

Regeringens proposition till Riksdagen med förslag till lag om ändring av lagen om gränsbevakningsväsendet

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL

I denna proposition föreslås att i lagen om gränsbevakningsväsendet skall göras de ändringar som förutsätts av revideringen av grundlagen. Till denna del har propositionen samband med regeringens proposition med förslag till lag om ändring av lagen om försvarsmakten som samtidigt avläts till riksdagen. Tillika föreslås att det i lagen skall tas in bestämmelser som förtydligar hur gränsbevakningsuppgifterna skall utföras. Det föreslås att i lagen skall införas de bestämmelser om förfarandet när republikens president fattar beslut i militära kommandomål som avses i 58 § 5 mom. i grundlagen. Grundlagen förutsätter vidare att det genom lag föreskrivs om presidentens uppgifter och befogenheter.

Avsikten med propositionen är att utsträcka det parlamentariska ansvaret till att även gälla presidentens beslutsfattande i militära kommandomål. Enligt propositionen skall republikens president alltså i regel fatta beslut i militära kommandomål som gäller gränsbevakningsväsendet på föredragning av inrikesministern vid en så kallad kabinettspredragning utanför statsrådet. Republikens president föreslås på eget initiativ eller på framställning av inrikesministern vid en kabinettspredragning kunna överföra ett militärt kommandomål som föredras av inrikesministern för att avgöras av presidenten i statsrådet vid en så kallad presidentföredragning. Härvid skall presidenten avgöra ärendet på föredragning av inrikesministern utan att statsrådet lägger fram förslag till avgörande.

I fråga om de militära kommandomål om vilka presidenten fattar beslut är en förändring jämfört med nuläget är att presidenten vad gränsbevakningsväsendet beträffar föreslås som militärt kommandomål besluta om anslutning av gränstrupperna eller delar av

dem till försvarsmakten. I motiven till propositionen ingår en preciserande karaktärisering av begreppet militärt kommandomål.

Enligt propositionen skall presidenten kunna överta avgörandet av ett militärt kommandomål som skall avgöras av en militär förmän. Chefen för gränsbevakningsväsendet informerar presidenten och inrikesministern om betydande militära kommandomål som hör till de militära förmännens behörighet.

Enligt propositionen avgör chefen för gränsbevakningsväsendet andra militära kommandomål än sådana som avgörs av presidenten, om det inte bestäms att de skall avgöras av en annan militär förmän. Om fördelningen av behörigheten i militära kommandomål mellan chefen för gränsbevakningsväsendet och de militära förmän som är underställda honom kan bestämmas genom en förordning som utfärdas av republikens president. En militär förmän föreslås alltså i enlighet med nuvarande praxis kunna överta avgörandet av ett militärt kommandomål i vilket beslut skall fattas av en av hans underordnade. Över beslut i militära kommandomål skall besvär inte få anföras.

Med anledning av grundlagen föreslås att en reglering som motsvarar bestämmelserna om utnämning av en tjänsteman till tjänst och förordnande av en tjänsteman till en uppgift samt om befordran till militär grad, varom för närvarande vad presidentens befogenheter beträffar bestäms genom förordning, skall tas in i lagen om gränsbevakningsväsendet. Endast smärre justeringar föreslås i de befogenheter som i nuläget tillkommer presidenten i utnämningsärenden.

Det föreslås att i lagen skall tas in en bestämmelse som gäller bemyndigandet att utfärda förordningar och som även förutsätts av grundlagen. Bestämmelsen avses berättiga republikens president att genom förord-

ning reglera militära grader och tjänstgöringsgrader, fördelningen av behörigheten i militära kommandomål mellan militära förmän samt gränsbevakningsväsendets uniform och emblem.

Vidare föreslås att i lagen skall tas in bestämmelser som preciserar en gränsbevakningsmans befogenheter i vissa situationer samt en bestämmelse som gäller bemyndi-

gandet att utfärda förordningar och gäller samordning av de uppgifter som ankommer på polis-, tull- och gränsbevakningsmyndigheterna samt om samarbetet mellan dessa myndigheter liksom även om förfarandet vid handräckning.

Den föreslagna lagen avses träda i kraft samtidigt med den nya grundlagen den 1 mars 2000.

INNEHÅLL

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL	1
ALLMÄN MOTIVERING	5
1. Inledning	5
2. Nuläge	6
2.1. Lagstiftning och praxis	6
Begreppet militärt kommandomål och särdrag som kännetecknar militära komman-	
domål	6
Beredning av och beslutsfattande i ärenden som gäller det militära försvaret av riket	7
Lagen om gränsbevakningsväsendet	10
2.2. Den internationella utvecklingen och lagstiftningen utomlands	10
2.3. Bedömning av nuläget	11
Andringar som föranleds av den nya grundlagen	11
Hur lagen om gränsbevakningsväsendet har fungerat i praktiken	13
3. Propositionens mål och de viktigaste förslagen	15
Allmänt	15
Militära kommandomål	15
Militära utnämningsärenden och bemyndigande att utfärda förordning	16
Transport av avvisade personer och personer som berövats sin frihet	16
4. Propositionens verkningar	16
5. Beredning av propositionen	17
5.1. Beredningsskeden och beredningsmaterial	17
Uttalanden av riksdagen	17
Beredning	17
5.2. Remissutlåtanden	17
6. Andra omständigheter som inverkat på propositionen innehåll	17
DETALJMOTIVERING	17
1. Lagförslaget	17
Lagen om gränsbevakningsväsendet	17
1 §. Ställning och sammansättning	17
3 §. Gränsbevakningsväsendets omedelbara ledning och gränsbevakningsmyndigheter-	
na	18
7 §. Uppgifter med anknytning till det militära försvaret	18
47 a §. Behandling av utlänningar som skall avvisas	18
48 §. Behandling av personer som berövats sin frihet	19
6 kap. Särskilda bestämmelser	20
48 a §. Militära kommandomål som gäller gränsbevakningsväsendet	20
48 b §. Presidentens sätt att fatta beslut i militära kommandomål som gäller gränsbe-	
vakningsväsendet	22
49 §. Tjänster och utnämning till militära tjänster	22
50 a §. Myndighet som förordnar till en uppgift	22
64 §. Ersättning för skada och olägenhet	23
67 §. Närmare bestämmelser	23

2. Ikraftträdande 23

3. Lagstiftningsordning 23

LAGFÖRSLAG

ALLMÄN MOTIVERING

1. Inledning

Finlands grundlag, som gavs den 11 juni 1999, träder i kraft den 1 mars 2000. Det primära syftet med grundlagsreformen är att förenhetliga och modernisera grundlagarna i Finland. Avsikten var inte att ändra grunderna för konstitutionen utan snarare att justera och uppdatera denna utifrån de förutsättningar som gäller för närvarande. Ett av målen för reformen var att förstärka de parlamentariska dragen i Finlands konstitution. Den nya grundlagen innebär att det beslutsförfarande som gäller för republikens president ändras sålunda att presidenten i regel fattar sina beslut utifrån statsrådets förslag till avgörande. Man frågar presidentens självständiga behörighet att utfärda förordningar, vilket betyder att en förordning i fortsättningen utfärdas av republikens president, statsrådet eller ett ministerium med stöd av ett uttryckligt befullmäktigande som givits i grundlagen eller i en annan lag.

Enligt 57 § grundlagen sköter presidenten de uppgifter som särskilt enligt grundlagen eller en annan lag ankommer på presidenten. I grundlagen föreskrivs således om de centrala uppgifter och befogenheter som tillkommer presidenten. Samtliga uppgifter som ankommer på presidenten har emellertid inte uppräknats i grundlagen, eftersom dessa även kan grunda sig på andra lagar som stiftats av riksdagen. Framdeles är det inte möjligt att genom förordning föreskriva om de uppgifter som tillkommer presidenten. Om avsikten är att de uppgifter som för närvarande enligt förordning eller enligt bestämmelser som inte ingår i lag ankommer på presidenten alltså skall bestå, måste dylika bestämmelser bli överförda till lagnivå.

Grundlagen ändrar inte presidentens ställning som överbefälhavare för försvarsmakten. Överbefälet har ett nära samband med presidentens uppgift att leda utrikespolitiken, eftersom det internationella samarbetet bland annat inom den utrikes- och säkerhetspolitiska sektorn har intensifierats så att även det försvarspolitiska beslutsfattandet influeras. De militära kommandomålen faller inom ramen för presidentens ställning som överbefälhavare. Enligt 58 § 5 mom. grund-

lagen beslutar presidenten i militära kommandomål under medverkan av ministern i enlighet med vad som närmare bestäms genom lag.

I sitt betänkande (GrUB 10/1998 rd) om regeringens proposition med förslag till ny regeringsform för Finland (RP 1/1998 rd) har grundlagsutskottet förutsatt att det i lagstiftningen skall ingå bestämmelser som förtydligar beslutsprocessen i fråga om militära kommandomål i sin helhet. I lagstiftningen som gäller försvarsmakten och gränsbevakningsväsendet skall de frågor anges i vilka beslutsförfarandet i militära kommandomål tillämpas. Därtill krävs bestämmelser om i vilka ärenden republikens president utövar de befogenheter som tillkommer honom liksom även om de militära kommandomål som alltså kan beslutas av kommandören för försvarsmakten eller chefen för gränsbevakningsväsendet inom ramen för de befogenheter som dessa särskilt föreskrivs. Av lagstiftningen bör framgå det sätt varpå den medverkan av en minister som avses i bestämmelsen sker.

Regleringen som gäller befogenheten i utnämningsärenden revideras i och med att grundlagen träder i kraft. Sålunda utnämner republikens president direkt med stöd av grundlagen endast innehavarna av de högsta tjänsterna inom statsförvaltningen samt andra tjänstemän till respektive tjänster såvitt detta ansetts vara befogat på grund av presidentens konstitutionella ställning eller andra särskilda skäl. Om utnämning skall härvid föreskrivas genom lag.

Enligt 128 § 2 mom. i grundlagen utnämns officerarna av presidenten. Enligt 58 § 5 mom. i grundlagen utgör utnämningen av en officer vid gränsbevakningsväsendet ett i lagrummet avsett militärt utnämningsärende vari presidenten fattar beslut på det sätt som bestäms genom lag. Enligt 49 § 2 mom. lagen om gränsbevakningsväsendet (320/1999) utnämns officerarna inom gränsbevakningsväsendet av republikens president i statsrådet eller vid föredragning av militära utnämningsärenden. Bestämmelser om presidentens befogenheter i utnämningsärenden och närmare bestämmelser som gäller beslutsförfarandet i militära utnämningsärenden

finns för gränsbevakningsväsendets del i förordningen om gränsbevakningsväsendet (321/1999). I förordningen ingår även bestämmelser om presidentens befogenheter när det gäller förordnande till uppgift och befordran till militär grad. Eftersom det enligt grundlagen i lag skall föreskrivas om presidentens uppgifter skall den reglering som för närvarande finns i förordningar flyttas upp i lag.

2. Nuläge

Det primära innehållet i propositionen utgörs av de nya bestämmelserna angående beslutsförfarandet som gäller för republikens president i militära kommandomål. Övriga ändringsförslag som föranleds av grundlagen har en teknisk karaktär, t. ex. de föreslagna bestämmelserna som avser att precisera vissa av de befogenheter som tillkommer en gränsbevakningsman. Detta medför att det i propositionen först ingår en tämligen omfattande beskrivning och analys av sådan lagstiftning och praxis som gäller militära kommandomål samt av den internationella utveckling som ägt rum inom sektorn för militära kommandomål. Efter detta beskrivs och analyseras ändringsförslag som hänför sig till grundlagen samt ändringsförslag som anknyter till behovet att förtydliga den gällande lagen.

2.1. Lagstiftning och praxis

Begreppet militärt kommandomål och särdrag som kännetecknar militära kommandomål

De ärenden som behandlas inom försvarsmakten och gränsbevakningsväsendet utförs av förvaltningsärenden samt militära kommandomål och militära utnämningsärenden. Denna begreppsmässiga indelning har inte ändrats genom grundlagsreformen.

Det är problematiskt att exakt ange den materiella substansen i militära kommandomål emedan lagstiftningen endast innefattar ett fåtal hänvisningar till innehållet i militära kommandomål. I lagstiftningen saknas en definition på begreppet militärt kommandomål och inte heller i den rättsvetenskapliga litteraturen är begreppet entydigt. En uttömmande utredning i frågan kan inte heller pre-

senteras genom att studera rådande praxis.

Enligt en vedertagen uppfattning utgörs militära kommandomål av sådana ärenden som gäller försvarsmakten eller gränsbevakningsväsendet samt personer som tjänstgör inom försvarsmakten eller gränsbevakningsväsendet och som vederbörande förman avgör utifrån sin chefsställning. Typiska militära kommandomål är

1) beredning och genomförande av militära åtgärder,

2) utbildning av värnpliktiga, samt

3) upprätthållande av den inbördes andan, disciplinen och ordningen i en militär trupp.

Till beredningen och genomförandet av militära åtgärder hör bland annat den strategiska, operativa och taktiska planeringen, planering och höjning av försvarsberedskapen, upprätthållande av det krigstida ledningssystemet, militär underrättelseverksamhet, beslut som gäller den krigstida organisationen och personalstyrkan, placering av de anställda och beslut som gäller förordnande av personalen till krigstida uppgifter samt beslut om befordringsgrunderna och befordran till militär grad. Därtill hör planeringen angående rustning och underhåll av krigstida trupper samt de förberedande åtgärderna i anslutning härtil, ledande av krigshandlingarna och befälet över trupperna, beslut om vapenvila, det omedelbara befälet över trupperna i handräckningsuppgifter och i samband med den territoriella övervakningen till den aktuella ärendehelheten i likhet med sådana reglementen som anknyter till ovan anförda frågor.

