

FÖRSVARsutskottets utlåtande 12/2013 rd

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

Till förvaltningsutskottet

INLEDNING

Remiss

Riksdagen remitterade den 10 april 2013 regeringens proposition med förslag till lag om militär disciplin och brottsbekämpning inom försvarsmakten och till vissa lagar som har samband med den (RP 30/2013 rd) till förvaltningsutskottet för beredning och bestämde samtidigt att försvarsutskottet ska lämna utlåtande i ärendet till förvaltningsutskottet.

Sakkunniga

Utskottet har hört

- referendarieråd Raino Marttunen, riksdagens justitieombudsmans kansli
- lagstiftningsdirektör Hanna Nordström, försvarsministeriet
- polisöverinspektör Jaakko Christensen, inrikesministeriet
- kanslichef Kimmo Hakonen, Justitiekanslersämbetet

- dataombudsman Reijo Aarnio
- underrättelsechef, brigadgeneral Harri Ohraho, försvarsmaktens assessor Tuija Sundberg, branschchef, vice häradshövding Kati Virtanen och kommandör Jari Ylitalo, Huvudstaben
- kommandör för Gardesjägarregementet, överstelöjtnant Pekka Saariaho, Gardesjägarregementet
- biträdande chef Olli Kolstela, Skyddspolisen
- statsåklagare Juha-Mikko Hämäläinen, Riksåklagarämbetet
- huvudförtroendeman Mika Oranen, Underofficersförbundet rf
- ordförande Ari Pakarinen, Befälsförbundet rf
- ordförande Harri Westerlund, Officersförbundet rf
- ordförande Egzon Delija, Bevärförbundet rf

PROPOSITIONEN

I propositionen föreslås det att en lag om militär disciplin och brottsbekämpning inom försvarsmakten ska stiftas för att ersätta gällande militära disciplinlag (331/1983) och lag om fullgörande

av polisuppgifter inom försvarsmakten (1251/1995).

Propositionen har utarbetats utgående från gällande lagar. Syftet med revideringen är att skapa ett konsekvent och tidsenligt regelverk,

som till alla delar svarar mot de krav som grundlagen ställer. Också de ändringsbehov som ändringar i annan lagstiftning orsakar har beaktats.

I den föreslagna lagen föreskrivs det om brottsbekämpningen inom försvarsmakten, vilket omfattar förbyggande och avslöjande av brott samt utredning av brott. Vidare föreskrivs det om förfarandet i disciplinära ärenden, de disciplinära påföljder som kan påföras och om inledande av militär rättegång.

Samtidigt föreslås det att strafflagen, lagen om verkställighet av böter, lagen om säkerhets-

utredningar, vägtrafiklagen, lagen om utlänningsregistret, lagen om kontroll av export av produkter med dubbel användning, lagen om försvarsmakten, lagen om militär krishantering, matrikellagen och lagen om behandling av personuppgifter vid verkställighet av straff ska ändras.

Lagarna avses träda i kraft samtidigt med den nya förundersökningslagen, den nya tvångsmedelslagen och den nya polislagen.

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Motivering

Allmän bedömning av propositionen

I den föreslagna lagen görs det klarare åtskillnad mellan två uppgifter som hör till brottsbekämpningen inom försvarsmakten, nämligen att förebygga och avslöja brott respektive att utreda brott.

De centrala lösningarna i de gällande bestämmelserna om militärdisciplinförfarandet förblir huvudsakligen oförändrade. En av de största förändringarna är att det ska föreskrivas mer exakt än för närvarande om befogenheterna för de tjänstemän som sköter utredningen av brott inom försvarsmakten. Samtidigt slopas åtskillnaden mellan disciplinär tillrättavisning och disciplinstraff. Till de föreslagna ändringarna jämfört med nuläget hör att rätten att söka ändring utvidgas också till de nuvarande disciplinära tillrättavisningarna och att utgångsförbud på högst tre dygn inte ska få verkställas under ett sådant veckoslut, en sådan helg eller någon annan tid som är ledig för den som har påförts utgångsförbud. En nyhet är också att det enligt förslaget ska föreskrivas om assistans av polisen, om polisens övertagningsrätt och om skyldighet att anmäla misstankar om brott till polisen.

