

Lagutskottet

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 lagutskottet för utlåtande till försvarsutskottet.

Sakkunniga

Utskottet har hört

- äldre regeringssekreterare Anna Gau, försvarsministeriet
- specialsakkunnig Joni Korpinen, justitieministeriet
- referendarieråd Juho Lehtimäki, Justitiekanslersämbetet
- referendarieråd Mikko Eteläpää, riksdagens justitieombudsmans kansli
- biträdande avdelningschef, tingsdomare Tero Mikkola, Helsingfors tingsrätt
- statsåklagare Tuire Tamminiemi, Åklagarmyndigheten
- polisinspektör Kimmo Ulkuniemi, Polisstyrelsen
- sektorchef Jouni Pulkkinen, Huvudstaben
- professor Dan Helenius
- professor Sakari Melander.

Skriftligt yttrande har lämnats av

- inrikesministeriet
- Helsingfors hovrätt
- Gränsbevakningsväsendet
- Finlands Advokatförbund
- Officersförbundet.

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Allmänt

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.

Regeringens proposition bygger i huvudsak på den gällande lagen om militär disciplin och brottsbekämpning inom Försvarsmakten, dock så att lagens struktur, systematik och lagstiftningshelter har ändrats. I jämförelse med den gällande lagen föreslås det i lagförslag 1 endast tekniska ändringar eller inga ändringar alls i bestämmelserna om militärdisciplinförfarande (del II, 3—10 kap.).

Till de viktigaste ändringarna i propositionen hör den nya uppgift som föreslås för Huvudstabens, nämligen att förhindra och avslöja militära brott. Enligt den gällande lagen är Huvudstabens enda uppgift i fråga om militära brott att utreda militära brott. I lagstiftningen föreslås det även nya bestämmelser om allmänna befogenheter som gäller Huvudstabens alla brottsbekämpningsuppdrag. Dessutom föreslås det för Huvudstabens vissa nya befogenheter att självständigt använda hemliga metoder för inhämtande av information i samband med förhindrande och avslöjande av brott. Däremot föreslås det inga ändringar i de hemliga tvångsmedel som används vid utredning av brott. Det föreslås också ändringar i vissa bestämmelser om inledande av förundersökning, om handräckning och om undantagsförhållanden och störningar under normalförhållanden.

Syftet med propositionen är att på det sätt som framgår av motiveringen (RP, s. 22) se till att bestämmelserna om militär disciplin och brottsbekämpning inom Försvarsmakten är uppdaterade med hänsyn till dels de förändringar som skett i omvärlden sedan lagen trädde i kraft, dels de problem som framkommit i den gällande lagstiftningen när den tillämpats i praktiken. Lagutskottet välkomnar i princip propositionens målsättningar.

Enligt propositionsmotiven följer lagens struktur så långt det är möjligt strukturen och systematiken i polislagen, tvångsmedelslagen och lagen om brottsbekämpning inom Gränsbevakningsväsendet, i synnerhet i fråga om bestämmelserna om hemligt inhämtande av information (RP, s. 24). Lagutskottet anser att den ovan nämnda systematiska utgångspunkten i fråga om lagens språkdräkt är motiverad och har fäst uppmärksamhet vid motsvarande aspekter också vid revideringen av polislagen (LaUU 32/2022 rd, s. 3).

Lagutskottet bedömer propositionen utifrån sitt eget ansvarsområde, särskilt med avseende på aspekter och befogenheter i anslutning till militärdisciplinförfarandet och utredningen av brott. I fråga om dessa motsvarar den föreslagna nya lagstiftningen i enlighet med det som sägs ovan i stor utsträckning den gällande regleringen. Lagutskottet har inte bedömt de nya uppgifterna att förebygga och avslöja brott eller de hemliga metoder för inhämtande av information som har samband med dem. Försvarsutskottet, som är betänkandeutskott, bör därför omsorgsfullt bedöma om uppgifterna och befogenheterna för att förhindra och avslöja dessa uppgifter och befogenheter är motiverade med beaktande av bland annat de grundläggande fri- och rättigheterna i anslutning till hemliga metoder för inhämtande av information. Lagutskottet noterar dessutom att pro-

Utlåtande LaUU 9/2024 rd

positionen också granskas av grundlagsutskottet. Förvarsutskottet bör därför beakta grundlagsutskottets eventuella synpunkter både i fråga om ovan nämnda och andra aspekter samt i fråga om de aspekter som lagutskottet behandlar i detta utlåtande.

Mot bakgrund av det som sägs ovan yttrar lagutskottet följande om propositionen, särskilt lagförslag 1 (nedan även lagförslaget), och noterar också vissa omständigheter av ganska teknisk natur.

Allmänna bestämmelser (del I)

Förhållandet till annan lagstiftning (2 §). På brottsbekämpning vid Huvudstaben tillämpas enligt paragrafens 1 mom. 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 det som föreskrivs i denna lag.

Lagutskottet noterar att det på paragrafnivå förblir oklart vilken annan lag som avses i momentet. Utifrån inkommen utredning anser utskottet att hänvisningen till annan lagstiftning är onödig. Utskottet föreslår för förvarsutskottet att hänvisningen till annan lagstiftning i 2 § 1 mom. stryks.

