

## RP 94/2016 rd

### **Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lagar om ändring av lagen om försvarsmakten, territorialövervakningslagen och värnpliktslagen**

#### **PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL**

I denna proposition föreslås det att lagen om försvarsmakten, territorialövervakningslagen och värnpliktslagen ska ändras.

Genom de lagförslag som ingår i propositionen kompletteras den lagstiftning inom försvarsministeriets förvaltningsområde som gäller internationell verksamhet. Försvarsmaktens uppgifter ska enligt vad som föreslås ändras så att Försvarsmakten har förutsättningar att i större omfattning än i dagens läge delta i lämnandet av internationellt bistånd och i annan internationell verksamhet. I lagen om försvarsmakten ska också läggas till bestämmelser om mottagandet av internationellt bistånd.

Med anknytning till internationell verksamhet ska till lagstiftningen fogas bestämmelser om status, befogenheter och rätt att använda maktmedel för den personal och de värnpliktiga som deltar i verksamheten. Till territorialövervakningslagen ska fogas en bestämmelse om att stöd gällande territorialövervakningen ska kunna begäras av militärmyndigheten i en annan stat. Vidare ska begreppet militära maktmedel i lagen om försvarsmakten och i territorialövervakningslagen förenhetligas.

Lagarna avses träda i kraft så snart som möjligt.

---

**INNEHÅLL**

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL.....	1
INNEHÅLL .....	2
ALLMÅN MOTIVERING .....	3
1 INLEDNING.....	3
2 NULÄGE .....	4
2.1 Lagstiftning och praxis.....	4
2.1.1 Lagen om försvarsmakten .....	4
2.1.2 Territorialövervakningslagen .....	5
2.1.3 Lagen om militär krishantering .....	6
2.1.4 Värnpliktslagen .....	7
2.1.5 Personalens ställning .....	8
2.1.6 Styrkornas juridiska status.....	9
2.2 EU:s lagstiftning, den internationella utvecklingen samt lagstiftningen i utlandet.....	10
2.2.1 EU:s lagstiftning och praxis .....	10
2.2.2 Andra former av internationellt samarbete.....	14
2.2.3 Lagstiftningen i utlandet.....	18
2.3 Bedömning av nuläget .....	22
2.3.1 Inledning.....	22
2.3.2 Lämnande av bistånd.....	22
2.3.3 Mottagande av bistånd.....	27
3 MÅLSÄTTNING OCH DE VIKTIGASTE FÖRSLAGEN .....	28
3.1 Målsättning .....	28
3.2 Alternativ .....	28
3.3 De viktigaste förslagen.....	29
4 PROPOSITIONENS KONSEKVENSER .....	30
4.1 Ekonomiska konsekvenser.....	30
4.2 Konsekvenser för myndigheterna .....	31
4.3 Samhälleliga konsekvenser .....	32
5 BEREDNINGEN AV PROPOSITIONEN .....	32
5.1 Beredningsskeden och beredningsmaterial.....	32
5.2 Remissyttranden och hur de har beaktats.....	33
6 ÅLANDS STÄLLNING .....	41
7 SAMBAND MED ANDRA PROPOSITIONER.....	42
DETALJMOTIVERING .....	44
1 LAGFÖRSLAG .....	44
1.1 Lag om försvarsmakten.....	44
1.2 Territorialövervakningslagen.....	53
1.3 Värnpliktslagen.....	55
2 IKRAFTTRÄDANDE .....	56
3 FÖRHÅLLANDE TILL GRUNDLAGEN OCH LAGSTIFTNINGSORDNING .....	56
LAGFÖRSLAG .....	61
Lag om ändring av lagen om försvarsmakten .....	61
Lag om ändring av territorialövervakningslagen .....	64
Lag om ändring av 62 och 78 § i värnpliktslagen .....	65
BILAGOR.....	67
PARALLELLTEXT .....	67
Lag om ändring av lagen om försvarsmakten .....	67
Lag om ändring av territorialövervakningslagen .....	72
Lag om ändring av 62 och 78 § i värnpliktslagen .....	74

## ALLMÄN MOTIVERING

### 1 Inledning

Det ömsesidiga beroendet mellan stater och andra internationella aktörer har ökat. Detta påverkar det internationella samarbetets former och metoder samt Europeiska unionens (EU) verksamhet. De utmaningar som sammanhänger med den säkerhetspolitiska omgivningen och de hot som överskrider staternas gränser blir allt mera flerdimensionella. För att dessa utmaningar och hot ska kunna bemötas krävs att ett brett metodutbud utnyttjas och utvecklas. För att säkerheten ska kunna upprätthållas förutsätts en aktiv utrikes-, säkerhets- och försvarspolitik. Behovet av samarbete på politikområdena för den yttre och den inre säkerheten framhävs.

Förändringarna i omvärlden har återspeglat sig på både EU:s inre och yttre verksamhet. Unionen är en betydande aktör på flera områden, såsom den gemensamma utrikes- och säkerhetspolitiken (Gusp), den gemensamma säkerhets- och försvarspolitik (Gsfp) samt området för den inre säkerheten, särskilt den verksamhet som motverkar terrorism och organiserad brottslighet samt gränssäkerheten. För att hotbilderna ska kunna bemötas krävs ett intensivt samarbete på flera områden både nationellt, inom EU och internationellt. Betydelsen av samordningen av verksamheten på alla nivåer framhävs.

Lissabonfördraget (FördrS 66 och 67/2009), som trädde i kraft år 2009, har förstärkt EU:s roll när det gäller att bemöta hot av olika slag. EU:s solidaritetsklausul (artikel 222 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (EUF-fördraget)) och klausulen om ömsesidigt bistånd (artikel 42.7 i fördraget om Europeiska unionen (EU-fördraget)) främjar unionens karaktär av säkerhetsgemenskap och förstärker EU:s medlemsstaters möjligheter att begära och lämna bistånd i olika krissituationer. Klausulerna stärker medlemsstaternas ömsesidiga solidaritet och förpliktar alla medlemsstater i lika hög grad. Som en följd av terrordådet i Madrid i mars 2004 meddelade EU:s medlemsstater i Europeiska rådet att de i enlighet med solidaritetsklausulen agerar tillsammans och i en anda av gemensamt ansvar, när någon av dem blir föremål för ett terroristangrepp. Som en följd av terrordåden i Paris i november 2015 återopade Frankrike klausulen om ömsesidigt bistånd och bad övriga medlemsstater i EU om bilateralt militärt stöd enligt varje medlemsstats förmåga och möjligheter.

Hotet om terrorism har ökat. Terrordåden kan ta nya former t.ex. i och med att datanätsomgivningen utnyttjas och cyberattacker görs. Vid bekämpningen av terrorism och andra nya hot kan också militära resurser eller militära organisationers specialkompetens användas.

Vid sidan av det ömsesidiga beroendet går förändringarna snabbare och oförutsägbarheten ökar. Detta ställer nya krav både på det nationella beslutsfattandet och på de metoder med vilka Finland försöker påverka för att svara mot behoven av samarbete på EU-nivå och i enlighet med sina internationella förpliktelser.

Behovet att använda de finska myndigheternas resurser i situationer där internationellt bistånd lämnas och behovet att skapa färdigheter att också ta emot internationellt bistånd ökar och utvecklas när omvärlden förändras. I takt med att formerna för internationellt samarbete har utvecklats har det visat sig att den gällande finska lagstiftningen inte svarar mot alla behov av internationellt samarbete. I regleringen bör beaktas både de situationer där en finsk myndighet lämnar bistånd till utlandet och de situationer där en utländsk myndighet agerar på finskt terri-

torium. Lämnandet av eller begäran om bistånd förutsätter i allmänhet ett nationellt beslut både i den stat som begär och i den som lämnar bistånd. En förutsättning kan också vara en internationell förpliktelse eller en aktion på EU-nivå.

Genom internationellt försvarssamarbete förbättras försvarets prestationsförmåga och samverkansförmåga. Försvarssamarbete är nödvändigt, eftersom det i fortsättningen blir allt svårare för alla länder att utveckla och upprätthålla de militära kapaciteterna. Försvarssamarbetet stöder också förebyggandet av kriser och främjar politiskt stöd samt tillgången på militärt och annat bistånd i en situation där Finlands resurser visar sig otillräckliga. På motsvarande sätt förutsätter detta att Finland har beredskap och förmåga att vid behov lämna militärt och annat bistånd.

Finland idkar försvarssamarbete i EU, inom ramen för partnerskapet med Nordatlantiska fördragsorganisationen (Nato), i regionala ländergrupper och bilateralt. Det ur Finlands synvinkel centralaste arrangemanget för regionalt samarbete är det nordiska försvarssamarbetsarrangemanget, Nordefco. Också samarbetet mellan de nordiska och de baltiska länderna samt den s.k. Nordliga gruppen (Northern Group) på försvarets område ökar. Samverkan idkas också intresserade länder emellan i ländergrupper, såsom i olika sammansättningar av snabbinsatsstyrkor och inom krishantering. Finlands viktigaste bilaterala samarbetsparter på försvarets område är Förenta staterna och Sverige.

Användningen av försvarsmaktens resurser behöver övervägas utöver inom krishantering. I och med att försvarssamarbetet intensifieras får det internationella samarbetet nya former, såsom i det nordiska försvarssamarbetet och det som bedrivs bilateralt mellan Finland och Sverige. Det finns ett behov att använda försvarsmaktens särskilda kapaciteter och specialkunskaper också vid multinationella insatser av nya typer, av vilka som exempel kan nämnas uppgifter i anslutning till förstörandet av Syriens kemiska vapen. Finland måste dessutom bereda sig på att vid behov ställa upp militära kapaciteter t.ex. för evakueringsinsatser, särskilt när det är frågan om evakuering av EU-medborgare. Vidare kan EU:s stridsgrupper (EU Battlegroup, EUBG) eller Natos snabbinsatsstyrkor (NATO Response Force, NRF), vilka Finland har förbundit sig till, användas också för andra uppdrag än militär krishantering. De multinationella militära insatserna av nya typer är i allmänhet tidsmässigt begränsade. De är av flera olika slag, dvs. det kan vara fråga om sakkunnig-, utrustnings- eller materielbistånd eller i sista hand uppdrag som kräver att militära maktmedel används.

## **2 Nuläge**

### **2.1 Lagstiftning och praxis**

#### **2.1.1 Lagen om försvarsmakten**

I lagen om försvarsmakten (551/2007) föreskrivs om Försvarsmaktens uppgifter, behörighet, organisation, förvaltning, beslutsförfarande i militära kommandomål och personal.

Enligt 2 § i lagen om försvarsmakten hör till Försvarsmaktens uppgifter det militära försvaret av Finland, stödjande av andra myndigheter och deltagande i internationell militär krishantering och i militära uppdrag i annan internationell krishantering. I fråga om Försvarsmaktens övriga uppgifter bestäms enligt lagen särskilt. Internationell verksamhet ingår som en fast del i Försvarsmaktens samtliga uppgifter.

Enligt 4 § i lagen om försvarsmakten tryggar Försvarsmakten Finlands territorium, befolkningens livsbetingelser och statsledningens handlingsfrihet samt försvarar den lagliga sam-

## RP 94/2016 rd

hällsordningen vid behov med militära maktmedel när ett väpnat angrepp eller ett motsvarande yttre hot riktas mot Finland. Med militära maktmedel avses enligt bestämmelsen användning av militärpersoners personliga vapen och kraftfullare vapenmakt.

Det militära försvaret av Finland förstärks genom internationellt samarbete. Exempel på detta är utvecklandet av Försvarsmaktens internationella samverkansförmåga, deltagande i internationell övningsverksamhet och snabbinsatsstyrkor samt det internationella lägesbildssamarbete som görs vid territorialövervakningen.

Stödet till andra myndigheter är etablerad verksamhet som fortsättningsvis utvecklas. Försvarsmakten kan på begäran stöda andra myndigheter både hemma och utomlands. Stödet kan inbegripa bl.a. sådana militära kapaciteter som det inte är ändamålsenligt att skapa för andra myndigheter. I praktiken kan detta innebära t.ex. specialkunnande, specialutrustning och specialmaterial, trupper samt logistik eller ledningssystem. Stödet baserar sig på myndigheternas gemensamma planering, övning och samordning. En del av Försvarsmaktens kapaciteter kan användas snabbt och flexibelt redan i normala förhållanden.

Om Försvarsmaktens medverkan vid lämnande av bistånd till en annan stat till följd av en terroristattack, en naturkatastrof, en storolycka eller någon annan jämförbar händelse föreskrivs i 12 § i lagen om försvarsmakten. Försvarsmakten kan för att stödja någon annan finländsk myndighet delta i lämnande av räddnings- och annat motsvarande bistånd till en annan stat till följd av en terroristattack, en naturkatastrof, en storolycka eller någon annan jämförbar händelse. Försvarsmakten kan delta i lämnandet av bistånd med utrustning, materiel eller sakkunnigtjänster. Maktmedel får inte användas när bistånd lämnas. Beslut om Försvarsmaktens deltagande fattas av försvarsministeriet på begäran av ett behörigt ministerium efter det att försvarsministeriet har hört utrikesministeriet. Om det är fråga om ett vittsyftande och principiellt viktigt projekt eller om ärendets betydelse av någon annan anledning kräver det, fattas beslutet om Försvarsmaktens deltagande av statsrådets allmänna sammanträde. Är lämnandet av bistånd betydelsefullt i utrikespolitiskt hänseende, fattas beslutet om lämnande av bistånd av republikens president. Försvarsmakten får inte åläggas att fullgöra uppdrag utan det förfarande för beslutsfattande om vilket föreskrivs i paragrafen i fråga, om inte något annat följer av den behörighet som Försvarsmaktens överbefälhavare har.

Försvarsmakten deltar i militär krishantering och i militära uppdrag i annan internationell krishantering i enlighet med lagen om militär krishantering (211/2006). Finland deltar i militär krishantering i insatser som leds av FN, EU och Nato. Även Organisationen för säkerhet och samarbete i Europa (OSSE) kan verkställa militära insatser, och dessutom verkställs militära insatser av grupper av länder under ledarstatens ledning.

### 2.1.2 Territorialövervakningslagen

I en stats suveränitet ingår dess territoriella integritet. Tryggandet av Finlands territoriella integritet är en av säkerhets- och försvarspolitikens viktigaste uppgifter, med vilken Finlands försvarsförmåga visas. Målet för territorialövervakningen vid statens gränser är att förhindra, avslöja och reda ut de kränkningar av den territoriella integriteten som en främmande stat har gjort. Annanstans på finskt territorium är målet att förhindra verksamhet som äventyrar statens militära säkerhet. Finlands territoriella integritet tryggas vid behov genom användning av maktmedel. Stater anses ha en naturlig rätt att försvara sig, om de blir föremål för en väpnad attack. Principen har också skrivits in i artikel 51 i FN:s stadga.

Bestämmelser om övervakningen av Finlands landområden, vattenområden och luftrum samt om tryggandet av den territoriella integriteten finns i territorialövervakningslagen (755/2000). Lagen kompletteras av statsrådets förordning om territorialövervakning (971/2000). I lagens

23 § definieras territorialövervakningsmyndigheterna som är militär-, gränsbevaknings-, polis- och tullmyndigheterna samt dessas tjänstemän som förordnats att sköta territorialövervakning. Trafikverket är territorialövervakningsmyndighet inom sitt verksamhetsområde. Den leverantör av flygtrafikledningstjänster som avses i luftfartslagen (864/2014) bistår territorialövervakningsmyndigheterna genom att sköta territorialövervakningsuppgifter som avses i territorialövervakningslagen på sitt verksamhetsområde. I 24 § i territorialövervakningslagen föreskrivs om territorialövervakningsmyndigheternas uppgifter. Militärmyndigheterna ska svara för verkställandet av territorialövervakningen samt för samarbetet mellan territorialövervakningsmyndigheterna.

Övervakningen och tryggheten av den territoriella integriteten förutsätter att vistelse och annan verksamhet vid statens gränser och på andra områden som är viktiga med tanke på statens säkerhet övervakas. Övervakningen riktar sig mot Finlands landområden, vattenområden och luftrum. Finlands territoriella integritet övervakas utan avbrott med ett övervakningssystem som täcker hela landet. Föremål för övervakningen är utländska militärpersoner, militärfordon samt statsfartyg och statsluftfartyg. Utgående från territorialövervakningslagen förutsätts i regel tillstånd enligt lagen för att en främmande stats militärpersoner, militärfordon samt statsfartyg och statsluftfartyg ska få ankomma till och vistas i landet. Om någon inte har rätt att ankomma till landet eller inte följer bestämmelserna och föreskrifterna om ankomst till eller vistelse i landet, ingrips i ankomsten eller vistelsen med de befogenheter som lagen ger.

Finlands territoriella integritet tryggas vid behov med användning av maktmedel. I enlighet med 33 § 1 mom. i territorialövervakningslagen kan Försvarsmakten och Gränsbevakningsväsendet använda också militära maktmedel för att trygga Finlands territoriella integritet. Med militära maktmedel avses enligt bestämmelsen sådan användning av vapenmakt med krigsmateriel som är slagkraftigare än användningen av militärpersonens personliga vapen. Enligt 33 § 2 mom. i lagen fattas beslut om användning av militära maktmedel av försvarsministeriet, om inte något annat följer av den behörighet som Försvarsmaktens överbefälhavare innehar eller det inte är fråga om att avvärja fiendtlig verksamhet som medför direkt och allvarlig fara för rikets säkerhet, varvid Försvarsmakten och gränsbevakningsväsendet utan dröjsmål ska vidta alla nödvändiga åtgärder.

### 2.1.3 Lagen om militär krishantering

Lagen om militär krishantering gäller Finlands deltagande i internationell militär krishantering, sändande av militärpersoner på militära uppdrag i annan internationell krishantering, utbildnings- och övningsverksamhet som hänför sig till krishanteringen samt krishanteringspersonalens ställning.

Finland kan enligt 1 § i lagen delta i militär krishantering som har bemyndigats av FN:s säkerhetsråd eller undantagsvis i annan internationell militär krishantering som syftar till att upprätthålla eller återställa internationell fred och säkerhet eller till att stödja humanitär hjälpverksamhet eller skydda civilbefolkningen med beaktande av målsättningen för och principerna i FN:s stadga samt övriga regler i den internationella rätten (militär krishantering). Lagen tillämpas inte på Finlands deltagande i sådana militära åtgärder som vidtas med stöd av artikel 51 i FN:s stadga. I artikel 51 i stadgan bestäms om de åtgärder som stater kan vidta för att använda sin rätt till självförsvar enligt folkrätten i händelse av ett väpnat angrepp mot någon av FN:s medlemsstater.

Till 1 § i lagen om militär krishantering, som gäller lagens tillämpningsområde, fogades genom en ändring av lagen som trädde i kraft den 1 juni 2015 (576/2015) sändande av militärpersoner på militära uppdrag i annan internationell krishantering. Syftet var att göra det möjligt att sända militärpersoner på militära uppdrag också i annan internationell krishantering än

## RP 94/2016 rd

militär krishantering, såsom på förbindelseofficers eller militärrådgivares uppdrag i civila krishanteringsoperationer eller i FN:s s.k. politiska operationer. Syftet var också att göra det möjligt för Finland att delta i krishantering med militärpersoner i situationer, där det inte kan anses vara fråga om ovan avsedd militär krishantering, men där det dock behövs Försvarsmaktens specialkunskap för uppdraget (RP 297/2014 rd).

Beslutet om Finlands deltagande i eller utträde ur sådan krishantering som avses i 1 § i lagen fattas av republikens president utifrån statsrådets allmänna sammanträdes förslag till avgörande. Innan förslaget till avgörande läggs fram ska statsrådet beroende på fallet antingen höra riksdagens utrikesutskott eller om förslaget till avgörande gäller ett militärt särskilt krävande krishanteringsuppdrag eller ett uppdrag som inte baserar sig på bemyndigande av FN:s säkerhetsråd höra riksdagen genom att förelägga den en redogörelse i saken. Om förslaget till avgörande gäller Finlands deltagande med högst tio personer i militär krishantering, ska statsrådet innan förslaget till avgörande läggs fram ge riksdagens utrikesutskott en utredning i saken.

Enligt lagen om militär krishantering beslutar republikens president utifrån statsrådets förslag till avgörande både om att försätta en militär avdelning i hög beredskap (beredskapsenhet) och om att sända den på ett krishanteringsuppdrag. För att snabb mobilisering av beredskapsenheten ska lyckas, togs i lagen in en bestämmelse enligt vilken statsrådet hör riksdagen genom att ge den en redogörelse redan i det stadium då den finska styrkan ställs i hög beredskap. När beslutet om att sända avdelningen fattas, räcker det enligt lagen med att riksdagens utrikesutskott hörs. Syftet med förfarandet var att ge hela riksdagen en möjlighet att delta i beredningen av det beslut som gäller försättande i beredskapstillstånd och samtidigt göra det möjligt för en beredskapsstyrka att delta i en insats med en snabbare tidtabell än normalt. Även om bakgrunden till bestämmelserna i lagen om militär krishantering ligger i Finlands deltagande i beredskapsstyrorna för EU:s stridsgrupper, verkar de utgående från sin formulering lämpa sig också för försättande av styrkor i hög beredskap för deltagande i annan militär krishantering, såsom Natos snabbinsatsstyrkor.

Enligt lagen om militär krishantering kan försvarsministeriet börja vidta sådana berednings- och beredskapsåtgärder som hänför sig till deltagandet efter att ärendet förberedelsevis har behandlats av republikens president och statsrådets utrikes- och säkerhetspolitiska ministerutskott vid ett gemensamt sammanträde innan beslutet om Finlands deltagande i en militär krishantering har fattats.

Efter att ha hört utrikesministeriet kan försvarsministeriet besluta om mindre ändringar i fråga om deltagandet. Enligt den ändring av lagen som trädde i kraft den 1 juni 2015 (576/2015) kan försvarsministeriet efter att ha hört utrikesministeriet också besluta om att sända enskilda militärpersoner på begränsade militära uppdrag i militär krishantering eller på sådana uppdrag i annan internationell krishantering.

Lagen om militär krishantering innehåller bestämmelser om den militära krishanteringspersonalens ställning. I lagen ingår också bestämmelser om grunderna för och begränsningar i användningen av maktmedel vid militär krishantering.

### 2.1.4 Värnpliktslagen

Finland har ett försvarssystem som grundar sig på allmän värnplikt, och detta system är en central del av Finlands försvarslösning. De värnpliktigas militära färdigheter baserar sig på en kombination av civilt kunnande och militärutbildning.

Enligt 127 § 1 mom. i grundlagen är varje finsk medborgare skyldig att delta i försvaret av fosterlandet eller att bistå i detta på det sätt som föreskrivs i lag. Bestämmelsen bekräftar att

försvaret är varje finsk medborgares grundlagsenliga skyldighet. Samtidigt ger bestämmelsen fullmakt att genom lag stifta om en finsk medborgares skyldighet att delta i försvaret av fosterlandet eller bistå i detta. Innehållet i försvarsskyldigheten definieras inte desto närmare i bestämmelsen, men det täcker utöver det militära försvaret också andra sätt att försvara fosterlandet och bistå i detta.

Värnpliktslagen (1438/2007) innehåller grundläggande bestämmelser bl.a. om beväringstjänst, repetitionsövningar, extra tjänstgöring och frivilliga övningar. Syftet med beväringstjänsten är att ge dem som ska utbildas tillräckliga kunskaper och färdigheter för att de ska kunna inneha uppgifter i sin utbildningsgren som en del av sin trupp. Efter att ha fullgjort beväringstjänsten hör den som ingår i manskapet till reserven till utgången av det år då han eller hon fyller 50 år och den som har utbildats till ledare till utgången av det år då han eller hon fyller 60 år. Repetitionsövningarna genomförs i form av korta och intensiva truppövningar, i vilka ingår utöver förberedande övning i allmänhet också skjutningar och en stridsövning för truppen. Reservisterna verkar i de uppgifter som utbildningen förutsätter eller får kompletterande utbildning för en ny uppgift.

Enligt 62 § i värnpliktslagen kan en värnpliktig som fullgör beväringstjänst eller deltar i en repetitionsövning kortvarigt förordnas till tjänstgöring utomlands, om han i enlighet med sitt uttryckliga samtycke hör till en handräckningsavdelning som ska ge handräckning utanför Finlands gränser eller med stöd av sitt uttryckliga samtycke deltar i en internationell militär övning som främjar det nationella försvaret. De personer som nämns ovan kan också förordnas att delta i marinens sedvanliga fartygstjänstgöring utanför Finlands territorialvatten. I dessa fall behövs det dock inte ett uttryckligt samtycke av den värnpliktige. Enligt 78 § i värnpliktslagen kan en värnpliktig som tjänstgöringsuppdrag förordnas till en handräckningsuppgift eller räddningsuppgift som avses i lagen om försvarsmakten. I en räddningsuppgift eller vid givandet av handräckning får de värnpliktiga dock inte delta i gripandet av farliga personer, röjning av sprängladdningar, uppgifter som förutsätter användning av vapenmakt eller andra motsvarande farliga uppgifter.

Försvarsmakten deltar i räddningsverksamhet genom att ställa till förfogande den utrustning, de personalresurser och tjänster av specialsakkunniga som behövs vid räddningsverksamheten, om detta är nödvändigt med tanke på olyckans omfattning eller särskilda karaktär. Typiska uppgifter är att skydda människor, egendom och miljö. Värnpliktiga används inte i farliga uppdrag inom räddningsväsendet.

Försvarsmakten ska vid behov ge handräckning för att upprätthålla allmän ordning och säkerhet på det sätt som om detta föreskrivs särskilt. En central författning som gäller detta är lagen om försvarsmaktens handräckning till polisen (781/1980). Typiska uppgifter, som beväringar används för vid handräckningssituationer är efterspaning av personer och isolering av en plats eller ett område.

### 2.1.5 Personalens ställning

Vid Försvarsmakten finns anställda och värnpliktiga i tjänstgöring. I den militära krishanteringen baserar sig tjänstgöringen på frivillighet och personalen tas i ett särskilt krishanterings-tjänstgöringsförhållande. Krishanteringspersonalen består av Försvarsmaktens anställda och av personal som rekryteras på den allmänna arbetsmarknaden, och som i regel är reservister. Medan krishanteringstjänstgöringsförhållandet pågår är Försvarsmaktens anställda tjänstlediga eller befriade från arbetet i sitt anställningsförhållande till försvarsmakten. I fråga om Försvarsmaktens anställda grundar sig skötseln av andra internationella uppdrag på tjänsteskyldigheter och skyldigheter som beror på arbetsavtalsförhållandet.

## RP 94/2016 rd

I regeringens proposition med förslag till lag om försvarsmakten (RP 264/2006 rd) konstateras det att Försvarsmaktens personal ska kunna förordnas att delta i de uppgifter som avses i 12 § i lagen och som hänför sig till lämnandet av bistånd. I första hand ska sådana personer användas som vid karriär- och personalplaneringen har meddelat att de är intresserade av dessa uppgifter. Personalen i fråga ska enligt regeringspropositionen fortsättningsvis stå i tjänste- eller arbetsavtalsförhållande till Försvarsmakten och villkoren för anställningsförhållandet ska fastställas i enlighet med Försvarsmaktens tjänste- eller arbetskollektivavtalssystem.

Ovan har det anförts hur de värnpliktiga i enlighet med 62 § i värnpliktslagen kan delta i lämnandet av bistånd enligt 12 § i lagen om försvarsmakten och vilka begränsningar det finns i användningen av dem i enlighet med 78 § i värnpliktslagen. Enligt den regeringsproposition som ledde till att värnpliktslagen ändrades (RP 5/2006 rd) ska det genom bestämmelserna bli möjligt att också beakta de skyldigheter som solidaritetsklausulen ställer med tanke på eventuell användning av värnpliktiga. Försvarsutskottet konstaterade i sitt utlåtande (FsUU 8/2005 rd) i fråga om en ändring av värnpliktslagen att för en rationell handräckning och med avseende på övningar i förväg, särskilt rättssäkerheten för värnpliktiga, är det viktigt att den rättsliga grunden är så tydlig som möjligt.

Enligt 23 § i lagen om frivilligt försvar (556/2007) kan personer som avgett förbindelse enligt lagen av Försvarsmakten användas för räddningsuppgifter som avses i lagen om försvarsmakten samt för handräckning till polisen enligt lagen om försvarsmaktens handräckning till polisen. En förbindelse enligt lagen kan finska medborgare i åldern 18 till 60 år ge Försvarsmakten. I 28 §, som gäller förbindelse, föreskrivs att tjänstgöringsskyldigheten för frivilliga gäller endast verksamhet på finskt territorium. För förordnande till handräckningsuppgifter utanför Finlands gränser krävs det enligt lagen samtycke av den som förordnandet gäller.

Försvarsutskottet konstaterade, när det behandlade lagförslaget om frivilligt försvar, att det i princip inte hör till dem som engagerat sig i landskapstrupperna att delta i internationella handräckningsuppdrag. Andra försvarsenheter bör enligt försvarsutskottet ta hand om internationella handräckningsuppgifter på de övriga unionsstaternas territorier. Som undantag i landskapstruppernas medverkan i internationella handräckningsuppdrag kan man enligt försvarsutskottet betrakta t.ex. deltagande i bekämpning av skogsbränder, oljeskador eller översvämningar i närområdena (FsUB 3/2006 rd).

### 2.1.6 Styrkornas juridiska status

Finland har förbundit sig vid vissa internationella avtal som gäller styrkors status (Status of Forces Agreement, SOFA). Dessa avtal definierar den juridiska ställning som militärpersoner från Nato och länder som ingår i partnerskap för fred samt från EU:s medlemsstater har på varandras territorier. Sådana är avtalet mellan de stater som är parter i Nordatlantiska fördraget och de andra stater som deltar i partnerskap för fred om status för deras styrkor, nedan NATO/PfP SOFA, dess tilläggsprotokoll (FördrS 64 och 65/1997) och andra tilläggsprotokoll (FördrS 72—74/2005), avtalet om status för den militära och civila personal som utstationeras vid Europeiska unionens institutioner, för de högkvarter och de styrkor som kan komma att ställas till Europeiska unionens förfogande (FördrS 24/2006), nedan EU SOFA, samt avtalet om skadeståndskrav i samband med en EU-ledd krishanteringsoperation (FördrS 25/2006). Av dessa har EU SOFA inte ännu trätt i kraft internationellt. Avtalen innehåller bestämmelser som gäller bl.a. formaliteter vid ankomst till ett land, rätt att bära vapen, jurisdiktion, rätt till skadestånd och avstående från sådan i vissa fall samt styrkornas privilegier och befrielser. Mellan Finland och Nato undertecknades den 4 september 2014 ett samförståndsprotokoll gällande värdlandsstöd (Host Nation Support Memorandum of Understanding, HNS MoU) (FördrS 82/2104).

## RP 94/2016 rd

NATO/PfP SOFA tillämpas på territorierna hos Nato-länderna och hos de länder i partnerskap för fred som har tillträtt avtalet. NATO/PfP SOFA har blivit ett etablerat sätt att ordna styrkornas och personalens juridiska status när de vistas på en annan avtalsparts territorium.

### 2.2 EU:s lagstiftning, den internationella utvecklingen samt lagstiftningen i utlandet

#### 2.2.1 EU:s lagstiftning och praxis

EU:s solidaritetsklausul och klausul om ömsesidigt bistånd

I statsrådets redogörelse om Finlands säkerhets- och försvarspolitik (SRR 6/2012 rd) konstaterades om EU:s solidaritetsklausul och klausul om ömsesidigt stöd och bistånd bl.a.:

”Finland har beredskap att agera i enlighet med solidaritetsklausulen i Lissabonfördraget (artikel 222 i EUF-fördraget) och skapar och upprätthåller beredskap att lämna och ta emot sådant bistånd som omfattas av solidaritetsklausulen. Finland ser till att den nationella lagstiftningen inte utgör hinder för genomförandet av solidaritetsklausulen på Finlands territorium eller hinder för Finlands agerande i det fall att en annan medlemsstat utsätts för en terrorattack eller drabbas av en naturkatastrof eller en katastrof som orsakas av människor och begär om bistånd i detta syfte. Detta förutsätter ändringar i lagstiftningen i Finland.”