Propositionen skapar större klarhet i arbetsfördelningen mellan polisens och försvarsmak-

tens brottsbekämpning och bildar en ny rättslig grund för samarbetet mellan myndigheterna.

Militärdisciplinförfarandet och utredning av brott

Förrättande av förundersökning

Förundersökning i truppförband ska också i fortsättningen göras endast vid misstanke om obetydliga och till sin natur enkla och vanliga militära brott. Undersökningsledare vid förundersökning är den tjänsteman som sörjer för att förundersökning görs eller en av denna förordnad underlydande (28 § 1 mom.). Den som gör undersökningen ska vara tjänsteman vid försvarsmakten och ha tillräcklig utbildning för förundersökning. De som utför en förundersökning kan stöda sig på truppförbandets rättsofficerare eller försvarsmaktens militärjurister. Utskottet understryker att kraven på undersökarens utbildning ska vara tillräckliga med hänsyn till uppgiften.

Huvudstaben förrättar förundersökning i mer omfattande och krävande fall. Detta förundersökningsuppdrag gällande utredning av brott som huvudstabens undersökningsavdelning för närvarande har ska dock överföras till huvudstabens juridiska avdelning. Överföring av en undersökning från truppförbandet till huvudstaben sker på begäran av en disciplinär förman, och

även undersökningsledarskapet överförs då till juridiska avdelningen (28 § 4 mom.).

Polisen ska på begäran av försvarsmaktens assessor eller en militärjurist kunna ge huvudstaben assistans och utföra en sådan åtgärd som huvudstaben själv inte har befogenhet att utföra (38 § 1 mom.).

När sakens natur kräver det ska ett uppdrag kunna utföras i samverkan med polisen (38 § 3 mom.). Det är enligt utskottet viktigt att lagen uttryckligen förpliktar till att undersökningen överförs till polisen om undersökningens opartiskhet, hänsyn till hur allvarligt brottet är eller sakens natur i övrigt kräver det (28 § 5 mom., 39 §). Utskottet välkomnar den nya bestämmelsen om att polisen också har rätt att av ett särskilt skäl på eget initiativ överta ett ärende där huvudstaben förrättar förundersökning (39 §).

De tjänstemän vid huvudstaben som sköter förundersökning ska till polisen anmäla ett brott som utreds, en åtgärd som de har inlett för att utreda brottet samt användning av hemliga tvångsmedel för att utreda brottet (40 §). Huvudstaben beslutar tillsammans med polisen vilka brott som omfattas av anmälningsskyldigheten och om anmälningsförfarandet.

Undersökningsledare för en förundersökning vid huvudstaben är försvarsmaktens assessor, som är chef för juridiska avdelningen, och en militärjurist (36 § 1 mom. 1 punkten). Tanken är att assessorn i praktiken är undersökningsledare ytterst sällan och att undersökningsledarens uppgifter sköts av avdelningens militärjurister. Undersökarna ska ha specialutbildning i förundersökning och vara polisutbildade tjänstemän vid försvarsmakten. I fråga om anhållningsberättigade tjänstemän sker en ändring såtillvida att chefen för en grundenhet och militärjuristen inte längre ska vara en tjänsteman som har direkt rätt att verkställa anhållan (17 §).

Utskottet ser det som viktigt att det föreskrivs mer exakt och täckande än för närvarande om befogenheterna vid brottsutredning som förrättas av huvudstaben och att hänsyn tas till översynen av förundersökningslagen och tvångsmedelslagen, skyddet av de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna

samt behovet att bekämpa brott. Meningen är att om tvångsmedelslagen föreslås bli kompletterad med nya hemliga tvångsmedel, ska försvarsmakten inte automatiskt få nya befogenheter, utan behovet av dem ska bedömas särskilt från fall till fall.

Av de hemliga tvångsmedel som avses i 10 kap. i tvångsmedelslagen har de tjänstemän vid huvudstaben som sköter förundersökning till sitt förfogande endast (37 §)

- 1) inhämtande av basstationsuppgifter,
- 2) systematisk observation,
- 3) teknisk avlyssning,
- 4) optisk observation,
- 5) teknisk spårning av föremål, ämne eller egendom,
- 6) inhämtande av identifieringsuppgifter för teledresser och teleterminalutrustning.

