

FÖRSVARSKOTTETS UTLÅTANDE **4/2005 rd**

**Regeringens proposition med förslag till lag om
ändring av 4 § lagen om försvarsmaktens hand-
räckning till polisen**

Till förvaltningsutskottet

INLEDNING

Remiss

Riksdagen remitterade den 13 oktober 2004 en proposition med förslag till lag om ändring av 4 § lagen om försvarsmaktens handräckning till polisen (RP 187/2004 rd) till förvaltningsutskottet för beredning och bestämde samtidigt att försvarsutskottet ska lämna utlåtande i ärendet till förvaltningsutskottet.

- lagstiftningsråd Kimmo Hakonen, inrikesministeriet
- säkerhetschef Jukka Sonninen, Statsrådets kansli
- äldre regeringssekreterare Sami Paatero och regeringssekreterare Marko Hasari, försvarsministeriet
- brigadgeneral Heikki Lyytinen, Huvudstaben
- byråchef Vesa Ruuska, Strålsäkerhetscentralen.

Sakkunniga

Utskottet har hört

PROPOSITIONEN

I propositionen föreslås att lagen om försvarsmaktens handräckning till polisen ändras så, att polisen för att förhindra eller avbryta terroristbrott ska ha rätt att av försvarsmakten begära nödvändig handräckning som kräver användning av militära maktmedel. Det föreslås att användningen av maktmedel ska basera sig på bestämmelserna om användning av maktmedel i polislagen och att inrikesministeriet begär handräckning hos försvarsministeriet samt att beslut om handräckning fattas i statsrådet. I synnerli-

gen brådskande och farliga fall kan polisens högsta ledning begära handräckning och beslut om handräckning fattas då av huvudstaben. Statsrådet ska utan dröjsmål underrättas om begäran och beslutet om handräckning. Den som begär handräckning, dvs. inrikesministeriet eller polisens högsta ledning, svarar för lagligheten gällande användning av maktmedel.

Lagen avses träda i kraft så snart som möjligt efter det att den har antagits och blivit stadfäst.

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Motivering

Förvaltningsutskottet anser det både behövt och motiverat att på lagnivå definiera bestämmelserna om försvarsmaktens handräckning till polisen gällande förebyggande och förhindrande av terroristbrott. Försvarsutskottet konstaterar att utskottet bedömer förslaget utifrån sitt eget behörighetsområde med speciell vikt lagd på försvarsförvaltningen.

Trots att sannolikheten av ett terrordåd är liten i Finland, anser utskottet att påföljderna för denna typ av brottslighet kan vara så allvarliga - både med tanke på samhället och individen - att bestämmelserna måste göra det möjligt för myndigheterna att vidta omedelbara åtgärder för att få kontroll över situationen och avbryta den kriminella verksamheten.

Lagförslaget motiveras med att de gällande bestämmelserna om försvarsmaktens handräckning inte tillåter användning av militära maktmedel. Med militära maktmedel avses enligt motiveringen till propositionen sådan användning av vapenmakt med krigsmaterial som är slagkraftigare än användningen av militärpersonens personliga vapen. Utskottet omfattar regeringens uppfattning och anser att det inte är motiverat att förse polisen med sådana maktmedel.

Förslagen i regeringens proposition kompletterar bestämmelserna i territorialövervakningslagen. I territorialövervakningslagen föreskrivs om användningen av militära maktmedel när målet är ett örlogsfartyg, ett militärt luftfartyg eller ett militärfordon från en främmande stat som hotar Finlands territoriella integritet. Utskottet anser att en noggrannare reglering av handräckningen är motiverad också med tanke på att den jämfört med den rådande situationen minskar risken för tvetydigheter vad gäller myndigheternas roll till exempel i en situation där det är oklart om ett enskilt fall hör till territorialövervakningslagens tillämpningsområde.

