

Försvarsutskottet

Talmanskonferensens förslag om ändring av riksdagens arbetsordning och 9 § i lagen om riksdagens tjänstemän

Till grundlagsutskottet

INLEDNING

Remiss

Talmanskonferensens förslag om ändring av riksdagens arbetsordning och 9 § i lagen om riksdagens tjänstemän (TKF 1/2018 rd): Ärendet har remitterats till försvarsutskottet för utlåtande till grundlagsutskottet.

Sakkunniga

Utskottet har hört

- riksdagens biträdande generalsekreterare Timo Tuovinen, Riksdagens kansli
- riksdagens justitieombudsman Petri Jääskeläinen, Riksdagens justitieombudsmans kansli
- referendarieråd Mikko Eteläpää, Riksdagens justitieombudsmans kansli
- justitiekanslern i statsrådet Tuomas Pöysti, justitiekanslersämbetet
- lagstiftningsdirektör Tuula Majuri, justitieministeriet
- specialsakkunnig Anu Mutanen, justitieministeriet
- lagstiftningsdirektör Hanna Nordström, försvarsministeriet
- regeringssekreterare Kosti Honkanen, försvarsministeriet
- dataombudsman Reijo Aarnio, dataombudsmannens byrå
- professor Tuomas Ojanen.

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Allmänt

Riksdagens generalsekreterare tillsatte den 23 december 2016 en arbetsgrupp för att bereda den del av författningarna om tillsynen över den civila och militära underrättelseverksamheten som berör den parlamentariska tillsynen och riksdagen. Arbetsgruppen föreslog att ett nytt fackutskott, underrättelsetillsynsutskottet, inrättas i riksdagen för att ha hand om den parlamentariska tillsynen.

Utlåtande FsUU 6/2018 rd

På grund av inrättandet av utskottet och utskottsarbetets särskilda karaktär föreslår talmanskonferensen vissa ändringar i de bestämmelser i riksdagens arbetsordning som gäller utskotten och deras verksamhet. Arbetsordningen ska kompletteras med bestämmelser om antalet utskottsmedlemmar och om utskottets uppgifter och rätt att inleda ärenden. Bestämmelserna om sekretess för utskottshandlingar ska kompletteras i arbetsordningen på så sätt att sekretessen också ska gälla sådana handlingar som kan äventyra den nationella säkerheten om information om dem lämnas ut. Arbetsordningen ska också kompletteras med bestämmelser om särskild sekretess och tystnadsplikt i fråga om underrättelsetillsynsutskottets verksamhet samt med vissa andra bestämmelser som föranleds av utskottsarbetets särskilda karaktär.

Utskott tillsätts efter regeringsbildningen, om inte riksdagen på förslag av talmanskonferensen beslutar något annat (AO 17 §).

Den parlamentariska tillsynen över underrättelseverksamheten

Med ett parlamentariskt organ för särskild tillsyn över underrättelseverksamhet avses ett tillsynsorgan som uttryckligen inrättats för parlamentarisk tillsyn. De sakkunniga som utskottet har hört har konstaterat att organiseringen av den parlamentariska tillsynen över underrättelseverksamheten ingår som ett väsentligt led i omorganiseringen av den externa övervakningen av underrättelseverksamheten så att den når upp till en nivå som tillgodoser behoven till följd av den ökade underrättelseverksamheten och de utökade befogenheterna. Den parlamentariska tillsynen över underrättelsemyndigheterna gör övervakningen mer trovärdig samtidigt som verksamheten börjar omfattas av demokratisk kontroll, som överstiger det som kan uppnås genom laglighetsövervakning och övrig övervakning. De olika formerna av tillsyn kompletterar varandra och utgör tillsammans en effektiv samlad övervakning. Försvarsutskottet betonar vikten av att underrättelsetillsynsutskottet, som utövar den parlamentariska kontrollen, och underrättelseombudsmannen, som svarar för laglighetskontrollen, samarbetar effektivt.