Inhämtande av basstationsuppgifter och inhämtande av identifieringsuppgifter för teledresser och teleterminalutrustning är nya befogenheter i det avseendet att det för närvarande inte finns några uttryckliga bestämmelser om militära myndigheters rätt att använda dem.

Den disciplinära förmannens ställning som förman för den som är misstänkt för ett brott

Beslut om att en förundersökning ska utföras fattas av en i 10 § avsedd disciplinär förman.

Sakkunnigyttranden har fäst särskild uppmärksamhet vid ett missförhållande som möjligen kan försvaga oberoendet och förtroendet för en förundersökning vid försvarsmakten, nämligen att den disciplinära förmannen är den som ansvarar för förundersökningen av en gärning som involverar en direkt underställd person. Den tjänsteman som förrättar förundersökningen är samtidigt undersökningsledare eller förordnar en underlydande till undersökningsledare. Det kan leda till sänkt trovärdighet eller jävsproblem, om undersökningsledaren inte på ett trovärdigt sätt är oberoende av de parter som kan ha intressen som anknyter till det fall som undersöks.

Den nuvarande praxisen är tillräckligt klar och entydig. Den äventyrar enligt utskottet inte militärpersonernas grundläggande fri- och

rättigheter eller mänskliga rättigheter, eftersom också en högre disciplinär förman, riksdagens justitieombudsman eller en åklagare kan besluta att förundersökning ska förrättas. Också polisen ska enligt förslaget få ökade möjligheter att på eget initiativ ta över en förundersökning. I praktiken stöder sig de disciplinära förmännen alltid på militärjurister, i synnerhet när det gäller beslut om att inleda förundersökning vid misstanke om allvarliga brott.

I föreslagna 11 § bestäms om begränsningar i uppgiften som disciplinär förman i situationer där förmannens opartiskhet kan äventyras. Där föreskrivs att en disciplinär förman inte får behandla ett ärende, om brottet har riktat sig mot förmannen personligen eller om förmannen har ett sådant förhållande till ärendet eller till en part att förmannens opartiskhet kan äventyras. En disciplinär förman har också möjlighet att låta huvudstaben (35 §) eller polisen (28 §, 39 §) överta förundersökningen av fallet. Också undersökningsledarskapet överförs i så fall till den instans som tar över förundersökningen.

Utskottet påpekar att man vid bedömningen av en disciplinär förmans ställning måste komma ihåg att försvarsmaktens disciplinsystem är speciellt. Det har, med stöd i 45 kap. i strafflagen och med hänsyn till att försvarsmaktens disciplinsystem tillämpas i en exceptionell miljö som förutsätter disciplin och ordning, ansetts motiverat att inom försvarsmakten ingripa mot gärningar som inte är straffbara för andra tjänstemän. Det kan antas att behovet av ett disciplinärt förfarande framhävs i undantagsförhållanden, och det har ansetts viktigt att grunderna för disciplinsystemet är de samma i fredstid som i undantagsförhållanden.

Åtgärder efter att förundersökningen avslutats

Disciplinstraffen är enligt förslaget anmärkning, extra tjänstgöring, varning, utgångsförbud, disciplinbot och arrest (3 §). Utegångsförbud och utgångsstraff ska slås ihop till en enda påföljd, utgångsförbud. I övrigt är påföljdstyperna oförändrade. Alla påföljder ska i fortsättningen kallas disciplinstraff. En av de viktigaste ändringarna är att de värnpliktigas rättssäkerhet

förbättras genom att rätten att söka ändring utsträcks till att gälla samtliga påföljder.

Det föreslås att ändring i ett disciplinbeslut som fattats av kommandören för ett truppförband, chefen för en grundenhet eller fältväbeln vid en grundenhet först ska sökas hos kommandören för truppförbandet genom ett nytt förfarande med begäran om avgörande (55 § 1 mom., 57—58 §). Disciplinbeslutet får endast ändras till fördel för den som straffet gäller. Förfarandet gör det möjligt att rätta fel som uppstått i disciplinförfarandet och undvika att i onödan belasta domstolar med ärenden som gäller relativt ringa gärningar. Ändring i avgörandet får också i fortsättningen sökas hos behörig domstol på så sätt som sägs i militära rättegångslagen.

