

Hänvisning
RVLDno/2016/774

Kontaktperson
Camilla Hägglund

Ärende
**BEGÄRAN OM UTLÅTANDE OM UTKASTET
TILL REGERINGSPROPOSITION MED FÖRSLAG
TILL LAGAR OM ÄNDRING AV
GRÄNSBEVAKNINGSLAGEN OCH
UTLÄNNINGSLAGEN OCH VISSA LAGAR SOM
HAR SAMBAND MED DEM**

Begäran om utlåtande

Inrikesministeriet ber om ett utlåtande om utkastet till regeringsproposition med förslag lagar om ändring av gränsbevakningslagen och utlänningslagen samt vissa lagar som har samband med dem.

Syftet med propositionen är att utveckla gränsbevakningsväsendets och gränsbevakningsmännens befogenheter under normala förhållanden så att gränsbevakningsväsendet kan bereda sig på att snabbt och effektivt möta de hot som uppstår i Finlands säkerhetspolitiska omgivning, såväl självständigt som i samarbete med andra behöriga myndigheter. I propositionen föreslås kompletteringar av gränsbevakningsmännens befogenheter när det gäller att upprätthålla allmän ordning och säkerhet vid gränsövergångsställena och i dess omedelbara närhet, i gränsbevakningsväsendets lokaler och på områden som är i gränsbevakningsväsendets besittning, när polisen är förhindrad att göra det. Vidare kompletteras gränsbevakningsväsendets befogenheter i uppgifter som utförs på begäran av polisen eller i form av assistans till polisen.

Gränsbevakningslagens bestämmelser när det gäller handräckning ska också uppdateras. I fortsättningen ska gränsbevakningen vid bekämpning av terrorism kunna ge polisen handräckning som omfattar användning av militära maktmedel inte bara på havsområden utan också på landområden. Handräckningen av försvarsmakten till gränsbevakningsväsendet ska också kunna omfatta användning av maktmedel under en behörig gränsbevakningsmans uppsyn.

Behörighet och lagstiftning i landskapet gällande gränsbevakning

Gränsbevakningsväsendets uppgifter i landskapet Åland bestäms enligt gränsbevakningslagen, självstyrelselagen för Åland (FFS 1144/1991) samt överenskommelseförordningen om gränsbevakningsväsendets uppgifter i landskapet Åland (FFS 309/2017). Landskapsregeringen påpekar att i propositionen hänvisas till en äldre överenskommelseförordning än den nu gällande FFS 309/2017. Landskapet har varit demilitariserat ända sedan 1856. Till gränsbevakningsväsendet hör på Åland gränsövervakningsuppgifter samt, vid sidan av Tullen, landskapets tulluppgifter. Dessutom svarar gränsbevakningsväsendet för landskapets sjöräddning och utför handräckningsuppdrag på begäran av Ålands polis. Ordningmaktens verksamhet för tryggnad av statens säkerhet inklusive bekämpning av terrorism hör till rikets behörighet i enlighet med detaljmotiveringarna till Självstyrelselagen 27 § 34 p. För denna uppgift svarar rikets polis.

I 18 § 6 punkten i självstyrelselagen för Åland föreskrivs det att landskapet Åland har lagstiftningsbehörighet i fråga om allmän ordning och säkerhet, med de undantag som anges i självstyrelselagens 27 § 27, 34 och 35 punkt, samt brand- och räddningsväsendet. Enligt 18 § 16 punkten har landskapet lagstiftningsbehörighet bland annat i fråga om jakt och enligt 21 punkten bland annat vägtrafik. Förvaltningsbehörigheten följer lagstiftningsbehörigheten enligt 23 § självstyrelselagen.

Förslagets förhållande till landskapet

I utkastet konstateras att gränsbevakningsväsendets befogenhet att sköta uppgifter för upprätthållande av allmän ordning och säkerhet på Åland baserar sig endast på överenskommelseförordningen. Det anges att förslagen i utkastet till proposition om en gränsbevakningsmans befogenheter när det gäller uppgifter för upprätthållande av allmän ordning och säkerhet inte gäller inom landskapet.

Landskapsregeringens utlåtande

Landskapsregeringen framhåller först och främst att Ålands demilitariserade och neutraliserade status ska respekteras. Demilitariseringen och neutraliseringen är en förpliktelse som Finland har iklätt sig gentemot signatärmakterna.

I utkastet till propositionen redogörs för de internationella överenskommelser som gäller Ålands neutraliserade och demilitariserade ställning, specifikt Artikel 4 a i 1921 års konvention. Enligt artikeln får Finland när utomordentliga omständigheter det kräver i zonen införa och temporärt hålla sådana väpnade styrkor som är strängt nödvändiga för ordningens upprätthållande. I propositionsutkastet anförs vidare att sådan handräckning vid bekämpning av terrorism som föreslås även kan inbegripa användning av militära maktmedel. Bekämpning av terrorism kan enligt utkastet anses vara en sådan exceptionell situation. De föreslagna bestämmelserna kan enligt propositionsutkastet således anses vara förenliga med överenskommelserna om Ålands neutraliserade och demilitariserade ställning.

Enligt landskapsregeringens mening ska undantagen i konventionerna alltid tolkas strikt. Ålands landskapsregering delar därför inte fullt ut

ministeriets tolkning av Artikel 4 a, eftersom frågan om hantering är mer komplex än ministeriet anger.

Hantering av terrorism är i första hand en polisiär uppgift. I händelse av ett misstänkt terrorbrott på Åland bör frågan således i första hand skötas av polisen och det kan inte bli fråga om handräckning från försvarsmakten så länge det inte är fråga om åtgärder som "är strängt nödvändiga för ordningens upprätthållande". Enligt landskapsregeringens åsikt kan detta kriterium anses vara uppfyllt enbart då det är fråga om en överhängande risk för människors liv eller hälsa eller då stora miljö- eller egendomsskador står på spel. Landskapsregeringen anser således inte att man generellt kan utgå från att alla former av terrorism skulle uppfylla konventionens krav på "utomordentliga omständigheter" utan en bedömning måste göras i varje enskild situation, om möjligt i dialog mellan landskapsregeringen och riket.

Enligt Ålands landskapsregerings uppfattning ska begreppet "militär land-, sjö-, eller luftstyrka" tolkas så att det omfattar försvarsmaktens styrkor som är i tjänst oavsett i vilket syfte de besöker den demilitariserade zonen och oavsett om de är beväpnade och/eller uniformerade. Med en styrka avses en eller flera soldater och annan militär personal som är i tjänst. Landskapsregeringens uppfattning är att även om en civil myndighet leder en exceptionell situation så räknas inte försvarsmaktens handräckning som civil. Statusen för militära enheter kan inte förändras beroende på uppdrag och situationsledningen.

Av skrivningen i utkastet, under rubriken Ålands ställning om värnpliktigas befogenheter vid stödande av gränsbevakningens verksamheter, kan man få det intrycket att användningen av värnpliktiga i gränsbevakningsuppgifter skulle vara möjligt på Åland. Utgående från det ovan anförda är landskapsregeringens uppfattning att detta inte är möjligt och således bör det stycket ändras eller tas bort och ersättas med en tydlig skrivning om att användningen av värnpliktiga i gränsbevakningsuppgifter inte är möjlig inom Ålands demilitariserade och neutraliserade område.

Minister

Nina Fellman

Jurist

Camilla Hägglund

