

## Lagutskottet

**Regeringens proposition till riksdagen om godkännande och sättande i kraft av avtalet mellan Republiken Finlands regering och Amerikas förenta staters regering om försvarssamarbete samt med förslag till lagar som har samband med det**

**Till utrikesutskottet**

### INLEDNING

#### *Remiss*

Regeringens proposition till riksdagen om godkännande och sättande i kraft av avtalet mellan Republiken Finlands regering och Amerikas förenta staters regering om försvarssamarbete samt med förslag till lagar som har samband med det (RP 58/2024 rd): Ärendet har remitterats till lagutskottet för utlåtande till utrikesutskottet.

#### *Sakkunniga*

Utskottet har hört

- lagstiftningsråd Annika Naskila, utrikesministeriet
- rättschef Kaija Suvanto, utrikesministeriet
- lagstiftningsråd Tanja Innanen, justitieministeriet
- lagstiftningsråd Janne Kanerva, justitieministeriet
- lagstiftningsråd Lauri Koskentausta, justitieministeriet
- äldre regeringssekreterare Anna Korhola, försvarsministeriet
- regeringssekreterare Heini Ryytänen, försvarsministeriet
- referendarieråd Jarmo Hirvonen, riksdagens justitieombudsmans kansli
- avdelningschef, tingsdomare Johanna Nevalainen, Helsingfors tingsrätt
- statsåklagare Tuire Tamminiemi, Åklagarmyndigheten
- professor Minna Kimpimäki
- professor Sakari Melander.

Skriftligt yttrande har lämnats av

- inrikesministeriet
- Justitiekanslersämbetet
- högsta domstolen
- Helsingfors hovrätt
- Brottsförhållningsmyndigheten
- Polisstyrelsen
- Finlands Advokatförbund

## Utlåtande LaUU 13/2024 rd

- professor Elina Pirjatanniemi
- universitetslektor Pauli Rautiainen
- juris doktor Markku Fredman.

### UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

#### *Allmänt*

Propositionen gäller godkännande och sättande i kraft av avtalet mellan Republiken Finlands regering och Amerikas förenta staters regering om försvarssamarbete. Utöver lagen om sättande i kraft av avtalet innehåller propositionen också förslag till ändring av vissa andra lagar som gäller att godkänna och sätta avtalet i kraft.

Avtalet om försvarssamarbete grundar sig på och kompletterar avtalet mellan parterna i nordatlantiska fördraget om status för deras styrkor (nedan Nato Sofa). I avtalet om försvarssamarbete finns det bestämmelser om Förenta staternas tillträde till finskt territorium och användning av vissa i bilagan uppräknade överenskomna anläggningar och områden. I avtalet avtalas också om den rättsliga ställningen för Förenta staternas styrkor, civila komponent, anhöriga och avtalsentreprenörer. I avtalet finns dessutom bestämmelser om bland annat lagring av försvarsmateriel, säkerheten för Förenta staternas styrkor, straffrättslig jurisdiktion samt beskattning.

I propositionsmotiven (RP, s. 4—6) beskrivs försvarssamarbetsavtalet i förhållande till Nato Sofa. Avtalet kompletterar och moderniserar bestämmelserna i Nato Sofa. Avtalet om försvarssamarbete tillämpas i allt försvarssamarbete med Förenta staterna, inklusive Natosamarbete då amerikanska styrkor befinner sig på finskt territorium. I samarbetet med Förenta staterna tillämpas alltså avtalet om försvarssamarbete och Nato Sofa parallellt. Detta innebär att Nato Sofa, kompletterat med bestämmelserna i avtalet om försvarssamarbete, tillämpas till den del som bestämmelser finns i bägge avtalen. Till den del som Nato Sofa innehåller bestämmelser som inte finns i avtalet om försvarssamarbete, tillämpas enbart Nato Sofa. Avtalet om försvarssamarbete omfattar även områden som inte ingår i Nato Sofa. Mellan andra medlemsländer i Nato tillämpas Nato Sofa. Det är relevant att försvarssamarbetsavtalet avviker från Nato Sofa på så sätt att Nato Sofa är ömsesidigt när det gäller ställningen för Natos medlemsstater, dvs. också Finlands styrkor, inom ett annat Natolands territorium. Försvarssamarbetsavtalet gäller för sin del endast Förenta staternas styrkors ställning på finskt territorium.

Lagutskottet har yttrat sig om Nato Sofa under dess behandling i riksdagen (LaUU 2/2024 rd). På samma sätt som i sitt tidigare utlåtande fokuserar lagutskottet i sitt utlåtande om avtalet om försvarssamarbete särskilt på frågor som gäller den straffrättsliga behörigheten och användningen av den. Lagutskottet har inte bedömt frågor som gäller lagstiftningsordningen. Utskottet konstaterar att eftersom försvarssamarbetsavtalet i enlighet med det som sägs ovan kompletterar Nato Sofa, som tillämpas tillsammans med försvarssamarbetsavtalet, är de omständigheter som lyfts fram i utskottets tidigare utlåtande (LaUU 2/2024 rd) till många delar relevanta också i detta sammanhang.