I ett disciplinbeslut av kommandören för truppförbandet eller av en disciplinär förman som är överordnad honom får ändring sökas genom disciplinbesvär direkt hos domstolen (55 § 2 mom., 60—61 §). Förfarandet säkerställer att den som påförts ett disciplinstraff alltid har möjlighet att föra ärendet till domstolsbehandling. Ändringen innebär inte bara en utvidgning av rätten att söka ändring utan också en försämring på den punkten att en varning som kommandören för en truppenhet tilldelat en värnpliktig inte längre kan överklagas direkt till domstolen eftersom ett avgörande först måste begäras hos kommandören för truppförbandet. Det är först efter detta avgörande som ändring kan sökas hos domstol. Varning är en disciplinär påföljd som relativt sällan påförs värnpliktiga. Utskottet konstaterar med stöd i sakkunnigyttrandena att det i praktiken inte rör sig om någon större försvagning, eftersom det är möjligt att söka ändring i ett beslut som fattas på basis av en begäran om avgörande. Detta garanterar att ärendet kan föras till domstolsbehandling.

Verkställighet

Disciplinstraff som förordnats i disciplinärt förfarande kan med undantag av varning och disciplinbot verkställas trots överklagande (70 §), om inte kommandören för truppförbandet eller domstolen av särskilda skäl bestämmer att straffet

inte får verkställas eller att verkställandet inte får fortgå (56 §).

Det innebär en ändring jämfört med nuläget; i dag får ett beslut verkställas först när det har vunnit laga kraft. Det nya förfarandet är enligt sakkunnigyttranden till utskottet nödvändigt för att det disciplinära förfarandet ska fungera. Om det inte finns någon möjlighet till direkt verkställighet, kan antalet obefogade besvär som anförs bara för att skjuta fram straffet nämligen antas öka betydligt, och den utvidgade rätten att söka ändring skulle då göra det disciplinära förfarandet betydelselöst med avseende på disciplinen och ordningen.

Det föreslås en ändring som innebär att ett utgångsförbud på högst tre dygn inte längre får verkställas under ett veckoslut, en helg eller en motsvarande tid som enligt veckoprogrammet ska vara ledig för den som påförts utgångsförbud (74 §). Beväringsutbildning ges i dag i regel på vardagar.

Begränsningen ska gälla enbart kortare utgångsförbud, så utgångsförbud på fyra dagar eller mer kan verkställas också under veckoslut, helger eller andra ledigheter. Dessutom ska också korta utgångsförbud på högst tre dygn kunna verkställas under veckoslut, om den som påförts utgångsförbudet också annars skulle ha tjänstgjort under veckoslutet, till exempel på grund av en krigsövning.

Det har i sakkunnigyttranderna inte framförts några vägande skäl för att utgångsförbud på högst tre dygn inte skulle få verkställas under ett veckoslut, en helg eller motsvarande tid. Under sakkunnigutfrågningarna framfördes att utgångsförbudet är en strängare påföljd om det verkställs under ett veckoslut eller en helg som annars är ledigt för beväringen. Av sakkunnigyttranderna framgick dock inte huruvida truppförbandens disciplinära förmän verkligen har verkställt utgångsförbud under lediga veckoslut eller på annan motsvarande tid i syfte att nå en så stor effekt som möjligt.

Utifrån inkomna utredningar konstaterar utskottet däremot att möjligheten att utan dröjsmål verkställa också korta utgångsförbud har en kraftig och förebyggande verkan i fråga om

den militära disciplinen och ordningen. Utsikten att gå miste om en veckoslutsledighet på grund av ett kort utgångsförbud förebygger effektivt överträdelser. Denna effekt går förlorad om det på förhand står klart att ett kort utgångsförbud inte påverkar veckoslutsledigheten.

Med hänvisning till det som sagts ovan föreslår försvarsutskottet för förvaltningsutskottet att det i 74 § i lagsförslaget föreskrivs att alla utgångsförbud ska kunna verkställas utan dröjsmål.

I förslaget föreskrivs det om gottgörelse i situationer där ett disciplinstraff som påförts i ett disciplinbeslut har verkställts utan dröjsmål, och disciplinbeslutet efter detta slutgiltigt har upphävts eller undanröjts eller disciplinstraffet har lindrats (68 §). Kommendören för truppförbandet beslutar om gottgörelsen. Bestämmelser om beloppet av gottgörelsen utfärdas genom förordning av statsrådet.