Militärutbildningen omfattar bland annat förordnande av värnpliktiga till en utbildning som åsyftar krigstida uppgifter, utbildningen av värnpliktiga uppbygganden av samt planeringen och anordnandet av sådan utbildning liksom även reglementen som hänför sig till ovan anförda frågor.

Till upprätthållanden av den inbördes andan, disciplinen och ordningen i en militär trupp hör bland annat garnisionstjänsten och den militära ordningen, disciplinära förhållningsregler och disciplinär verksamhet, tilldelningsgrunderna för militära tecken och beviljandet av dessa, godkännandet av namnen på truppförband, godkännandet av paradmarsch och flagga för ett truppförband samt beviljandet av militära utmärkelsetecken och frågor med anknytning till traditionerna. Därutöver omfattar förenämnda ärendehelhet även reglementen som anknyter till

ovan anförda frågor.

Den militära organisationen har en chefsdominerad karaktär och dess verksamhet grundar sig på muntliga och skriftliga order. Militära befallningar har en accentuerad betydelse i synnerhet då det gäller den omedelbara ledningen av krigsmän och vid den utbildning som åsyftar förenämnda verksamhet. I allmänhet meddelas även andra föreskrifter som hänför sig till den militära verksamheten i form av befallningar. Befallningarna passerar som ovillkorliga order från en befallande instans till en annan, från den högsta nivån till den lägsta nivån. Vid verkställigheten av beslut förutsätts klara kommandovägar och ovillkorlig lydnad. Beslutsförfarandet i militära kommandomål främjar en snabb beredning av besluten, ett flexibelt beslutsfattande och en effektiv verkställighet av besluten. De beslut i militära kommandomål som fattas på högsta nivå har ofta även en samhällspolitisk betydelse.

I rättspraxis (HFD 5161/4/90) har det ansetts att ändring i beslut som fattats i militärt kommandomål inom försvarsmakten inte kan sökas genom besvär. På ett beslut som meddelats i militärt kommandomål tillämpades således inte bestämmelserna om sökande av ändring i lagen om ändringssökande i förvaltningsärenden (154/1950). Detta väsentliga drag som kännetecknar militära kommandomål har inte heller ifrågasatts i den rättsvetenskapliga litteraturen.

Historisk överblick. Enligt regeringsformen för Finland av den 17 juli 1919 tillkommer presidenten högsta befälet över Finlands krigsmakt. Den skillnad mellan militära kommandomål och övriga militära ärenden som följde av tidigare lagstiftning ändrades inte i och med regeringsformen.

Enligt 1 § 2 mom. förordningen om försvarsväsendet (65/1937) av 1937 bildades försvarsmakten av försvarsväsendet jämte skyddskårsorganisationen, gränsbevakningsväsendet samt sjöbevakningsväsendet, med de begränsningar som angående dem särskilt stadgat. Till 3 § i förordningen angående försvarsmaktens högsta ledning fogades den 17 oktober 1939 ett nytt 4 mom. varnligt: "När särskilda omständigheter sådant påkalla kan republikens president förordna en särskild kommandör för försvarsmakten att fungera såsom högsta militära myndighet och närmare bestämma hans åligganden." Samma dag förordnades marskalk Mannerheim att under de extra repetitionsövningarna

sköta uppdraget som överbefälhavare för försvarsmakten. Ett i förordningen avsett förordnande om hans uppgifter utfärdades emellertid inte. Efter vinterkrigets utbrott överlät republikens president den 30 november det högsta befälet över krigsmakten till kommandören för försvarsmakten. Den 17 december 1939 förordnade presidenten om de uppgifter och befogenheter som ankom på överbefälhavaren.

Under mellankrigstiden innehade fältmarskalk Mannerheim fortfarande uppdraget som överbefälhavare. Med stöd av förordningen i fråga ankom även uppgifterna som kommandör för försvarsmakten. Medan fortsättningskriget ännu pågick blev Mannerheim den 4 augusti 1944 republikens president varvid uppdraget som överbefälhavare uppgick i de uppgifter som tillkom presidenten. Den 31 december 1944 meddelade presidenten sig frånträda den aktiva ledningen av försvarsmakten. Sålunda förordnade presidenten chefen för huvudstaben till interimistisk kommandör för försvarsmakten.

Beredning av och beslutsfattande i ärenden som gäller det militära försvaret av riket

Om grunderna för det militära försvaret bestäms genom beslut av riksdagen, republikens president och statsrådet.

Riksdagen beslutar om grunderna för försvarspolitik och försvaret av riket samt om de principer som gäller vid utvecklingen av försvarsmakten och gränsbevakningsväsendet genom att bruka legislativ och budgetär makt samt genom andra styr- och övervakningsmedel i enlighet med statsförfattningen. Numera har grundläggande avgöranden som gäller försvarsmakten i form av statsrådets redogörelse förelagts till riksdagen för behandling.

Enligt 30 § regeringsformen tillkommer presidenten högsta befälet över Finlands krigsmakt. Enligt formuleringen i 128 § i den nya grundlagen är presidenten överbefälhavare för försvarsmakten. Uppdraget som överbefälhavare innefattar rätten att meddela militära befallningar och rätten att besluta i militära utnämningsärenden. Enligt 34 § 4 mom. regeringsformen stadgas det särskilt om föredragningen av militära kommandomål och militära utnämningsärenden samt om kontrasignation av presidentens beslut i sådana ärenden. En motsvarande bestämmelse återfinns i 58 § 5 mom. grund-

lagen, dock med tillägget att presidentens beslutsfattande i militära kommandomål sker under medverkan av ministern. Enligt 90 § regeringsformen utnämns officerarna i armén och vid flottan av presidenten. Angående det militära befodrings- och undervisningsväsendet i övrigt stadgas särskilt. Enligt 128 § 2 mom. i grundlagen utnämner presidenten officerarna.

Med stöd 34 § 1 mom. regeringsformen fattar republikens president beslut som gäller försvarsförvaltningen, med undantag för beslut i militära kommandomål, i statsrådet på föredragning av den minister till vars ämbetsområde ärendet hör. För försvarsmaktens del innebär detta att besluten som regel fattas på föredragning av försvarsministern. Ärenden som gäller gränsbevakningsväsendet föredras av inrikesministern. Grundlagen medför inte ändringar i detta avseende.

Den behörighet som tillkommer republikens president i frågor angående det militära försvaret begränsar sig inte endast till de ärenden som faller under presidentens makt i egenskap av överbefälhavare, utan presidenten fattar dylika beslut även i egenskap av republikens president. Enligt 33 § regeringsformen beslutar presidenten angående krig och fred med riksdagens bifall, och enligt 76 § regeringsformen förordnar presidenten om mobilisering i statsrådet. Motsvarande bestämmelser återfinns i 93 § 1 mom. och 129 § i grundlagen.

Försvarsministeriet deltar i beredningen och verkställigheten av beslut som fattats av riksdagen, republikens president och statsrådet. Enligt 18 § reglementet för statsrådet (1323/1996) hör följande kategorier av ärenden för närvarande till försvarsministeriets verksamhetsområde: rikets försvar och den allmänna försvarsberedskapen, övervakning av rikets territorium och tryggheten av dess territoriella integritet, försvarsmaktens sammansättning och organisation samt utrustning, utbildning och underhåll, värnplikt och frivillig militärtjänst för kvinnor, den militära rättsvården till den del ärendet inte hör till justitieministeriets verksamhetsområde, polisverksamheten inom försvarsmakten, hälso- och sjukvården och den sociala verksamheten, skogshushållning och miljövård inom verksamhetsområdet, fredsbevarande verksamhet, militär luftfart och sjöfart, export av försvarsmateriel och stödande av det frivilliga försvarsarbetet.

Inrikesministeriet deltar för gränsbevak-

ningsväsendets del i beredningen av ärenden som gäller det militära försvaret liksom även i beslutsfattandet genom att bereda och verkställa beslut som fattats av riksdagen, republikens president och statsrådet. Inrikesministern är medlem i försvarsrådet.

Enligt 2 § lagen om försvarsmakten (402/1974) har försvarsmakten till uppgift att i samverkan med andra övervakningsmyndigheter sörja för övervakningen av rikets land- och sjöområde samt lufterum, att trygga rikets territoriella integritet, vid behov med anlitande av kraftåtgärder, att försvara riket och dess rättsordning samt folkets livsbetingelser och grundläggande rättigheter. Försvarsmakten sörjer för upprätthållandet och utvecklandet av rikets militära försvarsberedskap, ger militär utbildning, stöder den frivilliga försvarsutbildningen samt främjar verksamhet som syftar till att stärka försvarsviljan och höja medborgarnas fysiska kondition även i övrigt. Därtill lämnar försvarsmakten vid behov handräckning för upprätthållande av allmän ordning och säkerhet, deltar i utbildningen för fredsbevarande verksamhet och sörjer för den fredsbevarande verksamhetens beredskaps-uppgifter och organisatoriska uppgifter samt utför de övriga åligganden som föreskrivits för försvarsmakten i lag.

Enligt 3 § i lagen lyder försvarsmakten i administrativt avseende under försvarsministeriet. Huvudstaben tillkommer allmän behörighet i förvaltningsärenden. Kommendören för försvarsmakten fattar beslut i de förvaltningsärenden vari beslutanderätten uttryckligen föreskrivits tillkomma honom. I militära kommandomål är behörigheten den motsatta, vilket innebär att kommendören för försvarsmakten innehar allmän beslutanderätt medan den beslutanderätt som tillkommer huvudstaben i dylika ärenden baseras på en uttrycklig bestämmelse. I militära kommandomål lyder huvudstaben under kommendören för försvarsmakten. Försvarsmakten omfattar kommendören för försvarsmakten, huvudstaben och staber för regionalförvaltningen, armén, marinen och flygvapnet, militära inrättningar, truppförband och andra enheter samt försvarshögskolan och försvarsinstitutet.

Enligt 5 § förordningen om försvarsmakten är kommendören för försvarsmakten i egenskap av militär chef direkt underställd republikens president i militära kommandomål.

Enligt 1 § 1 och 2 mom. lagen om gränsbevakningsväsendet ingår gränsbevakningsväsendet i Finlands inre säkerhetssystem och är samtidigt också en del av det yttre säkerhetssystemet. Gränsbevakningsväsendets högsta ledning och tillsyn ankommer på det ministerium till vars verksamhetsområde gränsbevakningsväsendet enligt reglementet för statsrådet hör. Gränsbevakningsväsendets interna organisation är militärisk.

Enligt 7 § lagen om gränsbevakningsväsendet deltar gränsbevakningsväsendet i rikets försvar och ger i detta syfte sin personal och de värnpliktiga som förordnats till gränsbevakningsväsendet samt de kvinnor som fullgör frivillig militärtjänst militärbildning samt upprätthåller och utvecklar försvarsberedskapen i samarbete med försvarsmakten. Om försvarsberedskapen kräver det, kan gränstrupperna eller delar av dem anslutas till försvarsmakten genom förordning.

Enligt 3 § lagen om gränsbevakningsväsendet avgör chefen för gränsbevakningsväsendet de militära kommandomål som gäller gränsbevakningsväsendet, om inte republikens president förbehåller sig beslutanderätten i dem eller om det inte bestäms att de skall avgöras av någon annan myndighet. Chefen för gränsbevakningsväsendet har rätt att avgöra förvaltningsärenden som gäller gränsbevakningsväsendet och dess verksamhetsområde, om det inte bestäms att de skall avgöras av någon annan myndighet. Chefen för gränsbevakningsväsendet har rätt att överta avgörandet av ett ärende som skall avgöras av någon annan gränsbevakningsmyndighet.

I praktiken har de militära kommandomål som gäller gränsbevakningsväsendet och som republikens president fattat beslut i utgjorts av ärenden som gällt befordran till militär grad och av ett fåtal fall som hänfört sig till traditionerna inom gränsbevakningsväsendet.

Eftersom gränsbevakningsväsendets högsta ledning ankommer på inrikesministeriet är det även skäl att notera bestämmelsen i 38 § regeringsformen och i 68 § i grundlagen, enligt vilken varje ministerium förestås av en minister. Lika så är det skäl att notera 10 § lagen om statsrådet (1120/1993), enligt vilken ministern kan förbehålla sig beslutanderätten i ett ärende som har uppdragits åt en tjänsteman vid ministeriet i fråga för avgörande. Ministern kan emellertid inte förbe-

hålla sig beslutanderätten i militära kommandomål.

Enligt 5 § 2 mom. förordningen om gränsbevakningsväsendet avgör biträdande chefen för gränsbevakningsväsendet de militära kommandomål samt på föredragning de förvaltningsärenden som skall behandlas vid staben för gränsbevakningsväsendet. Enligt 8 § 1 mom. i förordningen ger chefen för gränsbevakningsväsendet närmare föreskrifter om förvaltningsenheternas uppgifter samt om behandling och avgörande av militära kommandomål och förvaltningsärenden. Därtill finns bestämmelser om militära kommandomål i 35—40 § i förenämnda förordning.

Enligt 1 § förordningen angående försvarsrådet (137/1957) är försvarsrådet högsta rådgivande och planläggande organ samt konsultativ kommission hos republikens president i angelägenheter som rör rikets försvar. Till försvarsrådet hör statsministern så som ordförande och försvarsministern så som viceordförande samt ministrar och tjänstemän som har en viktig ställning med tanke på den helhet som försvaret av riket bildar samt den högsta militära ledningen.

Enligt 5 § i förordningen ankommer det på försvarsrådet att följa med den militärpolitiska utvecklingen och utreda dess inverkan på rikets försvar samt planlägga försvarsåtgärder på grund därav och att granska grundplanerna för rikets försvar i fall av krig under krigstid och avge yttrande över dem. Försvarsrådet kan även avge yttranden och göra framställningar i andra angelägenheter som avser utvecklande av rikets försvarsberedskap.