## Utlåtande LaUU 13/2024 rd

Sammantaget anser utskottet att propositionen behövs och fyller sitt syfte. Utskottet förordar att riksdagen godkänner avtalet om försvarssamarbete. Utskottet tillstyrker lagförslagen, men med följande kommentarer och ändringsförslag.

### *Bakgrund*

I samband med ikraftsättandet av avtalet om försvarssamarbete gjordes bara de nödvändiga ändringar som direkt beror på avtalsbestämmelserna i den nationella lagstiftningen, står det i propositionsmotiven (s. 35). Enligt propositionen har det vid beredningen identifierats ett behov av att granska utvecklingen av den nationella lagstiftningen också i fortsättningen.

Som sagt kompletterar avtalet bestämmelserna i Nato Sofa. I propositionen om Nato Sofa (RP 90/2023 rd, s. 37) gick man i analogi med detta in för att det i lagarna om sättande i kraft av Nato Sofa och Parisprotokollet samt i vissa andra lagar görs sådana lagstiftningsändringar som är nödvändiga med tanke på genomförandet av avtalet och protokollet och som är av betydelse med tanke på tillämpningen av dessa. Det konstaterades då att det samtidigt pågick sektorspecifika lagstiftningsprojekt med syfte att göra genomförandet av Nato Sofa och Parisprotokollet smidigare. Vidare konstaterades det i propositionen att det i samband med beredningen hade noterats att en smidig tillämpning av avtalet och protokollet kan förutsätta också andra ändringar i lagstiftningen i framtiden. I sitt utlåtande om propositionen (LaUU 2/2024 rd, s. 3) ansåg lagutskottet att denna utgångspunkt var motiverad. Om det utifrån erfarenheterna av straffrättsligt och straffprocessuellt samarbete som grundar sig på tillämpningen av avtalet och protokollet framgår att det finns skäl att till exempel utfärda sådana särskilda bestämmelser om Nato Sofa-samarbetet som avviker från sedvanligt straffrättsligt samarbete, kan det vara skäl att börja bereda lagstiftning av detta slag, menade utskottet. Utskottet ansåg i det sammanhanget att det inte är ändamålsenligt att utfärda helt ny lagstiftning i en situation där det rör sig om ett nytt slags samarbete som det inte finns tidigare erfarenheter av och där de övriga fördragsslutande parter i Nordatlantiska fördragsorganisationen som är viktiga jämförelseländer för Finland inte har utfärdat någon särskild lagstiftning om styrkornas ställning (LaUU 2/2024 rd, s. 3).

Lagutskottet betonar att eftersom det aktuella avtalet kompletterar Nato Sofa, är den ovannämnda aspekten relevant också i fråga om den aktuella propositionen. Det är viktigt att man vid en senare bedömning av det eventuella behovet av en ny typ av lagstiftning fäster uppmärksamhet vid den helhet som Nato Sofa och försvarssamarbetsavtalet bildar, också med beaktande av skillnaderna i avtalens tillämpningsområde.

### *Frågor om straffrättslig jurisdiktion*

Artikel 12 i avtalet om försvarssamarbete rör straffrättslig jurisdiktion. Artikelns anknäring till artikel VII i Nato Sofa, och i praktiken ska dessa artiklar tillämpas tillsammans. Till den del som artikel 12 i avtalet om försvarssamarbete inte innehåller bestämmelser om den straffrättsliga jurisdiktionen tillämpas artikel VII i Nato Sofa.

Artikel 12.1–3 gäller överlåtelse av den straffrättsliga jurisdiktion som hör till Finlands primära parallella jurisdiktion till Förenta staterna, återlämnande av jurisdiktionen till Finland samt underrättelser inom ramen för detta förfarande. Punkt 4 gäller Finlands allmänna domstolars juris-

## Utlåtande LaUU 13/2024 rd

diktion. Punkt 5 innehåller ett förbud mot att ställa medlemmar av de amerikanska styrkorna eller deras anhöriga inför rätta i deras frånvaro utan deras samtycke. Punkt 6 innehåller en bestämmelse om att ett intygande från den behöriga amerikanska militära myndigheten om att en handling eller underlåtenhet begåtts i tjänsten är tillräckligt bevis samt bestämmelser om det förfarande genom vilket Finland kan försöka påverka denna bedömning för att kategorisera en handling eller underlåtenhet som en medlem av de amerikanska styrkorna har begått i tjänsten. Punkt 7 gäller samarbetet mellan parternas behöriga myndigheter för att främja brottsoffrens rättigheter.

Lagutskottet betonar att avtalsbestämmelserna om straffrättslig jurisdiktion inte befriar någon från straffrättsligt ansvar, utan de fastställer hur jurisdiktionen fördelar sig mellan två stater. Bestämmelserna tillämpas i fall där ett brott kan höra till flera staters jurisdiktion.

Artikel 12 och dess förhållande till Finlands lagstiftning behandlas ingående i propositionen (se RP, s. 85—88). I anslutning till tillämpningen av bestämmelserna i artikel 12 föreslås närmare bestämmelser i 5—7 § i ikraftsättandelagen (lagförslag 1). Här tar utskottet upp vissa framträdande aspekter.