Militärdisciplinförfarande (del II)

Förundersökning på en disciplinär förmans eller åklagares initiativ (9 §). Paragrafen innehåller bestämmelser om förundersökning på initiativ av en disciplinär förman eller åklagare. I paragrafens 1 mom. står det att då ett brott som avses i militära rättegångslagen har kommit till en disciplinär förmans kännedom eller då det finns skäl att misstänka att ett sådant brott har begåtts, ska den disciplinära förmannen utan dröjsmål se till att förundersökning görs och att en anmälan om brottet registreras i enlighet med 3 kap. 1 § i förundersökningslagen. Beslut om huruvida en förundersökning ska göras eller inte ska fattas utan dröjsmål. Vid undersökningen tillämpas utöver denna lag vad som föreskrivs om förundersökning i brottmål.

Lagutskottet noterar att det i den föreslagna bestämmelsen bland annat av orsaker som hänför sig till oskuldspresumtionen är problematiskt att använda formuleringen ”ett brott ... har kommit till en disciplinär förmans kännedom”. Utskottet noterar också att förundersökningströskeln i 3 kap. 3 § i förundersökningslagen (805/2011) inte är bunden till att brottet har kommit till förundersökningsmyndighetens kännedom, utan till att det utifrån en anmälan till förundersökningsmyndigheten eller annars finns skäl att misstänka att ett brott har begåtts. Vidare noterar utskottet att skyldigheten att registrera enligt ordalydelsen i den föreslagna bestämmelsen är beroende av att ”ett brott ... har kommit till ... kännedom” eller ”det finns skäl att misstänka”. I förundersökningslagens 3 kap. 1 § 1 mom. står det att när någon anmäler ett brott eller en händelse som han eller hon misstänker vara ett brott till en förundersökningsmyndighet, ska myndigheten registrera anmälan utan dröjsmål. Skyldigheten att registrera gäller oberoende av om den polisman som ansvarar för förundersökningen anser att det finns skäl att misstänka att ett brott har begåtts eller inte. Det kan också uppstå oklarhet om vad som i den föreslagna bestämmelsen avses med ”beslut om huruvida en förundersökning ska göras”. Likaså noterar utskottet att enligt den föreslagna bestämmelsen ska på undersökningen utöver denna lag tillämpas vad som föreskrivs om förundersökning i brottmål. Ordalydelsen lämnar det oklart vilka lagar som är avsedda att tillämpas på un-

Utlåtande LaUU 9/2024 rd

dersökningen. Lagutskottet anser därför att den föreslagna bestämmelsen behöver ses över så att den bättre motsvarar utgångspunkterna och formuleringarna i förundersökningslagen.

Utifrån en utredning från försvarsministeriet och justitieministeriet (nedan ministerierna) föreslår lagutskottet för försvarsutskottet att 9 § 1 mom. ändras så att det får till exempel följande lydelse:

”En disciplinär förman ska göra förundersökning när det på grund av anmälan till förmannen eller annars finns skäl att misstänka att ett brott som avses i militära rättegångslagen har begåtts. Den disciplinära förmannen ska utan dröjsmål registrera anmälan i enlighet med 3 kap. 1 § i förundersökningslagen. På förundersökning och beslut som gäller den tillämpas vad som närmare anges i förundersökningslagen, om inte något annat följer av 14 §.”

Den reviderade formuleringen understryker den disciplinära chefens skyldighet att göra förundersökning och registrera anmälan och hans eller hennes ansvar för beslut om förundersökning. På förundersökning och beslut som gäller den tillämpas vad som närmare föreskrivs i förundersökningslagen. Det är särskilt fråga om bestämmelserna i 3 kap. och 11 kap. 1 § i förundersökningslagen, som gäller förundersökningsbeslut. Med avvikelse från 3 kap. 9 § i förundersökningslagen kan en disciplinär förman på motsvarande grunder med stöd av 14 § i den aktuella propositionen besluta att förundersökning inte görs och att den avslutas.

Enligt paragrafens 2 mom. ska förundersökning också göras när en åklagare som avses i 4 § 1 mom. i militära rättegångslagen förordnar det.

Lagutskottet noterar att det enligt erhållen utredning i praktiken kan förekomma situationer där riksåklagaren kan behöva förordna en förundersökning till exempel i samband med ett ändringsprövningsavgörande som gäller åklagarens beslut. Därför föreslår utskottet för försvarsutskottet att 9 § 2 mom. preciseras så att också riksåklagaren kan förordna om att en förundersökning ska göras. Enligt lagutskottet kunde 2 mom. få till exempel följande lydelse:

”Förundersökning ska också göras när en åklagare som avses i 4 § 1 mom. i militära rättegångslagen eller riksåklagaren förordnar om det.”

Förundersökning på Huvudstabens initiativ (10 §) samt förundersökning på polisens initiativ (11 §). I 10 och 11 § i lagförslaget finns bestämmelser om förundersökning på Huvudstabens initiativ och på polisens initiativ.

Lagutskottet noterar att enligt den föreslagna 10 § kan bland annat Försvarsmaktens assessor besluta om inledande av förundersökning i enlighet med 3 kap. 3 § i förundersökningslagen. När Försvarsmaktens assessor enligt den föreslagna 182 § ska utöva den i denna lag avsedda interna laglighetsövervakningen av brottsbekämpningen inom Försvarsmakten, anser lagutskottet att det är tvivelaktigt om assessorn kan ha någon operativ roll eller uppgift — ens den befogenhet att besluta om inledande av förundersökning som föreslås i 10 § — i brottsbekämpningen inom Försvarsmakten. Lagutskottet anser att en trovärdig intern laglighetsövervakning förutsätter att övervakaren är funktionellt sett extern i förhållande till föremålet för tillsynen.

Utlåtande LaUU 9/2024 rd

Mot bakgrund av det som sägs ovan föreslår lagutskottet att försvarsutskottet ändrar ordalydelsen i 10 § på så sätt att Försvarsmaktens assessor inte kan besluta att förundersökning ska inledas.

