

LAGUTSKOTTETS UTLÅTANDE 22/2013 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 lagutskottet ska lämna utlåtande till förvaltningsutskottet.

Sakkunniga

Utskottet har hört

- regeringsråd, lagstiftningsdirektör Hanna Nordström, försvarsministeriet
- polisöverinspektör Jaakko Christensen, inrikesministeriet
- referendarieråd Juha Haapamäki, riksdagens justitieombudsmans kansli
- hovrättsråd Merja Söderström, Helsingfors hovrätt
- tingsdomare Jaakko Hirsto, Helsingfors tingsrätt
- statsåklagare Juha-Mikko Hämäläinen, Riksåklagarämbetet

- försvarsmaktens assessor Tuija Sundberg och polisinspektör Tommi Reen, Polisstyrelsen
- kommandör Jari Ylitalo, Huvudstaben
- kommandör, överste Pekka Saariaho, Gardets Jägarregemente
- ordförande för soldat- och utbildningsverksamheten Juha Parkkonen, Reservistförbundet
- ordförande Harri Westerlund, Officersförbundet rf
- ordförande Egzon Delija, Beväringsförbundet rf
- professor Dan Frände
- professor Matti Tolvanen.

Dessutom har skriftligt yttrande lämnats av

- justitieministeriet
- inrikesministeriets gränsbevakningsavdelning och staben för Gränsbevakningsväsendet
- Kajanalands tingsrätt
- dataombudsmannen
- skyddspolisen
- Tullen.

PROPOSITIONEN

Regeringen föreslår en lag om militär disciplin och brottsbekämpning inom försvarsmakten som ska ersätta den gällande militära disciplinlagen och lagen om fullgörande av polisuppgifter inom försvarsmakten.

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 rätten att söka ändring också i de nuvarande disciplinära tillrättavisningarna. Samtidigt avstår man från att skilja mellan disciplinär tillrättavisning och disciplinstraff och hädanefter kallas alla påföljder disciplinstraff. Utegångsförbudet och utgångsstraffet förenas till en och samma påföljdsart, så kallat utgångsförbud. Ett utgångsförbud på högst tre dygn ska inte få verkställas under ett sådant veckoslut, en sådan helg eller någon annan tid som enligt veckoprogrammet ska vara ledig för den som har påförts utgångsförbud. Inga bestämmelser om klagomål ingår i lagstiftningen om militär disciplin.

I fråga om beslut som har fattats av lägre disciplinära förmän än kommandören för truppförbandet ska det först göras en begäran om avgörande hos kommandören för truppförbandet. I ett beslut som kommandören för truppförbandet har fattat på en begäran om avgörande får ändring enligt förslaget sökas hos domstol. Beslut av kommandören för truppförbandet och högre disciplinära förmän än kommandören överklagas direkt hos domstol. Tidsfristen för att söka ändring är i samtliga fall sju dagar från delfäendet av beslutet.

De disciplinstraff som påförs i ett disciplinärt förfarande ska med undantag av varning och disciplinbot kunna verkställas trots att ändring har sökts, om inte kommandören för truppförbandet eller domstolen av ett särskilt skäl bestämmer att verkställandet inte får inledas eller fortgå.

Parten eller den disciplinära förmannen kan enligt förslaget ansöka hos domstolen om att ett disciplinärt beslut ska undanröjas eller återbrytas. 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.

Åklagarens deltagande i behandlingen av disciplinbesvär slopas. Vissa bestämmelser som gäller säkerhet och ordning föreslås bli flyttade till lagen om försvarsmakten.

I lagen föreskrivs mer exakt och täckande om befogenheterna för dem som sköter brottsbekämpningen inom försvarsmakten med beaktande av å ena sidan skyddet för grundläggande fri- och rättigheter och mänskliga rättigheter och å andra sidan brottsbekämpningens behov. Närmare bestämmelser utfärdas också om rätten att få uppgifter ur vissa myndighetsregister och om de personregister som ska föras inom brottsbekämpningen.

Nytt i lagen är bestämmelser om assistans av polisen när de som sköter försvarsmaktens brottsbekämpning inte har behörighet för en åtgärd som är nödvändig för att uppdragen ska kunna skötas.

Bestämmelser om undantagsförhållanden ska ingå direkt i lagen. Dessutom föreskrivs det mer täckande om övervakningen av försvarsmaktens brottsbekämpning.

Samtidigt föreslår regeringen ändringar i strafflagen, lagen om verkställighet av böter, lagen om säkerhetsutredningar, 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.