Kärnan i artikel 12 i avtalet om försvarssamarbete finns i andra meningen i punkt 1. Där står det att Finland i kraft av sin suveränitet på Förenta staternas begäran och som ett led i sitt åtagande om ömsesidigt försvar avstår sin företrädesrätt att utöva straffrättslig jurisdiktion över medlemmar av de amerikanska styrkorna i enlighet med artikel VII.3 c i Nato Sofa. Artikel VII.3 c i Nato Sofa innehåller bestämmelser om avstående från och begäran om att utöva jurisdiktion. Bestämmelsen om att avstå från att utöva jurisdiktion är brottspecifik. Andra meningen i artikel 12.1 i avtalet om försvarssamarbete är däremot allmänt tillämplig.

Avståendet gäller situationer som inte redan enligt artikel VII.3 a i Nato Sofa hör till Förenta staternas företrädesrätt. Till sin innebörd gäller avståendet brott som misstänks ha begåtts av medlemmar av amerikanska styrkor och som inte beror på någon handling eller underlåtenhet i tjänsten, dvs. närmast brott som begåtts på fritiden. Enligt artikel 12.2 i avtalet får Finland dock i enskilda ärenden som Finland anser vara av särskild betydelse återkalla avståendet genom att inge ett skriftligt uttalande om saken till de behöriga amerikanska militära myndigheterna.

Artikel 12.1 i avtalet innebär att Finlands jurisdiktion till vissa delar inskränks jämfört med jurisdiktionen enligt Nato Sofa. Ordalydelsen i artikel 12.1 ger enligt propositionen (s. 86) dock inte Förenta staterna företrädesrätt att utöva jurisdiktion i fråga om de brott som avses där. Utifrån en utredning håller utskottet med regeringen om att det inte är fråga om en sådan i 1 kap. 15 § i strafflagen (39/1889) avsedd avtalsbestämmelse som begränsar tillämpningsområdet för Finlands strafflag jämfört med 1 kap. i strafflagen, till skillnad från vad som ansetts i fråga om artikel VII.3 a i Nato Sofa (RP 90/2023 rd, s. 72).

I propositionen föreslås det att det i artikel 12.2 i avtalet om försvarssamarbete avsedda beslutet om återkallande av avstående från jurisdiktion i Finland ska fattas av riksåklagaren (5 § 1 mom. i lagförslag 1). Utskottet anser att den valda lösningen är motiverad, eftersom det enligt 2 § i lagen om avtalet mellan parterna i nordatlantiska fördraget om status för deras styrkor (124/2024) är riksåklagaren i Finland som fattar de i artikel VII.3 c i Nato Sofa avsedda besluten om utövande av domsrätt och om att i samband med det göra, inte göra eller avsluta en förundersökning. Detta

## Utlåtande LaUU 13/2024 rd

kan i tillämpliga delar jämföras med riksåklagarens åtalsförordnande enligt 1 kap. 12 § i strafflagen (se även LaUU 2/2024 rd, s. 7).

Som sagt kan Finland enligt artikel 12.2 i avtalet i enskilda ärenden som Finland anser vara av särskild betydelse återkalla avståendet enligt artikel 12.1. Den här avtalsbestämmelsen är vag, påpekar utskottet. I avtalet preciseras inte vad som avses med enskilda ärenden av särskild betydelse. Å andra sidan kan de finska myndigheterna således bestämma om ett enskilt ärende är av särskild betydelse. De enskilda ärenden som Finland anser vara av särskild betydelse som avses i artikel 12.2 kan i regel anses sammanfalla med dem som i enlighet med artikel VII.3 c i Nato Sofa anses vara av särskild betydelse, står det i propositionen (s. 86).

Lagutskottet noterar i sitt utlåtande om Nato Sofa att det inte på lagnivå anges vilka omständigheter som ska beaktas när beslut fattas om utövande av jurisdiktion, utan de beskrivs endast i propositionsmotiven (2 § i lagen om avtalet mellan parterna i nordatlantiska fördraget om status för deras styrkor). Till denna del är den lösning som valts i propositionen dock motiverad, menar utskottet. Det är fråga om en ny internationell tillämpningssituation och det har inte varit möjligt att göra en heltäckande bedömning av de omständigheter som eventuellt ska beaktas vid tillämpningen av bestämmelserna (se LaUU 2/2024 rd, s. 7). Följaktligen anser lagutskottet att även lösningen i 5 § 1 mom. i det aktuella lagförslag 1 är motiverad. De omständigheter som ska beaktas vid prövningen av återkallandet beskrivs på behörigt sätt i propositionsmotiven (RP s. 86–87, 138–139). I motiven ges exempel på grunder som kan beaktas vid beslutsfattandet. Det kan röra sig om situationer i vilka brottet har väckt allmän uppmärksamhet i Finland, brottet är samhällligt betydande i Finland, brottet som har riktat sig till en finländare är allvarligt och sådant till sin typ eller kvalitet att det är motiverat att behandla det i en finsk rättsprocess, den jämlika behandlingen av likadana brott som har ingåtts i Finland, främjandet av att en finländsk målsägandes rätt till skadestånd genomförs, tryggheten av en finländsk svarandes rättigheter i synnerhet i fråga om mer allvarliga brott, brottet har begåtts inom finskt territorium och förknippas med ett hot av dödsstraff.