Den som saken gäller eller den disciplinära förmannen kan ansöka om att disciplinbeslutet ska undanröjas eller återbrytas (126 §). I förfarandet ska de allmänna bestämmelserna om extraordinärt ändringssökande följas i tillämpliga delar. Ett disciplinbeslut får enligt förslaget inte ändras till nackdel för den bestraffade genom försvarsmaktens egna interna åtgärder. Också denna bestämmelse syftar till att förbättra rättskyddet för den som påförts ett disciplinstraff.

Förebyggande och avslöjande av brott

Till brottsbekämpningen inom försvarsmakten hör att förebygga och avslöja brott på det militära försvarets område i syfte att förhindra olaglig spaningsverksamhet som riktar sig mot Finland och olaglig verksamhet som äventyrar det militära försvarets syftemål. De gärningar som hindras och avslöjas är mycket allvarliga brott, typ landsförräderi, spionage, olovlig underrättelseverksamhet och högförräderi. Brotten ska utredas av polisen.

Polisens befogenheter ska regleras exaktare och mer heltäckande men ändå så att å ena sidan brottsbekämpningens behov och å andra sidan de

grundläggande fri- och rättigheterna samt de mänskliga rättigheterna beaktas.

I fråga om befogenheterna för de tjänstemän som sköter brottsbekämpningen inom försvarsmakten ska det hänvisas till polislagen. Det som föreskrivs i polislagen om befogenheter för att förebygga och avslöja brott ska gälla också för de tjänstemän som har hand om försvarsmaktens brottsbekämpning. Av de hemliga metoder för att inhämta information som avses i 5 kap. i polislagen ska likväl bara vissa särskilt angivna metoder stå till de militära tjänstemännens förfogande. Meningen är att om polislagen i framtiden kompletteras med bestämmelser om nya hemliga tvångsmedel, ska försvarsmakten inte automatiskt få nya befogenheter, utan behovet av dem ska bedömas särskilt från fall till fall.

Av de hemliga tvångsmedel som avses i 5 kap. i tvångsmedelslagen har de tjänstemän som sköter försvarsmaktens brottsbekämpning till sitt förfogande endast (89 §)

- 1) inhämtande av basstationsuppgifter,
- 2) systematisk observation,
- 3) förtäckt inhämtande av information,
- 4) teknisk avlyssning,
- 5) optisk observation,
- 6) teknisk spårning,
- 7) inhämtande av identifieringsuppgifter för teleadresser och teleterminalutrustning.

Inhämtande av basstationsuppgifter och inhämtande av identifieringsuppgifter för teleadresser och teleterminalutrustning är nya befogenheter i det avseendet att det för närvarande inte finns några uttryckliga bestämmelser om militära myndigheters rätt att använda dem. Förtäckt inhämtande av information är en ny befogenhet också för polisen. Den som sköter förebyggande och avslöjande av brott inom försvarsmakten ska enligt propositionen meddela skyddspolisen om att de hemliga metoder för inhämtande av information som nämns ovan används (89 §).

De hemliga metoder för inhämtande av information som avses ovan får vid avslöjande av brott användas mer begränsat än vid förebyggande av brott. De får endast användas för avslöjande av äventyrande av Finlands suveränitet, krigsanstiftan, landsförräderi och grovt lands-

förräderi, spioneri och grovt spioneri, röjande av statshemlighet samt olovlig underrättelseverksamhet.

Utskottet betonar att myndigheterna måste ha tillräckliga medel och befogenheter för förebyggande och undersökning av allvarliga brott. Utbudet av tillgängliga, effektiva metoder för att inhämta information ska vara tillräckligt slagkraftigt med hänsyn till motsvarande förmåga hos den aktiva operativa aktören. Den militära kontraunderrättelsen måste, med beaktande av skyddet för de grundläggande rättigheterna, kunna agera tillräckligt effektivt i samma miljö som sådana aktörer. Spaningen har i ökande grad flyttat ut i datanäten. Utskottet påpekar därför att i fråga om myndigheternas hemliga tvångsmedel kan till exempel täckoperationer på webben i samband med förebyggande och avslöjande av brott snabbt bli aktuella för de tjänstemän som har hand om försvarsmaktens brottsbekämpning.