Som det konstateras ovan innehåller 10 och 11 § i lagförslaget bestämmelser om förundersökning på initiativ av vissa andra tjänstemän än de som avses i 9 §. Lagutskottet föreslår för försvarsutskottet att 10 och 11 § preciseras så att det i de paragraferna också föreskrivs om skyldigheten att registrera anmälan i enlighet med 3 kap. 1 § i förundersökningslagen.

Förundersökningens omfattning (13 §) samt avgörande av ett ärende i ett disciplinärt förfarande och påförande av ett disciplinStraff (36 §). Den föreslagna 13 § innehåller bestämmelser om förundersökningens omfattning och 36 § om avgörande av ett ärende i ett disciplinärt förfarande och om påförande av ett disciplinStraff.

Enligt det föreslagna 13 § 1 mom. görs förundersökningen i den omfattning som arten av det ärendet som undersöks och avgörandet eller åtalsprövningen i ett disciplinärende förutsätter.

Lagutskottet konstaterar att den föreslagna regleringsmodellen är rätt öppen. Lagutskottet föreslår därför för försvarsutskottet att 13 § 1 mom. ändras så att det utöver att förundersökning görs i den omfattning som arten av det ärende som undersöks och avgörandet av disciplinärendet eller åtalsprövningen förutsätter också av ordalydelsen i bestämmelsen framgår att de aspekter som anges i 1 kap. 2 § i förundersökningslagen ska utredas vid förundersökningen.

Lagutskottet noterar i fråga om 13 § 2 mom. och även 36 § 2 mom. att ett erkännande av den misstänkte i båda bestämmelserna kan utgöra grund för att det disciplinära förfarandet görs snabbare än normalt. Utskottet påpekar att erkännandet är ett bevis bland andra bevis, och också i fråga om erkända gärningar måste det finnas tillräcklig visshet om den misstänktes skuld i ljuset av annan bevisning i ärendet. I det föreslagna 13 § 2 mom. förutsätts det utöver ett erkännande att ”det med beaktande av sakens utredda natur utifrån en helhetsbedömning är onödigt att förundersökningen fortgår”. Bestämmelsen kan jämföras med förutsättningarna för ett så kallat skriftligt förfarande (lag om rättegång i brottmål 689/1997, 5 a kap. 1 §), enligt vilka det utöver svarandens erkännande krävs att en huvudförhandling med hänsyn till utredningen i ärendet också utifrån en helhetsbedömning är obehövlig. Erkännandet får alltså inte vara det enda beviset på den misstänktes skuld. Kravet på annan utredning i ärendet framgår dock inte av 36 § 2 mom. i lagförslaget. Där står det att ett disciplinStraff får påföras, om den som är misstänkt för ett brott har erkänt gärningen eller om det annars kan anses vara klart att personen är skyldig. Dessa villkor är enligt ordalydelsen i den föreslagna bestämmelsen alternativa, det vill säga att den misstänkte antingen ska erkänna gärningen eller att det annars ska vara klart att personen är skyldig.

Följaktligen föreslår lagutskottet för försvarsutskottet att 36 § 2 mom. i lagförslaget preciseras till exempel som följer:

”Ett disciplinStraff får påföras, om den som är misstänkt för ett brott har erkänt gärningen och om ärendet annars har utretts eller om det annars kan anses klart att personen är skyldig.”

Avstående från att göra förundersökning samt avslutande av förundersökningen (14 §). Paragrafen innehåller bestämmelser om avstående från att göra förundersökning samt avslutande av

Utlåtande LaUU 9/2024 rd

förundersökningen. Enligt bestämmelsen får en disciplinär förman under de förutsättningar som anges i paragrafen avstå från att göra förundersökning eller avsluta en redan påbörjad förundersökning.

Lagutskottet anser att det åtminstone på lagnivå enligt den föreslagna paragrafen förblir oklart om det ska fattas ett skriftligt beslut om att inte göra eller om att avsluta en förundersökning, såsom man bör göra. Till exempel i 11 kap. 1 § i förundersökningslagen föreskrivs det att det ska fattas ett skriftligt beslut om dessa åtgärder.

Därför föreslår lagutskottet för försvarsutskottet att det till 14 § för tydlighetens skull läggs till en skyldighet att fatta ett skriftligt beslut i ärendet i enlighet med 11 kap. 1 § i förundersökningslagen.

Gripande (20 §). I paragrafen finns bestämmelser om gripande. Där står det att om upprätthållandet eller återställandet av disciplin, ordning eller säkerhet kräver det, får en person som ertappats eller på sannolika skäl misstänks för ett militärt brott gripas.

Lagutskottet konstaterar att ordalydelsen i den föreslagna 20 § inte är särskilt lyckad. I den föreslagna bestämmelsen syftar grunderna för gripandet här mer på polislagens krav som gäller trygghet än på tvångsmedelslagens straffprocessuella krav, trots att ett dylikt gripande enligt den föreslagna 24 § kan leda till anhållande.

Av de orsaker som anges ovan föreslår lagutskottet att försvarsutskottet ändrar den föreslagna regleringen i 20 § så att den i tillämpliga delar motsvarar 2 kap. 1 § i tvångsmedelslagen.

Huvudstabens uppgifter och befogenheter vid brottsbekämpning (del III)

Huvudstabens uppgifter vid brottsbekämpning (11 kap.)