Lagutskottet ser det som särskilt viktigt bland annat att man vid prövningen fäster vikt vid att målsägandens skadeståndsrätt tillgodoses. Naturligtvis är det klart att man vid prövningen beaktar förpliktelserna i fråga om de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna, vilket på det sätt som konstateras nedan särskilt hänför sig till frågor som gäller dödsstraff.

Lagutskottet påpekar också att det för fullföljandet av rätten att återkalla avståendet enligt artikel 12.2 i avtalet är relevant att artikel 12.3 föreskriver att de amerikanska styrkorna skriftligen ska underrätta de finska myndigheterna om varje ärende som omfattas av punkt 1 i artikeln, med undantag för brott för vilka högst böter eller ett frihetsstraff på ett år kan dömas ut i enlighet med amerikansk lagstiftning. Enligt propositionen (RP, s. 87) har de amerikanska myndigheterna i samband med avtalsförhandlingarna tillställt Finland en förteckning över de brott om vilka Finland inte behöver underrättas enligt kravet på straffskala i avtalsbestämmelsen. Enligt propositionen är det främst fråga om brott som är jämförbara med gärningar som behandlas genom militärdisciplinförfarande i Finland. Trots det fäster lagutskottet uppmärksamhet vid att artikel 12 i försvarssamarbetsavtalet och särskilt artikelns punkt 3 i sista hand ger de amerikanska myndigheterna behörighet att bedöma om det är fråga om en gärning som de finska myndigheterna ska underrättas om i enlighet med den punkten. Å andra sidan är denna prövning i den mån avgränsad att

## Utlåtande LaUU 13/2024 rd

underrättelseskyldigheten alltid aktualiseras i fråga om gärningar för vilka maximistraffet är fängelse i mer än ett år. Dessutom bör det beaktas att Finland på det sätt som framgår av propositionsmotiven (RP, s. 87) har rätt att utöva den behörighet som avses i punkt 2 i artikeln, dvs. återkalla avstående från jurisdiktion också utan att en underrättelse görs enligt punkt 3.

I ljuset av det som sägs ovan anser lagutskottet att det är viktigt att dels följa upp den helhet som består av rätten att återkalla avstående enligt artikel 12.2 och underrättelseskyldigheten enligt 3 punkten, dels att bevaka hur helheten fungerar. Relevant i detta avseende är artikel 29 i avtalet, enligt vilken Finland har rätt att få information om Förenta staternas genomförande av avtalet och de verkställande organen vid behov ska samråda för att säkerställa en korrekt verkställighet av avtalet.

En av de viktigaste faktorerna när det gäller fördelningen av den straffrättsliga jurisdiktionen mellan Förenta staterna och Finland hänför sig till brott som Förenta staternas trupper i Finland skulle göra sig skyldiga till i tjänsten och definitionen av vad som avses med "i tjänsten" och närmare bestämt till att begreppet inte är klart definierat. Lagutskottet har redan i sitt utlåtande om Nato Sofa fäst uppmärksamhet vid att begreppet lämnar rum för tolkning (LaUU 2/2024 rd, s. 6). Det bör dock noteras att sådana brott redan med stöd av artikel VII.3 i Nato Sofa hör till Förenta staternas företrädesrätt. Likaså har det redan utifrån propositionen om Nato Sofa ansetts att den sändande staten har beslutanderätt i fråga om definitionen av begreppet "i tjänsten". Den sändande staten bestämmer detta från fall till fall (RP 90/2023 rd, s. 59, se även LaUU 2/2024 rd, s. 6). Finlands allmänna avstående från företrädesrätten att utöva jurisdiktion enligt artikel 12.1 i försvarssamarbetsavtalet och återkallande i enskilda fall enligt artikel 12.2 gäller således inte i sak dessa situationer där det är fråga om brott som begåtts i tjänsten.

I fråga om definitionen av begreppet ändras således inte rättsläget i sak jämfört med Nato Sofa. Avtalet innehåller dock uttryckliga och närmare bestämmelser om procedurfrågor i anslutning till definitionen. Artikel 12.6 i försvarssamarbetsavtalet innehåller en uttrycklig bestämmelse enligt vilken ett fastställande från den behöriga amerikanska militära myndigheten på finskt territorium om att en handling eller underlåtenhet begåtts i tjänsten ska utgöra tillräckligt bevis för detta. Finland får enligt artikel 12.6 lägga fram vilken information som helst som är relevant för fastställandet av vad som utgör tjänsteutövning och de amerikanska myndigheterna ska till fullo beakta sådan information, och parterna ska samråda om den så snart som möjligt. De finska myndigheterna kan, när de anser att omständigheterna kräver det, begära att de högre amerikanska myndigheterna omprövar fastställandet av tjänsteutövningen.

Utskottet noterar dessutom att Förenta staternas företrädesrätt att utöva jurisdiktion till exempel i fråga om brott som begåtts i tjänsten inte slutgiltigt betyder att staten också kommer att behandla brottmålet. Enligt artikel VII.3 c i Nato Sofa ska myndigheterna i den stat som har företrädesrätt (i detta fall Förenta staterna) välvilligt behandla en begäran från myndigheterna i den andra staten om att avstå från sin rätt i fall där denna andra stat (i detta fall Finland) anser ett sådant avstående vara av särskild betydelse. Dessa ärenden som Finland anser vara av särskild betydelse är enligt propositionen (RP, s. 86) likadana som de enskilda fall enligt artikel 12.2 i det aktuella avtalet som Finland anser vara av särskild betydelse.

