

Förvaltningsutskottet

Regeringens proposition med förslag till lag om militär disciplin och brottsbekämpning inom Försvarsmakten och till vissa lagar som har samband med den

Till försvarsutskottet

INLEDNING

Remiss

Regeringens proposition med förslag till lag om militär disciplin och brottsbekämpning inom Försvarsmakten och till vissa lagar som har samband med den (RP 82/2023 rd): Ärendet har remitterats till förvaltningsutskottet för utlåtande till försvarsutskottet.

Sakkunniga

Utskottet har hört

- lagstiftningsdirektör Hanna Nordström, försvarsministeriet
- äldre regeringssekreterare Anna Gau, försvarsministeriet
- referendarieråd Mikko Eteläpää, riksdagens justitieombudsmans kansli
- specialsakkunnig Joni Korpinen, justitieministeriet
- lagstiftningsråd Marko Meriniemi, inrikesministeriet
- gränsbevakningsöverinspektör Outi Leinonen, inrikesministeriet
- underrättelsetillsynsombudsman Kimmo Hakonen, underrättelsetillsynsombudsmannens byrå
- polisjurist Tommi Reen, centralkriminalpolisen
- polisinspektör Kimmo Ulkuniemi, Polisstyrelsen
- sektorchef Jouni Pulkkinen, Huvudstaben
- militärjurist Terhi Vira-Klockars, Huvudstaben
- professor Matti Tolvanen.

Skriftligt yttrande har lämnats av

- Åklagarmyndigheten
- Dataombudsmannens byrå
- skyddspolisen
- Tullen
- Underofficersförbundet rf
- Reservistförbundet
- Officersförbundet

Inget yttrande av

Utlåtande FvUU 1/2024 rd

- Finlands Polisorganisationers Förbund rf.

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Bakgrund

Regeringen föreslår att det stiftas en ny lag om militär disciplin och brottsbekämpning inom Försvarsmakten, som ersätter den gällande lagen (255/2014) som trädde i kraft 2014. Dessutom föreslås det i huvudsak tekniska ändringar i tio andra lagar.

I den föreslagna lagen föreskrivs om brottsbekämpning som Försvarsmaktens huvudstab bedriver samt om utredning av sådana brott som behandlas i ett militärdisciplinförfarande inom Försvarsmakten. I lagen föreskrivs dessutom om förfarandet i ett militärdisciplinärende, om de påföljder som påförs i det samt om inledandet av ett militärrättegångsförfarande. Den föreslagna regleringen baserar sig i huvudsak på den gällande lagen, men det föreslås att lagens struktur, systematik och regleringshelheter ändras.

De viktigaste ändringarna i nuläget gäller brottsbekämpningsuppgifter och befogenheter i anslutning till dem. Huvudstabens brottsbekämpningsuppgifter är för närvarande att utreda militära brott och förebygga och avslöja brott som hänför sig till underrättelseverksamhet som riktar sig mot Finland på det militära försvarets område och till verksamhet som äventyrar syftet med det militära försvaret. Som ny uppgift för huvudstaben föreslås att förhindra och avslöja militära brott. Dessutom föreslås nya bestämmelser om Huvudstabens allmänna befogenheter inom brottsbekämpningen samt vissa nya befogenheter som utövas självständigt i samband med att förhindra och avslöja brott.

Syftet med propositionen är att säkerställa att lagstiftningen är aktuell och effektivisera realiseringen av straffansvaret inom Försvarsmakten. Syftet med de nya befogenheterna är att effektivisera förhindrandet och avslöjandet av brott som anknyter till verksamhet som äventyrar landets försvar. Avsikten är dessutom att förbättra myndighetssamarbetet. En tydligare behörighetsreglering bedöms ha allmänpreventiva konsekvenser för brottsligheten, vilket är viktigt för att trygga säkerheten i samhället. Förvaltningsutskottet ställer sig bakom propositionens målsättningar.

Försvarsmaktens uppgifter är att försvara Finland militärt, stödja andra myndigheter, delta i internationell militär krishantering, samarbete och annan internationell verksamhet och att delta i internationell militär krishantering. Brottsbekämpningsuppgifterna är en central del av försvarsuppgiften. Finlands säkerhetspolitiska omgivning har förändrats avsevärt sedan den gällande lagstiftningen om Försvarsmaktens brottsbekämpning trädde i kraft. Utskottet betonar att Försvarsmakten måste kunna sköta sina lagstadgade uppgifter under alla förhållanden och i beredskapssituationer från normala förhållanden till undantagsförhållanden. Försvarsmakten ska ständigt ha en uppdaterad lägesbild för att kunna förbereda sig på olika hot på behörigt sätt. Detta förutsätter också tillräckliga befogenheter för brottsbekämpningsuppgifter.

