Förvaltningsutskottet

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lagar om ändring av lagen om militär disciplin och brottsbekämpning inom försvarsmakten, 6 § i lagen om Enheten för utredning av grå ekonomi och 31 § i lagen om gränsbevakningsväsendets förvaltning

Till försvarsutskottet

INLEDNING

Remiss

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lagar om ändring av lagen om militär disciplin och brottsbekämpning inom försvarsmakten, 6 § i lagen om Enheten för utredning av grå ekonomi och 31 § i lagen om gränsbevakningsväsendets förvaltning (RP 61/2021 rd): Ärendet har remitterats till förvaltningsutskottet för utlåtande till försvarsutskottet.

Sakkunniga

Utskottet har hört
- regeringssekreterare Katariina Kuhanen, försvarsministeriet
- överinspektör Outi Leinonen, inrikesministeriet
- kriminalinspektör Tommi Reen, centralkriminalpolisen
- polisinspektör Kimmo Ulkuniemi, Polisstyrelsen
- militärjurist Jouni Pulkkinen, Huvudstaben.

Skriftligt yttrande har lämnats av
- skyddspolisen.

Inget yttrande av
- justitieministeriet.

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Allmänt

Regeringen föreslår att lagen om militär disciplin och brottsbekämpning inom försvarsmakten (255/2014), lagen om Enheten för utredning av grå ekonomi (1207/2010) och lagen om gränsbevakningsväsendets förvaltning (577/2005) ändras. Syftet är att säkerställa att lagstiftningen om förundersökning av militära brott är aktuell och att det straffrättsliga ansvaret realiseras effektivt

inom Försvarsmakten. Utskottet anser att de föreslagna ändringarna är motiverade och konstaterar att ändringarna inte har några konsekvenser för de grundläggande lösningarna inom det militära disciplinsystemet, utan att de närmast preciserar den gällande regleringen.

I lagen om militär disciplin och brottsbekämpning inom försvarsmakten, som trädde i kraft 2014, föreskrivs om försvarsmaktens brottsbekämpning, som omfattar förebyggande och avslöjande av brott och utredning av brott som hör till det militära disciplinförfarandet. I den lagen föreskrivs dessutom om förfarandet i ett militärt disciplinärende, om påföljderna i det och om inledande av ett militärt rättegångsförfarande. På försvarsmaktens brottsbekämpning tillämpas enligt 2 § 1 mom. bestämmelserna om förebyggande, avslöjande och utredning av brott i polislagen (872/2011), förundersökningslagen (805/2011) och tvångsmedelslagen (806/2011) samt i någon annan lag, om inte något annat följer av den aktuella lagen.

Med militärdisciplinförfarande avses en straffprocess som består av förundersökning av ett militärt brott och ett särskilt disciplinärt förfarande där en gärning kan bestraffas med disciplinstraff eller straffet dömas ut i en militär rättegång. Det nuvarande militära disciplinförfarandet jämställs med en påskyndad och förenklad straffprocess. Disciplinärt förfarande är bara tillämpligt i enkla och klara frågor. Bestämmelser om militära brott finns i 45 kap. i strafflagen. I ett militärt disciplinförfarande kan utöver egentliga militärbrott (t.ex. tjänstgörings-, vakttjänst- och frånvarobrott) också utredas misstänkta brott som avses i 2 § i militära rättegångslagen (326/1983), såsom brott mot liv och hälsa och egendomsbrott. En förutsättning i fråga om de sistnämnda brotten är att gärningen har riktats mot försvarsmakten eller en annan militär.

Beslut om förundersökning

Ett disciplinärt förfarande där en i lag angiven disciplinär förman dömer ut straff för gärningen föregås av normal förundersökning enligt förundersökningslagen. 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 enligt 27 § 1 mom. i lagen om militär disciplin och brottsbekämpning inom försvarsmakten utan dröjsmål se till att förundersökning görs. En disciplinär förman kan be huvudstabens tjänstemän som sköter förundersökning att göra förundersökning. Vid försvarsmaktens truppförband och krishanteringsstyrkor förrättas cirka 3 000 förundersökningar av militära brott och vid Huvudstabens juridiska avdelning cirka 100 förundersökningar årligen. Vid gränsbevakningsväsendet behandlas årligen cirkaa 60—80 militära brottmål. Om utredningens opartiskhet, brottets allvar eller ärendets art i övrigt förutsätter det, ska utredningen enligt gällande 28 § 5 mom. helt överföras till polisen, som har allmän behörighet att förrätta förundersökning.

