

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lag om Försvarsmaktens handräckning till polisen och till vissa andra lagar som gäller handräckning

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL

I denna proposition föreslås att det stiftas en ny lag om Försvarsmaktens handräckning till polisen. Samtidigt föreslås det att den gällande lagen med samma namn upphävs. Gränsbevakningslagen föreslås bli ändrad så att regleringen om handräckning motsvarar den reglering som föreslås i den nya lagen. Dessutom föreslås det att polislagen, lagen om försvarsmakten och lagen om frivilligt försvar ändras.

Den föreslagna nya lagen innehåller mer exakta bestämmelser än för närvarande om förutsättningar för att ge handräckning och om beslutsfattandet i fråga om handräckning. I lagen föreskrivs också om verkställigheten av beslut om handräckning samt om samordningen av polisens och Försvarsmaktens funktioner i handräckningssituationer. I den föreslagna regleringen är det fråga om polisledd skötsel av polisens uppgifter.

Syftet med propositionen är att förtydliga och uppdatera regleringen om handräckning så att den motsvarar de förändrade kraven i den nuvarande säkerhetsmiljön.

Lagarna avses träda i kraft vid ingången av 2022.

INNEHÅLL

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL.....	1
MOTIVERING	3
1 Bakgrund och beredning.....	3
1.1 Bakgrund.....	3
1.2 Beredning.....	5
2 Nuläge och bedömning av nuläget.....	6
2.1 Lagstiftning och praxis.....	6
2.2 Bedömning av lagstiftningen	16
3 Målsättning	19
4 Förslagen och deras konsekvenser.....	20
4.1 De viktigaste förslagen.....	20
4.2 De huvudsakliga konsekvenserna	22
4.2.1 Konsekvenser för myndigheterna	22
4.2.2 Övriga samhälleliga konsekvenser.....	24
4.2.3 Ekonomiska konsekvenser	26
5 Alternativa handlingsvägar.....	28
5.1 Handlingsalternativen och deras konsekvenser.....	28
5.2 Lagstiftning och andra handlingsmodeller i utlandet.....	31
6 Remissvar	34
7 Specialmotivering	39
7.1 Lagen om Försvarsmaktens handräckning till polisen	39
7.2 Gränsbevakningslagen	70
7.3 Polislagen.....	89
7.4 Lagen om försvarsmakten	89
7.5 Lagen om frivilligt försvar	90
8 Bestämmelser på lägre nivå än lag	90
9 Ikraftträdande.....	91
10 Förhållande till grundlagen samt lagstiftningsordning	91
LAGFÖRSLAG	104
1. Lag om Försvarsmaktens handräckning till polisen.....	104
2. Lag om ändring av gränsbevakningslagen	111
3. Lag om ändring av 2 kap. 17 § i polislagen	116
4. Lag om ändring av 2 och 10 § i lagen om försvarsmakten	117
5. Lag om ändring av 23 § i lagen om frivilligt försvar	119
BILAGOR.....	120
PARALLELLTEXT	120
2. Lag om ändring av gränsbevakningslagen	120
3. Lag om ändring av 2 kap. 17 § i polislagen	129
4. Lag om ändring av 2 och 10 § i lagen om försvarsmakten	130
5. Lag om ändring av 23 § i lagen om frivilligt försvar	132
FÖRORDNINGSUTKAST	133
om Försvarsmaktens handräckning till polisen.....	133
om Gränsbevakningsväsendets krävande handräckning till polisen	134

MOTIVERING

1 Bakgrund och beredning

1.1 Bakgrund

Enligt regeringsprogrammet för statsminister Sanna Marins regering (<https://valtioneuvosto.fi/sv/marin/regeringsprogrammet>) vill Finland förbli världens tryggaste land. Enligt regeringsprogrammet är centrala utmaningarna ur ett rättsstatsperspektiv bland annat den förändrade säkerhetssituationen och större mångfalden av hot. Regeringens mål är att stärka trygghetskänslan och säkerställa säkerhetsmyndigheternas funktionsförmåga. Regeringen ska se till att de grundläggande och mänskliga rättigheterna tillgodoses samt avvärja rättskränkningar. Särskild vikt fästs vid att förbättra människors säkerhet, att bereda sig för nya säkerhetshot och stärka trygghetskänslan. Det administrativa samarbetet mellan säkerhetsmyndigheterna utvecklas och fördjupas.

Statsrådet lämnade den 20 maj 2021 till riksdagen en redogörelse för Finlands inre säkerhet (SRR 4/2021 rd) och den 29 oktober 2020 en utrikes- och säkerhetspolitisk redogörelse (SRR 4/2020 rd). Redogörelsen för den inre säkerheten är den andra i sitt slag, den första redogörelsen för den inre säkerheten lämnades den 19 maj 2016 (SRR 5/2016 rd). Som bäst utarbetas en försvarspolitisk redogörelse. Den 16 februari 2017 lämnade den föregående regeringen en försvarspolitisk redogörelse (SRR 3/2017 rd) och godkände den 2 december 2017 som statsrådets principbeslut Säkerhetsstrategin för samhället. Redogörelsen för den inre säkerheten, den utrikes- och säkerhetspolitiska redogörelsen och den försvarspolitiska redogörelsen bildar tillsammans med Säkerhetsstrategin för samhället den viktigaste referensramen för den övergripande säkerheten.

I den förändrade säkerhetssituationen blir den inre säkerheten viktigare. Enligt redogörelsen för den inre säkerheten består de konventionella hoten, men i och med att den globala säkerhetsmiljön förändras blir de allt mer mångfacetterade. Samtidigt utmanas myndigheterna av globala tendenser och helt nya hot. Exempelvis undergräver desinformation samhällsfreden. Polariserings- och segregationstrenden ökar oron i samhället, vilket i sin tur kan öka gängbildningen, dragningskraften hos våldsam extremism och hotet av terrorism.

Enligt den interna redogörelsen kan allvarliga och omfattande störningar som drabbar Finland och som kräver att myndigheter och andra aktörer vidtar åtgärder som avviker från det normala eller till och med att man ber andra länder om hjälp bli vanligare. Riskerna och hoten med anknytning till kommunikationsnätens säkerhet och sårbarheter i samhällets kritiska infrastruktur har ökat. Terrorism är ett hot inte bara för den inre säkerheten utan också för Finlands nationella säkerhet. Sannolikheten för terrordåd har inte förändrats under de senaste åren. Hotnivån har sedan 2017 hållits på den andra nivån i skyddspolisens fyrstegsskala, dvs. den är förhöjd. Enligt redogörelsen för den inre säkerheten ska samarbetet intensifieras i fråga om beredskap inför och svar på hot mot den nationella säkerheten, både inom statsrådet och mellan myndigheterna. Myndigheternas funktionsförmåga ska tryggas, också i överraskande eller snabbt eskalerande situationer som är svåra att förutse eller definiera på förhand. Tillhandahållandet av effektiva och jämlika tjänster för säkerhetsmyndigheterna förutsätter enligt redogörelsen för den inre säkerheten att personal och materiel räcker till och utvecklas, och att samarbetet mellan olika myndigheter fungerar.