I försvarsrådet behandlar den högsta politiska ledningen i riket och tjänstemannaledningen för de civila sektorerna i samråd med den högsta militära ledningen frågor som har samband med rikets försvar. Under de senaste åren har republikens president deltagit i försvarsrådets sammanträden vid behandling av betydande frågor, till exempel i synnerhet beredningen av den säkerhets- och försvarspolitiska redogörelsen år 1997. Försvarsrådet har diskuterat det internationella militärpolitiska läget, samhälleliga omvandlingar och skiftningar i näringslivet som är av väsentlig betydelse med tanke på militära försvar, beredskapsarrangemangen med avseende på undantags förhållanden inom de olika förvaltningsområdena, den ekonomiska försörjningsberedskapen och räddningsverk-

samheten samt lagstiftningsprojekt inom de olika sektorerna för försvaret av riket. Försvarsrådet har meddelat anvisningar och forskrifter åt de olika samhällssektorerna om beredskapen för undantagsförhållanden och om undervisningsverksamheten som anknyter till temat. Besluten som fattas av försvarsrådet har karaktären av rekommendationer.

Statsrådets kansli tillsatte den 16 september 1999 en arbetsgrupp med uppdrag att utreda behovet av en översyn av lagstiftningen som gäller försvarsrådets ställning och dess uppgifter. Arbetsgruppen överlämnade den 28 oktober 1999 sitt betänkande till statsministern.

Enligt 44 § reglementet för statsrådet skall det utrikes- och säkerhetspolitiska utskottet förberedelsevis handlägga viktiga ärenden som gäller utrikes- och säkerhetspolitiken och Finlands relationer till främmande makter samt koordineringen av dessa ärenden.

Det utrikes- och säkerhetspolitiska utskottet, som leds av statsministern, är ett berednings- och planeringsorgan för utrikes- och säkerhetspolitiken. De formella beslut som utskottets ställningstaganden kräver fattas separat. Under de senaste åren har republikens president aktivt deltagit i utskottets verksamhet. Det nära samarbete mellan republikens president och statsrådet som förutsatts av en behörig nationell beredning den gemensamma utrikes- och säkerhetspolitiken inom Europeiska unionen har i huvudsak förverkligats i utskottet.

Lagen om gränsbevakningsväsendet

Den gällande lagen om gränsbevakningsväsendet trädde i kraft den 21 mars 1999. I lagen finns detaljerade bestämmelser om gränsbevakningsväsendets uppgifter, om de befogenheter som tillkommer gränsbevakningsväsendet och en gränsbevakningsman samt om de personregister som används i gränsbevakningsverksamheten och om gränsbevakningsväsendets interna förvaltning. Genom lagen upphävdes den tidigare lagen om gränsbevakningsväsendet av den 10 januari 1975 (5/1975). I 67 § i gällande lag individualiseras de kategorier av ärenden om vilka närmare bestämmelser kan utfärdas genom förordning. Dessa kategorier av ärenden innefattar inte ett sådant befullmäktigande som ingick i den tidigare lagen. Av detta följer att förordningen angående samarbete mellan

polis-, tull- och gränsbevakningsmyndigheter (1051/1978), som bland annat givits med stöd av den upphävda lagen, skall anses vara upphävd eftersom samtliga lagar med stöd av vilka förordningen då utfärdades sedermera har blivit upphävd.

2.2. Den internationella utvecklingen och lagstiftningen utomlands

På basis av utredningar som gällt regleringen av beslutanderätten som tillkommer den högsta ledningen för respektive rikets militära försvar (överbefälet) och begreppet militärt kommandomål utomlands kan det konstateras att arrangemangen och beslutsprocesserna som hänför sig till det militära försvaret skiljer sig från varandra till den grad att de i brist på gemensamma nämnare inte kan värderas på enhetliga grunder. I regel tillkommer statsöverhuvudet, statsministern eller försvarsministern den högsta ledningen över väpnade styrkorna. I lagstiftningen har de olika statsorgans behörighet i frågor som anknyter till det militära försvaret angetts genom att bestämma om de olika myndigheternas befogenheter i enskilda kategorier av ärenden såsom exempelvis beträffande mobilisering eller undantagsvis genom att bruka begreppet militärt kommandomål.

I Sverige har det med tanke på ett eventuellt krigshot eller den krigstida ledningen i landet särskilt utsetts en krigsdelegation vid riksdagen. Till krigsdelegationen hör 50 riksdagsledamöter och vid behov verkar den i stället för riksdagen. Regeringen innehar den högsta beslutanderätten i militära frågor. Ett särskilt begrepp för militära kommandomål existerar inte i den svenska lagstiftningen. Kommendören för försvarsmakten, som har en synnerligen självständig position, sköter uppdraget som överbefälhavare för försvarsmakten.

I Norge tillkommer konungen överbefälet över försvarsmakten. I lagstiftningen ingår begreppet militär kommandomål. Konungen fattar beslut i militära kommandomål i statsrådet i dess begränsade sammansättning under närvaro av statsministern, utrikesministern samt försvarsministern. Försvarsministern kan även förordna att kommendören för försvarsmakten skall närvara vid föredragningen. Militära kommandomål utgörs av försvarsplaner, mobiliseringsplaner samt av planer som gäller samling och koncentra-

tion av trupper.

I Danmark är försvarsministern den myndighetsperson som på högsta nivå har ansvaret för försvarsmakten (överbefäl). Kommendören för försvarsmakten är direkt underställd försvarsministern. I lagstiftningen saknas en särskild definition på begreppet militärt kommandomål och beslutsförfarandet i ärenden som gäller det militära försvaret avviker inte från tillvägagångssätten som gäller beslutsfattande inom den övriga förvaltningen.

I Frankrike är presidenten överbefälhavare för väpnade styrkorna. Endast presidenten har rätt att fatta beslut om bruk av kärnvapen. De centralaste besluten som gäller militära försvaret fattar presidenten i olika politiska organ såsom i regeringen, försvarsrådet och i den inskränkta försvarskommittén. Som rådgivande organ har både presidenten och statsministern sina egna militärkabinéer. Statsministern ansvarar för det nationella försvaret. En uttrycklig definition på begreppet militärt kommandomål finns inte. Beslutsfattandet grundas på befogenheter som bestämts utifrån de olika kategorierna av ärenden.

I Tyskland innehar försvarsministern överbefälet över väpnade styrkorna under fredstid medan det krigstida överbefälet tillkommer förbundskanslern. I lagstiftningen finns bestämmelser om de uppgifter och befogenheter som ankommer på väpnade styrkorna. Ett särskilt begrepp militärt kommandomål existerar inte.

2.3. Bedömning av nuläget

Ändringar som föranleds av den nya grundlagen

Militära kommandomål. De centrala statsorganen när det gäller beredskapen inför militära kriser och verkställigheten av det militära försvaret utgörs av riksdagen, republikens president och statsrådet. Utrikesministeriet, inrikesministeriet och försvarsministeriet samt försvarsmakten och gränsbevakningsväsendet är de viktigaste förberedande och verkställande myndigheterna.

Enligt vad som anförts ovan har begreppet militärt kommandomål inte uttömmande definierats vare sig på författningsnivå eller i den vetenskapliga litteraturen. Av det dokumentariska materialet att döma har besluts-

fattandet i frågor som gäller rikets militära försvar inom försvarsmakten och gränsbevakningsväsendet skett sålunda att man nödvändigtvis inte kan sluta sig till om ärendet har behandlats som ett förvaltningsärende eller som ett militärt kommandomål. Under de decennierna har praxis och uppfattningarna varierat.

De sätt på vilket republikens president och statsrådet har behandlat frågor i anknytning till det militära försvaret har i flera avseenden varierat alltefter karaktären av ärendet i fråga. De relevantaste ärendehelheterna som faller inom ramen för försvarspolitiken, försvaret av riket och de militära kommandomålen har sålunda behandlats i förhandlingar mellan presidenten och kommendören för försvarsmakten, i försvarsrådet samt i sttsrådets utrikes- och säkerhetspolitiska utskottet varvid presidenten och statsrådet har informerats om dylika frågor.

Republikens president har på förhand tagit ställning i väsentliga frågor angående försvarsmakten och gränsbevakningsväsendet om vilka kommendören för försvarsmakten och chefen för gränsbevakningsväsendet har informerat presidenten. De beslut som presidentens ställningstaganden har föranlett har fattats av kommendören för försvarsmakten och chefen för gränsbevakningsväsendet. Frågor som gäller befordran till militär grad samt ärenden som hänför sig till militära traditioner har förts till presidenten för avgörande vid föredragning av militära kommandomål.

I och med grundlagsreformen klarnar beslutsförfarandet för republikens presidents beslutsfattande i militära kommandomål eftersom det genom lag bestäms om i vilka ärenden beslut fattas enligt förfarandet som gäller beslut i militära kommandomål. Likaså preciseras de militära kommandomålen i innehållsmässigt avseende. Antalet ärenden som presidenten formellt sett avgör som militära kommandomål ökar. Genom grundlagsreformen har det parlamentariska ansvaret utsträcks till att gälla även militära kommandomål enär presidentens beslutsfattande kräver medverkan av en minister.

Utnämningsbehörighet som tillkommer republikens president. Enligt 128 § 2 mom. i grundlagen utnämns officerarna av presidenten. Bestämmelsen motsvarar den första meningen i 90 § 2 mom. i den gällande regeringsformen. Enligt motiveringen till grundlagsreformen (RP 1/1998 rd s. 183) omfattar

bestämmelsen officerstjänsterna vid försvarsmakten och gränsbevakningsväsendet samt vid försvarsministeriet. Utnämning av en officer vid gränsbevakningsväsendet är ett i 58 § 5 mom. i grundlagen avsett militärt utnämningsärende som presidenten beslutar om på det sätt som bestäms genom lag.

Enligt 49 § 2 och 3 mom. lagen om gränsbevakningsväsendet utnämns officerarna inom gränsbevakningsväsendet av republikens president i statsrådet eller vid föredragning av militära utnämningsärenden. Militära utnämningsärenden inom gränsbevakningsväsendet föredras för republikens president av den minister till vars verksamhetsområde gränsbevakningsväsendet hör enligt reglementet för statsrådet.

Närmare bestämmelser om presidentens maktutövning beträffande utnämningar och om beslutsförfarandet som gäller i fråga om militära utnämningsärenden finns för gränsbevakningsväsendets del i 23 § förordningen om gränsbevakningsväsendet. Enligt 1 mom. i nämnda paragraf utnämns chefen för gränsbevakningsväsendet, biträdande chefen för gränsbevakningsväsendet, generalmajor och konteramiral av presidenten på framställning av statsrådet. Till övriga officerstjänster vid gränsbevakningsväsendet utnämns tjänstemännen av republikens president på föredragning av vederbörande minister vid föredragning av militära utnämningsärenden.

På basis av bestämmelserna i 58 § 5 mom. i grundlagen är det behövligt att i lagen om gränsbevakningsväsendet närmare bestämma om de officerstjänster till vilka tjänstemännen utnämns av presidenten i statsrådet. Enligt huvudregeln i 58 § 1 mom. fattar presidenten beslut i dylika utnämningsärenden utifrån statsrådets förslag till avgörande, om inte något annat bestäms genom lag. Det föreslås att 49 § 2 och 3 mom. lagen om gränsbevakningsväsendet skall ändras så att de officerstjänster vid gränsbevakningsväsendet till vilka tjänstemännen utnämns av republikens president i statsrådet utifrån statsrådet förslag till avgörande individualiseras i lagrummen. De övriga officerarna vid gränsbevakningsväsendet skall presidenten enligt förslaget utnämna på framställning av inrikesministern vid en kabinetsföredragning.

Enligt grundlagsutskottets ställningstagande skall presidentens utnämningsrätt i överensstämmelse med de grundläggande principerna för grundlagsreformen endast omfat-

ta utnämning till tjänster såvida detta med beaktande av presidentens konstitutionella ställning, de uppgifter som tillkommer presidenten eller den aktuella tjänstens karaktär eller av andra motsvarande särskilda skäl är motiverat. I innevarande stund uppfylls förenämnda kriterier inte vad beträffar tjänsterna som avdelningschef och byråchef vid den administrativa avdelningen vid gränsbevakningsväsendet och till vilka tjänstemännen utnämns av presidenten. Av berörda anledning är det inte längre behövligt att låta tjänsterna i fråga ingå i den kategori av tjänster beträffande vilka presidenten är den utnämmande myndigheten. Utnämningen till de nämnda civila tjänsterna vid gränsbevakningsväsendet skall i enlighet med ovan anförda generella principer som gäller tjänsteutnämningssbefogenheten hänskjutas till statsrådet eller ett ministerium eller respektive inrättning. Framgent skall statsrådet eller inrikesministeriet utnämna tjänstemännen till de aktuella civila tjänsterna.

Presidentens behörighet vid förordnande till en uppgift. Enligt 126 § i grundlagen förordnar presidenten beskickningarnas chefer till deras uppdrag i likhet med de andra tjänstemän om vilka så bestäms på annat ställe i den nya grundlagen eller i någon annan lag. Det är endast beskickningarnas chefer och ställföreträdaren för biträdande justiekanslern som direkt med stöd av den nya grundlagen förordnas till sitt uppdrag av presidenten. Om presidentens rätt att förordna de andra tjänstemännen till sitt uppgift skall det sålunda föreskrivas genom lag såvida detta alltså anses vara ändamålsenligt.