Lagarna avses träda i kraft samtidigt med den nya förundersökningslagen, den nya tvångsmedelslagen och den nya polislagen, dvs. den 1 januari 2014.

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Motivering

Propositionen handlar om en ny lag om militär disciplin och brottsbekämpning inom försvarsmakten, som ersätter den gällande militära disciplinlagen (331/1983) och lagen om fullgörande av polisuppgifter inom försvarsmakten (1251/1995). Lagutskottet utgår från sitt ansvarsområde och fokuserar i utlåtandet på militärdisciplinförfarandet och utredning av brott.

Militärdisciplinförfarandet och utredning av brott*Allmänt*

I militärdisciplinförfarandet utreder och avgör man ärenden som gäller brott mot försvarsmaktens interna ordningsregler och militära brott samt verkställer disciplinära påföljder. Genom militär disciplin försöker man säkra den inre ordningen och upprätthålla disciplinen och tjänstgöringssäkerheten vid försvarsmakten.

Eftersom bestämmelserna i den gällande militära disciplinlagen i stort sett har fungerat bra, föreslås inga ändringar i de grundläggande strukturerna. Men bestämmelserna behöver uppdateras för att de ska uppfylla grundlagens krav och vara förenliga med den totalreviderade förundersöknings- och tvångsmedelslagstiftning som träder i kraft i början av 2014. Till de viktigaste ändringarna hör bl.a. att bestämmelserna om brottsutredarnas befogenheter blir exaktare, överklaganderätten utvidgas och disciplinära straff oftare kan verkställas omedelbart.

Militärdisciplinförfarande kontra militärrättegång

I ett militärdisciplinförfarande får en sådan gärning undersökas, där det finns skäl att misstänka att en person som lyder under ett militärdisciplinförfarande har gjort sig skyldig till ett brott som avses i 2 § i militära rättegångslagen (326/1983) (1 § 3 mom. i lagförslag 1). Ett disciplinstraff för påföras, om den som är misstänkt för ett brott har erkänt gärningen eller om

det annars kan anses klart att personen är skyldig (46 § 1 mom. i lagförslag 1) och om det inte finns någon i lagen explicit nämnd grund som inte tillåter att ärendet behandlas i ett disciplinärt förfarande (46 § 2 mom.).

Enligt propositionsmotiven kan ett disciplinärt förfarande användas i ringa och klara fall, medan grövre fall förs till allmän domstol för att handläggas som militärt rättegångsärende. Grundlagsutskottet har emellertid påpekat (GrUU 27/2013 rd) att det inte framgår direkt av lagförslaget vad som avses med ringa brott i samband med ett disciplinärt förfarande. Utskottet konstaterar att utöver de egentliga militära brott som avses i 45 kap. i strafflagen är också många andra gärningar som kriminaliserats i strafflagen militära rättegångsärenden, exempelvis brott mot liv och hälsa, vilka inte kan betraktas som ringa. Den föreslagna regleringen ger ingen större klarhet i förhållandet mellan disciplinärt förfarande och militär rättegång, så bestämmelserna bör enligt grundlagsutskottet lämpligen preciseras så att de brott som ska behandlas i ett disciplinärt förfarande anges noggrant.

Lagutskottet är av samma åsikt som grundlagsutskottet och anser att förhållandet mellan militärdisciplinförfarande och rättegång kan tydliggöras genom att ange att det disciplinära förfarandet gäller brott där enligt allmän straffpraxis strängare straff än böter inte är att vänta. En sådan precisering bör göras genom att i 46 § i lagförslag 1 lägga in ett nytt 1 mom. Därmed förskjuts 1 och 2 mom. ett nummer framåt. Lagutskottet föreslår förvaltningsutskottet

att 46 § i lagförslag 1 får följande lydelse:

"Ett brott som enligt allmän straffpraxis inte kan förutses medföra strängare straff i domstol än böter får behandlas i ett disciplinärt förfarande. (Nytt 1 mom.)"

(2 och 3 mom. som 1 och 2 mom. i RP)

Disciplinär förman

Den disciplinära förman i vars underlydande trupp eller förvaltningsenhet ett brott har begåtts eller den som misstänks för brottet tjänstgör fattar beslut om förundersökning och sörjer för att den utförs (27 och 28 § i lagförslag 1).

Vissa av de sakkunniga som utskottet hört har ställt sig kritiska till att det är den brottsmisstänktes direkta förman som beslutar om förundersökning och ser till att den blir gjord. Alternativet kunde enligt dem vara att inrätta ett oavhängigt undersökningsorgan vid försvarsmakten eller sänka tröskeln för överföring av ärenden till polisen.