I Finland har vi inget parlamentariskt tillsynsorgan med explicit eller exklusivt lagfäst uppdrag att övervaka underrättelseverksamheten. De utskott som vid sidan av sitt övriga arbete har kontakt med skyddspolisen och de militära myndigheterna är grundlagsutskottet, utrikesutskottet, förvaltningsutskottet och försvarsutskottet. De får också information om underrättelseverksamheten. Men för närvarande följer utskotten underrättelseverksamheten endast i stora drag. I praktiken får utskotten med oregelbundna mellanrum diverse översikter av underrättelsemyndigheterna över sådant som berör den nationella säkerheten och där man utnyttjat varierande metoder för att inhämta information. Situationen kan därför inte sägas uppfylla de mål som ställts för den parlamentariska tillsynen.

Försvarsutskottet framhåller att inrättandet av det nya utskottet inte får påverka de andra fackutskottens nuvarande kontakter till ministerier och underrättelsemyndigheter. Utskottet påpekar vidare att det kan uppstå problem med att samordna underrättelsetillsynsutskottets arbete med annat utskottsarbete om flera utskott tar upp sådana ärenden för behandling som redan bereds i ett annat utskott. Fackutskotten måste hålla kontakt med varandra för att undvika detta.

Riksdagen får information om underrättelseverksamheten genom utskottsarbetet och på grundval av sin rätt till upplysningar. Enligt 47 § i grundlagen har riksdagen rätt att av statsrådet få de upp-

Utlåtande FsUU 6/2018 rd

lysningar som behövs för behandlingen av ett ärende. Den berörda ministern ska se till att utskott eller andra riksdagsorgan utan dröjsmål får handlingar och andra upplysningar som de behöver och som finns hos myndigheterna. Varje utskott har dessutom rätt att av statsrådet eller respektive ministerium få utredningar i frågor som hör till utskottets behörighetsområde. Utskottet kan med anledning av utredningen ge ett yttrande till statsrådet eller ministeriet.

Alternativa sätt att organisera den parlamentariska tillsynen över underrättelseverksamheten

I den allmänna motiveringen till talmanskonferensens förslag (s. 13–14) beskrivs olika modeller för att organisera den parlamentariska tillsynen. Eftersom den parlamentariska tillsynen över underrättelseverksamheten inte kan anvisas något befintligt organ, behöver ett nytt organ inrättas för ändamålet, sägs det i motiveringen. Organet kan vara antingen ett särskilt underrättelsetillsynsutskott eller ett nytt organ som ska fungera i anknytning till riksdagen och vars medlemmar utses av riksdagen.

I 36 § i grundlagen finns bestämmelser om de övriga organ som riksdagen ska välja, bland annat Folkpensionsanstaltens fullmäktige, bankfullmäktige i Finlands Bank och Rundradions förvaltningsråd. Folkpensionsanstaltens fullmäktige, bankfullmäktige i Finlands Bank och Rundradions förvaltningsråd är organ i respektive organisationer och deras uppgifter inbegriper utöver tillsynen en lång rad andra uppdrag med anknytning till ledningen av organisationerna.

De organ som utses av riksdagen har ingen egen personal och riksdagens kansli bistår dem inte i deras uppgifter, utan de får stöd av de organisationer som de övervakar. I talmanskonferensens förslag konstateras det att de således inte kan användas som modell för inrättandet av ett effektivt och oberoende organ som ska svara för den parlamentariska tillsynen över underrättelseverksamheten.

Om ett organ av helt ny typ inrättas i anknytning till riksdagen måste många slags förberedande åtgärder vidtas, vilket gör det besvärligt och långsamt att starta effektiv verksamhet. Kopplingen mellan organet och riksdagen kan bli ganska svag. I praktiken skulle riksdagen delta i verksamheten bara genom att utse medlemmar en gång per valperiod och behandla organets årsrapport. Risker är således att organet blir avlägset och åtskilt från det övriga riksdagsarbetet. För behandlingen av organets årsrapport i plenum behövs också med den här modellen ett utskott med uppdrag att upprätta betänkande om årsrapporten.