”Inom EU har man inte medlemsländerna emellan börjat diskutera hur biståndsskyldigheten ska genomföras. Finland utvecklar sin egen beredskap att ge och ta emot bistånd och strävar efter att under den innevarande regeringsperioden klarlägga behovet av att ändra den finska lagstiftningen så att skyldigheten kan genomföras.”

Tillämpningsområdet för EU:s solidaritetsklausul, som inbegreps i Lissabonfördraget, har avgränsats till tre hotbilder: terrordåd och en katastrof orsakad av naturen eller människan. Klausulen om ömsesidigt bistånd omfattar bistånd i en situation med ett väpnat angrepp. Solidaritetsklausulen skapar en rättslig grund för EU att agera samt ålägger medlemsstaterna att lämna varandra bistånd, medan igen klausulen om ömsesidigt bistånd innehåller endast den senare dimensionen.

Klausulernas tillämpningsområden kan vara delvis överlappande och i samband med en allvarlig och vittomfattande kris kan de tillämpas så att de kompletterar varandra. Formuleringarna i klausulerna är inte ensamma avgörande, utan också de politiska, militära och andra förhållanden som är rådande i bakgrunden påverkar hur klausulerna tillämpas (UtUB 6/2008 rd). Det väsentliga när klausulerna tillämpas är EU:s medlemsstaters nationella beslut, önskan att be om bistånd och förmåga att lämna en annan medlemsstat bistånd. På motsvarande sätt bör också medlemsstatens förmåga att ta emot det bistånd som erbjuds beaktas.

Innehållet i solidaritetsklausulen behandlades i Finland i samband med avtalet om Europas grundlag (RP 67/2006 rd) och beredningen av ratificeringen av Lissabonfördraget (RP 23/2008 rd). Utgångspunkten var att alla medlemsstater ställer fram sina resurser, också de militära, för genomförande av solidaritetsklausulen. Enligt utrikesutskottets betänkande på regeringens proposition om Lissabonfördraget kan insatserna för att genomföra solidaritetsklausulen betraktas som gränsöverskridande handräckning som olika myndigheter i medlemsstaterna ger på den begärande statens önskan (UtUB 6/2008 rd, s. 15). I situationer där solidaritetsklausulen sannolikt skulle bli aktuell kommer medlemsstaternas civila myndigheter att ha huvudansvaret, men samarbetet kan också komma att innebära att försvaret skickar personella och materiella resurser till biståndsuppgifter i en annan medlemsstat som en del av räddningstjänstens och polisens samarbete mellan unionsländerna. Behöriga myndigheter i den motta-

## RP 94/2016 rd

gande staten ska då leda och organisera verksamheten (FsUU 2/2006 rd, s. 4 och FsUU 4/2008 rd, s. 4).

I den regeringsproposition som gäller Lissabonfördraget (RP 23/2008 rd) konstateras att solidaritetsklausulen ger unionen en möjlighet att använda sina militära krishanteringsresurser i ett syfte som är förenligt med klausulen också inom unionen. Instrumenten och krishanteringsuppdragen i EU:s gemensamma säkerhets- och försvarspolitik kan stöda tillämpningen av solidaritetsklausulen. Krishanteringsuppdrag, som ska genomföras utanför unionen och i samband med vilka unionen kan använda civila och militära resurser, räknas upp i artikel 43.1 i fördraget om Europeiska unionen som ändrades genom Lissabonfördraget (FEU), (de s.k. Petersbergsuppdragen, vilka refereras närmare nedan på sidan 14).

EU:s klausul om ömsesidigt bistånd baserar sig på artikel 51 i FN-stadgan, enligt vilken en medlemsstat i FN kan använda sin rätt till självförsvar enligt folkrätten, om staten blir föremål för ett väpnat angrepp. Självförsvaret kan också vara kollektivt, om den stat som blivit föremål för angreppet ber om hjälp.

Klausulen om ömsesidigt bistånd är till sin karaktär en förbindelse mellan medlemsstaterna som inte leder till någon ny befogenhet för EU. Biståndsklausulen förpliktar alla medlemsstater på samma sätt. De hänvisningar till vissa länders särskilda ställning eller till åtagandena inom Nordatlantiska fördragsorganisationen, vilka fogats till skyldigheten, skapar inte något förbehåll för de aktuella medlemsstaterna att avstå från att delta i genomförandet av biståndsklausulen. Hänvisningarna till vissa länders särskilda ställning eller till Natos roll fråntar inte någon medlemsstat den rätt till bistånd som skapats genom bestämmelsen. Biståndsklausulen lämnar öppet på vilket sätt de övriga medlemsstaterna i EU bör stödja en medlemsstat som utsatts för ett angrepp. I praktiken fattar varje medlemsstat sina egna beslut om givandet av bistånd och formerna för det. Det har ansetts att biståndsklausulen måste kunna tillämpas också i en annan situation än en sådan angreppssituation som avses i artikel 51 i FN-stadgan utifrån den allmänna solidariteten i EU:s grundfördrag.

Unionsfördraget lämnar förfaringsättet öppet gällande detaljer i beslutsfattandet om ibruktagandet och verkställandet av klausulen.

I regeringspropositionen om godkännande av Lissabonfördraget ansågs det sannolikt att en sådan försämring av relationerna med tredje land eller något annat allvarligt hot mot säkerhetspolitiken som skulle ge anledning till en begäran om bistånd i enlighet med biståndsskyldigheten skulle ha införlivats med Gusp redan i ett tidigare skede av processen. Införandet av biståndsskyldigheten skulle sannolikt behandlas i unionens centrala organ, såsom Europeiska rådet och Gusp:s beredande organ.

Ur finskt perspektiv har klausulen om ömsesidigt bistånd en stark politisk och principiell betydelse. Klausulen framhäver EU:s centrala roll i den finska säkerhetspolitiken. För Finland är det viktigt att EU:s ställning när det gäller att trygga stabiliteten i Europa kvarstår och att betydelsen som säkerhetsgemenskap förstärks. Utvecklandet av en gemensam säkerhets- och försvarspolitik för EU stöder detta mål. Klausulen om ömsesidigt bistånd ska enligt finsk uppfattning tolkas så att den förutsätter att medlemsstaterna också har beredskap att vid behov lämna bistånd, om någon medlemsstat blir föremål för ett väpnat angrepp på sitt territorium.

Klausulen om ömsesidigt bistånd och Finlands ståndpunkter har behandlats i de dokument som sammanhänger med ikraftträdandet av Lissabonfördraget (bl.a. i statsrådets redogörelse om konventets resultat och förberedelserna inför regeringskonferensen (SRR 2/2003 rd, s. 58; UtUB 4/2003 rd, s. 26 och 27), statsrådets redogörelse till riksdagen om Europeiska unionens grundlagsavtal (SRR 6/2005 rd, s. 105, 112; UtUB 2/2006 rd, s. 22 och 23), statsrådets redo-

## RP 94/2016 rd

görelse om Finlands säkerhets- och försvarspolitik 2004 (SRR 6/2004 rd, s. 55; FsUB 1/2004 rd, s. 19), regeringens proposition till Riksdagen med förslag om godkännande av Fördraget om upprättande av en konstitution för Europa och till lag om sättande i kraft av de bestämmelser i fördraget som hör till området för lagstiftningen (RP 67/2006 rd, s. 91, 97, 98 och 114; UtUB 13/2006 rd, s. 6 och 7), regeringens proposition till Riksdagen med förslag om godkännande av Lissabonfördraget om ändring av fördraget om Europeiska unionen och fördraget om upprättandet av Europeiska gemenskapen och till lag om sättande i kraft av de bestämmelser i fördraget som hör till området för lagstiftningen (RP 23/2008 rd, s. 104, 111–113, 126, och 158; UtUB 6/2008 rd, s. 17–20), i statsrådets redogörelse om Finlands utrikes- och säkerhetspolitik 2009 (SRR 1/2009 rd, s. 63, 70 och 94; UtUB 5/2009 rd, s. 16) och statsrådets redogörelse om Finlands utrikes- och säkerhetspolitik 2012 (SRR 6/2012 rd, s. 10, 55, 86 och 87; UtUB 1/2013 rd, s. 24 och 36). På utrikesutskottets begäran gav utrikesministeriet utskottet (UtUB 13/2006 rd) också en separat utredning, gjord av pol dr Teija Tiilikainen, om vilka konsekvenser skyldigheten att lämna bistånd har och vilka åtgärder som krävs för genomförande av skyldigheten (UTP 7/2008 rd).

Med anledning av attackerna i Paris den 13 november 2015 framställde Frankrike en begäran i enlighet med klausulen om ömsesidigt bistånd till EU:s medlemsstater i rådet i konstellationen utrikes frågor (försvarsministrarna) den 17 november 2015. Klausulen har inte återopats tidigare, och frågor i anknytning till verkställandet av den eller konsekvenserna av den har inte just behandlats mellan EU:s medlemsstater. Frankrike föreslog inte att EU:s solidaritetsklausul skulle aktiveras och inte heller konsultations- eller andra åtgärder inom ramen för Nato. När försvarsministrarna behandlade ärendet den 17 november 2015 höll alla medlemsstater ett anförande där de förde fram sitt enhälliga stöd till Frankrike och den aktivering av biståndsklausulen som landet tog upp. I fråga om biståndets art konstaterade Frankrike att landet ber om bilateralt bistånd av sina partner, av var och en enligt dess förmåga. Efter att ha återopat klausulen om ömsesidigt bistånd förde Frankrike bilaterala diskussioner med medlemsstaterna om deras möjligheter att delta i verkställandet av klausulen. Tyngdpunkten låg på att ersätta Frankrikes deltagande i internationell krishantering med åtgärder från andra EU-medlemsländer, och att Frankrikes egna resurser kunde frigöras för att användas i kampen mot terrorismen.

I Finland behandlades frågan både i EU-ministerutskottet och i det gemensamma mötet mellan republikens president och statsrådet utrikes- och säkerhetspolitiska ministerutskott. Ärendet delgavs riksdagen genom en skrivelse av statsrådet (UTP 15/2015 vp, UTPJ 21/2015 vp och E 90/2015 vp).

Den begäran om stöd som Frankrike förde fram till EU:s medlemsstater har breddat den uppfattning som tidigare rådde mellan medlemsstaterna om tillämpningsområdet för klausulen om ömsesidigt bistånd. Ett väpnat angrepp har man hittills ansett avse framför allt tredje lands väpnade angrepp på en EU-medlemsstat. Som en följd av den franska begäran om stöd stärktes den uppfattningen att tillämpningsområdet för klausulen kan antas sträcka sig också till andra allvarliga säkerhetshot som är jämfällbara med väpnade angrepp. Frankrikes agerande visar att återopandet av klausulen i sista hand baseras på en övervägning i varje enskilt fall, där också politiska och militära synpunkter beaktas.

### EU-mekanismerna

Staterna, EU och de internationella organisationerna har skapat olika samordningsmekanismer för avvärjning och hantering av hot. De grundar sig på bilaterala och multilaterala avtal och samarbetsstrukturer. Målet är att göra det möjligt att ge bistånd till andra stater samt ställa det till EU:s och internationella organisationers förfogande t.ex. när terrorism, naturkatastrofer

## RP 94/2016 rd

och andra katastrofer och nödsituationer realiseras eller vid hot om sådana. På motsvarande sätt kan staterna få stöd av övriga stater, EU och de internationella organisationerna.

En sådan mekanism är unionens civilskyddsmekanism (Europaparlamentets och rådets beslut 1313/2013/EU om en civilskyddsmekanism för unionen) som har grundats för att stärka och effektivisera de europeiska ländernas samarbete och underlätta samordningen på civilskyddsmekanismens område för förebyggande, beredskap och insatser vid naturkatastrofer och katastrofer som orsakats av människan. I insatsen vid en katastrof kan som en viktig del och som en sista metod ingå användning av militära resurser under ledning av civilskyddsmekanismen. I de militära resurserna kan då ingå transport-, logistik- eller läkemedelsstöd. När det anses ändamålsenligt att använda militära resurser som stöd för skyddsmekanismens insatser, ska i samarbetet med de väpnade styrkorna följas de förfaringssätt, förfaranden och grunder som fastställs av EU:s råd eller dess behöriga organ.

### EU:s stridsgrupper

EU:s stridsgrupper (EU Battlegroup, EUBG) är unionens snabbinsatsverktyg. Syftet med stridsgrupperna, som bildas av olika ländergrupper, är att förstärka EU:s gemensamma säkerhets- och försvarspolitik och dess utbud av metoder vid krishantering samt främja utvecklandet av medlemsländernas militära kapaciteter. En allmän ram för stridsgruppernas verksamhet utgörs av EU:s stridsgruppskoncept. Ett viktigt syfte med stridsgrupperna är att stöda FN. EU:s stridsgrupp kan användas antingen som en separat krishanteringsstyrka eller som en del av en mera omfattande insats. EU:s stridsgrupp kan också användas för en insats där civila evakueras. Dessutom kan det komma i fråga att bistå vid leverans av humanitärt bistånd. Stridsgrupperna har en styrka på i genomsnitt 2000 soldater. Varje stridsgrupps beredskapsjour räcker ett halvt år och EU har i princip två stridsgrupper i beredskap samtidigt. I de krishanteringsinsatser som EU har inlett har stridsgrupperna dock inte använts, utan styrkor har sammanställts per insats.

Finland har deltagit i EU:s stridsgrupps beredskapsjourer åren 2007 och 2011 under ledning av Tyskland och Nederländerna samt åren 2008, 2011 och 2015 under ledning av Sverige. År 2016 deltar Finland i en stridsgrupp som leds av Storbritannien. De finska styrkor som hör till stridsgruppen har satts i hög beredskap utgående från lagen om militär krishantering.

Riksdagens utrikesutskott har ansett att statsrådets approach, enligt vilken ändamålet med stridsgrupperna och avgränsningen av det är det enda kriteriet som på något sätt kan göra det möjligt att bedöma var stridsgrupperna kommer att sättas in, är en riktig och motiverad infallsvinkel. Utgångspunkten bör vara att stridsgrupperna kan användas vid alla kriser. Stridsgrupperna kan användas vid militära konflikter såväl som vid naturkatastrofer eller katastrofer som människan förorsakat. Utskottet omfattade regeringens åsikt att var och på vilket sätt en stridsgrupp utnyttjas alltid i sista hand är ett politiskt beslut. Utskottet betonade också att ett beslut av EU-rådet om att använda stridsgruppen vid en viss operation är avgörande också för Finlands deltagande och beslutsfattande (UtUB 14/2006 rd – SRR 8/2006 rd).

Vidare ansåg utrikesutskottet att tröskeln för att engagera EU:s stridsgrupper inte får bli för hög och de bör i princip kunna engageras i alla kriser som gruppens prestationskapacitet och insatsens maximala längd (fyra månader) enligt konceptet ger realistiska möjligheter till (UtUB 11/2007 rd – SRR 2/2007 rd). Finland har aktivt försökt främja stridsgruppernas användbarhet. Bland annat i utrikesutskottets utlåtande i anknytning till statsrådets redogörelse för EU-politiken har främjandet av stridsgruppernas användbarhet efterlysts. I utlåtandet konstaterades att stridsgrupperna kan öka EU:s strategiska trovärdighet endast om det finns en verklig beredskap och förmåga att sätta in dem (UtUU 8/2013 rd).

Den personal som utnämnts till EU:s stabsstrukturer

Finland har utnämnt också s.k. kompletterande personal (Primary Augmentees, PA) till EU:s stabsstruktur. Personalen kan på begäran av EU användas för planering, beredning och verkställande av vilken som helst av EU:s militära krishanteringsinsatser. Det är fråga om finska stabsofficerare som åker t.ex. till staben för EU:s krishanteringsinsats för planerings- och förberedelseuppgifter inför en insats, ibland med en mycket snabb tidtabell. När insatsen inleds fortgår personalen i stabsuppdrag i insatsen.

De så kallade Petersbergsuppdragen

Enligt artikel 42.1 i fördraget om Europeiska unionen (FEU) är den gemensamma säkerhets- och försvarspolitik en oskiljaktig del av EU:s gemensamma utrikes- och säkerhetspolitik. Den tryggar unionens operativa handlingsförmåga, som baserar sig på civila och militära resurser. Unionen kan använda dem för att utföra uppdrag utanför unionens territorium i enlighet med principerna i FN:s stadga. Dessa uppdrag genomförs genom användning av de resurser som medlemsstaterna ställt till unionens förfogande. I de uppdrag, som unionen kan använda civila och militära resurser för att genomföra, ingår gemensamma åtgärder på nedrustningens område, humanitära uppdrag och räddningsuppdrag, rådgivning och stöd i militära ärenden, konfliktförebyggande och stabilisering efter en konflikt. Med alla dessa uppgifter kan bekämpning av terrorism främjas, också på så sätt att man ger stöd till tredje länder för terrorismbekämpning på deras territorier. EU:s råd beslutar om uppgifter och definierar målen med och omfattningen av uppgifterna samt de allmänna sätten att genomföra dem. Unionens höga representant för utrikesfrågor och säkerhetspolitik övervakar underställd rådet i tät och fortgående kontakt med kommittén för politiska och säkerhetsfrågor samordningen av civila och militära aspekter på uppgifterna.

Inom EU diskuteras verkställandet av de ovan nämnda s.k. Petersbergsuppdragen. Upp till diskussion är också möjligheterna att i enlighet med fördraget om Europeiska unionen ge uppdrag till ländergrupper som bildas av medlemsstater, vilka är villiga till detta och har de resurser som behövs för uppgiften. I bakgrunden finns behovet att anpassa EU:s verksamhet till en föränderlig omvärld.

## 2.2.2 Andra former av internationellt samarbete

### Regionalt försvarssamarbete

Det nordiska försvarssamarbetet (Nordic Defence Cooperation, Nordefco) har breddats och fördjupats under de senaste åren och alla de nordiska länderna har förbundit sig på både politisk och militär nivå att utveckla samarbetet. Långvariga samarbetstraditioner, geografisk närhet, en delad säkerhetspolitisk omgivning samt gemensamma behov och mål gör samarbete möjligt, fastän de nordiska försvarslösningarna skiljer sig från varandra. Utgångspunkten för det nordiska försvarssamarbetet är strävan efter ett gemensamt intresse och flexibilitet. Varje land kan i varje enskilt fall besluta om landet deltar i ett samarbetsprojekt. Enligt det samförståndsprotokoll som styr samarbetet och som undertecknades i november 2009 (Memorandum of Understanding between the Ministry of Defence of the Kingdom of Denmark and the Ministry of Defence of the Republic of Finland and the Ministry for Foreign Affairs of Iceland and the Ministry of Defence of the Kingdom of Norway and the Government of the Kingdom of Sweden on Nordic Defence Cooperation) är syftet att stärka de deltagande ländernas nationella försvar, hitta synergieffekter och främja effektiva gemensamma lösningar.

De nordiska länderna gav en gemensam solidaritetsförklaring i samband med det nordiska utrikesministermötets deklaration den 5 april 2011. Den nordiska solidaritetsförklaringen gäller bl.a. naturkatastrofer och katastrofer orsakade av människan, cyberattacker och terroristattacker. Om ett nordiskt land blir föremål för hot, ger de övriga nordiska länderna enligt solidaritetsförklaringen bistånd med adekvata medel. Solidaritetsförklaringen gäller inte försvarssamarbete och inte heller användning av militära medel. Sverige har dessutom gett en ensidig solidaritetsförklaring år 2009. Sveriges förklaring täcker också lämnandet och mottagandet av militärt bistånd.

Också samarbetet mellan länderna i Norden och Baltikum samt den s.k. Nordliga gruppen ökar inom försvarets område. I samarbetet med de baltiska länderna ligger tyngdpunkten på säkerhets- och försvarspolitisk dialog, övningssamarbete, utvecklande av en luftlägesbild, cybersamarbete, förstärkande av försvarskapaciteten i tredje länder, försvarsmaterielsamarbete samt dialog med försvarsindustrin och samarbete i krishantering. Nordliga gruppen, till vilken hör länderna i Norden och Baltikum, Nederländerna, Polen, Storbritannien och Tyskland, är i första hand ett försvarspolitiskt diskussionsforum. Samtidigt kartläggs också samarbetet i fråga om kapaciteter och övningsverksamhet i synnerhet i situationer där de nordiska länderna eller de nordiska och de baltiska länderna som grupp vore för snäv med tanke på samarbetet.

Intensifieringen av det bilaterala samarbetet mellan Finland och Sverige är en del av det nordiska samarbetet och utvecklandet av det samt ett komplement till det. Målet för försvarssamarbetet mellan Finland och Sverige är att förbättra försvarets kapacitet och samverkansförmåga.

Den finska och den svenska försvarsmakten överlät i januari 2015 till ländernas försvarsmistrar en gemensam rapport om förutsättningarna att intensifiera det bilaterala försvarssamarbetet. I rapporten konstateras att en intensifiering av försvarssamarbetet mellan länderna anses vara nyttig. Försvarsmakternas rapport gällde försvarssamarbete i fredstid. Försvarsmakterna konstaterar i sin rapport att om samarbetet utsträcks till att gälla också kris- och konfliktsituationer skulle det ansenligt öka samarbetets funktionella värde och samtidigt skapa bättre förutsättningar för ekonomisk effektivitet i samarbetet.

På kort sikt är det möjligt att intensifiera försvarssamarbetet med Sverige särskilt inom utbildning och övningar samt i lägesbildssamarbetet och på längre sikt också i fråga om åtgärder som gäller territorialövervakningen. Utgångspunkten vid intensifieringen av samarbetet mellan länderna är att man kan agera tillsammans bl.a. i övervakningen och tryggheten av den territoriella integriteten och att också lämnandet och mottagandet av militärt bistånd bör vara möjligt. Den finska och den svenska försvarsmakten fortgår också med ett utredningsarbete, där möjligheterna till gemensamma militära åtgärder i kris- och konfliktsituationer granskas.

Lägesbilds- och territorialövervakningssamarbetet har utvecklats i takt med att försvarssamarbetet har fördjupats. Det internationella sjö- och luftlägesbildssamarbetet kompletterar den lägesbild som de nationella myndigheterna i samarbete producerar vid övervakningen av den territoriella integriteten. Det internationella lägesbildssamarbetet effektiviserar kapaciteterna i övervakningen av den territoriella integriteten under normala förhållanden samt formandet av en lägesbild under undantagsförhållanden. För Finland är de viktigaste internationella projekten gällande sjö- och luftlägesbildssamarbetet MARSUR (Maritime Surveillance Networking) som omfattar hela Europa och SUCBAS (Sea Surveillance Co-operation Baltic Sea) som gäller Östersjöområdet. Dessa är på väg mot operativt bruk. Finland deltar också i ASDE-samarbetet (Air Situation Data Exchange) som gäller utbyte av luftlägesbilder och som genomförs mellan Finland, Sverige, Norge, de baltiska länderna och Nato. De viktigaste systemen som redan är i operativt bruk och som stöder övervakningen av Finlands gränser och därigenom också lägesbildningen för territorialövervakningen är EUROSUR (European Border

Surveillance System) samt Östersjöområdets gränsövervakningssamarbete BSRBCC (Baltic Sea Region Border Control Cooperation) och informationsutbytessystemet CoastNet som är i användning. EU:s CISE (Common Maritime Information Sharing Environment) är ett viktigt pågående projekt som siktar till att utveckla EU:s lägesbilds- och informationsutbytessamarbete gällande sjöområdet.

Nordatlantiska fördragsorganisationens (Nato) snabbinsatsstyrkor

Natos snabbinsatsstyrkors (NATO Response Force, NRF) uppgifter täcker i princip alla Natos uppgifter. Beslut om att använda NRF fattas av Nordatlantiska rådet (North Atlantic Council, NAC). Hittills har Nato inte använt hela NRF för insatser, men delar har använts för att leverera humanitärt bistånd efter orkanen Katrina och jordbävningen i Pakistan år 2005. NRF-styrkor har också använts för stöduppdrag under valet i Afghanistan år 2004 och styrkor stod i beredskap under de olympiska spelen i Aten år 2004. Möjligheten att använda NRF-styrkor diskuterades i samband med de olympiska spelen i London år 2012. Nato kan också i fortsättningen använda NRF-styrkor utöver för krishantering också för andra uppdrag, såsom i förebyggande syfte i samband med stora publikenemang eller för hantering av följderna efter en storolycka eller naturkatastrof eller ett terroråd eller i en situation där det förekommer hot om terrorism. NRF har blivit ett centralt verktyg när väpnade styrkors kapacitet utvecklas, och dess betydelse i utbildnings- och övningsverksamhet kommer att öka i fortsättningen.

Natos beredskap och verksamhetens snabbhet utvecklas genom att snabbinsatsstyrkorna förnyas bl.a. genom att nya styrkor för synnerligen snabba insatser grundas. Den förnyade NRF består utgående från beredskapskraven av tre helheter: Very High Readiness Joint Task Force (VJTF), Initial Follow-on Forces Group (IFFG) och Follow on Forces Group (FFG). VJTF består av en markkomponent, en havskomponent, en luftkomponent, en specialtrupperkomponent, ledningsdelar för skyddsenheter, stabsdelar, kommando- och ledningsdelar och stöddelar för underhållet. Armékomponenten upprätthålls och den leds av ramstaten. Den förnyade NRF står till förfogande vid genomförandet av alla Natos uppdrag. Principerna för parternas deltagande kvarstår.

Åtskilt från NRF har också grundats ramstatsgrupper, vilkas syfte är att upprätthålla och utveckla kapaciteter, också inom krishantering. Inom ramen för en ramstatsgrupp, som leds av Storbritannien, har en separat Joint Expeditionary Force (JEF) skapats för att utveckla kapaciteter. Utöver Storbritannien leder Tyskland, Italien och Turkiet ramstatsgrupper med olika prioriteringar vid utvecklandet av kapaciteterna. Också partnerskapsländerna kan delta i ramstatsgruppernas verksamhet.

I NRF kan utöver Natos medlemsstater också partnerskapsländer, som uppfyller vissa kriterier, delta. En förutsättning för att partnerskapsländerna ska kunna delta är att de styrkor de erbjuder har utvärderats och certifierats på den högsta nivån i Natos utvärderingsprogram (Nato Evaluation Level, NEL2). Parternas deltagande är alltid till sin karaktär kompletterande och partnerländerna fastslår det enligt sina nationella utgångspunkter. Parternas deltagande i en NRF-insats avgörs separat inom Nato.

Republikens presidents och statsrådets utrikes- och säkerhetspolitiska ministerutskotts gemensamma möte drog den 7 mars 2008 upp en riktlinje enligt vilken Finland bekräftar sin vilja att delta i NRFs kompletterande verksamhet. Riksdagen gavs en redogörelse i saken (SRR 1/2008 rd). Finlands första kontribution till styrkepoolen var arméns specialavdelning för skyddstjänst år 2012. År 2013 ingick i styrkepoolen arméns avdelning för specialoperationer, år 2014 flygvapnets beredskapsenhet och år 2015 marinens kustjägarkompani. År 2016 har arméns helikopteravdelning och arméns jägarkompani anmälts till styrkepoolen samt år 2017 marinens fartygsavdelning och arméns specialavdelning för skyddstjänst. För år 2018 anmäls till FFG-

## **RP 94/2016 rd**

styrkepoolen flygvapnets beredskapsenhet. Finland bereder sig på att delta också i den förnyade NRF i rollen av partnerskapsland. Ifall det finns ett behov att komplettera NRF-styrkorna med styrkor som ingår i styrkepoolen, till vilken också finska styrkor har anmälts, ska ett separat nationellt beslut fattas om dessas deltagande.

### 2.2.3 Lagstiftningen i utlandet

I den internationella jämförelsen har de uppgifter utnyttjats som ingår i den internationella jämförelse som gjorts av en arbetsgrupp som utrikesministeriet tillsatte den 25 mars 2015. Den arbetsgruppen skulle bereda lagstiftning med anknytning till lämnandet och mottagandet av internationellt bistånd. I denna regeringsproposition har lagstiftningen i andra länder beskrivits till väsentliga delar. För den internationella jämförelsen valdes nio länder: Nederländerna, Irland, Österrike, Norge, Polen, Frankrike, Sverige, Tyskland och Estland. Med i jämförelsen är både militärt allierade och alliansfria länder. I jämförelsen har man särskilt strävat efter att reda ut om det i de länder som ingår i utredningen finns en särskild lagstiftning för verkställande av EU:s klausuler om solidaritet och ömsesidigt bistånd.

Ingen särskild lagstiftning har utfärdats om verkställandet av EU:s solidaritetsklausul och klausul om ömsesidigt bistånd i de länder som var föremål för jämförelsen. Vid verkställandet av klausulerna stöder man sig i de flesta länder på behörighetsregleringen i grundlagen och på den sektoriella lagstiftning som kompletterar den. I de förfaranden som gäller beslutsfattandet finns stora landsvisa skillnader.

#### Nederländerna

Nederländernas väpnade styrkors uppdrag kan härledas ur artikel 97 i den nederländska grundlagen. Enligt den ska Nederländerna ha väpnade styrkor för att försvara konungadömet och trygga dess intressen samt för att upprätthålla och främja den internationella rättsordningen. I uppgifterna anses ingå bl.a. krishantering utomlands, humanitärt bistånd både inom landet och utomlands, gemensamma insatser med civila organisationer under normala förhållanden och undantagsförhållanden, såsom vid naturkatastrofer och humanitära katastrofer, samt för evakuering av nederländska medborgare i utlandet.

Användningen av de väpnade styrkorna utomlands regleras av artikel 100 i grundlagen. Artikel 100 i fråga fungerar som en vidare ram för sändandet av styrkor, och konkreta kriterier, som måste beaktas i beslutsfattandet, har sedan år 1995 ingått i en s.k. värderingsram. I kriterierna ingår bl.a. bedömning av om deltagandet främjar bevarandet av internationell fred och säkerhet, om deltagandet är förenligt med folkrätten och om insatsens mål är realistiskt nåbara. Användningen av militära resurser utomlands är möjlig utöver för krishantering också för att genomföra två andra uppdrag som grundlagen ger de väpnade styrkorna: för att genomföra separat eller kollektivt självförsvar enligt artikel 51 i FN:s stadga och för att trygga Nederländernas intressen.

#### Irland

I den irländska försvarslagen ingår kriterier utgående från vilka en irländsk fredsbevararstyrka kan sändas utomlands för att delta i fredsbevarande insatser. Deltagandet baserar sig på en s.k. trelåsmekanism: insatsen måste grunda sig på fullmakt av FN, den måste ha godkänts av regeringen och dessutom ska parlamentet godkänna deltagandet med sitt beslut. Godkännande av parlamentet förutsätts inte, när det är fråga om en oväpnad insats eller när den styrka som sänds ut består av högst 12 soldater.

Försvarsmaktens styrkor kan med ett beslut av regeringen också sändas ut för att delta i utbildning och ordna utbildning, övervaknings-, observations- och rådgivningsuppdrag, för att delta i underrättelse- och informationsinhämtningsuppdrag eller för att vidta humanitära åtgär-

der för att bemöta en inträffad eller eventuellt hotande katastrof eller nödsituation. I dessa fall förutsätts inte parlamentets godkännande på förhand för att styrkorna ska få sändas.