Till följd av omorganisationer i samband med reformeringen av försvarsmakten föreslås det att uppgiften att förebygga och avslöja brott flyttas från huvudstabens undersökningsavdelning till huvudstabens underrättelseavdelning. Detta skulle stödja strävan att skilja mellan å ena sidan förebyggande och avslöjande av brott och å andra sidan utredning av brott. Det föreslås att Försvarsmaktens underrättelseverk, som ska inrättas enligt förslagen till reformering av försvarsmakten, ska lyda under huvudstaben.

De befogenheter i fråga om att förebygga och avslöja brott som har föreskrivits för en polisman som hör till befälet och för en anställningsberättigad polisman ska utövas av huvudstabens biträdande avdelningschef med ansvar för kontraspionage vid huvudstaben samt av en militärjurist. De befogenheter som har föreskrivits för en polisman ska utövas av en tjänsteman som har förordnats till uppgiften att förebygga och avslöja brott inom försvarsmakten. De brott som eventuellt avslöjas vid förebyggandet och avslö-

jandet av brott ska också i fortsättningen utredas av skyddspolisen.

En ändring jämfört med nuläget är att polisen ska kunna ge assistans när de som sköter försvarsmaktens brottsbekämpning inte har behörighet för en åtgärd som är nödvändig för att uppdraget ska kunna skötas (90 §). I praktiken kan det gälla till exempel att inhämta information med stöd av polisens behörighet när försvarsmakten inte har behörighet att göra detta.

Utskottet understryker att brottsbekämpningsuppgifterna, dvs. det som nu kallas polisuppgifter inom försvarsmakten, också hittills har skötts i samarbete med polisen. Samarbetet har löpt väl och har fortgående utvecklats.

Det föreslås att polisen ska få övertagningsrätt, dvs. rätt att av ett särskilt skäl på eget initiativ ta över ansvaret för undersökningen av ett ärende som förebyggs eller avslöjas inom ramen för försvarsmaktens brottsbekämpning. Det är enligt utskottet motiverat med hänsyn till polisens ställning som allmän förundersökningsmyndighet. Uttrycket "särskilt skäl" kan till exempel syfta på en situation där polisen med stöd av tillgänglig information har skäl att misstänka att ett fall som behandlas inom försvarsmakten anknyter till ett större komplex som utreds av polisen. Det är då motiverat att en enda myndighet samordnar och svarar för hela komplexet.

Gemensamma bestämmelser

Anteckning av ett disciplinstraff i matrikeln

Enligt den föreslagna ändringen i matrikellagen ska i matrikeln införas uppgift om disciplinstraff med undantag av anmärkning.

Sakkunniga har uppfattat det som ett missförhållande att ett disciplinstraff antecknas i registret över disciplinavgöranden, vilket bl.a. gör det svårare att bli befördrad, utnämnas till militära krishanteringsuppgifter och få ordnar.

Utskottet vill dock påpeka att förutsättningarna för att spara uppgifter om straff i matrikeln anknyter till straffets art, slag av tjänstgöringsförhållande vid tiden för domen eller brottet och till brottets art. Enligt 7 § i matrikellagen är uppgifter om ådömda straff sekretessbelagda, vilket

avviker från den allmänna regeln om handlingars offentlighet, och uppgifter om straff får lämnas ut endast på de villkor som anges i 7 § 2 mom.

Vid en prövning av huruvida förfarandet att föra in uppgifter om disciplinstraff i matrikeln behandlar militär respektive civil personal lika måste man komma ihåg att det disciplinära förfarandet är speciellt. Med stöd av sakkunnigyttranden konstaterar utskottet att militärdisciplinförfarandet till sin natur är en påskyndad straffprocess, inte ett tjänstemannarättsligt förfarande som bygger på statstjänstemannalagen. Därför bör till exempel en påföljdstyp inom det disciplinära förfarandet, nämligen varningen, inte jämföras med en skriftlig varning enligt 24 § i statstjänstemannalagen (750/1994), vilken inte antecknas i matrikeln. Det är också viktigt att notera att lagen om försvarsmakten (551/2007) utöver vad som föreskrivs om andra tjänstemän ställer särskilda krav på en yrkesmilitärs uppträdande (42 §), eftersom förtroendet för att uppgifterna sköts korrekt måste vara extra starkt.