I 50 § lagen om gränsbevakningsväsendet föreskrivs om förflyttning av en tjänsteman och förordnande till en uppgift. Likväl saknas bestämmelser om den myndighet som förordnar till uppgift och om förfarandet vid förordnande till en uppgift i lagen. Enligt huvudregeln i 24 § 1 mom. förordningen om gränsbevakningsväsendet förordnas en tjänsteman vid gränsbevakningsväsendet till sin uppgift av den utnämmande myndigheten. Dock förordnas en överste och kommodor till sina uppgifter av chefen för gränsbevakningsväsendet i överensstämmelse med 2 mom. i lagrummet. Av de övriga officerarna förordnas därtill en överstelöjtnant, kommandör, major och kommandörkapten till en i lagrummet särskilt angiven uppgift vid gränsbevakningsväsendet av chefen för gränsbevakningsväsendet. Enligt 3 mom. i

lagrummet förordnas en kapten, kaptenlöjtnant, premiärlöjtnant och löjtnant som tjänstgör vid en förvaltningsenhet alltid till uppgift av chefen för respektive förvaltningsenhet. Därutöver förordnar chefen för förvaltningsenheten en överstelöjtnant, kommandör, major och kommandörkapten till någon annan än i 2 mom. avsedd uppgift.

Det är ändamålsenligt att presidenten även i fortsättningen förordnar de högsta officerarna inom gränsbevakningsväsendet till deras uppgift. Detta kan anses vara befogat även med tanke på de ovan anförda generella principerna som gäller den utnämningsbehörighet som tillkommer presidenten. Det föreslås att det i lagen om gränsbevakningsväsendet i anslutning till regleringen som gäller presidentens utnämningsbehörighet skall tas in bestämmelser på basis av vilka republikens president även är behörig att förordna även de tjänstemän som utnämnts av presidenten på framställning av statsrådet till deras uppgift.

Behörighet som tillkommer republikens president vid befordran till militär grad. Enligt 67 § 1 mom. 3 punkten i lagen om gränsbevakningsväsendet utfärdas bestämmelser om militära grader och befordran till dem genom förordning. I 35—40 § förordningen om gränsbevakningsväsendet föreskrivs om de militära grader och tjänstgöringsgrader som gäller inom gränsbevakningsväsendet. Enligt 35 § gäller i fråga om en officers och instituttofficers militära grader inom gränsbevakningsväsendet vad som bestämts i 5 och 6 § förordningen om militära grader och tjänstgöringsgrader (500/1994). I 2 mom. i lagrummet föreskrivs om de militära graderna för specialofficerare vid gränsbevakningsväsendet. Enligt 39 § i förordningen befordrar republikens president på föredragning av vederbörande minister personer som tjänstgör inom gränsbevakningsväsendet till fänriks och underlöjtnants grad samt till de militära grader som avses i 2 § 1 mom. 8—17 punkten i förordningen om militära grader och tjänstgöringsgrader (institutofficer och officer) och till en motsvarande specialofficersgrad. Med en person som tjänstgör vid gränsbevakningsväsendet avses tjänstemän inom gränsbevakningsväsendet.

Enligt 40 § i förordningen gäller om de militära graderna för värnpliktiga som fullgör sin värnplikt och kvinnor som fullgör frivillig militärtjänst vid gränsbevakningsväsendet och om befordran till dessa grader

vad som bestäms eller föreskrivs om motsvarande militära grader inom försvarsmakten samt om befordran till dem. Enligt 15 § förordningen om militära grader och tjänstgöringsgrader befordrar republikens president på föredragning av kommandören för försvarsmakten även personer som fullgör sin värnplikt och kvinnor som fullgör frivillig militärtjänst vid gränsbevakningsväsendet till den militära graden för officer. Enligt 14 § 2 mom. i nämnda förordning bestämmer kommandören för försvarsmakten om grunderna för befordran till annan än officers militära grad som i fråga om militära kommandomål.

Det är ändamålsenligt att republikens president även framdeles skall ha rätt att bestämma om befordran till militär grad och om förläning av tjänstgöringsgrad i den omfattning som gäller för närvarande. Av denna anledning skall det i lagen tas in en bestämmelse enligt vilken republikens president beslutar om befordran av en person som tjänstgör vid gränsbevakningsväsendet till officers, specialofficers och instituttofficers militära grad som i fråga om ett militärt kommandomål.

Republikens presidents rätt att utfärda förordningar. Bestämmelsen i 80 § i grundlagen ersätter de gällande stadgandena i 21 och 28 § regeringsformen angående presidentens så kallade egenmäktiga rätt att utfärda förordningar. I och med att grundlagen träder i kraft kan presidenten direkt med stöd av denna endast utfärda förordningar om införande av internationella förpliktelser. I övrigt kan presidenten utfärda förordningar endast med stöd av ett uttryckligt bemyndigande i lag. I den nya grundlagen finns även en bestämmelse som inskränker rätten att utfärda förordningar. Bestämmelsen innebär att det genom lag skall utfärdas bestämmelser om grunderna för individens rättigheter och skyldigheter samt om frågor som enligt grundlagen i övrigt hör till området för lag. Med det sistnämnda åsyftas både de grundläggande rättigheterna som tryggats i grundlagen och samtliga övriga ärenden om vilka det enligt den nya grundlagen skall bestämmas genom lag.

Det ligger i linje med den behörighet som enligt propositionen föreslås tillkomma presidenten i militära kommandomål att presidenten alltså skall utfärda förordningar om militära grader och tjänstgöringsgrader och om befordran till dessa, gränsbevakningsvä-

sendets uniform och emblem samt om behörighets vid fördelningen i militära kommandomål mellan de militära förmännen inom gränsbevakningsväsendet.

Hur lagen om gränsbevakningsväsendet har fungerat i praktiken

Bestämmelser om den behörighet som tillkommer gränsbevakningsväsendet. Då riksdagen antog lagen om gränsbevakningsväsendet förutsatte den i sitt svar (RSv 269/1998 rd—RP 42/1998 rd) bland annat att regeringen noga följer hur lagen tillämpas och fungerar samt vidtar behövliga åtgärder utifrån uppföljningen. Likaså förutsatte riksdagen att regeringen utreder behovet av en ny särskild författning om samverkan mellan polis-, tull- och gränsbevakningsmyndigheterna med hänsyn till bland annat dessa myndigheters lagstadgade och sektorsspecifika uppgifter, samarbetet inom ramen för den gällande lagstiftningen och de praktiska behoven av samarbete samt att regeringen dessutom vid behov avger en proposition till riksdagen om att även polis- och tullmyndigheterna vid sidan av gränsbevakningsväsendet skall få befogenhet att utföra gräns-kontroll.

Av erfarenheterna angående tillämpningen av lagen om gränsbevakningsväsendet att döma har lagen under dess relativt korta tillämpningstid fyllt sin funktion med undantag för de konkreta situationer i vilka ett ändamålsenligt utförande av de uppgifter som ankommer på gränsbevakningsväsendet även skulle kräva vidtagande av åtgärder utanför dess bevakningsområde. Dylika åtgärder utgörs av transport av personer som inom bevakningsområdet av en gränsbevakningsman gripits, anhållits eller annars berövats sin frihet för att överlämnas till en polis-enhet som är belägen utanför bevakningsområdet. Detsamma gäller beträffande verkställigheten av avvisningsbeslut då en gränsbevakningsman med stöd av utlänningslagen (378/1991) avvisat en utlänning och den avvisade skall transporteras till ett annat gränsövergångsställe via ett område som ligger utanför gränsbevakningsväsendets bevakningsområde. I praktiken har gränsbevakningsväsendet begärt att polisen sörjer för transporten eftersom dylika fall antingen parallellt eller i första hand skall anses ankomma på polisen vars territoriella behörighet täcker hela landet. I flera fall har polisen

igen på grund av den angelägenhetsordning de uppgifter som ankommer på polisen och med hänsyn till övriga brådskande uppgifter, med stöd av 9 § lagen om gränsbevakningsväsendet begärt att gränsbevakningsväsendet vidtar en behövlig åtgärd. Härvid har polisen i enlighet med 23 § i lagen anvisat att de behövliga befogenheterna. Detta stela förfarande kunde undvikas genom att till denna del i mindre omfattning utöka gränsbevakningsväsendets befogenheter.

Samarbetet mellan polis-, tull- och gränsbevakningsmyndigheter. I regeringens proposition med förslag till lag om ändring av polislagen (RP 34/1999 rd) ingår ett förslag som gäller polisens befogenheter i fråga om gränskontrollen samt den befogenhet som berättigar till utförande av tulluppgifter. Efter det att lagen om gränsbevakningsväsendet har trätt i kraft har samarbetet mellan polis-, tull- och gränsbevakningsmyndigheterna i innehållsmässigt avseende skett i enlighet med bestämmelserna om samarbetet i den upphävda förordningen angående samarbete mellan polis-, tull- och gränsbevakningsmyndigheterna. På uppdrag av den riksomfattande ledningsgruppen för polisen, tullverket och gränsbevakningsväsendet har man i samverkan berett närmare föreskrifter om samordning av polisens och gränsbevakningsväsendets uppgifter samt om det inbördes samarbetet och om handräckningsförfarandet. Föreskrifterna avses bli utfärdade genom ett ministeriebeslut. Likaså har dessa tre myndigheter i samarbete berett administrativa föreskrifter som skall bli meddelade separat inom tullverket och gränsbevakningsväsendet samt vad polisen beträffar inom ministeriet och av denna. Genom föreskrifterna koordineras verksamheten vid tullverket och gränsbevakningsväsendet samt verksamheten vid tullverket och polisen.

Den riksomfattande ledningsgruppen för polisen, tullverket och gränsbevakningsväsendet har dock enhälligt ansett att det för att säkerställa beständigheten av regleringen angående samarbetet mellan dessa myndigheter och samordningen av verksamheterna det borde föreskrivas om dessa frågor i en enda förordning som skulle gälla samtliga tre myndigheter. Till innehållet avses förordningen i huvudsak motsvara den upphävda förordningen.

I regeringens proposition med förslag till lag om ändring av polislagen, som är under behandling i riksdagen, föreslås att bland

annat 54 § i lagen skall ändras. I lagrummet föreskrivs om bemyndigandet att utfärda närmare bestämmelser och föreskrifter. Vid riksdagsbehandlingen av lagförslaget skulle det vara möjligt att godkänna propositionen i en ändrad form sålunda att det i lagen skall ingå ett bemyndigande med stöd det vid behov genom förordning kan föreskrivas om samordningen av de uppgifter som ankommer på polis-, tull- och gränsbevakningsmyndigheter samt om samarbetet mellan dessa myndigheter. Av revideringen av systemet som gäller behandlingsförfarandet i militära kommandomål följer att 67 § lagen om gränsbevakningsväsendet måste ändras. Härvid kan det i lagrummet samtidigt tas in en fullmaktsbestämmelse med stöd av vilken det vid behov genom förordning är möjligt att föreskriva om det samarbete som nämns i förordningen. Bestämmelsen i 54 § tullagen (1466/1994) om bemyndigande att utfärda förordning är i detta avseende öppen, vilket innebär att bestämmelsen i sig berättigar att genom förordning även föreskriva om det aktuella samarbetet.

Utöver i regeringspropositionen som gäller ändring av polislagen och denna proposition behövs inte i riksdagens uttalande avsedda nya bestämmelser på lagnivå om samordningen av verksamheten vid polisen, tullverket och gränsbevakningsväsendet. Behovet aktualiseras först då de gränskontroller som avses i Schengenkonventionen vid de inre gränerna avskaffas varvid man blir tvungen att i stället ta i bruk ersättande åtgärder.

Ersättning för skada och olägenhet. I 64 § 1 mom. lagen om gränsbevakningsväsendet finns bestämmelser om det förfarande som iakttas vid ersättning av olägenhet som förorsakats av utförande av gränsbevakningsväsendets uppgifter och vid ersättning av skada som uppkommit i samband med ett tjänsteuppdrag. I bestämmelsen hänvisas felaktigt till 62 § i lagen fastän bestämmelsen om person- och egendomsskada finns i 63 §. Det är följaktligen behövligt att ändra paragrafnumret i bestämmelsen så att det i denna hänvisas till rätt lagrum.

3. Propositionens mål och de viktigaste förslagen

Allmänt

Det centrala målet för propositionen är att i enlighet med den nya grundlagen i Finland

till lagen om gränsbevakningsväsendet foga de regleringar som gäller republikens presidents uppgifter och behörighet och om vilka det för gränsbevakningsväsendets del för närvarande huvudsakligen bestäms genom förordning. Bortsett från systemet för beslutsfattande i militära kommandomål och ett antal preciseringar avseende fullmaktsbestämmelser är de föreslagna ändringarna tekniska.

Militära kommandomål

Det främsta syftet med revideringen av beslutsförfarandet i militära kommandomål beträffande vilka republikens president tillkommer beslutanderätt är att förstärka de parlamentariska dragen i förfarandet. Av betydelse är att de högsta statsorganen ständigt är underrättade om och fattar beslut i frågor som gäller de viktigaste riktlinjerna för dent militära försvaret i riket och om ändringar i dessa. Presidenten skall alltså ha en obegränsad rätt att förbehålla sig beslutanderätten i militära kommandomål. Till detta samt till kravet på medverkan av ministern hör den föreslagna regleringen enligt vilken chefen för gränsbevakningsväsendet informerar presidenten och inrikesministern om betydande militära kommandomål som hör till de militära förmännens behörighet. Motsvarande bestämmelser föreslås bli införda även i lagstiftningen som gäller försvarsmakten.

Överbefälet över försvarsmakten har ett nära samband med presidentens uppgift att leda utrikespolitiken i Finland. Förslaget avser att närma det beslutsförfarande som gäller för republikens president i militära kommandomål till den motsvarande utrikespolitiska beslutsprocessen. Detta har betydelse bland annat med beaktande av det intensifierade internationella militära samarbetet inom krishanteringen och den fredsbevarande verksamheten. Ett väsentligt ändringsförslag är att beslutsfattandet i betydande militära kommandomål med inverkan på utrikes- och säkerhetspolitiken även kan ske i statsrådet.