#### Österrike

I enlighet med sin neutralitetslag, som stiftades år 1955 i den lagstiftningsordning som gäller för grundlagar, är Österrike ett neutralt land. Neutraliteten anses ofta vara en väsentlig del av den österrikiska identiteten, men den har inte ansetts förhindra deltagande i det samarbete som bedrivs inom ramen för EU:s gemensamma utrikes- och säkerhetspolitik. När Österrike anslöt sig till Europeiska unionen, fogades till landets grundlag en 23 f artikel, enligt vilken de beslut som fattas inom den gemensamma utrikes- och säkerhetspolitikens område åsidosätter bestämmelserna i neutralitetslagen.

Bestämmelser om Österrikes deltagande i verksamhet utomlands finns i krishanteringslagen. Lagen ingår i helheten av österrikiska grundlagar. Med stöd av artikel 1 i lagen kan österrikiska styrkor eller enskilda sakkunniga sändas utomlands för att trygga fred i syfte att främja demokrati och rättsstaten eller för att skydda de mänskliga rättigheterna inom ramen för internationella organisationer eller OSSE eller för att verkställa ett beslut som fattats inom EU:s gemensamma utrikes- och säkerhetspolitik. Lagen gäller dessutom sändande av styrkor eller enskilda personer för att ge humanitärt bistånd eller katastrofbistånd, för att vidta efterspannings- och räddningsåtgärder eller för att ge utbildning med anknytning till dessa samt för att delta i utbildning och övningar som verkställs inom det militära försvarets område. I deltagandet ska bl.a. Österrikes folkrättsliga förpliktelser och Förenta nationernas stadga beaktas.

#### Norge

Med stöd av 25 och 26 paragrafen i Norges grundlag är kungen arméns överbefälhavare. I praktiken använder regeringen numera kungens beslutanderätt, och den beslutar om att sända ut styrkor på internationella insatser. Regeringen är skyldig att konsultera parlamentet. Parlamentets ståndpunkt till sändandet av styrkor inhämtas i princip i det utvidgade utrikes- och försvarsutskottet. Utskottets ståndpunkt är inte juridiskt bindande, men i praktiken anses den politiskt bindande för regeringen.

Artikel 25 i grundlagen sätter också gränser för utländska styrkors ankomst till Norge. Med stöd av artikeln får utländska styrkor inte komma till Norge utan parlamentets samtycke, exkluderade från denna regel är styrkor som kommer för att bistå de norska väpnade styrkorna när de försvarar sig mot ett utländskt väpnat angrepp.

#### Polen

Med stöd av artikel 146 i den polska grundlagen svarar statsrådet för statens inre och yttre säkerhet samt för den allmänna kontrollen av utrikesrelationerna och det nationella försvaret. Med stöd av artikel 133 i grundlagen samarbetar Polens president med premiärministern och vederbörande minister i utrikespolitiken. Presidenten är med stöd av artikel 134 i grundlagen arméns överbefälhavare och använder i fredstid befälsmakten i förhållande till armén via försvarsministern.

Verksamhet i internationella militära insatser baserar sig på landets grundlag, och utöver detta har med en separat lag föreskrivits om deltagande i internationell krishantering och om annan användning av militära resurser eller vistelse utomlands. Med stöd av artikel 2 i lagen avses med användning av de väpnade styrkorna utomlands att de väpnade styrkorna deltar i väpnade konflikter eller i förstärkandet av Polens eller dess allierades styrkor, i fredsbevarande insatser eller i terrorismbekämpning eller hantering av följderna av sådan. De väpnade styrkornas vis-

## RP 94/2016 rd

telse utomlands möjliggör för sin del deltagande i militär utbildning eller militära övningar, i räddnings- och efterspaningsverksamhet (sjöräddning exkluderad), humanitärt bistånd samt representationsverksamhet.

### Frankrike

I Frankrike definieras det säkerhets- och försvarspolitiska beslutsfattandet av presidentens starka roll. Parlamentets roll är begränsad. Enligt artikel 35 i den franska grundlagen ger parlamentet fullmakt att förklara krig. I egenskap av arméns överbefälhavare beslutar presidenten om de väpnade styrkornas deltagande i verksamhet utomlands. Den franska säkerhets- och försvarspolitiken planeras, styrs och leds av rådet för nationell säkerhet och försvar med presidenten som ordförande. Beslutsfattandet i krissituationer och i fråga om militära åtgärder bereds av försvarsrådet i begränsad sammansättning, där ordet leds av presidenten. Även om presidenten fattar de viktigaste besluten, är det dock enligt artikel 21 i grundlagen premiärministern som svarar för det nationella försvaret.

I enlighet med formuleringen i artikel 35 i grundlagen ska regeringen informera parlamentet om sina beslut att sända väpnade styrkor för aktion utomlands senast tre dagar efter att interventionen har börjat, och i samband med detta presentera de mål som man strävar efter att nå med aktionen. I parlamentet kan en diskussion föras som en följd av informerandet, men ingen omröstning genomförs med anledning av det. När en intervention räcker över fyra månader, ska regeringen lämna beslutet om huruvida en förlängning ska godkännas till parlamentet för godkännande.

### Sverige

Sveriges Regeringsform innehåller bestämmelser om befogenhetsfördelningen mellan riksdagen och regeringen i fråga om beslutet om att sända väpnade styrkor utomlands. På basis av 15 kap. 13 § i Regeringsformen får regeringen i enlighet med internationell rätt sätta in rikets försvarsmakt för att möta ett väpnat angrepp mot riket eller för att hindra en kränkning av rikets territorium. I 15 kap. 16 § i Regeringsformen ingår förutsättningar för att en svensk väpnad styrka ska kunna sändas utomlands när det inte är fråga om att besvara en angreppssituation. Med stöd av lagrummet kan regeringen för det första besluta sända styrkor för att genomföra en internationell skyldighet som riksdagen har godkänt. För det andra kan styrkor sändas för en aktion utomlands med beslut av regeringen när fullmakten till detta grundar sig på lag, som definierar förutsättningarna för åtgärderna. För det tredje är det möjligt att sända styrkor om riksdagen medger det i ett särskilt fall. När Sverige deltar i väpnade styrkors internationella gemensamma insatser, tillämpas den tredje behörighetsgrunden.

De lagar för delegering av beslutsmakten som avses i 15 kap. 16 § 2 mom. i regeringsformen är två: lagen om utbildning för fredsfrämjande verksamhet, utgående från vilken regeringen kan besluta om att sända en väpnad styrka för att delta i utbildning som främjar fred, samt lagen om väpnad styrka för tjänstgöring utomlands, utgående från vilken regeringen, på begäran av FN eller utgående från beslut av OSSE, kan besluta om en väpnad styrkas deltagande i fredsbevarande verksamhet utomlands.

Behoven att revidera lagen om utbildning för fredsfrämjande verksamhet har retts ut i ett betänkande som avläts den 1 januari 2015 (Deltagande med väpnad styrka i utbildning utomlands – En utökad beslutsbefogenhet för regeringen; SOU 2015:1). I betänkandet föreslås det att bemyndigandet för regeringen att sända styrka utomlands för utbildning och övning inte begränsas till enbart fredsfrämjande verksamhet. Bemyndigandet bör omfatta alla typer av utbildningar och övningar som ordnas inom ramen för internationellt samarbete. Ett utkast till regeringsproposition som till sitt innehåll motsvarar betänkandet har behandlats av laggransk-

## RP 94/2016 rd

ningen (Deltagande med väpnad styrka i utbildning utomlands, Fö2015/00087/RS och Fö2015/01646/RS). Det föreslås att ändringarna i lagen ska träda i kraft den 1 juli 2016.

Utländska styrkors tillträde till svenskt territorium regleras i flera lagar, framför allt i den s.k. tillträdesförordningen och den s.k. IKFN-förordningen. I tillträdesförordningen föreskrivs bl.a. om utländska statsluftfartygs, statsfartygs och militära fordons tillträde till svenskt territorium. Utgångspunkten i förordningen är att Sveriges regering meddelar tillstånd för tillträde till svenskt territorium.

Den svenska regeringen gav den 12 november 2015 en särskild utredare i uppdrag att reda ut vilka förutsättningar det finns enligt Regeringsformen att sedan de nödvändiga politiska besluten har fattats agera militärt tillsammans med en annan stat för att besvara ett väpnat hot som riktar sig mot någondera staten och för att hindra territoriекреänkningar på dessa staters territorier både i fredstid och under tider när krig förs med främmande stater. Utredningen ska ges senast den 30 september 2016.

### Tyskland

Bestämmelser om det tyska parlamentets deltagande i förbundsregeringens beslutsfattande om användningen av tyska väpnade styrkor utomlands ingår i lagen om parlamentets deltagande. I artikel 87 a.2 och 24.2 i grundlagen föreskrivs på allmän nivå om ramarna för användningen av militära maktmedel. Grundlagen reglerar inte direkt användningen av väpnade styrkor utomlands, utan ovan nämnda lag och dess tillämpningspraxis grundar sig framför allt på den tyska författningsdomstolens rättspraxis, i synnerhet på de avgöranden som meddelades åren 1994 och 2008.

Artikel 24.2 i grundlagen möjliggör att förbundsstaten ansluter sig till organisationer för kollektiv säkerhet och tillåter att staten förbinder sig till sådana begränsningar i självbestämmanderätten som främjar åstadkommandet av en hållbar fred i Europa och världen. Tyskland använder sina väpnade styrkor utomlands endast inom ramen för multinationella strukturer, dvs. FN, Nato och EU.

### Estland

Med stöd av 128 § i den estniska grundlagen beslutar parlamentet på föredragning av presidenten om att förklara krigstillstånd, om mobilisering och om hävning av mobiliseringen, samt om användningen av försvarsmakten för att uppfylla den estniska regeringens internationella förpliktelser.

Estlands nya lag om det nationella försvaret (Riigikaitseeadus) trädde i kraft den 1 januari 2016. Lagen ersatte de tidigare lagarna om det nationella försvaret och om försvarsmaktens internationella samarbete. Huvudprinciperna för det internationella militära samarbetet har be hållits i den nya lagen.

Med stöd av 33 § i lagen beslutar parlamentet om användningen av försvarsmakten för insatser av kollektivt självförsvar antingen genom att ratificera ett fördrag om kollektivt självförsvar (såsom har gjorts i fråga om det nordatlantiska fördraget) eller, om ett fördrag saknas, genom att fatta ett separat beslut om deltagande. Regeringen förordnar försvarsmakten att inleda deltagandet i en insats som syftar till kollektivt självförsvar och att avsluta det. Regeringens förordnande anses i dessa situationer endast vara ett formellt beslut. Den största ändringen jämfört med det tidigare rättstillståndet ingår i 34 § 4 mom. i lagen, enligt vilket parlamentet, efter sitt första beslut om överlåtelse av styrkor, årligen beslutar om en övre gräns för perso-

nalantalet, inom ramen för vilken personal i aktivtjänst kan delta i en andra insats som leds av Nato eller av en av dess medlemsstater, EU eller FN.

I andra insatser, t.ex. sådana som har inletts utgående från bestämmelserna i FN:s stadga, beslutar parlamentet om försvarsmaktens deltagande i enskilda fall, utom om 1) användningen av försvarsmakten baserar sig på ett fördrag som Estland har ratificerat eller 2) deltagandet sker som en del av Natos, dess medlemsstats eller EU:s snabbinsatsstyrkor. I det senare fallet fastslår parlamentet i sitt beslut de styrkor som vederbörande enhet vid den estniska försvarsmakten deltar i samt den övre gränsen för antalet militärpersoner som kan delta i dylika snabbinsatsstyrkor.

I lagen om det nationella försvaret ingår också bestämmelser om bl.a. transitering av utländska styrkor samt statsfartyg, statsluftfartyg och fordon via estniskt territorium samt om rätten för utländska styrkor att använda maktmedel.

### **2.3 Bedömning av nuläget**

#### 2.3.1 Inledning

En arbetsgrupp som utrikesministeriet tillsatte den 14 maj 2013 bedömde i sitt betänkande behoven att ändra lagstiftningen vad gäller att lämna och ta emot internationellt bistånd, i synnerhet vid tillämpningen av EU:s solidaritetsklausul och klausul om ömsesidigt bistånd (betänkande av Arbetsgruppen för förändringsbehov av lagstiftning som anknyter till krishantering och annat internationellt samarbete, utrikesministeriets publikationer 11/2014). Arbetsgruppen föreslog ändringar i den lagstiftning som gäller krishantering.

I arbetsgruppens arbete kom behovet fram att till vissa delar komplettera lagstiftningen gällande det nationella beslutsfattandet i situationer där bistånd lämnas och begärs. Dessutom upptäcktes det att lagstiftningen behöver kompletteras gällande användningen av militära resurser vid lämnandet och mottagandet av bistånd. Lagstiftningen bör kompletteras i fråga om både militära resurser och civila myndigheter åtminstone i fråga om de befogenheter som behövs för användningen av maktmedel och personalens ställning vid internationellt bistånd. I lagstiftningen bör å ena sidan sådana situationer beaktas där en finsk myndighet ger bistånd utanför finskt territorium och å andra sidan situationer där en utländsk myndighet agerar på finskt territorium. Dessutom betonades behovet att säkerställa samordningen mellan myndigheterna.

Utrikesministeriet tillsatte den 25 mars 2015 en arbetsgrupp för att fortgå med det arbete som den föregående arbetsgruppen hade påbörjat och för att bereda lagstiftning i anknytning till lämnande och mottagande av internationellt bistånd. Arbetsgruppen överlämnade den 12 februari 2016 sitt betänkande (Betänkande av arbetsgruppen för beredning av lagstiftning i samband med lämnande och mottagande av internationellt bistånd, Utrikesministeriets publikationer 1/2016).

Utöver de arbetsgrupper som utrikesministeriet tillsatte har behoven att ändra lagstiftningen också granskats vid försvarsministeriet och inrikesministeriet.

I det följande bedöms revideringsbehoven mera i detalj.

#### 2.3.2 Lämnande av bistånd

Försvarsmaktens uppgifter och befogenheter

## RP 94/2016 rd

Internationell verksamhet ingår som en fast del i alla Försvarsmaktens uppgifter, dvs. i det militära försvaret av Finland, stödandet av andra myndigheter och deltagandet i internationell militär krishantering och i militära uppdrag i annan internationell krishantering.

I lagen om försvarsmakten finns ingen uppgift eller behörighet som skulle göra det möjligt för Försvarsmakten att delta t.ex. i en annan stats territorialövervakning eller lämnandet av militärt bistånd på begäran av en annan stat t.ex. på basis av EU:s solidaritetsklausul eller klausul om ömsesidigt bistånd eller någon annan motsvarande uppgift som en del av internationellt samarbete.

Frågan dök upp när man redde ut behoven att ändra den lagstiftning som anknyter till verkställandet av EU:s solidaritetsklausul och klausul för ömsesidigt bistånd. Likaså dök frågan upp när man preliminärt bedömde om Finland kunde delta i övervakningen av Islands luftrum tillsammans med Norge och Sverige. Frågan har också bedömts när det bilaterala försvarssamarbetet mellan Finland och Sverige har utvecklats.

Enligt lagen om försvarsmakten har Försvarsmakten till uppgift att sörja för det militära försvaret av Finland, i vilket ingår bl.a. övervakning av landområdena, vattenområdena och luft- rummet, tryggheten av den territoriella integriteten samt tryggheten av folkets livsbetingelser, de grundläggande fri- och rättigheterna och statsledningens handlingsfrihet och försvaret av den lagliga samhällsordningen. Också territorialövervakningslagen gäller övervakning och tryggheten av Finlands territoriella integritet. Försvarsmakten kan inte ge förordnanden om eller använda maktmedel för att trygga en annan stats territoriella integritet.

De enda internationella uppdragen för Försvarsmakten som särskilt nämns i lagen om försvarsmakten är deltagande i lämnandet av bistånd till en annan stat till följd av en terroristattack, naturkatastrof, storolycka eller någon annan jämförbar händelse som stöd för en annan finsk myndighet samt deltagande i internationell militär krishantering och militära uppdrag i annan internationell krishantering. Försvarsmaktens internationella övningar anses ingå i Försvarsmaktens samtliga uppgifter. Ifall det skulle bedömas motiverat att använda Försvarsmaktens resurser mera vidsträckt för lämnande av bistånd, bör Försvarsmaktens uppgifter och befogenheter om vilka föreskrivs i lagen om försvarsmakten, inklusive maktmedelsbestämmelsen, kompletteras så att de gör det möjligt för Försvarsmakten att delta också i annan internationell verksamhet.

Användningen av maktmedel när en annan finsk myndighet stöds

Med stöd av gällande lagstiftning kan Försvarsmakten med materiel, utrustning eller sakkunnighjälp stöda inrikesministeriets förvaltningsområde och även andra finska myndigheter när de lämnar en annan stat bistånd till följd av en terroristattack, en naturkatastrof, storolycka eller med dessa jämförbar händelse. När bistånd ges får maktmedel inte användas. Lagstiftningen bör dock kompletteras så att den gör det möjligt för Försvarsmakten att också använda maktmedel när den stöder en annan finsk myndighet. Lagen om försvarsmaktens handräckning till polisen gör det möjligt att använda maktmedel i vissa situationer, men lagen i fråga är inte tillämplig utanför finskt territorium.

Användningen av maktmedel ställdes utanför 12 § i lagen om försvarsmakten, när lagförslaget behandlades i riksdagens grundlagsutskott. Skälet till avgränsningen var framför allt att det föreföll möjligt att i biståndet till en annan stat också använda avdelningar med beväringar, där det också ingår andra än sådana som anmält sig frivilligt för biståndsuppdrag (GrUU 51/2006 rd).

## RP 94/2016 rd

Grundlagsutskottet påpekade att det bl.a. behövs bestämmelser i lag om exempelvis kriterierna för bistånd, om biståndsstyrkorna och deras juridiska status samt om ett förfarande som tillåter medverkan från riksdagen för beslut om lämnande av bistånd för att bistånd som är förenat med användning av maktmedel och som eventuellt bygger på en solidaritetsklausul ska kunna lämnas. Enligt utskottet bör regeringen därför inom sig börja utreda vilka skyldigheter medlemsstaterna eventuellt åläggs i och med en solidaritetsklausul och i förekommande fall bereda lagstiftning som gör det möjligt att fullfölja åtagandena (GrUU 51/2006 rd).

Försvarsmaktens deltagande i lämnandet av bistånd i annat fall än som stöd för en annan finsk myndighet

Med beaktande av utvecklingen i omvärlden under den senaste tiden finns det ett behov att använda Försvarsmaktens resurser också för sådant internationellt samarbete, som inte hänförs till militärt försvar av Finland eller som inte är sådan verksamhet som avses i lagen om militär krishantering och inte heller övningsverksamhet eller stöd till en annan finsk myndighet.

Det är nödvändigt att justera lagstiftningen i sådana situationer där EU:s stridsgrupper (EUBG) eller Natos snabbinsatsstyrkor (NRF), som Finland har förbundit sig vid, kommer att användas för annat än militär krishantering. Det kan vara fråga om en situation där det finns ett behov att använda styrkorna för ett internationellt uppdrag som inte är militär krishantering.

När Finland deltar i EU:s stridsgruppers beredskapsjour, har de militära avdelningarna försatts i hög beredskap i enlighet med lagen om militär krishantering, och ifall styrkorna sänds på en militär krishanteringsinsats, fattas beslut om deltagande i insatsen på basis av samma lag. Likaså ska ett eventuellt beslut om deltagande i en NRF-insats, som är militär krishantering, göras i enlighet med lagen om militär krishantering.

I lagen om militär krishantering föreskrivs om ett snabbare förfarande i fråga om hörandet av riksdagen i en situation där man beslutar om att delta i militär krishantering med en militär avdelning som försatts i hög beredskap. Till denna del bör det observeras att bestämmelsen inte är tillämplig på en situation där en beredskapsgrupp används för något annat än militär krishantering.

Ifall man inom EU eller Nato skulle fatta beslut om att använda snabbinsatsstyrkorna för något annat än krishantering, skulle man för Finlands del bli tvungen att bedöma huruvida 12 § i gällande lag om försvarsmakten är tillämplig. Enligt den paragrafen kan Försvarsmakten för att stöda en annan finsk myndighet delta i lämnandet av bistånd till en annan stat till följd av en terroristattack, naturkatastrof, storolycka eller någon annan jämförbar händelse. När bistånd lämnas får maktmedel inte användas enligt lagen. Snabbinsatsstyrkornas aktioner leds av EU eller Nato. Då finns det ingen annan finsk myndighet, som Försvarsmakten skulle kunna stöda, vilket avses i 12 § i lagen om försvarsmakten. Dessutom är det i snabbinsatsstyrkornas uppgifter i allmänhet fråga om att använda maktmedel.

Ifall det finns behov att använda Försvarsmaktens resurser för evakuering av civila, som skulle genomföras som en del av en militär krishanteringsinsats, ska beslut om Finlands deltagande fattas i enlighet med lagen om militär krishantering. I övrigt kunde begäran om att Försvarsmakten ska delta i en evakuering komma via en annan finsk myndighet, men verksamheten kunde också genomföras som en direkt militär insats, om genomförandet av uppgiften t.ex. genom utnyttjande av internationell räddningsverksamhet inte vore möjligt. Det kan också vara nödvändigt att använda maktmedel. Om det inte är fråga om militär krishantering, bör det bedömas om 12 § i lagen om försvarsmakten är tillämplig.

Stöd som Försvarsmakten erbjuder kan avse t.ex. sådana kapaciteter som det inte är ändamålsenligt att bygga upp hos andra myndigheter eller som den stat som begär bistånd inte har. I praktiken kan detta avse t.ex. specialkunskap, specialutrustning eller specialmaterial, styrkor samt logistik eller ledningssystem. En del av Försvarsmaktens kapaciteter kan snabbt och flexibelt tas i användning också i normala förhållanden. Sådana kapaciteter är bl.a. helikoptrar, flygplan, fartyg och specialstyrkor. Kapaciteten kan användas antingen självständigt eller i samverkan med andra styrkor eller myndigheter. Användningen av specialstyrkor kommer i fråga i synnerhet, om det förutsätts att Försvarsmakten ger kapacitet som snabbt kan verkställas och samverka med övriga myndigheter. När omgivningen ställer begränsningar på användningen av andra styrkor eller förutsätter en insatssäkerhet som är högre än den sedvanliga kan det anses ändamålsenligt att specialstyrkor används.

Polisstyrelsen tillsatte år 2011 en permanent styrgrupp för olika myndigheters specialenheter med anknytning till polisverksamheten och polisleda situationer. I gruppen ingår medlemmar utöver från polisen också från Gränsbevakningsväsendet och Försvarsmakten. Styrgruppen hade till uppgift att göra en sammanfattande framställning om hur samverkan kan utvecklas och om materielbehoven för planering, beslutsfattande och anskaffning. I fråga om den operativa samverkan mellan myndigheterna konstateras det att den med undantag av uppgifter som ska utföras utanför finskt territorium grundar sig på polislagen (872/2011), gränsbevakningslagen (578/2005) och lagen om försvarsmaktens handräckning till polisen. Som ett objekt för granskningen hade arbetsgruppen ett eventuellt uppdrag utomlands. Ansvarig myndighet är utrikesministeriet, som årligen hjälper cirka 4000 finländare, som har råkat i svårigheter utomlands. Lagen om konsulära tjänster (498/1999) gäller denna verksamhet. Både vid utrikesministeriet och i styrgruppen har en sådan möjlighet identifierats att utomlands uppkommer en situation där användning av olika myndigheters specialenheter kan komma i fråga. I slutrapporten från den arbetsgrupp som polisstyrelsen tillsatt konstateras dock att möjligheten att använda myndighetsenheter i dylika situationer inte har retts ut tillräckligt.

Försvarsmaktens specialkapaciteter gällande skydd mot hot från kemiska och biologiska ämnen, kärnmaterial och andra radiologiska ämnen samt massförstörelsevapen (CBRN) (t.ex. specialavdelningen för skyddstjänst) har också ställts till förfogande för FN:s generalsekreterares undersökningsmekanism gällande misstankar om att kemiska och biologiska vapen har använts. De multinationella transporter som anknöt till förstörandet av Syriens kemiska vapen och skyddandet av förstörandet av det kemiska vapnet på internationella vatten genomfördes på åtgärd av ländergrupper som en militär insats. På Finlands deltagande tillämpades lagen om militär krishantering, men om insatsen inte hade ansetts uppfylla definitionen på militär krishantering, hade begränsningarna i 12 § i lagen om försvarsmakten blivit aktuella.

I de fall som avses ovan finns det inte nödvändigtvis någon annan finsk myndighet som Försvarsmakten kunde stöda. För dessa situationer bör lagstiftningen kompletteras så att det också är möjligt för Försvarsmakten att delta i lämnandet av bistånd i sådana situationer inom det internationella samarbetet där det inte är fråga om Försvarsmaktens verksamhet som stöd för en annan finsk myndighet. I dylika situationer bör det också vara möjligt att använda maktmedel om uppgifterna förutsätter det.

#### Föremål för bistånd

I regeringens proposition med förslag till lag om försvarsmakten (RP 264/2006 rd) konstateras det att fastän det i 12 § i lagen används uttrycket ”en annan stat” är det möjligt att en annan stats begäran gällande bistånd också kan kanaliseras via en internationell organisation. För klarhetens skull är det befoget att ändra bestämmelsen så att den utöver lämnande av bistånd till en annan stat uttryckligen också täcker lämnande av bistånd till EU och en internationell organisation, såsom t.ex. FN eller Nato.

### Situationer där bistånd lämnas

I praktiken har det visat sig att lämnandet av bistånd enligt 12 § i lagen om försvarsmakten till följd av en terroristattack, naturkatastrof, storolycka eller någon annan jämförbar händelse inte nödvändigtvis täcker alla situationer där det skulle finnas behov av Försvarsmaktens deltagande i lämnandet av bistånd. I praktiken har det kommit fram behov av Försvarsmaktens deltagande också i åtgärder som anknyter till förhindrandet av massförstörelsevapen och spridningen av dem samt förstörandet av dem samt i förebyggande beredskap inför säkerhetshot. Också t.ex. när materiel- eller utrustningsbistånd lämnas till en annan stat eller internationell organisation har man blivit tvungen att ta till förfaranden som gäller överlåtelse av statens egendom. Till följd av detta är det befogat att föreskriva om Försvarsmaktens deltagande i lämnandet av bistånd mera generellt, utan att det uttryckligen binds till de situationer som nämns i 12 § i lagen. Också avgränsningen av paragrafen till materiel-, utrustnings- och sakkunnigbistånd har visat sig problematisk, eftersom detta gör att det inte är möjligt att använda t.ex. Försvarsmaktens styrkor vid lämnandet av bistånd.

Det finns inget föreskrivet om att Försvarsmakten kunde delta i en annan stats territorialövervakning eller i åtgärder enligt artikel 51 i FN-stadgan i det gemensamma försvaret i situationer med ett väpnat angrepp utgående t.ex. från EU:s klausul om ömsesidigt bistånd. Till dessa delar borde det föreskrivas åtminstone om Försvarsmaktens uppgifter, befogenhet och användning av maktmedel samt personal.

Om EU:s klausul om ömsesidigt bistånd skulle tillämpas på en annan situation än en som stämmer överens med artikel 51 i FN:s stadga eller om Finlands biståndsåtgärder skulle omfatta annat än maktmedelsbistånd, kunde lagen om militär krishantering lika väl som lagen om försvarsmakten bli tillämplig. I eftervården av situationen och när man närmar sig verksamhet med karaktären av verkställande av solidaritetsklausulen kunde t.ex. lagen om civilpersonals deltagande i krishantering (1287/2004) eller bistånd enligt räddningslagen bli tillämpliga.

### Personalens ställning

Frågor med anknytning till personalens ställning är centrala med tanke på lämnandet av internationellt bistånd. Vid lämnandet av bistånd förutsätts snabbhet och effektivitet, vilket gör att man i princip klarar av detta endast med styrkor som står beredda till aktion, är utrustade och utbildade i enlighet med uppdraget. I sådan utbildning och sådana övningar som behövs för att de färdigheter ska kunna skapas som förutsätts vid militär krishantering tas bara personer som frivilligt förbinder sig att vara aktionsberedda och att inom sju dagar från det de har fått kännedom om kallelsen delta i utbildning eller inställa sig för tjänstgöring. Den tid man förbinder sig för är högst två år, och den kan förlängas med högst ett år åt gången. Villkoren för tjänstgöringsförhållandet fastställs särskilt. Finlands deltagande i militär krishantering ger till buds stående styrkor beredskap och i fråga om personalens kunnande goda färdigheter också för sådana uppdrag som baserar sig på solidaritetsklausulen eller klausulen om ömsesidigt bistånd.

Personalens deltagande i militära krishanteringsuppdrag grundar sig på frivillighet och på att personer söker sig till uppgifterna som en del av uppgifts- och karriärsplaneringen. Både de anställda och reservisterna har under de senaste åren sökt sig i mindre grad än tidigare till krishanteringsuppdrag. Hittills har antalet sökande dock varit tillräckligt i förhållande till antalet uppdrag.

Ett uppdrag som hänför sig till solidaritetsklausulen eller klausulen om ömsesidigt bistånd kan inte anses innebära militär krishantering, och därför kan Försvarsmaktens anställda inte tas i ett krishanteringstjänsteförhållande enligt lagen om militär krishantering under den tid som ett uppdrag pågår. I regeringens proposition om lagen om försvarsmakten (RP 264/2006 rd) kon-

stateras att Försvarsmaktens personal ska kunna förordnas att delta i sådana uppgifter i anknytning till lämnande av bistånd som avses i 12 § i lagen och villkoren för tjänstgöringsförhållandet ska fastslås i enlighet med Försvarsmaktens tjänste- eller arbetskollektivavtalssystem. Paragrafen begränsar emellertid Försvarsmaktens uppgifter till att gälla stödande av en annan finsk myndighet vid lämnandet av bistånd till en annan stat till följd av en terroristattack, en naturkatastrof, storolycka eller med dem jämförbar händelse. Enligt lagen får maktmedel inte användas när bistånd lämnas.

Regleringen i värnpliktslagen grundar sig på skyldigheten i 127 § i grundlagen för en finsk medborgare att delta i försvaret av fosterlandet, dvs. Finland. Enligt 62 § i värnpliktslagen kan en värnpliktig som fullgör beväringstjänst eller deltar i en repetitionsövning kortvarigt förordnas till tjänstgöring utomlands, om han i enlighet med sitt uttryckliga samtycke hör till en handräckningsavdelning som ska ge handräckning utanför Finlands gränser. Enligt 78 § i värnpliktslagen får de värnpliktiga dock inte delta i gripande av farliga personer, röjning av sprängladdningar, uppgifter som förutsätter användning av vapenmakt och inte heller i andra motsvarande farliga uppgifter. För att i synnerhet reservisternas kompetens ska kunna utnyttjas vid lämnandet av internationellt bistånd förutsätts att lagstiftningen kompletteras.

Försvarsmaktens personal har kompetens i uppgifter inom territorialövervakningen, lägesbildningen och luftövervakningen, vilka även kan utnyttjas i internationella uppdrag.

Till följd av Försvarsmaktens begränsade resurser kunde en snabb och effektiv användning av alla till buds stående metoder för uppdrag som baserar sig på solidaritetsklausulen eller klausulen om ömsesidigt bistånd äventyras i fråga om användningen av personalresurser i synnerhet om för uppdraget behövdes en sådan nyckelgrupp med tanke på verksamheten eller sådana personer som inte har förbundit sig till styrkor som ingår i krishanteringens styrkepool, till styrkor som Finland annars har anmält för internationell verksamhet eller till de sammansättningar som Försvarsmakten har format för internationell verksamhet. Till följd av detta måste det föreskrivas om ställningen för den personal som deltar i verksamheten så att lämnandet av internationellt bistånd kan säkerställas tillräckligt snabbt och effektivt när situationen det kräver. Lika viktigt är det också att säkerställa att till buds står en kunnig och utbildad personal. De värnpliktigas särställning måste beaktas särskilt. Ifall det finns ett behov att använda Försvarsmaktens styrkor utgående från EU:s solidaritetsklausul eller klausul om ömsesidigt bistånd, bör de frågor som gäller användningen av värnpliktiga avgöras särskilt i lagstiftningen.