Avslutande av förundersökning (91 §). I paragrafen finns bestämmelser om avslutande av förundersökning. I 1 mom. anges det att när förundersökningen blivit klar ska tjänstemän vid Huvudstaben eller polisen överlämna det ärende de undersökt till den disciplinära förmannen för behandling, om förundersökningen har gjorts på begäran av den disciplinära förmannen med stöd av 12 § 4 mom. I 2 mom. anges det att om förundersökningen har gjorts på Huvudstabens eller polisens initiativ med stöd av 10 eller 11 §, kan förundersökningsprotokollet överlämnas direkt till behörig åklagare.

Utskottet noterar att enligt 91 § 1 mom. i lagförslaget ska endast den disciplinära förmannen fatta beslut om överlämnande av det färdigställda förundersökningsmaterialet till åklagaren i situationer där den disciplinära förmannen har bitt Huvudstaben göra en förundersökning. I dessa situationer har Huvudstaben alltså inte en möjlighet att överlämna förundersökningsprotokollet direkt till åklagaren, trots att den i situationer som gäller undersökningar på eget initiativ har en sådan möjlighet.

Utlåtande LaUU 9/2024 rd

På grund av det som sägs ovan och utifrån inkommen utredning föreslår lagutskottet för försvarsutskottet att 91 § 1 mom. ändras så att Huvudstabens tjänstemän eller polisen också ges möjlighet att överlämna förundersökningsprotokollet direkt till den behöriga åklagaren.

Såsom det sägs ovan innehåller 91 § 2 mom. en bestämmelse enligt vilken förundersökningsprotokollet i vissa fall kan överlämnas direkt till den behöriga åklagaren i stället för till den disciplinära förmannen. De sakkunniga har framfört att det i sådana fall inte är motiverat att lämna prövningsrätt i fråga om överlämnande av förundersökningsprotokollet. Dessutom finns det skäl att vid förundersökning som förordnas av åklagaren iaktta samma förfarande som vid förundersökningar som förordnas av Huvudstaben och polisen.

Mot bakgrund av det som sägs ovan föreslår lagutskottet att försvarsutskottet överväger att första meningen i 91 § 2 mom. preciseras som följer:

”Om förundersökningen har gjorts på *åklagarens*, Huvudstabens eller polisens initiativ med stöd av 9, 10 eller 11 § i denna lag, *ska* förundersökningsprotokollet överlämnas direkt till behörig åklagare.”

Huvudstabens tjänstemäns befogenheter vid utredning av militära brott (92 §). Paragrafen innehåller bestämmelser om Huvudstabens befogenheter vid utredning av militära brott. Enligt 1 mom. gäller i fråga om befogenheterna för de tjänstemän vid Huvudstaben som sköter förundersökning vid brottsutredning som avses i 88 § vad som i förundersökningslagen, tvångsmedelslagen eller någon annanstans i lag föreskrivs om en polismans befogenheter vid förundersökning av brott.

Lagutskottet noterar att det inte närmare framgår av paragrafen vilken annan lag som avses i paragrafen. Det är fråga om betydande utövning av offentlig makt, och därför bör den allmänna hänvisningen till andra behörighetsbestämmelser granskas med tanke på kravet på exakthet och noggrann avgränsning. Enligt den utredning som utskottet fått från ministerierna är hänvisningen till annan lagstiftning i 92 § onödig och kan strykas.

Därför föreslår lagutskottet för försvarsutskottet att hänvisningen till annan lagstiftning i 92 § stryks.

Huvudstabens allmänna befogenheter vid brottsbekämpning (12 kap.)

I den gällande lagen om militär disciplin och brottsbekämpning inom försvarsmakten föreskrivs ingenting om användning av maktmedel eller allmänna befogenheter för tjänstemän som utför brottsbekämpningsuppgifter vid Huvudstaben, utan lagen innehåller endast en hänvisning till annan lagstiftning (se RP, s. 96).

Lagutskottet konstaterar att bestämmelserna om självständiga befogenhetsbestämmelser i det aktuella lagförslaget är mer exakta och noggrant avgränsade än de bestämmelser om befogenheter som grundar sig på hänvisningsbestämmelser. Därför kan den föreslagna regleringen till denna del anses vara godtagbar. Det bör dock noteras att nödvändigheten och proportionaliteten av de befogenheter som föreslås för Huvudstaben bör bedömas utifrån Huvudstabens mål för brottsbe-

Utlåtande LaUU 9/2024 rd

kämpningen. För varje befogenhet ska det kunna läggas fram vägande skäl som hänför sig till Huvudstabens brottsbekämpningsuppgifter och som visar att befogenheten är nödvändig. Dessutom ska befogenheterna i princip inte vara mer omfattande till innehållet eller ha andra förutsättningar än polisens motsvarande befogenheter.

Med anledning av det som sägs ovan föreslår lagutskottet att försvarsutskottet ännu grundligt bedömer om de befogenheter som föreslås för Huvudstaben är nödvändiga med tanke på just Huvudstabens verksamhet och om bestämmelserna om befogenheterna till sitt innehåll motsvarar högst motsvarande bestämmelser i polislagen. Detta gäller såväl de allmänna befogenheter som avses i 12 kap. som de hemliga metoder för inhämtande av information som avses i 13 kap. på det sätt som konstateras nedan.

Trots det som sägs ovan framför lagutskottet vissa enskilda anmärkningar i anslutning till bestämmelserna i 12 kap.

Identifiering (99 §). Paragrafen innehåller bestämmelser om befogenheter att ta reda på någons identitet på samma sätt som i 2 kap. 1 § i polislagen. I 99 § 4 mom. i lagförslaget föreskrivs det dock att en person kan kroppsvisiteras och de saker som personen för med sig kan kontrolleras i samband med frihetsbegränsande åtgärder för att hitta dokument som behövs för identifiering av denne. Lagutskottet noterar att det i polislagens 2 kap. 12 § som gäller säkerhetsvisitation föreskrivs om motsvarande åtgärder. Bestämmelser om detta finns dessutom i propositionens 101 § 2 mom. som gäller säkerhetsvisitation. Det handlar om en säkerhetsvisitation, så 4 mom. bör strykas i 99 §.