Viktigt i fråga om anteckningen av disciplinstraff är att straff som påförts av en disciplinär förman och straff som utdömts av domstol behandlas på samma sätt i fråga om anteckning i matrikeln. Disciplinstraff som påförs tjänstemän av disciplinär förmän är till sin natur likadana som disciplinstraff som utdöms till tjänstemän av domstol (varning, disciplinbot). Likställighetsprincipen i 2 kap. 6 § i grundlagen förutsätter att det disciplinära förfarandet och domstolarna följer samma påföljdsprinciper. Det är ytterst viktigt att notera att också andra grunder än enbart att den misstänkta gärningen är allvarlig kan förutsätta att ett ärende som gäller militärt brott behandlas i domstol i stället för i ett disciplinärt förfarande (46 §).

Med hänsyn till det som sagts ovan är det motiverat att i enlighet med propositionens förslag låta de gällande bestämmelserna stå kvar. I synnerhet när det gäller 4 § 2 mom. 2 b-punkten i matrikellagen bör propositionens förslag inte ändras, eftersom det inte är rättvist att straff för tjänstebrott som andra tjänstemän ådöms av

domstol antecknas i matrikeln, men inte straff för militära brott.

Utskottet påpekar att disciplinstraff för militära tjänstemän i sista hand påförs därför att personen i sin uppgift som yrkesmilitär inte har handlat så som uppgiften och ställningen förutsätter utifrån till exempel de bestämmelser som gäller för försvarsmakten.

Andra kommentarer om propositionen

Utskottet ser det som viktigt att propositionen klart förbättrar rättssäkerheten för den som processen gäller. Rättssäkerheten förbättras av den utökade rätten att söka ändring. Samma effekt har bl.a. den förlängda tiden för att anföra disciplinbesvär, utbildningskraven i fråga om den som utför förundersökningen, militärjuristernas stärkta roll samt bestämmelserna om extraordnärt ändringssökande.

Utskottet poängterar att såväl de tjänstemän som ska tillämpa lagstiftningen om militärdisciplin som de som i undantagsförhållanden träder i tjänst med stöd av värnpliktslagen får omfattan-

de utbildning i samband med att de föreslagna nya bestämmelserna införs.

Utskottet vill fästa uppmärksamhet vid de fall av nätspaning som på senare tid fått stor publicitet i såväl Finland som övriga Europa. Förebyggandet och bekämpningen av sådana hot kräver beslutsamma insatser av myndigheterna. Å andra sidan är underrättelse- och spaningsinformation och det därtill kopplade internationella samarbetet av stor vikt när det gäller statens säkerhetsintressen. Utvecklingen inom fältet har lett till att den legala och parlamentariska tillsynen av de myndigheter som bedriver spaning och underrättelseverksamhet får ökad betydelse. Utskottet föreslår att det utreds hur den parlamentariska tillsynen kan stärkas och garanteras i fråga om den militära underrättelse- och kontraunderrättelseverksamheten.

Ställningstagande

Försvarsutskottet anför

att förvaltningsutskottet beaktar det som sägs ovan.

Helsingfors den 7 november 2013

I den avgörande behandlingen deltog

ordf. Jussi Niinistö /saf
vordf. Seppo Kääriäinen /cent
medl. Tuija Brax /gröna
Mika Kari /sd
Esko Kurvinen /saml
Pentti Oinonen /saf
Tuula Peltonen /sd

Eero Reijonen /cent
Mikko Savola /cent
Ismo Soukola /saf
Eero Suutari /saml
Tuula Väättäinen /sd
Jyrki Yrttiaho /vg.

Sekreterare var

utskottsråd Juha Martelius.

