

Förvaltningsutskottets betänkande 3/1995 rd

Regeringens proposition med förslag till lag om fullgörande av polisuppgifter inom försvarsmakten

Riksdagen remitterade den 6 september 1995 regeringens proposition nr 57/1995 rd till förvaltningsutskottet för beredning.

Grundlagsutskottet och försvarsutskottet har i enlighet med riksdagens beslut avgett utlåtande till utskottet. Utlåtandena (GrUU 8/1995 rd och FöUU 1/1995 rd) ingår som bilagor till detta betänkande.

Utskottet har hört lagstiftningsdirektören Pekka Pitkänen och äldre regeringssekreteraren Timo Turkki vid försvarsministeriet, polisdirektören Reijo Naulapää och överkommissarien Hannu Hannula vid inrikesministeriet, lagstiftningsdirektören Jan Törnqvist och lagstiftningsrådet Leena Vettenranta vid justitieministeriet, dataombudsmannen Jorma Kuopus, avdelningschefen Erkki Laukkanen och biträdande avdelningschefen Kalevi Klefström vid huvudstaben, avdelningschefen Matti Simola vid skyddspolisen, överinspektören Kaarina Koskinen vid utlänningsverket, vice ordföranden Kyösti Kerälä vid Finlands Polisorganisationers Förbund, andre vice ordföranden Heikki Poukka vid Suomen Nimismiesyhdistys, majoren Risto Rautava vid Officersförbundet, huvudförtroendemannen Harri Sirén vid Päälystöliitto, direktören Risto Ikäheimo vid Telefoninrättningsarnas Förbund, huvudjuristen Pekka Leskinen vid Suomen PT Oy, direktören Jorma Koivunmaa vid Telecom Finland Oy samt professorn Pekka Koskinen, biträdande professorn Matti Pellonpää och biträdande professorn Martin Scheinin vid Helsingfors universitet. Dessutom har riksdagens biträdande justitieombudsman Pirkko K. Koskinen, utrikesministeriet, Gränsbevakningsväsendets stab, Poliisin läänijohto ry och Puolustusvoimien henkilökuntaliitto ry lämnat in skriftliga sakkunnigutlåtanden.

Regeringens proposition

I propositionen föreslås att en lag om fullgörande av polisuppgifter inom försvarsmakten

skall stiftas. Enligt lagförslaget skall försvarsmakten ha hand om förundersökningen av vissa brott som hänför sig till anställningsförhållandet när det gäller någon som är anställd inom försvarsmakten. Försvarsmakten skall också upprätthålla säkerheten och sköta övervakningsuppgifter på det militära försvarets område. Vidare föreslås stadganden om befogenheterna för tjänstemän som fullgör polisuppgifter inom försvarsmakten, om de personregister som skall upprätthållas med tanke på den polisiära verksamheten och om registerföringen.

Grundlagsutskottets och försvarsutskottets utlåtanden

Förvaltningsutskottet har beaktat synpunkterna i grundlagsutskottets och försvarsutskottets utlåtanden. I fråga om de andra än de egentliga statsförfattningsrättsliga anmärkningarna har utskottet också fått tilläggsutredning. Utskottet har därefter utifrån hela det till buds stående materialet framställt behövliga ändringsförslag och preciseringar. Dessa ingår delvis i den detaljerade motiveringen till lagförslaget. Nedan förekommer inte längre nödvändigtvis separata hänvisningar till anmärkningarna i de bilagda utlåtandena med undantag för statsförfattningsrättsliga frågor.

Utskottets ställningstaganden

1 Allmänna synpunkter

Den polisiära verksamheten inom försvarsmakten har tidigare reglerats bara genom en förordning (18/67) och där rätt kortfattat huvudsakligen genom hänvisningar till författningarna om polisen. Det kan konstateras att till exempel samarbete mellan försvarsmakten och polisen vid brottsundersökning inte alls nämns i dem. På grund av den nya polislagen (493/95) måste det

nu stadgas genom en lag om fullgörande av polisuppgifter inom försvarsmakten. Vad de polisiära uppgifterna och de därmed sammanhängande befogenheterna beträffar har propositionen uppgjorts dels genom hänvisningar till stadganden i polislagen, förundersökningslagen (449/87) och tvångsmedelslagen (450/87) dels genom uttryckliga stadganden i detta lagförslag. När det gäller de personregister försvarsmaktens myndigheter fört har personregisterlagen (471/87) och stadgandena i lagen om polisens personregister (509/95) i tillämpliga delar iakttagits vid beredningen av propositionen.

Försvarsmakten har årligen undersökt cirka 6 000 brott eller förseelser som avses i militära rättegångslagen (326/83). Undersökningen har huvudsakligen skett i truppförbanden. Den disciplinära förmannen med stöd av militära disciplinlagen (331/83) har då svarat för undersökningen. En betydande del av ovan nämnda gärningar, som oftast också har varit enkla med tanke på brottsundersökningen, har varit så obetydliga att påföljden kunnat bestämmas i disciplinärt förfarande.

Också tidigare har det varit brottsundersökarna vid huvudavdelningen inom huvudstabens undersökningsavdelning och de regionala byråerna som har haft hand om den egentliga brottsundersökningen inom försvarsmakten. Huvudstabens undersökningsavdelning får årligen ungefär 200 fall för undersökning. När det gällt allvarigare brott och också i allmänhet vid brott eller olyckor som lett till döden eller allvarlig kroppsskada eller förorsakat betydande skador har försvarsmakten enligt vad som meddelats utskottet begärt handräckning av polisen.

I propositionen föreslås att förundersökning av vissa brott samt en del i lagförslaget angivna säkerhets- och övervakningsuppgifter skall inkluderas i försvarsmaktens polisiära uppgifter. Med stöd av erhållen utredning finner utskottet av de särskilda orsaker som hänger samman med försvarsmaktens uppgift och verksamhetens art det motiverat att tillåta egen polisiär verksamhet inom försvarsmakten åtminstone i detta skede, även om frågan inte är helt problemfri.

I regeringens proposition föreslås en utvidgning av försvarsmaktens rätt att verkställa förundersökning även i fråga om dem som redan hunnit bli hemförlovade från sin beväringstjänst. Utskottet anser att undersökningen till sin karaktär väl lämpar sig för försvarsmakten när undersökningen verkställs omedelbart eller en kort tid efter avslutad beväringstjänst.

Enligt propositionen kommer försvarsmakten dessutom att få rätt att undersöka brott som civilpersoner i försvarsmaktens tjänst misstänks ha gjort sig skyldiga till och som har sådana beröringspunkter med försvarsmakten som framgår av lagförslaget. Utskottet har av de orsaker som framgår av propositionen beslutat förordna också denna utvidgning. Vid försvarsmaktens staber, produktionsinrättningar och därpå arbetar många civila, vilket innebär att både civila och soldater kan vara delaktiga i ett och samma brott. Även om brotten i sig är obetydliga kan undersökningen av dem kräva mycket tid och arbete. Typiska fall är lagerunderskott som misstänks bero på missbruk och som på grund av den karaktär försvarsmaktens materiel har i princip alltid måste undersökas ingående.

En viktig fråga med tanke på det föreliggande ärendet är om det genom den nu föreslagna lagen går att garantera en tillförlitlig undersökning och rättsskydd för parterna i försvarsmaktens interna brottsundersökning med beaktande av att uppgifterna utvidgas på ovan konstaterat sätt. När de sakkunniga blev hörda i utskottet framhöll de myndigheter som svarat för laglighetsövervakningen att det förekommit kritiska uttalanden om möjligheterna att genomföra en opartisk undersökning i synnerhet när det varit fråga om brott som högre officerare misstänkts för.

Också vad polisförvaltningen beträffar kan det åtminstone utifrån formella omständigheter anföras påståenden om att undersökningen är partisk när polisen själv undersöker brott som den misstänks för. Till denna del planeras ändringar i systemet även om det inte är helt problemfritt att tillgodose en tillräcklig yrkesskicklighet vid reformen. Enligt ett betänkande som en arbetsgrupp nyligen fått färdigt borde en utomstående allmän åklagare leda undersökningen och polismän inom befälet utföra den när det gäller förundersökning av brott som poliser begått.

I fråga om synpunkterna på en oberoende brottsundersökning kan det för lagförslagets vidkommande framhållas att huvudstabens undersökningsorganisation lyder direkt under huvudstaben och är oberoende av de övriga subordinationsförhållandena inom försvarsmakten och de truppförband där brotten och förseelserna har inträffat. Lagförslaget gör det dessutom alltid möjligt att överföra undersökningen av ett ärende på polisen, om det förekommer tvivelsmål om att undersökningen inte är opartisk. Utifrån erhållen utredning kan det slås fast att man också

tidigare begärt handräckning av polisen vid undersökning, och utskottet har sig inte bekant att det skulle ha förekommit några särskilda problem i sammanhanget. I vilket fall som helst finner utskottet det motiverat att nedan föreslå en del sådana preciseringar i lagförslaget och dess motivering som är ägnade att öka den allmänna tilltron till en saklig förundersökning inom försvarsmakten.

Enligt försvarsministeriets utredning innebär förvaltningsområdets dualism att militära kommandomål, som lyder direkt under överbefälhavaren, står utanför direkt parlamentariskt ansvar. Försvarsmaktens polisiära verksamhet hör emellertid inte till de militära kommandoärendena, varför den högsta övervakningen av verksamheten utförs av försvarsministeriet och sålunda faller under försvarsministeriets parlamentariska ansvar.

Stadgandena om de personregister som skall föras med tanke på försvarsmaktens polisverksamhet och möjligheten att få uppgifter av andra myndigheter har varit ytterst snäva och bristfälliga. Stadgandena om utlämnande av uppgifter från andra myndigheters register har tagits in i denna lag med avvikelse från det principiellt riktiga målet att dessa stadganden borde ingå i författningen om den utlämnande myndigheten. Utskottet anser att det med anledning av missförhållandet absolut bör vidtas åtgärder för att ändra lagstiftningen om de utlämnande myndigheterna. *Utskottet förutsätter att regeringen ser till att de stadganden som anknyter till försvarsmaktens polisverksamhet och som tillåter utlämnande av uppgifter i andra myndigheters besittning så snabbt som möjligt kan tas in i lagstiftningen om den utlämnande myndigheten i stället för att ingå i den egentliga lagstiftningen om försvarsmakten.*

Utskottet anser det vara en principiell utgångspunkt att myndigheter utanför den egentliga polisorganisationen skall kunna sköta polisuppgifter bara i begränsad utsträckning och också då av särskilda skäl. Dessa omständigheter har utskottet skisserat upp ovan. Av denna anledning och med beaktande av de omständigheter som kommit fram under behandlingen av lagförslaget är det av yttersta vikt med en effektiv uppföljning av lagen. *Utskottet förutsätter att regeringen ombesörjer uppföljningen av hur lagen tillämpas och fungerar och därvid speciellt uppmärksammar frågor i anknytning till parternas rättsskydd och datasekretessen vid brottsundersökningen, de aktuella brottens art, frågan hur befogenheterna utnyttjats och eventuella överlapp-*

ningar med polisens uppgifter samt att regeringen vidtar behövliga åtgärder för att avhjälpa observerade missförhållanden, varvid försvarsmaktens polisverksamhet samtidigt skall bedömas med tanke på eventuella framtida behov av speciallagstiftning om försvarsmaktens polisverksamhet.