## Utlåtande LaUU 13/2024 rd

Sammantaget välkomnar lagutskottet att avtalet om försvarssamarbete jämfört med Nato Sofa innehåller närmare bestämmelser om procedurfrågor i anslutning till definitionen av begreppet "i tjänsten". Utskottet påpekar att det vid behandlingen av propositionen om Nato Sofa ansetts att artikel VII.3 i Nato Sofa inte är problematisk med tanke på bestämmelserna i 1 kap. i strafflagen, eftersom Nato Sofa på det sätt som också nämns i propositionen (RP 90/2023 rd, s. 72) är ett sådant internationellt avtal som avses i strafflagens 15 § och som innehåller en bestämmelse som begränsar tillämpningsområdet för finsk straffrätt. Lagutskottet upprepar dock den oro som uttryckts redan i samband med Nato Sofa över att definitionen av begreppet "i tjänsten" lämnar rum för tolkning. Därför anser utskottet på det sätt som avses i det tidigare utlåtandet (LaUU 2/2024 rd, s. 6) att det är viktigt att följa bland annat hur tillämpningen av definitionen utvecklas. Detta i syfte att säkerställa fungerande och ändamålsenliga förfaranden. Med hänvisning till utlåtandet om Nato Sofa (se LaUU 2/2024 rd, s. 11) anser lagutskottet det också viktigt att de finska myndigheterna strävar efter att domsrätten såvitt möjligt utövas i en finsk domstol för att trygga den rättsliga ställningen för en målsägande som är varaktigt bosatt i Finland. I fråga om offrets ställning välkomnar utskottet att försvarssamarbetsavtalet innehåller bestämmelser om samarbete kring offrens rättigheter (artikel 12.7 och 7 § i lagförslag 1).

### *Bestämmelserna om ställningen för en person som misstänks för brott*

Artikel 13 (Frihetsberövande och rätt till kontakt) innehåller bestämmelser om den misstänktes eller dömdes ställning. I artikeln finns bestämmelser framför allt om situationer där finska myndigheter griper eller anhåller en medlem av de amerikanska styrkorna eller en anhörig till en medlem eller där en sådan person är föremål för en förundersökning eller en pågående rättegång som genomförs av finska myndigheter. I artikeln föreskrivs bland annat om rätten för de amerikanska militära myndigheterna att besöka en medlem av de amerikanska styrkorna, eller en anhörig till en medlem, som gripits eller anhållits. Dessutom föreskrivs det att när en medlem av de amerikanska styrkorna eller en sådan anhörig till en medlem som är föremål för en förundersökning eller en pågående rättegång som genomförs av finska myndigheter, kan personen i fråga ställas under de amerikanska militära myndigheternas kontroll på begäran av de amerikanska militära myndigheterna tills alla rättsliga förfaranden har avslutats. I en sådan situation ålägger bestämmelserna i artikel 13 de amerikanska militära myndigheterna en skyldighet att säkerställa att den person som står under deras kontroll är närvarande i de rättsliga förfarandena i ärendet. Denna skyldighet varar enligt artikeln endast ett år från det att rättsliga förfaranden mot personen har inletts. Denna tidsfrist kan dock förlängas på det sätt som anges närmare i artikeln.

I anslutning till tillämpningen av bestämmelserna i artikel 13 i avtalet om försvarssamarbete föreslås närmare bestämmelser i 8—11 § i ikraftsättandelagen (lagförslag 1).

Artikeln och dess förhållande till Finlands lagstiftning behandlas ingående i propositionen (se RP, s. 88—94). Här tar utskottet upp vissa framträdande aspekter.

Artikel 13.2 i avtalet föreskriver att en sådan medlem av de amerikanska styrkorna eller en sådan anhörig till en medlem som är föremål för en förundersökning eller en pågående rättegång som genomförs av finska myndigheter ska förbli eller ställas under de amerikanska militära myndigheternas kontroll på begäran av de amerikanska militära myndigheterna till dess alla rättsliga förfaranden (inklusive överklagandeförfaranden) har avslutats. I dessa fall ska de amerikanska mi-

## Utlåtande LaUU 13/2024 rd

litära myndigheterna säkerställa att medlemmen av styrkan är närvarande under sådana förfaranden. I propositionen föreslås det att bestämmelserna i punkten kompletteras med en bestämmelse i lagen om ikraftsättande av avtalet enligt vilken beslut om ställande under amerikanska militära myndigheters kontroll i punkten fattas på framställning av åklagaren av den domstol som fattar beslut om häktning. (9 § 1 mom. i lagförslag 1.) Vid utskottets sakkunnigutfrågning har det fästs uppmärksamhet vid ställandet under kontroll enligt artikel 13.2 bland annat till den del lagförslag 1 inte innehåller någon bestämmelse om exempelvis omprövning av frihetsberövande eller om frigivningsförfarandet.

Följaktligen noterar lagutskottet för tydlighetens skull följande. Som det står i propositionen (s. 90) är det i en förundersökning eller en pågående rättegång som avses i punkt 2 fråga om en finsk straffprocess där de finska myndigheterna tillämpar 3 kap. i tvångsmedelslagen (806/2011) på fängslandet av den brottsmisstänkte. Det innebär att behandlingen av häktningsärendet inte avviker från ett vanligt häktningsärende, utan ärendet behandlas i enlighet med 3 kap. i tvångsmedelslagen.