Utskottet anser det vara viktigt att alla brottsbekämpningsmyndigheter har tillräckliga resurser för att sköta sina lagstadgade uppgifter och att resurserna också riktas på ett ändamålsenligt sätt.

Utlåtande FvUU 1/2024 rd

Samtidigt måste man se till att det finns tillräckligt exakta bestämmelser om myndigheternas uppgifter och befogenheter för att arbetsfördelningen mellan myndigheterna ska vara tydlig och konsekvent. Utskottet betonar vikten av ett fungerande myndighetssamarbete vid brottsbekämpningen.

Bestämmelserna om militär disciplin

Det nuvarande militära disciplinförfarandet jämföras med en påskyndad och förenklad straffprocess. Bestämmelserna om det militära disciplinförfarandet uppdaterades senast 2021 (FvUU 20/2021 rd — RP 61/2021 rd). Till lagen fogades då till exempel bestämmelser om att Försvarsmaktens assessor eller en militärjurist som är undersökningsledare vid Huvudstaben och polisen självständigt kan inleda förundersökningen utan beslut av den disciplinära förmannen. Ändringarna har effektiviserat genomförandet av straffansvaret inom försvarsmakten och förbättrat undersökningens oberoende. Enligt erhållen utredning är de gällande bestämmelserna om militär disciplin fortfarande fungerande, och i dem föreslås därför nu endast vissa ändringar av teknisk natur.

Utskottet konstaterar att militärdisciplinförfarandet också tillämpas på dem som tjänstgör i en militär tjänst vid Gränsbevakningsväsendet och på dem som fullgör sin värnplikt inom Gränsbevakningsväsendet och på dem som fullgör frivillig militärtjänst för kvinnor. Det föreslås att 31 § i lagen om gränsbevakningsväsendets förvaltning (577/2005) ändras så att tillämpningen av militärdisciplinförfarandet kan fortsätta som för närvarande (*lagförslag 4*).

Allmänt om brottsbekämpningsmyndigheternas uppgifter och befogenheter

Med brottsbekämpning avses förhindrande, avslöjande och utredning av brott. Definitionerna av förhindrande och avslöjande av brott i lagförslaget motsvarar definitionerna i polislagen (872/2011), lagen om brottsbekämpning inom Gränsbevakningsväsendet (108/2018) och lagen om brottsbekämpning inom Tullen (623/2015). Med utredning av brott avses i den föreslagna lagen förundersökning av brott.

Polisen är en allmän brottsbekämpningsmyndighet som är behörig att förhindra, avslöja och utreda alla brott. Gränsbevakningsväsendet, Tullen och Försvarsmakten är brottsbekämpningsmyndigheter i fråga om brott som definieras i den speciallagstiftning som gäller dem. Gränsbevakningsväsendet har till uppgift att förebygga, avslöja och utreda brott som hör till dess utredning (brottslighet i anslutning till gränspassage) och Tullen har till uppgift att förhindra, avslöja och utreda tullbrott. Försvarsmakten har för närvarande till uppgift att utreda militära brott, men inte att förhindra eller avslöja dem.

Utöver sin uppgift i fråga om civil underrättelseinhämtning har skyddspolisen till uppgift att förhindra och avslöja brott som hotar den nationella säkerheten. Huvudstaben har utöver sin uppgift i fråga om militär underrättelseinhämtning också till uppgift att förebygga och avslöja brott som anknyter till verksamhet som äventyrar syftet med det militära försvaret. I propositionen föreslås inga ändringar i skyddspolisens och Huvudstabens etablerade uppgiftsfördelning eller skyddspolisens roll som myndighet med allmän behörighet vid bekämpning av brott som äventyrar statens säkerhet.