2 Paragrafvisa ställningstaganden

1 kap. Allmänna stadganden

1 §. Försvarsmaktens polisuppgifter. I grundlagsutskottets och försvarsutskottets utlåtanden görs den bedömningen att det i fråga om de uppgifter som nämns i lagförslagets 1 § 1 mom. 4 punkt i praktiken kan uppstå överlappningar med skyddspolisens verksamhet.

Förvaltningsutskottet konstaterar utifrån erhållen utredning att det föreslagna stadgandet avses motsvara hittills iakttagen praxis. Det är också meningen att skyddspolisen fortfarande skall vara den myndighet som har det allmänna ansvaret för arbetet för att förhindra olaglig spaningsverksamhet, såväl civil som militär sådan. För att inga oklarheter skall uppstå har utskottet beslutat föreslå en precisering av 1 § 1 mom. 4 punkten så att stadgandet inte kan ges en sådan tolkning att det kringskär skyddspolisens nuvarande befogenheter.

Skyddspolisen bör också ha befogenheter att agera inom området för det militära försvaret enligt stadgandet med anledning av att huvudstabens befogenheter inte sträcker sig till brottsundersökning i anknytning till olaglig spaningsverksamhet, som enbart skyddspolisen kan ha hand om.

Utskottet föreslår dessutom att 1 § 1 mom. 4 punkten preciseras så att huvudstabens befogenheter när det gäller säkerhets- och övervakningsuppgifter i samtliga situationer anknyter till åtgärder för att förhindra olaglig spaningsverksamhet. De säkerhets- och övervakningsuppgifter som avses i 10 § 1 mom. polisförvaltningslagen (110/92) kommer sålunda att ingå i huvudstabens uppgifter, om det är fråga om mot Finland riktad olaglig spaningsverksamhet på det militära försvarets område eller förhindrande av olaglig verksamhet som äventyrar det militära försvarets syfte. Förvaltningsutskottet anser att lagförslagets 1 § 1 mom. 4 punkt med de preciseringar utskottet föreslår är tillräckligt tydlig med tanke på skyddspolisens och försvarsmaktens befogenheter att förebygga brott. Preci-

seringen innebär också en klarare avgränsning än propositionen när det gäller frågan om när förundersökning i anknytning till olaglig verksamhet enbart skall skötas av skyddspolisen.

Begreppet det militära försvaret i stadgandet avses visa att uppgifterna enbart gäller projekt vars verkningar sträcker sig till försvarsmakten. Uppgiften skall alltså gå ut på att ge akt på olaglig spaningsverksamhet som riktar sig mot landets militära försvar och söka förhindra olaglig spaningsverksamhet samt olaglig verksamhet som äventyrar försvarets syftemål. Såsom ovan redan konstaterades är det fråga om preventiv verksamhet. Det är alltid den straffrättsliga lagstiftningen som anger vad som är olaglig verksamhet och hur den avgränsas. Befogenheterna att utöva förebyggande verksamhet sträcker sig naturligtvis alltid till agerande som i sig är lagligt så länge utövningen av befogenheterna på ett acceptabelt sätt kan motiveras med att det är fråga om att förhindra verksamhet som är olaglig med stöd av 1 § 1 mom. 4 punkten. Stadgandet ger alltså försvarsmakten ändamålsenliga och tillräckliga befogenheter. Befogenheterna att utöva förebyggande verksamhet kan emellertid inte sträcka sig till situationer som inte ens indirekt kan tänkas ha beröringspunkter med olaglig verksamhet. Utskottet hänvisar i detta sammanhang också till det som anförs nedan i motiveringen till 11 §.

Vad tillämpningsområdet för lagförslaget 1 § 1 mom. 4 punkt beträffar är det skäl att fortfarande konstatera att tillämpningsområdet omfattar såväl egentliga yttre hot mot Finlands militära försvar och olaglig militär spaningsverksamhet, som bedrivs av finska medborgare och andra närmast för en främmande stats räkning. Det är därför ytterst viktigt att aktioner för att avvärja de aktuella hoten kan sättas in på personer som inte ingår i försvarsmaktens personal.

Med dagens tekniska apparatur kan olaglig spaning bedrivas också på annat håll än i områden som försvarsmakten har i sin besittning och därför kan försvarsmaktens befogenheter att förhindra olaglig verksamhet inte begränsas bara till detta område. Försvarsmaktens områden är slutna områden, som i allmänhet inte får beträdas utan tillstånd. Om bevakningen skulle gälla bara försvarsmaktens egna områden skulle detta inte förutsätta sådana befogenheter som ingår i lagförslaget.

Med stöd av det ovan anförda är det enligt utskottets åsikt i praktiken möjligt att skyddsपो-

lisens och försvarsmaktens uppgifter kan överlappa varandra. Med beaktande av ovan anförda synpunkter bör detta emellertid enligt utskottets åsikt anses vara godtagbart. Med stöd av erhållen utredning har samarbetet mellan huvudstaben och skyddspolisen löpt väl, och ingendera har sett något problematiskt i detta avseende med tanke på framtiden heller.

Utskottet påpekar dessutom att de preciseringar i fråga om samarbetet med polisen som föreslås nedan under 1 § 2 mom. också lämpar sig med tanke på uppgifterna enligt 1 § 1 mom. 4 punkten.

I lagförslaget 1 § 2 mom. ingår stadganden om uppgifter som kan utföras i samarbete mellan försvarsmakten och polisen samt om att vissa uppgifter i sin helhet kan överföras till polisen. Ordalydelsen i propositionen tyder på att beslutsprocessen för såväl samarbetets som överföringens vidkommande nästan helt blir beroende av försvarsmaktens fria prövning, vilket inte kan anses acceptabelt. Förvaltningsutskottet föreslår med samtidig hänvisning till grundlagsutskottets utlåtande att 1 § 2 mom. ges följande ändrade lydelse: "När ärendets natur kräver det utförs en uppgift som avses i 1 mom. i samarbete med polisen. Om undersökningens opartiskhet eller brottets allvarlighet förutsätter det, skall uppgiften i sin helhet överföras till polisen."

Inte heller i den form utskottet föreslår anger 1 § 2 mom. exakt när en undersökningsuppgift skall överföras till polisen eller en uppgift utförs i samarbete. Den formulering utskottet stannat för motiveras med att det på förhand är svårt att på ett heltäckande och entydigt sätt räkna upp de brott som alltid skall undersökas av polisen samt likaså de situationer som alltid kräver samarbete. En principiell utgångspunkt kan givetvis anses vara att gärningar som är allvarligare än de brott som skall undersökas i samarbete måste undersökas av polisen. Utskottet understryker att den föreslagna ändringen i vilket fall som helst förpliktar försvarsmakten att på eget ansvar ingående överväga om undersökningens offentliga opartiskhet kommer att bli föremål för kritik, för den händelse försvarsmakten själv sköter förundersökningen av brottet i fråga samt även eljest bedöma om uppgiften bör överföras på polisen eller skötas i samarbete. Utskottet påpekar dessutom att den föreslagna ordalydelsen dock är så exakt att motiveringen nedan, som kompletterar momentet, är avsedd att iakttagas.

Förvaltningsutskottet anser att kravet på en

opartisk undersökning förutsätter att ett ärende alltid överförs för att undersökas under ledning av polisen när

- en tjänsteman som fullgör polisiära uppgifter inom försvarsmakten misstänks ha gjort sig skyldig till ett brott i ett polisuppdrag eller eljest,

- en person i direkt förmansställning i förhållande till en tjänsteman som utför polisiära uppdrag vid försvarsmakten misstänks ha gjort sig skyldig till ett brott som annars skulle undersökas av försvarsmaktens polisorganisation,

- det annars är fråga om ett försvarsmakts-ärende som till sin art eller samhälleliga betydelse är sådant att undersökningen bör utföras av en myndighet utanför försvarsmakten för att det skall kunna säkerställas eller understrykas att undersökningen är oberoende.

Förundersökningen skall i princip alltid överföras till polisen när undersökningen gäller dråp, mord, dråp under förmildrande omständigheter, grov misshandel, dödsvållande eller grovt dödsvållande enligt 21 kap. strafflagen, grov förskringring enligt 28 kap. samt grovt rån eller grov utpressning enligt 31 kap. Detsamma gäller också undersökningen med anledning av något annat brott enligt lagförslagets 1 §, om gärningen har lett till en allvarlig personskada eller en betydande egendomsskada.

Också undersökningen av brott som kräver ett specialkunnande och sådan specialteknik som polisen besitter skall undersökas av polisen.

I praktiken kan undersökningen av ovan nämnda brott från fall till fall i vissa avseenden också ha karaktär av samarbete, trots att polisen har huvudansvaret för undersökningen och leder den. I den form utskottet föreslår ger 1 § 2 mom. också garantier för utbyte av information mellan polisen och försvarsmakten i och med att polisen har rätt att få önskade uppgifter om ett brott som undersöks av försvarsmakten för att polisen för sin del skall kunna bedöma behovet av samarbete eller överföring.

Utskottet påpekar ytterligare att man inte enbart kan utgå från att en gärning som i strafflagen klassificeras som ett grovt brott alltid skall överföras till polisen just på denna grund. Försvarsmakten har till exempel med hänsyn till vilken karaktär materien i dess besittning har ett särskilt intresse av att undersöka och utreda mot försvarsmakten riktade egendomsbrott. Då är det motiverat att utföra undersökningen med tillräckliga resurser och så effektivt som möjligt. Den tillgripna egendomen behöver sålunda inte

vara alltför värdefull för att rekvisitet på till exempel grov stöld skall uppfyllas.

2 §. *Organisation och behörighetsvillkor.* I grundlagsutskottets utlåtande konstateras att lagförslagets 4 och 5 §§ jämte hänvisningar till 2 § anger vilka tjänstemän som får utöva befogenheterna. Enligt utlåtandet är föreslagna 2 § mycket öppen till sitt innehåll och bör enligt grundlagsutskottets åsikt preciseras för att lagförslaget skall kunna behandlas i den ordning som 66 § riksdagsordningen föreskriver. Samtidigt bör den utbildningsaspekt som läggs fram i utlåtandet bli beaktad.

För att de omständigheter som tagits upp i grundlagsutskottets utlåtande skall bli behörigen beaktade föreslår förvaltningsutskottet att 2 § ges följande formulering: "Polisens uppgifter inom försvarsmakten sköts av de tjänstemän vid huvudstabens undersökningsavdelning som fått lämplig utbildning för uppgifterna och av försvarsmaktens militärjurister. Om organisationen och behörighetsvillkoren för tjänstemännen stadgas närmare genom förordning."