I redogörelserna betonas behovet av att förbättra finländarnas säkerhet, trygghetskänsla och välbefinnande. Avvärjandet av och beredskapen inför gränsöverskridande hot kräver att såväl civila som militära resurser utnyttjas samt att ett brett spektrum av metoder används. Man ska

kunna förutse förändringar i verksamhetsmiljön och svara mot de krav som förändringarna innebär. Beredskapen genomförs enligt verksamhetsmodellen för den övergripande säkerheten och genom utveckling av författningsunderlaget.

I sitt utlåtande om den tidigare redogörelsen för den inre säkerheten (FvUB 5/2017 rd) konstaterade riksdagens förvaltningsutskott att säkerhetssituationen dock har blivit sämre och obalansen mellan resurser och uppgifter har fortsatt att öka efter att redogörelsen utarbetades. Enligt betänkandet måste man inse att de genomgripande förändringarna i omvärlden innebär betydande extra krav på myndigheternas kapacitet och samverkan. Nya typer av hot som cyberhot kan få negativa konsekvenser som snabbt uppstår och som berör strategiska funktioner i samhället. Innan beredskapslagen (1552/2011) kan tillämpas blir säkerhetsmyndigheternas insatsberedskap och befogenheter viktiga faktorer. Situationerna kan plötsligt förändras. Trots det ska myndigheternas reaktionsförmåga säkerställas. Därför såg utskottet det som befogat att lagstiftningen inom sektorn för inre säkerhet, åtminstone polisen och Gränsbevakningsväsendet, utvärderas med utgångspunkt i att de operativa myndigheterna ska klara av också särskilt krävande säkerhetssituationer som de ställs inför och i princip med samma befogenheter som under normala förhållanden.

Enligt Säkerhetsstrategin för samhället, som statsrådet godkänt genom ett principbeslut (turvallisuuskomitea.fi/sv/sakerhetsstrategi-for-samhallet/) ska polisens förmåga att ingripa omedelbart i hot och brott utvecklas. Enligt strategin ska övriga säkerhetsmyndigheter stödja polisen i denna uppgift, och Försvarsmaktens specialkompetens och materiel utnyttjas i terroristbekämpningen och utvecklas i samarbete med polisen.

I statsrådets principbeslut om en nationell strategi för bekämpning av terrorism 2018–2021 (julkaisut.valtioneuvosto.fi/handle/10024/161183) fastställs de strategiska målen, riktlinjerna och åtgärderna för terroristbekämpningen. Målen med den nationella strategin för bekämpning av terrorism är att förebygga terrorism, trygga Finlands kapacitet att bekämpa terrorism, skapa förutsättningar för verksamhetsmodeller som omfattar hela samhället samt styra utnyttjandet av resurser i anslutning till terrorismbekämpning och utvecklingen av lagstiftningen. Enligt strategin är det gemensamt för förändringarna och hoten i det finländska samhället att de snabbt förändras, är svåra att förutspå och har en gränsöverskridande verkning. Förändringarna i verksamhetsmiljön kräver ökad effektivitet i identifieringen av hot och ett mer omfattande samarbete i terroristbekämpningen. Enligt strategin stöder det finländska samhällets beredskap förebyggandet av terrorism, effektiv kapacitet inom bekämpningen av terrorism och snabb återhämtning av verkningarna av ett terrordåd.

I riktlinjerna för den nationella strategin för bekämpning av terrorism framhålls vikten av att alla aktörer agerar aktivt när det gäller förebyggande, avslöjande och förhindrande av terrorism samt hantering av störningar. Enligt den riktlinje som gäller hantering av störningssituationer ska störningar som ett terrordåd medför för viktiga objekt och funktioner i samhället minimeras genom beredskap, skydd, myndighetsövervakning, bekämpningsåtgärder, respons och hantering av konsekvenser. Likaså betonas vikten av att myndigheternas verksamhet grundar sig på gemensamt överenskomna verksamhetssätt som övas regelbundet. Vidare förutsätts det att säkerhetsmyndigheterna effektiviserar utnyttjandet av sin gemensamma kapacitet. Åtgärderna enligt strategin inkluderar bl.a. att trygga polisens och övriga säkerhetsmyndigheters operativa kapacitet, att utveckla lagstiftningen om handräckning samt samarbetsövningar för myndigheterna inom terroristbekämpning för att utveckla den operativa funktionsförmågan.

Också i den praktiska myndighetsverksamheten har till följd av förändringarna i verksamhetsmiljön bedömts om motiverat att se över de bestämmelser om Försvarsmaktens handräckning

till polisen som trädde i kraft 2005 och hur de lämpar sig för avvärjande av möjliga hotsituationer.

1.2 Beredning

Den 16 mars 2018 tillsatte inrikesministeriet ett lagberedningsprojekt för att bereda behövliga lagändringar för att uppdatera lagstiftningen om handräckning (SM004:00/2018). I samband därmed tillsattes en arbetsgrupp för beredningen av projektet samt ett sekretariat bestående av tjänsteinnehavare vid inrikesministeriet och försvarsministeriet till stöd för den ansvarige beredaren. Projektets ursprungliga mandattid löpte ut den 30 oktober 2018.

Projektets mål var att uppdatera behörighetsbestämmelserna om Försvarsmaktens handräckning som innefattar användning av maktmedel till polisen. Den arbetsgrupp som tillsattes för projektet hade i uppgift att utvärdera bestämmelserna och se till att de tryggar polisens verksamhetsförutsättningar i fråga om Försvarsmaktens handräckning till polisen. Särskild vikt skulle fästas vid bestämmelserna om sådan handräckning som innebär användning av militära maktmedel i lagen om försvarsmaktens handräckning till polisen (781/2980, nedan handräckningslagen). Vidare skulle det utredas vilka ändringar i annan lagstiftning som förutsätts för de ändringar som föreslås i handräckningslagen.

Under beredningen ansåg arbetsgruppen att en total översyn av handräckningslagen som trätt i kraft 1981 är nödvändig för att den ska motsvara behoven i den nuvarande verksamhetsmiljön. Genom en ändring i tillsättningsbeslutet den 30 oktober 2018 förlängde inrikesministeriet mandattiden för projektet och arbetsgruppen till den 31 december 2019. Vidare ansågs det ändamålsenligt att inom projektet bereda motsvarande ändringar i de bestämmelser i gränsbevakningslagen om Gränsbevakningsväsendets handräckning till polisen som motsvarar bestämmelserna i den gällande handräckningslagen samt ändringar i polislagen och lagen om försvarsmakten som föranleds av ändringarna i handräckningslagen. Inrikesministeriet förlängde projektets mandattid till den 30 november 2020 genom ett beslut den 28 februari 2020.

Utom från inrikesministeriet ingick i arbetsgruppen ledamöter från försvarsministeriet, justitieministeriet, statsrådets kansli, Polisstyrelsen, skyddspolisen, Huvudstaben och Gränsbevakningsväsendets stab. Arbetsgruppen sammanträdde sammanlagt 22 gånger. Arbetsgruppen godkände den 10 september 2020 sitt betänkande i form av en regeringsproposition.

Som utomstående sakkunniga hörde arbetsgruppen bland andra justitiekanslersämbetets kansli-chef Kimmo Hakonen, Säkerhetskommitténs generalsekreterare Vesa Valtonen och regeringssekreterare Timo Kerttula samt professorerna Sakari Melander och Tuomas Ojanen vid Helsingfors universitets juridiska fakultet.

