Grundlagsutskottet

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lag om ändring av lagen om frivilligt försvar och till vissa lagar som har samband med den

Till försvarsutskottet

INLEDNING

Remiss

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lag om ändring av lagen om frivilligt försvar och till vissa lagar som har samband med den (RP 254/2018 rd): Ärendet har remitterats till grundlagsutskottet för utlåtande till försvarsutskottet.

Sakkunniga

Utskottet har hört
- regeringssekreterare Timo Tuurihalme, försvarsministeriet
- lagstiftningsråd Johannes Heikkonen, justitieministeriet
- professor Olli Mäenpää
- professor Veli-Pekka Viljanen.

PROPOSITIONEN

Regeringen föreslår att lagen om frivilligt försvar, skjutvapenlagen, arbetarskyddslagen och strafflagen ändras.

Lagarna avses träda i kraft den 1 januari 2020.

I motiven till lagstiftningsordningen granskas lagförslaget framför allt med avseende på 21 och 124 § i grundlagen. Lagförslagen kan enligt regeringens uppfattning behandlas i vanlig lagstiftningsordning. Regeringen anser dock att det finns anledning att inhämta utlåtande om ärendet från grundlagsutskottet.

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Syftet med ändringarna i lagen om frivilligt försvar är att utveckla den frivilliga försvarsutbildningen och att förtydliga lagstiftningen med mer exakta bestämmelser om bland annat innehållet i

den frivilliga försvarsutbildningen, de uppdrag som Försvarsmakten och Försvarsutbildningsföreningen har inom det frivilliga försvaret och styrningen och övervakningen av verksamheten.

I grundlagshänseende ingår de viktigaste ändringarna i bestämmelserna om Försvarsutbildningsföreningens offentliga förvaltningsuppgifter. Bestämmelserna om uppdraget att ordna militär utbildning inom ramen för det frivilliga försvaret föreslås bli upphävd. Vidare ska lagen föreskriva mera exakt och noggrannare avgränsat om den utbildning för att främja den militära förmågan som ges av Försvarsutbildningsföreningen. Dessutom upphävs bestämmelserna om att Försvarsmakten och Gränsbevakningsväsendet kan beställa militär utbildning av Försvarsutbildningsföreningen.

De föreslagna bestämmelserna hänför sig till en proposition om skjutvapenlagen (RP 179/2018 rd) som grundlagsutskottet har lämnat utlåtande om (GrUU 67/2018 rd).

I granskningen av lagen om frivilligt försvar har grundlagsutskottet kunnat konstatera att bestämmelserna om Försvarsutbildningsföreningen är betydelsefulla med avseende på 124 § i grundlagen (GrUU 52/2006 rd, s. 3). Enligt paragrafen kan offentliga förvaltningsuppgifter anförtros andra än myndigheter endast genom lag eller med stöd av lag, om det behövs för en ändamålsenlig skötsel av uppgifterna och det inte äventyrar de grundläggande fri- och rättigheterna, rättssäkerheten eller andra krav på god förvaltning. Uppgifter som innebär betydande utövning av offentlig makt får däremot bara anförtros myndigheter.

I utlåtande framhåller utskottet att det utan tvivel en offentlig förvaltningsuppgift som avses i 124 § i grundlagen, om någon ordnar utbildning för statens krigsmakt. Deltagarna får träning i att utöva den viktigaste makt som staten har och i det avseendet också övning i att utöva offentlig makt, även om någon betydande offentlig makt inte utövas i själva utbildningen. Vidare anser utskottet i utlåtandet att grundlagen helt klart förhindrar att exempelvis militärutbildningen för värnpliktiga privatiseras (GrUU 52/2006 rd, s. 3).

Med hänsyn till kraven i grundlagens 124 § är det av betydelse att Försvarsutbildningsföreningen enligt de föreslagna bestämmelserna inte ska ha rätt att ordna allt slags militär utbildning som anknyter till frivilligt försvar, påpekar utskottet vidare. Viktiga avgränsningar är enligt utlåtandet dels att det bara är försvarsmakten som får träna trupper för operationer samt ordna stridsskjutning med tunga vapen och annan liknande viktig militär utbildning, dels att så kallad egentlig militär utbildning som ges frivilliga och där det ingår att använda försvarsmaktens vapen, ammunition och explosiva varor enligt förslaget bara kan anordnas så att den är underställd de militära myndigheternas ledning och försvarsmaktens styrning (20 § 2 mom.). Möjligheten att med den föreslagna avgränsningen ordna militär utbildning i frivilligt försvar under försvarsmaktens ledning och styrning är enligt utskottet inte heller problematisk med avseende på grundlagens 124 § (GrUU 52/2006 rd, s. 4).

I motsats till den gällande lagen föreslås lagen nu i 2 § få bestämmelser om militär utbildning och utbildning som främjar den militära förmågan. Enligt 7 § ska utbildning som främjar den militära förmågan ingå i Försvarsutbildningsföreningen offentliga förvaltningsuppgifter. Däremot ska föreningen inte längre ordna militär utbildning.

Grundlagsutskottet noterar att begreppet utbildning som främjar den militära förmågan och befogenheterna i anknytning till utbildningen utvidgas och att begreppet ligger nära det som är militär utbildning enligt den gällande lagen. Utskottet anser dock inte att de föreslagna bestämmelserna innebär en utvidgning av den militära utbildning som hör till Försvarsutbildningsföreningen ansvarsområde enligt den gällande lagen och som under vissa exakta förutsättningar har ansetts stå i samklang med 124 § i grundlagen. De föreslagna offentliga förvaltningsuppgifterna är av den karaktären och på så sätt avgränsade att 124 § i grundlagen inte hindrar att de anförtros Försvarsutbildningsföreningen.

Samtidigt påpekar utskottet att 124 § i grundlagen kräver att övervakningen av föreningens offentliga förvaltningsuppgifter ordnas på behörigt sätt. Relevanta bestämmelser om detta ingår i bland annat 3, 3 a och 20 §.

Av propositionen (s. 19) framgår det att 20 a—20 c § i proposition RP 179/2018 rd föreslås ingå i 4 a kap. i det aktuella lagförslaget. Följaktligen bör försvarsutskottet ta hänsyn till grundlagsutskottets anmärkning till lagstiftningsordningen för 20 a § (GrUU 67/2018 rd).

FÖRSLAG TILL BESLUT

Grundlagsutskottet anför

att lagförslagen kan behandlas i vanlig lagstiftningsordning.

Helsingfors 26.2.2019

I den avgörande behandlingen deltog

ordförande Annika Lapintie vänst
vice ordförande Tapani Tölli cent
medlem Hannu Hoskonen cent
medlem Ilkka Kantola sd
medlem Kimmo Kivelä blå
medlem Antti Kurvinen cent
medlem Mia Laiho saml
medlem Leena Meri saf
medlem Juha Rehula cent
medlem Ville Skinnari sd
medlem Matti Torvinen blå
medlem Kaj Turunen saml
ersättare Mats Löfström sv
ersättare Ben Zyskowicz saml.

Sekreterare var

utskottsråd Liisa Vanhala.