Tack vare den ordalydelse utskottet föreslår framgår det direkt av lagen med tillräcklig exaktitet vilka tjänstemän som har hand om egentliga polisuppgifter inom försvarsmakten. Utbildningen av dem som sköter polisuppgifter kommer fortfarande att vara beroende av förordning, såsom fallet också är för polisens vidkommande. Den vägledande effekt paragrafens formulering har räcker emellertid i detta avseende till.

3 §. *De allmänna principerna för polisverksamheten.* Utskottet anser att principerna i polislagen skall iakttas i fråga om polisuppgifterna om försvarsmakten. Det räcker inte här till med en hänvisning bara till polislagens 2 § som endast innehåller en del av principerna vid polisiära uppgifter. Utskottet föreslår därför att 3 § preciseras genom att ordet "allmänna" stryks både i den egentliga lagtexten och i rubriken. Ändringen bör anses vara viktig i sak.

2 kap. Stadganden om befogenheter

4 §. *Befogenheter.* Enligt lagförslagets 4 § har en tjänsteman som har hand om polisiära uppgifter inom försvarsmakten sådana befogenheter som förundersökningslagen, tvångsmedelslagen och polislagen stadgar för polismän, dock med de begränsningar som framgår av paragrafen. I grundlagsutskottets utlåtande anses att det klart framgår av 4 § vilka befogenheter som kan kom-

ma i fråga. Ur denna synvinkel finns det alltså inget hinder för vanlig lagstiftningsordning. Grundlagsutskottet uppmärksammar i alla fall att telavlyssning och teleövervakning borde utslutas ur metodarsenalen på ett klarare sätt än vad som föreslås i propositionen.

I grundlagsutskottets utlåtande konstateras vidare att lagförslaget bara sporadiskt stadgar om hur befogenheterna får utövas. Ett villkor för att förslaget till denna del skall kunna behandlas enligt 66 § riksdagsordningen är enligt utlåtandet att det innefattar stadganden som säkerställer att också procedurstadgandena i förundersökningslagen, tvångsmedelslagen och polislagen tillämpas när det blir aktuellt att utöva befogenheter enligt dem.

Förvaltningsutskottet föreslår med beaktande av det som anförs i grundlagsutskottets utlåtande att 4 § delas upp i två moment. Det första momentet anger tjänstemännens befogenheter vid fullgörande av uppdrag. De lagtekniska förbättringarna består i att det klart i momentets slut framhålls att det är meningen att teleavlyssning och teleövervakning inte över huvud taget skall ingå i metodarsenalen.

Utskottet föreslår att grundlagsutskottets statsförfattningsrättsliga anmärkning skall beaktas i ett nytt 2 mom. i 4 § samt en närmast teknisk precisering på grund av att 2 § har ändrats.

5 §. *Observation och teknisk observation vid säkerhets- och övervakningsuppgifter.* Lagförslaget 5 § gäller sådan observation och teknisk observation som avses i polislagen vad beträffar försvarsmaktens säkerhets- och övervakningsuppgifter. Utskottet anser det vara viktigt att försvarsministeriet årligen skall avge en berättelse om teknisk avlyssning till riksdagens justitieombudsman så att riksdagen kan bedöma rådande tillämpningspraxis. I 30 och 31 §§ polislagen stadgas att observation och teknisk observation i alla andra fall än ett bara får rikta sig mot personer utanför ett hemfridsskyddat område. Det villkorliga undantaget är förknippat med ett händelseförlöpp som direkt föregår en polisåtgärd.

I samband med reformen av de grundläggande fri- och rättigheterna underströk grundlagsutskottet (GrUB 25/1994 rd) att åtgärder som ingriper i hemfriden skall vara nödvändiga för att det skall gå att stadga om dem genom en vanlig lag. Vad gäller försvarsmaktens säkerhets- och övervakningsuppgifter går det enligt grundlagsutskottets uppfattning inte att finna någon sådan grund som det stadgas om i 8 § 3 mom. regerings-

formen och som skulle göra det nödvändigt att ingripa i hemfriden. Förvaltningsutskottet föreslår med anledning av den statsförfattningsrättsliga anmärkningen att 5 § 1 mom. ändras så att rätten att anlita observation och teknisk observation inte får ingripa i hemfriden.

Vidare föreslår förvaltningsutskottet att den första meningen i 5 § 1 mom. stiliseras i överensstämmelse med definitionen på säkerhets- och övervakningsuppgifter i 1 § 1 mom. 4 punkten.

Ytterligare föreslår utskottet att en av 2 § förordad teknisk ändring görs i 5 § 1 mom.

3 kap. Stadganden om inhämtande av information

6 §. *Rätt att få uppgifter ur vissa myndigheters register.* Utskottet anser att 6 §, som gäller rätten att få uppgifter ur vissa myndigheters register, måste preciseras så att det av varenda punkt i 1 mom. framgår för vilket ändamål huvudstaben kan få uppgifterna i fråga. Samtidigt föreslår utskottet att propositionens 6 § 2 mom. utan ändringar tas in i lagförslagets 1 mom. som en ny 6 punkt.

Personuppgifterna i befolkningsdatasystemet enligt 6 § 1 mom. 1 punkten upprätthålls för identifiering av personer och för utredande av deras person- och familjejuridiska ställning och befogenheter. Dessa uppgifter och dessutom uppgifter om hemkommunen och boningsorten behöver huvudstaben såväl vid brottsundersökning som i säkerhets- och övervakningsuppgifter.

Uppgifterna i justitieförvaltningens datasystem enligt 6 § 1 mom. 2 punkten behövs för förundersökningsmyndigheterna, som bör följa upp behandlingen av de ärenden som tillställts åklagaren. Uppgifter från domstolar och åklagare, som också ger en bild av rättspraxis, är av betydelse både för den allmänna styrningen av utredningen och med tanke på utbildningen.

Justitieförvaltningens datasystem kommer också att ge huvudstaben uppgifter för säkerhets- och övervakningsuppgifter. Uppgifterna behövs för att bedöma individuella säkerhetsrisker och de berördas lämplighet. Också nu skall domstolarna ge myndigheterna uppgifter, om domstolen har dömt en tjänsteinnehavare till straff för ett brott. Stadganden i saken ingår i 4 § förordningen angående meddelande av uppgifter över mål rörande åtal mot innehavare av tjänst eller befattning (272/26). Det har inte i praktiken alltid varit

möjligt att få uppgifter med stöd av förordningen. Tack vare det stadgande som nu föreslås skulle huvudstaben få uppgifter också om andra avgöranden än dem där åtalet förkastats.

Uppgifterna från utrikesministeriets och utlänningsverkets datasystem tjänar bara säkerhets- och övervakningsuppgifter. Dessutom kommer huvudstaben att få uppgifter för säkerhets- och övervakningsuppgifter från polisens passregister, som har mer omfattande uppgifter än utrikesministeriets datasystem.

Utskottet föreslår dessutom att 6 § 1 mom. 4 punkten kompletteras så att huvudstaben utöver det regeringen föreslår kunde få uppgifter ur utlänningsverkets datasystem för säkerhets- och övervakningsuppgifter om ansökningar om uppehålls- och arbetstillstånd och om besluten om ansökningarna.

De uppgifter som nämns i lagförslagets 6 § 1 mom. 5 punkt behövs vid brottsutredning. Uppgifterna ur polisens personregister som nämns i den nya 6 punkt som utskottet föreslår i momentet behövs för att bedöma den berördes lämplighet för tjänstgöring inom försvarsförvaltningen. Uppgifterna skall under den tid uppgiften förutsätter kunna användas av den som utför förundersökningen eller bedömer den berördes lämplighet utan att uppgifterna skulle behöva tas in i något register. Det är här skäl att nämna att uppgifter från polisens register i samband med polisuppgifter inom försvarsmakten inte får användas i större utsträckning än polisen själv har rätt till.

Utöver det ovan sagda föreslår utskottet att paragrafen förtydligas så att passusen om avtal med den registeransvarige om utlämnande av uppgifter tas in i 3 mom. i stället för 1 mom. Utskottet föreslår vidare att 3 mom. för tydlighetens skull kompletteras så att det också vore möjligt att genom avtal med den utlämnande registeransvarige få uppgifter genom teknisk anslutning eller i maskinläsbar form. Samtidigt föreslår utskottet att hänvisningen till 1 mom. 1—5 punkten stryks som onödig. Utskottet föreslår att 3 mom. i denna ändrade form tas in i lagförslaget som 2 mom.

7 §. Rätt att få uppgifter av en annan myndighet. Det föreslagna stadgandet motsvarar 35 § 1 mom. i polislagen som gäller rätt att få uppgifter från myndigheter. Utskottet hänvisar till denna del dels till motiveringen till regeringens proposition om polislagen dels till motiveringen till sitt betänkande om lagförslaget (RP 57/1994 rd och FvUB 20/1994 rd).

Utskottet anser det vara en godtagbar utgångspunkt att försvarsmakten, när den får till uppgift att sköta utredningen av sådana brott som avses i lagförslagets 1 §, bör ha rätt att få uppgifter från andra myndigheter än polisen har när den undersöker motsvarande brott. Principen gäller också säkerhets- och övervakningsuppgifter.

Utskottet framhåller att begränsningarna i rätten att få uppgifter enligt lagförslagets 7 § kan bero på bevisningsförbuden enligt 17 kap. rättegångsbalken. Den sekretessplikt och rätt att tåga som följer av förbuden gäller också i huvudsak vid förundersökningen av brott. Enligt 17 § stats-tjänstemannalagen (750/94) får en tjänsteman inte olovligen för andra röja sådan omständighet i tjänsten som kommit till hans kännedom och som enligt vad som särskilt stadgats eller bestämts skall hållas hemlig eller som gäller annans hälsotillstånd eller som på grund av sakens beskaffenhet annars uppenbarligen inte får röjas. Tjänstemannens sekretessplikt bestäms i enlighet med 17 § tjänstemannalagen utgående dels från gällande lagstiftning men också på basis av de hela tiden föränderliga bestämmelserna och verksamhetsdirektiven.

Gällande lagstiftning innehåller hundratals stadganden om myndigheternas sekretessplikt. Lagstiftningen upptar också en rad stadganden om vissa myndigheters rätt att generellt få behövliga uppgifter av andra myndigheter för att kunna fullgöra sina uppgifter. Att stadgandena är så många, utspridda och delvis överlappar varandra är för närvarande det största problemet vid tillämpningen av dem.

Stadgandena i detta lagförslag gör det inte möjligt att lösa de generella problemen beträffande den juridiska regleringen av informationsutbytet mellan myndigheterna utan detta förutsätter en systematiserad justering av stadgandena om sekretessplikt och rätten att få uppgifter i form av ett separat lagstiftningsprojekt. Om man å andra sidan går in för att trygga rätten till uppgifter genom stadganden i saken i samband med varje speciallag måste författningarna i stor utsträckning kompletteras och ny lagstiftning ständigt följas upp.