### 2.3.3 Mottagande av bistånd

Någon lagstiftning som skulle gälla i Finland agerande personal eller andra militära resurser från en annan stats väpnade styrkor finns inte, med undantag av territorialövervakningslagen och de avtal som behandlades ovan och som gällde styrkors status (SOFA), vilka har satts i kraft i Finland. Gällande personalen och andra militära resurser hos en annan stats väpnade styrkor bör det föreskrivas åtminstone om uppgifter, befogenheter, användning av maktmedel och juridisk status på finskt territorium med anknytning till lämnandet av bistånd till den del som de SOFA-avtal som behandlas ovan och som gäller styrkors status inte täcker detta. Detta gäller både territorialövervakningssamarbete och de situationer som EU:s solidaritetsklausul och klausul om ömsesidigt bistånd avser.

I Finland beaktas i detta också de internationella förpliktelser som gäller Ålands icke-befästade och neutralisering. Åland har en hävdvunnen folkrättslig ställning. Tryggandet av landskapets särställning hindrar inte Finland att intensifiera sitt militära samarbete i EU och internationella organisationer.

### 3 Målsättning och de viktigaste förslagen

#### 3.1 Målsättning

Ett fullskaligt deltagande i samarbete som är förenligt med de finska utrikes- och säkerhetspolitiska riktlinjerna och med de internationella förpliktelserna, i synnerhet för att verkställa EU:s solidaritetsklausul och klausul om ömsesidigt bistånd, förutsätter att i den finska lagstiftningen ingår de bestämmelser som behövs om lämnande och mottagande av bistånd samt om annan internationell verksamhet.

Enligt EU:s solidaritetsklausul tar unionen i bruk alla till buds stående medel för att lämna en medlemsstat bistånd på begäran av dess politiska organ. Enligt den deklaration som gäller klausulen har en medlemsstat rätt att välja de ändamålsenligaste metoderna för att uppfylla sin solidaritet. I klausulen om ömsesidigt bistånd nämns medlemsstaternas skyldighet att lämna bistånd med alla metoder de har till sitt förfogande.

Målet med propositionen är att göra nödvändiga ändringar i den lagstiftning som gäller försvarsministeriets verksamhetsområde så att Finland fullt ut kan delta i samarbete som är förenligt med Finlands internationella förpliktelser samt i situationer där bistånd lämnas och tas emot på försvarsministeriets förvaltningsområde.

#### 3.2 Alternativ

I den arbetsgrupp som tillsattes av utrikesministeriet för att bedöma behoven av ändring i den lagstiftning som anknyter till krishantering och annat internationellt samarbete (Betänkande av arbetsgruppen för förändringsbehov av lagstiftning som anknyter till krishantering och annat internationellt samarbete, Utrikesministeriets publikationer 11/2014) behandlades tre alternativ att besluta om internationellt bistånd. Två av alternativen gällde stiftande av en speciallag om den högsta statsledningens beslutsförfarande (en s.k. omfattande speciallag och en snävare speciallag). Enligt det tredje alternativet skulle det inte föreskrivas särskilt om statens högsta lednings beslutsfattande, utan beslutsfattandet skulle grunda sig på den sektoriella lagstiftningen. Av alternativen skulle den omfattande speciallagen lämna sig för beslut om att ge eller begära bistånd i viktiga utrikes- och säkerhetspolitiska frågor och i frågor som har stor bärvidd eller är principiellt viktiga. Den snävare speciallagen skulle lämna sig för beslut som gäller att ge eller begära bistånd i viktiga utrikes- och säkerhetspolitiska frågor. Som ett tredje alternativ togs upp att de sektoriella bestämmelserna, framför allt bestämmelserna i räddningslagen, polislagen, gränsbevakningslagen och lagen om försvarsmakten, skulle kompletteras i fråga om beslut om att ge eller begära bistånd. Med alla alternativ sammanhängde ett behov att komplettera också den sektoriella lagstiftningen.

För den fortsatta beredningen valdes en speciallag, vars tillämpningsområde preciserades så att det täcker biståndssituationer om vilka föreskrivs separat. Utöver speciallagen stannade man för att de sektoriella bestämmelserna kompletteras på så sätt att lämnande och mottagande av bistånd också materialrättsligt är möjligt.

Lagstiftning gällande Försvarsmaktens deltagande i lämnandet av bistånd och i annan internationell verksamhet bedömdes bli bäst genomförd genom att lagen om försvarsmakten ändras. Den lagen gäller ju också annars Försvarsmaktens verksamhet och i den ingår redan bestämmelser om att Försvarsmakten kan delta i lämnandet av bistånd till en annan stat genom att stöda en annan finsk myndighet. Övriga alternativ som togs upp var att föreskriva om saken i en speciallag som nämns ovan, i lagen om militär krishantering eller helt separat. Man beslöt

emellertid vid beredningen att avgränsa speciallagen så att den gäller endast beslutsfattandet, och syftet var inte att i den ta in bestämmelser om lämnande och mottagande av internationellt bistånd inom olika förvaltningsområden. Det ansågs mest naturligt att lagen om militär krishantering ska gälla endast den verksamhet som avses i den.

I fråga om gränsbevakningslagen har en sådan lagstiftningslösning omfattats där om befogenheter och rätt att använda maktmedel för medlemmar i en europeisk gränsinsatsenhet, som sänts till Finland till följd av en begäran från Finland, och för gästande tjänstemän som deltar i gemensamma insatser och pilotprojekt i Finland har föreskrivits i 35 a § i gränsbevakningslagen. Det bedömdes att en lagstiftningslösning av samma typ är möjlig också vad gäller en annan stats militära resurser, vilket skulle innebära att om dessa ska föreskrivas i lagen om försvarsmakten. Andra alternativ var, såsom det har konstaterats ovan, att om saken föreskrivs i en separat lag som gäller beslutsfattande, i lagen om militär krishantering, eller helt separat.

### 3.3 De viktigaste förslagen

Enligt propositionen ska bestämmelserna om internationell verksamhet i lagen om försvarsmakten, territorialövervakningslagen och värnpliktslagen justeras och kompletteras så att Finland effektivt kan delta i internationellt samarbete samt vara med och lämna och ta emot internationellt bistånd.

Det föreslås att Försvarsmaktens uppgifter, om vilka föreskrivs i lagen om försvarsmakten, ska ändras så att deltagande i lämnandet av internationellt bistånd till en annan stat, till Europeiska unionen eller till en internationell organisation samt deltagande i annan internationell verksamhet blir möjligt mera vidsträckt än i dagens läge. I gällande lag har deltagandet i lämnandet av bistånd till en annan stat begränsats till att gälla stödande av andra finska myndigheter i händelse av en terroristattack, en naturkatastrof, storolycka eller en annan jämförbar händelse. I propositionen föreslås det att dessa begränsningar ska slopas.

Det föreslås vidare att i lagen ska tas in bestämmelser om mottagande av internationellt bistånd. I propositionen föreslås det att försvarsministeriet, efter att ha hört utrikesministeriet, ska kunna begära internationellt bistånd inom Försvarsmaktens verksamhetsområde, om inget annat föreskrivs i det förslag till lag om beslutsfattande om lämnande av och begäran om internationellt bistånd som ingår i regeringens proposition (RP 72/2016 rd), som behandlas i riksdagen just nu. Befogenheten och rätten att använda maktmedel för en styrka eller en enskild militärperson som lämnar bistånd ska fastslås i enlighet med finsk lagstiftning och beslutet om bistånd.

Det föreslås att Försvarsmaktens deltagande i lämnandet av internationellt bistånd genom stöd till en annan finsk myndighet ska ändras så att de begränsningar som finns i lagen och gäller lämnandet av bistånd genom materiel, utrustning eller sakkunnigbistånd ska slopas. När bistånd lämnas ska man i fortsättningen också ha rätt att använda maktmedel. Befogenheten att utföra uppgifterna och rätten att använda maktmedel för den personal som är med och lämnar bistånd ska fastslås i enlighet med den andra finska myndighetens begäran och de befogenheter den anvisar.

I propositionen föreslås vidare att det ska föreskrivas om Försvarsmaktens deltagande i lämnandet av internationellt bistånd och i annan internationell verksamhet utan att det är fråga om att stödja en annan finsk myndighet. Personalens behörighet att utföra uppdraget samt rätt att använda maktmedel som är nödvändiga med tanke på uppdraget ska grunda sig på internationell rätt och på det som den som begär bistånd fastslår. Beslutet om deltagande i lämnandet av internationellt bistånd och i annan internationell verksamhet ska fattas av försvarsministe-

riet efter att det har hört utrikesministeriet, om inget annat föreskrivs i den föreslagna lagen om beslutsfattande om lämnande av och begäran om internationellt bistånd.

I propositionen föreslås det att Försvarsmaktens personal som deltar i lämnandet av internationellt bistånd eller i annan internationell verksamhet ska stå i ett tjänste- eller arbetsavtalsförhållande till försvarsmakten. I första hand ska det vara frågan om personal som har förbundit sig vid Försvarsmaktens internationella verksamhet. På personalen ska den nya lagen om ersättning för olycksfall och tjänstgöringsrelaterad sjukdom i krishanteringsuppdrag tillämpas. Ifall de ändringar som föreslås i lagen om försvarsmakten träder i kraft innan lagen om ersättning för olycksfall och tjänstgöringsrelaterad sjukdom i krishanteringsuppdrag gör det, ska personalens försäkringsskydd skötas med avtal under den mellanliggande tiden.

Reservister som är intresserade av att delta i lämnandet av internationellt bistånd och i annan internationell verksamhet ska också kunna tas i ett tidsbundet tjänste- eller arbetsavtalsförhållande till Försvarsmakten. Då ska de ha rätt att återgå till sitt tidigare arbetsavtals- eller tjänsteförhållande när uppdraget är utfört.

Det föreslås också att i lagen om försvarsmakten ska tas in en ny bestämmelse om att genom en förordning av statsrådet ska det kunna föreskrivas om tillämpningen av vissa avtal som gäller styrkors status för att de internationella förpliktelserna ska kunna sättas i kraft.

Det föreslås att värnpliktslagen ska ändras så att en värnpliktig som fullgör beväringstjänst eller deltar i en repetitionsövning ska kunna förordnas till kortvarig tjänstgöring utomlands, om han deltar i lämnandet av internationellt bistånd eller i annan internationell verksamhet i enlighet med sitt uttryckliga samtycke. Då ska också på dem tillämpas den nya lagen om ersättning för olycksfall och tjänstgöringsrelaterad sjukdom i krishanteringsuppdrag, som bereds vid social- och hälsovårdsministeriet. De värnpliktiga som tjänstgör ska fortsättningsvis inte få delta i uppdrag som kräver användning av vapenmakt eller andra motsvarande farliga uppdrag.

Det föreslås att territorialövervakningslagen ska ändras så att man för territorialövervakning ska kunna begära stöd av militärmyndigheten i en annan stat. Försvarsmakten ska till militärmyndigheten i en annan stat kunna föra fram en begäran om ett uppdrag eller vidta andra åtgärder som gäller verkställandet av beslutet.

Vidare föreslås det i propositionen att begreppet militära maktmedel, som används inom försvarsförvaltningens sektor, ska förenhetligas. Begreppet militära maktmedel i lagen om försvarsmakten ska användas som definition. Enligt det ska med militära maktmedel avses användning av en militärpersons personliga vapen och kraftigare vapenmakt än detta. I territorialövervakningslagen ska definitionen på militära maktmedel slopas och det ska definieras mera exakt vad som avses med maktmedel i dessa lagar. Motsvarande ändringar har man för avsikt att göra också i lagen om försvarsmaktens handräckning till polisen och i gränsbevakningslagen.

## **4 Propositionens konsekvenser**

### **4.1 Ekonomiska konsekvenser**

Faktiska ekonomiska konsekvenser orsakas av planeringen av verksamheten och av beredskapen inför den samt av de beslut i varje enskilt fall som gäller deltagande i lämnandet av internationellt bistånd eller annan internationell verksamhet eller av Finlands beslut att begära bistånd av en annan stat, EU eller en internationell organisation. När beslut fattas om att delta i lämnandet av internationellt bistånd eller i annan internationell verksamhet orsakas de ekono-

miska konsekvenserna framför allt av personalkostnader samt den specialutrustning som uppdraget och förhållandena eventuellt kräver eller av eventuell modifiering av existerande utrustning. Hur stora de ekonomiska konsekvenserna blir är beroende av vilken form och kvalitet biståndet har i varje enskild situation.

När man bedömer kostnadsverkningarna uppgår de extra kostnaderna som baserar sig på tjänste- och arbetskollektivavtalet för en person under en tre veckors arbetsperiod till cirka 8 200 euro. Denna bedömning grundar sig på den genomsnittliga timlönen för personalen vid Försvarsmakten, en genomsnittlig utrikesdagpenning på 60 euro samt på de övertidsarbetersättningar som ska betalas för arbetstimmarna under ett tvåskiftesarbete utan avbrott. Med undantag för utrikesdagpenningen ger motsvarande arbete inom landet upphov till samma kostnader. Till exempel de extra kostnaderna för en specialavdelning bestående av 30 personer, som är på uppdrag under fyra månader, uppgår i fråga om personalkostnaderna till cirka 1,3 miljoner euro. På motsvarande sätt uppgår de extra personalkostnaderna för en flygavdelning på 160 personer på uppdrag under två månader till cirka 3,5 miljoner euro. Kostnaderna ökar, om de reservister som hör till styrkan tas i ett tidsbundet tjänstgöringsförhållande. Tilläggs-kostnaden är i genomsnitt 3 400 euro i månaden per anställd reservist. Av personalen i exemplet ovan med en flygavdelning är cirka hälften reservister, vilkas lönekostnader under två månader vore cirka 550 000 euro. Vidare måste kostnaderna för materiel och utrustning beaktas.

Om man i första hand använder styrkor som Finland anmält till krishanteringens styrkepool eller andra styrkor som Finland anmält för internationell verksamhet för sådana uppdrag som baserar sig på solidaritetsklausulen eller klausulen om ömsesidigt bistånd, ingår kostnaderna för utbildning av och övningar med styrkorna i Försvarsmaktens nuvarande omkostnader. Verksamheten ska huvudsakligen genomföras med Försvarsmaktens anställda samt genom att existerande materiel och utrustning används.

De föreslagna ändringarna av författningarna har således i sig inga direkta kostnadsverkningar. I en situation där bistånd lämnas eller tas emot, ska försvarsministeriet dock vid behov föreslå extra anslag för att täcka utgifterna för sändandet av personal och styrkor samt för verksamheten.

#### **4.2 Konsekvenser för myndigheterna**

Med tanke på myndigheternas uppgifter och befogenheter skulle en mera exakt och täckande reglering än den nuvarande göra verksamheten klarare i situationer där det är fråga om internationellt samarbete samt om att lämna och ta emot bistånd.

Propositionen har inga konsekvenser för den behörighetsfördelning som i lagen om statsrådet (175/2003) och i reglementet för statsrådet (262/2003) föreskrivs mellan statsrådets allmänna sammanträde och det behöriga ministeriet och inte heller för definitionen på vilket ministerium som är behörigt.

Innehållet i det bistånd som ska lämnas är av betydelse med tanke på vilka konsekvenser som gäller för personalen. Om man för lämnande av bistånd i första hand kan använda sådan personal som förbundit sig till de styrkor som anmälts till krishanteringens styrkepool, kan man utnyttja den utbildning och beredskap som styrkan ges.

I och med den föreslagna regleringen kan Försvarsmaktens internationella uppdrag öka. Eftersom Försvarsmaktens övriga verksamhet fortgår också under den tid som bistånd lämnas, kan lämnandet av bistånd dock ha tillfälliga konsekvenser för Försvarsmaktens verksamhet både på innehållet i arbetsuppgifterna och på arbetsmängden för den personal som tjänstgör här hemma. Man strävar efter att minska konsekvenserna för Försvarsmaktens övriga verk-

samhet genom att den personal som deltar i lämnandet av bistånd i mån av möjlighet byts ut t.ex. med en månads intervall. På detta sätt kan man också begränsa konsekvenserna för enskilda personer.

Det att reservister vid behov ska kunna tas i ett tidsbundet tjänste- eller arbetsavtalsförhållande till Försvarsmakten ökar tillfälligt antalet årsverken vid Försvarsmakten och organisationernas personalstyrka samt personalkostnaderna.

De risker som eventuellt gäller personalens säkerhet beror på situationen och på arten av det bistånd som lämnas. De extremaste riskerna kan jämföras med riskerna i den militära krishantering. Detta beaktas genom att personalens försäkringsskydd förbättras. Dessutom ska bestämmelserna om arbetstidsskydd i tjänste- och arbetskollektivavtalen följas.

Personalens och styrkornas juridiska status strävar man efter att trygga och ordna så att de baserar sig på antingen NATO/PfP SOFA eller på andra bilaterala eller multilaterala avtal.

### **4.3 Samhälleliga konsekvenser**

Propositionen förbättrar Finlands beredskap att lämna och ta emot internationellt bistånd och därmed att delta i det internationella samarbetet t.ex. vad gäller att hantera terrorism, naturkatastrofer och andra internationella störningssituationer. Propositionen ökar möjligheterna att mera vidsträckt än tidigare delta i de situationer gällande lämnande och mottagande av internationellt bistånd som förutsätts i och med den internationella utvecklingen. Förslaget förbättrar beredskapen att delta i lämnandet och mottagandet av internationellt bistånd som stöd för en annan finsk myndighet.

I fråga om de reservister som ska tas i ett tjänste- eller arbetsavtalsförhållande till Försvarsmakten innebär förslaget att med arbetsgivaren måste överenskommas om en tidsbunden övergång till ett anställningsförhållande hos Försvarsmakten.

## **5 Beredningen av propositionen**

### **5.1 Beredningsskeden och beredningsmaterial**

Utrikesministeriet tillsatte den 14 maj 2013 en arbetsgrupp för att bedöma behoven av ändringar i lagstiftningen om krishantering och annat internationellt samarbete utifrån skrivningarna i statsrådets redogörelse om Finlands säkerhets- och försvarspolitik 2012 (SRR 6/2012 rd). Som mål för arbetsgruppen ställdes att den med avseende på tillräcklighet och ändringsbehov skulle göra en täckande bedömning av Finlands nuvarande lagstiftning i syfte att Finland fullt ut ska kunna delta i internationell krishantering och i samarbete i enlighet med sina utrikes- och säkerhetspolitiska riktlinjer och internationella förpliktelser. I arbetsgruppen ingick representanter förutom för utrikesministeriet också för republikens presidents kansli, statsrådets kansli, justitieministeriet, inrikesministeriet, försvarsministeriet och huvudstaben. Arbetsgruppen avlät sitt betänkande (betänkande av Arbetsgruppen för förändringsbehov av lagstiftning som anknyter till krishantering och annat internationellt samarbete, Utrikesministeriets publikationer 11/2014) den 4 november 2014. Betänkandet innehöll ett förslag med formen av en regeringsproposition om ändring av lagen om militär krishantering och vissa andra lagar (RP 297/2014 rd – RSV 318/2014 rd). Regeringens proposition gavs till riksdagen i mars 2015 och lagarna trädde i kraft den 1 juni 2015 (576–578/2015). Betänkandet innehöll också den utvärdering som presenteras ovan i avsnitt 2.3 gällande lagstiftningsalternativ om lämnandet av och begäran om internationellt bistånd.

Utrikesministeriet tillsatte den 25 mars 2015 en arbetsgrupp för att fortgå med det arbete som den förra arbetsgruppen hade påbörjat och bereda lagstiftning med anknytning till lämnandet och mottagandet av internationellt bistånd. I arbetsgruppen fanns representanter för republikens presidents kansli, statsrådets kansli, utrikesministeriet, justitieministeriet, inrikesministeriet, försvarsministeriet samt social- och hälsovårdsministeriet. Enligt en riktlinje, som godkändes vid statsrådets utrikes- och säkerhetspolitiska ministerutskotts och republikens presidents gemensamma möte den 26 januari 2015, var målet för arbetsgruppens arbete att bereda en separat lag utifrån den ovan nämnda arbetsgruppens betänkande. Målet med lagstiftningsprojektet var särskilt att nationellt verkställa förpliktelserna i enlighet med EU:s solidaritetsklausul och klausul om ömsesidigt bistånd och att säkerställa att Finland har ändamålsenlig beredskap till beslutsfattande vad gäller att lämna och ta emot bistånd. I lagstiftningsprojektet var det viktigt att försäkra sig om att man i de situationer som anknyter till lämnandet och mottagandet av bistånd kan agera snabbt och effektivt och att de mekanismer som skapats för detta inte äventyras.

Enligt det beslut genom vilket den av utrikesministeriet ledda arbetsgruppen tillsattes kunde arbetsgruppen enligt behov tillsätta underarbetsgrupper t.ex. för fördragsfrågor samt för beredning av lagstiftning om territorialövervakningssamarbete, stödjande av en annan myndighet och användning av militära resurser i situationer med internationellt bistånd och annan sådan sektorvis lagstiftning som på ett väsentligt sätt anknyter till en separat lag. Enligt beslutet med vilket arbetsgruppen tillsattes skulle underarbetsgrupperna rapportera om sitt arbete till huvudarbetsgruppen och deras andelar skulle inbegripas i huvudarbetsgruppens betänkande.

Vid försvarsministeriet inleddes sektorvis beredning. Också inrikesministeriet har berett de ändringar i lagstiftningen som behövs på ministeriets verksamhetsområde. Under beredningens gång upptäcktes det att mest ändamålsenligt vore att koncentrera de sektorvisa förslagen till ändringar av lagstiftningen i egna regeringspropositioner. Utkasten till sektorvisa regeringspropositioner har behandlats i utrikesministeriets arbetsgrupp samt bilateralt mellan försvarsministeriet och inrikesministeriet för att det skulle kunna säkerställas att propositionerna stämmer överens med varandra. Vidare hördes sakkunniga på fördragsrätt när propositionerna utarbetades.

## **5.2 Remissyttranden och hur de har beaktats**

Försvarsministeriet sände propositionen på remiss till 31 instanser. Totalt 21 utlåtanden erhöles.

Propositionen sändes på remiss till republikens presidents kansli, statsrådets kansli, utrikesministeriet, justitieministeriet, inrikesministeriet, finansministeriet, kommunikationsministeriet, social- och hälsovårdsministeriet, miljöministeriet, justitiekanslersämbetet, riksdagens justitieombudsmans kansli, Försvarsmaktens huvudstab, statens arbetsmarknadsverk, Finlands näringsliv, Upseeriliitto, Befälsförbundet, Underofficersförbundet, Maanpuolustuksen henkilökuntaliitto MPHL, Maanpuolustuksen teknisten toimihenkilöiden liitto MTTL, Förhandlingsorganisationen för offentliga sektorns utbildade JUKO, Löntagarorganisationen Pardia, Förbundet för den offentliga sektorn och välfärdsområdena JHL, Reservistförbundet - Reservens underofficersförbund, Finlands reservofficersförbund, Finlands Fredsbevararförbund, Puolustusvoimien diplomi-insinöörit PVDI, Maanpuolustuksen insinöörit MPI, Elbranschens fackförbund, Metallarbetarförbundet, Finlands Maskinbefälsförbund samt Social- och hälsovårdens fackorganisation Tehy. Dessutom sändes utkastet till regeringsproposition till Ålands landskapsregering för kännedom.

Utlåtanden gavs av utrikesministeriet, justitieministeriet, inrikesministeriet, finansministeriet, social- och hälsovårdsministeriet, justitiekanslersämbetet, riksdagens justitieombudsmans

kansli, Försvarsmaktens huvudstab, Finlands näringsliv, Upseeriliitto, Befälsförbundet, Underofficersförbundet, Maanpuolustuksen teknisten toimihenkilöiden liitto MTTL, JUKO, Pardia, Reservistförbundet - Reservens underofficersförbund, Finlands reservofficersförbund, Finlands Fredsbevararförbund, Puolustusvoimien Diplomi-insinöörit PVDI och Maanpuolustuksen insinöörit MPI. Miljöministeriet meddelade att det inte har något att anföra i ärendet. Ålands landskapsregering sände försvarsministeriet för kännedom det utlåtande som landskapsregeringen gett inrikesministeriet på revideringen av den lagstiftning som gäller ett utkast till regeringsproposition om lämnande och mottagande av internationellt bistånd på inrikesministeriets förvaltningsområde.

Remissbegäran sattes också ut på försvarsministeriets webbplats på adressen [www.defmin.fi](http://www.defmin.fi) och utgående från detta lämnade en privatperson in ett utlåtande på propositionsutkastet.

Ärendet har behandlats och personalorganisationerna har hörts om lagförslagen i försvarsförvaltningens personalpolitiska samarbetsorgan den 15 februari 2016. Dessutom har personalorganisationerna ombetts komma med utlåtanden på lagförslagen.

Vidare ordnades den 25 april 2016 på försvarsministeriet en hearing gällande ett tillägg som gjordes i 12 b § i lagförslag 1 efter att propositionen varit på remiss. Tillägget gällde rätten att återgå till sitt tidigare arbete för en reservist som anställts vid Försvarsmakten för den tid som ett uppdrag, som gäller lämnande av internationellt bistånd eller ett annat internationellt uppdrag, pågår. Till hearingen inbjöds Finlands näringsliv, Statens arbetsmarknadsverk, Kommunala arbetsmarknadsverket, Kyrkans arbetsmarknadsverk, Centralorganisationen för högutbildade i Finland AKAVA ry, Tjänstemannacentralorganisationen STTK rf, Finlands Fackförbunds Centralorganisation FFC, Reservistförbundet - Reservens underofficersförbund och Finlands Reservofficersförbund. På tillägget begärdes också ett utlåtande av arbets- och näringsministeriet.

De ändringar som föreslås i lagen om försvarsmakten, territorialövervakningslagen och värnpliktslagen ansågs allmänt motiverade och nödvändiga och lagförslagen fick understöd. I utkastet till bestämmelser och i motiveringarna till regeringspropositionen föreslogs en del ändringar, och dem har man försökt beakta vid den fortsatta beredningen av propositionen. Mest kommenterades de frågor som anknyter till personalens ställning.

Utrikesministeriet konstaterar att propositionsutkastet har behandlats i arbetsgruppen för beredning av lagstiftning i samband med lämnande och mottagande av internationellt bistånd, som leddes av utrikesministeriet. Propositionen har ett direkt samband med det betänkande som nämnda arbetsgrupp avlät den 12 februari 2016, och i vilket föreslås att en lag om beslutsfattandet vid lämnande av och begäran om internationellt bistånd ska stiftas. Utrikesministeriet anser att de förslag som ingår i försvarsministeriets proposition är nödvändiga för att lagstiftningshelheten ska fungera, och understöder förslaget.

Justitieministeriet konstaterar att propositionsutkastet sammanhänger med det utkast till regeringsproposition med förslag till lag om beslutsfattande om lämnande av och begäran om internationellt bistånd som har beretts i en av utrikesministeriet tillsatt arbetsgrupp och att propositionsutkastet ska bedömas som en helhet. Enligt justitieministeriets uppfattning är de i sig ganska vida bestämmelserna, som föreslås i lagen om försvarsmakten och som gäller Försvarsmaktens internationella verksamhet, med beaktande av ovan nämnda reglering gällande beslutsfattandet godtagbara och förenliga med de krav som grundlagen ställer. Justitieministeriet anser emellertid att det är befogat att precisera 4 a § om begäran om bistånd och 12 § om lämnande av bistånd i lagen om försvarsmakten genom att begränsa dem till sådant bistånd som hör till Försvarsmaktens verksamhetsområde. Den föreslagna ändringen har gjorts i bestämmelseutkastet. I fråga om begäran om militärt bistånd anser justitieministeriet att detta är

sammankopplat med statens suveränitet. Det väsentliga vid bedömningen av suveräniteten är att biståndet alltid ska grunda sig på en begäran av Finland och i betydande frågor ska beslutet om begäran fattas på åtgärd av de högsta statsorganen. Trots detta dryftar justitieministeriet huruvida begäran om bistånd borde regleras med mera exakta materiella förutsättningar. Justitieministeriet påtalar också att främmande styrkors verksamhet inte har underställts finsk militärledning, men att detta enligt motiveringarna inte heller tycks vara möjligt. Justitieministeriet konstaterar emellertid att till dessa delar kan 4 b § i den föreslagna lagen bli problematisk med tanke på 1 § i grundlagen. Med anledning av detta har särskilda aspekter som hänför sig till ledningsförhållandena beskrivits mera exakt i motiveringarna och dessutom har det uppmärksammas att beslutet om att begära bistånd alltid ska fattas på åtgärd av de högsta statsorganen uttryckligen för att säkerställa statens suveränitet.

Inrikesministeriet anser det viktigt att Finland också på försvarsministeriets förvaltningsområde fullt ut kan begära och lämna internationellt bistånd. Den reglering som gäller detta ska dock inte få orsaka olägenhet eller fördunkla gällande nationella befogenheter. Enligt inrikesministeriets åsikt har en myndighet i en situation med internationellt bistånd inte vidare befogenheter än vad om dessa har föreskrivits nationellt. Inrikesministeriet konstaterar att varje förvaltningsområde är ansvarigt för lämnandet av och begäran om internationellt bistånd på sitt verksamhetsområde och vid behov kan övriga myndigheter ge den behöriga myndigheten stöd i denna uppgift. De situationer med internationellt bistånd som förekommer inom försvarsministeriets verksamhetsområde är enligt inrikesministeriet till sin art sådana att betydelsen av att lagstiftningen är exakt avgränsad framhävs. Detta bör beaktas i lagstiftningen och i den bör det exakt definieras vad som avses med internationellt bistånd som ska begäras och lämnas, en främmande stats militärpersoners behörighet samt behörigheten för de militärpersoner som Finland ska sända ut. Inrikesministeriet föreslår ändringar i punkterna i 2 § i lagen om försvarsmakten, vilka gäller Försvarsmaktens uppgifter. Dessa ändringar gäller uppgifternas ordningsföljd. Försvarsmaktens deltagande i lämnandet av internationellt bistånd och i annan internationell verksamhet har man dock velat hålla som en egen uppgiftspunkt i bestämmelsen för att betona dess betydelse. Inrikesministeriet föreslår också att paragraferna om lämnande av och begäran om bistånd ska preciseras så att biståndet ska höra till Försvarsmaktens verksamhetsområde. Denna ändring har gjorts.