AVVIKANDE MENING

Motivering

Eftersom det övergripande ansvaret för att förebygga, avslöja och utreda brott ligger hos polisen måste regleringen av uppgifterna och befogenheterna för de särskilda myndigheterna inom brottsbekämpningen (försvarsmakten, gränsbevakningsväsendet, tullen etc.) vara exakt och klart avgränsad. Det är därför beklagligt att propositionen är tämligen allmänt hållen när det gäller försvarsmaktens befogenheter att förebygga och avslöja brott (brott på det militära försvarets område som gäller olaglig spaningsverksamhet som riktar sig mot Finland och olaglig verksamhet som äventyrar det militära försvarets syftemål). Riksdagens biträdande justitieombudsman har i sin promemoria ansett att den nuvarande lagen om fullgörande av polisuppgifter inom försvarsmakten ger rum för tolkningar. Lagen är i huvudsak oförändrad sedan den stiftades (1995). Efter 1995 har tvångsmedelslagen ändrats över tjugo gånger och polislagen över tio gånger. En del av ändringarna utvidgade i hög grad möjligheten att använda s.k. hemliga tvångsmedel. Det var oklart om avsikten var att de nya och utvidgade befogenheterna automatiskt skulle kunna utnyttjas också inom polisförvaltningen. Denna problemställning kvarstår också om det aktuella lagförslaget träder i kraft. Problemet försvinner inte, om man inte slopar den särskilda regleringen av militära brott. Så gjorde man i till exempel Sverige 1989.

Definitionen och utvidgningen av befogenheterna när det gäller hemliga tvångsmedel är förknippad med ett flertal problem. Till exempel inkräktar man på medborgarnas grundläggande fri- och rättigheter, integritetsskyddet etc. Därför hade det varit motiverat att också den nu aktuella propositionen hade gått in för att samla regleringen av befogenheterna och användningen av hemliga tvångsmedel enbart hos polisen. Det fanns åtminstone inga skäl till att öka försvarsmaktens självständiga befogenheter på detta område. Om flera specialmyndigheter tar i

bruk hemliga tvångsmedel blir det svårt att övervaka och kontrollera att praxisen är enhetlig. Det är till exempel inte motiverat att ge andra än polisen möjlighet till förtäckt inhämtande av information. Utvecklingen går i otakt när det gäller å ena sidan polislagen och tvångsmedelslagen och å andra sidan lagstiftningen om försvarsmaktens brottsbekämpning. Det försvårar tillsynen och kontrollen över tvångsmedlen och försvagar medborgarnas rättssäkerhet. Lagen måste obehörigt kompletteras så att samma bestämmelser om tillsyn över användningen av tvångsmedel gäller för försvarsmakten som de som föreskrivs för poliser i tvångsmedelslagen.

Sakkunniga har i sina yttranden fäst särskild uppmärksamhet vid ett jävsproblem som försvagar oberoendet och förtroendet för en förundersökning vid försvarsmakten, nämligen att den disciplinära förmannen är direkt underställd den person som ansvarar för förundersökningen. Vänstergruppen instämmer inte i utskottets uppfattning att den nuvarande praxisen inte äventyrar militärpersonernas grundläggande fri- och rättigheter och mänskliga rättigheter. Upplägget är inte korrekt med hänsyn till den som är misstänkt för brott och föremål för förundersökning. Den som svarar för förundersökningen, t.ex. enhetens chef, arbetar ju i förhållanden för vilka han eller hon ansvarar nästan helt på egen hand när det gäller de egna truppena eller truppförbanden - också i fråga om bristande tillsyn, anvisningar, utbildning och ordergivning.

Vänstergruppen håller inte med utskottet om att utgångsförbud måste kunna verkställas utan dröjsmål också under ett veckoslut, en helg eller någon annan tid som ska vara ledig för beväringen. Propositionens förslag är bättre än utskottets ståndpunkt. Med andra ord bör ett utgångsförbud på högst tre dygn inte få verkställas under ett veckoslut, en helg eller motsvarande ledig tid. Vänstergruppen ser det inte heller som motiverat att utgångsförbud på mer än tre dygn förläggs till beväringens lediga veckoslut eller hel-

ger. Om utegångsförbudet kan förlägga till ledig tid kan det föra till att beväringarna behandlas ojämnt utifrån förmannens personliga preferenser.

Vänstergruppen omfattar personalorganisationernas ståndpunkt att införande av uppgifter om disciplinstraff i matrikeln i onödig grad gör det svårare för militärpersoner att bli befördrade, avancera i karriären, utnämnas till militära krishanteringsuppgifter etc. Det skulle bli ett långvarigt och grundlöst extra straff och en med

hänsyn till förseelsens art oskäligen extra påföljd. Vänstergruppen anser att militära tjänstemän bör omfattas av samma tjänstemannarättsliga disciplinförfarande som andra statliga tjänstemän.

Förslaget

Jag anför

att förvaltningsutskottet beaktar det som sägs ovan.

Helsingfors den 7 november 2013

Jyrki Yrttiaho /vg