Utskottet hänvisar till uttalandet i sitt betänkande om polislagsförslaget där utskottet förutsätter att regeringen snabbt vidtar åtgärder för att revidera offentlighets- och sekretessstadgandena och att det då utifrån en totalbedömning fastställs kriterier för myndigheternas rätt att få uppgifter av andra myndigheter och andra instanser

med hänsyn till den enskildes personliga integritet och möjligheterna att lösa konflikter mellan utlämning av uppgifter och sekretess.

Med stöd av det ovan anförda har utskottet beslutat godkänna 7 § enligt propositionen. Utskottet anser dock att man genom att i lagtexten när det gäller försvarsmaktens polisverksamhet begränsa rätten att få uppgifter till bara enskilda fall bättre än vad som är fallet i propositionen kan ge uttryck för vad försvarsmakten kommer att använda uppgifterna för enligt detta stadgande.

8 §. *Rätt att få uppgifter av en privat sammanslutning.* Paragrafen motsvarar 36 § 2 mom. i polislagen som gäller rätten att få uppgifter från privata sammanslutningar eller privatpersoner. Utskottet anser det vara motiverat att försvarsmakten vid utredningen av brott enligt lagförslagens 1 § samt i säkerhets- och övervakningsuppgifter har samma befogenheter som polisen har vid utredningen av motsvarande brott samt i säkerhets- och övervakningsuppgifter med stöd av 36 § 2 mom. i polislagen.

4 kap. Stadganden om personregister

9 §. *Personregister.* Utskottet konstaterar att den allmänna arkivlagstiftningen iakttas vid förvaringen av utredningsprotokoll. Protokollen bevaras i 50 år. För att uppgifter skall kunna fås ut ur arkivet behövs det utom ett register i aktiv användning också ett separat arkivbibliotek för registrering av uppgifter som behövs för att identifiera ärenden. Detta innebär att till exempel uppgifter om målsägande inte behöver bevaras i straffdataregistret längre än andra uppgifter. Registret kommer också att betjäna de målsägande som behöver utredningsprotokoll i till exempel ersättningsärenden, som kan bli aktuella först flera tiotals år efter den händelse som utredningsprotokollet gäller.

Eftersom det är motiverat att stadga om alla personregister i anknytning till försvarsmaktens polisverksamhet i den föreslagna lagen föreslår utskottet att 9 § 2 mom. kompletteras med en passus om straffdataregistrets arkivbibliotek.

10 §. *Straffdataregistret.* I paragrafens 1 mom. föreslår utskottet ett tillägg om att straffdataregistrets arkivbibliotek får registrera uppgifter för identifiering av ärenden. Sådana uppgifter vore utom namnuppgifter närmast polisan-

mälans nummer, brottsbenämningen och gärningsdagen.

Ytterligare föreslår utskottet att 10 § 1 mom. kompletteras i tekniskt hänseende på grund av att 2 § ändrats.

11 §. *Säkerhetsdataregistret.* Utskottet föreslår att 11 § 1 mom. i fråga om säkerhets- och övervakningsuppgifter stiliseras på samma sätt som 1 § 1 mom. 4 punkten. Ytterligare föreslår utskottet en teknisk precisering i 11 § 1 mom. på grund av att 2 § har ändrats.

Detaljmotiveringen till 11 § i propositionen måste kompletteras på så sätt att de centrala grunderna för registrering relateras något exaktare än i propositionen. Avsikten är att för säkerhetsdatasystemet inhämta uppgifter om bland annat utländsk underrättelsetjänst, deras personal och verksamhetsmetoder. Det är naturligtvis motiverat att koncentrera sig på de militära underrättelsetjänster som med viss sannolikhet och utgående från empiriska iakttagelser riktar in sin verksamhet på Finlands militära försvar. Med stöd av erhållen utredning är det meningen att registrera potentiella underrättelseinstanser, deras tillvägagångssätt och metoder samt de personer som enligt utlåtanden är otillförlitliga samt vissa personer som anses utgöra riskfaktorer med tanke på säkerhets- och övervakningsuppgifter.

Säkerhetsdataregistret är ett register för den preventiva verksamheten inom ramen för försvarsmaktens säkerhets- och övervakningsuppgifter. Enligt utskottets åsikt är det med hänsyn till den tid under vilken uppgifterna bevaras viktigt att det tillräckligt ingående övervägs hurdana uppgifter som tas in i registret. För att undvika onödig registrering kunde man här beroende på situationen utnyttja sådana tillfälliga personregister enligt 12 § som skall användas under en kortare tid och registrera uppgifterna i säkerhetsdataregistret först när det anses föreligga tillräckliga skäl.

12 §. *Tillfälliga personregister avsedda för en persons eller en arbetsgrupps bruk.* Utskottet föreslår en teknisk precisering i paragrafen med anledning av ändringen i 2 §.

13 §. *Uppgifter som inte hänförs sig till ett visst uppdrag.* Enligt paragrafen blir det möjligt att också en uppgift som fås i samband med ett visst uppdrag och inte hänförs sig till uppdraget men är väsentlig för att förhindra en faktisk fara eller bekämpa ett brott kunde registreras trots att den nya uppgiften inte ännu exakt har avgränsats vid den tidpunkt då uppgiften registreras. Upp-

giften får registreras bara i säkerhetsdataregistret eller i ett tillfälligt register för en persons eller en arbetsgrupps bruk.

På grund av att uppgifterna kommer att ha karaktären av tips skall de få användas i mer begränsad utsträckning än annars. Genom den specialreglering av uppgifter med karaktär av tips som föreslås i regeringens proposition fullgörs samtidigt kravet i EU-rådets ministerkommittés datasekretessrekommendation att olika kategorier av uppgifter i mån av möjlighet skall separeras utifrån exakthet och tillförlitlighet.

14 §. Känsliga uppgifter. Enligt paragrafen får känsliga uppgifter registreras enligt samma principer som inom polisverksamhet i övrigt. I praktiken kommer uppgifter inte att registreras i större utsträckning, eftersom detta kan ske bara i de uppdrag som avses i lagens 1 §. Inhämtning och registrering av uppgifter om brottslig verksamhet och straff följer direkt av uppgifterna i 1 §. Dessa med tanke på brottsutredning samt säkerhets- och övervakningsuppgifter centrala uppgifter får enligt 14 § 1 mom. inhämtas och registreras bara när det är nödvändigt för ett uppdrag som avses i 1 §. Registrering av andra känsliga uppgifter skall alltid vara nödvändig för uppdraget enligt 14 § 2 mom.

16 §. Begränsning av rätten till insyn. Enligt paragrafens 1 mom. har en registrerad inte rätt till insyn i säkerhetsdataregistret, eftersom uppgifterna i regel är sådana att statens säkerhet kan lida skada om de lämnas ut. Grunden framgår också av 12 § personregisterlagen.

Utskottet föreslår i 1 mom. ett informativt tillägg som i klara ordalag anger att det är fråga om den registrerades rätt till insyn.

Av lagförslaget 16 § 2 mom. framgår det åter klart att dataskyddsombudsmannen på den registrerades vägnar kan kontrollera att de uppgifter om den registrerade som är införda i säkerhetsdataregistret är lagenliga.

Utskottet föreslår som en teknisk precisering i 16 § 2 mom. att ordet "registrerade" tas in i den finska lagtexten i stället för ordet "införda".

Utskottet konstaterar i detta sammanhang dessutom att 32 § personregisterlagen ger dataskyddsombudsmannen en allmän befogenhet att granska personregister.

18 §. Utplåning av uppgifter i personregister. Propositionens 18 § innehåller ett bemyndigande att stadga genom förordning hur länge uppgifter i personregister skall bevaras. I grundlagsutskottets utlåtande konstateras att också denna fråga omfattas av kravet i 8 § 1 mom. reger-

ingsformen att det skall stadgas om den i lag. Enligt utlåtandet står stadgandet i sin föreslagna form i strid med grundlagen eftersom saken därigenom kommer att regleras på en lägre nivå än i en lag.

Utskottet föreslår med anledning av grundlagsutskottets utlåtande att 18 § ändras. Uppgifter i straffdataregistret utplånas i allmänhet senast sedan 10 år förflutit från att den senaste uppgiften antecknades. Om preskriptionstiden för åtalsrätten är längre skall uppgiften utplånas senast ett år efter det åtalsrätten preskriberades. Det kan här till exempel nämnas att den kortaste preskriptionstiden för tjänstebrott är fem år. Uppgifterna i straffdataregistrets arkivbibliotek skall få bevaras lika länge som det material som det gäller, dvs. i 50 år. Denna tid har bestämts för arkivbiblioteket i polisens utrednings- och handräckningssystem.

Det bör observeras att personregisterlagen skall iakttas på utplåning av uppgifter, om inte annat stadgas i denna lag. Enligt 15 § personregisterlagen skall den personregisteransvarige se till att en i personregister införd personuppgift, som med hänsyn till registrets ändamål är oriktig, onödig, bristfällig eller föråldrad, utan obogat dröjsmål rättas, avförs eller kompletteras om det är uppenbart att en sådan uppgift äventyrar den registrerades integritetsskydd eller hans intressen eller rättigheter. Enligt 27 § personregisterlagen skall ett register utplånas, om det inte längre behövs för den registeransvariges verksamhet. Trots det ovan anförda föreslår utskottet att 18 § ändras så att uppgifterna skall utplånas i straffdataregistret senast ett år efter det den registeransvarige har fått uppgift om åklagarens beslut att det inte varit fråga om ett brott eller senast inom ett år från att den registeransvarige fått uppgift om att åtalet förkastats. Härmed avses att domstolens beslut vunnit laga kraft.

De förundersökningsuppdrag huvudstabens undersökningsavdelning utför är mer begränsade än polisens brottsutredningsuppgifter. Huvudstaben har bara ett personregister för ändamålet, dvs. straffdataregistret i den föreslagna lagens 10 §. Även om lagförslaget 1 § redan i sig anger gränserna för vilka uppgifter som får inhämtas och registreras för förundersökning kommer datamaterialet i straffdataregistret i vilket fall som helst att vara mer varierande än i ett normalt polisregister. Med tanke på registerföringen är det motiverat att den tid alla uppgifter i straffdataregistret skall bevaras är densamma

trots att den kan bli längre än i genomsnitt i polisens register.

Personuppgifter i säkerhetsdataregistret skall utplånas inom 25 år räknat från den sista anteckningen. För att speciellt uppgifter som gäller förhinderande av projekt som äventyrar det militära försvaret och statens säkerhet skall kunna registreras måste den tid de bevaras vara lång på grund av att verksamheten till sin karaktär har lång spännvidd. Den tid som nu föreslås är densamma som för uppgifterna i skyddspolisens dataregister.

