Utlåtande GrUU 30/2017 rd– RP 37/2017 rd

Grundlagsutskottet

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till ändring av 2 kap. i polislagen

Till förvaltningsutskottet

INLEDNING

Remiss

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till ändring av 2 kap. i polislagen (RP 37/2017 rd): Ärendet har remitterats till grundlagsutskottet för utlåtande till förvaltningsutskottet.

Sakkunniga

Utskottet har hört
- överinspektör Jarkko Nieminen, inrikesministeriet
- biträdande professor Sakari Melander
- professor Tuomas Ojanen
- professor Veli-Pekka Viljanen.

PROPOSITIONEN

I propositionen föreslår regeringen att bestämmelserna om säkerhetsvisitation i polislagen ändras så att polisen får möjlighet att utföra mera omfattande säkerhetsvisitationer än för närvarande vid tillställningar och evenemang som kräver särskilt skydd eller särskild övervakning.

Lagen avses träda i kraft den 1 november 2017.

I motiven till lagstiftningsordning bedöms lagförslaget bland annat mot grundlagens 7 § om personlig integritet och 10 § om egendomsskydd, heder och hemfrid. Lagförslaget kan enligt regeringens uppfattning behandlas i vanlig lagstiftningsordning. Regeringen anser dock att det är önskvärt att utlåtande om lagförslaget begärs av grundlagsutskottet.

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Regeringen föreslår att bestämmelserna om säkerhetsvisitation ändras i 2 kap. i polislagen. De bestämmelser som i den gällande lagen ingår i 2 kap. 12 § om säkerhetsvisitation av personer som deltar i rättegångar och vissa tillställningar föreslås bli inskrivna i en ny 12 a § och tillämpnings-

området föreslås till viss del bli utvidgat. Bestämmelser om hur säkerhetsvisitationen ska utföras och vilka principer som gäller ingår i 2 kap. 13 §, som inte nu föreslås bli ändrad.

Säkerhetsvisitation innebär en inskränkning av den personliga friheten, som tryggas i 7 § 1 mom. i grundlagen. Denna rättighet får enligt 7 § 3 mom. inte kränkas godtyckligt eller utan laglig grund. Bestämmelserna tangerar också grundlagens 15 § om egendomsskydd till den del de gäller rätten att frånta personer föremål eller ämnen som äventyrar säkerheten eller som är förbjudna vid tillställningen (GrUU 11/2005 rd, s. 7/II och GrUU 5/1999 rd, 3/I).

Befogenheten att utföra säkerhetsvisitation är enligt utskottet motiverad med avseende på de grundläggande fri- och rättigheterna, eftersom syftet är att garantera den personliga säkerheten som också hör till de grundläggande fri- och rättigheterna och fullföljandet av grundrättighetsbestämmelserna om rättvis rättegång (GrUU 5/1999 rd, s. 3/II och GrUU 2/1999 rd, s. 2/I och 2/II). Därtill har befogenheten vissa beröringspunkter med ostörd församlingsfrihet (GrUU 5/1999 rd, 3/II).

Enligt förslaget ska säkerhetsvisitation kunna komma på fråga vid offentliga tillställningar som kräver särskilt skydd och, till skillnad från i dag, också vid tillställningar som kräver särskild övervakning. Behovet av särskild övervakning kan enligt propositionsmotiven (s. 12 i RP) bero på tillställningens särskilda karaktär eller t.ex. på att det finns grundad anledning att anta att deltagarna i tillställningen innehar sådana förbjudna föremål eller ämnen som nämns i bestämmelsen. Som exempel på tillställningar som förutsätter särskild övervakning nämns nöjestillställningar med stora folkmassor, såsom musikfestivaler.

Utskottet påpekar att betydelsen av den föreslagna ändringen i viss mån blir ospecificerad trots beskrivningen i motiveringen. Den mångfald av tillställningar som bestämmelsens räckvidd i princip omfattar framhäver enligt utskottet betydelsen av proportionalitetsprincipen när man ska bedöma vid vilka tillställningar som säkerhetsvisiteringar får utföras. Dessutom ser utskottet det som självklart att begreppet offentlig tillställning som förutsätter särskild övervakning inte kan tolkas så brett att det skulle innefatta så gott som alla tillställningar där polisen ska vara närvarande. Förvaltningsutskottet bör uppmärksamma detta i sitt betänkande.