Inrikesministeriet anser att vid begäran om bistånd bör försvarsministeriet utöver utrikesministeriets också höra inrikesministeriets förvaltningsområde. Den egentliga bestämmelsen har inte ändrats till denna del, men motiveringarna har kompletterats. I den bestämmelse som gäller Försvarsmaktens deltagande i lämnandet av internationellt bistånd som stöd för andra finska myndigheter föreslår inrikesministeriet att det ska läggas till att utöver det behöriga ministeriet ska också en myndighet kunna begära stöd. Detta tillägg beror på ny reglering som föreslås i gränsbevakningslagen. Den föreslagna ändringen har gjorts. Inrikesministeriet har föreslagit att i motiveringarna i utkastet till regeringsproposition mera vidsträckt ska refereras den behörighet och rätt att använda maktmedel som grundar sig på internationell rätt. Till denna del hänvisas det i propositionsutkastet till den utredning som utrikesministeriet har gett riksdagens utrikesutskott den 24 augusti 2014 (UTP 13/2015 vp, Utrikesministeriets publikationer 8/2015) där de regler i den internationella rätten som gäller användning av maktmedel har retts ut närmare. Inrikesministeriet har uppmärksammat den bestämmelse som föreslås i 12 a § 2 mom. i lagförslag 1 och gäller Försvarsmaktens behörighet och användning av maktmedel när en annan finsk myndighet stöds vid lämnandet av internationellt bistånd. Inrikesministeriet anser att bestämmelsen tydligare ska stämma överens med de ändringar av polislagen och gränsbevakningslagen som ingår i en regeringsproposition om lämnande och mottagande av internationellt bistånd inom inrikesministeriets förvaltningsområde. Utgående från detta förtydligades formuleringen i bestämmelsen så att Försvarsmakten har behörighet att utföra uppgifter och rätt att använda maktmedel i enlighet med den behörighet som en annan finsk myndighet anvisar.

Finansministeriet konstaterar att eftersom det enligt propositionen inte föreslås några ändringar i villkoren i anställningsförhållandet för statens personal, har finansministeriet till denna del inget att anmärka. Finansministeriet anser det dock viktigt att i arbetsavtalen för de personer som ska förordnas till internationella uppdrag enligt propositionen redan i rekryteringsfasen skrivs in tillräckligt exakt nämnda skyldighet och innehållet i den. På detta sätt kan tolkningsproblem och eventuella andra meningsskiljaktigheter om arbetsavtalsförhållandet undvikas.

Social- och hälsovårdsministeriet anser att tillsammans med utrikesministeriets och inrikesministeriets lagprojekt förbättrar propositionsutkastet Finlands möjligheter att delta i lämnandet av internationellt bistånd och möjligheter att ta emot internationellt bistånd.

Justitiekanslersämbetet konstaterar att den situation där den reglering som gäller myndigheternas internationella samarbete tillämpas, kompliceras av det att man samtidigt måste beakta eventuella internationella avtal samt sändarlandets och mottagarlandets nationella lagstiftning. När det föreskrivs om myndigheternas internationella uppdrag och befogenheter måste det också beaktas att de står i samklang med myndigheternas nationella uppdrag och befogenheter. Till följd av sakens natur torde det enligt justitiekanslersämbetet inte förutsättas riktigt lika stor exakthet och noggrann avgränsning av definieringen av uppgifter och befogenheter som sammanhänger med det militära försvaret som i fråga om regleringen av myndigheternas uppgifter och befogenheter under normala förhållanden. Å andra sidan kan man med de befogenheter som anknyter till det militära försvaret ingripa i rättigheterna och skyldigheterna för målpersonerna på ett mycket betydelsefullt sätt. Enligt justitiekanslersämbetet är det problematiskt att i de bestämmelser som föreslås i lagen om försvarsmakten inte fastslås förutsättningarna för att lämna eller begära bistånd, inte ens för vilka uppdrag Försvarsmakten ska kunna lämna eller ta emot bistånd. Detta gör det möjligt att avvika från militärmyndigheternas nationella uppdrag och befogenheter samt från den nationella befogenhetsfördelningen mellan civila och militära myndigheter när internationellt bistånd lämnas och tas emot. När propositionen färdigställdes, preciserades 4 a och 12 § i lagförslag 1 genom att de avgränsades till att gälla bistånd som hör till Försvarsmaktens verksamhetsområde. Justitiekanslersämbetet anser det också problematiskt att de bestämmelser som föreslås i lagen om försvarsmakten lämnar de lednings- och ansvarsförhållanden som sammanhänger med lämnande och mottagande av internationellt bistånd mycket öppna. I utkastet till bestämmelser har de uppgifter och befogenheter som gäller bistånd, med undantag av överensstämelsen med folkrätten, inte begränsats, eftersom syftet är att bestämmelserna ska lämpa sig för situationer av flera slag. I de beslut som gäller bistånd i varje enskilt fall ska det fastslås vilka uppdrag och befogenheter som kommer i fråga. De motiveringar som gäller ledningsförhållanden har preciserats i propositionsutkastet. Med tanke på att lagstiftningen ska vara konsekvent anser justitiekanslersämbetet att det är motiverat att förenhetliga begreppet militära maktmedel. Dessutom har justitiekanslersämbetet kommit med vissa mera tekniska preciseringsförslag i utkastet till bestämmelser och dessa har gjorts.

Riksdagens justitieombudsmans kansli har bedömt de förslag som kan vara av betydelse med tanke på laglighetsövervakningen av Försvarsmaktens förvaltningsområde. Riksdagens justitieombudsmans kansli konstaterar att när det är frågan om en situation som gäller lämnande av eller begäran om internationellt bistånd, som inte regleras på EU-nivå eller i internationella avtal som binder Finland, bör man granska lagstiftningen om bl.a. beslutsförfarandet, en främmande stats myndigheters befogenheter, användning av maktmedelsredskap och juridiska ställning när de agerar på finskt territorium och i motsvarande grad finska myndigheters när de agerar utomlands. I fråga om utländska myndigheter hänvisar riksdagens justitieombudsmans kansli till regleringen i gränsbevakningslagen och konstaterar att det vore motiverat att reda ut om de fullmakter som framgår av bestämmelsen i lagen om försvarsmakten och förutsättningarna för att använda dem borde preciseras till någon del. Riksdagens justitieombudsmans kansli påpekar också att sådana maktmedelsredskap som är förbjudna nationellt inte kan an-

vändas vid lämnandet eller mottagandet av bistånd. I sig anser riksdagens justitieombudsmans kansli det bra att om användningen av maktmedel har föreskrivits på ett sätt som motsvarar lagen om militär krishantering. Riksdagens justitieombudsmans kansli anser det viktigt att med beaktande av rättsskyddsaspekterna ska den författningsgrund som gäller de värnpliktigas rättigheter och skyldigheter vara så klar som möjligt. Riksdagens justitieombudsmans kansli uppmärksammar att den värnpliktiges samtycke till internationella uppdrag, som förutsätts i en bestämmelse i värnpliktslagen, bör vara frivilligt och äkta. Den värnpliktige bör förstå betydelsen av det samtycke han ger och vilka konsekvenser det har. Ett uppdrag bör vara exakt fastställt tidsmässigt och gällande sammansättningen. För alla militärpersoner som ska sändas ut på en insats bör det också i samband med utbildningen noggrant redas ut bl.a. frågor som gäller ansvaret vid insatsen. När propositionen färdigställdes, betonades dessa faktorer i detaljmotiveringen till lagförslag 3. Eftersom propositionsutkastet i betydande grad utvidgar möjligheten att förordna en beväring att delta i verksamhet utanför finskt territorium, anser riksdagens justitieombudsmans kansli att de motiveringar som gäller utkastets lagstiftningsordning ska kompletteras med tanke på de allmänna förutsättningarna för begränsning av de grundläggande fri- och rättigheterna och betydelsen av samtycke som en eventuellt i 9 § 3 mom. i grundlagen tryggad grundläggande rättighet. När propositionen färdigställdes gjordes en komplettering i Kap. 3 Förhållande till grundlagen och lagstiftningsordning.

Huvudstaben anser att propositionsutkastet utgör en god och konsekvent grund för Försvarsmaktens lämnande av internationellt bistånd och annan internationell verksamhet. Huvudstaben konstaterar att det vore bra att ännu jämföra propositionsutkastet med lagen om militär krishantering för att försäkra sig om att bestämmelserna är förenliga med varandra. Detta har också gjorts när propositionen färdigställdes.

Gällande personalen påpekade justitieministeriet, riksdagens justitieombudsmans kansli och personalorganisationerna att det inte ska förutsättas samtycke av Försvarsmaktens personal för lämnande av internationellt bistånd och annan internationell verksamhet. Mest koncentrerade sig personalorganisationernas utlåtanden på propositionens konsekvenser för personalens ställning och villkoren i anställningsförhållandet. Det förutsattes att för lämnande av internationellt bistånd och andra uppdrag inom den internationella verksamheten används endast personer som gett sitt samtycke till uppdragen och som har tillräcklig kompetens och erfarenhet. Om uppdragen emellertid ingår i ett tjänste- eller arbetsavtalsförhållande till Försvarsmakten, förutsatte en del av organisationerna att i den situationen endast används sådana personer för uppdragen som trätt i tjänst efter att lagen trätt i kraft, och att av de personer som inlett sin tjänstgöring innan lagen trätt i kraft används endast sådana som har gett sitt samtycke till uppdragen. Enligt organisationernas åsikt kan förpliktelser som ingår i en tjänst och i arbetsuppgifter inte ändras genom arbetsgivarens ensidiga beslut medan ett tjänste- eller arbetsavtalsförhållande pågår.

I fråga om villkoren för anställningsförhållandet i uppdrag som gäller lämnande av internationellt bistånd och andra internationella uppdrag förutsattes det att man kommer överens med de organisationer som representerar personalen. De villkor som grundar sig på tjänste- och arbetskollektivavtalen ansågs inte lämpa sig framför allt för uppdrag där man kan bli tvungen att använda militära maktmedel.

Utgående från utlåtandena ändrades bestämmelseutkastet gällande personalen så att för uppdragen i första hand ska användas de av Försvarsmaktens personal som har förbundit sig till Försvarsmaktens internationella verksamhet. Dessutom har motiveringarna kompletterats till den del som gäller hur man försöker minimera de olägenheter som personalen orsakas och ersätta den ekonomiskt. I motiveringarna har man också försökt ta upp varför de nuvarande villkoren i tjänste- och tjänstgöringsförhållandet också lämpar sig för internationella uppdrag

samt det att det i en brådskande situation inte är möjligt att inleda förhandlingar för att komma överens om nya villkor.

I de utlåtanden som erhöles från personalorganisationerna uppmärksammades också finansieringen av verksamheten. Till denna del har motiveringarna preciserats genom att eventuella kostnader har lagts till i form av exempelkalkyler.

Upseeriliitto anser att utvecklandet av den militära kapaciteten är en bra konsekvens av de föreslagna lagändringarna. Vid beredningen har man inte beaktat vilka konsekvenserna av ändringarna är ur ekonomiskt eller personalpolitiskt perspektiv. Det räcker inte att ärendet bereds med tanke på bistånd av handräckningstyp utan i beredningen bör också eventuella ytterlighetsexempel beaktas, såsom kampen mot terrorism eller till och med användningen av militära maktmedel. Hurdant bistånd Finland förbinder sig att ge, förblir oklart utifrån lagförslaget. Lagändringen kommer att ha betydande konsekvenser för Försvarsmaktens handlingsresurser. Lämnandet av bistånd och förberedelserna inför det höjer personal- och materialkostnaderna. För detta krävs tilläggsfinansiering.

Enligt Upseeriliittos åsikt bör bindandet av personalen vid lämnandet av bistånd genom en skyldighet som ingår i tjänsten ändras så att frivillig personal rekryteras till en personalpool som bildas för lämnande av bistånd. Personal kan inte sändas på uppdrag som gäller lämnande av bistånd med de villkor som gäller ett inhemskt tjänstgöringsförhållande. Den inhemska lönen baserar sig på avtal och på system där uppgifterna utvärderas. Villkoren för tjänstgöringsförhållandet när det gäller att lämna internationellt bistånd bör förhandlas fram med personalorganisationerna. Personalen har en tjänste- och arbetskollektivjuridisk ställning. För att det ska vara möjligt att lämna bistånd bör det finnas ett färdigt system, som omfattar de styrkor som utbildas och utrustas så att de har handlingskapacitet för uppdrag utomlands. Systemet bör också innehålla tjänstgöringsförhållandets alla villkor, försäkringar, stödåtgärder samt arrangemang vilka inkluderar skadade och stupade. Ett sådant system har Försvarsmakten inte enligt Upseeriliittos åsikt.

Befälsförbundet rf anser lagförslaget vara ändamålsenligt eftersom det, om det realiserar, justerar och preciserar de förfaringsätt som hänför sig till verkställandet av EU:s ömsesidiga bistånd. I den fortsatta beredningen av lagförslaget bör det enligt Befälsförbundet också säkerställas att de författningar, resurser och avtalsbestämmelser som påverkar personalens ställning motsvarar de nya kraven. Till exempel de ekonomiska resurser som ska riktas till Försvarsmakten måste i fortsättningen vara av ett sådant slag att de motsvarar de nya förpliktelser som lagändringen för med sig. Försvarsmakten måste också ges resurser så att den kan beakta dessa uppdrag inom den internationella verksamheten i sina personalsammansättningar. Befälsförbundet förutsätter att bestämmelserna i tjänstekollektivavtalen granskas på nytt tillsammans med personalorganisationerna, för att man ska komma underfund med huruvida de förpliktelser som EU:s solidaritetsklausul och klausul om ömsesidigt bistånd medför, förutsätter ändringar och tillägg i yrkesmilitärernas tjänstekollektivavtal.

Enligt Befälsförbundets åsikt kan man utgående från lagförslaget anta att yrkesmilitärer i fortsättningen i sina tjänsteuppdrag kan råka in i sådana situationer med användning av maktmedel som kan inbegripa utöver personlig vapen användning också användning av vapenmakt med krigsmateriel på samma sätt som i krishanteringsuppdrag. Enligt Befälsförbundets syn bör konsekvenserna av ändringen också granskas med tanke på arbetarskyddslagen. För närvarande tillämpas arbetarskyddslagen inte på sådan militär övning eller utbildning vars huvudsakliga syfte är att öva militära specialfärdigheter. Däremot lyder Försvarsmaktens operativa verksamhet, underhåll och andra stödåtgärder under arbetarskydds författningarna på samma sätt som krishanteringsuppdragen. Nu måste det i motiveringarna till lagförslaget beaktas,

huruvida lagändringen när den träder i kraft medför ett behov att ändra arbetarskyddslagen eller att komplettera ämbetsverkets normstyrning.

I beredningen av lagen bör enligt Befälsförbundets åsikt ställning tas också till huruvida en yrkesmilitär med stöd av 23 § i arbetarskyddslagen har rätt att vägra utföra arbete inom internationell verksamhet utan rädsla för militärdisciplinära påföljder, om yrkesmilitären bedömer att en tjänsteresa kan orsaka allvarlig fara för hans liv eller hälsa. Denna sak behandlas i detaljmotiveringen till 12 b § i lagförslag 1. Enligt Befälsförbundet bör tjänstemännens juridiska ställning i förhållande till internationell lagstiftning, lagstiftningen i mållandet för ett internationellt uppdrag samt den inhemska lagstiftningen skrivas klarare än för närvarande i samband med denna lagberedning. Befälsförbundet föreslår att ifall propositionen framskrider till utskottsbehandling i riksdagen, bör personalorganisationerna ges möjlighet att komplettera sina utlåtanden i samband med hörandet.

Underofficersförbundet anser det viktigt att Finland svarar på de förpliktelser som EU:s solidaritetsklausul och klausul för ömsesidigt bistånd ger vårt land. I sitt utlåtande ägnar Underofficersförbundet särskild uppmärksamhet åt följande frågor: kan man ensidigt och i väsentlig grad ändra de tjänsteåligganden som påverkar ställningen för en tjänsteman, som redan utnämnts till en tjänst, genom att utöka dem i enlighet med den nu föreslagna lagändringen, vad avses med att lämna internationellt bistånd och annan internationell verksamhet och eventuellt vad avses inte med detta, hurdan användning av militära maktmedel ger lagen faktisk möjlighet till, hur fungerar tjänstgöringsförhållandets villkor, som beror på ett anställningsförhållande till Försvarmakten, i situationer där internationellt militärt bistånd lämnas.

Underofficersförbundet kräver i sitt utlåtande att lagutkastet ändras så att finskt militärt bistånd lämnas i enlighet med lagförslaget, dock så att bistånd inte kan lämnas för direkta stridsuppdrag på ett krigsområde eller annars i krigsliknande förhållanden i ett främmande land.

I den del som gäller personalens ställning i de allmänna motiveringarna till lagen stöder man sig på skrivningarna i regeringens proposition med förslag till lag om försvarmakten (RP 264/2006). I hänvisningarna betonas personalens skyldighet eller frivillighet att delta, tjänsteförhållande till Försvarmakten och överensstämmelse med Försvarmaktens tjänstekollektivavtalsystem. I fråga om användningen av maktmedel hänvisas det i propositionen till den internationella rättens principer och de befogenheter som den som begär bistånd fastslår samt till rätten att använda de maktmedel som är nödvändiga med tanke på uppdraget. Enligt Underofficersförbundets åsikt låter man i propositionen på ett vilseledande sätt bli att nämna att de principer det är fråga om i den regeringspropositionen inte alls gäller verksamhet med vilken skulle sammanhänga användning av maktmedel. I den regeringsproposition som nu behandlas är det möjligt att använda maktmedel, vilket gör att användningen av motiveringarna i den ovan nämnda regeringspropositionen (RP 264/2006) inte kan vara korrekt, utan de har tagits ur sitt sammanhang. Också i de definitioner som gäller användningen av maktmedel är det enligt Underofficersförbundets åsikt viktigt att konstatera vad som inte ingår i tillämpningsområdet för maktmedelsmetoder enligt denna lag.

Enligt Underofficersförbundets åsikt kommer tjänstemännens skyldigheter att öka i fråga om internationella uppdrag som gäller militärt bistånd med anledning av den föreslagna lagändringen. De internationella militäruppdrag som nu föreslås bli införlivade i tjänsteskyldigheterna har inte varit möjliga enligt den tidigare lagen och de som tjänstgör i en militärtjänst har således inte ens kunnat beakta denna möjlighet. En tjänsteman, också en som tjänstgör i en militärtjänst, måste enligt Underofficersförbundet kunna lita på att uppgifterna i tjänsten är av bestående art och på det skydd tjänsten ger mot oväntade ändringar i myndigheternas verksamhet.

Enligt Underofficersförbundets åsikt ger förslaget intrycket att utgångspunkten för det lagutkast som behandlas är att uppdragen inom internationellt bistånd skulle vara enhetliga med inhemska tjänsteuppdrag. Denna utgångspunkt är enligt Underofficersförbundets åsikt felaktig. Underofficersförbundet konstaterar att villkoren i Försvarmaktens inhemska tjänstgöringsförhållande inte som sådana lämpar sig att användas för de uppdrag inom internationellt militärt bistånd som det nu är frågan om.

Maanpuolustuksen teknisten toimihenkilöiden liitto MTTL ber att, när lagen stiftas, det ska beaktas att förpliktelserna enligt lagen kan medföra ansevärliga tilläggskostnader för Försvarmakten, vilka alltid borde ges separat finansiering när man övergår till verksamheten i fråga. Då äventyrar verksamheten inte Finlands egen försvarsberedskap.

MTTL instämmer inte i propositionens tanke om att Försvarmaktens personal ska delta i verksamheten med tjänstgöringsförhållandets nuvarande villkor och utan frivillighet. I synnerhet de personer som för närvarande tjänstgör har inte bundit sig vid förfarandet i fråga när de inledde tjänstgöringen. Nya personer, som inleder sin tjänstgöring sedan lagen trätt i kraft, bör klart informeras om att deltagande i uppdragen i fråga kan bli aktuellt som en del av tjänstgöringen och utgående från frivillighet. Med personer i arbetsavtalsförhållande kan tjänstgöringen inledas först när man på riktigt har kommit överens om det och villkoren för tjänstgöringsförhållandet har fastställts. Lagändringen orsakar en betydande tilläggsskyldighet för personalen och i synnerhet skyldigheten att åka utomlands på biståndsuppdrag utan förhandsvarningen på tre månader och utan något som helst jourssystem och jourersättning är en mycket underlig tanke. Enligt propositionen tillämpas lagen om ersättning för olycksfall och tjänstgöringsrelaterad sjukdom i krishanteringsuppdrag på personalen. MTTL anser följaktligen att för verksamheten i fråga med separat finansiering bör fastslås villkoren för tjänstgöringsförhållandet och ett klart jourssystem med korrekta utgifts- och jourersättningar, såsom redan är fallet i krishanteringsuppdrag.

Förhandlingsorganisationen för offentliga sektorns utbildade JUKO konstaterar att för uppdragen i fråga bör finnas och hittas kompetent och motiverad personal, och därför bör de olika personalgrupperna i sin helhet behandlas lika. Deltagandet bör vara frivilligt men det är dock viktigt att för nya personer, som ska rekryteras till Försvarmakten, redan i begynnelsefasen av deras karriär, klargörs att uppdragen är en del av karriäracykeln. Särskilt viktigt anser JUKO det vara att gällande dem som deltar i uppdragen i fråga förhandla med de parter som representerar personalen om tillräckligt goda villkor för tjänstgöringsförhållandet, om försäkringskydd på rätt nivå och vid behov också om rehabilitering på olika nivåer (både fysisk och psykisk).

Enligt löntagarorganisationen Pardias åsikt är lagsförslagen till sina grunder nödvändiga i en internationellt föränderlig situation. När lagen stiftas bör det emellertid beaktas att lagens förpliktelser kan orsaka Försvarmakten ansevärliga tilläggskostnader, som bör finansieras med separat finansiering. På detta sätt äventyrar verksamheten inte Finlands egen försvarsberedskap. Finansiering bör reserveras både för personalens extra utbildning, jourarrangemang och för material- och omkostnader för internationellt bistånd.

Pardia anser att personalens frivilliga deltagande i lämnandet av internationellt bistånd ska prioriteras. I synnerhet de personer som tjänstgör i dagens läge har inte förbundit sig vid utlandstjänstgöring, när de inledde sin tjänstgöring, och alla har inte de färdigheter som krävs för detta. Pardia instämmer inte i propositionens tanke om att deltagandet ska kunna ske med tjänstgöringsförhållandets nuvarande villkor.

Enligt propositionsutkastet ska på personalen tillämpas lagen om ersättning för olycksfall och tjänstgöringsrelaterad sjukdom i krishanteringsuppdrag. Pardia anser att villkoren i tjänstgö-

ringsförhållandet i uppdrag enligt lagförslagen till alla delar ska vara de samma som vid krishantering. Pardia förutsätter att för verksamheten med separat finansiering bör fastställas villkoren för tjänstgöringsförhållandet och ett klart jourssystem med adekvata kostnads- och jourersättningar såsom fallet redan är i krishanteringsuppdrag. Man kan inte förbereda sig på alla möjliga situationer och hela personalen kan inte fås att förbinda sig, men något slags beredskapssystem med olika alternativ är det skäl att skapa.

Puolustusvoimien Diplomi-insinööri ry anser att det är nödvändigt att ändra lagstiftningen för att Finlands skyldigheter gällande EU:s solidaritetsklausul och klausul om ömsesidigt bistånd ska kunna uppfyllas på korrekt sätt. I sitt utlåtande konstaterar PVDI ry att tjänstgöringsförhållandets villkor bör vara minst på den nivå som har överenskommit om dem i dagens läge gällande krishanteringsuppdrag och som har föreskrivits i lag. Personalens tjänstgöringssäkerhet bör ombesörjas, och personalens ställning får inte försvagas när arten av det bistånd som lämnas förändras. Lämnandet av bistånd utifrån lagen får inte försvaga Försvarens ekonomiska och inte heller försämra fullgörandet av nuvarande uppgifter. Tillämpningen av den lagändring som nu föreslås kan orsaka Försvarens oförutsedda utgifter, som utan undantag bör ersättas med extra anslag eller separat finansiering.

Enligt Maanpuolustuksen insinööri MPI ry är vilja och frivillighet i fråga om lämnandet av internationellt bistånd och annan internationell verksamhet såväl för arbetsgivaren som för arbetstagaren det bästa alternativet, av vilken orsak det är viktigt att sörja för att personalen kan motiveras till dessa uppdrag.

Tjänstgöringsförhållandets villkor, såsom lön och ersättningar, fastslås i enlighet med tjänste- och arbetskollektivavtalet i de internationella uppdragen, vilket gör att de bör utvecklas så att internationella uppdrag intresserar personalen. I dem bör lönesystemen beakta uppgifternas speciella förhållanden och krav, risker och incitament. På så sätt erhålls intresse och kompetens i den mängd som behövs för dessa uppdrag. För att personal i arbetsavtalsförhållande ska kunna användas i krishanteringsuppdrag förutsätts att villkoren i tjänstgöringsförhållandena byggs upp på ett omsorgsfullt sätt. I fråga om alla personalgrupper måste det ordnas ett täckande och skarvfritt försäkringskydd för ersättning vid olycksfall och tjänstgöringsrelaterad sjukdom i krishanteringsuppdrag.

I sitt utlåtande till inrikesministeriet hänvisar Ålands landskapsregering till det utlåtande landskapsregeringen gav på utrikesministeriets utkast till regeringsproposition med förslag till lag om beslutsfattande om lämnande av och begäran om internationellt bistånd och de synpunkter som togs upp i det utlåtandet. Ålands landskapsregering betonar i sitt utlåtande Ålands demilitariserade och neutraliserade ställning.

I denna regeringsproposition gäller avsnitt 6 Ålands ställning. När propositionen färdigställdes, preciserades detaljmotiveringarna till 4 a § i lagförslag 1, som gäller en ändring av lagen om försvarsmakten, i fråga om de internationella förpliktelseernas omfattning med en hänvisning till konventionen angående Ålandsöarnas icke-befästade och neutralisering. Vid försvarsministeriet har en utredning daterad den 17 april 2015 gjorts med rubriken Verkställandet på Åland av de uppgifter som föreskrivs för försvarsmakten och anknyter till stödjandet av andra myndigheter.

## **6 Ålands ställning**

Bestämmelser om behörighetsfördelningen mellan riket och landskapet Åland finns i självstyrelselagen för Åland (1144/1991). I 18 § i lagen föreskrivs om ärenden som hör till landskapets lagstiftningsbehörighet och i 27 § om ärenden som hör till rikets.

## RP 94/2016 rd

Enligt 18 § 6 punkten i lagen har landskapet lagstiftningsbehörighet i ärenden som gäller allmän ordning och säkerhet med de undantag som nämns i 27 § 27, 34 och 35 punkten samt brand- och räddningsväsendet. I 27 § i lagen föreskrivs att till rikets lagstiftningsbehörighet hör ärenden som gäller skjutvapen och skjutföremål (27 punkten), försvars- och gränsbevakningsväsendet med beaktande av vad som stadgas i 12 §, ordningsmaktens verksamhet för tryggnad av statens säkerhet, försvarstillstånd, beredskap inför undantagsförhållanden (34 punkten) och explosiva varor till den del rikets säkerhet berörs (35 punkten).

Till rikets lagstiftningsbehörighet hör utöver de ovan nämnda också ärenden som gäller relationen till utrikes stater med beaktande av bestämmelserna i 9 och 9 a kapitlet om internationella förpliktelser och om ärenden som gäller Europeiska unionen. Enligt 27 § 22 punkten i lagen hör också straffrätten huvudsakligen till rikets behörighet.

Utgående från den behörighetsfördelning om vilken föreskrivs i självstyrelselagen för Åland ingår det i rikets behörighet att be om internationellt bistånd för Ålands territorium. I de ärenden som hör till landskapets behörighet är landskapets myndigheter ansvariga för att bedöma huruvida det behövs utomstående bistånd samt sända eventuell begäran till det behöriga ministeriet i riket. Rikets myndighet ska sörja för kontakten med utlandet på samma sätt som i fråga om det övriga Finland. I de ärenden som hör till rikets behörighet på Åland förfars på samma sätt som på annat håll i landet. Dessa uppgifter sköts således av rikets myndigheter.

Med stöd av internationella fördrag är Åland ett demilitariserat och neutraliserat område. Detta hindrar utplacering av militär personal, militära fordon och militär materiel på Åland samt transitering av sådana via Åland, dock med vissa undantag för Finland (konventionen angående Ålandsöarnas icke-befästade och neutralisering FördrS 1/1922, artikel 4 a och 4 b).

I samband med att Lissabonfördraget trädde i kraft lämnade Finland ett uttalande om Åland till rådets ständiga representanters kommitté den 11 januari 2010. I uttalandet påmindes det om Ålands ställning som ett demilitariserat och neutraliserat område utgående från ovan nämnda fördrag och konstaterades att Lissabonfördragets ikraftträdande inte påverkar Ålands ställning. Också Ålandsprotokollet (protokoll nr 2 till fördraget om Finlands anslutning till Europeiska unionen, FördrS 102-103/1994) förblev i kraft.

### **7 Samband med andra propositioner**

Denna proposition har ett omedelbart samband med regeringens proposition RP 72/2016 rd med förslag till lag om beslutsfattande om lämnande av och begäran om internationellt bistånd, vilken behandlas av riksdagen just nu samt en regeringsproposition som bereds vid inrikesministeriet och genom vilken lagstiftningen på inrikesministeriets förvaltningsområde gällande lämnande och mottagande av internationellt bistånd preciseras. Avsikten är att de föreslagna lagarna ska träda i kraft samtidigt.

I regeringens proposition RP 72/2016 föreslås det att en ny lag ska stiftas om beslutsfattande om lämnande av och begäran om internationellt bistånd. Lagen ska innehålla bestämmelser om det förfarande för beslutsfattande i de högsta statsorganen som ska följas gällande lämnande av och begäran om internationellt bistånd.

I den regeringsproposition som bereds vid inrikesministeriet föreslås det att den lagstiftning på inrikesministeriets förvaltningsområde som gäller lämnande och mottagande av internationellt bistånd ska preciseras. Det föreslås att i synnerhet de bestämmelser som gäller beslutsförfarandet, stöd av en annan nationell myndighet utomlands samt befogenheterna, maktmedelsredskapen, användningen av maktmedel, det civil- och straffrättsliga ansvaret samt tjänsteförhållandet för tjänstemännen på inrikesministeriets förvaltningsområde ska ändras gällande situat-

## RP 94/2016 rd

ioner med internationellt bistånd. Det föreslås också ändringar i den lagstiftning som gäller bl.a. vilka rättigheter och skyldigheter en tjänsteman från en annan stat har i Finland. Vidare ska begreppet militära maktmedel förenhetligas i lagen om försvarsmaktens handräckning till polisen så att det motsvarar det begrepp som finns i lagen om försvarsmakten.

I propositionen föreslås det att på den personal som deltar i lämnandet av internationellt bistånd och i annan internationell verksamhet ska tillämpas en lag om ersättning för olycksfall och tjänstgöringsrelaterad sjukdom i krishanteringsuppdrag, som bereds just nu vid social- och hälsovårdsministeriet, fastän det inte är frågan om militära krishanteringsuppdrag. Social- och hälsovårdsministeriet har för avsikt att under år 2016 avge en regeringsproposition om nämnda lag och syftet är att lagen ska träda i kraft senast vid ingången av år 2017. Den ska också gälla personer som deltar i militär krishantering, civil krishantering och Europeiska unionens gränssäkerhetsbyrås verksamhet. Lagen ger ett mera vidsträckt och täckande skydd än lagen om arbetsolycksfall och yrkessjukdomar (459/2015), som ska tillämpas på personal i tjänste- och arbetsavtalsförhållande, och beaktar även uppdragens art och förhållanden till den del som de uppgifter som avses i 12 § i den föreslagna lagen avviker från de uppgifter som annars hör till ett tjänste- eller arbetsavtalsförhållande och från deras förhållanden. Ifall de ändringar som föreslås i lagen om försvarsmakten träder i kraft innan lagen om ersättning för olycksfall och tjänstgöringsrelaterad sjukdom i krishanteringsuppdrag träder i kraft, ska personalens försäkringsskydd under den mellanliggande tiden skötas med avtal.

## DETALJMOTIVERING

### 1 Lagförslag

#### 1.1 Lag om försvarsmakten

**2 §. Försvarsmaktens uppgifter.** I 2 § 1 mom. i lagen om försvarsmakten räknas Försvarsmaktens huvuduppgifter upp. De är det militära försvaret av Finland, stödjande av andra myndigheter samt deltagande i internationell militär krishantering och i militära uppdrag i annan internationell krishantering. I fråga om Försvarsmaktens övriga uppgifter bestäms särskilt enligt paragrafens 2 mom.