I detta syfte föreslås presidenten på eget initiativ eller på framställning av ministern kunna överföra ett militärt kommandomål för att avgöras av presidenten i statsrådet. Eftersom ett militärt kommandomål i främsta hand handlar om överbefälhavarens maktbruk och emedan det av ärendets be-

skaffenhet följer att militära synpunkter har en synnerligen central betydelse föreslås att presidenten fattar sitt beslut i statsrådet utan att statsrådet lägger fram förslag till avgörande. Avsikten är att ärendet inte i beredningssyfte skall behandlas vid statsrådets allmänna sammanträde. I statsrådet skall försvarsministern föredra ärenden som gäller försvarsmakten och inrikesministern föredra ärenden som gäller gränsbevakningsväsendet.

Kategorin av ärenden som skall avgöras av republikens president i dennes egenskap av överbefälhavare och såsom militära kommandomål kan härledas från de uppgifter som enligt lag ankommer på försvarsmakten och gränsbevakningsväsendet. Syftet med militära order är att inom försvarsmakten och gränsbevakningsväsendet leda en militäriskt organiserad grupp eller en krigsman i denna eller att bereda och genomföra ett militärt uppdrag. Militära order kan ges av republikens president som överbefälhavare för försvarsmakten och vad gränsbevakningsväsendet beträffar med stöd av specialbestämmelser eller av en militärperson som direkt lyder under presidentens kommandorätt och som samtidigt hör till trupperna inom försvarsmakten eller gränsbevakningsväsendet. Även den som ordern är riktad mot skall vara underställd kommandogivaren samt därutöver höra till försvarsmaktens eller gränsbevakningsväsendets freds- eller krigstida sammansättningar.

Med tanke på republikens presidents beslutsfattande i militära kommandomål är det väsentligt att på lagnivå ange de centrala frågor som förutsätter beslut av presidenten. Dylika betydande militära kommandomål föreslås vara frågor som hänför sig till de centrala grunderna för rikets militära försvar och betydande förändringar i den militära försvarsberedskapen, principerna för förverkligandet av det militära försvaret samt andra vittsyftande och principiellt viktiga militära kommandomål som gäller den militära verksamheten och den militära ordningen inom försvarsmakten och gränsbevakningsväsendet. I enlighet med rådande praxis skall presidenten även besluta om befordran till militär grad. En förändring jämfört med nuläget är att presidenten beträffande gränsbevakningsväsendet föreslås som militärt kommandomål besluta om anslutning av gränstrupperna eller delar av dem till försvarsmakten.

Militära utnämningsärenden och bemyndigande att utfärda förordning

Systemet som gäller för behandling av militära kutnämningsärenden föreslås förbli oförändrat. Emellertid föreslås bestämmelserna om systemet i fråga bli överflyttade från förordningen till lagen. Det föreslås att i lagen om gränsbevakningsväsendet skall bestämmas om de i lagen avsedda ärenden om vilka närmare bestämmelser kan utfärdas genom förordning som utfärdas av presidenten och genom förordning som utfärdas av statsrådet.

Transport av avvisade personer och personer som berövats sin frihet

Enligt de nya bestämmelserna som föreslås ingå i lagen skall gränsbevakningsväsendet och en gränsbevakningsman vid transport av en person utanför gränsbevakningsväsendets bevakningsområde tillkomma samma befogenheter som gäller inom bevakningsområdet. En sådan utökning av befogenheterna som tillkommer gränsbevakningsväsendet och en gränsbevakningsman är nödvändig för att uppnå en ändamålsenlig och flexibel samordning av de uppgifter som ankommer på polisen och gränsbevakningsväsendet.

Utökningen av befogenheterna förutsätter att en utlänning som avvisats av en gränsbevakningsman befinner sig inom gränsbevakningsväsendets bevakningsområde när beslutet och avvisning fattas. Därutöver skall den regelmässiga verkställigheten av avvisningsbeslutet förutsätta att den avvisade utlänningen via områden som ligger utanför gränsbevakningsväsendets bevakningsområde transporteras antingen till ett annat gränsövergångsställe som gränsbevakningsväsendet övervakar uppsikt eller till ett gränsövergångsställe som en annan myndighet övervakar.

Transport av en person, som en gränsbevakningsman på basis av en efterlysning eller misstanke om brott gripit eller anhållit, via områden som inte hör till gränsbevakningsväsendets bevakningsområde, i syfte att överlämna personen till polisen förutsätter enligt förslaget att personen i fråga berövats sin frihet inom gränsbevakningsväsendets bevakningsområde.

Det föreslås att den till numret felaktiga hänvisningsbestämmelsen ändras sålunda att

hänvisningen gäller den bestämmelse som till innehållet avses i lagrummet.

4. Propositionens verkningar

Ekonomiska verkningar och verkningar i fråga om organisation och personal

Ändringsförslagen i propositionen ger inte upphov till statsekonomiska besparingar eller ökade utgifter. De föreslagna revideringarna har inte heller verkningar på organisationen eller personalen.

5. Beredning av propositionen

5.1. Beredningsskeden och beredningsmaterial

Uttalanden av riksdagen

I sitt svar på regeringens proposition med förslag till ny Regeringsform för Finland (RSv 262/1998 rd—RP 1/1998 rd) förutsatte riksdagen bland annat att regeringen går in för en sådan lagberedningspraxis att respektive ministeriums behörighet i lagförslagen anges med hjälp av ministeriets namn och inte genom det oklara begreppet "vederbörande ministerium". De punkter i gällande lagar som bygger på detta begrepp skall justeras i lämpligt sammanhang.

Grundlagsutskottet har i sitt utlåtande (GrUu 5/1999 rd) över regeringens proposition med förslag till lag om ändring av polislagen upprepat riksdagens ställningstagande i ovan avsedda svar och konstaterat att de lagrum som särskilt uppräknas i lagförslaget

skall preciseras genom att i dessa nämna inrikesministeriet vid namn i stället för att bruka begreppet vederbörande ministerium.

Beredning

En tjänstemannaarbetsgrupp som tillsatts av försvarsministeriet har i anslutning till grundlagsreformen berett ett förslag till revidering av systemet som gäller beslutsfattande i militära kommandomål.

Regeringens proposition har i fråga om systemet som gäller beslutsfattandet i militära kommandomål beretts i ovan nämnda arbetsgrupp för militära kommandomål och till övriga delar som tjänsteuppdrag vid inrikesministeriet.

5.2. Remissutlåtanden

Över utkastet till proposition har begärts utlåtande av justitieministeriet, den administrativa avdelningen, polisavdelningen och utlänningsavdelningen vid inrikesministeriet, försvarsministeriet och tullstyrelsen samt av de centrala organisationer som företräder gränsbevakningsväsendets, polisens och tullverkets personal.

6. Andra omständigheter som inverkat på propositionen innehåll

I fråga om systemet som gäller beslutsförfarandet i militära kommandomål anknyter propositionen till regeringens proposition med förslag till lag om ändring av lagen om försvarsmakten (RP /1999 rd) som samtidigt avlåtits till riksdagen.

DETALJMOTIVERING

1. Lagförslaget

Lagen om gränsbevakningsväsendet

1 §. *Ställning och sammansättning.* Det föreslås att 1 mom. i lagrummet skall ändras i enlighet med redogörelsen i den allmänna motiveringen. Det har ansetts att republikens president alltid tillkommer beslutanderätt i militära kommandomål som gäller gränsbe-

vakningsväsendet, vilket även framgår av 3 § 1 mom. i gällande lag eftersom det i lagrummet hänvisas till möjligheten att republikens president förbehåller sig beslutanderätten i dylika ärenden.

I syfte att komplettera de nuvarande bestämmelserna föreslås att bestämmelsen om gränsbevakningsväsendets högsta ledning och tillsyn i 1 § 1 mom. i den gällande lagen skall ändras så att bestämmelsen gör det

möjligt att uttryckligen föreskriva att den högsta beslutanderätten i militära kommandomål inom gränsbevakningsväsendet tillkommer republikens president i stället för det ministerium som avses i reglementet för statsrådet. Likaså föreslås i överensstämmelse med det i den allmänna motiveringen avsedda uttalandet av riksdagen att det av bestämmelsen specificerat utan hänvisning till reglementet för statsrådet skall framgå att det ministerium som härvid avses är inrikesministeriet. En bestämmelse om innehållet i militära kommandomål skall enligt förslaget tas in den nya 48 a §.

3 §. *Gränsbevakningsväsendets omedelbara ledning och gränsbevakningsmyndigheterna.* Samtliga bestämmelser som gäller militära kommandomål inom gränsbevakningsväsendet och behandlingen av dessa föreslås bli överflyttade till de 48 a och 48 b §. På grund av detta skall meningen i 3 § 1 mom. i gällande lag som gäller behandling av militära kommandomål utgå. Det föreslagna 1 mom. i 3 § i dess reviderade formulering avses endast innefatta bestämmelsen om den beslutanderätt som tillkommer chefen för gränsbevakningsväsendet samt om förbehållande av beslutanderätten i förvaltningsärenden inom gränsbevakningsväsendet. För klarhetens skull skall i bestämmelsen införas ett omnämmande som gäller beslutsförfarandet enligt vilket beslutsfattandet i förvaltningsärenden sker på föredragning.

7 §. *Uppgifter med anknytning till det militära försvaret.* Det föreslås att det 2 mom. i lagrummet på grund av de skäl som anförts i den allmänna motiveringen skall ändras. Beslutsfattandet angående effektivisering av försvarsberedskapen föreslås för försvarsmaktens del bli genomfört så att republikens president i egenskap av överbefälhavare för försvarsmakten beslutar om saken enligt bestämmelserna som gäller behandlingsförfarandet i militära kommandomål. Anslutningen av gränstrupperna till försvarsmakten när försvarsberedskapen påkallar skall med beaktande av ärendets karaktär beslutas i samma ordning såsom ett militärt kommandomål. Av denna anledning föreslås att från 7 § 2 mom. skall styrkas bestämmelsen om att gränstrupperna genom förordning ansluts till försvarsmakten. En bestämmelse som gäller förfarandet vid anslutning av gränstrupperna föreslås bli intagen i den nya 48 a § som gäller militära kommandomål.

47 a §. *Behandling av utlänningsområden*

skall avvisas. Det föreslås att till lagen skall fogas en ny paragraf med stöd av vilken en gränsbevakningsman vid behov för att verkställa ett avvisningsbeslut har rätt att transportera en utlänning som anlant till landet även via ett område som inte hör till gränsbevakningsväsendets bevakningsområde. I 2 § 1 punkten lagen om gränsbevakningsväsendet finns bestämmelser om gränsbevakningsväsendets bevakningsområde. Bevakningsområdet sträcker sig huvudsakligen endast till de kommuner som gränsar till rikets landgräns, havet och till havskusten. Huvuddelen av områdena i inlandet faller utanför gränsbevakningsväsendets bevakningsområde. Till bevakningsområdet hör inte heller tätorterna i de kommuner som gränsar till havet med undantag för eventuella områden i anslutning till gränsövergångsställen och sjöbevakningsstationer som står övervakas gränsbevakningsväsendet. I 3 kap. lagen om gränsbevakningsväsendet finns bestämmelser om de befogenheter som tillkommer gränsbevakningsväsendet och en gränsbevakningsman. I territoriellt avseende är befogenheterna, även när de är som vidast, begränsade endast till gränsbevakningsväsendets bevakningsområde och vissa befogenheter enbart till de gränsövergångsställen som övervakas av gränsbevakningsväsendet.

I 4 § lagen om gränsbevakningsväsendet föreskrivs om gränsbevakningsuppgifterna. De i lagrummet avsedda gränsövervakningsuppgifterna och uppgifterna som hänför sig till gränskontrollen är de primära uppgifter som ankommer på gränsbevakningsväsendet. I syfte att genomföra gränsövervakningen och gränskontrollerna och i samband med dessa övervakar gränsbevakningsväsendet iakttagandet av de bestämmelser som preciseras i lagrummet.

Det centrala innehållet i gränskontrollen är att i samband med en persons resa in i eller ut ur landet utreda och konstatera att förutsättningarna för dennes inresa eller utresa föreligger. En finsk medborgare har alltid rätt att komma in i landet. Om det vid gränskontrollen konstateras att förutsättningarna för en finsk medborgares utresa inte föreligger hindras denne från att resa ut ur landet. Förhindrande av utresa kräver inte i sig att gränsbevakningsmannen vidtar andra särskilda åtgärder.

Om förutsättningarna som gäller en utländsk medborgares inresa och utresa be-

stäms i utlänningslagen. Avsaknaden av förutsättningarna för en utlännings utresa medför i sig inte heller att det för dennes del i samband med gränskontrollen vidtas andra åtgärder än de som även gäller avseende en finsk medborgare. Däremot innebär bristande förutsättningar i samband med en utlännings inresa att denne avvisas. Enligt 39 § 1 mom. utlänningslagen fattar passkontrollmyndigheten eller polisen beslut om avvisning. Då avvisningen sker med stöd av 37 § 2 mom. utlänningslagen eller då utlännningen har ansökt om asyl i Finland är det emellertid utlänningsverket som fattar beslutet om avvisning. Enligt 38 § i lagen skall en utlännings avvisas så snart det har varit möjligt att utreda att dennes inresa till eller vistelse i landet inte kan tillåtas.

Enligt 73 § utlänningslagen övervakar gränsbevakningsväsendet vid sidan av andra myndigheter att bestämmelserna om utlänningsinresa och utresa iakttas. Enligt 1 § 1 mom. förordningen om passkontrollörer (1532/1994) tjänstgör gränsbevakningsväsendet och dessutom polisen som passkontrollmyndighet. Enligt 44 § 1 mom. utlänningslagen är den trafikidkare som har transporterat en utlännings hit skyldig att föra utlännings tillbaka till den plats där denne medtogs för transporten om utlännings avvisas.