Det som avviker från det vanliga förfarandet är enligt artikel 13.2 att en sådan medlem av de amerikanska styrkorna eller en sådan anhängig till en medlem som är föremål för en förundersökning eller en pågående rättegång som genomförs av finska myndigheter ska förbli eller ställas under de amerikanska militära myndigheternas kontroll på begäran av de amerikanska militära myndigheterna till dess alla rättsliga förfaranden, inklusive överklagandeförfaranden, har avslutats. Enligt avtalet ska begäran bifallas.

I 9 § i ikraftsättandelagen (lagförslag 1) finns en kompletterande bestämmelse om att beslut om i artikel 13.2 i avtalet om försvarssamarbete avsett förblivande eller ställande under amerikanska militära myndigheters kontroll ska fattas på framställning av åklagaren av den domstol som fattar beslut om häktning. Denna bestämmelse avser endast en eventuell flyttning av en person enligt den bestämmelsen och klargör att det är domstolen som fattar beslut i ärendet. I fråga om förfarandet ska det i 9 § stå att vid handläggningen av ärendet iaktas i tillämpliga delar 3 kap. i tvångsmedelslagen (806/2011). Bestämmelsen inverkar inte på att bestämmelserna i 3 kap. i tvångsmedelslagen ska iaktas i egentliga häktningsärenden och behandlingen av dem. Enligt artikel 13.2 ska de amerikanska militära myndigheterna i dessa fall säkerställa att medlemmen av styrkan är närvarande under sådana förfaranden. Detsamma gäller medlemmar av en civil komponent och deras anhöriga. På detta sätt möjliggörs vid behov att personen är närvarande vid häktningsförfaranden enligt tvångsmedelslagen.

Utskottet påpekar dessutom i enlighet med propositionen (s. 90) att avtalets artikel 13.2 till sina principer motsvarar artikel VII.5 c i Nato Sofa. Där står det att en sådan medlem av en styrka eller en civil komponent som är misstänkt och över vilken den mottagande staten ska utöva jurisdiktion ska, om medlemmen är i den sändande statens förvar, förbli i den statens förvar tills den mottagande staten har väckt åtal mot medlemmen.

Följaktligen anser lagutskottet att regeringen i 9 § 1 mom. i lagförslag 1 gått in för en lämplig lösning när det gäller artikel 13.2.



## Utlåtande LaUU 13/2024 rd

I artikel 13.4 i avtalet om försvarssamarbete finns bestämmelser om tidsfrister för rättsliga förfaranden. Om de finska rättsliga förfarandena inte har avslutats inom ett år från det att de inleddes ska de amerikanska militära myndigheterna enligt punkt 4 i artikeln befrias från alla sina skyldigheter enligt punkterna 2 och 3. Denna period får förlängas med sex månader efter godkännande av de amerikanska militära myndigheterna och de finska myndigheterna. En sådan förlängning ska godkännas om den inte äventyrar den åtalades rätt till en snabb rättegång. Eventuella ytterligare förlängningar ska ske efter överenskommelse.

I 10 § i förslaget till ikraftsättandelag (lagförslag 1) finns en bestämmelse som kompletterar artikel 13.4. Där står det att samtycke till förlängning av ett i artikel 13.4 avsett rättsligt förfarande kan ges eller en överenskommelse om förlängning av ett i nämnda punkt avsett rättsligt förfarande kan ingås av åklagaren efter det att den domstol som är behörig i åtalsärendet eller, innan åtal väcks, av någon annan tingsrätt där behandlingen av ärendet lämpligen kan ske har gett tillstånd till det på begäran av åklagaren.

Lagutskottet noterar att det av 10 § inte framgår i vilket förfarande ett tillståndsärende enligt paragrafen ska behandlas och avgöras vid domstol och hur ändring kan sökas i ett beslut i tillståndsärendet. Därför föreslår lagutskottet för utrikesutskottet att *10 § i lagförslag 1* kompletteras med *ett nytt 2 mom.*, varmed 10 § i sin helhet får följande lydelse:

Samtycke till förlängning av ett i artikel 13.4 i avtalet om försvarssamarbete avsett rättsligt förfarande kan ges eller en överenskommelse om förlängning av ett i nämnda punkt avsett rättsligt förfarande kan ingås av åklagaren efter det att den domstol som är behörig i åtalsärendet eller, innan åtal väcks, av någon annan tingsrätt där behandlingen av ärendet lämpligen kan ske har gett tillstånd till det på begäran av åklagaren.