I talmanskonferensens förslag sägs det att utskotten är etablerade riksdagsorgan. I grundlagen, riksdagens arbetsordning och talmanskonferensens anvisningar finns detaljerade bestämmelser om hur deras medlemmar ska utses, hur de ska arbeta och vilka befogenheter de har. De flesta utskotten har till främsta uppgift att bereda riksdagsärenden för plenum. Under de senaste decennierna har två utskott av ny typ (framtidensutskottet 1993 och revisionsutskottet 2007) inrättats och deras arbete bygger till mycket stor del på deras egna initiativ.

Riksdagen arbetar av hävd i utskott och utskottsarbetet ingår som ett väsentligt led i riksdagens verksamhet. När verksamheten organiseras i form av utskott blir den parlamentariska tillsynen över underrättelseverksamheten självständig i förhållande till tillsynsobjekten samtidigt som

Utlåtande FsUU 6/2018 rd

verksamheten får mer auktoritet och trovärdighet. Laglighetsövervakaren för underrättelseverksamheten (underrättelseombudsmannen) ska årligen lämna riksdagen en berättelse som ska behandlas av det nya utskottet. Om den parlamentariska tillsynen ordnas inom ramen för utskottsväsendet blir den en fast del av det parlamentariska arbetet i riksdagen. Utskottsformen ger genomförandet av tillsynen tydliga ramar, är administrativt enkel och kräver inte så mycket ny lagstiftning.

Följaktligen är det motiverat och lämpligt att organisera den parlamentariska tillsynen över underrättelseverksamheten genom att inrätta ett underrättelsetillsynsutskott för uppdraget, menar utskottet. I enlighet med talmanskonferensens förslag bör det nya utskottet ha 11 medlemmar och 2 ersättare. Enligt försvarsutskottet är det principiellt viktigt att riksdagsgrupperna är representerade i tillsynsorganet på bred front.

Den parlamentariska tillsynen i andra EU-länder och i Norge

Vissa EU-länder har ett separat parlamentariskt tillsynsorgan. I Danmark handhas tillsynen av folketingets utskott för underrättelsetjänster, i Nederländerna av representanthusets inrikesutskott och säkerhets- och underrättelseutskott, i Tyskland av förbundsdagens tillsynsutskott, i Frankrike av en parlamentarisk underrättelsedelegation och i Italien av en parlamentarisk säkerhetskommitté.

Sverige har inget parlamentariskt tillsynsorgan med uteslutande eller huvudsakligt uppdrag att övervaka underrättelseverksamheten. Tillsynen genomförs på så sätt att försvarsutskottet i riksdagen årligen behandlar en skrivelse om signalspaning som regeringen överlämnar till riksdagen. Stortinget i Norge har för sin del en särskild delegation som har hand om både laglighetsövervakningen och den parlamentariska tillsynen över underrättelseverksamheten. Delegationen har sju medlemmar som utses av plenum för fem år åt gången. Sammansättningen bör avspegla de politiska styrkeförhållandena i stortinget men medlemmarna kan inte vara sittande stortingsledamöter.

Underrättelsetillsynsutskottets uppgiftsfält

Den parlamentariska tillsynen måste vara trovärdig och effektiv och bör omfatta både civil och militär underrättelseverksamhet. Som ett väsentligt led i tillsynen ingår att övervaka att underrättelseverksamheten bedrivs i enlighet med grundlagen och de internationella människorättsavtal som är bindande för Finland. Försvarsutskottet anser att det därför är viktigt att utskottet sätter sig in i dels innehållet och arbetsmetoderna i fråga om underrättelseverksamheten, dels de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna med anknytande tolkningspraxis.

Syftet med tillsynen är att stärka underrättelseverksamhetens acceptabilitet genom att följa upp och bedöma hur förändringarna i den säkerhetspolitiska miljön, det övergripande samhällsintresset och respekten för de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna beaktas dels i omfattningen och inriktningen av underrättelseverksamheten, dels på konkret nivå inom underrättelseverksamheten.