Utlåtande FvUU 1/2024 rd

På brottsbekämpning vid Huvudstaben tillämpas bestämmelserna om förhindrande, avslöjande och utredning av brott i förundersökningslagen (805/2011) och tvångsmedelslagen (806/2011) samt i någon annan lag, om inget annat följer av den föreslagna lagen. De senaste ändringarna i tvångsmedelslagen och förundersökningslagen (FvUU 37/2022 rd — RP 217/2022 rd) samt i polislagen (FvUB 42/2022 rd — RP 275/2022 rd) trädde i kraft den 1 oktober 2023. Utskottet ser det som befogat att tvångsmedelslagens bestämmelser om hemliga tvångsmedel och polislagens bestämmelser om hemliga metoder för inhämtande av information ska ses över på ett enhetligt sätt och att bestämmelserna till denna del ska vara så lika som möjligt till innehållet. Bestämmelserna om hemliga metoder för inhämtande av information i lagen om brottsbekämpning inom Gränsbevakningsväsendet har nyligen reviderats så att de överensstämmer med motsvarande bestämmelser i tvångsmedelslagen och polislagen (FvUB 3/2023 rd — RP 7/2023 rd). Till riksdagen överlämnades dessutom i januari 2024 en proposition (RP 107/2023 rd) där det föreslås ändringar i vissa bestämmelser om hemliga metoder för inhämtande av information i Tullens brottsbekämpningslag.

Hemliga metoder för inhämtande av information kan huvudsakligen användas på samma grunder för förhindrande av brott som hemliga tvångsmedel kan användas för utredning av brott. Det är inte ändamålsenligt med grundlösa skillnader i regleringen av samma metoder. Det är också viktigt med tanke på ett fungerande myndighetssamarbete med enhetliga bestämmelser om förundersökningsmyndigheternas metoder för inhämtande av information. En tydlig och konsekvent reglering ökar inte bara behandlingens effektivitet utan också likabehandlingen av dem som är föremål för metoder för inhämtande av information. Utskottet betonar vikten av lämplig utbildning, anvisningar och tillsyn när nya befogenheter tas i bruk.

Huvudstabens uppgifter vid brottsbekämpning

Huvudstabens nuvarande uppgift i anslutning till militära brott är begränsad till det skede då brottet utreds. Det har inte uttryckligen föreskrivits att någon myndighet ska förhindra och avslöja militära brott, så polisen svarar för dessa uppgifter utifrån sin allmänna behörighet.

Försvarsmaktens uppgift vid förebyggande och avslöjande av brott hänför sig till förebyggande av mycket allvarliga brott (t.ex. spioneri, landsförräderi och röjande av statshemlighet). Uppgiften är mer begränsad än polisens allmänna behörighet och gäller endast brott som hänför sig till underrättelseverksamhet som riktar sig mot Finland på det militära försvarets område och till verksamhet som äventyrar syftet med det militära försvaret. Det är fråga om en uppgift inom underrättelseinhämtning som sköts av tjänstemän vid Huvudstabens underrättelseavdelning. Det har föreskrivits att centralkriminalpolisen ska utreda dessa brott.

Försvarsmakten har mycket materiel som löper risk att bli stulen, och farlig skjutvapens- och sprängämnesmateriel. Försvarsmakten har också i allt högre grad sekretessbelagd information som kan vara föremål för brott. De lindrigaste stöldbrotten har gällt enskilda patroner och de grövsta handgranater, sprängämnena och vapen. Utskottet anser det vara viktigt att förberedelse och försök till allvarliga egendomsbrott och andra allvarliga militära brott kan förhindras eller en redan påbörjad gärning avbrytas effektivt och utan dröjsmål.

Utlåtande FvUU 1/2024 rd

Den nya uppgiften att förhindra och avslöja militära brott motiveras i propositionen med ändamålsenlig användning av myndigheternas resurser, vilket innebär att brottsbekämpningsuppgifterna inte har decentraliserats till olika myndigheter, utan samma myndighet kan exempelvis avslöja och utreda ett brott. För att militära brott ska kunna förhindras och avslöjas krävs det enligt motiven kännedom om Försvarmaktens särdrag. Avsikten är att dessa uppgifter ska skötas av tjänstemän som placerats vid Huvudstabens juridiska avdelning och som också sköter uppgiften att utreda militära brott enligt den gällande lagen.

De sakkunniga har ansett det behövt att i första hand bedöma en effektivisering av Försvarmaktens säkerhetsåtgärder för att förebygga brott som gäller tillgrepp av ammunition och explosiva varor samt brott som hänför sig till information eller telekommunikation som är viktig med tanke på Försvarmaktens militära försvar. Enligt den utredning som fåtts kan man dock inte tillräckligt effektivt förhindra brott enbart genom att effektivisera säkerhetsåtgärderna. Till exempel en sekretessbelagd uppgift är inte nödvändigtvis belägen inom Försvarmaktens område. I den nuvarande säkerhetspolitiska miljön blir det allt viktigare att förebygga och avslöja allvarliga militära brott.