Dessutom hörde beredningssekretariatet under lagstiftningsprojektet företrädare för Justitiekanslersämbetet, Helsingfors polisinrättning, Polisstyrelsen, centralkriminalpolisen, skyddspolisen, Polisyrkeshögskolan, inrikesministeriets polisavdelning, Staben för gränsbevakningsväsendet, Finska vikens sjöbevakningssektion, Huvudstaben samt Uttis specialjägerbataljon. Beredningssekretariatet hörde dessutom företrädare för Ålands landskapsregering och utrikesministeriet i projektets slutskede.

Inrikesministeriet begärde utlåtande om arbetsgruppens betänkande i form av ett utkast till regeringsproposition av 48 remissinstanser. Remissinstanserna ombads i synnerhet framföra sina synpunkter på arbetsgruppens alternativa förslag till bestämmelser om beslutsförfarandet för krävande handräckning. Remisstiden pågick från den 6 november 2020 till och med den 8 ja-

nuari 2021. De utlåtanden som getts och ett sammandrag av utlåtandena finns på inrikesministeriets projektsidor [Lagprojekt för handräckning \(intermin.fi\)](#) under projektnumret SM004:00/2018.

Sammanlagt 29 utlåtanden lämnades in till inrikesministeriet. Utlåtanden lämnades av justitieministeriet, försvarsministeriet, social- och hälsovårdsministeriet, utrikesministeriet, statsrådets kansli, landskapet Åland, Ålands landshövding, riksdagens justitieombudsmans kansli, justitiekanslersämbetet, centralkriminalpolisen, Polisstyrelsen, polisinrättningarna i Helsingfors, Östra Finland, Östra Nyland, Sydöstra Finland, Lappland, Sydvästra Finland, Västra Nyland och Uleåborg, Skyddspolisen, Åklagarmyndigheten, Tullen, Säkerhetskommitténs sekretariat, Befälsförbundet rf, Finlands Polisorganisationers Förbund rf, Upseeriliitto ry, Bevärförbundet rf samt inrikesministeriets gränsbevakningsavdelning och enhet för nationell säkerhet. Finansministeriet och inrikesministeriets räddningsavdelning meddelade att de inte har något att yttra.

Propositionen har färdigställts som tjänsteuppdrag vid inrikesministeriet.

2 Nuläge och bedömning av nuläget

2.1 Lagstiftning och praxis

Allmänt

Om Försvarsmaktens handräckning till polisen föreskrivs i handräckningslagen, som trädde i kraft den 1 mars 1981. I handräckningslagen bestäms i vilka uppdrag polisen kan få handräckning av Försvarsmakten. Vidare ingår i lagen bestämmelser om beslutsförfarandet för att begära och ge handräckning, ledningen av handräckningsuppdrag, handräckningsavdelningen och ersättning för skador som uppstår i samband med handräckning.

I 2 § i handräckningslagen föreskrivs om allmänna förutsättningar för givande av handräckning. Polisen får handräckning av Försvarsmakten endast då polisens resurser är otillräckliga för utförandet av vederbörande uppdrag eller då för uppdraget erfordras sådan specialpersonal eller -materiel som polisen saknar. I regel är handräckning avsedd för utförande av enskilda uppdrag, trots att handräckningens varaktighet eller omfattning inte särskilt begränsas i lagen.

Uppgifter

I 2 § i handräckningslagen föreskrivs om för vilka syften och uppgifter polisen kan få handräckning av Försvarsmakten. Enligt 1 mom. kan handräckning fås för efterspaning och gripande av person, för avstängning och undersökning av en plats eller ett område, för trafikdirigering, för tillfälligt skyddande av personer och egendom, för röjning av sprängladdningar för andra sådana uppdrag för vars utförande Försvarsmaktens specialpersonal eller specialmateriel behövs. Enligt 2 mom. har polisen dessutom rätt att få också annan handräckning för förebyggande av brott mot personer som åtnjuter internationellt specialskydd. Det avses framför allt handräckning för säkerhetsarrangemang vid viktiga internationella konferenser som ordnas i Finland och vid statsbesök.

Det har ansetts väldigt noggranna bestämmelser om de uppdrag för vilka Försvarsmakten ger handräckning till polisen. I bakgrunden finns grundlagsutskottets etablerade standpunkt, enligt vilken uppgifterna att upprätthålla allmän ordning och säkerhet enligt lag hör till polisen och att uppgifter och befogenheter som hör till polisen kan anvisas andra myndigheter bara i undantagsfall och det krävs särskilda grunder för detta.

Enligt uppgifter från Huvudstaben gav Försvarmakten handräckning till polisen i genomsnitt 67 gånger per år under perioden 2011–2018. Utifrån antalet handräckningsärenden 2019 (87) förefaller antalet handräckningsuppdrag öka, och det förklaras inte enbart av säkerhetsarrangemang i anslutning till Finlands EU-ordförandeskap. Polisen för inte statistik över den handräckning den tar emot, men enligt Polisstyrelsens uppskattning gäller det oftast antingen lån av utrustning (pansartransportfordon, utrustning för mörkerseende etc.) eller trafikdirigering eller avstängning av områden. Den prestationsförmåga polisen får som handräckning är oftast pansarfordon med besättning, specialtrupper, luftfartyg, verksamhet på vattendrag, trafikdirigering, avstängning av områden eller dykningsverksamhet. Polisen har inte behövt begära sådan handräckning som innebär användning av vapenmakt på flera år, trots att yrkesmilitärer som ingår i handräckningsavdelningen beroende på uppdraget kan medföra personliga tjänstevapen. Beväpningens syfte är då nödvärn, inte användande av maktmedel. Mest handräckning ges av markstridskrafterna inom Försvarmakten.

Våren 2020 gav Försvarmakten och Gränsbevakningsväsendet handräckning till polisen för övervakning av de begränsningar som föreskrevs för att förhindra spridning av COVID19-epidemin. Den 16 mars 2020 konstaterade statsrådet i samråd med Republikens president att sådana undantagsförhållanden som avses i 3 § 5 punkten i beredskapslagen rådde i landet. Den 27 mars 2020 utfärdade statsrådet en förordning om ibruktagande av befogenheter i enlighet med 118 § i beredskapslagen (145/2020, ibruktagandeförordningen) samt en förordning om temporära begränsningar i rörelsefriheten som behövs för skyddande av befolkningen (146/2020, tillämpningsförordningen) och med stöd av dem begränsades rörelsefriheten till och från landskapet Nyland. Polisstyrelsen begärde handräckning av Försvarmakten för övervakning av begränsningarna i rörelsefrihet och vistelsefrihet från den 27 mars till den 19 april 2020. Handräckning som omfattade personalresurser och utrustning begärdes för trafikdirigering samt eventuellt för avstängning av platser och områden samt för bistående av polisen vid andra tillsynsuppgifter. Gränsbevakningsväsendet gav polisen handräckning vid övervakning av Nylands östra och västra havsgräns för isoleringen av landskapet.

Den senaste större ändringen av handräckningslagen skedde genom en lag som trädde i kraft 2005 (522/2005). Genom en ändring av 4 § blev det möjligt att ge sådan handräckning som förutsätter användning av militära maktmedel för att förhindra och avbryta vissa allvarliga terroristbrott. Ändringen motiverades med behovet av att också i Finland uttryckligen med hjälp av handräckningsbestämmelser bereda sig för att avvärja allvarliga terroristbrott eller försök till sådana efter terrorangreppen i USA 2001, eftersom det inte är motiverat att bestående förse polisen med sådana militära maktmedelredskap som kan krävas för avvärjande av allvarligare terrordåd.