*Vid behandlingen av ärendet i domstolen iakttas i tillämpliga delar 3 kap. 14 § 2 och 3 mom. samt 19 § tvångsmedelslagen. (Nytt 2 mom.)*

I utskottets förslag till nytt 2 mom. hänvisas det för det första till 3 kap. 14 § 2 och 3 mom. i tvångsmedelslagen, som gäller förfarandet för förlängning av tidsfristen för åtal. Bestämmelserna kan i sak främst anses motsvara det som föreslås i 10 § i ikraftsättandelagen. Enligt 14 § 2 mom. ska domstolen ta upp ärendet till behandling utan dröjsmål. Den häktade och hans eller hennes biträde ska ges tillfälle att bli hörda med anledning av begäran. Den häktade ska höras personligen om han eller hon vill det. Ärendet får avgöras i kansliet utan behandling vid sammanträde, om domstolen anser att det är lämpligt och den häktade samtycker till begäran om behandlingssätt. I 14 § 3 mom. står det att om domstolen anser att det är lämpligt, kan teknisk dataöverföring som avses i 6 § 4 mom. användas när frågan om förlängd tidsfrist behandlas. Om domstolen anser att det behövs, ska den häktade ändå hämtas till domstolen. Enligt 3 kap. 19 § i tvångsmedelslagen får den som är föremål för ett rättsligt förfarande anföra klagan över domstolens beslut.

Lagutskottet konstaterar dessutom rent allmänt att den tidsfrist på ett år för straffrättsligt förfarande som avses i artikel 13.4 är tämligen kort, vilket också konstateras i propositionen (RP, s. 92). Utskottet anser därför att det är viktigt att också tillämpningspraxisen för artikel 13.4 följs upp för att man ska kunna bedöma om de nationella processbestämmelserna behöver ses över.

## Utlåtande LaUU 13/2024 rd

### *Rätten att ansvara för säkerhet*

I artikel 6.1 i avtalet uttrycks huvudregeln enligt vilken Finland i princip ansvarar för skyddet och säkerheten av amerikanska styrkor. Enligt artikel 6.2 har de amerikanska styrkorna emellertid rätt att inom eller i omedelbar närhet av överenskomna anläggningar och områden vidta åtgärder för att säkerställa sin säkerhet. Enligt artikel 6.3 har Finland det främsta ansvaret för att trygga säkerheten för och försvaret av de amerikanska styrkorna och deras militära operationer. Därtill får amerikanska styrkor enligt artikel 6.3 andra meningen under exceptionella omständigheter och i enlighet med gemensamt godkända säkerhetsplaner vidta nödvändiga och proportionerliga åtgärder bortom den omedelbara närheten av de överenskomna anläggningarna och områdena för att upprätthålla eller återställa säkerheten för och försvaret av de amerikanska styrkorna samt kontinuiteten i deras militära operationer.

I ljuset av inkommen utredning anser lagutskottet att särskilt öppenheten i begreppet omedelbar närhet enligt artikel 6.2 är problematisk. Enligt propositionsmotiven (RP, s. 168) har begreppet direkt närhet inte öppnats i avtalet. Begreppet omedelbar närhet begränsas av Förenta staternas hotuppskattning i varje enskild situation. Omedelbar närhet ska basera sig på en hotbedömning enligt den regionala, tidsmässiga och allmänna säkerhetssituationen. Det är enligt motiveringen inte möjligt att på ett uttömmande sätt definiera ett noggrant avstånd för begreppet omedelbar närhet utan det ska bedömas separat från fall till fall. Sannolikheten av hot och risk kan uppskattas i en säkerhetsplan enligt artikel 6.4. Bedömningen av den omedelbara närheten ska enligt avtalet i sista hand avgöras av Förenta staterna.

Lagutskottet har inte bedömt frågor som gäller lagstiftningsordningen. I propositionsmotiven har man dock identifierat problematiken med den ovan beskrivna regleringen. På det sätt som framgår av motiveringen (RP, s. 170) anses det bland annat att begränsningen av området för de befogenheter som används förblir öppen på ett konstitutionellt problematiskt sätt. I propositionen anser regeringen att artikel 6.2 gäller grundlagen på det sätt som avses i 94 § 2 mom. och 95 § 2 mom. i grundlagen.

Med avseende på sitt eget ansvarsområde fäster utskottet uppmärksamhet vid att bland annat på grund av att utövandet av befogenheterna inte är regionalt exakt avgränsat kan de praktiska tillämpningssituationerna för artikel 6.2 vara krävande och att särskild vikt bör fästas vid uppföljningen av dem.

Befogenheten enligt artikel 6.3 i avtalet avviker från befogenheterna enligt artikel 6.2, särskilt i det avseendet att det inte krävs någon geografisk koppling till de överenskomna lokalerna och områdena. Det kan alltså ske var som helst i Finland där amerikanska trupper är närvarande.

Enligt propositionsmotiven (RP, s. 169) är befogenheten mer omfattande än vad som har ansetts vara möjligt vid nödvärn i vissa regleringssammanhang som gäller polissamarbetet. Amerikanska styrkors användning av befogenheter förutsätter ändå exceptionella omständigheter och vidtagandet av åtgärderna enligt gemensamt godkända säkerhetsplaner. I sak är det till den här delen enligt motiven fråga om begränsade befogenheter. Denna rätt har dock inte begränsats på avtalsbestämmelsenivå utan enbart med de säkerhetsplaner som avses i punkt 4 i artikeln.