Därför föreslår lagutskottet för försvarsutskottet att 99 § 4 mom. ska strykas.

Avspärrning av platser och områden (100 §). I paragrafen finns bestämmelser om avspärrning av platser och områden. Enligt andra meningen i 1 mom. har en tjänsteman rätt att förbjuda eller begränsa trafik på ett område som avses ovan, om det behövs för att trygga förhindrandet eller avslöjandet av ett brott.

Lagutskottet noterar att tröskeln ”om det behövs” i bestämmelsen verkar vara rätt låg med tanke på befogenhetsbestämmelserna. Lagutskottet föreslår därför att försvarsutskottet ändrar formuleringen ”om det behövs” i andra meningen i 100 § 1 mom. till ”om det är nödvändigt”.

Användning av maktmedel (104 §). I paragrafen finns bestämmelser om användning av maktmedel. Enligt 3 mom. har en reservist rätt att på grund av synnerligen viktiga och brådskande uppdrag under uppsikt av en tjänsteman vid Huvudstaben som utför ett brottsbekämpningsuppdrag använda sådana nödvändiga maktmedel som tjänstemannen med stöd av sina befogenheter kan bemyndiga honom eller henne att använda. Utskottet noterar dessutom att 107 § om användning av skjutvapen täcker de i 104 § avsedda situationer där maktmedel används. Således har också reservisterna rätt att använda skjutvapen i de situationer som avses i 104 §.

Enligt utredning till utskottet innebär myndigheternas användning av maktmedel betydande utövning av offentlig makt. I det avseendet är bland annat grundlagens 124 § av betydelse. Enligt den kan uppgifter som innebär betydande utövning av offentlig makt endast ges myndigheter.

Utlåtande LaUU 9/2024 rd

Lagutskottet anser att det är av betydelse att bedöma förslaget särskilt med avseende på 124 § i grundlagen. Lagutskottet föreslår att försvarsutskottet noterar detta och beaktar grundlagsutskottets eventuella ställningstaganden i frågan.

Lagutskottet noterar i fråga om 104 § också att det i propositionsmotiven (RP, s. 103) konstateras att det av en reservist bör förutsättas annat än sedvanlig utbildning för soldater i användning av maktmedel under militärtjänsten för att han eller hon ska kunna beordras ha rätt att använda maktmedel. Det framgår dock inte av ordalydelsen i själva bestämmelsen. Utskottet föreslår att försvarsutskottet ser över regleringen i 100 § 3 mom. så att reservisternas utbildningskrav framgår direkt av lagen.

Teknisk övervakning (110 §). I paragrafen finns bestämmelser om teknisk övervakning. Lagutskottet noterar att teknisk övervakning enligt 2 mom. i den föreslagna paragrafen kan utföras också för att avslöja brott. Detta avviker från bestämmelserna om teknisk övervakning i 4 kap. 1 § i polislagen, och polisen har inte med stöd av bestämmelsen rätt att utföra teknisk övervakning för att avslöja brott.

Därför föreslår lagutskottet att försvarsutskottet bedömer om den tekniska övervakning som avses i 110 § 2 mom. är motiverad i uppgiften att avslöja brott, och begränsar användningen av teknisk övervakning till de delar som gäller den uppgiften.

Rätt att få information av privata eller offentliga sammanslutningar eller personer (112 §). I paragrafen finns bestämmelser om rätt att få uppgifter av en privat eller en offentlig sammanslutning eller en person. Lagutskottet noterar paragrafens 1 mom., enligt vilket rätten att få information gäller för förhindrande, avslöjande eller utredning av brott. Utskottet påpekar att polisen enligt 4 kap. 3 § i polislagen inte har motsvarande rätt att få information för att avslöja brott.

Enligt utredning till utskottet har inrikesministeriet den 25 september 2023 tillsatt ett lagstiftningsprojekt för att ändra bestämmelserna om polisens informationsutbyte (VN/27065/2023). Projektet ska bland annat bedöma behovet av att ändra bestämmelserna i 4 kap. i polislagen.

Mot bakgrund av det som sägs ovan föreslår lagutskottet för försvarsutskottet att utskottet överväger att ändra 112 § 1 mom. så att rätten att få information slopas i uppgiften att avslöja brott, och att man i det lagstiftningsprojekt som pågår vid inrikesministeriet först bedömer eventuella ändringsbehov i fråga om 4 kap. i polislagen. Efter eller i samband med det bedöms samma ändringsbehov vid behov också med tanke på andra myndigheter.

Hemliga metoder för inhämtande av information i samband med brottsbekämpning vid Huvudstaben (13 kap.)

I propositionen föreslås det att Huvudstaben i fortsättningen får använda de hemliga metoder för inhämtande av information som avses i 13 kap. i lagförslaget i uppgifter som gäller förhindrande av militära brott enligt 88 § och i uppgifter som gäller förhindrande och avslöjande av brott enligt 93 §.