Även om den tid uppgifter i tillfälliga personregister skall bevaras helt kunde få bli beroende av ovan nämnda stadganden i personregisterlagen föreslår utskottet för tydlighetens skull att det i paragrafen skall stadgas att uppgifter i ett tillfälligt personregister utplånas när det konstaterats att en uppgift är onödig med tanke på registrets användningssyfte eller senast när ett år har förflutit från det den registeransvarige fått kännedom om åklagarens beslut att det inte varit fråga om ett brott eller senast sedan ett år förflutit från det den registeransvarige fått kännedom om att åtalet har förkastats samt även annars när minst ett år har förflutit från det åtalsrätten har preskriberats. Med hänsyn till de tillfälliga personregistrens karaktär är den reglering utskottet föreslår synnerligen detaljerad.

Alla personuppgifter skall dock utplånas ur registret senast när ett år har förflutit från den registrerades död med undantag för säkerhetsdataregistret, eftersom olaglig spaningsverksamhet är långsiktig och ofta hänför sig till företeelser och inte enbart till personer och sålunda också påverkar större sammanhang.

Utskottet föreslår att paragrafens rubrik ges lydelsen: "Den tid uppgifter skall bevaras".

5 kap. Särskilda stadganden

19 §. Tystnadsplikt. Förvaltningsutskottet föreslår med beaktande av den i grundlagsutskottets utlåtande anförda synpunkten på 19 §, vilken inte har samband med lagstiftningsordningen, att 19 § omstiliseras så att den blir klarare än i propositionen. Propositionens 3 och 4 mom. kan då strykas.

I paragrafen stadgas om tystnadsplikt för anställda vid försvarsmakten när de sköter uppdrag enligt den föreslagna lagen. I den form tystnadsplikten har enligt paragrafens 3 mom. i pro-

positionen kommer den inte att utgöra hinder för att yppa en omständighet för en myndighet eller en sammanslutning som sköter ett offentligt uppdrag och som på grund av en uppgift den skall sköta behöver få vetskap om en omständighet som annars skall hållas hemlig. Stadgandet är så vagt formulerat att det utifrån det till exempel inte är möjligt att bedöma hur intressen som talar för utlämnande av sekretessbelagda uppgifter förhåller sig till de intressen som i olika situationer skyddas genom tystnadsplikten. Utskottet föreslår att stadgandet preciseras så att det anger på vilka grunder en sekretessbelagd uppgift eller handling kan lämnas ut. Förutsättningen i fråga om skada i paragrafens 1 mom. är något strängare än i propositionens 19 § 2 mom. Den principiella utgångspunkten i utskottets förslag är att dessa uppgifter skall hållas hemliga. När det är fråga om uppgifter som hänför sig till någons integritet anser utskottet det likväl vara på sin plats med en skärpning. Tystnadsplikten enligt paragrafen föreslås också gälla dem som när de på uppdrag av försvarsmakten utför en uppgift får kännedom om uppgifter eller dokument som skall hållas hemliga. Uppgifter som har att göra med underhållet av personregister enligt lagförslaget kunde till exempel vara dylika uppgifter.

Utskottet framhåller att paragrafens 2 mom. 1 punkt i den form utskottet föreslår ger uttryck för en princip som går ut på att säkerställa en riktig behandling av eventuella ändringssökande eller besvär och korrekt genomförande av en granskning. Momentets 2 punkt hänvisar till lagförslaget 20—22 §§. I momentets 3 punkt beaktas grundlagsutskottets anmärkning.

21 §. Utlämnande av uppgifter till andra än militärmyndigheter. Utskottet föreslår att 21 § 1 mom. 1 punkten preciseras så att den registeransvarige får lämna ut uppgifter ur ett personregister som avses i denna lag, om polisen behöver dem för ett uppdrag enligt 1 § 1 mom. polislagen. Ändringen innebär att uppgifter får lämnas ut bara för så kallade egentliga polisuppdrag.

Vidare föreslår utskottet att 21 § 1 mom. 2 punkten preciseras så att uppgifter får lämnas ut till en myndighet inom gränsbevakningsväsendet för övervakning av rikets gränser och gräns- och havsområdet. Preciseringsen behövs av den anledningen att också övervakningen av havsområdet hör till gränsbevakningsväsendets uppgifter och för att i paragrafen skall användas samma uttryck "en myndighet inom gränsbevakningsväsendet" som i 22 § 1 mom.

Utskottet föreslår att polisen och myndigheterna inom gränsbevakningsväsendet i 21 § 3 mom. ges en likadan rätt att få uppgifter ur försvarsmaktens register som försvarsmakten med stöd av förslaget har när det gäller polisens register. Av den anledningen föreslår utskottet att de uppgifter som avses i 21 § skall få lämnas ut avgiftsfritt och också genom teknisk anslutning eller i maskinläsbar form på det sätt som avtalas med den registeransvarige.

22 §. *Utåtanden om tillförlitlighet.* Utskottet har bedömt den i grundlagsutskottets utlåtande framställda anmärkningen om 22 § 3 mom., som inte anknyter till lagstiftningsordningen och som innebär att grundlagsutskottet finner det befogat att momentet ändras så att de berörda alltid skall ha rätt att på begäran få veta om utåtanden om tillförlitlighet enligt 22 § 1 mom. har getts om dem. I detta sammanhang bör det observeras att den som söker anställning hos försvarsförvaltningen enligt uppgift från försvarsmakten redan i ansökningsblanketten underrättas om att ett utlåtande om tillförlitligheten kommer att anskaffas.

Utskottet omfattar grundlagsutskottets utlåtande och anser dessutom att den berörde på begäran bör ha rätt att få veta om sådana uppgifter som avses i 6 § 1 mom. 6 punkten har skaffats om honom för att bedöma hans lämplighet för tjänstgöring inom försvarsförvaltningen.

Utskottet föreslår ytterligare med hänvisning till grundlagsutskottets ställningstagande i fråga om lagstiftningsordningen ett nytt 4 mom. om att dataombudsmannen skall ha rätt att granska lagligheten när det gäller ett utlåtande om tillförlitlighet som avses i 3 mom. och uppgifter om lämplighet med stöd av uppgifter enligt 6 § 1 mom. 6 punkten.

Också i detta sammanhang är det skäl att konstatera att dataombudsmannen enligt 32 § personregisterlagen har rätt att granska de personregister som utlåtandena om tillförlitlighet och lämplighet bygger på.

26 §. *Samarbete med polisen.* I motiveringen till lagförslaget 26 § nämns att det genom förordning bl.a. kommer att stadgas om uppgifter som skall ges till polisen beträffande verkställande av brottsutredning som gäller civilpersoner och om upptagande av sådana signalement enligt tvångsmedelslagen som gäller personerna i fråga. Till denna del kan det uppenbarligen förutsättas

att motsvarande uppgifter också lämnas om soldater som misstänks för brott. Det torde inte vara avsikten med förslaget att särbehandla soldater och civila inom försvarsmaktens tjänst, som gjort sig skyldiga till brott. Ärendet är också av betydelse av den anledningen att berörda personer i annat fall kommer att särbehandlas beträffande vissa av polisens tillståndsförvaltningsärenden.

På grund av ärendets natur finner utskottet det vara på sin plats att förordningen bereds i samarbete med inrikesministeriet och att de båda förvaltningsområdenas personalorganisationer samtidigt i mån av möjlighet blir hörda.

3 Övriga ställningstaganden

Utskottet har i vederbörlig ordning beaktat grundlagsutskottets statsförfattningsrättsliga anmärkningar, varför lagförslaget kan behandlas i den ordning 66 § riksdagsordningen föreskriver. Utskottet poängterar dock med hänvisning till grundlagsutskottets utlåtande att de grundläggande rättigheterna skall tryggas i praktiken.

Samtidigt anser förvaltningsutskottet med hänvisning till grundlagsutskottets utlåtande att det på grund av Europakonventionen om mänskliga rättigheter inte föreligger några hinder för att lagen stiftas. Förvaltningsutskottet har också preciserat lagförslaget med hänsyn till bestämmelserna i Europarådets konvention om skydd för enskilda vid automatisk databehandling av personuppgifter (FördrS 36/92). Med stöd av erhållen utredning konstaterar utskottet som en sammanfattning att det inte heller föreligger några andra på internationella fördrag eller förpliktelser baserade hinder för att lagförslaget godkänns i den form utskottet föreslår.

Lagen avses träda i kraft så snart som möjligt.

Av de orsaker som nämns i regeringens proposition och med stöd av erhållen utredning finner utskottet lagförslaget behövligt och förordar det med de ändringar och ställningstaganden utskottet lagt fram.

Utskottet föreslår vördsamt

att lagförslaget i regeringens proposition skall godkännas sålydande:

Lag

om fullgörande av polisuppgifter inom försvarsmakten

I enlighet med riksdagens beslut stadgas:

1 kap.

Allmänna stadganden

1 §

Försvarsmaktens polisuppgifter

Försvarsmakten har hand om

(1 mom. 1—3 punkten såsom i regeringens proposition)

4) *utan att den behörighet som i lag stadgas för skyddspolisen dock begränsas*, sådana uppgifter enligt 10 § 1 mom. polisförvaltningslagen (110/92) som gäller säkerhet och övervakning på det militära försvarets område i syfte att förhindra olaglig spaningsverksamhet som riktar sig mot Finland och *olaglig* verksamhet som äventyrar försvarets syftemål, likväl inte om brottsrannsakan.

När ärendets natur kräver det (*utesl.*) *utförs* en uppgift som avses i 1 mom. (*utesl.*) i samarbete med polisen. Om undersökningens opartiskhet eller brottets allvarlighet förutsätter det, *skall uppgiften i sin helhet överföras till polisen (utesl.)*. (3 mom. såsom i regeringens proposition)

2 §

Organisation och behörighetsvillkor

Polisens uppgifter inom försvarsmakten sköts av *de tjänstemän vid huvudstabens undersökningsavdelning som fått utbildning som uppgiften förutsätter och av försvarsmaktens militärjurister*. Om organisationen och behörighetsvillkoren för tjänstemännen stadgas *närmare* genom förordning.

3 §

(Utesl.) Principerna för polisverksamheten

När uppgifter som avses i denna lag *utförs iaktas (utesl.) principerna enligt polislagen (493/95)*.

2 kap.

