

GRUNDLAGSUTSKOTTETS UTLÅTANDE 10/2013 rd

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lag om säkerhetsskydd i statsrådet

Till förvaltningsutskottet

INLEDNING

Remiss

Riksdagen remitterade den 19 februari 2013 regeringens proposition med förslag till lag om säkerhetsskydd i statsrådet (RP 7/2013 rd) till förvaltningsutskottet för beredning och bestämde samtidigt att grundlagsutskottet ska lämna utlåtande i ärendet till förvaltningsutskottet.

Sakkunniga

Utskottet har hört

- konsultativ tjänsteman Heikki Hovi, statsrådets kansli
- professor Mikael Hidén
- professor (emeritus) Teuvo Pohjolainen
- professor Veli-Pekka Viljanen.

PROPOSITIONEN

Regeringen föreslår att det stiftas en lag om säkerhetsskydd i statsrådet. Genom lagen förtydligas den rättsliga grunden för de skyddsåtgärder som vidtas i statsrådet, dess ministerier och justitiekanslersämbetet. Avsikten med lagen är att skydda medlemmarna av statsrådet, justitiekanslern, biträdande justitiekanslern och de personer som arbetar vid ministerierna och justitiekanslersämbetet för olika risker, att trygga arbetsförhållandena och att skydda statens egendom. I lagen föreskrivs det om befogenheterna för säkerhetskontrollörer som arbetar i säkerhetsuppgifter vid statsrådet, dess ministerier och justitiekanslersämbetet. Befogenheterna avser identitetskontroll, säkerhetskontroll, kroppsvisitation, omhändertagande av föremål, vägrande av tillträde, avlägsnande av person och gripande av person.

Lagen avses träda i kraft 2013.

I motiven till lagstiftningsordning analyserar regeringen de föreslagna bestämmelserna mot bakgrund av flera av de grundläggande fri- och rättigheterna enligt grundlagen. Flera av bestämmelserna är betydelsefulla med avseende på rätten till personlig frihet, integritet och trygghet enligt 7 §, rörelsefriheten enligt 9 § 1 mom. och hemligheten i fråga om förtroliga meddelanden enligt 10 § 2 mom. i grundlagen. Dessutom bedöms regleringen i ljuset av grundlagens 124 §, som gäller överföring av förvaltningsuppgifter på andra än myndigheter. Lagförslaget kan enligt regeringens uppfattning behandlas i vanlig lagstiftningsordning. Regeringen anser det ändå vara önskvärt att inhämta ett utlåtande av grundlagsutskottet.

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Motivering

Utgångspunkter

I propositionen föreslås en lag om säkerhets-skydd i statsrådet. Lagen föreskriver om befogenheterna för dem som arbetar med säkerhets-uppgifter. Befogenheterna ger möjligheter att göra intrång i personlig frihet och integritet, rörelsefrihet, privatliv och egendom, vilka samtliga tryggas genom grundlagen. Rätten att kontrollera försändelser är betydelsefull med avseende på hemligheten i fråga om förtroliga meddelanden och skyddet för privatlivet.

Lagens syfte är att skydda arbetet i statsrådet och se till att säkerhet och ordning upprätthålls i de lokaler som används av statsrådet, dess ministerier och justitiekanslern. Statsrådets ställning enligt 3 § 2 mom. i grundlagen som utövare av regeringsmakten vid sidan av republikens president betonar att säkerhetsaspekter i anslutning till statsrådets arbete är av stor betydelse och att arbetet måste kunna utföras utan störningar. Det finns utan tvekan godtagbara grunder för bestämmelserna med tanke på de grundläggande fri- och rättigheterna. Den föreslagna regleringen av befogenheter motsvarar i hög grad befogenheterna i lagen om säkerhetsskydd i riksdagen, som stiftades med grundlagsutskottets medverkan (GrUB 3/2008 rd).

Uppdrag till andra än myndigheter

Bestämmelser om säkerhetskontrollörernas befogenheter finns i lagens 7—15 §. I befogenheterna ingår identitetskontroll, säkerhetskontroll, kroppsvisitation, kontroll av fordon och försändelser samt att omhänderta och förvara förbjudna artiklar, att vägra tillträde, avlägsna och gripa personer och att använda maktmedel.