Den uppgift att förhindra och avslöja militära brott som föreslås för huvudstaben är avgränsad och begränsar inte polisens allmänna behörighet. Polisen bär även i fortsättningen det huvudsakliga ansvaret för att förebygga och avslöja brott, liksom i den gällande lagen när det gäller utredning av brott. Utskottet noterar att stöld av vapen eller sprängämnen som riktas mot Försvarmakten kan ha samband med till exempel organiserad brottslighet, varvid man måste överväga att överföra ärendet till polisen för undersökning. Enligt den föreslagna 188 § ska förundersökningen överföras till polisen, om undersökningens opartiskhet eller brottets allvarlighet förutsätter det. Ett brottsbekämpningsuppdrag kan även annars föras över till polisen när ärendets art kräver det. Polisen har också rätt att av särskilda skäl på eget initiativ åta sig en brottsbekämpningsuppgift (s.k. övertagningsrätt).

Utskottet betonar betydelsen av en uttrycklig bestämmelse om anmälningsskyldighet i informationsgången mellan Huvudstaben och polisen. Enligt den föreslagna 189 § ska de tjänstemän vid Huvudstaben som sköter brottsbekämpningsuppdrag till polisen anmäla militära brott som Huvudstaben ska undersöka, en åtgärd som de har inlett för att avslöja och utreda brott samt utan onödigt dröjsmål om de använder hemliga tvångsmedel eller hemliga metoder för inhämtande av information. Utskottet konstaterar att tröskeln för anmälan måste vara tillräckligt låg för att polisen vid behov ska kunna utöva sin övertagningsrätt. Avsikten är att man på samma sätt som för närvarande ska avtala om praxis för överföring av brottsbekämpningsuppgifter och fullgörande av anmälningsskyldigheten i Huvudstabens och polisens samarbetsavtal.

Huvudstabens allmänna befogenheter vid brottsbekämpning

Den föreslagna regleringen om allmänna befogenheter gäller Huvudstabens samtliga brottsbekämpningsuppgifter. Avsikten är att föreskriva exakt och noggrant avgränsat om de allmänna befogenheterna på samma sätt som det föreskrivs om de allmänna befogenheterna för polisens, Gränsbevakningsväsendets och Tullens tjänstemän.

Utlåtande FvUU 1/2024 rd

Polisen är allmän myndighet för upprätthållandet av allmän ordning och säkerhet. Utskottet konstaterar att befogenheter som i första hand syftar till att upprätthålla allmän ordning och säkerhet inte bör utfärdas för andra myndigheter på lätta grunder. Syftet med den föreslagna regleringen är att Huvudstaben med tillräckliga befogenheter ska kunna sköta de brottsbekämpningsuppgifter som föreskrivits för den.

Förvaltningsutskottet anser det vara viktigt att Huvudstaben endast ges sådana befogenheter som behövs för att de lagstadgade uppgifterna ska kunna utföras. De föreslagna allmänna befogenheterna är snävare än polisens befogenheter, och det föreslås inte att Huvudstaben ska ha rätt att till exempel skydda hemfriden och den offentliga friden, skingra folksamlingar eller stoppa och flytta fordon. Avsikten är inte heller att för Huvudstaben föreslå någon sådan befogenhet som polisen inte har tillgång till. Utskottet fäster dock nedan uppmärksamhet vid vissa skillnader i detaljerna i bestämmelserna om befogenheter.

De tjänstemän vid huvudstaben som sköter förundersökning har redan i sin uppgift polismans befogenheter, som det föreskrivs om i förundersökningslagen, tvångsmedelslagen och 2 kap. i polislagen. Befogenheterna har enligt uppgift varit tillräckliga för att utreda militära brott. De bestämmelser som grundar sig på hänvisningsbestämmelserna har däremot lett till oklarhet i tillämpningen av befogenhetsbestämmelserna vid förebyggande och avslöjande av brott som hänförs till underrättelseverksamhet som riktar sig mot Finland på det militära försvarets område och till verksamhet som äventyrar syftet med det militära försvaret. Utskottet anser att det är motiverat att föreskriva om allmänna befogenheter i den föreslagna lagen för att förtydliga regleringen.

De föreslagna bestämmelserna om användning av maktmedel innebär en ändring jämfört med nuläget. Avsikten är dock inte att utvidga Huvudstabens uppgifter till att upprätthålla allmän ordning och säkerhet, utan att säkerställa att Huvudstaben kan sköta sina tjänsteuppgifter självständigt utan att regelbundet behöva begära handräckning av polisen. Utskottet betonar att uppgifter som kräver användning av maktmedel inte kan skötas utan tidsenlig utbildning. Enligt erhållen utredning har Försvarsmaktens utbildning i användning av maktmedel jämte relaterade krav och anvisningar utarbetats i analogi med polisens utbildning i användningen av maktmedel.