Stadganden om befogenheter

4 §

Befogenheter

En tjänsteman (*utesl.*) som avses i 2 § har i de uppgifter som avses i 1 § sådana befogenheter som i förundersökningslagen (449/87), tvångsmedelslagen (450/87) och polislagen stadgas för polismän. Den tjänsteman som fungerar som chef för *huvudstabens undersökningsavdelning* eller försvarsmaktens militärjurist fungerar som undersökningsledare i de ärenden som avses i 1 § 1 mom. 1—3 punkten och i dessa ärenden har han även sådana befogenheter som i förundersökningslagen och tvångsmedelslagen stadgas för en anställningsberättigad tjänsteman samt som i polislagen stadgas för en polisman som hör till befälet (*utesl.*). *Vid förundersökning som utförs av försvarsmakten får teleavlyssning och teleövervakning inte användas.*

När befogenheterna utnyttjas skall i tillämpliga delar *förfaras såsom stadgas i förundersökningslagen, tvångsmedelslagen och polislagen. Beslut om teknisk avlyssning enligt 5 a kap. 5 § 2 mom. tvångsmedelslagen skall underställas den tjänsteman som är chef för huvudstabens undersökningsavdelning. Ett av tjänstemannen fattat beslut om teknisk avlyssning skall underställas huvudstabens operationschef. (nytt 2 mom.)*

5 §

Observation och teknisk observation vid säkerhets- och övervakningsuppgifter

För förhindrande (*utesl.*) av olaglig underrättelseverksamhet som riktar sig mot Finland på det militära försvarets område samt sådan olaglig verksamhet som äventyrar det militära försvarets syfte får observation och teknisk observation företas enligt vad som stadgas i 30 § samt 31 § 1 och

2 mom. polislagen. Om företagande av åtgärder-na i fråga beslutar den tjänsteman som fungerar som chef för *huvudstabens undersökningsavdelning*.

(2 mom. såsom i regeringens proposition)

3 kap.

Stadganden om inhämtande av information

6 §

Rätt att få uppgifter ur vissa myndigheters register

Huvudstaben har rätt att (*utesl.*) utan hinder av sekretessplikten få sådana uppgifter som den behöver för skötseln av de åligganden som anges i 1 § enligt följande:

1) ur befolkningsdatasystemet för *brottsutredning och säkerhets- och övervakningsuppgifter*, uppgifter om frågor som avses i 4 § 1 och 3 mom. och 5 § 1 mom. befolkningsdatalagen,

2) ur justitieförvaltningens datasystem för *brottsutredning och säkerhets- och övervakningsuppgifter*, uppgifter om brottmål som är eller har varit föremål för åtalsprövning och om sådana beslut av åklagare enligt vilka det i saken inte är fråga om ett brott eller inte finns bevis för brott, om utfärdade strafforder, om brottmål som är anhängiga vid domstol samt om domstolarnas lagakraftvunna avgöranden (*utesl.*),

3) ur utrikesministeriets och polisens datasystem, för *säkerhets- och övervakningsuppgifter*, uppgifter om beviljade pass, visum samt uppehålls- och arbetstillstånd,

4) ur utlänningsverkets datasystem för *säkerhets- och övervakningsuppgifter*, uppgifter om ansökningar som gäller uppehållstillstånd, *arbetstillstånd* och asyl och om beslut som meddelats med anledning av ansökningarna, (*utesl.*)

5) ur polisens register, för *brottsutredning*, uppgifter om tillvägagångssätt, signalement och motsvarande uppgifter samt uppgifter om försvunnen egendom, *samt*

6) ur polisens personregister, uppgifter för *bedömning av en persons lämplighet att tjänstgöra inom försvarsförvaltningen*. (ny 6 punkt)

(2 mom. *utesl.*)

Uppgifter som avses i denna paragraf får lämnas ut avgiftsfritt och (*utesl.*) även genom teknisk anslutning eller i maskinläsbar form, såsom *avtalsläs* därom med den registeransvarige. (3 mom. i regeringens proposition)

7 §

Rätt att få uppgifter av en annan myndighet

Huvudstaben har rätt att i *enskilda fall* avgiftsfritt och utan hinder av sekretessplikten få uppgifter och handlingar som behövs för en polisuppgift enligt 1 § av andra myndigheter än de som avses i 6 § samt av sammanslutningar som tillsatts för att handha en offentlig uppgift, om inte lämnande av uppgiften eller handlingen till polisen eller användning av handlingen såsom bevis förbjudits eller begränsats i lag.

8 §

(Såsom i regeringens proposition)

4 kap.

Stadganden om personregister

9 §

Personregister

(1 mom. såsom i regeringens proposition)

Personregister som avses i 1 mom. är straffdataregistret och dess arkivbibliotek, säkerhetsdataregistret och sådana tillfälliga register som skall inrättas enligt 12 §.

10 §

Straffdataregistret

Straffdataregistret är ett bestående personregister som är avsett att brukas av (*utesl.*) *huvudstabens undersökningsavdelning* och som förs med hjälp av automatisk databehandling. För registret får inhämtas och i det får registreras uppgifter som behövs för utredning av brott som avses i 1 § 1 mom. 1—3 punkten. I straffdataregistrets arkivbibliotek får registreras uppgifter som behövs för identifiering av ett ärende.

(2 mom. såsom i regeringens proposition)

11 §

Säkerhetsdataregistret

Säkerhetsdataregistret är ett bestående personregister som förs med hjälp av automatisk databehandling (*utesl.*) och är avsett att brukas av *huvudstabens undersökningsavdelning* och för vilket får inhämtas och i det (*utesl.*) registreras uppgifter som behövs för att förhindra *olaglig*

underrättelseverksamhet som riktar sig mot Finland på det militära försvarets område eller olaglig verksamhet som äventyrar det militära försvarets systemål.

(2 mom. såsom i regeringens proposition)

12 §

Tillfälliga personregister avsedda för en persons eller en arbetsgrupps bruk

Om inrättande av ett tillfälligt personregister som är avsett att användas av en tjänsteman som sköter polisuppgifter vid huvudstabens undersökningsavdelning eller av en arbetsgrupp som består av sådana tjänstemän beslutar den tjänsteman som ansvarar för uppgiften och som utför polisuppgifter inom försvarsmakten. Tjänstemannen i fråga är också registeransvarig.

13—15 §§

(Såsom i regeringens proposition)

16 §

Begränsning av rätten till insyn

Utöver vad 12 § personregisterlagen stadgar finns sådan rätt till insyn för registrerad som avses i lagens 11 § inte heller i fråga om säkerhetsdataregistret.

Dataombudsmannen kan på den registrerades begäran kontrollera att de uppgifter om den registrerade som är registrerade i säkerhetsdataregistret är lagenliga.

17 §

(Såsom i regeringens proposition)

18 §

Den tid uppgifter skall bevaras

Uppgifter om en person utplånas ur straffdataregistret senast när 10 år förflutit sedan den senaste uppgiften antecknades eller, om preskriptionstiden för åtalsrätten för brottet är över 10 år, senast när ett år förflutit från det åtalsrätten för brottet preskriberades eller senast inom ett år från det den registeransvarige fått vetskap om åklagarens beslut, enligt vilket det inte i saken är fråga om ett brott, eller senast inom ett år från det den registeransvarige fått uppgift om att åtalet förkastats. Ur straffdataregistrets arkivbibliotek utplånas uppgifterna när 50 år förflutit från det uppgiften antecknades.

Uppgifterna om en person utplånas ur säker-

hetsdataregistret när 25 år har förflutit sedan den senaste uppgiften antecknades. (nytt 2 mom.)

Uppgifterna i ett tillfälligt personregister utplånas, när det har konstaterats att uppgiften är onödigt med hänsyn till registrets användningssyfte, eller senast inom ett år från det den registeransvarige har fått uppgift om åklagarens beslut enligt vilket det i saken inte är fråga om ett brott, eller senast inom ett år från det den registeransvarige fått uppgift om att åtalet har förkastats samt annars senast när ett år förflutit från det åtalsrätten för brottet preskriberades. (nytt 3 mom.)

Alla uppgifter om en person utplånas ur registret, med undantag för säkerhetsdataregistret, senast ett år efter det den registrerade avlidit. (nytt 4 mom.)

5 kap.

Särskilda stadganden

19 §

Tystnadsplikt

En i 2 § avsedd tjänsteman får inte olovligt för andra röja eller för egen nytta använda en sådan uppgift eller handling som han fått vid skötseln av en uppgift enligt denna lag och i fråga om vilken särskilt stadgas tystnadsplikt eller en uppgift som hänför sig till någon annans integritet, om det inte är uppenbart att det inte medför förfång för den berörda att uppgiften lämnas ut. Samma tystnadsplikt har övriga anställda vid försvarsmakten och de som arbetar för försvarsmaktens räkning när de utför ett uppdrag som avses i denna lag. En uppgift som omfattas av tystnadsplikten får inte röjas eller utnyttjas ens efter det anställningsförhållandet till försvarsmakten eller handhavandet av uppgiften för försvarsmaktens räkning har upphört.

Det som stadgas i 1 mom. hindrar inte att en uppgift eller handling lämnas ut, om

1) uppgiften behövs för behandling av ett ändringssökande eller klagomål som riktar sig mot försvarsmakten eller för verkställande av inspektion som avser försvarsmakten,

2) om det är fråga om att lämna ut uppgifter i personregister som används för försvarsmaktens polisuppgifter såsom nedan stadgas,

3) om det särskilt stadgas i lag om utlämnande av uppgiften.

(3 och 4 mom. utesl.)

20 §

(Såsom i regeringens proposition)

21 §

Utlämnande av uppgifter till andra än militärmyndigheter

Ur personregister som avses i denna lag får den registeransvarige lämna ut behövliga uppgifter till

1) polisen för uppgifter som avses i 1 § 1 mom. polislagen, samt

2) en myndighet inom gränsbevakningsväsendet för övervakning av rikets gränser och gräns- och havsområdet.

(2 mom. såsom i regeringens proposition)

Uppgifter som avses i denna paragraf får lämnas ut avgiftsfritt och även genom teknisk anslutning eller i maskinläsbar form, så som avtalas med den registeransvarige.

22 §

Utlåtanden om tillförlitlighet

(1 och 2 mom. såsom i regeringens proposition)

En i 1 mom. avsedd person har på begäran rätt att få uppgift om utlåtande som avses i 1 mom. har begärts eller givits om honom och om uppgifter som avses i 6 § 1 mom. 6 punkten har inhämtats om honom.

Dataombudsmannen har rätt att ta del av ett utlåtande enligt 3 mom. och uppgifter som hör samman med bedömning av en i 3 mom. avsedd persons lämplighet, i syfte att granska att uppgifterna är lagenliga. (nytt 4 mom.)

23—28 §§

(Såsom i regeringens proposition)

Helsingfors den 19 oktober 1995

I den avgörande behandlingen deltog ordföranden Väistö, vice ordföranden Dromberg samt medlemmarna Juurola, Kallio, Kankaanniemi,

Karpio, Kurola, Löf, T. Pohjola, Polvi, Puhjo, Pulliainen och Ranta-Muotio.

GRUNDLAGSUTSKOTTET*Bilaga 1***Utlåtande 8/1995 rd****Regeringens proposition 57/1995 rd***Till Förvaltningsutskottet*

När riksdagen den 6 september 1995 remitterade regeringens proposition nr 57/1995 rd med förslag till lag om fullgörande av polisuppgifter inom försvarsmakten till förvaltningsutskottet för beredning bestämde den samtidigt att grundlagsutskottet skall avge utlåtande i saken till förvaltningsutskottet.