Enligt utredning till utskottet använder försvarsmakten dagligen sådant materiel som i de situationer som har samband med regeringens proposition skulle lämpa sig som handräckning

för att stödja polisens uppgifter. Utskottet anser det viktigt att försvarsmakten och polisen gemensamt i detalj kommer överens om förfarings-sätten och att förfarandena i anknytning till handräckningen övas tillräckligt mycket.

Utskottet tycker att det är anmärkningsvärt att syftet med förslaget inte är att skapa en ny kategori för användning av maktmedel utan användningen av maktmedel på uppdrag av polisen ska även i de fall som propositionen avser basera sig på principerna i 27 § i polislagen. Detta innebär att i situationer som gäller terroristbrott bör en helhetsbedömning göras av maktmedlens försvarlighet och ansvaret för åtgärdernas laglighet bör vila på inrikesministeriet eller polisens högsta ledning. Utskottet har inte enligt sitt uppdrag gått in på att analysera om propositionens regleringssätt och regleringsformer är de rätta. Det hör inte heller till utskottets uppgifter att bedöma propositionen utgående från hur de grundläggande fri- och rättigheterna tryggas, trots att utskottet anser att en sådan bedömning bör göras i samband med riksdagsbehandlingen.

Utifrån erhållen utredning anser utskottet att bland alla de i och för sig osannolika situationer som tas upp i propositionen är den mest sannolika situationen den vars uppkomst skulle ge möjlighet att på politisk nivå i statsrådet fatta beslut om användning av försvarsmaktens krigsmateriel. Med tanke på oväntade och överraskande situationer anser utskottet dock att ett exceptionellt förfarande är motiverat. Enligt det skulle beslutet fattas av huvudstaben på begäran av polisens högsta ledning. Utskottet konstaterar att det i motiveringen till propositionen upptagna exemplet på ett luftfartyg som kapats av terrorister och fartygets eventuella mål ("en stor tätort" eller "en plats där statens högsta ledning är samlad") inte är särskilt lyckat.

Försvarsutskottet vill ändå framhäva att man i alla situationer bör sträva efter att nå ett politiskt beslut, allra helst ett beslut av hela statsrådet, om försvarsmaktens handräckning vid bekämpning och förhindrande av terroristbrott.

Utlåtande

Försvarsutskottet anför

*att förvaltningsutskottet beaktar det
som sägs ovan.*

Helsingfors den 15 mars 2005

I den avgörande behandlingen deltog

ordf. Kauko Juhantalo /cent
vordf. Jaakko Laakso /vänst
medl. Tony Halme /saf
Eero Heinäluoma /sd
Reijo Kallio /sd
Bjarne Kallis /kd
Saara Karhu /sd
Antero Kekkonen /sd

Seppo Lahtela /cent
Jere Lahti /saml
Reijo Laitinen /sd
Kalevi Lamminen /saml
Eero Lankia /cent
Olli Nepponen /saml
Antti Rantakangas /cent
ers. Eero Akaan-Penttilä /saml.

Sekreterare var

utskottsråd Antti-Juha Pelttari.

AVVIKANDE MENING

Regeringen ämnar ge försvarsmakten rätt att använda militära maktmedel, dvs. kanoner, robotar samt krigsfartyg och militära luftfartyg, som en handräckning till polisen i syfte att förhindra eller avbryta terroristbrott.

Enligt motiveringarna till propositionen avses med militära maktmedel användning av vapenmakt med krigsmateriel som är slagkraftigare än användningen av militärpersonens personliga vapen. Utskottet hänvisar här till territorialövervakningslagen.

Den allmänna principen är att försvarsmakten ger polisen en handräckning när polisens egna resurser är otillräckliga eller när det behövs sådant specialmaterial eller kunnande som endast försvarsmakten kan ge.

Användningen av militära maktmedel skulle basera sig på bestämmelsen i polislagen och inte på speciallagstiftning. Inrikesministeriet kan begära handräckning av försvarsministeriet och statsrådet fattar beslut om det. I synnerligen brådskande och farliga fall kan polisens högsta ledning begära handräckning och beslut om det fattas av huvudstaben. Statsrådet ska då utan dröjsmål underrättas om begäran och beslutet om handräckning.