Faktorer som enligt utskottet talar för den föreslagna lösningen är militärdisciplinens syfte och disciplinförfarandets karaktär plus att man i propositionen på många olika sätt försökt säkerställa en korrekt och objektiv förundersökning och värna militärpersoners rättssäkerhet. Hit hör bl.a. att förundersökningen också kan initieras av en högre disciplinär förman, riksdagens justitieombudsman och en åklagare och att förundersökningen kan förrättas av en högre disciplinär förman eller huvudstaben (28 och 35 §). Dessutom finns det nu mer bindande bestämmelser om att undersökningen ska överföras på polisen, om undersökningens opartiskhet, brottets allvar eller sakens natur i övrigt kräver det (28 och 39 §) samtidigt som polisen föreslås få större möjligheter att på eget initiativ ta över ett ärende för undersökning (39 §). Vidare föreskrivs det på lagnivå om begränsningar i uppgiften som disciplinär förman (11 §). Särskilt när det gäller allvarliga brott konsulterar de disciplinära förmännen militärjurister med juridisk sakkunskap innan de fattar beslut om att inleda förundersökning.

Utskottet har alltså ingenting att invända mot den föreslagna lösningen. Dessutom skulle det kräva en genomgripande ändring av försvarsmaktens organisation och disciplinära system om det inrättades ett oavhängigt undersökningsorgan eller ärenden överfördes på polisen i ännu större utsträckning än vad som föreslagits. Det varken går eller är motiverat att göra en sådan

ändring under riksdagsbehandlingen av den nu aktuella propositionen.

Anhållande

En person som ertappats eller på sannolika skäl misstänks för ett i 2 § i militära rättegångslagen avsett brott får gripas och anhållas, om upprätthållandet eller återställandet av disciplin, ordning eller säkerhet kräver det (15 § i lagförslag 1). Grundlagsutskottet påpekar i sitt utlåtande om propositionen att den föreslagna bestämmelsen går betydligt längre än bestämmelserna om anhållande i den gällande tvångsmedelslagen (450/1987) och den nya tvångsmedelslag som träder i kraft 2014 (806/2011). Utskottet menar att anhållande inte är ett proportionerligt tvångsmedel i samband med brott som bara kan bestraffas med böter eller disciplinstraff eller som enligt allmän straffpraxis inte leder till strängare straff än böter eller disciplinstraff. Dessutom uppfyller bestämmelsen inte kraven i Europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna (Europakonventionen). Grundlagsutskottet anser att möjligheten till anhållande bör strykas i paragrafen och anhållande regleras enbart i tvångsmedelslagen. Alternativt måste förutsättningarna för och syftet med anhållande i samband med militärdisciplin ändras så att de motsvarar proportionalitetsprincipen och bestämmelserna i Europakonventionen. Det kan göras genom att koppla användningen av tvångsmedel till hur allvarligt brottet är och till de särskilda tjänstgöringsförhållandena och till ändamålet med straffprocessen. Utan ändringar kan lagförslaget inte behandlas i vanlig lagstiftningsordning.

Med hänvisning till grundlagsutskottets utlåtande föreslår lagutskottet förvaltningsutskottet

att möjligheten till anhållande stryks i 15 § i lagförslag 1.

Det betyder att det är möjligt att göra ett anhållande i samband med förundersökning vid försvarsmakten om kriterierna i tvångsmedelslagen uppfylls.

Huvudstabens tjänstemän som sköter förundersökning

Grundlagsutskottet påpekar att en förordning nämns vid namn i 36 § 2 mom. i lagförslag 1 men att detta inte är korrekt med hänsyn till författningshierarkin. Lagutskottet föreslår att hänvisningen till förordningen stryks. Enligt information till utskottet hänger befogenheterna samman med tjänstemännens uppgifter, inte deras tjänster. Därför bör i momentet för tydlighetens skull också nämnas "förordnande till uppgift". Lagutskottet föreslår

att 36 § 2 mom. i lagförslag 1 ändras som följer:

*"Bestämmelser om tjänster, **förordnande till en uppgift, utnämning till tjänst och behörighetsvillkor för tjänster och uppgifter** i fråga om de tjänstemän som avses i 1 mom. finns i lagen om försvarsmakten (utesl.)."*

En likadan ändring bör göras även i 87 § 2 mom. i lagförslag 1.