Utskottet har hört regeringsrådet Pekka Pitkänen vid försvarsministeriet, biträdande avdelningschefen Kalevi Klefström vid huvudstaben, lagstiftningsrådet Sami Manninen vid justitieministeriet, dataombudsmannen Jorma Kuopus, professorn Mikael Hidén, professorn Antero Jyränki, biträdande professorn Matti Pellonpää, professorn Ilkka Saraviita och biträdande professorn Martin Scheinin.

Grundlagsutskottet har behandlat saken från statsförfattningsrättslig synpunkt och anför vördsamt följande.

Regeringens proposition

Regeringen föreslår en lag om fullgörande av polisuppgifter inom försvarsmakten. Försvarsmakten skall ha hand om utredningen av vissa brott som har begåtts av personer i försvarsmaktens tjänst och som gäller anställningen. Vidare skall försvarsmakten ha säkerhets- och övervakningsåligganden inom det militära försvaret. Ytterligare skall det stadgas om de befogenheter en tjänsteman som fullgör polisuppgifter inom försvarsmakten har, de personregister som skall upprätthållas med tanke på polisverksamheten och om registerföringen.

Den nya lagen avses träda i kraft den 1 oktober 1995.

Enligt motiveringen till lagstiftningsordningen svarar befogenheterna i lagförslaget mot befogenheterna enligt den nya polislagen, som grundlagsutskottet ansett det möjligt att stadga om genom en vanlig lag. Det oaktat har det ansetts lämpligt att bereda grundlagsutskottet tillfälle att avge utlåtande om lagförslaget.

Utskottets ställningstaganden*Statsförfattningsrättslig bedömning*

Den lag som reglerar polisens verksamhet är typexemplet på en lag som lätt kan råka i konflikt med medborgarnas grundläggande rättigheter, vilket utskottet framhöll i samband med behandlingen av förslaget till polislag (GrUU 15/1994 rd). De stadganden i det föreliggande lagförslaget som kan ha en viss betydelse i statsförfattningsrättsligt hänseende är dels stadgandena i 1 och 2 kap. som anger de polisiära befogenheterna att ingripa i olika grundläggande rättigheter, dels de stadganden som inverkar på skyddet för personuppgifter med tanke på nya 8 § regeringsformen.

Polisiära befogenheter

Enligt föreslagna 4 § skall tjänstemän i polisuppgifter inom försvarsmakten ha sådan polis-mannabefogenheter som det stadgas om i förundersökningslagen, tvångsmedelslagen och polis-lagen. Dessa lagar har stiftats i vanlig lagstiftningsordning.

Vissa tjänstemän inom försvarsmakten kan ges motsvarande befogenheter genom en vanlig lag förutsatt att inskränkningarna i de grundläggande fri- och rättigheterna därvid uppfyller kraven på noggrannhet och exakthet. Vidare har det i sammanhanget poängterats inte minst vad gäller möjligheten att tillgripa maktmedel att det bara bör vara polisen som har sådana befogenheter. Detta bör ses mot den bakgrunden att polisen framför allt tack vare sin utbildning har de rätta förutsättningarna för sådana befogenheter som är känsliga med tanke på skyddet för de grundläggande fri- och rättigheterna. I fråga om det föreliggande lagförslaget betyder detta att de tjänstemän inom försvarsmakten som utövar befogenheter som kan inskränka de grundläggande fri- och rättigheterna har en adekvat utbildning för dessa krävande uppgifter.

Vad gäller kravet på regleringens noggrannhet och exakthet är det fråga om att lagen tillräckligt klart och tydligt skall ange vem som har rätt att utöva inskränkande befogenheter, vad utövningen av befogenheterna tillåter och hur en tjänsteman då skall gå tillväga.

Föreslagna 4 och 5 §§ jämte hänvisningar till 2 § reglerar vilka tjänstemän som får utöva befogenheter. Förslagets 2 § är i högsta grad öppen. Utskottet anser att den bör preciseras för att lagförslaget bedömt ur denna synvinkel skall kunna behandlas i den ordning som föreskrivs i 66 § riksdagsordningen. I detta sammanhang bör även förut nämnda utbildningssynpunkter beaktas.

För att hänsyn skall kunna tas till dessa statsförfattningsrättsliga synpunkter kunde paragrafen omformuleras t.ex. på följande sätt: "Polisens uppgifter inom försvarsmakten sköts av *de tjänstemän vid huvudstabens undersökningsavdelning som fått lämplig utbildning för uppgifterna och av försvarsmaktens militärjurister*. Om organisationen och behörighetsvillkoren för tjänstemännen stadgas *närmare* genom förordning." På grund av denna ändring måste också en del andra paragrafer ändras.

Det framgår klart av 4 § vilka befogenheter som kan komma i fråga. Ur denna synvinkel finns det således inget hinder för vanlig lagstiftningsordning. Utskottet uppmärksammar i alla fall att det i lagtekniskt hänseende vore klarast och enklast att utesluta teleavlyssning och teleövervakning ur metodarsenalen i paragrafens första mening som reglerar tillåtna befogenheter över lag.

I lagförslaget stadgas bara sporadiskt om hur befogenheterna får utövas. Ett villkor för att förslaget till denna del skall kunna behandlas enligt 66 § riksdagsordningen är att det innefattar stadganden som säkerställer att också procedurstadgandena i förundersökningslagen, tvångsmedelslagen och polislagen tillämpas när det blir aktuellt att utöva befogenheter enligt dem.

Föreslagna 5 § gäller observation och teknisk observation enligt polislagen vid säkerhets- och övervakningsuppgifter. Det är viktigt att försvarsministeriet årligen avger en berättelse om teknisk avlyssning till riksdagens justitieombudsman så att riksdagen kan bedöma rådande praxis. I 30 och 31 §§ polislagen stadgas att observation och teknisk observation i alla andra fall än ett bara får riktas mot personer utanför ett hemfridsskyddat område. Det villkorliga undantaget är förknippat med ett händelseförlopp som direkt föregår en polisåtgärd.

I samband med reformen av de grundläggande fri- och rättigheterna underströk grundlagsutskottet (GrUB 25/1994 rd) att åtgärder som ingriper i hemfriden skall vara nödvändiga för att det skall gå att stadga om dem genom en vanlig lag. Vad gäller försvarsmaktens säkerhets- och övervakningsuppgifter går det enligt utskottets uppfattning inte att finna någon sådan grund som det stadgas om i 8 § 3 mom. regeringsformen och som skulle göra det nödvändigt att ingripa i hemfriden. Lagförslaget bör ändras på denna punkt för att det skall kunna behandlas i vanlig lagstiftningsordning. Det räcker med att hänvisningsstadgandet i 5 § 1 mom. avgränsas på följande sätt: "... enligt vad som stadgas i 30 § samt 31 § 1 och 2 mom. polislagen."

Skydd för personuppgifter

I 8 § 1 mom. regeringsformen stadgas: "Envars privatliv, heder och hemfrid är tryggade. Om skydd för personuppgifter stadgas närmare i lag." Hänvisningen till skyddet för personuppgifter förutsätter enligt reformen av de grundläggande fri- och rättigheterna (GrUB 25/1994 rd) att lagstiftaren stadgar om denna rätt, men detaljerna i regleringen underkastas lagstiftarens prövning. Lagstiftarens rörelsefrihet begränsas å andra sidan av att skyddet för personuppgifter delvis ingår i vars och ens privatliv som i princip skyddas i samma moment.

Föreslagna 3 kap. ger huvudstaben omfattande rättigheter att få uppgifter ur utomstående register. Med stöd av 4 kap. får huvudstaben rätt att själv föra olika slags personregister. Det primära med tanke på 8 § 1 mom. regeringsformen är att det stadgas om dessa omständigheter i lag. Den föreslagna regleringen eftersträvar på ett acceptabelt sätt detaljerade normer i stället för rent generella. Den allmänna utgångspunkten för lagen är således korrekt.

Vad gäller innehållet i de föreslagna stadgandena har utskottet försökt bedöma hur exakta de är med tanke på rättssäkerheten. På grund av regleringens karaktär spelar det också en viss roll hur effektiva de åtgärder är som inverkar på rättsskyddet.

Det allvarligaste principiella missförhållandet med hänsyn till rättssäkerheten är att åtgärderna på många punkter enbart rättfärdigas av om någonting är behövligt eller inte (åtminstone 6—8 §§, 10 och 11 §§ samt 13 och 14 §§). En öppen reglering av detta slag är dock begriplig när den hänför sig till brottslig verksamhet eller nationell

säkerhet. Utskottet har den uppfattningen att lagförslaget med tanke på kravet på ett exakt innehåll generellt sätt inte kan anses stå i strid med 8 § 1 mom. regeringsformen, även om en större exakthet i sig vore önskvärd. Vidare understryker utskottet att det i sista hand kan bli aktuellt att utreda särskilt i efterhand om en verksamhet som bygger på denna lag varit förenlig med grundlagen eller inte. Det gäller att inskräpa vikten av att de grundläggande fri- och rättigheterna värnas i praktiken.

De viktigaste lagrummen som inverkar på rättsskyddet är 16 § 1 mom., som förvägrar en registrerad rätt till insyn i fråga om säkerhetsdatabaser, och 22 § 3 mom., som delvis tillåter att myndigheterna låter bli att underrätta berörda personer om att utlåtanden om tillförlitlighet begärts eller givits. Vad gäller det förstnämnda lagrummet bör det observeras att dataombudsmannen har kontrollrätt enligt paragrafens 2 mom. Det är utskottets uppfattning att den senare regleringen inte ger upphov till något statsförfattningsrättsligt problem, om dataombudsmannen har rätt att ta del av ett utlåtande för att kontrollera att det är förenligt med lag. Utskottet påpekar dock att slutstadgandet i 22 § 3 mom. bör strykas eftersom det är omotiverat i sak.

Hänvisande till ovan anförda omständigheter menar utskottet att lagförslaget för rättsskyddssynpunkternas vidkommande kan behandlas i den ordning som föreskrivs i 66 § riksdagsordningen. Men om frågan om dataombudsmannens kontrollrätt är i minsta grad tvetydig, bör saken preciseras i denna lag.

Vidare anser utskottet på de grunder som anförts tidigare i detta utlåtande om skyddet för personuppgifter kontra rättssäkerhet och rättsskydd att Europakonventionen om mänskliga rättigheter med ovan relaterade förbehåll inte hindrar att den föreslagna lagen stiftas.

Utskottet har speciellt uppmärksammat 18 §, eftersom den innehåller ett bemyndigande att

stadga genom förordning om hur länge uppgifter i personregister skall bevaras. Också denna fråga omfattas av kravet i 8 § 1 mom. regeringsformen att det skall stadgas om den i lag. I sin föreslagna form står stadgandet i strid med grundlagen eftersom hela frågan därigenom kommer att regleras på en lägre nivå än i en lag.