Tillämpningsområdet för bestämmelserna om säkerhetsvisitation ska enligt propositionen utvidgas på så sätt att polisen får kroppsvisitera personer som anländer till eller avlägsnar sig från en tillställning, personer som befinner sig i den omedelbara närheten av platsen för tillställningen och dessutom också personer som är närvarande vid tillställningen. En sådan här utvidgning av tillämpningsområdet utgör inget konstitutionellt problem. Ordningsvakter har sedan tidigare rätt att visitera personer som befinner sig inom ordningsvaktens tjänstgöringsområde enligt 46 § i lagen om privata säkerhetstjänster, som stiftats med grundlagsutskottets medverkan (GrUU 22/2014 rd). Utskottet har brukat påpeka att privat anställda ordningsvakter och väktare bara bör ha en assisterande och kompletterande roll i förhållande till myndighetsverksamheten (GrUU 22/2014 rd, s. 2/I och de utlåtanden som nämns där). Här framhåller utskottet att bestämmelserna om ordningsvakternas och polisens befogenheter bör vara konsekventa.

Enligt 2 kap. 12 § i den gällande polislagen får en polisman kroppsvisitera personer och granska de saker som de för med sig för att förvissa sig om att personerna inte innehar föremål eller äm-

nen som kan äventyra säkerheten för deltagarna, de personer som uppehåller sig i inkvarteringslokaler eller andra personer. Enligt den bestämmelse som nu föreslås kan säkerhetsvisitation utföras också för att säkerställa att en person inte innehar sådana föremål eller ämnen som det annars enligt lag eller bestämmelser som utfärdats med stöd av lag är förbjudet att inneha vid en tillställning. Som exempel på de föremål och ämnen som avses här nämns i propositionsmotiven (s. 11 i RP) bland annat alkoholdrycker och andra berusningsmedel som förbjudits vid en tillställning i enlighet med 23 § 3 mom. i lagen om sammankomster samt narkotika som innehas olagligt.

De föreslagna bestämmelserna är också till denna del godtagbara med tanke på att de grundläggande fri- och rättigheterna ska tillgodoses och brott förhindras. Med avseende på proportionaliteten är det enligt utskottet inte helt problemfritt att det för att säkerhetsvisitationen ska få utföras inte behöver finnas någon konkret misstanke om att personen innehar föremål eller ämnen som är förbjudna enligt lag eller med stöd av lag. Tillämpningen av bestämmelsen begränsas emellertid dels av att säkerhetsvisitation kommer på fråga endast vid de tillställningar som nämns i bestämmelsen, dels av att säkerhetsvisitation enligt förslaget ska kunna utföras bara på det sätt och i den omfattning som situationen nödvändigt kräver. Tack vare de här begränsningarna strider bestämmelsen inte mot proportionalitetskravet.

Utskottet ser det även i övrigt som nödvändigt att betona att de grundläggande fri- och rättigheterna ska tillgodoses när de föreslagna bestämmelserna tillämpas, till exempel när man väljer ut de deltagare vid olika tillställningar som ska genomgå säkerhetsvisitation och när säkerhetsvisitationerna utförs rent konkret. Grundlagsutskottet anser att förvaltningsutskottet bör ta upp den här frågan i sitt betänkande. Relevanta bestämmelser i det här sammanhanget finns också i polislagens 1 kap. 2—5 § om respekt för de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna, proportionalitetsprincipen, principen om minsta olägenhet och principen om ändamålsbundenhet.

FÖRSLAG TILL BESLUT

Grundlagsutskottet anför

att lagförslaget kan behandlas i vanlig lagstiftningsordning.

Utlåtande GrUU 30/2017 rd

Helsingfors 22.9.2017

I den avgörande behandlingen deltog

ordförande Annika Lapintie vänst
vice ordförande Tapani Tölli cent
medlem Maria Guzenina sd
medlem Anna-Maja Henriksson sv
medlem Hannu Hoskonen cent
medlem Ilkka Kantola sd
medlem Antti Kurvinen cent
medlem Jaana Laitinen-Pesola saml
medlem Markus Lohi cent
medlem Outi Mäkelä saml
medlem Juha Rehula cent
medlem Wille Rydman saml
medlem Ville Skinnari sd
ersättare Ben Zyskowicz saml.

Sekreterare var

utskottsråd Liisa Vanhala.