I anknytning till den föreslagna ändringen behövs det en rättelse också i lagen om försvarsmakten (551/2007) som går utöver lagförslag 8 om ändring av lagen om försvarsmakten. Lagutskottet föreslår därför förvaltningsutskottet

att rubriken för 37 § i lagen om försvarsmakten ändras som följer:

*Behörighetsvillkor för tjänsterna **och uppgifterna** vid försvarsmakten*

Dessutom

bör 37 § 3 mom. i den lagen ändras såsom följer:

*"Genom förordning av statsrådet utfärdas närmare bestämmelser om särskilda behörighetsvillkor för **tjänster och uppgifter** vid försvarsmakten, såsom utbildningskrav, krav på erfarenhet samt krav på ledarförmåga i förmansuppgifter."*

Befogenheter vid förundersökning och anmälan till polisen om användning av hemliga tvångsmedel

I propositionen ingår noggrannare bestämmelser än för närvarande om befogenheterna vid förundersökning (37 § i lagförslag 1). Dessutom tillämpas tvångsmedelslagens allmänna bestämmelser om förutsättningarna för att använda tvångsmedel och befogenheten att besluta om användning av tvångsmedel.

Av de hemliga tvångsmedlen enligt den nya tvångsmedelslagen skulle försvarsmakten till sitt förfogande ha bara vissa särskilt angivna medel. Meningen är att om tvångsmedelslagen kompletteras med nya hemliga tvångsmedel, ska försvarsmakten inte automatiskt få nya befogenheter, utan behovet av dem ska bedömas från fall till fall. Av de föreslagna tvångsmedlen är inhämtande av basstationsuppgifter (37 § 1 punkten) och inhämtande av identifieringsuppgifter för teleadresser och teleterminalutrustning (37 § 6 punkten) helt nya för försvarsmakten. Beslut om inhämtande av basstationsuppgifter fattas av domstolen (10 kap. 11 § i tvångsmedelslagen) medan beslut om inhämtande av identifieringsuppgifter för teleadresser och teleterminalutrustning fattas av en anställningsberättigad tjänsteman (10 kap. 25 § i tvångsmedelslagen).

Utskottet har ingenting att invända mot de föreslagna befogenheterna men föreslår att förvaltningsutskottet tydliggör att bostadsavlyssning inte ingår i försvarsmaktens tvångsmedelsarsenal. Detta kan ske så

att 37 § 3 punkten i lagförslag 1 ändras som följer:

*"teknisk avlyssning, **med undantag för bostadsavlyssning,**"*

Den nya polislagen (872/2011) känner inte till tvångsmedelslagens begrepp bostadsavlyssning. Däremot föreskriver 5 kap. 17 § 2 mom. i polislagen att teknisk avlyssning inte får riktas mot utrymmen som används för stadigvarande boende. Eftersom den bestämmelsen framtar såväl polisen som försvarsmakten rätten att rikta

avlyssning mot utrymmen som används för stadigvarande boende, behöver en liknande ändring som den föreslagna inte göras i 89 § 1 mom. 4 punkten om förebyggande och avslöjande av brott i lagförslag 1.

De tjänstemän vid huvudstaben som sköter förundersökning föreslås bli skyldiga att anmäla till polisen om de använder hemliga tvångsmedel (40 § i lagförslag 1). Enligt propositionsmotiven är meningen att anmälan alltid när det är möjligt ska göras på förhand innan ett hemligt tvångsmedel tillgrips, för att polisen ska kunna kontrollera om polisen eller någon annan myndighet håller på att inhämta information om personen i fråga. Om situationen kräver det kan anmälan göras efter att uppdraget inletts, i det fall att syftet med uppdraget skulle äventyras av att uppdraget inte kan inledas innan anmälan gjorts.

Utskottet understryker att polisen utan onödigt dröjsmål ska underrättas om användning av hemliga tvångsmedel. Tydligheten kräver att detta framgår explicit av bestämmelsen, och därför föreslår lagutskottet förvaltningsutskottet

att 40 § i lagförslag 1 preciseras som följer:

"De tjänstemän vid huvudstaben som sköter förundersökning ska till polisen anmäla ett brott som avses i 35 §, en åtgärd som de har inlett för att utreda brottet samt utan onödigt dröjsmål om de använder de hemliga tvångsmedel som nämns i 37 § för att utreda brottet. De tjänstemän vid huvudstaben som sköter förundersökning beslutar tillsammans med polisen vilka brott som omfattas av anmälnings-skyldigheten och om anmälningsförfarandet. Uppgifterna får överlätas med hjälp av en teknisk anslutning eller annars elektroniskt."

Beslut i disciplinärende och ändringssökande

Framöver kommer alla påföljder att vara disciplinstraff när man frångår den nuvarande indelningen i disciplinär tillrättavisning och disciplinstraff. Överklaganderätten till domstol kommer då att täcka in alla påföljder. För de värn-

pliktigas rättstrygghet är det en välkommen ändring.