I 4 § 1 mom. i handräckningslagen definieras de terroristbrott för vilkas avvärjande polisen kan få sådan handräckning som kräver användning av maktmedel. Polisen har rätt att få sådan handräckning om det är nödvändigt för att förhindra brott eller avbryta begående av brott som avses i 34 a kap. 1 § 1 mom. 2–7 punkten eller 2 mom. i strafflagen (39/1889), om det inte är möjligt att förhindra eller avbryta ett brott med polisens egen utrustning och personal. I regeringens proposition (RP 187/2004 rd) föreslogs det att sådan handräckning som innefattar användning av militära maktmedel skulle gälla alla brott enligt 34 a kap. i strafflagen. Riksdagens grundlagsutskott ansåg i sitt utlåtande (GrUU 10/2005 rd, s. 3) att det med tanke på lagstiftningens syfte hade varit alltför extensivt att hänvisa till hela kapitlet och förutsatte att bestämmelsen i lagen bör begränsas till att gälla sådana i 34 a kap. i strafflagen avsedda allvarliga gärningar, som omedelbart måste förhindras eller avbrytas för att skydda andra personers liv eller hälsa och det inte finns något lindrigare sätt att förhindra eller avbryta gärningen än med militära maktmedel. I paragrafen definieras inte förhindrande eller avbrytande av brott eller sannolikheten för det brott som ska förhindras. 1 mom. gäller så kallade sedvanliga maktmedel, som till

exempel innefattar användning av personliga vapen och lindrigare maktmedel såsom sprayer och handklovar.

I 4 § 2 mom. i handräckningslagen föreskrivs om de förutsättningar som ska uppfyllas för att handräckningen ska få innefatta användning av militära maktmedel för att förhindra och avbryta av sådana terroristbrott som avses i 1 mom. Med militära maktmedel avses sådan användning av vapenmakt som lämpar sig för polisuppdrag, som är slagkraftigare än användningen av en tjänstemans personliga vapen och som utnyttjar krigsmateriel. I praktiken har det avsett slagkraftigare vapenmakt än stormgevär, såsom pansarvärnsskott, maskingevär och sprängämnen. En förutsättning för sådan handräckning är att användningen av militära maktmedel är nödvändig för att avvärja en överhängande allvarlig fara som hotar ett stort antal människors liv eller hälsa och det inte finns något lindrigare sätt att avvärja hotet. Dessutom gäller kravet enligt 1 mom. att det inte är möjligt att förhindra eller avbryta ett brott med polisens egen utrustning och personal.

I förarbetena till bestämmelsen om handräckning som innefattar användning av militära maktmedel betonas det att användningen av militära maktmedel ska begränsas till att endast omfatta sådana maktmedel som lämpar sig för handräckningsuppdrag och inte all militär kapacitet som Försvarsmakten förfogar över. Den fara som ska avvärjas med militära maktmedel ska uttryckligen hota liv eller hälsa och faran ska vara allvarlig vilket betyder att sannolikheten för förlust av liv eller allvarlig hälsoskada ska vara stor. Ett ytterligare villkor är att hotet ska vara konkret och omedelbart överhängande samt allmänt, dvs. rikta sig mot ett stort antal människor. Användningen av militära maktmedel ska vara nödvändig, och alltså en yttersta åtgärd för att avvärja faran. Ett beslut om ett bemyndigande för Försvarsmakten att assistera polisen får fattas endast när en allvarlig hotsituation har konkretiserats i praktiken.

I 4 § 3 mom. i handräckningslagen finns bestämmelser om krav på proportionalitet i fråga om maktmedel som används för att förhindra eller avbryta terroristbrott och om de omständigheter som ska tillmätas betydelse vid bedömningen av om användningen av maktmedel är försvarbar. Enligt den bestämmelsen ska maktmedlen vara försvarliga i förhållande till hur viktigt och brådskande uppdraget är, hur farligt motståndet är, de resurser som står till förfogande och övriga omständigheter som inverkar på helhetsbedömningen av situationen. Utomstående personers rättigheter och säkerhet måste beaktas särskilt. Föregående varning om att maktmedel kommer att användas bör om möjligt ges. Bestämmelsen motsvarar i stor utsträckning 2 kap. 17–18 § i polislagen (872/2011).

Beslutsförfarande

Om beslutsförfarandet för givande av handräckning föreskrivs i 3 och 4 a § i handräckningslagen. 3 § i handräckningslagen gäller så kallad sedvanlig handräckning, som inte gäller förhindrande eller avbrytande av terroristbrott. Enligt huvudregeln för beslutsförfarandet i 3 § ska Polisstyrelsen begära handräckning och beslut om handräckning fattas av Huvudstaben, Arméstaben, Marinstaben eller Flygstaben. I brådskande fall kan framställning om handräckning göras av chefen för en polisenhet eller av en polisman som hör till polisbefälet och som är i ledningsberedskap. I brådskande fall kan garnisonschefen, kommandören för ett truppförband eller den militära inrättningens chef besluta att handräckning ska ges. Enligt 5 § i handräckningslagen ska den som beslutar om att handräckning bestämma handräckningsavdelningens storlek och utrustning. I statsrådets förordning om försvarsmaktens handräckning till polisen (782/1980) föreskrivs närmare om innehållet i begäran om handräckning och hur den ska göras.

I 4 a § i handräckningslagen föreskrivs om beslutsförfarandet när handräckning som innefattar användning av maktmedel behövs för att förhindra eller avbryta terroristbrott. Inrikesministeriet

begär handräckning hos försvarsministeriet. Beslut om att ge handräckning fattas i regel alltid vid statsrådets allmänna sammanträde. Försvarsministeriet föredrar beslutsförslaget vid statsrådets allmänna sammanträde. Om det inte är möjligt att sammankalla statsrådet tillräckligt snabbt kan försvarsministeriet omedelbart besluta om handräckning ska ges. En ytterligare förutsättning för försvarsministeriets behörighet att fatta beslut är då att det är fråga om ett brådskande fall som direkt och allvarligt äventyrar synnerligen viktiga samhällsfunktioner. Republikens president och statsrådet ska utan dröjsmål underrättas om begäran och beslutet om att ge handräckning, och statsrådet kan fatta beslut om att fortsätta eller upphöra med redan inledd handräckning.

Ledningsarrangemang för handräckningssituationer

Enligt 5 a § i handräckningslagen svarar polisen för den allmänna ledning och samordning av parternas åtgärder som behövs för att handräckningen ska kunna utföras tryggt samt för arbetarskyddsarrangemangen. Polisen ska i synnerhet se till att handräckningsavdelningens chef får tillräcklig information om handräckningssituationen, verksamhetsomgivningen, situationens art och hur allvarlig den är samt om eventuella risker i arbetet. Polisen beslutar också när handräckning ska avbrytas och upphöra (5 § 3 mom.).