Utlåtande LaUU 9/2024 rd

I enlighet med det som sägs ovan har lagutskottet inte i detalj bedömt de uppgifter som hänför sig till förhindrande och avslöjande av brott eller de nya hemliga metoderna för inhämtande av information i anslutning till dem, utan har koncentrerat sig på militärdisciplinförfarandet och utredning av brott. I fråga om utredning av brott föreslås det i propositionen i princip inga innehållsmässiga ändringar i fråga om hemliga tvångsmedel jämfört med den gällande lagen. Hemliga metoder för inhämtande av information är till sin karaktär sådana att de ingriper mycket kraftigt i individens grundläggande fri- och rättigheter. Lagutskottet föreslår därför att försvarsutskottet noggrant bedömer om de föreslagna befogenheterna är nödvändiga och proportionerliga uttryckligen med tanke på Försvarsmaktens brottsbekämpningsuppgift. Vid bedömningen är det också viktigt att beakta grundlagsutskottets eventuella anmärkningar om den aktuella propositionen.

Trots det som sägs ovan framför lagutskottet vissa enskilda anmärkningar i anslutning till bestämmelserna i 13 kap.

Teknisk avlyssning och dess förutsättningar (130 §) samt optisk observation och dess förutsättningar (132 §). Den föreslagna 130 § innehåller bestämmelser om optisk observation och dess förutsättningar. Enligt 5 mom. har en myndighet vid Huvudstaben som sköter i 88 eller 93 § avsedda brottsbekämpningsuppdrag trots vad som föreskrivs i 2 mom. alltid rätt att utföra teknisk avlyssning, om det är nödvändigt för att tjänsteuppdraget tryggt ska kunna utföras och sådan överhängande fara avvägras som hotar den persons liv eller hälsa som vidtar åtgärden eller den persons liv eller hälsa som ska gripas eller skyddas. I det nämnda 5 mom. är det fråga om så kallad stormningsobservation.

Den föreslagna regleringen motsvarar till denna del regleringen i 25 § 5 mom. i lagen om brottsbekämpning inom Gränsbevakningsväsendet (108/2018). I samband med behandlingen av den lagen betonade grundlagsutskottet att det vid stormningsobservation är fråga om en kortvarig begränsning av engångsnatur, och att en sådan avgränsning också bör framgå av ordalydelsen i bestämmelsen om stormningsobservation (GrUU 36/2017 rd, s. 2—4). Ett sådant omnämnande av kortvarighet lades till i bestämmelsens ordalydelse i samband med riksdagsbehandlingen (FvUB 28/2017 rd, s. 20).

Därför föreslår lagutskottet att försvarsutskottet ändrar ordalydelsen i 130 § 5 mom. genom att ett omnämnande av kortvarighet läggs till i bestämmelsens ordalydelse så att momentet lyder exempelvis som följer:

”En myndighet vid Huvudstaben som sköter i 88 eller 93 § avsedda brottsbekämpningsuppdrag har trots vad som föreskrivs i 2 mom. alltid rätt att utföra *kortvarig* teknisk avlyssning, om det är nödvändigt för att tjänsteuppdraget tryggt ska kunna utföras och sådan överhängande fara avvägras som hotar den persons liv eller hälsa som vidtar åtgärden eller den persons liv eller hälsa som ska gripas eller skyddas.”

Den föreslagna 132 § innehåller bestämmelser om optisk observation och dess förutsättningar. Lagutskottet föreslår för försvarsutskottet att ett motsvarande tillägg om kortvarighet görs också i 132 § 5 mom.

Utlåtande LaUU 9/2024 rd

Yppandeförbud som gäller hemligt inhämtande av information (152 §). Paragrafen innehåller bestämmelser om yppandeförbud som gäller hemligt inhämtande av information. Lagutskottet noterar att yppandeförbud enligt den föreslagna 152 § 1 mom. kan meddelas av skäl som hänför sig till förhindrande eller avslöjande av brott. Yppandeförbud meddelas av den som har förordnats att sköta sådana brottsbekämpningsuppdrag som avses i 88 eller 93 § i lagförslaget. Eftersom 88 § i lagförslaget omfattar förhindrande, avslöjande, utredning och överlämnande till åtalsprövning av militära brott, föreslår lagutskottet för försvarsutskottet att 152 § 1 mom. kompletteras så att det i momentet nämns att yppandeförbud meddelas också av skäl som hänför sig till utredning av brott.

Lagutskottet noterar också att det i den föreslagna 152 § inte heller föreskrivs om yppandeförbud under tiden för åtalsprövning. Utskottet föreslår för försvarsutskottet att 152 § för tydlighetens skull preciseras med ett omnämnande av att åklagaren under åtalsprövning beslutar om yppandeförbud i enlighet med 11 kap. 5 § i förundersökningslagen (se även LaUU 18/2014 rd, s. 4—5, där utskottet föreslog ett motsvarande tillägg till lagen om brottsbekämpning inom Tullen).

Yppandeförbud meddelas enligt det föreslagna 152 § 2 mom. för ett år i sänder. Motsvarande maximitid anges i 42 § 2 mom. i lagen om brottsbekämpning inom Gränsbevakningsväsendet. Ett yppandeförbud enligt 2 kap. 16 § i lagen om brottsbekämpning inom Tullen gäller enligt paragrafens 3 mom. i högst tre månader åt gången. På motsvarande sätt meddelas yppandeförbud enligt 11 kap. 5 § i förundersökningslagen enligt paragrafens 3 mom. för högst tre månader åt gången. Den maximitid som anges i 152 § 2 mom. i lagförslaget motiveras inte i propositionen. Lagutskottet föreslår för försvarsutskottet att 152 § 2 mom. av proportionalitetsskäl ändras så att yppandeförbudets maximilängd motsvarar det som föreskrivs i förundersökningslagen.