Till Försvarsmaktens uppgifter hör enligt 1 mom. 2 c punkten, som en del av stödjandet av andra myndigheter, deltagande i lämnande av bistånd till en annan stat till följd av en terroristattack, en naturkatastrof, en storolycka eller någon annan jämförbar händelse. Om saken föreskrivs närmare i 12 § i lagen. Eftersom försvarsmaktens uppgifter och deltagande enligt 12 § i lagen i lämnande av bistånd till en annan stat för att stödja någon annan finländsk myndighet ska breddas till att gälla också andra situationer där Försvarsmakten deltar i lämnande av internationellt bistånd, ska 2 c punkten strykas och uppgiften i fråga i fortsättningen inbegripas i en föreslagen ny 3 punkt.

I lagen om försvarsmakten ska 3 punkten i 2 § 1 mom., som gäller deltagande i militär krishantering och i militära uppdrag i annan internationell krishantering, flyttas över till en 4 punkt. Som Försvarsmaktens tredje uppgift ska definieras deltagande i lämnandet av internationellt bistånd och i annan internationell verksamhet.

Internationell verksamhet ingår i sig redan nu i alla Försvarsmaktens lagstadgade uppgifter, dvs. i det militära försvaret av Finland, stödjandet av andra myndigheter och deltagandet i internationell militär krishantering samt i militära uppdrag i annan internationell krishantering. Det militära försvaret av Finland strävar man efter att också förstärka genom internationellt samarbete. Samarbete idkas inom EU samt med andra stater och internationella organisationer, såsom FN och Nato samt med ländergruppsarrangemang. Exempel på internationellt samarbete som anknyter till försvaret av Finland är utvecklandet av Försvarsmaktens förmåga till internationell samverkan, deltagande i internationella övningar och snabbinsatsstyrkor samt internationellt lägesbildssamarbete inom territorialövervakningen. Med det deltagande i lämnande av internationellt bistånd och annan internationell verksamhet, som föreslås som en ny 3 punkt i bestämmelsen, har man inte för avsikt att ändra på detta. Också med Försvarsmaktens beredskap att ta emot internationellt bistånd sammanhänger det militära försvaret av Finland.

Internationellt bistånd ska i enlighet med den nya 3 punkten kunna lämnas en annan stat, Europeiska unionen eller en internationell organisation t.ex. i situationer med EU:s solidaritetsklausul eller klausul om ömsesidigt bistånd eller i territorialövervakningen på det sätt som föreskrivs närmare i 12 §. Som exempel på annan internationell verksamhet, som avses i bestämmelsen, kan nämnas samverkan som utgår från Finlands egna behov t.ex. på ett sådant område av territorialövervakningen som inte hör till någon stats suveränitet, såsom på öppet hav eller i internationellt luftrum eller evakuering av finländare från ett krisområde genom användning av Försvarsmaktens kapaciteter.

Genom att sätta till en ny 3 punkt i Försvarsmaktens uppgifter vill man betona lämnandet av internationellt bistånd och annan internationell verksamhet som en egen uppgift och skilja den från Försvarsmaktens övriga uppgifter inom landet.

**4 a §. *Begäran om internationellt bistånd.*** I paragrafen ska det föreskrivas om begäran om internationellt bistånd som ingår i Försvarsmaktens verksamhetsområde. Bestämmelsen är ny.

Enligt regeringens proposition (RP 72/2016 rd) ska lagen om beslutsfattande om lämnande av och begäran om internationellt bistånd tillämpas på Finlands beslutsfattande om lämnande av internationellt bistånd till en annan stat, till Europeiska unionen eller en internationell organisation samt om begäran om internationellt bistånd av dem, om det är fråga om bistånd: 1) som grundar sig på EU:s solidaritetsklausul, 2) som grundar sig på EU:s klausul om ömsesidigt bistånd, 3) i vilket ingår betydande militära resurser, 4) i vilket kan ingå användning av militära maktmedel, 5) som är betydelsefullt i utrikes- och säkerhetspolitiskt hänseende, eller 6) som är vittsyftande och principiellt viktigt. Lagen ska innehålla bestämmelser om beslutsfattandet i de högsta statsorganen, dvs. riksdagen, statsrådets allmänna sammanträde och republikens president.

I lagen om försvarsmakten behövs det emellertid en bestämmelse om beslutsfattandet i ärenden av mindre betydelse.

Enligt bestämmelsen ska försvarsministeriet, efter att ha hört utrikesministeriet, kunna begära internationellt bistånd som hör till Försvarsmaktens verksamhetsområde, om inte något annat föreskrivs i lagen om beslutsfattande om lämnande av och begäran om internationellt bistånd. Bistånd ska kunna begäras av en annan stat, av EU eller av en internationell organisation. Biståndet ska kunna utgöras av militära resurser eller annat bistånd, såsom materiel eller utrustning. Bestämmelsen ska också lämpa sig i sådana situationer där internationellt bistånd, som inbegriper militära resurser, begärs som stöd för en annan finsk myndighet.

När det övervägs om bistånd ska begäras bör målen och principerna i FN:s stadga samt andra regler inom folkrätten, vilka binder Finland, beaktas. En hänvisning till FN:s stadga och folkrätten med samma innehåll ingår i den föreslagna lagen om beslutsfattande om lämnande av och begäran om internationellt bistånd samt i 1 § 2 mom. i lagen om militär krishantering. Hänvisningen till folkrättens regler innebär också att konventionen angående Ålandsöarnas icke-befästade och neutralisering måste beaktas.

Det ska vara nödvändigt att höra utrikesministeriet innan bistånd begärs till följd av de internationella aspekter som sammanhänger med saken. Även med andra förvaltningsområden ska det sörjas för att beredningen samordnas.

Biståndsbegäran eller hörande av utrikesministeriet, som föregår den, ska inte vara bundna till någon viss form, utan de ska kunna vara skriftliga eller muntliga med beaktande av i synnerhet den eventuella brådskan med verksamheten i fråga. En muntlig begäran ska så snabbt som möjligt försättas i skriftlig form.

**4 b §. *Behörighet och användning av maktmedel vid mottagandet av internationellt bistånd.*** I paragrafen ska det föreskrivas om befogenheterna för den styrka och de enskilda militärpersoner som lämnar bistånd på finskt territorium när de på begäran av Finland lämnar landet bistånd. Enligt 2 § 3 mom. i grundlagen ska utövandet av offentlig makt basera sig på lag. Bestämmelsen i fråga i grundlagen förutsätter enligt regeringspropositionen (RP 1/1998 rd) att den som utövar offentlig makt alltid har en behörighetsgrund som i sista hand återgår på en av riksdagen stiftad lag.

Enligt bestämmelsen ska en styrka och en enskild militärperson, som på begäran av Finland lämnar landet bistånd, ha behörighet att utföra uppgifter och använda maktmedel i enlighet med vad i lag har föreskrivits för Försvarsmakten eller en militärmyndighet. Om Försvarsmaktens behörighet och användning av maktmedel föreskrivs framför allt i lagen om för-

svarsmakten och i lagen om försvarsmaktens handräckning till polisen samt om en militärmyndighets och Försvarsmaktens verksamhet som territorialövervakningsmyndighet i territorialövervakningslagen. I ett beslut som Finland fattar och som gäller bistånd ska det avgränsas till vilka delar den styrka eller militärperson som lämnar bistånd ska ha sådan behörighet och rätt att använda maktmedel på finskt territorium om vilka föreskrivs för Försvarsmakten eller en militärmyndighet. Mottagandet av bistånd ska dessutom kunna förutsätta avtalsarrangemang med biståndslämnaren. Om mottagandet av bistånd förutsätter ett nytt fördrag eller en annan internationell förpliktelse, ska bestämmelserna i 93–95 § i grundlagen följas vid godkännandet och sättandet i kraft av avtalet.

Ledningsförhållandena i fråga om de styrkor och enskilda militärpersoner som lämnar bistånd ska fastställas i varje enskilt fall i enlighet med Finlands begäran om bistånd, uppdraget och de begränsningar som Finland ställer. Om ledningsförhållandena och övriga sätt att genomföra verksamheten ska man komma överens med den som lämnar bistånd.

I en sådan situation där Finland eventuellt blir tvunget att begära militärt bistånd från utlandet, ska Finland i sin begäran om bistånd fastslå arten av den verksamhet som de utländska styrkorna får bedriva på finsk mark. För att man ska kunna säkerställa att militärt bistånd kan fås i en krissituation är det dock inte ändamålsenligt att på förhand fastslå stränga villkor om att styrkorna ska ställas under finskt befäl.

Till exempel i en situation där Finland begär bistånd i en uppgift, som förutsätter sådant kunnande eller sådan utrustning som Finland inte har, kunde verksamheten ledas av den stat eller internationella organisation som lämnar biståndet. Också i situationer där en internationell organisation, såsom FN, EU eller Nato, verkställer en insats på finskt territorium i enlighet med en begäran om bistånd från Finland, ska den styrka som lämnar bistånd ledas av den internationella organisation som verkställer insatsen.

Eftersom erfarenhet av dylik verksamhet inte finns i Finland, kan detta också jämföras med hur internationella insatser med anknytning till krishanteringen har verkställts.

I militär krishantering planerar och leder insatsverkställaren, såsom FN, EU eller Nato, sin egen verksamhet i enlighet med insatsens mandat och uppdrag. Staterna överläter i allmänhet inte fullt befäl över sina militärpersoner till en annan stat eller internationell organisation. Vid militär krishantering verkar styrkorna under befäl av ledningsstaten för insatsverkställaren, t.ex. FN, EU, Nato eller en ländergrupp. Det att krishanteringsorganisationen verkar underställd insatsverkställaren innebär i praktiken att styrkan ställs under verkställarens operativa ledning inom de gränser som ställs av den insatsplan och de regler för användning av maktmedel som godkänts för insatsen. Styrkan omfattas dock fortfarande av den sändande statens nationella lagstiftning, och till exempel den straffrättsliga behörigheten inklusive den disciplinära behörigheten övergår inte till insatsverkställaren.

Beslutet att begära bistånd ska kunna fattas antingen i enlighet med den föreslagna lagen om beslutsfattande om lämnande av och begäran om internationellt bistånd i de fall som hör till tillämpningsområdet för denna lag eller som ett beslut av försvarsministeriet i enlighet med den föreslagna 4 a § i lagen om försvarsmakten. I båda fallen ska behörigheten och rätten att använda maktmedel grunda sig på 4 b § i lagen om försvarsmakten. Behörigheten och rätten att använda maktmedel ska grunda sig på 4 b § också då utländska styrkor eller militärpersoner lämnar en annan finsk myndighet bistånd.

**12 §. Lämnande av internationellt bistånd och annan internationell verksamhet.** Framför paragrafen ska en ny mellanrubrik sättas till: Deltagande i lämnande av internationellt bistånd och i annan internationell verksamhet. Mellanrubriken klargör vilka paragrafer i kapitlet som

## RP 94/2016 rd

gäller Försvarsmaktens deltagande i lämnandet av internationellt bistånd och i annan internationell verksamhet om vilka föreskrivs i 2 § 1 mom. 3 punkten. Vidare ändras paragrafens rubrik så att den bättre beskriver det nya innehållet i den.

Gällande 12 § om Försvarsmaktens deltagande i lämnandet av bistånd till en annan stat som stöd för en annan finsk myndighet ska ändras så att den mera vidsträckt täcker Försvarsmaktens lämnande av internationellt bistånd och annan internationell verksamhet samt vid behov också användningen av maktmedel. Enligt statsrådets säkerhets- och försvarspolitiska redogörelse bör Finland inte ha några hinder i lagstiftningen för att lämna internationellt bistånd. Den föreslagna bestämmelsen möjliggör Försvarsmaktens internationella militära samarbete inom EU samt med en annan stat eller med en internationell organisation, såsom FN och Nato.

I paragrafens 1 mom. ska det föreskrivas om Försvarsmaktens möjlighet att lämna internationellt bistånd och delta i annan internationell verksamhet som hör till Försvarsmaktens verksamhetsområde också då det inte är fråga om att stöda en annan finsk myndighet.

Samarbetet ska vara förenligt med FN:s stadga och andra folkrättsliga regler. Enligt folkrätten kan verksamhet på en annan stats territorium beroende på situationen grunda sig på en fullmakt från FN:s säkerhetsråd eller på målstatens begäran eller samtycke.

Bestämmelsen ska kunna tillämpas t.ex. i de situationer då Finland lämnar militärt bistånd utgående från EU:s klausul om ömsesidigt bistånd eller solidaritetsklausul.

Syftet är att den föreslagna bestämmelsen ska täcka Försvarsmaktens deltagande i åtgärder som genomförs med stöd av artikel 51 i FN:s stadga när detta begärs också i andra situationer än sådana där EU:s klausul om ömsesidigt bistånd tillämpas. I artikel 51 i stadgan fastställs åtgärder som staterna kan vidta för att använda sin rätt till självförsvar enligt folkrätten efter att ha blivit föremål för ett väpnat angrepp. Självförsvaret kan också vara kollektivt, om den stat som blivit föremål för ett angrepp ber om bistånd. På detta baserar sig också EU:s klausul om ömsesidigt bistånd. Lagen om militär krishantering tillämpas inte på åtgärder som genomförs med stöd av artikel 51 i FN:s stadga, vilket gör att Finland inte tidigare har kunnat delta i verksamhet av denna typ.

Den föreslagna bestämmelsen lämpar sig också för territorialövervakningssamarbete, såsom det samarbete som eventuellt kommer att bedrivas mellan Finland och Sverige i framtiden.

Som exempel på andra situationer där bestämmelsen ska kunna tillämpas, kan nämnas användningen av snabbinsatsstyrkor (EU:s stridsgrupper) och Natos snabbinsatsstyrkor i annan än militär krishantering samt evakuering av civila från ett krisområde som görs i form av en militär insats. Användning av Försvarsmaktens specialkapaciteter som gäller skydd mot hot från kemiska och biologiska ämnen samt kärnämnen och andra radiologiska ämnen samt massförstörelsevapen (t.ex. specialavdelningen för skyddsverksamhet) kan komma i fråga t.ex. inom ramen för FN:s generalsekreterares undersökningsmekanism som gäller misstankar om att kemiska och biologiska vapen har använts eller på begäran av Organisationen för förbud mot kemiska vapen OPCW. Försvarsmaktens specialkapaciteter i fråga har också ställts till FN:s generalsekreterares undersökningsmekanismers förfogande.

Såsom det konstateras ovan i samband med motiveringarna till 2 §, ska med annan internationell verksamhet i bestämmelsen inte avses det internationella samarbete som redan nu ingår i Försvarsmaktens övriga lagstadgade uppgifter, utan samverkan som utgår från Finlands egna behov t.ex. inom territorialövervakningen på ett område som inte hör till någon stats suveränitet eller vid evakuering av finländare från ett krisområde.

## RP 94/2016 rd

Bistånd ska kunna lämnas eller verksamhet bedrivas vid behov också genom användning av annat än Försvarmaktens militärpersonal eller militära maktmedel, varför i bestämmelsen inte ska göras en sådan begränsning att biståndet eller verksamheten måste vara militär. Till exempel sakkunniga, materiel eller utrustning ska kunna sändas.

Samarbetet ska kunna gälla ett enskilt fall, och vara kortvarigt eller långvarigare. Bestämmelsen ska emellertid inte ha inverkan på de förfaranden som gäller godkännande eller sättande i kraft av fördrag, om vilka föreskrivs i 8 kapitlet i grundlagen. Om lämnandet av bistånd eller annan internationell verksamhet förutsätter ett nytt fördrag eller en annan internationell förpliktelse, ska bestämmelserna i 93–95 § i grundlagen följas i fråga om godkännande och sättande i kraft av fördraget.

Enligt paragrafens 1 mom. ska föremål för lämnandet av bistånd kunna vara utöver en annan stat också EU och en internationell organisation. I den regeringsproposition som ledde till att lagen om försvarsmakten stiftades (RP 264/2006 rd) har det konstaterats att även om det i gällande bestämmelse har använts uttrycket ”till en annan stat”, är det möjligt att en annan stats begäran om bistånd kan kanaliseras också via en internationell organisation. Begäran kan också komma via EU. Samarbete idkas inom EU och i internationella organisationer, t.ex. FN och Nato. Syftet är att bestämmelsen ska tillämpas också i dessa situationer. De begrepp som används motsvarar också 38 § i räddningslagen (379/2011).

I paragrafens 2 mom. ska det föreskrivas på samma sätt som i gällande 12 § 2 mom. att Försvarmakten ska kunna delta i lämnandet av internationellt bistånd också för att stöda en annan finsk myndighet på begäran av en behörig myndighet. Nytt ska vara att den som begär stöd också kan vara en behörig myndighet. Till exempel i den regeringsproposition som bereds vid inrikesministeriet föreslås i gränsbevakningslagen en ny bestämmelse gällande detta om att Försvarmaktens ska kunna stöda Gränsbevakningsväsendet i en situation där det är fråga om en internationell situation där bistånd lämnas.

Enligt gällande paragraf kan Försvarmakten delta i lämnande av bistånd till följd av en terroristattack, en naturkatastrof, en storolycka eller någon annan jämförbar händelse. Bakom bestämmelsen ligger EU:s solidaritetsklausul som kan tillämpas om en medlemsstat blir föremål för en terroristattack eller en naturkatastrof eller en storolycka som orsakats av en människa. I praktiken har det visat sig att lämnandet av bistånd enligt 12 § i lagen om försvarsmakten till följd av en terroristattack, en naturkatastrof, storolycka eller någon annan jämförbar händelse inte täcker alla situationer, där det finns ett behov av Försvarmaktens deltagande i lämnandet av bistånd eller ett behov att använda Försvarmaktens resurser. Det har dykt upp behov av Försvarmaktens deltagande i stödjandet av andra finska myndigheter vid lämnandet av internationellt bistånd på dessas verksamhetsområden också i andra situationer än de som nämns i bestämmelsen. Som exempel kan nämnas åtgärder som anknyter till förhindrandet av massförstörelsevapen och av spridningen av sådana samt förstörelse av sådana, förebyggande beredskap inför säkerhetshot samt cyberattacker. Avgränsningen har i praktiken varit problematisk också vad gäller sändandet av materiel- och utrustningsbistånd i olika situationer. Till följd av detta vore det motiverat att stryka dessa avgränsningar i bestämmelsen.

Förteckningen i gällande 12 § över de kapaciteter med vilka Försvarmakten kan delta i lämnandet av bistånd (materiel, utrustning eller sakkunnigtjänster) ska strykas. I sin nuvarande form möjliggör bestämmelsen inte att t.ex. Försvarmaktens styrkor används för att lämna bistånd. Det bistånd som lämnas ska dock fortfarande kunna vara också t.ex. materiel, utrustning eller sakkunnigbistånd. Den föreslagna ändringen sammanhänger också med att i bestämmelsen ska strykas den begränsningen att maktmedel inte får användas när bistånd lämnas. Till lagen ska fogas en bestämmelse om användningen av maktmedel i de fall som avses i 1 och 2 mom. Finland har haft som utgångspunkt att alla resurser – inklusive militära sådana – står till

buds om situationen kräver det när solidaritetsklausulen realiseras (UtUB 2/2006 rd, E 12/2013 rd). Lagstiftningen bör göra det möjligt att använda Försvarsmaktens resurser när bistånd lämnas också i situationer som förutsätter användning av maktmedel. I synnerhet kan användningen av maktmedel komma i fråga vid stödjandet av en annan finsk myndighet när det gäller att lämna internationellt bistånd som hör till polisens verksamhetsområde.

I paragrafens 3 mom. ska föreskrivas om beslutsfattandet. Bestämmelsen om statsrådets allmänna sammanträdes och republikens presidents beslutsfattande ska flyttas över till den föreslagna lagen om beslutsfattande om lämnande av och begäran om internationellt bistånd. I nämnda lag ska det också föreskrivas om riksdagens deltagande i beslutsfattandet. Till den föreslagna bestämmelsen ska fogas en bestämmelse med en hänvisning till den föreslagna lagen om beslutsfattande om lämnande av och begäran om internationellt bistånd. Beslut om Försvarsmaktens deltagande i den verksamhet som avses i 1 och 2 mom. ska fattas av försvarsmi-  
nisteriet sedan ministeriet hört utrikesministeriet i saken, om inte ärendet hör till tillämpningsområdet för den föreslagna lagen om beslutsfattande om lämnande av och begäran om internationellt bistånd. I så fall ska beslutet fattas i enlighet med den lagen. Således ska t.ex. beslut om Försvarsmaktens deltagande i bistånd som lämnas med stöd av EU:s solidaritetsklausul eller klausul om ömsesidigt bistånd fattas i enlighet med den föreslagna lagen om beslutsfattande om lämnande av och begäran om internationellt bistånd. På samma sätt ska man förfara, om det är fråga om bistånd i vilket ingår betydande militära resurser eller i vilket kan ingå användning av militära maktmedel. En bedömning av när det är fråga om sådant bistånd som avses i den föreslagna lagen om beslutsfattande om lämnande av och begäran om internationellt bistånd, ska alltid göras utgående från en övervägning av varje enskilt fall. Beslutsfattandet på ministerienivå ska vara avsett för ärenden av mindre betydelse.

I paragrafens 4 mom. ska det konstateras att order inte får ges om att Försvarsmakten ska lämna bistånd utan det beslutsförfarande som föreskrivs i lagen om beslutsfattande om lämnande av och begäran om internationellt bistånd eller i 3 mom., om inte något annat föranleds av Försvarsmaktens överbefälhavares behörighet. Sändandet av Försvarsmaktens styrkor för att lämna bistånd och för annan internationell verksamhet inverkar på Försvarsmaktens överbefälhavares ställning, eftersom styrkorna är en del av Försvarsmakten och därmed underställda överbefälhavaren. Beslutsförfarandet utesluter inte presidentens möjlighet att i egen-  
skap av överbefälhavare ge Försvarsmakten order i form av ett militärt kommandomål inom ramen för den beslutanderätt om vilken föreskrivs i 31 § i lagen om försvarsmakten. En likadana bestämmelse som tryggar överbefälhavarens ställning och som har föreskrivits med grundlagsutskottets medverkan finns i 4 a § 2 mom. i lagen om försvarsmaktens handräckning till polisen och i 23 och 33 § i territorialövervakningslagen samt i den föreslagna lagen om beslutsfattande om lämnande av och begäran om internationellt bistånd.

**12 a §. Behörighet och användning av maktmedel vid lämnandet av internationellt bistånd och i annan internationell verksamhet.** I paragrafens 1 mom. ska det föreskrivas om befogenheter-  
na och användningen av maktmedel för den personal som Finland sänder vid lämnandet av internationellt bistånd och i annan internationell verksamhet.

Enligt bestämmelsen ska personalen när den utför sitt uppdrag ha behörighet som grundar sig på folkrätten och som bestäms av den som begär internationellt bistånd samt rätt att använda de maktmedel som är nödvändiga med tanke på uppdraget. Maktmedel ska kunna användas endast i den mån och så länge som de är behövliga med tanke på uppdraget, och de ska stå i godtagbart förhållande till målet med uppdraget och vara förenliga med de regler om maktmedelsanvändning som fastställts för uppdraget.

Behörigheten och maktmedelsanvändningen ska grunda sig på folkrätten. Enligt folkrätten kan verksamhet på en annan stats territorium beroende på situationen basera sig på en fullmakt av

FN:s säkerhetsråd eller en begäran eller samtycke av målstaten. Folkrättens regler om användning av maktmedel har retts ut närmare i en utredning som utrikesministeriet gav riksdagens utrikesutskott den 24 augusti 2014 (UTP 13/2015 vp, utrikesministeriets publikationer 8/2015). Vidare ska den som begär bistånd fastställa personalens behörighet och rätt att använda maktmedel, när en annan stat, EU eller en internationell organisation lämnas bistånd.

Till övriga delar är utformningen av bestämmelsen av samma typ som bestämmelsen om en militärpersons användning av maktmedel när personen tjänstgör i krishantering i 27 § i lagen om militär krishantering. Användningen av maktmedel har i bestämmelsen begränsats så att den stämmer överens med grundprinciperna om maktanvändning i folkrätten samt de regler om maktanvändning som har fastställts för uppdraget. De viktigaste av de principer som begränsar maktanvändningen i folkrätten är nödvändighetsprincipen, proportionalitetsprincipen och principen om minimering av användningen av maktmedel. Med maktanvändningsreglerna ska i bestämmelsen avses antingen för insatsen internationellt godkända gemensamma maktanvändningsregler eller maktanvändningsregler som nationellt har ställts för den styrka eller militärperson som ska sändas ut. Vid militär krishantering fastställs de gemensamma maktanvändningsreglerna för en insats i allmänhet av den som verkställer insatsen. I momentet ska det också i fråga om excess i samband med användningen av maktmedel hänvisas till 4 kap. 6 § 3 mom. och 7 § i strafflagen (39/1889). Samma bestämmelser i strafflagen är tillämpliga också när det är fråga om excess i samband med användningen av maktmedel inom landet.

Ledningsförhållandena i fråga om en styrka som sänts från Finland fastställs i varje enskilt fall. Om ledningsförhållandena och om verksamhetens övriga realiseringsätt ska det överenskommas med den som begär bistånd. Den försvarsgrensstab som huvudstaben har förordnat till ledningsansvar i det enskilda fallet ska nationellt svara för ledningen av styrkan. En styrka ska funktionellt kunna ställas under befäl av t.ex. den som verkställer en insats såsom fallet är i militär krishantering. Detta görs genom ett militärtekniskt anmälningsförfarande. Den sändande staten behåller alltid den högsta behörigheten gällande sin egen styrka, och t.ex. den straffrättsliga behörigheten inklusive den disciplinära behörigheten övergår inte på verkställaren av en insats.

I paragrafens 2 mom. ska det föreskrivas om behörigheten och användningen av maktmedel för den personal som deltar i lämnandet av internationellt bistånd för att stödja en annan finsk myndighet. Behörigheten och rätten att använda maktmedel ska fastställas i enlighet med den andra finska myndighetens begäran och den behörighet den har påvisat.

Användningen av maktmedel kan således komma i fråga i första hand när polisen stöds. Avsikten är att om en polismans befogenheter i situationer där internationellt bistånd lämnas ska föreskrivas i polislagen (872/2011).

**12 b §.** *Personal som deltar i lämnandet av internationellt bistånd och i annan internationell verksamhet.* För uppdrag som gäller internationellt bistånd och annan internationell verksamhet ska vid behov användas alla möjliga kapaciteter som Försvarsmakten har för att det ska säkerställas att verksamheten är snabb och effektiv. I första hand ska det vara frågan om de styrkor som ingår i krishanteringens styrkepool, andra styrkor som Finland anmält för internationell verksamhet eller sammansättningar som bildas av den personal som förbundet sig vid Försvarsmaktens internationella verksamhet. För sådana uppdrag där användningen av militära maktmedel kan komma i fråga används i första hand sådana yrkesmilitärer som förbundet sig vid de styrkor som anmälts för internationella uppdrag.

Medan uppdragen pågår ska personalen vara placerad utanför Finlands gränser. En del av uppdragen ska också kunna skötas utgående från finskt territorium.

Avsikten ska vara att man strävar efter att byta ut den personal som deltar i uppdragen till exempel med en månads intervall, så att Försvarmaktens övriga verksamhet inte orsakas skada. På detta sätt kan man också begränsa konsekvenserna för enskilda personer. Förfarandet motsvarar Gränsbevakningsväsendets nuvarande verksamhet vid EU:s gränssäkerhetsbyrå Frontex insatser.

Enligt 1 mom. ska för uppdragen i första hand användas Försvarmaktens personal som har förbundit sig vid Försvarmaktens internationella verksamhet, dvs. anmält intresse för dessa uppdrag. Med detta ska för närvarande avses sådana av Försvarmakten anställda personer som har gett förbindelse om militär krishantering. Alltid kan man dock inte använda enbart sådana personer för internationella uppdrag som har anmält intresse för detta. Försvarmaktens personal ska därför också kunna förordnas att delta i uppdrag med anknytning till lämnandet av bistånd och annan internationell verksamhet, när det är nödvändigt att försäkra sig om tillräckliga personresurser och tillräckligt kunnande.

Med stöd av den arbetsledningsrätt om vilken föreskrivs i 14 § 1 mom. i statstjänstemannalagen (750/1994) har Försvarmakten rätt och möjlighet att bestämma om tjänsteuppdrags innehåll och realiseringsätt, tidpunkt samt prestationsplats. En tjänsteman ska följa arbetsgivarens arbetslednings- och övervakningsföreskrifter. Med stöd av den arbetsledningsrätt om vilken föreskrivs i 3 kap. 1 § i arbetsavtalslagen (55/2001) kan Försvarmakten ensidigt förordna också en sådan person som står i arbetsavtalsförhållande till Försvarmakten att delta i ett uppdrag som avses i 12 § i den föreslagna lagen, om detta inte betyder en väsentlig ändring av villkoren i arbetsavtalet, såsom innehållet i arbetsuppgifterna. Enligt försvarmaktens personalstrategi, som trädde i kraft vid ingången av år 2015, ska Försvarmaktens anställda ha beredskap till internationella uppdrag.

Deltagandet i uppdrag som gäller lämnandet av internationellt bistånd och i uppdrag inom annan internationell verksamhet beaktas som en positiv faktor vid personalplaneringen.

Under den tid som uppdragen och förberedelserna inför dem pågår ska personalen fortfarande stå i tjänste- eller arbetsavtalsförhållande till Försvarmakten, varvid också anställningsförhållandets villkor ska fastställas i enlighet med vad som överenskommit i tjänste- och arbetskollektivavtalssystemet. Detta stöder också förverkligandet av arbetstidsskyddet. Tvärt emot vad som är fallet i den militära krishanteringen, ska de avtalsbestämmelser som gjorts om arbetstider följas i uppdrag som gäller lämnande av bistånd. I dessa bestämmelser har det överenskommit bl.a. om vilotider samt om övertidsersättningar och deras maximibelopp.

För att följa arbetarskyddslagen (738/2002) sörjer arbetsgivaren för att ett uppdrag utförs av en person som är behörig till det och till sina personliga förutsättningar lämpar sig för uppdraget. Arbetsgivaren skaffar och ställer till personens förfogande skyddsutrustning som uppfyller kraven och är ändamålsenlig. I fråga om rätten att vägra utföra ett uppdrag till den del som det skulle orsaka allvarlig fara för liv eller hälsa, gäller vad som föreskrivs om detta i 23 § i arbetarskyddslagen.

Det förfarande som beskrivs ovan motsvarar det som i detaljmotiveringen till 12 § i gällande lag konstateras om förordnandet av Försvarmaktens personal till uppdrag som anknyter till lämnande av bistånd för att stöda en annan finsk myndighet. Om denna sak har enhälliga riktlinjer stakats ut också mellan försvarsministeriet och de organisationer som representerar personalen i protokoll som uppgjorts den 8 januari 2007 och den 29 oktober 2007.

Det föreslås också att i 1 mom. ska tas in en bestämmelse enligt vilken den tidsfrist gällande givandet av information om ändring av tjänstgöringsort, som ingår i 41 § 2 mom., inte ska tillämpas på uppdrag som avses i 12 §.

