhet kan föra ett resanderegister över uppgifterna om resande antingen med hjälp av automatisk databehandling eller manuellt.

Utövare av inkvarteringsverksamhet ska såsom nu tillstålla polisen uppgifter om resande, när det gäller utlänningar. Polisen har också rätt att få uppgifter om andra resande. Även gränsbevakningsväsendet, tullverket, räddningsmyndigheterna och hälsoskyddsmyndigheterna föreslås rätt att få uppgifter om resande för utförandet av sina uppdrag.

I lagen föreslås bestämmelser om förplägnadsrörelsens öppettider, inkvarterings- och förplägnadsrörelsernas rätt att välja sina kunder samt upprätthållande av ordning. Bestämmelserna motsvarar gällande lag.

Lagen ska inte tillämpas när boendeservice inom socialvården tillhandahålls av privata serviceproducenter enligt lagen om tillsyn över privat socialservice och inte heller vid inkvartering i transportmedel under transport. Lagen ska inte heller tillämpas när fritidsbostäder eller andra inkvarteringslokaler endast tillhandahålls personalen vid en sammanslutning, stiftelse eller in-

rättning. Detsamma gäller servering av livsmedel eller alkoholfria drycker till kunder, om verksamheten är obetydlig jämfört med den övriga näringsverksamheten i verksamhetsutövarens affärslokal.

Polisinrättningarna i häradet har tillsyns rätt över inkvarterings- och förplägnadsverksamheten inom sina respektive verksamhetsområden. För att effektivisera tillsynen föreslås att polisen får rätt att ingripa med tvångsmedel i inkvarterings- och förplägnadsverksamhet som inte utövas som den ska.

Enligt hälsoskyddslagen ska den som utövar inkvarterings- och förplägnadsverksamhet göra en anmälan till den kommunala hälsoskyddsmyndigheten när en inkvarterings- och livsmedelslokal anläggs eller tas i bruk. Hälsoskyddsmyndigheten föreslås få till uppgift att underrätta polis- och räddningsmyndigheterna om anmälningar om inkvarterings- och livsmedelslokaler samt om eventuella inspektioner i lokalerna. Polis- och räddningsmyndigheterna ska ha rätt att närvara vid inspektionerna. Den föreslagna ändringen ska ersätta de separata utredningarna om inkvarterings- och förplägnadsrörelser till polisen.

Dessutom föreslår regeringen ändringar i hälsoskyddslagen och i lagen om ordningsvakter.

Lagarna föreslås träda i kraft så snart som möjligt sedan de har antagits och blivit stadfästa.

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Motivering

Allmänt

Förvaltningsutskottet har i sitt utlåtande bedömt det första lagförslaget om inkvarterings- och förplägnadsverksamhet.

Det primära syftet med förslaget är att lyfta upp bestämmelserna om inkvarterings- och förplägnadsverksamhet på lagnivå och samtidigt förtydliga dem. Lagförslaget ser inte ut att medföra betydande förändringar i affärsverksamheten inom inkvarterings- och förplägnadsbran-

schan och påverkar inte heller tillsynen. Lagstiftningsmässigt ändrar förslaget inte egentligen heller det nuvarande läget.

Förplägnadsverksamhet

I 1 § i lagförslaget avses med förplägnadsverksamhet yrkesmässig servering av mat eller dryck till allmänheten för att intas i en sådan livsmedelslokal som avses i hälsoskyddslagen (763/1994).

Vid utfrågningen av sakkunniga i utskottet framhölls det att förslaget inte alls reglerar pro-

gramverksamheten i restauranger. Här hänvisar man till professionella boxningsmatcher och sexmässor som ordnats i restauranger.

Enligt förarbetena till lagen om sammankomster (530/1999) är det klart att lagen också ska tillämpas när offentliga tillställningar ordnas i restauranger (RP 145/1998 rd). I propositionen saknas emellertid en hänvisande bestämmelse som ingår i den nuvarande förordningen om inkvarterings- och förplägnadsrörelser (727/1991).

Utskottet anser att regeringens proposition måste preciseras. Utskottet föreslår ett nytt 4 mom., varvid nuvarande 4 mom. blir 5 mom., med följande lydelse: "I fråga om offentliga tillställningar som ordnas i inkvarterings- och förplägnadsrörelser tillämpas lagen om sammankomster (530/1999)." Preciseringsen innebär att bestämmelserna om offentliga tillställningar blir enhetliga vad platsen för tillställningen beträffar (se 14 och 15 § i lagen om sammankomster). Dessutom menar utskottet att det för att undvika tolkningsproblem bör övervägas en definition i lagen av vad som avses med normal förplägnadsverksamhet. I förslaget vilar regeringen helt på 1 § 1 mom. 2 punkten.