Hemliga metoder för inhämtande av information

Försvarsmakten klarar enligt motiveringen med sina nuvarande befogenheter inte av att i tillräckligt god tid upptäcka sådana interna eller externa hot mot verksamheten som skulle kunna äventyra säkerheten i Försvarsmaktens verksamhet eller systemets kapacitet. Därför föreslås det att Huvudstaben ska ha rätt att utöva vissa befogenheter för hemligt inhämtande av information för att självständigt förhindra brott som avses i 93 § i lagförslaget. Huvudstaben kan enligt förslaget utöver de nuvarande hemliga metoderna för inhämtande av information (t.ex. inhämtande av basstationsuppgifter, systematisk observation, förtäckt inhämtande av information) i fortsättningen självständigt använda bland annat teleavlyssning, teleövervakning och teknisk observation av utrustning.

Helt nya befogenheter i förslaget är täckoperationer, datanätsbaserade täckoperationer och användning av informationskällor. Enligt propositionsmotiven kan en myndighet inte genomföra

Utlåtande FvUU 1/2024 rd

täckoperationer eller använda informationskällor för en annan myndighets räkning. Tullen har som hemliga metoder för inhämtande av information tillgång till täckoperationer, användning av informationskällor och styrd användning av informationskällor. Gränsbevakningsväsendet har möjlighet till användning av informationskällor. Ur denna synvinkel kan det anses motiverat att också Försvarmakten i fortsättningen har motsvarande befogenheter att förebygga brott och avslöja vissa mycket allvarliga brott.

Hemliga metoder för inhämtande av information får användas endast för avslöjande av allvarliga brott som räknas upp i den föreslagna 117 § (Åventyrande av Finlands suveränitet, krigsanstiftan, landsförräderi och grovt landsförräderi, spioneri och grovt spioneri, röjande av statshemlighet samt olovlig underrättelseverksamhet). Förebyggande och avslöjande av dessa brott gäller till stor del externa aktörer. Avsikten är att identifiera, avslöja och förhindra de inre och yttre hot mot Finlands militära försvar som främmande länders underrättelsetjänster, enskilda eller organisationer avsiktligt riktar mot vårt land. Det är fråga om hot som hänför sig till försvarspolitiken, försvarsindustrin och försvarssystemet.

För att förhindra militära brott får enligt förslaget hemliga metoder för inhämtande av information användas betydligt mer begränsat än vad som nämns ovan. För att avslöja dem får hemliga metoder för inhämtande av information inte alls användas. Utskottet anser det vara viktigt att den föreslagna nya uppgiften för att förhindra militära brott inte automatiskt medför möjlighet att använda hemliga metoder för inhämtande av information. Utskottet betonar att användningen av hemliga metoder för inhämtande av information alltid förutsätter att de särskilda förutsättningarna för varje metod för inhämtande av information och de allmänna förutsättningarna för användning av hemliga metoder för inhämtande av information uppfylls. Dessutom konstaterar utskottet att beslut om hemliga metoder för inhämtande av information i allmänhet fattas av domstol.

De sakkunniga har förhållit sig delvis reserverade till Huvudstabens möjlighet att självständigt använda vissa hemliga metoder för inhämtande av information, såsom täckoperationer. Utskottet betonar att i synnerhet annan täckoperation än sådan som genomförs i datanät är ett verktyg som kräver specialkompetens och att beslutsfattandet i fråga om detta i syfte att förebygga, avslöja och utreda brott vid polisen har koncentrerats till centralkriminalpolisen. Centralkriminalpolisen svarar också i praktiken för genomförandet av täckoperationen i den reella världen inom polisen. Polisens specialkompetens har beaktats också i bestämmelserna i Tullens brottsbekämpningslag, enligt vilka en täckoperation som företas för att förhindra eller utreda ett tullbrott genomförs och det praktiska genomförandet av täckoperationen bestäms av polisen. I propositionsmotiven betonas att en täckoperation kräver kännedom om Försvarmakten, dess organisation, uppgifter och verksamhet samt i synnerhet långvarig och ingående kännedom om motpartens uppgifter och verksamhet. Därför är den möjlighet att självständigt använda en täckoperation som föreslås för Huvudstaben inte helt jämförbar med det sätt att genomföra täckoperationer som används för att förhindra och avslöja tullbrott.