När Försvarsmakten deltar i lämnandet av internationellt bistånd och i annan internationell verksamhet samt när Försvarsmakten stöder en annan finsk myndighet vid lämnandet av internationellt bistånd ska Försvarsmaktens personal som deltar i uppdragen i allmänhet inte flyttas till en annan tjänst eller uppgift vid Försvarsmakten på det sätt som avses i 41 § i lagen om försvarsmakten. Det ska inte vara frågan om ett permanent förordnande till ett uppdrag. Om överföringen orsakar ändring av tjänstgöringsorten, är det i synnerhet i brådskande situationer inte möjligt att ge personen besked om beslutet minst tre månader före på det sätt som föreskrivs i 41 § 2 mom. Om uppgifterna emellertid förutsätter att en tjänsteman i sin egen tjänst flyttar över till en annan uppgift, ska 41 § i denna lag tillämpas på överföringen.

Vidare föreslås det att på den personal som deltar i lämnandet av internationellt bistånd och i annan internationell verksamhet och som står i tjänste- eller arbetsavtalsförhållande till Försvarsmakten ska tillämpas den lag om ersättning för olycksfall och tjänstgöringsrelaterad sjukdom i krishanteringsuppdrag som bereds vid social- och hälsovårdsministeriet. Den ska också gälla personer som deltar i militär krishantering, civil krishantering och Europeiska unionens gränssäkerhetsbyrås verksamhet. Lagen ger ett mera omfattande och täckande försäkringsskydd än den lag om olycksfall i arbetet och om yrkessjukdomar som ska tillämpas på personal i tjänste- och arbetsavtalsförhållande och den beaktar också uppgifternas art och förhållanden till den del som de uppgifter som avses i 12 § avviker från de uppgifter som annars hör till ett tjänste- eller arbetsavtalsförhållande och förhållandena i dem.

I paragrafens 2 mom. ska det föreskrivas att värnpliktiga kan användas för lämnande av internationellt bistånd och för annan internationell verksamhet på det sätt som föreskrivs i värnpliktslagen. I 62 § i värnpliktslagen föreskrivs om ordnandet av tjänstgöring utomlands för en värnpliktig som fullgör beväringstjänst eller deltar i repetitionsövning. I 78 § i värnpliktslagen föreskrivs om förordnandet av en värnpliktig som tjänstgör till ett uppdrag utanför Försvarsmakten. I lagförslag 3 föreslås det att båda paragraferna ska justeras. På de värnpliktiga som deltar i lämnandet av internationellt bistånd och i annan internationell verksamhet ska lagen om ersättning för olycksfall och tjänstgöringsrelaterad sjukdom i krishanteringsuppdrag tillämpas. På detta sätt försäkras man sig om att de som deltar i verksamheten behandlas lika. En bestämmelse om detta ska ingå i 62 § i värnpliktslagen.

De reservister som är intresserade av uppdrag ska vid behov också kunna tas i ett tidsbundet tjänste- eller arbetsavtalsförhållande till Försvarsmakten, varvid på dem ska tillämpas 12 b § i lagen. Deras ställning ska då jämföras med annan vid Försvarsmakten anställd personals. En persons arbetsgivare fattar enligt egen prövning beslut om personen ska beviljas tjänstledighet eller befrielse från arbetet för de internationella uppdrag som avses ovan i 12 §.

För säkerställande av skyddet för arbetsavtalsförhållandet i fråga om de reservister som tagits i ett tidsbundet anställningsförhållande till Försvarsmakten, ska i paragrafens 2 mom. föreskrivas om rätt för de reservister som tagits i tjänste- eller arbetsavtalsförhållande till Försvarsmakten att återgå till sitt tidigare arbete när anställningsförhållandet till Försvarsmakten upphört. Om ett tidsbundet anställningsförhållande till Försvarsmakten avbryts av orsaker som inte beror på personen själv, ska Försvarsmakten svara för att det tidsbundna anställningsförhållandet fortgår till slutet av den överenskomna tiden. Med detta avses t.ex. en situation där deltagandet i ett uppdrag inom lämnandet av internationellt bistånd avslutas tidigare än planerat. Om reservisten då har möjlighet att återgå till sin tidigare arbetsgivare, kan man komma överens mellan reservisten och Försvarsmakten om att det tidsbundna anställningsförhållandet upphör. När ett tidsbundet anställningsförhållande avbryts av ett skäl som beror på reservisten själv, ska på honom tillämpas samma principer som på Försvarsmaktens anställda i allmänhet.

**12 c §.** *Överenskommelser som gäller styrkors status.* Finland har förbundit sig till vissa internationella överenskommelser som gäller styrkors status. NATO/PfP SOFA tillämpas på Nato-

ländernas och de fredspartnerskapsländers territorier, vilka har tillträtt avtalet, bland dem också Finland. NATO/PfP SOFA har blivit ett etablerat sätt att ordna styrkornas och personalens juridiska status när de uppehåller sig på en annan avtalsparts territorium. Också inom EU har ett motsvarande avtal EU SOFA gjorts, men det har inte ännu trätt i kraft internationellt. Avtalen innehåller föreskrifter som gäller bl.a. formaliteter vid ankomsten till landet, rätt att bära vapen, användning av jurisdiktion, rätt till skadestånd och avstående från det i vissa fall samt styrkornas privilegier och befrielser.

Genom att tillämpa NATO/PfP SOFA kan man ordna Nato-ländernas och de till avtalet tillträdde fredspartnerskapsländernas styrkors status när de uppehåller sig på varandras territorier. I de fall där det inte är fråga om ett Nato-land eller ett fredspartnerskapsland som tillträtt PfP SOFA eller om man vill använda EU SOFA, ska man särskilt kunna komma överens om att styrkornas status ska bestämmas i enlighet med dessa avtal. Det föreslås att i lagen ska inbegripas en bestämmelse med ett bemyndigande gällande detta.

Ett avtal som ingåtts om att avstå från skadeståndskrav i samband med EU:s krishanteringsinsatser gäller endast krav mellan unionens medlemsstater. Det kan finnas ett behov att tillämpa avtalet på tredje stater med särskilda förbindelser t.ex. vid mottagandet eller lämnandet av internationellt bistånd. Bestämmelsen med bemyndigandet ska täcka också dessa situationer.

Enligt den bestämmelse som föreslås ska man med en förordning av statsrådet om sättande i kraft av internationella förpliktelser kunna föreskriva om att ovan nämnda avtal ska utsträckas till mottagandet och lämnandet av internationellt bistånd samt till annan internationell verksamhet. Bestämmelsen ska först och främst gälla personal som anländer till Finland i samband med lämnandet av internationellt bistånd och som inte hör till avtalsstaterna, varvid personalens status ska kunna ordnas utgående från de nämnda avtalen om man särskilt kommer överens om detta. På motsvarande sätt ska bestämmelsen också kunna tillämpas på personal som sänds från Finland till andra än avtalsstater för att delta i lämnandet av internationellt bistånd och i annan internationell verksamhet.

I 4 § i lagen om militär krishantering finns motsvarande bestämmelser med bemyndiganden i fråga om militär krishantering och utbildnings- och övningsverksamhet i anslutning till den.

## 1.2 Territorialövervakningslagen

**24 d §.** *Begäran om stöd gällande territorialövervakningen av militärmyndigheten i en annan stat.* I territorialövervakningslagen föreskrivs om övervakning och tryggnad av Finlands territoriella integritet. Det föreslås att en ny paragraf om begäran om stöd av militärmyndigheten i en annan stat ska fogas till territorialövervakningslagens 6 kap. ”Territorialövervakningsmyndigheterna, deras uppgifter och behörighet”.

Den nya bestämmelsen behövs särskilt på grund av det fördjupade försvarssamarbetet mellan Finland och Sverige. Ett område av försvarssamarbetet är sjö- och luftövervakningssamarbetet mellan Finland och Sverige. Samarbete vid övervakningen av den territoriella integriteten vore en naturlig fortsättning på det övriga samarbetet mellan Finland och Sverige. En fördjupning av övervakningssamarbetet stöds av det intensiva sjölägesbildssamarbetet samt luftlägesbildssamarbetet länderna emellan. Genom övervakningssamarbetet försöker man särskilt åstadkomma ett operativt mervärde. Det alltmer fördjupade övervakningssamarbetet kompletterar omfattningen av övervakningen och möjliggör en mera ändamålsenlig användning av kapaciteterna. Sedan man har fått erfarenheter av övervakningssamarbetet mellan Finland och Sverige i fråga om den territoriella integriteten, kan man eventuellt i fortsättningen utveckla ett motsvarande samarbete också med andra stater eller med internationella organisationer och ländergrupper.

I 1 mom. ska det föreskrivas att stöd av militärmyndigheten i en annan stat ska kunna begäras för territorialövervakningen på det sätt som föreskrivs i lagen om lämnande av och begäran om internationellt bistånd samt i lagen om försvarsmakten. Det föreslås att i lagen om försvarsmakten ska föreskrivas om befogenheter, inklusive eventuell rätt att använda maktmedel, också för styrkor och enskilda militärpersoner som hör till en annan stats väpnade styrkor. Grunderna för användning av behörigheten och andra grunder för verksamheten i territorialövervakningen ska därmed härledas ur bestämmelser som ska fogas till lagen om försvarsmakten.

I ett beslut om begäran av stöd av militärmyndigheten i en annan stat, vilket avses i 1 mom., ska definieras stödets innehåll samt förutsättningarna för och eventuella begränsningar i lämnandet av stöd. Beslutet ska kunna gälla långvarigare samarbete eller endast en viss enskild situation. Den föreslagna lagen om beslutsfattande om lämnande av och begäran om internationellt bistånd och lagen om försvarsmakten ska kunna tillämpas på lämnandet av bistånd också i de situationer där samarbetet gällande territorialövervakningen med en annan stat är ömsesidigt, och den andra staten ber den finska Försvarsmakten om stöd för sin territorialövervakning. Den föreslagna bestämmelsen i territorialövervakningslagen ska gälla endast begäran om stöd för den finska territorialövervakningen, eftersom det i territorialövervakningslagen uttryckligen föreskrivs om övervakning och tryggnad av Finlands territoriella integritet. Om genomförande av stödet ska också avtal kunna ingås. Den nationella behandlingen av avtalen och sättande i kraft av dem fastslås i enlighet med deras innehåll.

I paragrafens 2 mom. ska det föreskrivas att Försvarsmakten i enlighet med det beslut som avses i 1 mom. till militärmyndigheten i en annan stat ska kunna föra fram en begäran som gäller ett uppdrag eller vidta andra åtgärder som gäller verkställande av beslutet. De högsta statsorganen ska fatta beslut om hurdan stöd ska begäras av en annan stat vid territorialövervakningen i enlighet med den föreslagna lagen om beslutsfattande om lämnande av och begäran om internationellt bistånd och lagen om försvarsmakten. Det ska i praktiken kunna vara fråga om stöd t.ex. för att identifiera ett objekt och ge information om detta. Det egentliga identifierings- eller andra uppdraget ska alltid genomföras på begäran av den finska militärmyndigheten på basis av ovan nämnda beslut. Uppdraget ska i allmänhet vara kortvarigt och det ska i regel utföras på internationellt havsområde eller i internationellt luftrum.

För att ge Finland stöd ska ett militärt luftfartyg eller örlogsfartyg från en annan stat vid behov också kunna komma in på finskt territorium och stödja sig på en hamn eller militär- eller samverkansflygplats. Ett fartyg från en annan stat ska dock inte ha rätt att på eget initiativ komma in på finskt territorium, utan det ska ske på begäran av den ledning som svarar för Försvarsmaktens territorialövervakning (Marinstaben eller Flygstaben). Ett särskilt tillstånd enligt territorialövervakningslagen för ankomst till finskt territorium förutsätts inte i dessa fall.

**33 §. Användning av militära maktmedel.** I den lagstiftning som gäller försvarsförvaltningen har två definitioner med olika innehåll varit i användning i fråga om militära maktmedel. För att förenhetliga praxis tas formuleringen i 4 § i lagen om försvarsmakten som definition. Då avses med militära maktmedel användning av en militärpersons personliga vapen och kraftfullare vapenmakt. Till följd av verksamhetens art är det dock ändamålsenligt att i territorialövervakningslagen definiera användningen av militära maktmedel strängare, varför i paragrafen stryks definitionen på militära maktmedel och en strängare avgränsning skrivs ut i paragrafen så att maktmedlen uttryckligen definieras som sådan användning av vapenmakt med krigsmateriel som är slagkraftigare än användningen av militärpersonens personliga vapen.

**34 §. Avvärjande av fientlig verksamhet.** Formuleringen i paragrafen ska ändra så att begreppet militära maktmedel stryks och ersätts med en hänvisning till de maktmedel som avses i 33 §.

### 1.3 Värnpliktslagen

**62 §.** *Anordnande av tjänstgöring utomlands.* I denna paragraf föreskrivs om de förutsättningar under vilka en värnpliktig kortvarigt kan förordnas till tjänstgöring utanför Finlands gränser.

Enligt gällande 1 mom. 3 punkt kan en värnpliktig som fullgör beväringstjänst eller deltar i en repetitionsövning förordnas till en handräckningsavdelning som ska ge handräckning utanför Finlands gränser.

I ett utlåtande om den regeringsproposition som ledde till att värnpliktslagen stiftades har grundlagsutskottet dryftat anordnandet av tjänstgöring utomlands när en beväring är en del av en handräckningsavdelning (GrUU 9/2007 rd, s. 6–7). Utskottet konstaterade då att det i någon mån är oklart om man kan förordna också andra än frivilliga värnpliktiga till en avdelning som ger internationell handräckning. Förordnandet av beväringar till en handräckningsavdelning är enligt utskottets åsikt inget konstitutionellt problem när det handlar om kortvariga räddningsuppdrag i Finlands närområden.

Men det är enligt utskottet nödvändigt att ta hänsyn till de ökande internationella kontakterna inom olika samhällssektorer över lag när man bedömer om grundlagen eventuellt begränsar användningen av värnpliktiga i uppdrag utanför Finlands gränser. Trots att värnpliktiga inte får förordnas till uppgifter som involverar användning av vapenmakt eller till andra farliga uppdrag, ansåg utskottet det viktigt att det fogas till ett omnämnande om att det uttryckligen ska vara frivilligt för en värnpliktig att höra till en handräckningsavdelning. Bestämmelser om begränsningar som gäller användningen av värnpliktiga finns i 78 § i värnpliktslagen.

Momentets 3 punkt ska ändras så att en värnpliktig ska kunna förordnas att delta mera vidsträckt än i den nuvarande handräckningsavdelningen i lämnandet av internationellt bistånd och i annan internationell verksamhet. Förordnandet till uppgifterna i fråga ska fortfarande förutsätta uttryckligt samtycke. Ifall samtycke ska begäras, ska man såsom för närvarande se till att den värnpliktige när han ger sitt samtycke förstår innehållet i uppdraget och att det är frivilligt att ge sitt samtycke.

I anknytning till lämnandet av internationellt bistånd och annan internationell verksamhet ska värnpliktiga som är i reserven vid behov också kunna tas i ett tjänste- eller arbetsavtalsförhållande till Försvarsmakten, och då ska bestämmelserna om personalen i lagen om försvarsmakten tillämpas på dem. Då är villkoren i de värnpliktigas anställningsförhållande samt försäkringsskyddet motsvarande som för Försvarsmaktens personal i tjänste- och arbetsavtalsförhållanden.

Momentets 4 punkt gäller deltagande i sedvanlig fartygstjänstgöring utanför Finlands territorialvatten. I punkten förutsätts inte något uttryckligt samtycke till fartygstjänstgöring. Sedvanlig fartygstjänstgöring utanför finskt territorialvatten kan också anses utgöra en del av det militära försvaret av Finland, och inte enbart att man anordnar tjänstgöring utomlands. Enligt 127 § i grundlagen är varje finsk medborgare skyldig att delta i försvaret av fosterlandet eller att bistå i detta i enlighet med vad som bestäms i lag. Till fartygstjänstgöringen kan också anknyta samarbete med en annan stat vid territorialövervakningen. Grundlagen ses inte som ett hinder för att värnpliktiga kan utföra ett territorialövervakningsuppdrag utanför finskt territorialvatten. Avgörande är arten av fartygets uppdrag och uppdragets territoriella omfattning.

Formuleringen i paragrafens 2 mom. ska justeras så att den motsvarar den reglering som föreslås i 1 mom. 3 punkten. På de värnpliktiga som deltar i lämnandet av internationellt bistånd

och i annan internationell verksamhet ska dessutom tillämpas lagen om ersättning för olycksfall och tjänstgöringsrelaterad sjukdom i krishanteringsuppdrag, som bereds vid social- och hälsovårdsministeriet. Då kommer de värnpliktigas försäkringsskydd att motsvara det försäkringsskydd som föreslås i 12 b § 1 mom. i lagen om försvarsmakten och ska gälla personalen i tjänste- eller arbetsavtalsförhållande vid Försvarsmakten. Till övriga delar ska paragrafen till sitt sakinnehåll kvarstå som tidigare.

**78 §.** *Förordnande av en värnpliktig som tjänstgör till en annan uppgift än det militära försvaret av Finland.* Paragrafens rubrik ska ändras så att den bättre beskriver för hurdana uppgifter inom Försvarsmakten en värnpliktig ska användas. I rubriken i gällande bestämmelse föreskrivs om att en värnpliktig kan förordnas till uppgifter utanför Försvarsmakten. I verkligheten är de handräckningsuppdrag och räddningsuppdrag, om vilka föreskrivs i paragrafen, Försvarsmaktens uppgifter om vilka föreskrivs i 2 §. Deltagande i lämnandet av internationellt bistånd och i annan internationell verksamhet ska i fortsättningen vara en lagstadgad uppgift för Försvarsmakten. Till följd av detta ska rubriken ändras så att den bättre beskriver innehållet i paragrafen.

Till paragrafen ska fogas en möjlighet att förordna en värnpliktig att delta utöver i handräcknings- och räddningsuppdrag också i lämnandet av internationellt bistånd och i annan internationell verksamhet. En värnpliktigs deltagande i lämnandet av internationellt bistånd och i annan internationell verksamhet ska dock förutsätta ett uttryckligt samtycke av den värnpliktige på det sätt som föreskrivs i 62 §.

Enligt förarbetet till värnpliktslagen är typiska uppgifter som anvisats beväringarna skyddande av människor, egendom och miljö liksom också efterspaning av personer samt isolering av ett område eller en plats. Grundlagsutskottet förutsatte (GrUU 9/2007 rd) att värnpliktiga inte, till följd av den uttryckliga bestämmelse som föreslås bli intagen i lagen, i handräckningsuppdrag får användas för att gripa farliga personer, röja sprängladdningar, utföra uppgifter som kräver användning av vapenmakt eller andra liknande farliga uppdrag. Dessa begränsningar ska också gälla vid lämnandet av internationellt bistånd och annan internationell verksamhet.

## **2 Ikraftträdande**

Det föreslås att lagarna ska träda i kraft samtidigt som den föreslagna lagen om beslutsfattande om lämnande av och begäran om internationellt bistånd samt de lagar som ingår i den regeringsproposition som bereds vid inrikesministeriet och genom vilka lagstiftningen om lämnande och mottagande av internationellt bistånd på inrikesministeriets förvaltningsområde justeras.

## **3 Förhållande till grundlagen och lagstiftningsordning**

Enligt 1 § i grundlagen är Finland en suverän republik. Finland deltar i internationellt samarbete i syfte att säkerställa fred och mänskliga rättigheter samt i syfte att utveckla samhället. Vidare är Finland medlem i Europeiska unionen. Enligt 2 § 3 mom. i grundlagen ska all utövning av offentlig makt bygga på lag. I all offentlig verksamhet ska lag noggrant iakttas.

I de föreslagna 4 a och 4 b § till lagen om försvarsmakten ska det föreskrivas om begäran om internationellt bistånd samt om behörigheten och användningen av maktmedel för en styrka och en enskild militärperson som på begäran av Finland lämnar landet bistånd. Den föreslagna regleringen kan inte anses problematisk med tanke på Finlands suveränitet, eftersom biståndet alltid grundar sig på en begäran från Finland och beslutet om att begära bistånd i betydande ärenden ska fattas på åtgärd av de högsta statsorganen i enlighet med den föreslagna lagen om beslutsfattande om lämnande av och begäran om internationellt bistånd. Också befogenheterna

och rätten att använda maktmedel för den styrka och enskilda militärperson som lämnar Finland bistånd ska fastslås i enlighet med Finlands beslut om att begära bistånd. Ledningsförhållandena ska fastställas i varje enskilt fall i enlighet med Finlands begäran om bistånd, uppdraget och de begränsningar som Finland ställer.

Bestämmelser om användningen av offentlig makt på finskt territorium av de styrkor och militärpersoner som på begäran lämnar Finland bistånd ska ingå i lag. Befogenheterna och rätten att använda maktmedel ska fastställas enligt den föreslagna 4 b § i enlighet med finsk lagstiftning och det beslut som gäller bistånd. När det föreskrivits om användningen av militära maktmedel har det i grundlagsutskottets tolkningspraxis godkänts ett regleringssätt i mera allmänna drag med beaktande av det militära försvarets särskilda karaktär samt våldsanvändning för att trygga och försvara föreskrivna rättsobjekt när en väpnad attack eller ett motsvarande yttre hot riktas mot Finland (se GrUU 51/2006 rd, s. 2–3).

Enligt 93 § 1 mom. i grundlagen leds Finlands utrikespolitik av republikens president i samverkan med statsrådet. Riksdagen godkänner dock internationella förpliktelser och uppsäkringar av dem samt beslutar om ikraftträdande av internationella förpliktelser. Enligt 93 § 2 mom. i grundlagen svarar statsrådet för den nationella beredningen av de beslut som ska fattas i Europeiska unionen och beslutar om åtgärder som hänför sig till dem, om inte beslutet kräver godkännande av riksdagen. Enligt 67 § i grundlagen avgörs de ärenden som hör till statsrådet vid statsrådets allmänna sammanträde eller i det ministerium som saken gäller. Försvarsministeriets beslutanderätt enligt 4 a och 12 § i lagförslaget om ändring av lagen om försvarsmakten ska i fråga om begäran om och lämnande av internationellt bistånd begränsas av den föreslagna lagen om beslutsfattande om lämnande av och begäran om internationellt bistånd. De grupper av saker som definieras i 1 § i lagförslaget i fråga och som hör till lagens tillämpningsområde är till sin art sådana att de hör till beslutsfattandet i de högsta statsorganen. I lagen om försvarsmakten ska det föreskrivas om beslutsfattandet på ministerienivå. Det beaktande av målsättningen för och principerna i FN:s stadga samt andra regler inom folkrätten, vilket förutsätts i de föreslagna paragraferna, vid begäran om och lämnande av internationellt bistånd motsvarar de mål som ställts i 1 § 3 mom. i grundlagen för Finlands deltagande i internationellt samarbete för att utveckla fred och mänskliga rättigheter samt samhället.

Enligt 127 § i grundlagen är vare finsk medborgare skyldig att delta i fosterlandets försvar eller att bistå försvaret på det sätt som bestäms i lag. Enligt 80 § i grundlagen ska genom lag utfärdas bestämmelser om grunderna för individens rättigheter och skyldigheter samt om frågor som enligt grundlagen i övrigt hör till området för lag. Innehållet i försvarsskyldigheten har inte definierats närmare i 127 § i grundlagen, men enligt förarbetet till grundlagen (RP 1/1998 rd) täcker det förutom det militära försvaret också andra sätt att försvara fosterlandet och att bistå vid detta. Bestämmelsen omfattar värnplikt vid Försvarsmakten och till den ansluten skyldighet att delta i annan utbildning som betjänar försvarssyftet liksom också i civiltjänst som ersätter beväringstjänsten. I motiveringarna till grundlagen nämns inte försvarsskyldighetens territoriella omfattning, men försvarsskyldigheten enligt grundlagen ställer ingen skyldighet för finska medborgare att försvara något annat land än Finland. Enligt propositionen kan en värnpliktig förordnas att delta i lämnandet av internationellt bistånd och i annan internationell verksamhet endast i enlighet med sitt uttryckliga samtycke. Därför finns det inga grundlagsproblem vad gäller användningen av de värnpliktiga.

Grundlagsutskottet har senast bedömt förflyttningen av en tjänsteman till en annan tjänst eller uppgift i sitt utlåtande 51/2006 rd. Grundlagsutskottet har tidigare bedömt en liknande bestämmelse i 9 § i grundlagen ur den synvinkeln att friheten att välja bostadsort har tryggats liksom också bestämmelsen i 21 § i grundlagen enligt vilken var och en har rätt att få ett beslut som gäller hans eller hennes rättigheter och skyldigheter behandlat vid domstol eller något annat oavhängigt rättskipningsorgan (GrUU 40/1998 rd). Utskottet har ansett att Försvarsmak-

tens uppdrag är av sådan karaktär att det är motiverat att tjänstemännen föreskrivs skyldigheter som går längre än normalt. När en tjänsteman vid Försvarsmakten förordnas till en annan tjänst eller ett annat uppdrag är det enligt utskottets tidigare ståndpunkt fråga om ett normalt och godtagbart drag inom Försvarsmaktens personalsystem, som de som söker sig i Försvarsmaktens tjänst på förhand är medvetna om. Sammantaget har utskottet ansett att lagstiftningen om förflyttningsskyldigheten för en tjänsteman vid Försvarsmakten och besvärsförbudet gällande detta inte är problematiska med tanke på grundlagen (GrUU 29/2006 rd).

Enligt lagen om militär krishantering tas till krishanteringsutbildningen och krishanteringsuppgifter sådana personer som frivilligt förbinder sig att stå i beredskap. Dessutom kan den personal som står i tjänsteförhållande till Försvarsmakten förordnas att som tjänsteuppdrag delta i uppgifter med anknytning till utbildningen. I fråga om Försvarsmaktens personal i tjänsteförhållande är deltagandet i lämnandet av internationellt bistånd och i annan internationell verksamhet dock en del av tjänsteskyldigheterna och därmed omfattas detta av arbetsgivarens arbetsledningsrätt om vilken föreskrivs i 14 § 1 mom. i statstjänstemannalagen (750/1994).

Enligt regeringens proposition om ändring av bestämmelserna om grundläggande fri- och rättigheter i grundlagen (309/1993) ska en finsk medborgare alltid ha rätt att komma till Finland och han kan inte tvingas att lämna landet genom förvisning eller ett annat förfarande. Med annat förfarande avses främst överlåtelse av en finsk medborgare till följd av ett brott eller överföring för verkställande av straff till ett sådant land där hans mänskliga rättigheter och rättskydd är garanterat. Motiveringarna är de samma som motiveringarna till 9 § i grundlagen (731/1999), som gäller rörelsefrihet. Således kan man i fråga om Försvarsmaktens anställdas skyldighet att delta och de värnpliktigas deltagande utgående från samtycke i lämnandet av internationellt bistånd och i annan internationell verksamhet inte anse att det är frågan om att tvinga någon att lämna landet på det sätt som avses i motiveringarna till 9 § i grundlagen. Enligt 21 § i grundlagen ska om ärenden som gäller en persons rättigheter och skyldigheter föreskrivas i lag. Var och en ska kunna söka ändring i ett beslut som gäller hans rättigheter och skyldigheter. Enligt 57 § i statstjänstemannalagen är det dock förbjudet att söka ändring bl.a. i fråga om ett beslut som gäller förordnade till ett uppdrag. Enligt förarbetena till lagen är det i förordnande till ett uppdrag fråga om ett ämbetsverks allmänna organisering, ordnande av arbete och frågor med anknytning till tjänstestrukturen. De är sådana frågor som hör till arbetsgivarens beslutanderätt och till vilka det inte är ändamålsenligt att utsträcka tjänstemannalagens allmänna rätt till ändringssökande. Syftet med att föreskriva om förbud mot att söka ändring har varit att säkerställa en effektiv och resultatrik verksamhet för ämbetsverken.

I enlighet med målet måste Finland flexibelt och effektivt kunna svara mot internationellt samarbete i enlighet med sina riktlinjer och skyldigheter. Det väsentliga är att Finland kan lämna internationellt bistånd med olika metoder effektivt och snabbt också i fråga om personalresurser. När Försvarsmakten deltar i lämnandet av internationellt bistånd och i annan internationell verksamhet samt när Försvarsmakten stöder en annan finsk myndighet vid lämnandet av internationellt bistånd, är det i personalens uppgifter i allmänhet inte fråga om sådan överföring av en tjänsteman vid Försvarsmakten till en annan tjänst eller ett uppdrag inom Försvarsmakten som görs med stöd av 41 § i lagen om försvarsmakten. Om uppgifterna emellertid förutsätter att en tjänsteman i sin egen tjänst överförs till en annan uppgift, tillämpas på överföringen 41 § i lagen om försvarsmakten, enligt vilken i ett beslut som gäller förordnande till en uppgift, som orsakar att tjänstemannens tjänstgöringsort ändras, får sökas ändring genom besvär hos förvaltningsdomstolen på det sätt som föreskrivs i förvaltningsprocesslagen. I ett beslut som gäller förordnande till uppgift och som inte orsakar ändring av tjänstgöringsorten, ska ändring inte heller i fortsättningen få sökas genom besvär.

Verkställandet av lämnandet av internationellt bistånd och annan internationell verksamhet förutsätter effektivitet och snabbhet, som man klarar av endast om personalens tjänstgöringsförhållande fortgår i form av ett tjänste- eller arbetsavtalsförhållande i enlighet med uppgifterna här hemma. Då omfattas personerna av bestämmelserna i arbetstidslagen eller i det preciserande kollektivavtal som gjorts om arbetstiderna för Försvarsmaktens tjänstemän, vilket med tanke på arbetstidsskyddet och i form av olika slags ersättningar som baserar sig på arbetstiden bäst tryggar personalens ställning, med tanke på osäkerheten om hur länge uppdragen pågår. På eventuella risker med uppdragen bereder man sig genom att på dessa uppdrag tillämpa lagen om ersättning för olycksfall och tjänstgöringsrelaterad sjukdom i krishanteringsuppdrag. Lagen ger ett mera omfattande och täckande skydd än lagen om olycksfall i arbetet och om yrkessjukdomar som ska tillämpas på personal i tjänste- och arbetsavtalsförhållande och den beaktar också uppdragens karaktär till den del som de avviker från de uppgifter som annars ingår i ett tjänste- eller arbetsavtalsförhållande.

Vidare bör det observeras att för lämnande av internationellt bistånd används i första hand sådana personer som vid karriär- och personalplaneringen har uppgett att de är intresserade av dessa uppdrag. För säkerställande av personalresurser och kunnande kan man dock inte alltid göra på detta sätt. Enligt Försvarsmaktens personalstrategi, som trädde i kraft vid början av år 2015, ska Försvarsmaktens anställda ha beredskap för internationella uppdrag. Försvarsskyldigheten enligt 127 § i grundlagen gäller inte Försvarsmaktens personal i internationella uppdrag. När saken bedöms ska man emellertid ge betydelse också åt grundlagsutskottets utlåtande om värnpliktslagen (GrUU 9/2007 rd), där utskottet också i fråga om värnpliktiga konstaterade att det är nödvändigt att ta hänsyn till de ökade internationella kontakterna inom olika samhällssektorer över lag när man bedömer om grundlagen eventuellt begränsar användningen av värnpliktiga i uppdrag utanför Finlands gränser.

På motsvarande grunder har man i propositionen också berett sig på att personer i arbetsavtalsförhållande till Försvarsmakten deltar i dessa uppdrag. Också detta skulle omfattas av arbetsgivarens arbetsledningsrätt enligt vad som föreskrivs i 3 kap. 1 § i arbetsavtalslagen (55/2001) förutsatt att man genom detta inte väsentligt avviker från det som eventuellt har överenskomits i arbetsavtalet.