Utlåtande FsUU 6/2018 rd

När underrättelsemyndigheternas befogenheter utvidgas betydligt innebär det att intrången i de viktigaste grundläggande fri- och rättigheterna och mänskliga rättigheterna blir allt mer omfattande, i synnerhet när det gäller skyddet för privatlivet och hemligheten i fråga om individers förtroliga meddelanden. Dessutom kan det uppstå konsekvenser för andra grundläggande fri- och rättigheter och mänskliga rättigheter såsom yttrandefrihet, förenings- och församlingsfrihet samt religions-, åsikts- och samvetsfrihet. Därför är det viktigt att riksdagen som representerar hela folket övervakar och bedömer acceptabiliteten och proportionaliteten i verksamheten och de tillhörande metoderna och den vägen ser till att underrättelsemyndigheterna utövar sina befogenheter proportionerligt och ändamålsenligt.

Tillsynsuppdraget berör på ett naturligt sätt underrättelseverksamheten på ett övergripande plan och ska gå in på hur den interna kontrollen och laglighetsövervakningen fungerar. Uppföljningen kan visa om underrättelseverksamheten är ändamålsenlig och effektiv. De grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna bör vara prioriter. Ur det här perspektivet är det inte nödvändigtvis möjligt eller ens behövligt att definiera gränserna för den parlamentariska tillsynen lika exakt som laglighetsövervakningens räckvidd.

Det föreslås att bestämmelser om underrättelsetillsynsutskottet tas in i en ny 31 b § i riksdagens arbetsordning. Förvarsutskottet ser att det nya utskottet kommer att ha ett brett arbetsfält och att de uppgifter som föreslås höra till utskottet möjliggör en samlad parlamentarisk styrning av underrättelseverksamheten. Förvarsutskottet påpekar att det nya utskottet kommer att utforma sin verksamhet i sitt praktiska arbete när det väl kommer igång. Förvarsutskottet finner det viktigt att det nya utskottet har ett utskottskansli med tillräckliga resurser.

Förvarsutskottet ser mycket positivt på att underrättelsetillsynsutskottet ska ha rätt att på eget initiativ ta upp ett ärende inom sitt behörighetsområde till behandling och att upprätta ett betänkande om det för plenum, om utskottet anser att ärendets betydelse kräver det. Underrättelseombudsmannen bör föra betydande övervakningsiakttagelser till underrättelsetillsynsutskottet för behandling, vilket understryker det nära samarbetet med underrättelseombudsmannen (RP 199/2017 rd, 18 §).

Den parlamentariska tillsynen över skyddspolisen

Skyddspolisens behörighet att inhämta information baserar sig i dagsläget på allmänna lagar om polisens verksamhet, alltså i huvudsak polislagen, förundersökningslagen och tvångsmedelslagen. Utövandet av informationsinhämtningsbefogenheterna anknyter till förebyggande, avslöjande och utredning av brott samt i vissa fall till avvärjande av fara. Skyddspolisen har inga särskilda befogenheter att inhämta information med anknytning till hot mot statens säkerhet. Skyddspolisens viktigaste uppgifter är att i samarbete med i synnerhet centralkriminalpolisen förhindra och avslöja projekt och planer med anknytning till terrorism, olaglig underrättelseverksamhet, spridning av massförstörelsevapen och extremism samt till organiserad brottslighet som äventyrar statens säkerhet.

Utskottet konstaterar att den föreslagna underrättelselagstiftningen (RP 202/2017 rd) kommer att påverka skyddspolisens ställning på ett betydande sätt. Den nya lagstiftningen innebär att skyddspolisens ställning förändras och blir en kombination av säkerhetstjänst inom landet och underrät-

Utlåtande FsUU 6/2018 rd

telsetjänst för utlandet med uppgift att inhämta underrättelser om hot mot den nationella säkerheten oberoende av om det är fråga om ett brott eller inte. Grunderna för underrättelseinhämtningen samt utsträckningen i tid och rum förändras och utvidgas. I samma veva föreslås det att skyddspolisen inte längre ska ha de förundersökningsuppgifter den för närvarande sköter. Enligt utredning till utskottet går för närvarande ungefär hälften av skyddspolisens resurser till antiterroristisk verksamhet, medan cirka 30 procent utnyttjas för kontraunderrättelse och 20 procent för säkerhetsrelaterat arbete och säkerhetsutredningar.