Vid avvärjande av terrorism gäller dessutom också 4 § 4 mom., enligt vilket polisen fattar beslut om användning av maktmedel enligt den paragrafen och leder användningen av dem. I bestämmelsen betonas den princip som utgör den allmänna utgångspunkten i handräckningslagen, enligt vilken bestämmelserna uttryckligen gäller situationer och användning av maktmedel vid genomförande av polisuppdrag som leds av polisen.

Handräckningsavdelningen och befogenheter för dess personal

Det finns bestämmelser om Försvarsmaktens handräckningsavdelningar i flera paragrafer i handräckningslagen och i den lagstiftning om Försvarsmakten som beskrivs nedan. Enligt 5 § 2 mom. i handräckningslagen leds handräckningsavdelningen av en till dess chef förordnad person som tjänstgör i en militär tjänst vid Försvarsmakten. Han eller hon leder handräckningsavdelningen enligt anvisningar av den polisman som leder uppdragets utförande. I 5 a § 3 mom. i handräckningslagen föreskrivs om krav på handräckningsavdelningens personal. Försvarsmakten svarar för att handräckningsavdelningens personal är yrkesskicklig och ges introduktion så att personalen känner till den materiel och utrustning den använder samt säkerhetsföreskrifterna som gäller den.

För andra handräckningsuppdrag än sådana som gäller terrorism och som avses i 4 § i handräckningslagen får Försvarsmakten använda sådana personer som avses i 3 § 3 mom. i lagen om frivilligt försvar (556/2007). I 4 § i handräckningslagen föreskrivs det uttryckligen att handräckning som innefattar användning av militära maktmedel endast får ges av den som tjänstgör inom Försvarsmakten i militär tjänst samt den som inom Försvarsmakten har utnämnts till tjänsteman i tjänsteförhållande för viss tid för att tjänstgöra i militära uppgifter. I 78 § i värnpliktslagen (1438/2007) föreskrivs det vidare om förordnande av värnpliktiga till handräckningsuppdrag. En värnpliktig som tjänstgör enligt värnpliktslagen lag kan som tjänstgöringsuppdrag förordnas till ett handräckningsuppdrag enligt 2 § 1 mom. 2 punkten underpunkt a i lagen om försvarsmakten. Vid lämnande av handräckning får de värnpliktiga inte delta i gripande av farliga personer, röjning av sprängladdningar, uppgifter som förutsätter användning av vapenmakt, eller andra motsvarande farliga uppgifter.

Med stöd av 7 § i handräckningslagen har den som hör till handräckningsavdelning rätt att gripa person, som trots förbud har fortsatt att uppträda på sätt, som är till förfång för eller äventyrar utförandet av handräckningsuppdraget. Om gripandet ska polisen omedelbart underrättas och den gripne ska överlämnas till polisen. Enligt 6 § 2 mom. i handräckningslagen har den som hör till en handräckningsavdelning och som utför handräckningsuppdrag i ytterst viktiga och brådskande uppdrag rätt att under en polismans uppsikt använda sådana maktmedel som polismannen med stöd av sina befogenheter ger fullmakt till och som är nödvändiga för genomförande av uppdraget. Bestämmelsen motsvarar 2 kap. 17 § 3 mom. i polislagen om befogenheten för den som på begäran eller med samtycke av en polisman tillfälligt bistår en polisman att under polismannens uppsikt använda maktmedel som polismannen bemyndigar honom eller henne att använda. Enligt en bestämmelse i handräckningslagen som var i kraft till 1997 hade den som ingick i en handräckningsavdelning i regel motsvarande rätt att använda maktmedel som en polisman enligt polislagen. Den polis som ledde verksamheten hade dock rätt att begränsa rätten att använda maktmedel. Genom en ändring av handräckningslagen begränsades den självständiga rätten att använda maktmedel för dem som ingår i en handräckningsavdelning och betonades polisens lednings- och tillsynsplikt när maktmedel används och förbereds under polisens ledning.

Enligt 6 § 3 mom. i handräckningslagen ska polisen innan verksamheten inleds vid behov för handräckningsavdelningens chef redogöra för när rätt till nödvärn och rätt att tillgripa maktmedel föreligger. Enligt 6 § i handräckningslagen gäller i fråga om rätten till nödvärn för den som hör till en handräckningsavdelning vad som föreskrivs i 4 kap. 4 § strafflagen. Enligt 8 § i handräckningslagen finns bestämmelser om excess i nödvärn i 4 kap. 4 § 2 mom. och 7 § och om excess i samband med användning av maktmedel finns i 4 kap. 6 § 3 mom. och 7 § i strafflagen.

Kostnader för handräckning

Enligt 9 § i handräckningslagen svarar den som ger handräckning för kostnaderna för handräckningen, om inte något annat bestäms genom förordning. Enligt 2 a § i förordningen om Försvarsmaktens handräckning till polisen är handräckningen avgiftsfri om den med beaktande av uppdragets art och brådskande karaktär är nödvändig. Om handräckningen binder stora resurser eller rar ut på tiden så att den väsentligt hämmar de grundläggande funktionerna för Försvarsmakten eller den enhet som ger handräckning eller orsakar betydande kostnader, har Försvarsmakten rätt till ersättning för sina omedelbara kostnader. Efter att ha förhandlat och avtalat med den polisenhet som begärt handräckning om att verksamheten blir avgiftsbelagd beslutar den som ger handräckning om att ta ut en ersättning. Bestämmelserna om uttagande av avgift har dock inte tillämpats i praktiken, och Försvarsmaktens handräckning har alltså varit avgiftsfri för polisen. Kostnaderna för handräckning som ges i form av personal och utrustning kan anses utgöras åtminstone av lönekostnaderna och en beräknad hyra för utrustningen, trots att den verkliga helhetskostnaden för utbildning av personal och underhåll av utrustning är högre.

Försvarsmakten strävar efter att genomföra handräckningsuppdragen så att inga extra kostnader uppstår. Den personal som används för handräckningsuppdraget deltar dock inte i Försvarsmaktens andra uppgifter, vilket kan anses utgöra en indirekt kostnad. Årligen använder Försvarsmakten sammanlagt ca 2,2–2,5 miljoner euro av sina verksamhetsanslag för handräckning till olika myndigheter. I beloppet ingår endast direkta kostnader för handräckning. Om också indirekta kostnader för uppdragen räknas in i beloppet, såsom exempelvis kostnader för helikoptrar och annan utrustning, är den sammanlagda kostnaden för handräckningen på årsnivå ca 5 miljoner euro. Den årliga kostnaden för handräckning till polisen är några miljoner. Kostnaderna varierar mellan åren bl.a. beroende på handräckningens art (värnpliktiga eller yrkesmilitärer) och antalet uppdrag som kräver stora resurser (t.ex. möten under EU-ordförandeskapet).

Polisen och Försvarsmakten övar handräckningssituationer regelbundet vid flera olika slags övningar. Utifrån erfarenheter från övningar och verkliga handräckningsuppdrag uppdateras och ändras befintliga avtal om och planer för samarbetet.

Skadestånd för skador till följd av handräckning.