Eftersom också andra än tjänstemän kan förordnas till säkerhetskontrollörer måste den föreslagna regleringen bedömas med avseende på 124 § i grundlagen. Offentliga förvaltningsuppgifter kan enligt den bestämmelsen anförtros andra än myndigheter endast genom lag eller med stöd av lag, om det behövs för en ändamålsenlig

skötsel av uppgifterna och det inte äventyrar de grundläggande fri- och rättigheterna, rättssäkerheten eller andra krav på god förvaltning. Uppgifter som innebär betydande utövning av offentlig makt får dock ges endast myndigheter.

Propositionen innehåller sparsamt med motiveringar om det ändamålsenliga i att uppgifter delegeras till andra än myndigheter. Enligt propositionen är det ändamålsenligt för att skydda arbetet i statsrådet och trygga sitt säkerhet och ordning upprätthålls att man i de lokaler som statsrådet, dess ministerier eller justitiekanslers-ämbetet använder kan använda sig också av andra än tjänstemän i säkerhetsuppgifter. Dessutom kan säkerhetskontrollörer i privat anställning enligt propositionen specifikt koncentrera sig på säkerhetsuppgifter (s. 19—20). Utskottet har tidigare ansett det möjligt att ge andra än tjänstemän motsvarande kontrollbefogenheter bl.a. i fråga om säkerhetskontroll vid domstolar (GrUU 2/1999 rd). Utskottet menar att grundlagens krav på att delegeringarna ska vara ändamålsenliga blir uppfyllt.

Säkerhetskontrollörernas befogenheter begränsas till det snäva område som definieras i lagen. Dessutom får maktmedel enligt 15 § 4 mom. endast användas av säkerhetskontrollörer som är anställda i tjänsteförhållande. Bestämmelserna i lagförslaget om förutsättningar för att bli godkänd som säkerhetskontrollör, om förfarandet för godkännande och om tjänsteansvar är lämpliga, och den föreslagna regleringen är inte problematisk med avseende på 124 § i grundlagen. Utskottet påpekar att allmänna förvaltningslagar med stöd av sina bestämmelser om tillämpningsområde, myndighetsdefinition eller kraven för en enskild att tillhandahålla språkliga tjänster också tillämpas på enskilda när de fullgör offentliga förvaltningsuppgifter.

Övrigt

I ministerierna arbetar väktare som är anställda av bevakningsföretag. Deras befogenheter bestäms enligt lagen om privata säkerhetstjänster. Lagförslaget ger också i fortsättningen möjlig-

heter att köpa säkerhetstjänster av företag. Enligt utredning till utskottet är det meningen att befogenheterna för säkerhetskontrollörer som arbetar i statsrådets lokaler i tjänsteförhållande eller i privat anställning bestäms enligt den föreslagna lagen. Lagförslaget bör förtydligas enligt det.

I 6 § föreskrivs det om säkerhetskontrollörer. De lagenliga befogenheterna får utövas endast av personer som den lokala polisen har godkänt som säkerhetskontrollörer och som har förordnats till uppgiften av statsrådet, det berörda ministeriet eller justitiekanslersämbetet (s. 10/II, 14/I). Paragrafen innehåller bestämmelser om att godkänna säkerhetskontrollören men inte om förordnande till uppgiften. Förvaltningsutskottet bör överväga att komplettera paragrafen i det avseendet.

Inom försvarsministeriet utförs säkerhetskontroller bl.a. av tjänstemän vid försvarsmakten. Bestämmelser om deras befogenheter ingår i lagen om försvarsmakten. Enligt propositionen har dessa tjänstemän i fortsättningen befogenheter och maktmedelsredskap enligt lagförslaget, när de i försvarsministeriets lokaler arbetar i de uppgifter som nämns i lagförslaget (s. 7/II). Också i detta avseende bör regleringen preciseras.

Ställningstagande

Grundlagsutskottet anser

att lagförslaget kan behandlas i vanlig lagstiftningsordning.

Helsingfors den 4 april 2013

I den avgörande behandlingen deltog

ordf. Johannes Koskinen /sd
medl. Sauli Ahvenjärvi /kd
Tuija Brax /gröna
Eeva-Johanna Eloranta /sd
Ilkka Kantola /sd
Pia Kauma /saml
Kimmo Kivelä /saf
Jukka Kopra /saml

Elisabeth Naucélér /sv
Tom Packalén /saf
Raimo Piirainen /sd
Vesa-Matti Saarakkala /saf
Tapani Tölli /cent
Anu Urpalainen /saml
ers. Kimmo Sasi /saml.

Sekreterare var

utskottsråd Timo Tuovinen.