I motiven till regeringens proposition om civil underrättelseinhämtning (s. 144) sägs det att av det att de nya uppgifterna och befogenheterna som avser både inhemska och utländska förhållanden riktas till skyddspolisen och att de nuvarande uppgifterna och befogenheterna samtidigt i hög utsträckning blir kvar hos skyddspolisen följer att myndighetens uppgiftsfält och dess skyldigheter blir exceptionellt omfattande även i internationell jämförelse. Enligt propositionen kräver detta en övergripande laglighetskontroll. Försvarsutskottet är av den åsikten att den laglighetskontroll som underrättelseombudsmannen utför och den tillståndsprövning som tingsrätterna gör inte är tillräcklig. En effektiv laglighetskontroll bör kompletteras med en grundlig parlamentarisk kontroll. På så sätt kan man även för medborgarna påvisa att de nya och utvidgade befogenheterna vägs upp av en trovärdig tillsynsmekanism.

Enligt försvarsutskottet är det nödvändigt att underrättelsetillsynsutskottet ska utöva tillsyn över all verksamhet inom skyddspolisen. Det är motiverat dels med tanke på tillsynens allmänna trovärdighet, dels för att det i många fall är svårt att utvärdera gränssnitten mellan hemliga metoder för underrättelseinhämtning och civil underrättelseverksamhet. Om den parlamentarisk tillsynen inte omfattar skyddspolisens hela verksamhet uppstår heller inga problem i det hänseendet. En parlamentarisk tillsyn över all verksamhet inom skyddspolisen är nödvändig också för att det nu föreslås att chefen för skyddspolisen ska få omfattande befogenheter i internationellt samarbete. Enligt förslaget till 5 a kap. 57 § i lagförslag 1 i propositionen om civil underrättelseverksamhet får chefen för skyddspolisen besluta om deltagande i internationellt samarbete och om användning av metoder för underrättelseinhämtning i samband med det samt om utlämnande av information till internationella samarbetspartner. Med tanke på de utrikes- och säkerhetspolitiska synpunkter som är förknippade med detta är det nödvändigt att det finns ett parlamentariskt stöd för verksamheten.

Närvarorätt vid underrättelsetillsynsutskottets möten samt omfattande säkerhetsutredningar

Talmanskonferensen föreslår en ändring i arbetsordningen (36 §) som begränsar talmannens och vice talmännens rätt att närvara vid underrättelsetillsynsutskottets möten. Talmännen får vara närvarande bara om utskottet bestämmer så. Vid andra utskottsmöten får talmännen närvara om de vill. I motiven till förslaget framhålls det att underrättelsetillsynsutskottets uppgift är av särskild art och kräver att särskild uppmärksamhet fästs vid sekretessen och tystnadsplikten i de ärenden som behandlas i utskottet.

Med tanke på utskottets förutsättningar att utföra sitt arbete föreslår talmanskonferensen att 17 § i arbetsordningen kompletteras med en särskild bestämmelse som tillåter att omfattande säkerhetsutredning skaffas om samtliga medlemmar i utskottet. I 20 § 1 mom. 1 punkten i säkerhetsutred-

Utlåtande FsUU 6/2018 rd

ningslagen sägs det att en omfattande säkerhetsutredning av person får göras endast i fråga om den som annat än tillfälligt hanterar klassificerade handlingar på skyddsnivå I (ytterst hemlig) eller II (hemlig). I 20 § 1 mom. 2 punkten definieras grunden för en omfattande säkerhetsutredning så att en person ska sköta sådana uppgifter där han eller hon genom att röja sekretessbelagda uppgifter eller begå någon annan lagstridig gärning kan skada statens säkerhet, försvaret eller Finlands internationella förbindelser.