Rätt att välja kunder och tryggande av ordningen

Med stöd av 5 § 1 mom. har en utövare av inkvarterings- och förplägnadsverksamhet och rörelsens personal rätt att vägra en person tillträde till rörelsen, om det finns grundad anledning till detta av skäl som hänför sig till upprätthållande av ordningen eller rörelsens verksamhetsidé.

I motiven till förslaget tar regeringen upp bestämmelser om diskrimineringsförbud i strafflagen och lagen om likabehandling (21/2004). Eftersom inkvarterings- och förplägnadsrörelser enligt erhållen utredning gjort sig skyldiga till diskriminering är det enligt utskottet nödvändigt att lagförslaget kompletteras med en passus om förbud mot diskriminering eller med en hänvisning till 6 § i lagen om likabehandling och 11 kap. 9 § i strafflagen.

Utskottet anser vidare att det är en brist att rörelsens "verksamhetsidé" inte närmare definieras i motiven till förslaget.

I 5 § 2 mom. i lagförslaget utvidgas ordningsvakternas tjänstgöringsområde till inkvarterings- och förplägnadsrörelsens omedelbara närhet. Kompletteringen skapar klarhet i ordningsvakternas befogenheter till exempel i fråga om köer utanför restauranger och restaurangernas närmaste omgivning.

Bestämmelser om personuppgifter

Kravet på att bestämmelser ska utfärdas genom lag. Vars och ens privatliv är en grundläggande rättighet som tryggas i 10 § i grundlagen. Enligt 10 § 1 mom. utfärdas närmare bestämmelser om skydd för personuppgifter genom lag. Tidigare ingick motsvarande bestämmelse i 8 § i regeringsformen. Laghänvisningen om skydd för personuppgifter innebär att det ska lagstiftas om denna rättighet men att detaljerna lämnas till lagstiftarens prövning. Lagstiftarens spelrum begränsas dock av att skyddet för personuppgifter är en del av skyddet för privatlivet i 10 § 1 mom. i grundlagen (GrUB 25/1994 rd).

De allmänna bestämmelserna om behandling av personuppgifter ingår i personuppgiftslagen (523/1999) och lagen om offentlighet i myndigheternas verksamhet (621/1999). I speciallagstiftningen ingår dessutom bestämmelser om personregister och behandling av personuppgifter.

Till de frågor som absolut bör regleras hör, enligt grundlagsutskottets utlåtande GrUU 14/1998 rd, åtminstone syftet med registrering- en, de registrerade uppgifternas innehåll, ändamålen för vilka uppgifterna får användas inbegripet uppgifternas tillförlitlighet och deras förvaringstider samt den registrerades rättsskydd. Samma gäller i vilken utsträckning dessa omständigheter ska regleras och hur ingående på lagnivå (så också i GrUU 13/2000 rd och GrUU 21/2001 rd).

Skyddet för personuppgifter ingår i förvaltningsutskottets kompetensområde och de linjer som utskottet dragit upp om reglering av personuppgifter på lagnivå överensstämmer med

grundlagsutskottets ställningstaganden. Förvaltningsutskottet anser att det är lämpligast att skriva in så exakta bestämmelser som möjligt i lag om skyddet för personuppgifter (t.ex. FvUU 16/1998 rd). Detta gäller också innehållet i registren.

Grundlagsutskottets och förvaltningsutskottets ställningstaganden om vilka frågor gällande behandlingen av personuppgifter som hör till de ärenden om vilka bestämmelser ska utfärdas genom lag följer samma linje.

Resandeanmälan, uppgifter om resande och resanderegister. Enligt lagförslaget ansvarar en utövare av inkvarteringsverksamhet för att det görs en anmälan om resanden. De uppgifter som ska antecknas i resandeanmälan framgår av 6 § 1 mom.

En utövare av inkvarteringsverksamhet ska enligt 7 § föra ett register över dessa uppgifter med hjälp av automatisk databehandling eller manuellt. Uppgifterna om resande och resanderegistret används för att upprätthålla allmän ordning och säkerhet samt för att förebygga och utreda brott.