Bestämmelserna om ersättning för skador som åsamkats i samband med handräckning (9 a §) fogades till handräckningslagen genom lag 346/1998, som trädde i kraft den 1 juli 1998. Angående ersättning av statens medel för skador som åsamkats utomstående i samband med tvångsmedel vid handräckning gäller vad som föreskrivs i 8 kap. i polislagen. Polislagen tillämpas också på ersättning för direkta sakskador som åsamkats Försvarsmakten vid handräckning. Enligt 8 kap. 1 § i polislagen ska person- och egendomsskador som orsakats utomstående genom tvångsåtgärder som polisen vidtagit ersättas av statens medel. I bestämmelsen begränsas ingens rätt att ansöka om ersättning med stöd av skadeståndslagen. Skadeståndsansvaret enligt polislagen är oberoende av vållande. Enligt 9 a § i handräckningslagen gäller angående ersättning för olycksfall som drabbat den som hör till en handräckningsavdelning vad som därom bestäms särskilt. Med särskilda bestämmelser avses lagen om olycksfall i arbetet och om yrkessjukdomar (459/2015) och lagen om ersättning för olycksfall i militärtjänst och tjänstgöringsrelaterad sjukdom (1521/2016).

I 10 § i handräckningslagen finns ett bemyndigande att utfärda förordning, med stöd av vilket statsrådets förordning om Försvarsmaktens handräckning till polisen har utfärdats. Enligt 2 mom. kan Polisstyrelsen och Huvudstaben efter att ha hört varandra meddela kompletterande föreskrifter för det egna förvaltningsområdet om Försvarsmaktens materialhjälp till polisen, samarbetsutbildning samt beredskaps- och alarmarrangemang.

Polislagen

Allmänna bestämmelser om polisens skyldighet att ge handräckning och om andra myndigheters skyldighet att ge polisen handräckning finns i 9 kap. i polislagen. I 9 kap. 2 § 1 mom. i polislagen finns en allmän bestämmelse om andra myndigheters skyldighet att ge polisen handräckning. Enligt den bestämmelsen ska en myndighet inom ramen för sin behörighet ge polisen sådan handräckning som denna behöver för sina uppdrag. I bestämmelsen förutsätts alltså ingen särskild bestämmelse om handräckning till polisen, utan skyldigheten följer direkt av denna bestämmelse i polislagen och av behörigheten för den myndighet som ger handräckning att genomföra handräckningsåtgärden. Beslut om att begära handräckning ska fattas av en polisman som hör till befälet, om inte något annat föreskrivs särskilt eller om inte sakens bråds-kande natur föranleder något annat. Enligt 2 mom. föreskrivs det särskilt genom lag om Försvarsmaktens handräckning till polisen.

I 2 kap. 17 § 4 mom. i polislagen finns en bestämmelse om polisens befogenhet för att förhindra eller avbryta ett brott som avses i 34 a kap. 1 § 1 mom. 2–7 punkten eller 2 mom. i strafflagen att med Försvarsmaktens bistånd och med iakttagande av lagen om försvarsmaktens handräckning till polisen och lagen om försvarsmakten (551/2007) använda sådan vapenmakt som lämpar sig för polisuppdrag, som är slagkraftigare än användningen av en tjänstemans personliga vapen och som utnyttjar krigsmateriel. Den militära vapenmakt som avses i momentet utövas av Försvarsmaktens utbildade personal, men under polisens ledning och på polisens order. I bestämmelsen ingår också en motsvarande befogenhet för polisen att med Gränsbevakningsväsendets bistånd och med iakttagande av 77 a–77 d § i gränsbevakningslagen (578/2005) använda sådana maktmedel som avses i 77 a § i den lagen för att förhindra eller avbryta ett brott som avses i 34 a kap. 1 § 1 mom. 2–7 punkten eller 2 mom. i strafflagen.

Polisförvaltningslagen

Försvarsmaktens handräckning till polisen avviker från komplettering av polispersonalen enligt 15 b § i polisförvaltningslagen (110/1992), enligt vilken statsrådet kan besluta att polisens personal ska kompletteras med särskild kompletterande polispersonal, när sådan behövs med hänsyn till statens säkerhet eller exceptionella förhållanden. Trots att systemet med kompletterande polispersonal finns på författningsnivå i den bestämmelse som nämns ovan, är det i praktiken inte ett funktionsdugligt eller användbart system. Systemet med kompletterande polispersonal har aldrig tagits i bruk. Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lag om reservpoliser och till vissa lagar som har samband med den (RP 137/2018 rd) gavs till riksdagen under höstsessionen 2018. I sitt utlåtande över propositionen (GrUU 72/2018 rd) förutsatte grundlagsutskottet att ett flertal konstitutionella anmärkningar skulle beaktas på behörigt sätt för att lagförslagen skulle kunna behandlas i vanlig lagstiftningsordning. Ändringarna hann inte beredas före riksdagsvalet 2019, varefter behandlingen av ärendet förföll i riksdagen. Avsaknaden av ett funktionsdugligt reservpolissystem bidrar till att öka behovet av handräckning från Försvarsmakten och Gränsbevakningsväsendet i situationer som kräver stora personella och materiella resurser.

Lagen om försvarsmakten

Enligt 2 § 1 mom. 2 punkten underpunkt a i lagen om försvarsmakten hör det till Försvarsmaktens uppgifter att assistera andra myndigheter, vilket innefattar handräckning för upprätthållande av allmän ordning och säkerhet, för förhindrande och avbrytande av terroristbrott samt för skyddande av samhället i övrigt. Försvarsmakten ger handräckning till olika myndigheter ca 500 gånger årligen. Vid handräckning kan Försvarsmaktens trupper bl.a. användas för skydd och övervakning av objekt och områden och för avstängning av områden. Också flygvapnets och marinens enheter, pansarfordon och luftvärnsenheter kan ställas till polisens förfogande. Polisen kan också assisteras med skyddstrupper och skyddsutrustning. Enligt regeringens proposition med förslag till lag om försvarsmakten (RP 264/2006 rd) kan Försvarsmakten som organisation ge handräckning också för en uppgift som inte hör till försvarsmaktens övriga uppgifter, om det föreskrivs om handräckningen också i lagstiftningen om den som tar emot den.

I lagens 10 § föreskrivs om Försvarsmaktens behörighet att ge handräckning till polisen och Gränsbevakningsväsendet. Enligt 1 mom. ger Försvarsmakten handräckning till polisen för upprätthållande av allmän ordning och säkerhet samt för förhindrande och avbrytande av terroristbrott enligt vad som föreskrivs i lagen om försvarsmaktens handräckning till polisen. Vidare föreskrivs det i paragrafen om Försvarsmakten rätt att använda militära maktmedel under polisens ledning när den bistår polisen i att förhindra eller avbryta ett terroristbrott i enlighet med vad som föreskrivs i lagen om försvarsmaktens handräckning till polisen.

Värnpliktslagen

Enligt 1 § 2 mom. 1 punkten i värnpliktslagen bestäms det i lagen om förordnandet av en värnpliktig till handräcknings- och räddningsuppdrag samt till andra uppgifter som i lag föreskrivs för Försvarsmakten. Enligt huvudregeln i 2 § i värnpliktslagen är varje manlig finsk medborgare värnpliktig från ingången av det år när han fyller 18 år till utgången av det år när han fyller 60 år. De värnpliktiga tjänstgör eller hör till reserven eller den ersättande reserven. Den som fullgör eller har fullgjort sådan frivillig vapentjänst för kvinnor som avses i 5 § i lagen om frivillig vapentjänst för kvinnor (194/1995) jämställs med värnpliktiga enligt värnpliktslagen.