De trafikidkare som transporterar utlännings till Finland trafikerar via flera olika gränsövergångsställen. Härvid skall det vara möjligt att vid behov transportera en av en gränsbevakningsman avvisad utlännings till ett annat avgångsställe som trafikidkaren har samma eller något annat för transportmedel. Exempelvis finns i Helsingfors stad flera sådana hamnar som utgör i utlänningslagen och i passlagen (642/1986) avsedda gränsövergångsställen. Eftersom gränsbevakningsväsendets bevakningsområde inte innefattar tätorterna i de kommuner som gränsar till havet har gränsbevakningsväsendet inga uttryckliga befogenheter till exempel inom det stadsområde som befinner sig mellan de i de skilda hamnarna belägna gränsövergångsställena.

En utlännings kan även avvisas om denne försöker komma in i landet via något annat ställe än ett öppet gränsövergångsställe. En dylik olovlig gränsöverskridning uppfyller rekvisitet för riksgränsbrott enligt 17 kap.7 § strafflagen (39/1889). Enligt nämnda lagrum döms en utlännings som avvisas på grund av olovlig gränsöverskridning dock inte för

riksgränsbrott. Verkställigheten av ett sådant avvisningsbeslut beträffande en utlännings som skall avvisas kan förutsätta att denne transporteras till gränsövergångsstället i fråga eller t. ex. i norra Finland att utlännings via områden i inlandet som ligger utanför gränsbevakningsväsendets bevakningsområde transporteras till ett gränsövergångsställe som är beläget på ett annat gränssnitt.

Verkställigheten av avvisningsbeslut av ovan refererade kategori där en gränsbevakningsman avvisat en utlännings har med anledning av gränsbevakningsväsendets i geografiskt avseende begränsade bevakningsområde skett sålunda att gränsbevakningsväsendet har överfört ärendet på polisen eller, i flertalet fall, så att polisen på gränsbevakningsväsendets begäran skött transporten. I praktiken har polisen, på grund av sina övriga brådskande och ur angelägenhetsordning primära uppgifter med stöd av 9 § lagen om gränsbevakningsväsendet direkt begärt att gränsbevakningsväsendet utföra denna polisuppgiften. Härvid har polisen i enlighet med 23 § i lagen anvisat de behövliga befogenheterna för vidtagande av åtgärden. Detta tillvägagångssätt betungar i onödan utförandet av både gränsbevakningsväsendets och polisens uppgifter. Av detta följer att det i lagen om gränsbevakningsväsendet är behövligt att ta in en bestämmelse enligt vilken gränsbevakningsväsendet i syfte att utföra ett dylikt transportuppdrag skall ha samma befogenheter utanför sitt bevakningsområde som inom bevakningsområdet.

48 §. *Behandling av personer som berövas sin frihet.* Paragrafens 3 mom. i lagrummet föreslås bli ändrat så att en gränsbevakningsman vid behov skall ha rätt att via områden som ligger utanför gränsbevakningsväsendets bevakningsområde transportera en person som genom en gränsbevakningsmans åtgärder berövats sin frihet för att överlämna denne till polisen. Enligt 48 § 2 mom. i gällande lag skall en efterlyst person som har gripits av en gränsbevakningsman med stöd av 18 § eller en person som har gripits eller anhållits med stöd av de bestämmelser som avses i 44 § 2 mom. utan dröjsmål överlämnas till polisen. Undantagslöst gäller att en person som gripits av gränsbevakningsväsendet på havsområdet transporteras till ett av polisen meddelat mottagningsställe i närmast belägna hamn eller på något annat ställe vid kusten. En person som gripits av gränsbevakningsväsendet inom bevakningsområdet

på fastlandet överlämnas till polisen antingen så att polisen avhämtar den gripne eller så att gränsbevakningsväsendet transporterar personen till närmaste polisenhet såvida en sådan finns inom gränsbevakningsväsendets bevakningsområde. Polisens jourarrangemang medför att det inom gränsbevakningsväsendets bevakningsområde åtminstone inte alltid finns en verksam polisenhet. I praktiken har överlämnandet av en person som berövats sin frihet till polisen i flera fall skett enligt det förfarande som i fråga om transport av en avvisad utlänning anförts ovan. I syfte att flexibelt samordna polisens och gränsbevakningsväsendets uppgifter är det behövt att gränsbevakningsväsendet och en gränsbevakningsman skall ha uttrycklig befogenhet att transportera en person som berövats sin frihet för att överlämnas till polisen även utanför gränsbevakningsväsendets bevakningsområde.

6 kap. Särskilda bestämmelser

48 a §. *Militära kommandomål som gäller gränsbevakningsväsendet.* Den föreslagna nya paragrafen innefattar en hänvisningsmässig karakterisering av begreppet militärt kommandomål sålunda att det i lagrummet redogörs för de viktigaste militära kommandomål som republikens president enligt förslaget fattar beslut i.

Så som konstaterats i den allmänna motiveringen har militära kommandomål i lagstiftningen inte entydigt skilts från förvaltningsärenden. Bestämmelser om gränsbevakningsväsendets uppgifter samt om den administrativa och militäriska organiseringen av dessa finns i lagen om gränsbevakningsväsendet. Samtliga frågor som gäller gränsbevakningsväsendet utgör inte militära kommandomål. Huvuddelen av gränsbevakningsväsendets uppgifter och verksamhet utgör sådan förvaltningsverksamhet som i princip korresponderar med andra förvaltningsmyndigheters dylika verksamhet. Den övergripande delen av ärendena som behandlas vid gränsbevakningsväsendet är följaktligen förvaltningsärenden. Militära kommandomål inom gränsbevakningsväsendet åsyftar endast de militära särdrag som gäller gränsbevakningsväsendet samt de uppgifter som ankommer på gränsbevakningsväsendet i anslutning till det militära försvaret. I regleringsförbehållet som framgår av 58 § 5 mom. i grundlagen görs skillnad mel-

lan beslutsförfarandet beträffande militära kommandomål och militära utnämningsärenden. Militära utnämningsärenden är följaktligen inte militära kommandomål.

En militärorder är en förpliktelse som riktar sig mot en krigsman som lyder under förmansvälde och som orubbligen skall uppfyllas. I fråga om sådana order och föreskrifter som i den praktiska verksamheten meddelas av en militär förman som tjänstgör i en tjänst vid gränsbevakningsväsendet har det inte ansetts behövt att ange vilka av dessa som är militärorder och vilka som är administrativa föreskrifter, eftersom den som meddelar orden eller föreskriften i allmänhet har rätt att meddela vardera. Med undantag för republikens president meddelas militärorder av en krigsman i chefsställning, som dock även kan vara en person som tjänstgör vid gränsbevakningsväsendet med stöd av värnpliktslagen (452/1950).

En militärorder kännetecknas av att ändring i denna inte får sökas. En typisk militärorder kan t. ex. vara förordnande av en krigsman till en militär uppgift. Svårigheten att i detta avseende skilja förvaltningsärenden från militära kommandomål kommer till synes i 50 § i den gällande lagen som gäller förflyttning av en tjänsteman och förordnande till en uppgift. Under normala förhållanden är ett förordnande av en tjänsteman som tjänstgör i en civil tjänst till en uppgift ett förvaltningsärende även inom gränsbevakningsväsendet på samma sätt som inom exempelvis utrikesförvaltningen. När en person som tjänstgör i en militär tjänst förordnas till en uppgift kan ärendet anses ha karaktären av ett militärt kommandomål. Ett sådant förordnande måste dock anses som ett förvaltningsärende åtminstone då uppgiftsförordnandet innebär en sådan förflyttning till en annan uppgift som medför att tjänstgöringsorten för den som tjänstgör i en militär tjänst blir en annan.

I beslut som fattats av republikens president får ändring inte sökas genom besvär. Detsamma gäller presidentens beslut i militära kommandomål. Enligt rättspraxis (HFD 5161/4/90) kan ändring i beslut som fattats i militärt kommandomål inom försvarsmakten inte sökas genom besvär. Ett beslut som meddelats i militärt kommandomål föll inte inom tillämpningsområdet för bestämmelserna om sökande av ändring i lagen om ändringssökande i förvaltningsärenden. Detta väsentliga drag som kännetecknar militära

kommandomål har inte heller ifrågasatts i den rättsvetenskapliga litteraturen. Före-nämnda lag upphävdes 1996 genom förvaltningsprocesslagen (586/1996), vilket emellertid inte har medfört ändringar i detta hän-seende. Över beslut i ett förvaltningsärende kan besvär anföras enligt förvaltningspro-cesslagen. Besvär kan inte anföras över en order som har utfärdats internt inom förvaltningen och som gäller utförande av ett uppdrag eller vidtagande av någon annan åtgärd. Detta besvärsförbud skall i sig anses också gälla beslut i militära kommandomål, vilket betyder att det i lagen inte behöver ingå ett särskilt besvärsförbud beträffande dessa ärenden.

Enligt förslaget avses med militära kommandomål sådana kategorier av ärenden som inbegriper beredning och vidtagande av militära åtgärder inom gränsbevakningsväsen-det, den militära utbildningen och dess innehåll, befordran till militär grad och frågor som anknyter till upprätthållande av den interna andan, disciplinen och ordningen i en militär trupp. Likaså anses frågor som anknyter till militärtraditioner och som gäller flaggor och andra militära tecken vara mili-tära kommandomål.

Till de militära kommandomål inom gräns-bevakningsväsendet som hänför sig till be-redningen och ledningen av militära åtgärder hör åtminstone den strategiska och operativa planeringen och den operativa ledningen, planeringen av funktionsberedskapen och höjning av denna, bestämning av den krigs-tida sammansättningen och personalstyrkan och placering av personalen i dessa uppgif-ter samt upprätthållande av ledningssyste-met.

De förberedande åtgärder som gäller pla-neringen av rustning och underhåll i fråga om gränstrupper som gränsbevakningsväsen-det sätter upp och genomförandet av dessa planer sker i samverkan med försvars-makten. Dylika förberedande åtgärder lik-som även samtliga åtgärder som gäller den omedelbara ledningen av en militär trupp vidtas i den ordning som iakttas vid behand-ling av militära kommandomål. I enlighet med en vedertagen reglering i förordning hör frågor som gäller befordran till militär grad och befodringsgrunderna till de militä-ra kommandomålen. Enligt en hävdvunnen uppfattning bildar innehållet i utbildningen av värnpliktiga och genomförandet av den-na utbildning en särskild kategori av militära

kommandomål.

Till de militära kommandomålen angående upprätthållande av den interna andan, disci-plinen och ordningen i en militär trupp har ansetts höra frågor som gäller kasern- och garnisionstjänstgöringen samt det militära uppträdandet inklusive det disciplinära sty-randet i anslutning här till. Detsamma gäller fastställande av tilldelningsgrunderna för militära tecken, godkännande av tecken, pa-radmarsch och flagga för respektive trupp-förband samt beviljandet av utmärkelseteck-en och olika frågor som hänför sig till tradi-tionerna inom gränsbevakningsväsendet. Även reglementen för krigsmän, genom vil-ka föreskrifter och anvisningar beträffande ovan nämnda ärendehelheter meddelas, har av hävd fastställts som militära kommando-mål.

1 mom. I syfte att förtydliga det materiella innehållet i militära kommandomål till den del dessa avgörs av republikens president anges i 1 mom. i lagrummet vissa centrala kategorier av ärenden som utgör militära kommandomål. Enligt förslaget skall presi-denten alltid besluta om vittsyftande och principiellt viktiga ärenden som gäller den militära verksamheten inom gränsbevak-ningsväsendet. Förteckningen över ärendeka-tegorierna är inte avsedd att vara uttömman-de. Avsikten är inte att ändra den kategori av militära kommandomål som blivit veder-tagen i praktiken utan endast att precisera och förtydliga den på lagnivå gällande brist-fälliga regleringen genom att gestalta de vik-tigaste militära kommandomålen.

2 mom. Av de militära kommandomålens natur att en i dessa ärenden beslutsfattande myndighet som befinner sig högst i hierar-kin alltid skall ha rätt i sista hand att avgöra ett militärt kommandomål. På grund av detta föreslås i 2 mom. att republikens president skall ha rätt att överta avgörandet av ett mi-litärt kommandomål som skall avgöras av chefen för gränsbevakningsväsendet eller nå-gon annan militär förman.

För att republikens president de facto skall ha möjlighet att överta avgörandet av ett militärt kommandomål som skall avgöras chefen för gränsbevakningsväsendet eller en annan militär förman vid gränsbevaknings-väsendet föreslås att chefen för gränsbevak-ningsväsendet skall ha en preciserad skyl-dighet att informera både republikens presi-dent och inrikesministern om betydande mi-litära kommandomål som hör till de militära

förmännens behörighet. Den föreslagna bestämmelsen innebär att chefen för gränsbevakningsväsendet regelmässigt tillkännager republikens president och inrikesministern militära kommandomål som är aktuella. Information kan även i övrigt ges regelbundet genom skriftliga rapporter som tillställs presidenten eller i samband med personliga sammankomster som sker antingen på presidentens eller chefens för gränsbevakningsväsendet initiativ.

Vid inrikesministeriet har av hävd verkat en ledningsgrupp för säkerhetsärenden under ledning av inrikesministern. Ledningsgruppen sammanträder regelbundet så gott som varje vecka. Chefen för gränsbevakningsväsendet är medlem i ledningsgruppen, vilket betyder att inrikesministern fortsättningsvis enligt den föreslagna bestämmelsen lämnas uppgifter i enlighet med det förfarande som iakttagits hittills.