Enligt 80 § 1 mom. i grundlagen kan republikens president, statsrådet och ministerierna utfärda förordningar med stöd av ett bemyndigande i grundlagen eller i någon annan lag. Genom lag ska dock utfärdas bestämmelser om grunderna för individens rättigheter och skyldigheter samt om frågor som enligt grundlagen i övrigt hör till området för lag. Den bemyndigande lagen bör uppfylla de krav på noggrannhet och exakt avgränsning som ställts i grundlagsutskottets utlåtandep Praxis. De grundläggande bestämmelserna om de frågor som avses i de bemyndigande bestämmelserna ska ges genom lag och bemyndigandet ska avgränsas till givandet av exaktare bestämmelser än lag (se t.ex. GrUU 48/2004 rd). Med stöd av det bemyndigande som har inbegripits i lagens 12 c § ska man genom en förordning kunna sätta i kraft de avtal enligt vilka vid mottagandet eller lämnandet av internationellt bistånd eller annan internationell verksamhet helt eller delvis tillämpas bestämmelserna i Pfp SOFA eller dess tilläggsprotokoll, EU SOFA eller det avtal som ingåtts om att avstå från skadeståndskrav i samband med EU:s krishanteringsinsatser. Grundläggande bestämmelser på lagnivå om Pfp SOFA och dess tilläggsprotokoll, EU SOFA och det avtal som ingåtts om att avstå från skadeståndskrav ingår i de lagar genom vilka förpliktelserna i fråga sattes i kraft, och dessa har utfärdats med stöd av 95 § 1 mom. i grundlagen. De grundläggande bestämmelser som gäller de frågor som avses i den bemyndigande bestämmelsen ingår därmed i en lag och bemyndigandet avgränsas till en mera exakt reglering av bestämmelser på lagnivå. Motsvarande bemyndigande bestämmelse i fråga om militär krishantering och utbildnings- och övningsverksamhet med anknytning till den ingår i 4 § i lagen om militär krishantering. När grundlagsutskottet behandlade regeringens proposition med förslag till lag om militär krishantering och vissa lagar som har samband

## **RP 94/2016 rd**

med den (RP 110/2005 rd) ansåg utskottet att förslaget inte medförde problem med avseende på grundlagen när det gäller möjligheten att genom förordning utvidga tillämpningsområdet för lagar som sätter i kraft fördrag om status för väpnade styrkor och anspråk på ersättning (GrUU 54/2005 rd).

I propositionen ingår inga sådana bestämmelser som skulle förutsätta en grundlagsenlig lagstiftningsordning och lagförslaget kan behandlas i vanlig lagstiftningsordning.

Med stöd av vad som anförts ovan föreläggs riksdagen följande lagförslag:

1.

## Lag

### om ändring av lagen om försvarsmakten

I enlighet med riksdagens beslut  
*ändras* i lagen om försvarsmakten (551/2007) 2 och 12 §, av dem 2 § sådan den lyder delvis  
ändrad i lag 577/2015 samt  
*fogas* till lagen nya 4 a och 4 b §, en ny mellanrubrik före 12 § samt nya 12 a—12 c § som  
följer:

#### 2 §

##### *Försvarsmaktens uppgifter*

Till Försvarsmaktens uppgifter hör

- 1) det militära försvaret av Finland, vilket innefattar
  - a) övervakning av landområdena, vattenområdena och luftrummet samt tryggnad av den territoriella integriteten,
  - b) tryggnad av befolkningens livsbetingelser, de grundläggande fri- och rättigheterna och statsledningens handlingsfrihet samt försvar av den lagliga samhällsordningen,
  - c) givande av militär utbildning och styrning av den frivilliga försvarsutbildningen samt stärkande av försvarsviljan,
- 2) stödjande av andra myndigheter, vilket innefattar
  - a) handräddning för upprätthållande av allmän ordning och säkerhet, för förhindrande och avbrytande av terroristbrott samt för skyddande av samhället i övrigt,
  - b) deltagande i räddningsverksamheten genom att tillhandahålla utrustning, personalresurser och sakkunnigtjänster som behövs i räddningsverksamheten,
  - 3) deltagande i lämnande av internationellt bistånd och i annan internationell verksamhet,
  - 4) deltagande i internationell militär krishantering och i militära uppdrag i annan internationell krishantering.

I fråga om Försvarsmaktens övriga uppgifter gäller vad som föreskrivs särskilt.

#### 4 a §

##### *Begäran om internationellt bistånd*

Om inte något annat föreskrivs i lagen om beslutsfattande om lämnande av och begäran om internationellt bistånd ( / ), kan försvarsministeriet efter att ha hört utrikesministeriet begära bistånd som hör till Försvarsmaktens verksamhetsområde av en annan stat, av Europeiska unionen eller av en internationell organisation med beaktande av målsättningen för och principerna i Förenta nationernas stadga (FördrS 1/1956) och av andra folkrättsliga regler.

#### 4 b §

##### *Behörighet och användning av maktmedel vid mottagandet av internationellt bistånd*

En styrka och en enskild militärperson, som på begäran av Finland lämnar landet bistånd, är behörig att utföra sina uppdrag och använda maktmedel med iakttagande av vad som i lag fö-

## RP 94/2016 rd

reskrivs om Försvarsmaktens och militärmyndigheternas behörighet. Denna behörighet begränsas dessutom av bestämmelserna i det beslut som gäller biståndet.

### **Deltagande i lämnande av internationellt bistånd och i annan internationell verksamhet**

#### 12 §

##### *Lämnande av internationellt bistånd och annan internationell verksamhet*

Försvarsmakten kan lämna en annan stat, Europeiska unionen eller en internationell organisation bistånd som hör till Försvarsmaktens verksamhetsområde samt delta i annan internationell verksamhet med beaktande av målsättningen för och principerna i Förenta nationernas stadga och av andra folkrättsliga regler.

Försvarsmakten kan delta i lämnandet av internationellt bistånd också för att stödja en annan finsk myndighet på begäran av ett behörigt ministerium eller av myndigheten.

Om inte något annat föreskrivs i lagen om beslutsfattande om lämnande av och begäran om internationellt bistånd, beslutar försvarsministeriet efter att ha hört utrikesministeriet om Försvarsmaktens deltagande i verksamhet som avses i 1 och 2 mom.

Försvarsmakten får inte åläggas att fullgöra uppdrag som avses i 1 eller 2 mom. utan ett sådant förfarande för beslutsfattande som avses i lagen om beslutsfattande om lämnande av och begäran om internationellt bistånd eller som avses i 3 mom., om inte något annat följer av den behörighet som Försvarsmaktens överbefälhavare har.

#### 12 a §

##### *Behörighet och användning av maktmedel vid lämnandet av internationellt bistånd och i annan internationell verksamhet*

Den personal som deltar i lämnandet av internationellt bistånd och i annan internationell verksamhet som avses i 12 § 1 mom. har vid utförande av uppdrag den behörighet som grundar sig på folkrätten och som bestäms av den som begär internationellt bistånd samt rätt att använda de maktmedel som är nödvändiga med tanke på uppdraget. Maktmedel får endast användas i den mån och så länge som de är behövliga med tanke på uppdraget, godtagbara i förhållande till uppdragets mål och förenliga med de regler om användning av maktmedel som har fastställts för uppdraget. Bestämmelser om excess i samband med användning av maktmedel finns i 4 kap. 6 § 3 mom. och 7 § i strafflagen (39/1889).

Den personal som deltar i lämnandet av bistånd som avses i 12 § 2 mom. har behörighet att utföra uppdrag och rätt att använda maktmedel i enlighet med den begäran som den andra finska myndigheten har framfört och den behörighet som den påvisat.

#### 12 b §

##### *Personal som deltar i lämnandet av internationellt bistånd och i annan internationell verksamhet*

För de uppdrag som avses i 12 § används i första hand sådan personal vid Försvarsmakten som har förbundit sig vid Försvarsmaktens internationella verksamhet. Medan uppdragen pågår står personalen i tjänste- eller arbetsavtalsförhållande till Försvarsmakten. Det som föreskrivs i 41 § 2 mom. om tiden för delgivande av information tillämpas inte på uppdrag som avses i 12 §. På den personal som deltar i uppdragen tillämpas lagen om ersättning för olycksfall och tjänstgöringsrelaterad sjukdom i krishanteringsuppdrag ( / ).

Bestämmelser om användning av värnpliktiga för lämnande av internationellt bistånd och för annan internationell verksamhet finns i värnpliktslagen. Om en reservist kommer att stå i

## RP 94/2016 rd

anställningsförhållande till Försvarsmakten för den tid ett uppdrag pågår, får ett arbetsavtals- eller tjänsteförhållande som personen har inte avslutas på grund av uppdraget. Reservisten har rätt att återgå till sitt tidigare arbetsavtals- eller tjänsteförhållande när anställningsförhållandet vid Försvarsmakten upphör. Beslut om att bevilja en reservist tjänstledighet eller befrielse från arbete för uppdrag som avses i 12 § fattas av arbetsgivaren enligt egen prövning.

### 12 c §

#### *Överenskommelser som gäller styrkors status*

Genom förordning av statsrådet får det för sättande i kraft av internationella förpliktelser föreskrivas om tillämpningen av följande överenskommelser på mottagande och lämnande av internationellt bistånd och annan internationell verksamhet:

1) avtalet mellan de stater som är parter i Nordatlantiska fördraget och andra stater som deltar i Partnerskap för fred om status för deras styrkor och tilläggsprotokollet till det avtalet (FördrS 64 och 65/1997) och ett andra tilläggsprotokoll (FördrS 72—74/2005),

2) avtalet mellan Europeiska unionens medlemsstater om status för den militära och civila personal som utstationeras vid Europeiska unionens institutioner, för de högkvarter och de styrkor som kan komma att ställas till Europeiska unionens förfogande inom ramen för förberedande och genomförande av de insatser som avses i artikel 17.2 i Fördraget om Europeiska unionen, inbegripet övningar, samt för den militära och civila personal från medlemsstaterna som ställts till Europeiska unionens förfogande i detta sammanhang (EU SOFA) (FördrS 24/2006)

3) avtalet mellan Europeiska unionens medlemsstater om skadeståndskrav från en medlemsstat på en annan medlemsstat för skada på tillgångar som ägs av staten och som används eller drivs av den eller personskada eller dödsfall bland militär och civil personal vid dess styrkor i samband med en EU-ledd krishanteringsoperation (FördrS 25/2006).

Denna lag träder i kraft den 20 . \_\_\_\_\_

2.

## Lag

### om ändring av territorialövervakningslagen

I enlighet med riksdagens beslut  
*ändras* i territorialövervakningslagen (755/2000) 33 § och 34 § 1 mom. samt  
*fogas* till lagen en ny 24 d § som följer:

#### 24 d §

*Begäran om stöd gällande territorialövervakningen av militärmyndigheten i en annan stat*

Bestämmelser om begärande av stöd av militärmyndigheten i en annan stat för territorialövervakningen finns i lagen om beslutsfattande om lämnande av och begäran om internationellt bistånd ( / ) och i lagen om försvarsmakten (551/2007).

Försvarsmakten kan med stöd av ett beslut som avses i 1 mom. framställa en begäran om ett uppdrag hos militärmyndigheten i en annan stat eller vidta andra åtgärder som gäller verkställigheten av beslutet.

#### 33 §

*Användning av militära maktmedel*

Försvarsmakten och Gränsbevakningsväsendet kan för att trygga Finlands territoriella integritet använda behövlig vapenmakt med krigsmateriel som är slagkraftigare än användningen av en militärpersons personliga vapen.

Beslut om användning av sådana maktmedel fattas av försvarsministeriet, om inte något annat följer av den behörighet som Försvarsmaktens överbefälhavare har eller om något annat inte föreskrivs i 34 §.

#### 34 §

*Avvärjande av fientlig verksamhet*

Försvarsmakten och Gränsbevakningsväsendet ska utan dröjsmål vidta alla behövliga åtgärder i syfte att avvärja fientlig verksamhet som medför direkt och allvarlig fara för rikets säkerhet. Då ska vid behov användas sådana i 33 § avsedda maktmedel som med beaktande av hur farlig verksamheten är och övriga omständigheter som inverkar på totalbedömningen av situationen kan anses vara försvarliga. Försvarsministeriet ska utan dröjsmål underrättas om att åtgärder vidtas.

---

Denna lag träder i kraft den 20 . \_\_\_\_\_

3.

**Lag**

**om ändring av 62 och 78 § i värnpliktslagen**

I enlighet med riksdagens beslut  
*ändras* i värnpliktslagen (1438/2007) 62 §, rubriken för 78 § och 78 § 1 mom. som följer:

62 §

*Anordnande av tjänstgöring utomlands*

En värnpliktig som fullgör beväringstjänst eller deltar i en repetitionsövning kan kortvarigt förordnas till tjänstgöring utomlands, om han

- 1) deltar i utbildning enligt 61 §,
- 2) utför stöduppgifter som hänför sig till utbildning som avses i 1 punkten,
- 3) i enlighet med sitt uttryckliga samtycke deltar i lämnandet av internationellt bistånd eller annan internationell verksamhet enligt 2 § 1 mom. 3 punkten i lagen om försvarsmakten,
- 4) deltar i sedvanlig fartygstjänstgöring utanför Finlands territorialvatten,
- 5) med stöd av sitt uttryckliga samtycke deltar i en internationell militär övning som främjar det nationella försvaret,
- 6) deltar i besök, resor som gäller uppträdanden, idrottstävlingar eller andra motsvarande uppgifter som hör till tjänstgöringen och som inte innefattar militära övningar.

På sådan internationell verksamhet som avses i 1 mom. 3 punkten tillämpas dessutom 78 § 1 mom. samt lagen om ersättning för olycksfall och tjänstgöringsrelaterad sjukdom i krishante-ringsuppdrag ( / ).

78 §

*Förordnande av en värnpliktig som tjänstgör till en annan uppgift än det militära försvaret av Finland*

En värnpliktig som tjänstgör enligt denna lag kan som tjänstgöringsuppdrag förordnas till en handräckningsuppgift enligt 2 § 1 mom. 2 punkten underpunkt a i lagen om försvarsmakten, till en räddningsuppgift enligt 2 punkten underpunkt b i det momentet och till uppgifter som avses i 3 punkten i det momentet. I en räddningsuppgift, vid lämnande av nationell handräck-ning eller vid utförande av en internationell uppgift får de värnpliktiga inte delta i

- 1) gripande av farliga personer,
  - 2) röjning av sprängladdningar,
  - 3) uppgifter som förutsätter användning av vapenmakt, eller
  - 4) andra farliga uppgifter som motsvarar dem som avses i 1—3 punkten.
-

**RP 94/2016 rd**

Denna lag träder i kraft den 20 .  
Helsingfors den 2 juni 2016

\_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_

**Statsminister**

**Juha Sipilä**

Försvarsminister Jussi Niinistö

1.

## Lag

### om ändring av lagen om försvarsmakten

I enlighet med riksdagens beslut  
*ändras* i lagen om försvarsmakten (551/2007) 2 och 12 §, av dem 2 § sådan den lyder delvis  
ändrad i lag 577/2015 samt  
*fogas* till lagen nya 4 a och 4 b §, en ny mellanrubrik före 12 § samt nya 12 a—12 c § som  
följer:

*Gällande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

2 §

2 §

*Försvarsmaktens uppgifter*

*Försvarsmaktens uppgifter*

Till försvarsmaktens uppgifter hör

- 1) det militära försvaret av Finland, vilket innefattar
  - a) övervakning av landområdena, vattenområdena och luftrummet samt tryggnad av den territoriella integriteten,
  - b) tryggnad av befolkningens livsbetingelser, de grundläggande fri- och rättigheterna och statsledningens handlingsfrihet samt förvar av den lagliga samhällsordningen,
  - c) givande av militär utbildning och styrning av den frivilliga försvarsutbildningen samt stärkande av försvarsviljan,
- 2) stödjande av andra myndigheter, vilket innefattar
  - a) handräckning för upprätthållande av allmän ordning och säkerhet, för förhindrande och avbrytande av terroristbrott samt för skyddande av samhället i övrigt,
  - b) deltagande i räddningsverksamheten genom att tillhandahålla utrustning, personalresurser och sakkunnigtjänster som behövs i räddningsverksamheten,
  - c) deltagande i lämnande av bistånd till en annan stat till följd av en terroristattack, en naturkatastrof, en storolycka eller någon annan motsvarande händelse, *samt*
- 3) deltagande i internationell militär krishantering och i militära uppdrag i annan internationell krishantering.

Till Försvarsmaktens uppgifter hör

- 1) det militära försvaret av Finland, vilket innefattar
  - a) övervakning av landområdena, vattenområdena och luftrummet samt tryggnad av den territoriella integriteten,
  - b) tryggnad av befolkningens livsbetingelser, de grundläggande fri- och rättigheterna och statsledningens handlingsfrihet samt förvar av den lagliga samhällsordningen,
  - c) givande av militär utbildning och styrning av den frivilliga försvarsutbildningen samt stärkande av försvarsviljan,
- 2) stödjande av andra myndigheter, vilket innefattar
  - a) handräckning för upprätthållande av allmän ordning och säkerhet, för förhindrande och avbrytande av terroristbrott samt för skyddande av samhället i övrigt,
  - b) deltagande i räddningsverksamheten genom att tillhandahålla utrustning, personalresurser och sakkunnigtjänster som behövs i räddningsverksamheten,
  - 3) deltagande i lämnande av *internationellt* bistånd *och i annan internationell verksamhet*,
- 4) deltagande i internationell militär krishantering och i militära uppdrag i annan internationell krishantering.

I fråga om försvarsmaktens övriga uppgifter bestäms särskilt.

I fråga om Försvarsmaktens övriga uppgifter gäller vad som föreskrivs särskilt.

4 a §

**Begäran om internationellt bistånd**

*Om inte något annat föreskrivs i lagen om beslutsfattande om lämnande av och begäran om internationellt bistånd ( / ), kan försvarsministeriet efter att ha hört utrikesministeriet begära bistånd som hör till Försvarsmaktens verksamhetsområde av en annan stat, av Europeiska unionen eller av en internationell organisation med beaktande av målsättningen för och principerna i Förenta nationernas stadga (FördrS 1/1956) och av andra folkrättsliga regler.*

4 b §

**Behörighet och användning av maktmedel vid mottagandet av internationellt bistånd**

*En styrka och en enskild militärperson, som på begäran av Finland lämnar landet bistånd, är behörig att utföra sina uppdrag och använda maktmedel med iakttagande av vad som i lag föreskrivs om Försvarsmaktens och militärmyndigheternas behörighet. Denna behörighet begränsas dessutom av bestämmelserna i det beslut som gäller biståndet.*

**Deltagande i lämnande av internationellt bistånd och i annan internationell verksamhet**

12 §

**Bistånd till en annan stat**

Försvarsmakten kan för att stödja någon annan finländsk myndighet delta i lämnande av räddnings- och annat motsvarande bistånd till en annan stat *till följd av en terroristattack, en naturkatastrof, en storolycka eller någon annan jämförbar händelse*. Försvarsmakten kan delta i lämnandet av bistånd med utrustning, materiel eller sakkunnigtjänster. Maktmedel får inte användas när bistånd lämnas.

12 §

**Lämnande av internationellt bistånd och annan internationell verksamhet**

Försvarsmakten kan lämna en annan stat, Europeiska unionen eller en internationell organisation bistånd som hör till Försvarsmaktens verksamhetsområde samt delta i annan internationell verksamhet med beaktande av målsättningen för och principerna i Förenta nationernas stadga och av andra folkrättsliga regler.

Beslut om försvarsmaktens deltagande i verksamhet som avses i 1 mom. fattas av försvarsministeriet på begäran av ett behörigt ministerium efter det att försvarsministeriet har hört utrikesministeriet.

Om det är fråga om ett vittsyftande och principiellt viktigt projekt eller om ärendets betydelse av någon annan anledning kräver det, fattas beslutet om försvarsmaktens deltagande i verksamhet som avses i 1 mom. av statsrådets allmänna sammanträde. Är lämnandet av bistånd betydelsefullt i utrikespolitiskt hänseende, fattas beslutet om lämnande av bistånd av republikens president.

Försvarsmakten får inte åläggas att fullgöra uppdrag som avses i 1 mom. utan det förfarande för beslutsfattande som avses i 2 eller 3 mom., om inte något annat följer av den behörighet som försvarsmaktens överbefälhavare har.

*Försvarsmakten kan delta i lämnandet av internationellt bistånd också för att stödja en annan finsk myndighet på begäran av ett behörigt ministerium eller av myndigheten.*

*Om inte något annat föreskrivs i lagen om beslutsfattande om lämnande av och begäran om internationellt bistånd, beslutar försvarsministeriet efter att ha hört utrikesministeriet om Försvarsmaktens deltagande i verksamhet som avses i 1 och 2 mom.*

Försvarsmakten får inte åläggas att fullgöra uppdrag som avses i 1 eller 2 mom. utan ett sådant förfarande för beslutsfattande som avses i lagen om beslutsfattande om lämnande av och begäran om internationellt bistånd eller som avses i 3 mom., om inte något annat följer av den behörighet som Försvarsmaktens överbefälhavare har.

12 a §

***Behörighet och användning av maktmedel vid lämnandet av internationellt bistånd och i annan internationell verksamhet***

*Den personal som deltar i lämnandet av internationellt bistånd och i annan internationell verksamhet som avses i 12 § 1 mom. har vid utförande av uppdrag den behörighet som grundar sig på folkrätten och som bestäms av den som begära internationellt bistånd samt rätt att använda de maktmedel som är nödvändiga med tanke på uppdraget. Maktmedel får endast användas i den mån och så länge som de är behövliga med tanke på uppdraget, godtagbara i förhållande till uppdragets mål och förenliga med de regler om användning av maktmedel som har fastställts för uppdraget. Bestämmelser om excess i samband med användning av maktmedel finns i 4 kap. 6 § 3 mom. och 7 § i strafflagen (39/1889).*

*Den personal som deltar i lämnandet av bistånd som avses i 12 § 2 mom. har behörighet att utföra uppdrag och rätt att använda maktmedel i enlighet med den begäran som den andra finska myndigheten har framfört*

och den behörighet som den påvisat.

12 b §

**Personal som deltar i lämnandet av internationellt bistånd och i annan internationell verksamhet**

För de uppdrag som avses i 12 § används i första hand sådan personal vid Försvarmakten som har förbundit sig vid Försvarmaktens internationella verksamhet. Medan uppdragen pågår står personalen i tjänste- eller arbetsavtalsförhållande till Försvarmakten. Det som föreskrivs i 41 § 2 mom. om tiden för delgivande av information tillämpas inte på uppdrag som avses i 12 §. På den personal som deltar i uppdragen tillämpas lagen om ersättning för olycksfall och tjänstgöringsrelaterad sjukdom i krishanteringsuppdrag ( / ).

Bestämmelser om användning av värnpliktiga för lämnande av internationellt bistånd och för annan internationell verksamhet finns i värnpliktslagen. Om en reservist kommer att stå i anställningsförhållande till Försvarmakten för den tid ett uppdrag pågår, får ett arbetsavtals- eller tjänsteförhållande som personen har inte avslutas på grund av uppdraget. Reservisten har rätt att återgå till sitt tidigare arbetsavtals- eller tjänsteförhållande när anställningsförhållandet vid Försvarmakten upphör. Beslut om att bevilja en reservist tjänstledighet eller befrielse från arbete för uppdrag som avses i 12 § fattas av arbetsgivaren enligt egen prövning.

12 c §

**Överenskommelser som gäller styrkors status**

Genom förordning av statsrådet får det för sättande i kraft av internationella förpliktelser föreskrivas om tillämpningen av följande överenskommelser på mottagande och lämnande av internationellt bistånd och annan internationell verksamhet:

1) avtalet mellan de stater som är parter i Nordatlantiska fördraget och andra stater som deltar i Partnerskap för fred om status för deras styrkor och tilläggsprotokollet till det avtalet (FördrS 64 och 65/1997) och ett

*andra tilläggsprotokoll (FördrS 72—74/2005),*

*2) avtalet mellan Europeiska unionens medlemsstater om status för den militära och civila personal som utstationeras vid Europeiska unionens institutioner, för de högkvarter och de styrkor som kan komma att ställas till Europeiska unionens förfogande inom ramen för förberedande och genomförande av de insatser som avses i artikel 17.2 i Fördraget om Europeiska unionen, inbegripet övningar, samt för den militära och civila personal från medlemsstaterna som ställts till Europeiska unionens förfogande i detta sammanhang (EU SOFA) (FördrS 24/2006)*

*3) avtalet mellan Europeiska unionens medlemsstater om skadeståndskrav från en medlemsstat på en annan medlemsstat för skada på tillgångar som ägs av staten och som används eller drivs av den eller personskada eller dödsfall bland militär och civil personal vid dess styrkor i samband med en EU-ledd krishanteringsoperation (FördrS 25/2006).*

*Denna lag träder i kraft den 20 .*

2.

## Lag

### om ändring av territorialövervakningslagen

I enlighet med riksdagens beslut  
*ändras* i territorialövervakningslagen (755/2000) 33 § och 34 § 1 mom. samt  
*fogas* till lagen en ny 24 d § som följer:

*Gällande lydelse*

33 §

*Användning av militära maktmedel*

Försvarsmakten och gränsbevakningsväsendet kan använda militära maktmedel som är nödvändiga för tryggande av Finlands territoriella integritet. Med militära maktmedel avses sådan användning av vapenmakt med krigsmateriel som är slagkraftigare än användningen av militärpersonens personliga vapen.

Beslut om användning av militära maktmedel fattas av försvarsministeriet, om inte något annat följer av den behörighet som försvarsmaktens överbefälhavare innehar eller om något annat inte bestäms i 34 §.

*Föreslagen lydelse*

24 d §

***Begäran om stöd gällande territorialövervakningen av militärmyndigheten i en annan stat***

*Bestämmelser om begärande av stöd av militärmyndigheten i en annan stat för territorialövervakningen finns i lagen om beslutsfattande om lämnande av och begäran om internationellt bistånd ( / ) och i lagen om försvarsmakten (551/2007).*

*Försvarsmakten kan med stöd av ett beslut som avses i 1 mom. framställa en begäran om ett uppdrag hos militärmyndigheten i en annan stat eller vidta andra åtgärder som gäller verkställigheten av beslutet.*

33 §

*Användning av militära maktmedel*

Försvarsmakten och Gränsbevakningsväsendet kan för att trygga Finlands territoriella integritet använda behövlig vapenmakt med krigsmateriel som är slagkraftigare än användningen av en militärpersonens personliga vapen.

Beslut om användning av sådana maktmedel fattas av försvarsministeriet, om inte något annat följer av den behörighet som Försvarsmaktens överbefälhavare har eller om något annat inte föreskrivs i 34 §.

34 §

*Avvärijande av fientlig verksamhet*

Försvarsmakten och gränsbevakningsväsendet skall utan dröjsmål vidta alla nödvändiga åtgärder i syfte att avvärika fientlig verksamhet som medför direkt och allvarlig fara för rikets säkerhet. Härvid skall vid behov användas sådana militära maktmedel som med beaktande av hur farlig verksamheten är och övriga omständigheter som inverkar på totalbedömningen av situationen kan anses vara försvarliga. Försvarsministeriet skall utan dröjsmål underrättas om att åtgärder vidtas.

-----

34 §

*Avvärijande av fientlig verksamhet*

Försvarsmakten och *Gränsbevakningsväsendet* ska utan dröjsmål vidta alla behövliga åtgärder i syfte att avvärika fientlig verksamhet som medför direkt och allvarlig fara för rikets säkerhet. Då ska vid behov användas sådana *i 33 § avsedda* maktmedel som med beaktande av hur farlig verksamheten är och övriga omständigheter som inverkar på totalbedömningen av situationen kan anses vara försvarliga. Försvarsministeriet ska utan dröjsmål underrättas om att åtgärder vidtas.

-----

*Denna lag träder i kraft den 20 .*

3.

## Lag

### om ändring av 62 och 78 § i värnpliktslagen

I enlighet med riksdagens beslut  
*ändras* i värnpliktslagen (1438/2007) 62 §, rubriken för 78 § och 78 § 1 mom. som följer:

*Gällande lydelse*

62 §

*Anordnande av tjänstgöring utomlands*

En värnpliktig som fullgör beväringstjänst eller deltar i en repetitionsövning kan kortvarigt förordnas till tjänstgöring utomlands, om han

- 1) deltar i utbildning enligt 61 §,
- 2) utför stöduppgifter som hänför sig till utbildning som avses i 1 punkten,
- 3) i enlighet med sitt uttryckliga samtycke hör till en handräckningsavdelning som ska ge handräckning utanför Finlands gränser,

4) deltar i sedvanlig fartygstjänstgöring utanför Finlands territorialvatten,

5) med stöd av sitt uttryckliga samtycke deltar i en internationell militär övning som främjar det nationella försvaret, *eller*

6) deltar i besök, resor som gäller uppträdanden, idrottstävlingar eller andra motsvarande uppgifter som hör till tjänstgöringen och som inte innefattar militära övningar.

På sådan handräckning som avses i 1 mom. 3 punkten tillämpas dessutom vad som föreskrivs i 78 § 1 mom.

78 §

*Förordnande av en värnpliktig som tjänstgör till uppgifter utanför försvarsmakten*

En värnpliktig som tjänstgör enligt denna lag kan som tjänstgöringsuppdrag förordnas till en handräckningsuppgift enligt 2 § 1 mom. 2 punkten underpunkt a och till en

*Föreslagen lydelse*

62 §

*Anordnande av tjänstgöring utomlands*

En värnpliktig som fullgör beväringstjänst eller deltar i en repetitionsövning kan kortvarigt förordnas till tjänstgöring utomlands, om han

- 1) deltar i utbildning enligt 61 §,
- 2) utför stöduppgifter som hänför sig till utbildning som avses i 1 punkten,
- 3) i enlighet med sitt uttryckliga samtycke *deltar i lämnandet av internationellt bistånd eller annan internationell verksamhet enligt 2 § 1 mom. 3 punkten i lagen om försvarsmakten,*

4) deltar i sedvanlig fartygstjänstgöring utanför Finlands territorialvatten,

5) med stöd av sitt uttryckliga samtycke deltar i en internationell militär övning som främjar det nationella försvaret,

6) deltar i besök, resor som gäller uppträdanden, idrottstävlingar eller andra motsvarande uppgifter som hör till tjänstgöringen och som inte innefattar militära övningar.

På sådan *internationell verksamhet* som avses i 1 mom. 3 punkten tillämpas dessutom 78 § 1 mom. *samt lagen om ersättning för olycksfall och tjänstgöringsrelaterad sjukdom i krishanteringsuppdrag ( / ).*

78 §

*Förordnande av en värnpliktig som tjänstgör till en annan uppgift än det militära försvaret av Finland*

En värnpliktig som tjänstgör enligt denna lag kan som tjänstgöringsuppdrag förordnas till en handräckningsuppgift enligt 2 § 1 mom. 2 punkten underpunkt a i *lagen om för-*

**RP 94/2016 rd**

räddningsuppgift enligt 2 punkten underpunkt b i lagen om försvarsmakten. I en räddningsuppgift eller vid givandet av handräckning får de värnpliktiga inte delta i

- 1) gripande av farliga personer,
- 2) röjning av sprängladdningar,
- 3) uppgifter som förutsätter användning av vapenmakt och inte heller i
- 4) andra motsvarande farliga uppgifter.

-----

*svarsmakten*, till en räddningsuppgift enligt 2 punkten underpunkt b i *det momentet och till uppgifter som avses i 3 punkten i det momentet*. I en räddningsuppgift, vid lämnande av *nationell handräckning eller vid utförandet av en internationell uppgift* får de värnpliktiga inte delta i

- 1) gripande av farliga personer,
- 2) röjning av sprängladdningar,
- 3) uppgifter som förutsätter användning av vapenmakt, eller
- 4) andra farliga uppgifter *som motsvarar dem som avses i 1—3 punkten*.

-----

*Denna lag träder i kraft den 20 .*