Användning av överskottsinformation (158 §). Paragrafen innehåller bestämmelser om användning av överskottsinformation. Lagutskottet noterar att 1 mom. inte närmare specificerar de brott för vilkas utredning överskottsinformation får användas. Lagutskottet har tidigare i motsvarande sammanhang fäst uppmärksamhet vid sådan reglering där tillämpningsområdet för bestämmelserna om användning av överskottsinformation skulle ha omfattat alla brott som uppfyller de övriga villkoren i bestämmelsen. Utskottet ansåg då att det var motiverat att begränsa det föreslagna tillämpningsområdet för bestämmelsen om användning av överskottsinformation till de delar som gäller brott som utgör grund för användningen av överskottsinformation så att det skulle motsvara myndighetens befogenheter för brottsbekämpning (LaUU 16/2017 rd, s. 7). Utskottet anser att 158 § 1 mom. i det aktuella lagförslaget måste bedömas på samma sätt.

Lagutskottet föreslår därför för försvarsutskottet att ordalydelsen i 158 § 1 mom. preciseras så att det uttryckligen nämns att överskottsinformation får användas för utredning av ett brott som det ankommer på Huvudstaben att undersöka.

I 158 § 2 mom. i lagförslaget föreskrivs det också om vissa brott i fråga om vilka överskottsinformation får användas, om användningen av överskottsinformationen kan antas vara av synnerlig vikt för utredningen av brottet, och om det för brottet föreskrivna strängaste straffet är fängelse i minst tre år eller om det är fråga om ett brott som uttryckligen nämns i bestämmelsen. Lagutskottet noterar att propositionen inte närmare motiverar varför till exempel utpressning, olaga hot och olaga tvång uttryckligen nämns i 158 § 2 mom. som brott i fråga om vilka överskottsin-

Utlåtande LaUU 9/2024 rd

formation får användas trots att de inte uppfyller det maximistraff som annars föreskrivs i momentet. Lagutskottet noterar dessutom att motsvarande bestämmelser i lagarna om brottsbekämpning inom Tullen respektive Gränsbevakningsväsendet (48 § 2 mom. i lagen om brottsbekämpning inom Gränsbevakningsväsendet och 53 § 2 mom. i lagen om brottsbekämpning inom Tullen) inte tillåter att överskottsinformation används i situationer där maximistraffet för brottet är tre år.

I ljuset av det som sägs ovan och inkommen utredning föreslår lagutskottet att försvarsutskottet ändrar ordalydelsen i 158 § 2 mom. så att den stämmer överens med motsvarande bestämmelser i lagarna om brottsbekämpning inom Tullen respektive Gränsbevakningsväsendet (48 § 2 mom. i lagen om brottsbekämpning inom Gränsbevakningsväsendet och 53 § 2 mom. i lagen om brottsbekämpning inom Tullen).

Förfarandet i domstol (168—171 §). I 13 kap. i lagförslaget finns också bestämmelser om förfarandet i domstol. De sakkunniga har särskilt i fråga om 168—171 § i lagförslaget framfört att propositionen innehåller bestämmelser om förfarandet i domstol i flera paragrafer och dubbelt med avvikande ordalydelser, vilket medför onödig förvirring. Exempelvis enligt 169 § 2 mom. ska ett yrkande som gäller användning av en hemlig metod för inhämtande av information tas upp till behandling i domstol utan dröjsmål och enligt 171 § 1 mom. ska ärendet dessutom avgöras skyndsamt. Vidare innehåller 168 § bestämmelser om tid och plats för tingsrättens sammanträde, 170 § 1 mom. om kravet på att den tjänsteman som har framställt yrkandet ska vara närvarande och 171 § 1 mom. om videoförbindelser. De sakkunniga har framfört att det finns anledning att stryka åtminstone överlappningar och avvikande ordalydelser i den föreslagna regleringen.

Därför föreslår lagutskottet att försvarsutskottet ytterligare bedömer om strukturen i 168—171 § är ändamålsenlig, i synnerhet med tanke på att regleringen inte ska innehålla överlappningar och avvikande ordalydelser.

Lagutskottet noterar dessutom att 168 § i lagförslaget inte innehåller ett tillägg som berör tingsrättens domförhet enligt 116 § i lagen om militär underrättelseverksamhet (590/2019), enligt vilken tingsrättens sammansättning ska förstärkas med en lagfaren ledamot på det sätt som avses i 2 kap. 11 § i rättegångsbalken, om det inte är uppenbart ogrundat med hänsyn till ärendets art. Enligt det är sammansättningen med två domare huvudregel i tillståndsärenden enligt lagen om militär underrättelseverksamhet, vilket framhäver den särskilda arten av tillståndsärendena i fråga. Utifrån inkommen utredning anser lagutskottet att det med tanke på konsekvensen är motiverat att ta in en motsvarande komplettering också i bestämmelsen i den föreslagna lagen (168 §). Frågan om sammansättningen behandlas i och för sig i propositionens specialmotivering (RP, s. 174—175). Enligt den ska frågan om behovet av att förstärka sammansättningen dock bero på prövning från fall till fall, det vill säga prövning som grundar sig på omständigheter som avses i 2 kap. 11 § i rättegångsbalken (målets eller ärendets art, omfattning eller någon annan särskild orsak).

Lagutskottet föreslår därför att försvarsutskottet ändrar 168 § så att paragrafen kompletteras med ett tillägg enligt vilket tingsrättens sammansättning ska förstärkas med en lagfaren ledamot på det sätt som avses i 2 kap. 11 § i rättegångsbalken, om det inte med hänsyn till ärendets art är uppenbart ogrundat.

Särskilda bestämmelser (del IV)

Uppgifter och befogenheter för en reservist som tjänstgör i enlighet med värnpliktslagen (14 kap.)