I 5 § 1 mom. i säkerhetsutredningslagen föreskrivs det att den som utredningen gäller på förhand ska ha gett sitt skriftliga samtycke till utredningen. Enligt 6 § 1 mom. har var och en rätt att få information av den behöriga myndigheten om huruvida det har gjorts en säkerhetsutredning om honom eller henne samt om de uppgifter som finns i utredningen. Enligt 3 mom. tillämpas inte den bestämmelsen om informationen har sitt ursprung i personregister som en registrerad enligt lag inte har rätt till insyn i. Enligt utredning till utskottet är exempelvis skyddspolisens funktionella informationssystem ett sådant register. Lagens 7 § föreskriver om anmärkningsrätt för den som utredningen gäller.

En säkerhetsutredning binder enligt 42 § 1 mom. i säkerhetsutredningslagen inte den för vars räkning utredningen har gjorts. En säkerhetsutredning av person får inte innehålla myndighetens bedömning av hans eller hennes oförvitlighet, tillförlitlighet eller lämplighet för en tjänst eller ett uppdrag, står det i 42 § 3 mom. I detaljmotiven till förslaget till ändring av 17 § i riksdagens arbetsordning sägs det att efter att ha fått säkerhetsutredningarna ska talmannen vid behov diskutera de åtgärder som de föranleder med dem som föreslås bli utskottsmedlemmar.

Försvarsutskottet konstaterar att en omfattande säkerhetsutredning av ledamöter som föreslås som medlemmar i underrättelsetillsynsutskottet är en synnerligen exceptionell åtgärd när det gäller riksdagsledamöter. De gällande bestämmelserna innehåller inga sådana villkor. Men utskottet konstaterar samtidigt att den förpliktelse enligt 17 § 2 mom. för talmannen att skaffa en omfattande säkerhetsutredning i fråga om de ledamöter som föreslagits bli medlemmar i utskottet trots allt är godtagbar. Enligt de sakkunniga som utskottet har hört bidrar en omfattande säkerhetsutredning till att underrättelsetillsynsutskottet kan föra en djupgående och konfidentiell dialog med skyddspolisen och representanter för den militära underrättelseverksamheten. Och det är en viktig förutsättning för en trovärdig parlamentarisk tillsyn över underrättelsemyndigheterna.

Utskottet noterar att både skyddspolisen och huvudstaben gör omfattande säkerhetsutredningar men att det skulle falla på skyddspolisen att göra dessa utredningar om riksdagsledamöter. År 2016 gjorde skyddspolisen 120 omfattande säkerhetsutredningar medan huvudstaben gjorde 87. Årligen görs det ungefär 50 000 begränsade och normala säkerhetsutredningar. Det är inte helt oproblematiskt, menar utskottet, att tillsynsobjektet, i detta fall skyddspolisen, själv ska göra de omfattande säkerhetsutredningarna. Särskild uppmärksamhet måste ägnas ledamöternas rättstrygghet även av den anledningen att ledamöter som är föremål för utredning inte har rätt till insyn i alla de register som gäller dem själva. Utskottet påpekar att också talmannens roll blir känslig. Talmannen är den person som i sista hand ska bedöma de fortsatta åtgärderna efter det att säkerhetsutredningarna lämnats till riksdagen. Med hänsyn till det som sägs ovan uppmärksammar försvarsutskottet grundlagsutskottet på att det inte är okomplicerat att föreskriva om säkerhetsutredningar av riksdagsledamöter.

Riksdagsledamöternas straffrättsliga ansvar vid brott mot tystnadsplikten

Riksdagsledamöterna omfattas inte av tjänsteansvar i utskottsarbetet. Däremot gäller straffansvaret också dem. Med stöd av 38 kap. 1 § i strafflagen kan alltså också riksdagsledamöter straffas för sekretessbrott, om de i strid med tystnadsplikten röjer en omständighet som ska hållas hemlig och som de fått kännedom om på grund av sin ställning, i sin befattning eller vid fullgörandet av ett uppdrag, eller om de utnyttjar en sådan hemlighet till sin egen eller någon annans nytta. Grundlagens 30 § tillförsäkrar dock riksdagsledamöterna immunitet på så sätt att de inte får åtalas för åsikter som de yttrat i riksdagen eller för sitt beteende vid behandlingen av ett ärende, om inte riksdagen samtyckt till åtgärden genom ett beslut som har fattats med minst fem sjättedelar av de avgivna rösterna. En riksdagsledamot får inte utan riksdagens samtycke anhållas eller häktas före rättegång på grund av brottsmisstanke (38 kap. 1 § i strafflagen). Tjänstemännen i utskottet och dess kansli arbetar för sin del under tjänsteansvar och omfattas således av strafflagens bestämmelser om tjänstebrott.