Andra omständigheter

Uppgifterna i lagförslaget 1 § 1 mom. kan i praktiken överlappa polisens uppgifter. Därför bör speciellt 4 punkten preciseras i förhållande till skyddspolisens uppgifter.

Utskottet anser att 2 mom. som reglerar samarbetet därför bör preciseras på följande sätt: "När ärendets natur kräver det *utförs* en uppgift som avses i 1 mom. (*utesl.*) i samarbete med polisen. Om undersökningens opartiskhet eller brottets allvarlighet förutsätter det, *skall uppgiften i sin helhet överföras* till polisen (*utesl.*)".

Föreslagna 19 § 3 mom. svarar i centrala delar mot 43 § 4 mom. polislagen. Grundlagsutskottet kom bl.a. på grund av Europakonventionen om mänskliga rättigheter med en preciserande anmärkning om ett förslag som till innehållet svarade mot detta moment (GrUU 15/1994 rd). Utskottet menar att det föreliggande stadgandet bör preciseras åtminstone så att en sak utan hinder av tystnadsplikten får yppas bara för de myndigheter som har lagstadgad rätt att få vetskap om en omständighet som annars skall hållas hemlig.

Med stöd av det ovan sagda anför grundlagsutskottet vördsamt

att lagförslaget kan behandlas i den ordning som föreskrivs i 66 § riksdagsordningen förutsatt att utskottets statsförfattningsrättsliga anmärkningar blir behörigen beaktade.

Helsingfors den 22 september 1995

I den avgörande behandlingen deltog ordföranden Håkämies, vice ordföranden J. Koskinen, medlemmarna Helle, Itälä, Jansson, Kallio,

Korkeaoja, H. Koskinen, Kuisma, Kurola, J. Leppänen, Nikula, Prusti, Puhjo, Rantanen och Veteläinen samt suppleanten Rehn.

FÖRSVARsutskottet*Bilaga 2***Utlåtande 1/1995 rd****Regeringens proposition 57/1995 rd***Till Förvaltningsutskottet*

Riksdagen remitterade den 6 september 1995 proposition nr 57 med förslag till lag om fullgörande av polisuppgifter inom försvarsmakten till förvaltningsutskottet för beredning och bestämde samtidigt att försvarsutskottet skall avge utlåtande till förvaltningsutskottet.

Med anledning av ärendet har utskottet hört lagstiftningsdirektören Pekka Pitkänen och yngre regeringssekreteraren Timo Turkki vid försvarsministeriet, polisdirektören Reijo Naulapää och överkommissarien Hannu Hannula vid inrikesministeriet, lagstiftningsdirektören Jan Törnqvist och lagstiftningsrådet Leena Vettenranta vid justitieministeriet, överstelöjtnanten Erkki Laukkanen och biträdande avdelningschefen Kalevi Klefström vid huvudstaben, ordföranden Pirkko Mattila vid Puolustusvoimain Henkilökuntaliitto ry, dataombudsmannen Jorma Kuopus samt biträdande professorn Martin Scheinin.

Regeringens proposition

Regeringen föreslår en lag om fullgörande av polisuppgifter inom försvarsmakten. Lagen skall träda i kraft samtidigt med den nya polislagen och lagen om polisens personregister, dvs. den första oktober 1995.

Den nuvarande regleringen på förordningsnivå uppfyller inte kraven i den nya polislagen. Enligt polislagen kan polisuppgifter genom lag åläggas försvarsmakten. I propositionen sägs att reglerna om personregister också med beaktande av datasekretesskonventionen bör föras upp till lagnivå.

Enligt lagförslaget skall försvarsmakten ha hand om utredningen av vissa brott som har begåtts av personer i försvarsmaktens tjänst och som gäller anställningen. Vidare skall försvars-

makten ha säkerhets- och övervakningsåligganden inom det militära försvaret. Polislagen är en allmän lag och gäller därför också polisverksamhet inom försvarsmakten i likhet med förundersökningslagen (449/87) och tvångsmedelslagen (450/87).

Utskottets ställningstaganden

Allmänt. Utskottet finner lagförslaget behövt med beaktande av att 50 § i polislagen, som träder i kraft den 1 oktober 1995, föreskriver att polisuppgifter bara genom lag kan åläggas någon annan myndighet.

Trots att propositionen skenbart behandlar ett mycket noggrant avgränsat område har den omfattande konsekvenser. Ändå förefaller den att ha beretts med stor brådska. Också riksdagen får alltför kort tid på sig att behandla förslaget, trots att propositionen gäller viktiga frågor och dessutom ger upphov till flera problem.

Enligt vad utskottet erfarit finns det inget särskilt stort behov av lagen när det gäller utredning av begångna brott, eftersom militära disciplinlagen redan innehåller i stort sett likadana befogenheter. Det är framför allt civilpersonalens ställning som bör regleras på nytt om det finns ett behov att ändra lagen så som regeringen föreslår.

Vi kommer att befinna oss i en olaglig situation i början av oktober vad beträffar brotts- och säkerhetsrisker, om inte lagen träder i kraft till dess. I detta sammanhang är det också viktigt att titta närmare på begränsningarna av de grundläggande fri- och rättigheterna. Grundlagsutskottet tar sannolikt ställning till detta i sitt utlåtande.

Polisuppgifterna inom försvarsmakten. Enligt vad utskottet har erfarit behöver försvarsmakten polisuppgifter för det första för att snabbt och

korrekt kunna utreda brott inom försvaret med hänsyn till särdragen och specialbestämmelserna inom denna sektor. För det andra anser sig försvarsmakten behöva en egen polisverksamhet för det militära försvaret och för att kunna förebygga och avslöja olaglig underrättelseverksamhet. Regeringen föreslår att polisuppgifterna inom försvaret skall omfatta brottsutredning samt säkerhets- och övervakningsuppdrag.

Försvarsmakten skall alltså ha hand om förundersökningen av brott som behandlas vid militär rättegång. I föl behandlades drygt 6 100 fall genom militär rättegång. Merparten består av mindre förseelser och det handlar vanligen om klara fall som är lätta att undersöka. Utskottet menar att förseelser av den här typen alltså kan utredas och behandlas i försvarets eget rättsförfarande.

Däremot får försvarsmakten större befogenheter i och med förslaget att vissa brott som begås av civilpersonal kan utredas inom försvarsmakten. Ändringen motiveras med att försvarsmakten de senaste åren har fått allt fler civilanställda som inte behöver ha militär utbildning. Regeringen ställer dock som krav för att brott som misstänks ha begåtts av civilpersonal bara skall få utredas inom försvarsmakten att det finns sannolika skäl att misstänka att också en krigsman är delaktig i brottet. Utskottet menar att detta är ett minimikrav och anser att det inte behövs någon mer generell befogenhet att utreda brott begångna av civilpersonal.

Enligt förslaget kommer de myndigheter som har hand om polisuppgifter inom försvaret alltså att ansvara för förebyggande och utredning av olaglig underrättelseverksamhet inom det militära försvaret, men med undantag för förundersökning. Det är polisen som skall ha hand om förundersökningen vid sådana brott. De tjänstemän inom försvaret som har hand om polisuppgifter skall i princip ha samma befogenheter att utreda brott som polisen. Ett undantag är dock teleavlyssning och teleövervakning enligt tvångsmedelslagen.

Vissa problematiska punkter. Utskottet framhåller att skyddspolisen alltså är den allmänna myndighet som ansvarar för förebyggande av olaglig underrättelseverksamhet både när det gäller civil och militär spaningsverksamhet. Mot den bakgrunden ger 1 § 1 mom. 4 punkten försvarsmakten för stora befogenheter. I motiveringen framhåller regeringen visserligen att detta ingår i försvarets säkerhets- och övervakningsuppgifter, "om det finns sannolika skäl att miss-

tänka att en person i försvarsmaktens tjänst är delaktig i ett sådant projekt". Denna restriktion återfinns inte i själva lagtexten. Utskottet föreslår att lagrummet preciseras i överensstämmelse med motivtexten. Vid överlappningar i åligganden och oklarheter i ansvarsfrågor bör skyddspolisen och säkerhetspersonalen inom försvaret utreda fallen tillsammans.

Försvarsmaktens polisuppgifter skiljer sig från inrikesministeriets polisväsende (utom gränsbevakningsväsendet) på den punkten att det inte krävs något parlamentariskt ansvar. Det är huvudstaben eller förvaltningsenheter under den som ansvarar för försvarsmaktens polisuppgifter. Försvarsministern eller försvarsministeriet har inte befogenheter att förbehålla sig rätten att fatta beslut om enskilda polisuppgifter eller i övrigt bestämma om enskilda insatser. På den punkten följer lagförslaget den vedertagna arbetsfördelningen mellan ministeriet och huvudstaben.

Lagförslaget sanktionerar nuvarande praxis att försvarsmakten själv utreder interna brott. En del sakkunniga har ansett detta olämpligt, särskilt som det samtidigt pågår en reform som syftar till att polisen inte längre själv skall kunna utreda interna brott och avsikten är att införa oberoende utredningsorgan.

Enligt vad utskottet har erfarit finns de största bristerna i lagförslaget i de paragrafer som gäller rätt att få och rätt att lämna ut uppgifter. På den punkten finns det vissa problem med lagförslaget, särskilt i relation till internationella konventioner som är bindande för Finland. Under beredningens gång har t.ex. konsekvenserna av de internationella konventionerna om mänskliga rättigheter inte beaktats i tillräckligt hög grad.

Dataombudsmannen har funnit att det inte är lämpligt ur datasekretessynvinkel att uppgifter om brottsutredningar kommer in i flera olika register. Därför bör försvarsmaktens befogenheter och rätt att föra register reduceras till de allra nödvändigaste fallen. Dataombudsmannen framhåller också att rätten att få uppgifter har getts en vid definition i lagförslaget. Också när det gäller registerförda personers rättssäkerhet har lagförslaget en del brister. Vidare anser dataombudsmannen att föreskrifterna om datautlämning är för omfattande och alltför opreciserade.

Med stöd av sakkunnigutlåtandena finner försvarsutskottet lagförslaget halvfärdigt och anser att många fundamentala ändringar måste göras. Det är förvaltningsutskottets sak att bedöma om

det hinner omarbeta förslaget inom den utsatta tiden och om detta över huvud taget är rimligt eller om ärendet bör återremitteras.

att förvaltningsutskottet bör beakta det som sägs i detta utlåtande när det utarbetar sitt betänkande.

På grundval av det ovan relaterade anför försvarsutskottet vördsamt

Helsingfors den 15 september 1995

I den avgörande behandlingen deltog ordföranden Lamminen, vice ordföranden Laakso, medlemmarna Kekkonen, Korteniemi, Lind-

qvist, Mähönen, Nurmi, Pesälä, Piha, Pohjola, Pykäläinen (delvis), Saapunki och Tiilikainen (delvis) samt suppleanten Jääskeläinen.