Enligt de gällande bestämmelserna kan huvudstaben inte självständigt inleda förundersökning, utan för detta krävs alltid ett beslut av den disciplinära förmannen. Polisen kan inte heller självständigt besluta att förundersökning ska inledas. Förundersökningen görs av truppförbandet, huvudstaben eller polisen. Åklagaren har rätt att bestämma att förundersökningen ska förrättas, men enligt den erhållna utredningen har detta i praktiken varit sällsynt.

Alla misstänkta militära brott kommer inte nödvändigtvis till den behöriga disciplinära förmannens kännedom. Huvudstabens saknade behörighet har enligt motiveringen aktualiserats i fall där

huvudstaben har underrättats om ett misstänkt brott där tröskeln för förundersökning kan anses ha överskridits, men när huvudstaben överför ärendet till den behöriga disciplinära förmannen för avgörande har denne inte vidtagit åtgärder. Det är också möjligt att den disciplinära förmannen i vissa situationer beslutar att inleda förundersökning och göra en begäran om utredning i ett ärende där det inte finns skäl att misstänka brott. Huvudstaben gör då en framställning till åklagaren om begränsning av förundersökningen.

Utskottet anser det motiverat att det till lagen fogas bestämmelser om att försvarsmaktens assessor eller en militärjurist som är huvudstabens undersökningsledare (28 a §) och polisen (28 b §) självständigt kan inleda förundersökning utan beslut av den disciplinära förmannen. Den disciplinära förmannen ska i bägge fallen underrättas om ett beslut om att inleda förundersökning, om inte detta äventyrar genomförandet av förundersökningen. Genom ändringarna effektiviseras genomförandet av straffansvaret inom försvarsmakten och undersökningens oberoende förbättras. Syftet med den föreslagna regleringen är dock inte att undanröja eller minska den disciplinära förmannens ansvar för inledande av förundersökning, utan att komplettera regleringen.

Eftersom Gränsbevakningsväsendets organisation avviker från Försvarsmaktens organisation finns i 31 § 4 mom. i lagen om gränsbevakningsväsendets förvaltning (577/2005) ett bemyndigande att genom förordning av statsrådet utfärda bestämmelser om de tjänstemän som i Gränsbevakningsväsendets organisation har rätt att fatta vissa beslut och vidta vissa åtgärder enligt lagen om militär disciplin och brottsbekämpning inom försvarsmakten. Det föreslås att nämnda bestämmelse i lagen om gränsbevakningsväsendets förvaltning ändras så att bestämmelser om också de tjänstemän som i fortsättningen har motsvarande självständiga rätt att besluta om förundersökning som försvarsmaktens assessor och huvudstabens undersökningsledare utfärdas genom förordning av statsrådet.

Enligt gällande 39 § har polisen av ett särskilt skäl rätt att på eget initiativ överta ett ärende, där huvudstaben gör förundersökning, för att undersöka det. Med hjälp av bestämmelsen kan överlappande arbete hos olika myndigheter undvikas och därmed effektiviseras myndighetssamarbetet. Bestämmelsen möjliggör dock för närvarande inte att polisen åtar sig att undersöka ett ärende vars undersökning utförs vid Försvarsmaktens truppförband. Enligt den utredning som fåtts är denna avgränsning inte konsekvent med tanke på polisens behörighet och det föreslås att polisens så kallade övertagningsrätt utvidgas till denna del.

Det föreslås också att bestämmelsen om anmälningsskyldighet i 40 § kompletteras så att den disciplinära förmannen ska underrätta polisen om en åtgärd som han eller hon har inlett för att utreda ett brott. För närvarande gäller denna skyldighet endast tjänstemän som sköter förundersökning vid huvudstaben. Försvarsmakten beslutar tillsammans med polisen vilka brott som omfattas av anmälningsskyldigheten samt om anmälningsförfarandet. Enligt motiveringen är avsikten att polisen ska underrättas endast om de allvarligaste militära brotten. Förvaltningsutskottet fäster försvarsutskottets uppmärksamhet vid att propositionen (40 § i lagförslag 1) verkar ha ett tekniskt fel. I den gällande lagen har 40 § rubriken *”Anmälningsskyldighet”*. Dessutom ska det föreslagna 40 § 2 mom. enligt utskottets uppfattning på finska lyda som följer: *”Kurinpitoesimiehen on ilmoitettava poliisille käynnistämästään toimenpiteestä rikoksen selvittämiseksi.”*

Handräckning

I lagen om militär disciplin och brottsbekämpning inom försvarsmakten finns inga bestämmelser om andra myndigheters handräckning till försvarsmakten. I 38 § föreskrivs dock om assistans av polisen och samverkan med polisen. Om huvudstaben inte har behörighet att vidta en åtgärd som behövs för skötseln av ett uppdrag som gäller förundersökning, kan polisen på skriftlig begäran av en tjänsteman vid huvudstaben som sköter förundersökningen vidta en sådan enskild åtgärd som hör till dess behörighet. Enligt motiveringen till bestämmelsen (RP 30/2013 rd) ska det i paragrafen inte avses lämnande av handräckning. Den assistans som polisen ger ska vara ett slags mellanform mellan handräckning och samverkan, vilket främjar smidigt informationsutbyte och en förnuftig resursanvändning hos myndigheterna.