Talmanskonferensen föreslår att det i arbetsordningens bestämmelse om tystnadsplikt (43 c §) tas in ett 3 mom. med en informativ hänvisning till strafflagen. Enligt utredning till utskottet är avsikten med förslaget till bestämmelse att framhålla att den som är medlem i det nya utskottet kan göra sig skyldig till en straffbar gärning vid brott mot tystnadsplikten. I rättsligt hänseende innebär det ingen förändring.

Övrigt

Försvarsutskottet anser det viktigt att underrättelsetillsynsutskottets möten och eventuella andra sammankomster inom ramen för utskottsarbetet sker i lokaler som tryggar en konfidentiell behandling. De dokument som utskottsmedlemmarna får under utskottsarbetet måste kunna förvaras på ett sätt som motsvarar detta krav. Alla ledamöter och tjänstemän som arbetar i utskottet måste ha egna kassaskåp. De sekretessbelagda dokument som behövs för utskottsarbetet kan inte sparas i riksdagens elektroniska datasystem. Om det nya utskottet ändå har behov att spara handlingar i systemet måste ett eget slutet system skapas för detta ändamål och bärbara datorer anskaffas som inte är kopplade till datanätet.

FÖRSLAG TILL BESLUT

Försvarsutskottet anför

att grundlagsutskottet bör beakta det som sägs ovan.

Utlåtande FsUU 6/2018 rd

Helsingfors 22.5.2018

ordförande Ilkka Kanerva saml
vice ordförande Mika Kari sd
medlem Thomas Blomqvist sv (delvis)
medlem Timo Heinonen saml
medlem Marisanna Jarva cent
medlem Antti Kaikkonen cent
medlem Seppo Kääriäinen cent
medlem Krista Mikkonen gröna (delvis)
medlem Markus Mustajärvi vänst
medlem Lea Mäkipää blå (delvis)
medlem Sirpa Paatero sd
medlem Markku Pakkanen cent
medlem Jaana Pelkonen saml
medlem Mika Raatikainen saf
medlem Jari Ronkainen saf
medlem Mikko Savola cent (delvis)
medlem Satu Taavitsainen (delvis)
ersättare Pauli Kiuru saml (delvis)
ersättare Eero Reijonen cent.

Sekreterare var

utskottsråd Heikki Savola.

Utlåtande FsUU 6/2018 rd

Avvikande mening

Motivering

I talmanskonferensens förslag ingår bestämmelser om att ändra riksdagens arbetsordning för att ordna den parlamentariska tillsynen över den civila och militära underrättelseverksamheten. Det föreslås att ett nytt utskott, underrättelsetillsynsutskottet, inrättas och att det får en särställning samt särskilda uppgifter och befogenheter. Förslaget är helt på sin plats för i regeringens proposition (RP 202/2017 rd) om militär underrättelseverksamhet och i propositionen (RP 203/2017 rd) om civil underrättelseverksamhet föreslås det att underrättelseorganisationen ska ha synnerligen omfattande befogenheter som avviker från nuläget.

Skyddet av de grundläggande fri- och rättigheterna, de internationella människorättsåtagandena och EU-rätten kräver effektiv och oberoende tillsyn. Det är också nödvändigt att göra inte bara en juridisk utan också en politisk en bedömning av riksdagens, underrättelsetillsynsutskottets och dess ledamotsmedlemmars förhållande till tillsynsobjektet.