Enligt 78 § 1 mom. i värnpliktslagen kan en värnpliktig som tjänstgör som tjänstgöringsuppdrag förordnas till en handräckningsuppgift enligt 2 § 1 mom. 2 punkten underpunkt a i lagen om

försvarsmakten, till en räddningsuppgift enligt 2 punkten underpunkt b i det momentet och till uppgifter som gäller att ge internationellt bistånd enligt i 3 punkten i det momentet. I en räddningsuppgift, vid lämnande av nationell handräckning eller vid utförande av en internationell uppgift får de värnpliktiga dock inte delta i gripande av farliga personer, röjning av sprängladdningar, uppgifter som förutsätter användning av vapenmakt, eller andra motsvarande farliga uppgifter. Enligt 78 § 3 mom. leds handräckningsavdelningen av en till dess chef förordnad person som tjänstgör i en militär tjänst vid Försvarsmakten. Enligt förarbetena till värnpliktslagen är typiska uppgifter som kan anvisas värnpliktiga skydd av personer, egendom och miljöer, liksom också eftersökning av personer samt avstängning av områden och platser.

Lagen om frivilligt försvar

Enligt 24 § 2 mom. i lagen om försvarsmakten är landskapstrupperna en särskild del av Försvarsmakten vid sidan om truppavdelningar och andra enheter, om vilka det föreskrivs närmare i 28 § 3 och 4 mom. Landskapstrupperna bildas av värnpliktiga som hör till reserven som har lämnat en förbindelse, och de hör inte till Försvarsmaktens personal. Enligt 28 § 3 mom. i lagen om försvarsmakten är landskapstrupperna regionala trupper som hör till försvarsmakten. Enligt 28 § 4 mom. i lagen om försvarsmakten får landskapstrupper användas i försvarsmaktens handräckningsuppdrag enligt vad som föreskrivs i lagen om frivilligt försvar (556/2007).

I 23 § i lagen om frivilligt försvar föreskrivs det om deltagande i Försvarsmaktens handräckningsuppdrag för personer som avgett förbindelse enligt 6 kap. i den lagen. Enligt paragrafens 1 mom. får personer som avgett förbindelse enligt 6 kap. av Försvarsmakten användas för räddningsuppdrag som avses i lagen om försvarsmakten samt för handräckning till polisen enligt lagen om försvarsmaktens handräckning till polisen. Chef för handräckningsavdelningen är dock alltid en person som tjänstgör i en militär tjänst vid försvarsmakten. I 3 mom. ingår en begränsning, enligt vilken personer som har avgett förbindelse dock inte får anlitas för uppgifter som avses i 4 § i lagen om försvarsmaktens handräckning till polisen, dvs. för handräckning för att förhindra eller avbryta terroristbrott. Bestämmelserna i 45 kap. 1 § 1 mom. och 2 mom. 1 punkten samt 2–8 § i strafflagen tillämpas på personer som deltar i handräckningsuppdrag.

Gränsbevakningslagen

Enligt 22 § i gränsbevakningslagen kan Gränsbevakningsväsendet på begäran av en polisman som tillhör befälet tillhandahålla utrustning, personalresurser och särskilda sakkunnigtjänster för polisens bruk, om det på grund av ett särskilt hot är nödvändigt i syfte att förhindra ett brott som är avsett att begås i terroristiskt syfte, att gripa en farlig person, att skingra en folkmassa som genom att obehörigen samlas äventyrar allmän ordning och säkerhet eller utgör hinder för trafiken eller att skydda mot brott och störande beteende.

Om en gränsbevakningsmans befogenheter i uppdrag enligt 22 § föreskrivs i 33 §. Enligt den bestämmelsen har en gränsbevakningsman i sådana uppdrag de befogenheter som avses i 2 och 3 kap. i polislagen samt rätt att utföra sådan teknisk avlyssning som avses i 5 kap. 17 § 5 mom. i polislagen och sådan optisk observation som avses i 19 § 5 mom. i det kapitlet, om inte en polisman som hör till befälet eller polisens fältchef begränsar dem. Handräckning till polisen enligt 22 § i gränsbevakningslagen kan omfatta användning av Gränsbevakningsväsendets sedvanliga maktmedel. I sådana uppgifter har Gränsbevakningsväsendet i huvudsak tillgång till likadan beväpning som polisen.

I 77 a § i gränsbevakningslagen föreskrivs om polisens rätt att få handräckning av Gränsbevakningsväsendet för att förhindra eller avbryta ett i 34 a kap. 1 § 1 mom. 2, 3 och 5–8 punkten eller 2 mom. i strafflagen avsett brott som begås i terroristiskt syfte har polisen rätt att på finskt

havsområde och inom Finlands ekonomiska zon, på gränsövergångsställen och i närheten av gränsen få sådan handräckning av Gränsbevakningsväsendet som kräver användning av maktmedel som utnyttjar beväpning som skaffats som krigsmateriel, om detta är nödvändigt för att avvärja en överhängande allvarlig fara som hotar ett stort antal människors liv eller hälsa och det inte finns något lindrigare sätt att avvärja hotet. Med användning av maktmedel som utnyttjar beväpning som skaffats som krigsmateriel avses användning av sådan vapenmakt som är slagkraftigare än en tjänsteinnehavares personliga beväpning, som lämpar sig för polisuppgifter. Bestämmelsen gäller inte sådan beväpning som godkänts för Gränsbevakningsväsendets gräns-säkerhetsuppgifter.

I paragrafen föreskrivs också om Gränsbevakningsväsendets rätt att under polisens ledning använda sådana maktmedel som avses i paragrafen, om bedömningen av huruvida maktmedlen är försvarliga, om polisens beslutsfattande om användning av maktmedel samt om att maktmedel endast får användas av en gränsbevakningsman som tjänstgör i en militär tjänst vid Gränsbevakningsväsendet. I 77 b § föreskrivs om beslutsfattande om att ge handräckning enligt 77 a §, i 77 c § om ledning av en handräckningssituation och i 77 d § om ersättning av kostnaderna för handräckning. Bestämmelserna motsvarar till väsentliga delar handräckningslagen.

Polisens och Gränsbevakningsväsendets beredskapsplutoner övar regelbundet krävande situationer tillsammans. Också i övrigt har Gränsbevakningsväsendet och polisen ett etablerat samarbete. Samarbetet planeras och utvecklas regelbundet i sammansättningar enligt statsrådets förordning om samarbete mellan polisen, tullen och gränsbevakningsväsendet (1126/2009), såsom den riksomfattande PTG-ledningsgruppen och regionala samarbetsgrupper.

Handräckning i landskapet Åland

Om kompetensfördelningen mellan riket och landskapet Åland föreskrivs i självstyrelselagen för Åland (1144/1991). Lagen bygger på principen att behörigheten i förvaltningsärenden följer lagstiftningsbehörigheten. Enligt 18 § 6 punkten i självstyrelselagen för Åland har landskapet Åland lagstiftningsbehörighet i fråga om allmän ordning och säkerhet med de undantag som nämns i 27 § 27, 34 och 35 punkten. Undantagen gäller skjutvapen och skjutförnödenheter, försvarsväsendet och gränsbevakningen, ordningsmaktens verksamhet för trygghet av statens säkerhet, försvarstillstånd, beredskap inför undantagsförhållanden och explosiva ämnen till den del rikets säkerhet berörs, och i fråga om dem har alltså riket lagstiftningsbehörighet. På Åland ansvarar landskapets polismyndighet för frågor som gäller allmän ordning och säkerhet.