3 mom. Huvuddelen av de militära kommandomål som gäller gränsbevakningsväsendet behandlas och avgörs inom gränsbevakningsväsendet genom beslut och order av behöriga militära förmän. Enligt 3 § 1 mom. i gällande lag avgör chefen för gränsbevakningsväsendet de militära kommandomål som gäller gränsbevakningsväsendet, om inte republikens president förbehåller sig beslutanderätten i dem eller om det inte bestäms att de skall avgöras av någon annan myndighet. Bestämmelsen i 3 § 1 mom. om den behörighet att avgöra militära kommandomål som tillkommer chefen för gränsbevakningsväsendet i föreslås bli överförd från 3 § 1 mom. till det nya föreslagna 48 a § 3 mom.

Till följd av de karaktärsdrag som utmärker militära kommandomål föreslås att det i momentet skall tas in en bestämmelse enligt vilken en förmän har rätt att överta avgörandet av ett militärt kommandomål i vilket beslut annars skall fattas av en av hans underordnade.

4 mom. Det är skäl att detaljerat bestämma om fördelningen av behörigheten mellan chefen för gränsbevakningsväsendet och de militära förmän som är underställda honom, om behandling av militära kommandomål inom gränsbevakningsväsendet samt om kontrasigering av beslut i dylika ärenden. Ett behov av materiella bestämmelser föreligger även med tanke på andra frågor är befordran till militär grad och förläning av en tjänstgöringsgrad som avses i 1 mom.

Med anledning av de militära kommandomålens natur föreslås att det om dylika frågor skall bestämmas genom en förordning som utfärdas av republikens president.

48 b §. *Presidentens sätt att fatta beslut i militära kommandomål som gäller gränsbevakningsväsendet.* Gränsbevakningsväsendet lyder av hävd under en effektiv parlamentarisk kontroll och under principen om ministerstyre. Republikens presidents beslut i militära kommandomål som gäller gränsbevakningsväsendet har föredragits och kontrasignerats av inrikesministern. I praktiken har det dock främst varit fråga om ärenden som gällt befordran till militär grad. Detta förfarande som i första hand iaktas vid avgörande av militära kommandomål föreslås i 1 mom. kvarstå och härvid gälla samtliga militära kommandomål som republikens president fattar beslut i.

2 mom. Vad beträffar vittsyftande och principiellt viktiga militära kommandomål kan det vara skäl att överföra dessa till statsrådet för behandling. Republikens president föreslås enligt 2 mom. på eget initiativ eller på framställning av inrikesministern besluta att ett sådant förfarande iaktas. En typisk fråga som sannolikt skall avgöras av presidenten i statsrådet är anslutning av gränstrupperna eller delar av dem till försvarsmakten. På grund av militära kommandomålens natur föreslås emellertid att republikens president även härvid fattar beslutet på föredragning av inrikesministern utan att statsrådet lägger fram förslag till avgörande.

49 §. *Tjänster och utnämning till militära tjänster.* Enligt förslaget skall 2 och 3 mom. i denna paragraf ändras så att det i dessa i enlighet med 128 § 2 mom. i den nya grundlagen föreskrivs om utnämning av en officer till tjänst vid gränsbevakningsväsendet samt om utnämningsförfarandet som iaktas härvid.

I 23 § 2 och 3 mom. förordningen om gränsbevakningsväsendet finns detaljerade bestämmelser som gäller utnämning till officerstjänst vid gränsbevakningsväsendet. Av de skäl som anförs i den allmänna motiveringen föreslås att i sak likadana bestämmelser överförs till 2 och 3 mom. som föreslås bli ändrade. I överensstämmelse med motiveringen ovan angående ändringen av 1 § föreslås att ett militärt utnämningsärende som presidenten utövar sin beslutanderätt i skall föredras av inrikesministern. I 3 mom. i lagrummet skall enligt förslaget även tas in

en hänvisningsbestämmelse enligt vilken det genom förordning bestäms om utnämning till annan militärtjänst än officerstjänst.

50 a §. *Myndighet som förordnar till en uppgift.* Det föreslås att det till lagen skall fogas en ny paragraf i vars 1 mom. bestäms om förordnande av de högsta officerarna vid gränsbevakningsväsendet till sin uppgift. Enligt bemyndigandet i 2 mom. skall det på grund av sakens natur alltjämt genom en förordning som utfärdas av republikens president bestämmas om förordnande till uppgift av andra officerare än de som utnämnts av presidenten i statsrådet utifrån statsrådets förslag till avgörande.

Enligt förslaget skall det om behörigheten att förordna tjänstemän som tjänstgör i civila tjänster vid gränsbevakningsväsendet till sin uppgift bestämmas genom en förordning som utfärdas av statsrådet.

64 §. *Ersättning för skada och olägenhet.* Den felaktiga hänvisningsbestämmelsen i 1 mom. föreslås bli korrigerad sålunda att denna åsyftar den rätta paragrafen, det vill säga 63 § som innehåller bestämmelsen om person- och egendomsskada.

67 § *Närmare bestämmelser. 1 mom.* Enligt 1 mom. i lagrummet skall republikens president bemyndigas att genom förordningar utfärda bestämmelser om militära grader och tjänstgöringsgrader och om grunderna för befordran och förläning av tjänstgöringsgrader samt om befordran till militär grad, om gränsbevakningsväsendets uniform och emblem samt om förtjänstkors och förtjänstmedalj.

Enligt huvudregeln i 80 § 1 mom. i grundlagen är det statsrådet som utfärdar förordningar, om det inte i grundlagen eller i någon annan lag särskilt anges vem som skall utfärda en förordning. Enligt principerna i den nya grundlagen är det befogat att republikens president bemyndigas att utfärda förordningar i synnerhet när rätten i fråga anknyter till presidentens särskilda befogenheter eller presidentens ställning som statsöverhuvud. Med beaktande av republikens presidents ställning som överbefälhavare för försvarsmakten enligt 128 § 1 mom. grundlagen och av att denne med stöd av 2 mom. i samma lagrum utnämner officerarna är det

förenligt med principerna i grundlagen att det i en av presidenten utfärdad förordning bestäms om militära grader och befordring till dessa och om befordringsgrunderna. Till följd av detta föreslås att det i en förordning som utfärdas av republikens president föreskrivs om militära grader och tjänstgöringsgrader och om grunder för befordran och förläning av tjänstgöringsgrad samt om befordran till militär grad.

Med hänsyn till vad som anförts ovan i samband med 1 mom. föreslås att det om de frågor som avses i 67 § 1 mom. 3 och 5 punkten i gällande lag bestäms närmare genom en förordning som utfärdas av republikens president. Bestämmelser om de övriga frågorna som uppräknas i momentet utfärdar statsrådet i en förordning. Av de skäl som anförts i den allmänna motiveringen föreslås att det till momentet fogas en fullmaktsbestämmelse med stöd av vilken det vid behov genom förordning kan föreskrivas om samordningen av de uppgifter som ankommer på polisen, tullverket och gränsbevakningsväsendet samt om samarbetet mellan dessa myndigheter och om handräckningsförfarandet.

Det föreslagna 3 mom. motsvarar i sak 2 mom. i gällande lag dock sålunda preciserat att man i stället för att bruka benämningen vederbörande ministerium nämner inrikesministeriet vid namn. Till momentet skall även fogas ett omnämnande av personer som annars berövats sin frihet utan att för den skull vara gripna.

2. Ikraftträdande

Den föreslagna lagen avses träda i kraft samtidigt med grundlagen den 1 mars 2000.

3. Lagstiftningsordning

Propositionen anknyter väsentligt till grundlagsreformen och bör därför enligt regeringens åsikt tas upp till behandling i grundlagsutskottet.

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

Lag

om ändring av lagen om gränsbevakningsväsendet

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i lagen den 12 mars 1999 om gränsbevakningsväsendet (320/1999) 1 § 1 mom.,
3 § 1 mom., 7 § 2 mom., 48 § 3 mom., 49 § 2 och 3 mom., 64 § 1 mom. och 67 §, samt
fogas till lagen nya 47 a, 48 a och 48 b §, till 49 § ett nytt 4 mom. samt till lagen en ny
50 a § som följer:

1 §

Ställning och sammansättning

Gränsbevakningsväsendet ingår i Finlands inre säkerhetssystem och är samtidigt också en del av det yttre säkerhetssystemet. Gränsbevakningsväsendets högsta ledning och tillsyn ankommer på inrikesministeriet, om inte i denna lag bestäms något annat angående militära kommandomål.

3 §

Gränsbevakningsväsendets omedelbara ledning och gränsbevakningsmyndigheterna

Gränsbevakningsväsendets omedelbara ledning och tillsyn ankommer på chefen för gränsbevakningsväsendet. Chefen för gränsbevakningsväsendet har rätt att på föredragning avgöra förvaltningsärenden som gäller gränsbevakningsväsendet och dess verksamhetsområde, om det inte bestäms att de skall avgöras av någon annan myndighet. Chefen för gränsbevakningsväsendet har rätt att överta avgörandet av ett ärende som skall avgöras av någon annan gränsbevakningsmyndighet.

7 §

Uppgifter med anknytning till det militära försvaret

Om försvarsberedskapen kräver det, kan gränstrupperna eller delar av dem anslutas till försvarsmakten.

47 a §

Behandling av utlännningar som skall avvisas

Om verkställigheten av ett beslut om avvisning av en utlänning förutsätter att personen från ett i 4 § avsett gränsövergångsställe eller från något annat ställe inom gränsbevakningsväsendets bevakningsområde skall transporteras till ett gränsövergångsställe via ett sådant område som inte hör till gränsbevakningsväsendets bevakningsområde, har en gränsbevakningsman för transporten samma befogenheter utanför gränsbevakningsväsendets bevakningsområde som inom bevakningsområdet.

48 §

Behandling av personer som berövats sin frihet

För en sådan transport som behövs för att till polisen överlämna en person som har gripits eller anhållits eller som i övrigt med stöd av lag har berövats sin frihet har en gränsbevakningsman samma befogenheter utanför gränsbevakningsväsendets bevakningsområde som inom bevakningsområdet. Om polisen på grund av övriga tjänsteuppgifter eller av någon annan orsak inte omedelbart kan ta emot en person som avses i 1 eller 2 mom., får denne tillfälligt förvaras i gränsbevakningsväsendets utrymme på gränsövergångsstället eller i den enhet inom gränsbevakningsväsendet som ligger närmast den plats där personen har gripits, dock högst 24 timmar efter frihetsberövandet.

6 kap.

Särskilda bestämmelser

48 a §

Militära kommandomål som gäller gränsbevakningsväsendet

Republikens president beslutar om betydande förändringar av gränstruppernas försvarsberedskap, om anslutning av gränstrupperna eller delar av dem till försvarsmakten samt om andra vittsyftande eller principiellt viktiga militära kommandomål som gäller gränsbevakningsväsendet och som avser gränsbevakningsväsendets uppgifter med anknytning till det militära försvaret. Såsom ett militärt kommandomål beslutar presidenten också om befordran av en person som tjänstgör vid gränsbevakningsväsendet till officers, specialofficers eller institutsofficers militära grad.

Presidenten kan överta avgörandet av ett militärt kommandomål som skall avgöras av chefen för gränsbevakningsväsendet eller någon annan militär förmän. Chefen för gränsbevakningsväsendet skall informera presidenten och inrikesministern om betydande militära kommandomål som hör till de militära förmännens behörighet.

Chefen för gränsbevakningsväsendet avgör andra militära kommandomål än sådana som skall avgöras av presidenten, om de inte enligt lagstiftningen eller andra föreskrifter skall avgöras av någon annan militär förmän. En militär förmän kan överta avgörandet av ett militärt kommandomål som skall avgöras av hans underordnade.

Om fördelningen av behörigheten i militära kommandomål mellan chefen för gränsbevakningsväsendet och de militära förmän som är underställda honom och om den ordning i vilken militära kommandomål skall behandlas inom gränsbevakningsväsendet bestäms genom förordning som utfärdas av republikens president.

48 b §

Presidentens sätt att fatta beslut i militära kommandomål som gäller gränsbevakningsväsendet

Presidenten fattar beslut i militära kom-

mandomål som gäller gränsbevakningsväsendet på föredragning av inrikesministern, som kontrasignerar presidentens beslut i dessa mål.

Presidenten kan på eget initiativ eller på framställning av inrikesministern överföra ett militärt kommandomål för att avgöras av presidenten i statsrådet. Härvid beslutar presidenten om saken på föredragning av inrikesministern utan att statsrådet lägger fram förslag till avgörande.

49 §

Tjänster och utnämning till militära tjänster

Chefen för gränsbevakningsväsendet, biträdande chefen för gränsbevakningsväsendet, generalmajor och konteramiral utnämns av republikens president. Presidenten fattar utnämningsbesluten i statsrådet utifrån statsrådets förslag till avgörande.

Övriga officerare vid gränsbevakningsväsendet utnämns av republikens president på föredragning av inrikesministern i den ordning som föreskrivs i 48 b § 1 mom.

Om utnämning till övriga tjänster vid gränsbevakningsväsendet bestäms genom förordning som utfärdas av republikens president.

50 a §

Myndighet som förordnar till en uppgift

En i 49 § 2 mom. avsedd tjänsteman förordnas till sin uppgift av republikens president i statsrådet utifrån statsrådets förslag till avgörande.

Om förordnande till en uppgift i fråga om andra officerare än de som avses i 1 mom. samt om förordnande till en uppgift i fråga om andra tjänstemän som tjänstgör i militära tjänster vid gränsbevakningsväsendet bestäms genom förordning som utfärdas av republikens president.

Om behörigheten att förordna en person som tjänstgör i en civil tjänst vid gränsbevakningsväsendet till en uppgift bestäms genom förordning som utfärdas av statsrådet.

64 §

Ersättning för skada och olägenhet

Staben för gränsbevakningsväsendet beviljar och betalar ersättning för skada och olägenhet enligt 14 och 63 § i denna lag.