I ett disciplinbeslut av kommandören för en truppenhet, chefen för en grundenhet eller en fältväbel vid en grundenhet får ändring sökas (begärande om avgörande) hos kommandören för truppförbandet (55 § 1 mom. i lagförslag 1). I ett disciplinbeslut av kommandören för truppförbandet eller av en disciplinär förman som är överordnad honom och i ett beslut som kommandören för truppförbandet har fattat med anledning av en begäran om avgörande får ändring sökas genom besvär (disciplinbesvär) (55 § 2 mom. i lagförslag 1). Militära rättegångslagens 5 och 6 § styr överklagandena till allmänna domstolar.

Utskottet tillstyrker ett överklagandesystem i två steg såsom regeringen föreslagit. Med tanke på militärdisciplinens syfte och disciplinärendenas karaktär är det viktigt att man i första hand försöker avgöra disciplinärendena internt inom försvarsmakten. Detta talar för att ta i bruk förfarandet med begäran om avgörande. Men samtidigt är det viktigt att den som påförts disciplinstraff har möjlighet att hänskjuta beslutet till domstol för bedömning. Det kan hända att domstolarna får ta emot något mer överklaganden när överklaganderätten utvidgas. Men sannolikt kommer ökningen att bli moderat, eftersom majoriteten av ärendena omfattas av förfarandet med begäran om avgörande och detta tros minska antalet ärenden som går till domstolar.

Begäran om avgörande motsvarar i allt väsentligt begäran om omprövning i den administrativa processen, men det är motiverat med en annan benämning i det här sammanhanget av den anledningen att militärdisciplinförfarandet brukar ses som ett slags för snabbad straffprocess och inte som en administrativ process. Men å andra sidan kan behandlingen av ett disciplinärende i domstol inte heller direkt jämföras med en normal straffprocess eller överklagande hos hovrätt, eftersom det handlar om ett eget slags överklagandeförfarande vid allmän domstol.

På grund av processens särkaraktär avviker de föreslagna bestämmelserna om överklagandeförfarande i viss mån från de allmänna reglerna.

Exempelvis enligt 60 § 1 mom. 6 punkten i lagförslag 1 ska i besvärsskriften anges en eventuell begäran om att ärendet ska handläggas i ett skriftligt förfarande. Huvudregeln är därmed muntlig förhandling, alltså tvärtemot vad som gäller överklagandeärenden enligt rättegångsbalken (RB 25:15). Att disciplinärenden handläggs muntligt kan emellertid anses befogat med hänsyn till ändringssökandens rättssäkerhet, eftersom det är första gången ärendet behandlas i domstol. I överklagandeärenden enligt rättegångsbalken är det däremot frågan om att hos hovrätten överklaga en tingsrättsdom där muntlig handläggning i princip legat till grund för domen.

Även 65 § i lagförslag 1 avviker från rättegångsbalken (24 kap. 2 §) och lagen om rättegång i brottmål (11 kap. 2 §). Enligt den föreslagna bestämmelsen avgörs ett disciplinärende utifrån vad som läggs fram vid huvudförhandling och det skriftliga rättegångsmaterialet medan de allmänna reglerna säger att i domen endast får beaktas det rättegångsmaterial som har lagts fram vid huvudförhandlingen. Utskottet har ingenting att erinra mot att förslaget kombinerar muntlig huvudförhandling med skriftligt förfarande, eftersom det handlar om en process med egna särdrag. Beslutet kan då fattas med hänsyn till förundersökningsmaterialet, det disciplinära beslutet, förmannens utlåtande, det skriftliga material ändringssökanden lagt fram och det som lagts fram vid huvudförhandlingen. Om beslutet överklagas kan disciplinärendet då bedömas som helhet såväl juridiskt som i bevisningshänseende.

Disciplinbesvär ska fortfarande tas upp inom sju dagar efter att de väcktes så som det föreskrivs i 16 § 2 mom. i militära rättegångslagen. Detta är motiverat för att disciplinärenden ska bli behandlade utan dröjsmål och ändringssökandens rättssäkerhet bli tillgodosedd. Med tanke på att rätten att söka ändring utvidgas är det viktigt att man håller kontroll på antalet ärenden som kommer till domstolarna och att disciplinärendena tas till behandling inom föreskriven tid, understryker utskottet.