I 17 § (Tillsättande och konstituering av utskotten) i talmanskonferensens förslag föreslås att "innan underrättelsetillsynsutskottet tillsätts ska talmannen skaffa en i säkerhetsutredningslagen (726/2014) avsedd omfattande säkerhetsutredning i fråga om de ledamöter som föreslagits bli medlemmar i utskottet". Säkerhetsutredningslagen förpliktar emellertid inte till något sådant utan i lagens 20 § 1 mom. 1 punkt föreskrivs det följande: "En omfattande säkerhetsutredning av person får göras endast i fråga om den som 1) i sina arbetsuppgifter får rätt att annat än tillfälligt hantera klassificerade handlingar på skyddsnivå I eller II". Det föreslås att säkerhetsutredningen ska göras av skyddspolisen, som är en av de organisationer som den parlamentariska tillsynen gäller.

Medlemmarna i underrättelsetillsynsutskottet kommer att få tillgång till känsliga och säkerhetsklassificerade detaljer och rentav till aktuella upplysningar om organisationer som övervakas. Det är därför nödvändigt med särskild noggrannhet och starkt förtroende för att förhindra att uppgifter läcker ut.

Även ministrar och exempelvis utskottsordförande och vice ordförande får en hel del säkerhetsklassificerad information. Men i fråga om dem görs ingen säkerhetsutredning. Enligt förslaget får presidiet på egen begäran men först efter beslut av utskottet delta i utskottets möten.

Vanliga medborgare har inte rätt att få veta vilka uppgifter skyddspolisen har om honom eller henne. Endast genom en begäran som riktas till dataombudsmannen kan man försäkra sig om uppgifternas laglighet. Vissa uppgifter kan vara lagliga men oriktiga. Om en riksdagsledamot ger sitt samtycke till en säkerhetsutredning ser han eller hon resultatet av utredningen först i det skedet då processen för att utse medlemmarna till underrättelsetillsynsutskottet redan är igång. En enskild ledamot kan därför försättas i en ohållbar position.

Man kan också fråga sig om representanter för en organisation som riksdagen övervakar ska involveras i en riksdagsintern valprocess. Även om skyddspolisen i sin utredning inte tar ställning till om en person som föreslagits bli medlem i utskottet är lämplig för uppdraget, innebär försla-

Utlåtande FsUU 6/2018 rd

get ändå att den som tillsynen gäller deltar i valprocessen. Parlamentarismen kräver att gränsen mellan den som övervakas och den som övervakar är glasklar.

I 29 § i Finlands grundlag föreskrivs följande: "Varje riksdagsledamot är skyldig att i sitt uppdrag handla som rätt och sanning bjuder. Ledamoten skall därvid iaktta grundlagen och är inte bunden av andra bestämmelser." I 50 § 3 mom. i grundlagen föreskrivs vidare om tystnadsplikten för utskottsmedlemmar: "Utskottens medlemmar skall iaktta sådan sekretess som utskotten av tvingande skäl anser att ett ärende särskilt kräver."

Utlåtande

Försvarsutskottet har i sitt utlåtande på ett utmärkt sätt och med goda motiveringar satt fingret på de viktigaste problemställningarna i talmanskonferensens förslag. Det nya utskottets verksamhetsområde och i synnerhet behovet av en parlamentarisk tillsyn över skyddspolisen i en ny situation förklaras bra.

Men utskottet tar inte klart avstånd från specialbestämmelsen i 17 § i TKF enligt vilken skyddspolisen ska göra en omfattande säkerhetsutredning av de riksdagsledamöter som föreslås bli medlemmar av underrättelsetillsynsutskottet. Med hänsyn till det behövliga skyddet av parlamentarismen och den totala volymen av säkerhetsutredningar och utredningsobjekten är det inte befogat med sådana utredningar som talmanskonferensen föreslår. Ledamotsuppdraget regleras redan nu genom det straffrättsliga ansvaret och de rättigheter och skyldigheter som framgår av grundlagen.

Förslag

Jag föreslår

att grundlagsutskottet beaktar det som sägs ovan.

Helsingfors 22.5.2018

Markus Mustajärvi /vänst