67 §

Närmare bestämmelser

Genom förordning som utfärdas av republikens president bestäms om

1) militära grader och tjänstgöringsgrader samt om grunderna för befordran till militära grader och förläning av tjänstgöringsgrader, samt

2) gränsbevakningsväsendets uniform, emblem, förtjänstkors och förtjänstmedalj.

Genom förordning som utfärdas av statsrådet bestäms om

1) gränsbevakningsväsendets närmare sammansättning samt om uppgifterna för staben för gränsbevakningsväsendet och gränsbevakningssektionerna, sjöbevakningssektionerna samt andra enheter inom gränsbevakningsväsendet,

2) en gränsbevakningsmans tjänstetecken

och vid behov om maktmedels- och skyddsredskap samt annan utrustning,

3) rätten att ordna gratis sjukvård för gränsbevakningsväsendets tjänstemän,

4) arrangemangen i fråga om den utbildning som ges vid gränsbevakningsväsendet, förfarandet vid elevurvalet, läroämnena, examensfordringar, bedömningsförfarandet samt om avbrytande av studierna beträffande tjänstemän som deltar i utbildningen, samt

5) om samordningen av de uppgifter som ankommer på polisen, tullverket och gränsbevakningsväsendet samt om samarbetet mellan dessa myndigheter och om handräckningsförfarandet.

Inrikesministeriet kan genom förordning utfärda närmare föreskrifter om förfarandet vid behandling av dem som gripits eller som annars berövats sin frihet, förvaring av egendom som omhändertagits, stoppande av fordon och användning av maktmedel samt om maktmedelsredskap och om förfarandet när gränsbevakningsväsendet lämnar handräckning.

Denna lag träder i kraft den 1 mars 2000.

Åtgärder som verkställigheten av lagen förutsätter får vidtas innan lagen träder i kraft.

Helsingfors den 9 december 1999

Republikens President

MARTTI AHTISAARI

Minister Martti Korhonen

Lag

om ändring av lagen om gränsbevakningsväsendet

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i lagen den 12 mars 1999 om gränsbevakningsväsendet (320/1999) 1 § 1 mom., 3 § 1 mom., 7 § 2 mom., 48 § 3 mom., 49 § 2 och 3 mom., 64 § 1 mom. och 67 §, samt fogas till lagen nya 47 a §, 48 a och 48 b §, till 49 § ett nytt 4 mom. samt till lagen en ny 50 a §, som följer:

Gällande lydelse

Föreslagen lydelse

1 §

Ställning och sammansättning

Gränsbevakningsväsendet ingår i Finlands inre säkerhetssystem och är samtidigt också en del av det yttre säkerhetssystemet. Gränsbevakningsväsendets högsta ledning och tillsyn ankommer på det ministerium till vars verksamhetsområde gränsbevakningsväsendet enligt reglementet för statsrådet (1522/1995) hör.

Gränsbevakningsväsendet ingår i Finlands inre säkerhetssystem och är samtidigt också en del av det yttre säkerhetssystemet. Gränsbevakningsväsendets högsta ledning och tillsyn ankommer på *inrikesministeriet, om inte i denna lag bestäms något annat angående militära kommandomål.*

3 §

Gränsbevakningsväsendets omedelbara ledning och gränsbevakningsmyndigheterna

Gränsbevakningsväsendets omedelbara ledning och tillsyn ankommer på chefen för gränsbevakningsväsendet. *Chefen för gränsbevakningsväsendet avgör de militära kommandomål som gäller gränsbevakningsväsendet, om inte republikens president förbehåller sig beslutanderätten i dem eller om det inte bestäms att de skall avgöras av någon annan myndighet. Chefen för gränsbevakningsväsendet har rätt att avgöra förvaltningsärenden som gäller gränsbevakningsväsendet och dess verksamhetsområde, om det inte bestäms att de skall avgöras av någon annan myndighet. Chefen för gränsbevakningsväsendet har rätt att överta avgörandet av ett ärende som skall avgöras av någon annan gränsbevakningsmyndighet.*

Gränsbevakningsväsendets omedelbara ledning och tillsyn ankommer på chefen för gränsbevakningsväsendet. Chefen för gränsbevakningsväsendet har rätt att avgöra förvaltningsärenden som gäller gränsbevakningsväsendet och dess verksamhetsområde, om det inte bestäms att de skall avgöras av någon annan myndighet. Chefen för gränsbevakningsväsendet har rätt att överta avgörandet av ett ärende som skall avgöras av någon annan gränsbevakningsmyndighet.

*Gällande lydelse**Föreslagen lydelse*

7 §

Uppgifter med anknytning till det militära försvaret

Om försvarsberedskapen kräver det, kan gränstrupperna eller delar av dem anslutas till försvarsmakten genom förordning.

Om försvarsberedskapen kräver det kan gränstrupperna eller delar av dem anslutas till försvarsmakten.

47 a §

Behandling av utlännningar som skall avvisats

Om verkställigheten av ett beslut om avvisning av en utlännning förutsätter att personen från ett i 4 § avsett gränsövergångsställe eller från något annat ställe inom gränsbevakningsväsendets bevakningsområde skall transporteras till ett gränsövergångsställe via ett sådant område som inte hör till gränsbevakningsväsendets bevakningsområde, har en gränsbevakningsman för transporten samma befogenheter utanför gränsbevakningsväsendets bevakningsområde som inom bevakningsområdet.

48 §

Behandling av personer som berövats sin frihet

Om polisen på grund av övriga tjänsteuppgifter eller av någon annan orsak inte omedelbart kan ta emot en person som avses i 1 eller 2 mom., får denne tillfälligt förvaras i gränsbevakningsväsendets utrymmen på gränsövergångsstället eller i den enhet inom gränsbevakningsområdet som ligger närmast den plats där personer gripits, dock högst 24 timmar efter gripandet.

För en sådan transport som behövs för att till polisen överlämna en person som har gripits eller anhållits eller som i övrigt med stöd av lag har berövats sin frihet har en gränsbevakningsman samma befogenheter utanför gränsbevakningsväsendets bevakningsområde som inom bevakningsområdet. Om polisen på grund av övriga tjänsteuppgifter eller av någon annan orsak inte omedelbart kan ta emot en person som avses i 1 eller 2 mom., får denne tillfälligt förvaras i gränsbevakningsväsendets utrymmen på gränsövergångsstället eller i den enhet inom gränsbevakningsområdet som ligger närmast den plats där personer gripits, dock högst 24 timmar efter gripandet.

Gällande lydelse

Föreslagen lydelse

6 kap.

Särskilda bestämmelser

6 kap.

Särskilda bestämmelser

48 a §

Militära kommandomål som gäller gränsbevakningsväsendet

Republikens president beslutar om betydande förändringar av gränstruppernas försvarsberedskap, om anslutning av gränstrupperna eller delar av dem till försvarsmakten samt om andra vittsyftande eller principiellt viktiga militära kommandomål som gäller gränsbevakningsväsendet och som avser gränsbevakningsväsendets uppgifter med anknytning till det militära försvaret. Såsom ett militärt kommandomål beslutar presidenten också om befordran av en person som tjänstgör vid gränsbevakningsväsende till officers, specialofficers eller instituttofficers militära grad.

Presidenten kan överta avgörandet av ett militärt kommandomål som skall avgöras av chefen för gränsbevakningsväsendet eller någon annan militär förman. Chefen för gränsbevakningsväsendet skall informera presidenten och inrikesministern om betydande militära kommandomål som hör till de militära förmännens behörighet.

Chefen för gränsbevakningsväsendet avgör andra militära kommandomål än sådana som skall avgöras av presidenten, om de inte enligt lagstiftningen eller föreskrifter skall avgöras av någon annan militär förman. En militär förman kan överta avgörandet av ett militärt kommandomål som skall avgöras av hans underordnade.

Om fördelningen av behörigheten i militära kommandomål en mellan chefen för gränsbevakningsväsendet och de militära förmän som är underställda honom och om den ordning i vilken militära kommandomål skall behandlas inom gränsbevakningsväsendet bestäms genom förordning som utfärdas av republikens president.

*Gällande lydelse**Föreslagen lydelse*

48 b §

Presidentens sätt att fatta beslut i militära kommandomål som gäller gränsbevakningsväsendet

Presidenten fattar beslut i de militära kommandomål som gäller gränsbevakningsväsendet på föredragning av inrikesministern, som kontrasignerar presidentens beslut i dessa mål.

Presidenten kan på eget initiativ eller på framställning av inrikesministern överföra ett militärt kommandomål för att avgöras av presidenten i statsrådet. Härvid beslutar presidenten om saken på föredragning av inrikesministern utan att statsrådet lägger fram förslag till avgörande.

49 §

Tjänster och utnämning till militära tjänster

Officerarna inom gränsbevakningsväsendet utnämns av republikens president i statsrådet eller vid föredragning av militära utnämningsärenden.

Militära utnämningsärenden inom gränsbevakningsväsendet föredras för republikens president av den minister till vars verksamhetsområde gränsbevakningsväsendet hör enligt reglementet för statsrådet.

Chefen för gränsbevakningsväsendet, biträdande chefen för gränsbevakningsväsendet, generalmajor och konteramiral utnämns av republikens president. Presidenten fattar utnämningsbesluten i statsrådet utifrån statsrådets förslag till avgörande.

Övriga officerare vid gränsbevakningsväsendet utnämns av republikens president på föredragning av inrikesministern i den ordning som föreskrivs i 48 b § 1 mom.

Om utnämning till övriga tjänster vid gränsbevakningsväsendet bestäms genom förordning som utfärdas av republikens president. Chefen för gränsbevakningsväsendet, biträdande chefen för gränsbevakningsväsendet, generalmajor och konteramiral utnämns av republikens president i statsrådet på framställning av statsrådet.

Gällande lydelse

Föreslagen lydelse

50 a §

Myndigheten som förordnar till en uppgift

En i 49 § 2 mom. avsedd tjänsteman förordnas till sin uppgift av republikens president i statsrådet utifrån statsrådets förslag till avgörande.

Om förordnande till en uppgift i fråga om andra officerare än de som avses i 1 mom. samt om förordnande till en uppgift i fråga om andra tjänstemän som tjänstgör i militära tjänster vid gränsbevakningsväsendet bestäms genom förordning som utfärdas av republikens president.

Om behörigheten att förordna en person som tjänstgör i en civil tjänst vid gränsbevakningsväsendet till en uppgift bestäms genom förordning som utfärdas av statsrådet.

64 §

Ersättning för skada och olägenhet

Staben för gränsbevakningsväsendet beviljar och betalar ersättning för skada och olägenhet enligt 14 och 62 § i denna lag.

64 §

Ersättning för skada och olägenhet

Staben för gränsbevakningsväsendet beviljar och betalar ersättning för skada och olägenhet enligt 14 och 63 § i denna lag.

67 §

Närmare bestämmelser

Genom förordning bestäms om

1) gränsbevakningsväsendets närmare sammansättning samt om uppgifterna för staben för gränsbevakningsväsendet och gränsbevakningssektionerna, sjöbevakningssektionerna samt andra enheter inom gränsbevakningsväsendet,

2) rätten att ordna gratis sjukvård för gränsbevakningsväsendets tjänstemän,

3) militära grader och befordran till dem,

4) arrangemangen i fråga om den utbildning som ges vid gränsbevakningsväsendet, förfarandet vid elevurvalet, läroämnena, examensfordringar, bedömningsförfarandet samt om avbrytande av studierna beträffande tjänstemän som deltar i utbildningen, samt

67 §

Närmare bestämmelser

Genom förordning som utfärdas av republikens president bestäms om

1) militära grader och tjänstgöringsgrader samt om grunderna för befordran till militära grader och förläning av tjänstgöringsgrader, samt

2) gränsbevakningsväsendets uniform, emblem, förtjänstkors och förtjänstmedalj.

Genom förordning som utfärdas av statsrådet bestäms om

1) gränsbevakningsväsendets närmare sammansättning samt om uppgifterna för staben för gränsbevakningsväsendet och gränsbevakningssektionerna, sjöbevakningssektionerna samt andra enheter inom gränsbevakningsväsendet,

Gällande lydelse

5) gränsbevakningsväsendets uniform, tjänstetecken, emblem, övrig utrustning samt om gränsbevakningsväsendets förtjänstkors och förtjänstmedalj.

Det ministerium som avses i 1 § 1 mom. kan meddela närmare föreskrifter om förfarandet vid behandling av dem som gripits, förvaring av egendom som omhändertagits, stoppande av fordon och användning av maktmedel samt om hjälpmedel som används när maktmedel används och lämnande av handräckning.

Föreslagen lydelse

2) en gränsbevakningsmans tjänstetecken och vid behov om maktmedels- och skyddsredskap samt annan utrustning,

3) rätten att ordna gratis sjukvård för gränsbevakningsväsendets tjänstemän,

4) arrangemangen i fråga om den utbildning som ges vid gränsbevakningsväsendet, förfarandet vid elevurvalet, läroämnena, examensfordringar, bedömningsförfarandet samt om avbrytande av studierna beträffande tjänstemän som deltar i utbildningen, samt

5) om samordningen av de uppgifter som ankommer på polisen, tullverket och gränsbevakningsväsendet samt om samarbetet mellan dessa myndigheter och om handräckningsförfarandet.

Inrikesministeriet kan genom förordning utfärda närmare föreskrifter om förfarandet vid behandling av dem som gripits eller som annars berövats sin frihet, förvaring av egendom som omhändertagits, stoppande av fordon och användning av maktmedel samt om maktmedelsredskap och om förfarandet när gränsbevakningsväsendet lämnar handräckning.

Denna lag träder i kraft den 1 mars 2000.

Åtgärder som verkställigheten av lagen förutsätter får vidtas innan lagen träder i kraft.