Regeringens proposition om försvarsmaktens handräckning till polisen är dock på många sätt problematisk. Under vissa omständigheter ger den försvarsmakten rätt att skjuta ner ett kapat passagerarflygplan.

Bakgrunden till lagförslaget är terrorattackerna mot New York och Washington med de kapade passagerarflygplanen den 11 september 2001.

Omedelbart efter attackerna förde man också i Finland en livlig diskussion om nedskjutningen av det kapade flygplanet: Vem har rätt att fatta beslut om nedskjutningen och under vilka omständigheter eller kan en sådan rätt överhuvudtaget beviljas?

Eftersom militära maktmedel används i mycket exceptionella situationer och kan få mycket långtgående konsekvenser, borde an-

svarsprinciperna ha utretts noggrannare i samband med beredningen av lagförslaget. Så var inte fallet. Frågan om skadeståndsansvaret har inte alls utretts i propositionen. Dessutom räcker det inte att det politiska ansvaret i de allvarligaste fallen förverligas först efteråt.

Det kapade passagerarflygplanets eventuella krasch i ett kärnkraftverk nämns som ett exempel på en händelse som ger upphov till att planet och dess passagerare kan förstöras med militära maktmedel före själva kraschen äger rum. Enligt lagförslaget är skyddet av egendom tillräcklig orsak för användning av militära maktmedel och bl.a. nedskjutning av ett passagerarflygplan.

De sakkunniga som försvarsutskottet hörde ansåg att om ett småplan kraschar i ett kärnkraftsverk, förorsakar detta inte någon fara för kraftverkets omgivning. Också i fråga om ett militärplan eller ett passagerarplan bedöms möjligheten av en allvarlig reaktorolycka även i värsta fall vara ganska liten trots att man på längre sikt inte kan utesluta att en sådan reaktorolycka eller ett sådant utsläpp som inom en tidsfrist på några timmar förutsätter skyddsåtgärder i omgivningen kan inträffa.

Nya kärnkraftverk planeras så att en eventuell flygplanskrasch eller ett liknande externt hot inte förorsakar sådan skada att en betydande mängd radioaktiva ämnen släpps ut i omgivningen.

Som ett annat exempel nämns en situation där det kapade passagerarplanet kan krascha mot ett ställe där statens högsta ledning är samlad. Även denna situation ger rätt att skjuta ner planet, trots att i en verklig situation skulle statsledningen naturligtvis utan dröjsmål evakueras till ett annat ställe.

I den nya lagen är det därmed fråga om en mycket betydande och exceptionell behörighet som till väsentliga delar främst tar fasta på den enskildes grundläggande rättigheter (rätt till liv). I samband med beredningen av lagen har tillräcklig uppmärksamhet dock inte fästs vid skyd-

det av de grundläggande fri- och rättigheterna eller de mänskliga rättigheterna. Inga utlåtanden om ärendet ombeddes när lagen lades upp. Därmed kan lagberedningen inte heller anses ha varit lämplig.

Flygvapnet äger ett jaktplan vars uppgift är att trygga landets territoriella integritet och som under tjänstetid står i 15 minuters beredskap. Utanför tjänstetid är beredskapen högst två timmar.

I samband med krigsövningen Aalto gjordes en simulering av en eventuell flygplanskapning, vilket bekräftade tanken om att den beslutsfat-

tandeprocess som behövs för att kunna identifiera och skjuta ner ett kapat flygplan tar i vilket fall som helst så länge att utanför tjänstetid är möjligheterna för att vidta de åtgärder som presenteras i propositionen ganska små.

Jag anser att lagförslaget har beretts dåligt och att det inte behövs i sin nuvarande form. Med stöd av det ovan anförda föreslår jag att lagförslaget förkastas och att stasrådet inleder beredningen av propositionen på nytt.

Helsingfors den 15 mars 2005

Jaakko Laakso /vänst.