Polisens ovan nämnda assistans är för närvarande begränsad till förundersökning som görs av huvudstaben och till situationer där huvudstaben saknar behörighet. Enligt motiveringen möjliggör den gällande regleringen inte polisens assistans till huvudstaben i en situation där huvudstaben är behörig att vidta en åtgärd, men inte har exempelvis tillräcklig sakkunskap för åtgärden. I den gällande lagen finns det inga bestämmelser alls om assistans eller handräckning som ges av Gränsbevakningsväsendet och Tullen. I lagen föreskrivs inte heller om polisens eller någon annan förundersökningsmyndighets handräckning till Försvarsmaktens truppförband, där största delen av förundersökningarna i militära brott utförs. I dessa situationer har ansvaret för undersökningen i praktiken helt överförts till polisen, även om det endast skulle ha funnits behov av att genomföra ett enskilt förhör eller någon annan förundersökningsåtgärd.

Enligt 9 kap. 1 § 1 mom. i polislagen ska polisen på begäran ge andra myndigheter handräckning, om så bestäms särskilt. Polisen ska ge andra myndigheter handräckning också för fullgörande av en lagstadgad tillsynsskyldighet, om den myndighet som begär handräckning hindras i sin tjänsteutövning. Bestämmelser om gränsbevakningsväsendets skyldighet att ge handräckning till bland annat Försvarsmakten finns i 77 § 2 mom. i gränsbevakningslagen (578/2005) och bestämmelser om Tullens handräckning till en annan myndighet i 100 § 1 mom. i tullagen (304/2016).

Det föreslås att det till lagen fogas en ny bestämmelse om polisens, Gränsbevakningsväsendets och Tullens handräckning till försvarsmakten (38 a §). Försvarsmakten har i fortsättningen rätt att av dessa myndigheter få behövlig handräckning för att utföra ett uppdrag i anslutning till utredning av brott enligt lagen om militär disciplin och brottsbekämpning inom försvarsmakten. I praktiken kan andra förundersökningsmyndigheter ge handräckning exempelvis genom att höra parter eller vittnen. Försvarsmakten har rätt att få handräckning, om handräckningen kan ges utan att detta äventyrar utförandet av andra lagstadgade uppgifter vid den myndighet som ger handräckningen. Utskottet konstaterar att den föreslagna bestämmelsen om andra förundersökningsmyndigheters handräckning till försvarsmakten förtydligar regleringen och effektiviserar myndighetssamarbetet vid förundersökningen. Dessutom är det viktigt att på samma sätt som i fråga om bestämmelserna om handräckning i allmänhet se till att lämnandet av handräckning inte leder till hinder eller fördröjning i fråga om skötseln av de egna uppgifterna hos den myndighet som ger handräckningen.

Övrigt

Utskottet anser att det är viktigt att lagstiftningen är så tydlig och konsekvent som möjligt och att de olika myndigheternas roller definieras tillräckligt tydligt. Dessutom är det viktigt att exempelvis bestämmelserna om olika förundersökningsmyndigheter inte i onödan avviker från varandra. Av motiveringen till regeringens proposition framgår att justitieministeriet för närvarande bereder ändringar i militära rättegångslagen. Också i detta arbete bör man se till att polisens och försvarsmaktens roller vid förundersökningen förblir tydliga.

FÖRSLAG TILL BESLUT

Förvaltningsutskottet föreslår

att försvarsutskottet beaktar det som sägs ovan.

Helsingfors 27.5.2021

I den avgörande behandlingen deltog

ordförande Riikka Purra saf
vice ordförande Mari-Leena Talvitie saml
medlem Tiina Elo gröna
medlem Jussi Halla-aho saf
medlem Eveliina Heinäluoma sd
medlem Hanna Holopainen gröna
medlem Mauri Peltokangas saf
medlem Juha Pylväs cent
medlem Piritta Rantanen sd
medlem Matti Semi vänst
medlem Heidi Viljanen sd
medlem Ben Zyskowicz saml.

Sekreterare var

plenarråd Henri Helo.