Utskottet noterar att antalet brott som undersöks inom Försvarmakten har varit rätt så litet och att erfarenhet av hemliga tvångsmedel som kräver specialkompetens inte nödvändigtvis kumuleras på samma sätt som hos polisen. Professionell användning av hemliga tvångsmedel och hemliga metoder för inhämtande av information förutsätter att en tjänsteman som har rätt att använda dem också i praktiken regelbundet använder dem i sitt arbete.

Utlåtande FvUU 1/2024 rd

Enligt propositionsmotiven används hemliga metoder för inhämtande av information vid Huvudstaben av tjänstemän som är särskilt förtrogna med användningen av dem. Enligt utredning till utskottet kan kravet på förtrogenhet uppfyllas antingen genom utbildning i hemligt inhämtande av information eller genom tillräcklig erfarenhet av hemligt inhämtande av information. Dessutom ska en tjänsteman vara förtrogen med lagstiftningen om hemliga metoder för inhämtande av information. Kravet på utbildningsnivån ska motsvara det som enligt 5 kap. 16 § i polislagen krävs av en anhållningsberättigad polisman som särskilt utbildats för hemligt inhämtande av information. Utskottet anser det vara viktigt att tillräckliga resurser reserveras för utbildning i nya metoder för inhämtande av information och att utbildningen i regel ordnas i samarbete mellan myndigheterna. Utskottet konstaterar dessutom att de utbildningskostnader och andra kostnader som den föreslagna lagstiftningen medför i enlighet med motiveringen bör täckas med anslagen för försvarsministeriets förvaltningsområde.

Utskottet konstaterar att myndigheterna i Finland i internationell jämförelse har små resurser, och därför är det inte ändamålsenligt att påföra myndigheterna överlappande funktioner. Polisen ska i egenskap av allmän brottsbekämpningsmyndighet ha tillräckliga uppgifter om alla pågående brottsbekämpningsoperationer och om de befogenheter som används för dem för att upprätthålla en lägesbild och garantera insatsernas säkerhet. Föremålen för olika myndigheters inhämtande av information eller tvångsmedel kan åtminstone delvis vara desamma, vilket understryker vikten av att säkerställa ett fungerande informationsutbyte och en fungerande arbetarskyddsnivå.

Syftet med bestämmelsen om anmälningsskyldighet i 189 § 3 mom. är att säkerställa informationsutbytet mellan Huvudstaben och polisen. Utskottet föreslår att försvarsutskottet överväger att komplettera den i och för sig täckande bestämmelsen så att Huvudstabens beslut om en täckoperation omedelbart ska delges chefen för centralkriminalpolisen. Dessutom bör det ses till att skyddspolisen även i fortsättningen får information om användning av metoderna för inhämtande av information för att förhindra och avslöja brott som omfattas av skyddspolisens behörighet.

Reservisternas befogenheter

En reservist med tillräcklig utbildning får enligt lagförslaget bistå Huvudstabens myndighet som sköter brottsbekämpningsuppgifter enligt 93 § i lagen med att utöva vissa befogenheter eller i vissa fall också utöva dem. En reservist som avgått från sin tjänst vid försvarsmakten efter uppnådd avgångsålder och som under tjänstgöringen har skött sådana brottsbekämpningsuppgifter får för sin del också använda hemliga metoder för inhämtande av information. Befogenheterna får användas endast under uppsikt och övervakning av en tjänsteman som är särskilt förtrogen med användningen av metoder för underrättelseinhämtning.

Reservister kan anlitas för ovan nämnda uppgifter redan under normala förhållanden, eftersom exempelvis verksamhet som ska förhindra spioneri görs med framförhållning. I lagen föreskrivs också om de befogenheter som reservister får utöva endast under undantagsförhållanden. Utskottet betonar att alla uppgifter som anvisas reservister förutsätter tillräcklig utbildning, är huvudsakligen biträdande uppgifter och begränsar sig till på förhand fastställda befogenheter.

Undersökningsledare för militära brott kan enligt förslaget vara en reservist som tjänstgör i enlighet med värnpliktslagen och som i sitt tjänsteuppdrag är en anhållningsberättigad tjänsteman som

Utlåtande FvUU 1/2024 rd

avses i 2 kap. 9 § i tvångsmedelslagen. I sådana uppgifter kan placeras tjänstgörande poliser, tjänstemän vid Gränsbevakningsväsendet och Tullen samt åklagare. Det har särskilt avtalats med dessa myndigheter om placering av tjänstemännen i reservistuppgifter.