Utskottet finner det motiverat att de uppgifter som nämns i 6 § 1 mom. 1—6 punkten förs in i ett resanderegister med resandeanmälan. Enligt 1 mom. 7 punkten ska anmälan också innehålla uppgift "om inkvarteringen hänför sig till fritid, arbete, möte eller något annat". Enligt motiveringen är syftet med inkvarteringen viktig information för statistikföringen, eftersom fritidsresor görs av andra orsaker och till andra resmål än arbets- och mötesresor. Det är, anser utskottet, betänkligt att lyfta upp på lagnivå skyldighet att lämna de uppgifter som avses i 7 punkten, i synnerhet eftersom det i lagförslaget dessutom, i syfte att effektivisera efterlevnaden, ingår bestämmelser om tvångsmedel och straffpåföljder. Enligt utskottet bör regleringen enligt 6 § 1 mom. 7 punkten bygga på att resanden frivilligt lämnar dessa uppgifter.

Utskottet konstaterar att det är på sin plats att 7 §, som gäller resanderegister, kompletteras med uppgifter om hur informationen i 6 § 1 mom. 7 punkten kommer att användas. Dessut-

om framhåller utskottet att det framgår av bestämmelsen om resanderegister och utlämnande av uppgifter till polisen att utövaren av inkvarteringsverksamhet för resanderegistret för myndigheternas behov. Däremot framgår det inte av lagförslaget att utövaren av inkvarteringsverksamhet eller någon annan enskild part har rätt att använda uppgifterna i resanderegistret, trots att en sådan bestämmelse behövs för de uppgifter om syftet med inkvarteringen som den resande lämnar frivilligt.

Bestämmelsen i 6 § om resandeanmälan baserar sig på artikel 45 i Schengenkonventionen och enligt den ska den som utövar inkvarteringsverksamhet se till att utländska gäster fyller i och undertecknar ett registreringskort och styrker sin identitet. Som utskottet ser det är bestämmelsen i 6 § 1 mom. ur den resandes synvinkel tillräckligt flexibelt utformad. Bestämmelsen kan anses uppfylla det artikeln kräver i fråga om ifyllandet av registreringskortet.

Andra överväganden

Förplägnadsrörelsens öppettider. Enligt förslaget kan näringsidkare fritt besluta om förplägnadsrörelsens öppettider. Förplägnadsrörelsen får hållas öppen mellan klockan två och fem på natten men detta förutsätter att en anmälan lämnas in till polisen. Utskottet finner det viktigt att polisen med stöd av 4 § 3 och 4 mom. kan utfärda bestämmelser om utövande av förplägnadsverksamhet eller förbjuda den om det finns grundad anledning av misstänka att den förlängda öppettiden för en förplägnadsrörelse orsakar oskäliga olägenheter för boendemiljön eller allvarliga störningar i den allmänna ordningen och säkerheten. Regeringen föreslår inte några ändringar i bestämmelserna om normala tider för servering av alkoholdrycker eller förlängning av serveringstiden.

Straffbestämmelser. Utskottet påpekar att straffbestämmelsen i 13 § 1 mom. 2 punkten i lagförslaget är oklar eftersom straffet gäller den som "bryter mot bestämmelserna om skyldighet att göra resandeanmälan enligt 6 § 1 mom.". I 6 § 1 mom. preciseras inte direkt vem som har skyl-

dighet att lämna anmälan. Utskottet anser att bestämmelsen därför bör förtydligas.

Utlåtande

Med stöd av det ovan anförda föreslår förvaltningsutskottet

att ekonomiutskottet beaktar vad som sagts ovan.

Helsingfors den 18 februari 2005

I den avgörande behandlingen deltog

ordf. Matti Väistö /cent
vordf. Veijo Puhjo /vänst
medl. Sirpa Asko-Seljavaara /saml
Nils-Anders Granvik /sv
Lasse Hautala /cent
Rakel Hiltunen /sd
Esko Kurvinen /saml
Lauri Kähkönen /sd

Kari Kärkkäinen /kd
Rosa Meriläinen /gröna
Lauri Oinonen /cent
Heli Paasio /sd
Satu Taiveaho /sd
Tapani Tölli /cent
Ahti Vielma /saml
Tuula Väättäinen /sd.

Sekreterare var

utskottsråd Ossi Lantto.