Omedelbar verkställighet av disciplinstraff

Disciplinstraff som påförts i ett disciplinförfarandet ska med undantag för varning och disciplinbot verkställas trots att ändring har sökts (70 § i lagförslag 1). Kommendören för truppförbandet kan emellertid med anledning av en begäran om avgörande och domstolen med anledning av disciplinbesvär av särskilda skäl bestämma att disciplinbeslutet tills vidare inte ska verkställas eller verkställandet inte fortgå (56 § i lagförslag 1).

Enligt propositionsmotiven anses verkställigheten av disciplinstraff som inte vunnit laga kraft vara nödvändig för att det disciplinära förfarandet ska fungera (s. 29/II) och det temporära förordnandet är tänkt att bara användas i undantagsfall (s. 70/I). Nytt enligt propositionen är att den bestraffade ska ges gottgörelse i form av pengar till den del som ett disciplinstraff som påförts i ett disciplinbeslut har verkställts, och disciplinbeslutet efter detta slutgiltigt har upphävts eller undanröjts eller disciplinstraffet har lindrats (68 §).

Grundlagsutskottet menar att bestämmelserna om verkställighet av disciplinstraff som inte vunnit laga kraft överensstämmer dåligt med grundlagen och Europakonventionen. Problemet blir mindre när hänsyn tas till syftet med militärdisciplinen, arten av de straff som påförs vid ett disciplinförfarande, möjligheten att avbryta eller skjuta upp verkställigheten genom ett temporärt förordnande och gottgörelsen till de bestraffade. Grundlagsutskottet uppmanar emellertid att överväga om de föreslagna bestämmelserna kunde ändras så att verkställigheten av disciplinstraff som inte vunnit laga kraft förutsätter samtycke av den bestraffade eller så att kriterierna för temporärt förordnande lindras t.ex. genom att kravet på ett "särskilt skäl" slopas.

Lagutskottet anser att samtycke av den bestraffade inte ska vara en förutsättning för omedelbar verkställighet, för det kan försvåra eller uppskjuta verkställigheten i onödan. Däremot tillstyrker utskottet att kriterierna för avbrytande av verkställighet lindras och föreslår förvaltningsutskottet

att kravet "av särskilda skäl" stryks i 56 § i lagförslag 1.

Verkställighet av korta utgångsförbud

Ett utgångsförbud på högst tre dygn ska enligt propositionen inte få verkställas under ett veckoslut, en helg eller någon motsvarande ledig tid som enligt veckoprogrammet ska vara ledig för den som meddelats utgångsförbud (74 § 1 mom. i lagförslag 1). Förslaget påverkar inte verkställigheten av utgångsförbud som gäller fyra dygn eller längre. Ett utgångsförbud på högst tre dygn ska kunna verkställas under ett sådant veckoslut, en sådan helg eller motsvarande lediga tid då den bestraffade också annars är i tjänst.

Begränsningen i fråga om verkställigheten av utgångsförbud på tre dygn är ny i lagen. Ändringen motiveras med att beväringutbildningen numera i regel ges på vardagar (s. 77). Det har lett till att utgångsförbudet blivit en strängare påföljd i de fall då verkställigheten sker under veckoslut, helger eller motsvarande som annars är lediga för beväringarna. Det bedöms inte vara rättvis att de som har påförts ett kort utgångsförbud även förlorar sin veckoslutsledighet för att verkställigheten slumpmässigt infaller just då. Enligt propositionsmotiven blir disciplinförfarandet snabbhet inte lidande av den nya bestämmelsen, eftersom avgörandet ska fattas och delges beväringen så snabbt som möjligt.

Försvarskommittén har i sitt utlåtande (FsUU 12/2013 rd) föreslagit att alla utgångsförbud ska kunna verkställas utan dröjsmål. Det har i sakkunnigyttrandena inte framförts några vägande skäl för att utgångsförbud på högst tre dygn inte skulle få verkställas under ett veckoslut, en helg eller motsvarande tid, påpekar utskottet. Av sakkunnigyttrandena framgick inte heller huruvida truppernas disciplinära förmåner verkligen har verkställt utgångsförbud under lediga veckoslut eller på annan motsvarande tid i syfte att nå en så stor effekt som möjligt. Försvarskommittén framhåller därför att möjligheten att utan dröjsmål verkställa också korta utgångsförbud har en kraftig och förebyggande verkan i fråga om den militära disciplinen och ordningen.