Utskottet konstaterar att användning av maktmedel och undersökningsledarskap i brottmål är betydande utövning av offentlig makt. Värnpliktiga reservister kan mycket väl sköta dessa uppgifter självständigt särskilt vid störningar och undantagsförhållanden. Reservisternas verksamhet är enligt motiven dock en del av myndighetsuppgiften och reservisterna arbetar alltid under ledning och övervakning av Försvarmaktens tjänstemän. Enligt 124 § i grundlagen kan offentliga förvaltningsuppgifter endast genom lag eller med stöd av lag anförtros andra än myndigheter, om det behövs för en ändamålsenlig skötsel av uppgifterna och om 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 granskas också av grundlagsutskottet.

Tillsyn

Utskottet anser det motiverat att det föreskrivs mer heltäckande om övervakningen av Försvarmaktens brottsbekämpning samtidigt som Huvudstaben ges nya befogenheter att självständigt använda hemliga metoder för inhämtande av information.

Lagen om övervakning av underrättelseverksamheten (121/2019) föreslås bli ändrad så att lagen också tillämpas på den militära underrättelsemyndighetens verksamhet vid brottsbekämpning (*lagförslag 8*). Till uppgifterna för den som utövar laglighetsövervakning av underrättelseverksamheten och för underrättelsetillsynsombudsmannen, som också utövar tillsyn över skyddspolisens övriga verksamhet, fogas övervakningen av att brott som hänför sig till underrättelseverksamhet som riktar sig mot Finland på det militära försvarets område och till verksamhet som äventyrar det militära försvarets syfte förhindras och avslöjas. Riksdagens underrättelsetillsynsutskott utövar i fortsättningen utöver sina nuvarande uppgifter också parlamentarisk tillsyn över den verksamheten.

Underrättelsetillsynsombudsmannens centrala uppgift vid tillsynen över annan verksamhet vid skyddspolisens utöver civil underrättelseinhämtning har i praktiken i synnerhet blivit att övervaka användningen av hemliga metoder för inhämtande av information och i synnerhet gränssnittet mellan civil underrättelseinhämtning och förebyggande och avslöjande av brott. Det är motiverat att utvidga tillsynsuppgiften så att den motsvarar den militära underrättelsemyndighetens brottsbekämpning. Utvidgningen av uppdraget orsakar enligt uppgift inte något betydande behov av tilläggsresurser för underrättelsetillsynsombudsmannen.

Övrigt

Utöver det som sägs ovan lyfter förvaltningsutskottet fram vissa detaljerade anmärkningar om lagförslaget om militär disciplin och brottsbekämpning inom Försvarmakten (*lagförslag 1*).

Enligt erhållen utredning kan också riksåklagaren behöva förordna att förundersökning ska göras till exempel i samband med ett ändringsprövningsavgörande som gäller åklagarens beslut. För-

Utlåtande FvUU 1/2024 rd

valtningsutskottet föreslår för försvarsutskottet att 9 § 2 mom. kompletteras som följer: *"Förundersökning ska också göras när **riksåklagaren eller en åklagare som avses i 4 § 1 mom. i militära rättegångslagen förordnar det.**"*

Enligt 10 § i lagförslaget kan försvarsmaktens assessor besluta att förundersökning ska inledas. Enligt den föreslagna 182 § ska försvarsmaktens assessor dock också utöva den interna laglighetsövervakningen av brottsbekämpningen inom Försvarsmakten. Utskottet konstaterar att en trovärdig intern laglighetskontroll förutsätter att övervakaren är funktionellt sett extern i förhållande till föremålet för tillsynen. Förvaltningsutskottet föreslår därför att försvarsutskottet överväger att ändra 10 § så att Försvarsmaktens assessor i fortsättningen inte har behörighet att besluta om inledande av förundersökning.

Förundersökningsprotokollet kan i vissa fall sändas direkt till den behöriga åklagaren i stället för till den disciplinära förmannen. Enligt utfrågningen av de sakkunniga är det inte motiverat med prövningsrätt när det gäller att sända förundersökningsprotokollet i ett sådant fall. Dessutom finns det skäl att vid förundersökning som förordnas av åklagaren iaktta samma förfarande som vid förundersökningar som förordnas av Huvudstaben och polisen. Förvaltningsutskottet föreslår för försvarsutskottet att första meningen i 91 § 2 mom. preciseras som följer: *"Om förundersökning har gjorts **på åklagarens, Huvudstabens eller polisens** initiativ med stöd av 9, 10 eller 11 §, ska förundersökningsprotokollet överlämnas direkt till behörig åklagare."*

I fråga om befogenheter vid utredning av militära brott gäller enligt den föreslagna 92 § vad som i förundersökningslagen, tvångsmedelslagen eller någon annanstans i lag föreskrivs om en polis- mans befogenheter vid förundersökning av brott. Av bestämmelsen framgår inte vilken annan lag som ska tillämpas. Utskottet föreslår för försvarsutskottet att hänvisningen till annan lagstiftning stryks för att göra bestämmelsen exaktare och mer noggrant avgränsad.