## Utlåtande LaUU 13/2024 rd

Lagutskottet har inte bedömt frågor som gäller lagstiftningsordningen heller när det gäller detta. I propositionsmotiven (s. 169) har man dock identifierat problematiken med den ovan beskrivna regleringen. Eftersom säkerhetsplaner till sin natur är administrativa arrangemang, förblir rätten att utöva befogenheter på lagstiftningsnivån så pass öppen att den kan anses gälla grundlagen och kan inte anses vara problemfri med tanke på suveränitet, står det i motiven. I propositionen anser regeringen att artikel 6.3 gäller grundlagen på det sätt som avses i 94 § 2 mom. och 95 § 2 mom. i grundlagen.

Lagutskottet konstaterar med tanke på sitt eget ansvarsområde att man i fråga om säkerhetsplanerna bör sträva efter att de åtminstone i fråga om ledningsförhållandena i de situationer som avses i planen också ska ange vilka maktmedel som kommer i fråga och vilka maktmedelsredskap som får användas. Utskottet betonar också här att eftersom de bestämmelser som ska tillämpas och situationerna då de ska tillämpas är nya, bör konsekvenserna av dem följas noggrant.

### *Dödsstraff*

Artikel 12 i avtalet om försvarssamarbete ger inte rätt att utöva jurisdiktion inom finskt territorium, står det i propositionsmotiven (s. 172). Artikel VII.1 a i Nato Sofa ger en dylik rätt till Förenta staterna som den sändande staten. I regeringens proposition om Nato Sofa och vid behandlingen av propositionen gick man utförligt in på frågan om förbudet mot dödsstraff. Också lagutskottet behandlade frågan ingående i sitt utlåtande om Nato Sofa (se LaUU 2/2024 rd, s. 12—14).

Enligt motiveringen till behandlingsordningen (RP, s. 172) gäller rätten enligt artikel VII.1 a i Nato Sofa när Förenta staterna är verksamt på finskt territorium. Avtalet om försvarssamarbete utvidgar i och för sig inte omfattningen av rätten att utöva jurisdiktion på finskt territorium. Det ovan beskrivna avståendet från rätten att utöva jurisdiktion enligt artikel 12.1 i avtalet om försvarssamarbete utvidgar i och för sig området för de handlingar som enligt artikel VII.1 a i Nato Sofa kan omfattas av Förenta staternas jurisdiktion. Till den del som det är fråga om handlingar som kan omfattas av risken för dödsstraff kan Finland utnyttja sin rätt enligt artikel 12.2 i avtalet om försvarssamarbete att återkalla avståendet från jurisdiktion med anledning av risken för dödsstraff. Av betydelse är också att notväxlingen i samband med Nato Sofa enligt sin ordalydelse också gäller avtalet om försvarssamarbete (beträffande betydelsen av notväxlingen, se LaUU 2/2024 rd, s. 13—14). Enligt propositionsmotiven breddar artikel 12.1 och 12.2 med beaktande av det som sägs ovan inte de frågor som gäller förbudet mot dödsstraff i fråga om hur de har behandlats i Nato Sofa.

Lagutskottet har inte bedömt frågor som gäller lagstiftningsordningen utan gör bedömningen utifrån sitt eget ansvarsområde. I ljuset av det som sägs ovan anser lagutskottet att det i fråga om avtalet om försvarssamarbete är relevant för frågan om dödsstraff att Finland vid behov utövar sin rätt att återkalla avståendet enligt artikel 12.2 i en situation där det föreligger hot om dödsstraff. Utskottet betonar att man vid prövningen av utövandet av den här rätten måste beakta förpliktelserna i fråga om de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna.

## Utlåtande LaUU 13/2024 rd

### Övrigt

Vid utskottets sakkunnigutfrågning har det framförts att det varken i försvarssamarbetsavtalet eller i propositionen står någonting om den misstänktes rätt att anlita biträde. Utskottet noterar för tydlighetens skull följande: Artiklarna 12 och 13 innehåller bestämmelser om straffprocessen. För Finlands del gäller bestämmelserna den finska straffprocessen, så rätten till biträde bestäms enligt finsk lagstiftning. Det är möjligt att Förenta staterna i artiklarna 12 och 13 också tillämpar sin egen processlagstiftning, där det föreskrivs om rätten till biträde.

Utskottet noterar dessutom att artikel VII.9 e i Nato Sofa föreskriver att när en medlem av en styrka eller en civil komponent eller en anhörig åtalas inom ramen för en mottagande stats jurisdiktion ska personen ha rätt att själv välja försvarare eller få ett helt eller delvis kostnadsfritt rättsligt biträde enligt de villkor som gäller i den mottagande staten vid den aktuella tidpunkten (RP 90/2023 rd).

### FÖRSLAG TILL BESLUT

Lagutskottet föreslår

*att utrikesutskottet beaktar det som sägs ovan.*

Helsingfors 12.6.2024

I den avgörande behandlingen deltog

ordförande Juho Eerola saf  
vice ordförande Eva Biaudet sv  
medlem Elisa Gebhard sd  
medlem Aleksi Jäntti saml  
medlem Mari Kaunistola saml  
medlem Pihla Keto-Huovinen saml  
medlem Ari Koponen saf  
medlem Rami Lehtinen saf  
medlem Eemeli Peltonen sd  
medlem Susanne Päivärinta saml  
medlem Joakim Vigelius saf  
medlem Juha Viitala sd  
ersättare Jani Kokko sd  
ersättare Matias Mäkynen sd.

Sekreterare var

utskottsråd Mikko Monto.