Lagutskottet anser att argumenten för förslaget i och för sig är viktiga, men menar att om verkställigheten av utgångsförbudet begränsas på förslaget sätt så förtar det effekten av påföljden. Därför instämmer lagutskottet i försvarskommitténs ståndpunkt att alla utgångsförbud ska kunna verkställas utan dröjsmål. Dessutom är de förseelser som normalt ger ett kort utgångsförbud på 1—3 dygn mycket lindriga. Enligt påföljdsrekommendationer från huvudstabens juridiska avdelning kan ett utgångsförbud på längst tre dygn följa av t.ex. ett tjänstgöringsbrott av oaktsamhet, såsom försummelse att hälsa beroende på vårdslöshet eller bortslarvade smärre persedlar eller olovlig frånvaro, om frånvaron varat endast några timmar. Å andra sidan är ett utgångsförbud på mindre än tre dygn en lindrig påföljd och är enligt utskottet inte en alltför sträng påföljd för förseelserna ovan, inte ens om det inträffar under ett veckoslut eller motsvarande tidpunkt, då beväringen annars skulle ha ledigt.

Lagutskottet understöder alltså inte regeringens förslag och föreslår därför förvaltningsutskottet

att 74 § 1 mom. i lagförslag 1 stryks.

Men utskottet vill ändå understryka att beväringarna måste behandlas lika och att utgångsförbudet inte avsiktligt får framskjutas till en tid då beväringen annars har ledigt. Dessutom är det angeläget att försvarsmakten har interna anvisningar för påföljder och verkställigheten av dem för att skillnaderna mellan garnisonerna ska vara så liten som möjligt.

Informationssystemet för militärrättsvården och registret för disciplinavgöranden

Informationssystemet för militärrättsvården är ett permanent personregister som är avsett att användas av dem som sköter utredningen av brott inom försvarsmakten (106 § i lagförslag 1). Registret för disciplinavgöranden är ett riksfattande permanent personregister (118 § i lagförslag 1). Registret och informationssystemet utgör tillsammans ett integrerat operativt system, då informationssystemet för militärrätts-

vården innehåller förundersökningsmaterialet för fall som undersökts i ett disciplinförfarande och registret för disciplinavgöranden uppgifter om avgörandena i ärendet efter förundersökningen.

Hittills har huvudstabens försvarsavdelning använt sig av ett straffdataregister som nu ersätts av ett informationssystem för militärrättsvården. Om uppgifterna i det nuvarande straffdataregistret uppfyller kraven på behandling av uppgifter i informationssystemet för militärrättsvården, flyttas de över till informationssystemet i det fall att de har samma användningsändamål. Lagutskottet framhåller för förvaltningsutskottet att detta gärna kunde framgå av övergångsbestämmelsen i 133 § i lagförslag 1 som information. Paragrafen kunde t.ex. kompletteras med ett nytt 4 mom. som följer:

"Uppgifterna i det straffdataregister som nämns i 10 § i lagen om fullgörande av polisuppgifter inom försvarsmakten förs till behövliga delar över till informationssystemet för militärrättsvården. (Nytt 4 mom.)"

Enligt propositionen ska uppgifterna i registret för disciplinavgöranden i regel utplånas fem år efter att en person dömts till eller påförts ett disciplinstraff (120 § i lagförslag 1). Utskottet anser att lindriga disciplinstraff, bl.a. anmärkning, extra tjänstgöring och utgångsförbud på högst tio dygn med fördel kunde utplånas tidigare, t.ex. när tre år förflutit från att en person dömts till eller påförts disciplinstraffet. Lagutskottet föreslår förvaltningsutskottet

att 120 § 1 mom. i lagförslag formuleras som följer:

"Uppgifterna i registret för disciplinavgöranden ska

1) när det gäller anmärkning, extra tjänstgöring och utgångsförbud för högst tio dygn utplånas tre år och

2) när det gäller varning, utgångsförbud för mer än tio dygn, disciplinbot och arrest utplånas fem år

efter att en person dömts till eller påförts ett disciplinstraff, om inte personen under denna tid har bestraffats genom ett domstolsbeslut eller i ett disciplinärt förfarande."

Under sakkunnigutfrågningen i utskottet framhölls det att polisen behöver få uppgifter ur registret för disciplinavgöranden för att kunna ta ställning till vapentillstånd. Utskottet anser emellertid att frågan kräver en grundligare beredning och därför inte kan inkluderas i riksdagsbehandlingen av den aktuella propositionen. Men frågan bör undersökas t.ex. i samband med en översyn av skjutvapenlagen.

Förebyggande och avslöjande av brott

I lagförslag 1 föreskivs det också om förebyggande och avslöjande av brott inom försvarsmakten. Befogenheterna avser precis som nu brott som anknyter till underrättelseverksamhet som riktar sig mot Finland och verksamhet som äventyrar syftet med det militära försvaret. Lika så fortsätter försvarsmaktens behörighet att vara parallell med Skyddspolisens behörighet och det är fortfarande Skyddspolisen som undersöker brott som uppdragats i försvarsmaktens verksamhet för att förebygga och avslöja brott.