I 14 kap. i lagförslaget finns bestämmelser om uppgifter och befogenheter för en reservist som tjänstgör i enlighet med värnpliktslagen. Dessutom finns det också i 98 § i lagförslag 1 bestämmelser om tjänstgörande reservisters befogenheter vid förhindrande och avslöjande av brott som anknyter till underrättelseverksamhet som riktar sig mot Finland på det militära försvarets område och till sådan verksamhet som äventyrar syftet med det militära försvaret. Lagutskottet har ovan fäst uppmärksamhet vid reservisternas befogenheter i anslutning till 104 § om användning av maktmedel och 107 § om användning av skjutvapen.

Grundlagens 124 § är av betydelse med tanke på reservisternas befogenheter. Enligt den kan offentliga förvaltningsuppgifter anförtros andra än myndigheter endast genom lag eller med stöd av lag, 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.

Lagutskottet fäster försvarsutskottets uppmärksamhet vid att reservister inte är tjänstemän inom Försvarsmakten. Utskottet anser därför att det är viktigt att reservisternas föreslagna befogenheter enligt lagförslaget bedöms ytterligare med avseende på 124 § i grundlagen och att försvarsutskottet tar hänsyn till grundlagsutskottets eventuella bedömningar i frågan.

Övrigt

Överföring av brottsbekämpningsuppdrag till polisen (188 §). Paragrafen innehåller bestämmelser om överföring av brottsbekämpningsuppdrag till polisen. Bestämmelsen är av betydelse särskilt med tanke på förundersökningens opartiskhet. Enligt 1 mom. ska en utredning alltid överföras till polisen, om undersökningens opartiskhet eller brottets allvarlighet kräver det. Bestämmelsen är i och för sig tämligen heltäckande, men lämnar ganska mycket tolkningsutrymme i praktiska tillämpningssituationer. I 2 och 3 mom. föreskrivs det om situationer där undersökningen alltid ska överföras till polisen. I 2 mom. räknar man upp de militärtjänstemän i hög ställning i fråga om vilka undersökningen alltid ska överföras till polisen. Avgränsningen motiveras i propositionen (RP, s. 187—188) och i propositionen identifieras krav på undersökningens opartiskhet.

Lagutskottet konstaterar att frågan dock inte är entydig och föreslår att försvarsutskottet ännu överväger om gruppen av tjänstemän som nämns i 188 § 2 mom. bör utvidgas ytterligare. Utskottet betonar att undersökningens opartiskhet inte bara handlar om att slutresultatet ska bli det rätta utan också om hur förfarandet ser ut för en utomstående.

Anmälningsskyldighet till polisen (189 §). Paragrafen innehåller bestämmelser om anmälningsskyldighet till polisen. Enligt den ska de tjänstemän vid Huvudstaben som sköter brottsbekämpningsuppdrag till polisen anmäla ett brott som avses i 89 §, en åtgärd som de har inlett för att avslöja och utreda brottet samt utan onödigt dröjsmål om de använder hemliga tvångsmedel som avses i 92 § för att utreda brottet. Dessutom ska en disciplinär förman underrätta polisen om en åt-

Utlåtande LaUU 9/2024 rd

gärd som han eller hon vidtagit för att utreda ett brott. Tjänstemän vid Huvudstaben som sköter uppgifter i anslutning till förhindrande och avslöjande av brott ska utan onödigt dröjsmål underrätta polisen om användningen av hemliga metoder för inhämtande av information.

De sakkunniga har framfört att polisen för att upprätthålla lägesbilden och garantera insatsernas säkerhet bör ha tillräckliga uppgifter om de brottsbekämpningsoperationer och förundersökningsinsatser som pågår på finsk mark och om de befogenheter som används för dem.

Lagutskottet konstaterar utifrån inkommen utredning att syftet med bestämmelserna i 189 § uttryckligen är att säkerställa att polisen är medveten om bland annat de brott och åtgärder som Huvudstaben ska undersöka och som vidtas för att förhindra och avslöja brott samt även om de hemliga tvångsmedel som används för utredning av militära brott. Syftet med bestämmelsen är att säkerställa att myndigheterna inte utför överlappande arbete. I fråga om informationsgången mellan myndigheterna är också 190 § av betydelse. Enligt den ska en tjänsteman vid Huvudstaben som sköter brottsbekämpningsuppdrag och som har fått kännedom om ett brott utan onödigt dröjsmål underrätta den brottsbekämpningsmyndighet till vars uppgiftsområde brottet hör, om anmälan är nödvändig för att förhindra ett allvarligt brott, för att inleda en undersökning av ett sådant brott eller om anmälan behövs av någon annan särskild orsak.

Enligt utredning till utskottet har man i propositionen på ett heltäckande sätt strävat efter att se till att informationen löper mellan olika brottsbekämpningsmyndigheter, vilket utskottet anser vara viktigt.

FÖRSLAG TILL BESLUT

Lagutskottet föreslår

att försvarsutskottet beaktar det som sägs ovan.

Utlåtande LaUU 9/2024 rd

Helsingfors 18.4.2024

I den avgörande behandlingen deltog

ordförande Juho Eerola saf
vice ordförande Eva Biaudet sv
medlem Pia Hiltunen sd
medlem Aleksi Jäntti saml
medlem Mari Kaunistola saml
medlem Ari Koponen saf
medlem Rami Lehtinen saf
medlem Maria Ohisalo gröna
medlem Eemeli Peltonen sd
medlem Susanne Päivärinta saml
medlem Markku Siponen cent
medlem Joakim Vigelius saf.

Sekreterare var

utskottsråd Mikko Monto.