Enligt det föreslagna 100 § 1 mom. har en tjänsteman som utför brottsbekämpning vid huvudstaben för att utföra en enskild uppgift rätt att spärra av, stänga av eller utrymma platser och områden som är i allmänt bruk. Tjänstemannen har dessutom rätt att förbjuda eller begränsa vistelse eller trafik på ett område som avses ovan, om det behövs för att trygga förhindrandet eller avslöjandet av ett brott. Tröskeln för att förbjuda eller begränsa rätten att röra sig har ansetts låg med tanke på behörig behörighetsreglering. Förvaltningsutskottet föreslår att försvarsutskottet överväger att precisera bestämmelsen så att det ska vara *nödvändigt* att förbjuda eller begränsa rätten att röra sig för att säkerställa att brott förhindras eller avslöjas.

Enligt 110 § 2 mom. i lagförslaget kan teknisk övervakning också utföras för att avslöja brott. Enligt erhållen utredning behövs rätt till teknisk övervakning särskilt för att förhindra och avslöja brott som hänför sig till underrättelseverksamhet som riktar sig mot Finland på det militära försvarets område och till verksamhet som äventyrar syftet med det militära försvaret. Bestämmelser om detta finns i 93 § i lagförslaget. För att avslöja sådana brott behövs det teknisk övervakning till exempel vid offentliga stora eller andra evenemang på flygplatser eller i olika mässlokaler. Avsikten är att förtydliga regleringen, som till denna del har lämnat rum för tolkning. Förvaltningsutskottet föreslår att försvarsutskottet ytterligare bedömer om användningen av teknisk övervakning bör begränsas till brott enligt 93 § i lagförslaget eller om den också kan användas för att avslöja militära brott. Utskottet konstaterar dessutom att polisen enligt den gällande lagstift-

Utlåtande FvUU 1/2024 rd

ningen inte har rätt till teknisk övervakning för att avslöja brott. Behovet av att ändra lagstiftningen om polisen bör i ett lämpligt sammanhang granskas också till denna del.

Polisen har inte rätt enligt 112 § i lagförslaget att få information av privata eller offentliga samfund eller personer för att avslöja brott. Enligt 4 kap. 3 § i polislagen har polisen motsvarande rätt att få uppgifter endast för förhindrande och utredning av brott samt under vissa förutsättningar vid polisundersökning. Förvaltningsutskottet välkomnar också med beaktande av det som sägs ovan att inrikesministeriet har tillsatt ett lagstiftningsprojekt för att ändra bestämmelserna om polisens informationsutbyte (VN/27065/2023). Projektet har till uppgift att bland annat bedöma behovet av att ändra bestämmelserna i 4 kap. i polislagen i förhållande till den gällande allmänna lagstiftningen och kraven i polisens nuvarande omvärld och utifrån bedömningen bereda förslag till behövliga lagstiftningsändringar. Förvaltningsutskottet har i flera sammanhang påtalat de utmaningar som hänför sig till informationsgången mellan myndigheterna och ansett det nödvändigt att de behöriga myndigheterna har tillgång till all väsentlig information som behövs för att bereda sig på olika hot mot den inre säkerheten, förebygga hotfulla situationer och säkerställa ett smidigt myndighetssamarbete (t.ex. FvUB 19/2021 rd).

FÖRSLAG TILL BESLUT

Förvaltningsutskottet föreslår

att försvarsutskottet beaktar det som sägs ovan.

Helsingfors 9.2.2024

I den avgörande behandlingen deltog

ordförande Mauri Peltokangas saf
vice ordförande Pihla Keto-Huovinen saml
medlem Otto Andersson sv
medlem Eveliina Heinäluoma sd
medlem Juha Hänninen saml
medlem Rami Lehtinen saf
medlem Laura Meriluoto vänst
medlem Mira Nieminen saf
medlem Saku Nikkanen sd
medlem Eemeli Peltonen sd
medlem Hanna Räsänen cent
medlem Paula Werning sd
medlem Joakim Vigelius saf
medlem Ben Zyskiewicz saml
ersättare Pekka Toveri saml.

Utlåtande FvUU 1/2024 rd

Sekreterare var

utskottsråd Henri Helo.