Befogenheterna vid förebyggande och avslöjande av brott regleras i den föreslagna lagen noggrannare än tidigare. Av den nya polislagens hemliga metoder för inhämtande av information föreslås försvarsmakten till sitt förfogande ha bara vissa särskilt angivna metoder. Hit hör bl.a. förtäckt inhämtande av information, där befogenheten är helt ny för försvarsmakten. Om polislagen kompletteras med nya metoder för inhämtande av information är det inte tänkt att försvarsmakten automatiskt ska få befogenheter avseende dem, utan behovet ska bedömas från fall till fall.

Utskottet konstaterar att försvarsmaktens befogenheter i fråga om att förebygga och avslöja brott gäller mycket allvarliga brott, såsom landsförräderibrott enligt strafflagens 12 kap. och högförräderibrott enligt strafflagens 13 kap. Med tanke på brottens allvar kan det anses ange-

läget att försvarsmakten förfogar över moderna, effektiva metoder för att förebygga och avslöja dem. Dessutom är brott som förebyggs och avslöjas avsevärt allvarligare än de brott som utreds inom försvarsmakten, eftersom de i regel behandlas som militära rättegångsärenden eller i ett militärdisciplinförfarande. Därför kan det anses befogat att de metoder för inhämtande av information som försvarsmakten får använda för att förebygga och avslöja brott är mer omfattande och effektiva än de som används för att utreda brott.

Men utskottet ser trots allt med en viss oro på att flera olika myndigheter börjar använda de nya hemliga metoderna för inhämtande av information efter årsskiftet, för det kan bli svårt att hantera och samordna praxis. Därför måste det absolut ordnas tillräcklig utbildning i de hemliga metoderna och uppsikt hållas över hur de används. Å andra sidan är kretsen av de tjänstemän som har rätt att använda de här metoderna liten och kretsen av dem som får fatta beslut om deras användning ännu mindre, vilket kan antas göra det lättare att ordna med utbildning och nå en enhetlig praxis. Dessutom lägger den nya lagen stark tonvikt på samarbetet mellan försvarsmakten och polisen. Lagutskottet vill ändå att förvaltningsutskottet i sitt betänka understryker vikten av att myndigheterna samarbetar, att försvarsmaktens personal får en gedigen utbildning och att man noga bevakar hur den nya lagstiftningen fungerar.

Dessutom föreslår lagutskottet att 89 § 3 mom. i lagförslag 1 kompletteras med "*utan nödigt dröjsmål*" i analogi med utskottets preciseringsförslag gällande 40 § i lagförslag 1.

Ändring av matrikellagen

I propositionen ingår ett förslag till ändring av matrikellagen, enligt vilket det i matrikeln ska införas uppgift om disciplinstraff med undantag av anmärkning (4 § i lagförslag 10). För närvarande införs i matrikeln disciplinstraff med undantag av disciplinär tillrättavisning. Meningen med förslaget är att bevara status quo, när uppdelningen i disciplinstraff och disciplinär tillrättavisning försvinner. En del av de utfrågade experterna kritiserade beslutet att bevara status quo, eftersom en anteckning om disciplinstraff i matrikeln bl.a. gör det svårare att bli befördrad och då regeln dessutom skiljer sig visavi de uppgifter som förs in i matrikeln med stöd av statstjänstemannalagen (750/1994).

Försvarsutskottet förordar i sitt utlåtande att disciplinstraff införs i matrikeln på föreslaget sätt framför allt med hänsyn till militärdisciplinförfarandets särkaraktär och det lagfästa kravet på militärpersoners uppträdande, vilka ansetts berättiga en reglering för militärpersoner som skiljer sig från andra tjänstemannagrupper. Även lagutskottet anser att det är befogat att bevara status quo med tanke på särdragen i försvarsmaktsmiljön.

Ställningstagande

Lagutskottet föreslår

att förvaltningsutskottet beaktar det som sägs ovan.

Helsingfors den 3 december 2013

I den avgörande behandlingen deltog

ordf. Anne Holmlund /saml
vordf. Stefan Wallin /sv
medl. James Hirvisaari /ml1
Arja Juvonen /saf
Antti Lindtman /sd
Aino-Kaisa Pekonen /vänst

Arto Pirttilahti /cent
Kristiina Salonen /sd
Kari Tolvanen /saml
Ari Torniainen /cent
Kaj Turunen /saf
Oras Tynkkynen /gröna.

Sekreterare var

utskottsråd Marja Tuokila.