I 32 § i självstyrelselagen föreskrivs om ett system enligt vilket uppgifter som hör till riksförvaltningen genom förordning och med landskapsregeringens samtycke för viss tid eller tills vidare kan överföras på en landskapsmyndighet eller uppgifter som hör till landskapsförvaltningen överföras på en riksmyndighet. Överföringen sker genom förordning av republikens president och med Ålands landskapsregerings samtycke. Om arbetsfördelningen mellan landskapet och riket inom polisväsendet föreskrivs utom i självstyrelselagen också i republikens presidents förordning om polisförvaltningen i landskapet Åland (56/2020), nedan överenskommelseförordningen. Enligt 1 § i överenskommelseförordningen ska dels landskapet, dels riket svara för polisväsendet i landskapet Åland i enlighet med förordningen. Landskapets polis ska upprätthålla allmän ordning och säkerhet samt utföra övriga uppgifter som hör till polisen, om inte något annat föreskrivs särskilt i lag eller förordning eller bestäms med stöd av 4 §. Enligt 1 § 3 mom. i överenskommelseförordningen ska rikets polis i landskapet svara för statens säkerhet och sköta de uppgifter som hör till skyddspolisen och centralkriminalpolisen. Polisstyrelsen beslutar om ledningen av polisverksamheten när landskapets polis deltar i dessa uppgifter.

Enligt 31 § i självstyrelselagen är riksmyndigheterna skyldiga att inom gränserna för sin allmänna behörighet på begäran av landskapsregeringen bistå landskapsmyndigheterna vid skötseln av uppgifter som hör till självstyrelsen. Enligt 6 § i överenskommelseförordningen ska Polisstyrelsen på begäran av landskapets polischef eller någon annan av denne förordnad tjänsteman lämna handräckning i frågor som gäller polisverksamheten i landskapet.

Gränsbevakningsväsendets uppgifter i landskapet Åland bestäms enligt självstyrelselagen för Åland, gränsbevakningslagen, sjöräddningslagen (1145/2001) och republikens presidents förordning om Gränsbevakningsväsendets uppgifter i landskapet Åland (309/2017). Enligt den förordningen kan Gränsbevakningsväsendet på polisens begäran i enskilda fall sköta sådana i polislagen för Åland avsedda brådskande polisuppgifter för upprätthållande av allmän ordning och säkerhet som polisen inte utan dröjsmål kan sköta. Om en enskild tjänsteuppgift som ska skötas av polisen förutsätter användning av sådan utrustning, sådana personalresurser eller sådan särskild sakkunskap som Gränsbevakningsväsendet har och som polisen annars inte har tillgång till, ska Gränsbevakningsväsendet bistå polisen vid skötseln av tjänsteuppgiften. Enligt förordningen har en gränsbevakningsman vid utförande av polisuppgifter de befogenheter som enligt 2 kap. i polislagen för Åland tillkommer en polisman, om inte något annat har angetts i den begäran som polisen har framställt med stöd av 2 kap. 17 § 3 mom. eller 9 kap. 5 § i den lagen. Angående Gränsbevakningsväsendets skyldighet att lämna landskapets myndigheter handräckning gäller bestämmelserna i 31 § i självstyrelselagen för Åland samt i 77 § i gränsbevakningslagen.

Ålands folkrättsliga särställning ska beaktas när handräckning ges på Åland. Landskapets demilitarisering och neutralisering grundar sig på konventionen angående Ålandsöarnas icke-befästade och neutralisering (FördrS 1/1922) och fördraget mellan Finland och de Socialistiska Rådsrepublikernas Förbund angående Ålandsöarna (FördrS 24/1940). Demilitariseringen och neutraliseringen anses också ha en sedvanerättslig ställning.

Enligt konventionen angående Ålandsöarnas icke-befästade och neutralisering får inga militära baser eller anläggningar byggas på landskapets område. Varken Finlands eller någon annan stats armé, marin eller flygvapen får heller tränga in på öarna. Militära truppers närvaro på Åland i fredstid är endast tillåten i vissa undantagsfall som anges i artikel 4. Enligt artikel 4 a i konventionen har Finland rätt att hålla reguljär polispersonal på öarna för att trygga allmän ordning och säkerhet. Om exceptionella omständigheter kräver det kan Finland temporärt föra dit och hålla där andra sådana beväpnade styrkor som är nödvändiga för att upprätthålla ordningen. Artikel 4 b i konventionen tillåter att Finland använder ett eller två lätta militära ytfartyg för att då och då inspektera öarna och att tillfälligt ankra på öarnas vattenområden. Om särskilt viktiga omständigheter kräver det, får också andra fartyg tillfälligt föras till och hållas på landskapets vattenområden. I artikel 4 c i konventionen tillåts Finlands flygvapen att flyga över landskapets område. Det är förbjudet för dem att landa på landskapets område, utom i tvingande nödfall.

Enligt Ålands landskapsregerings riktlinjer för begäran om handräckning av riksmyndigheter (ÅLR 2017/7701, 8.11.2017) begär Ålands polismyndighet själv handräckning av Försvarsmakten efter att ha rådgjort med Ålands landskapsregering. Enligt riktlinjerna kan Ålands polismyndighet vidta nödvändiga åtgärder, alltså göra en begäran, innan landskapsregeringen har underrettats. Enligt riktlinjerna innebär Ålands särställning att handräckning kan begäras av Försvarsmakten endast om det inte är möjligt att få motsvarande handräckning av någon civil myndighet eller organisation. Enligt landskapsregeringens riktlinjer om handräckning kommer handräckning av Försvarsmakten som regel inte att bli aktuell det gäller allmän ordning och säkerhet, utan handräckning torde i första hand begäras av Gränsbevakningsväsendet som har permanent närvaro på Åland eller av rikets polismyndigheter.

Ålands polismyndighet kan dock inte begära handräckning direkt av Försvarsmakten när det är fråga om en polisiärt särskilt krävande situation eller en situation som gäller rikets säkerhet. I 4 § i överenskommelseförordningen föreskrivs om polisiära ledningsförhållanden i vissa situationer. Situationen leds av den polisenhet som har inlett den tills något annat bestäms om ledningsförhållandena. I händelse av en polisiärt särskilt krävande situation ska förmannen för landskapets polis omedelbart underrätta Polisstyrelsen, som då kan ge order om tillfälliga ledningsförhållanden på det sätt som situationen kräver och i praktiken själv överta ledningen av situationen.

När det finns behov av att begära handräckning som innefattar militära maktmedel av Försvarsmakten eller Gränsbevakningsväsendet är det sannolikt fråga om trygghet av rikets säkerhet vilket hör till rikets polis, och i varje fall om en polisiärt särskilt krävande situation i vilken Polisstyrelsen beslutar om ledningsförhållandena. En begäran om handräckning av Försvarsmakten eller Gränsbevakningsväsendet förs då vidare via Polisstyrelsen enligt förfaranderegler i handräckningslagen eller gränsbevakningslagen. Försvarsmakten eller Gränsbevakningsväsendet kan ge rikets polis handräckning i landskapet Åland med stöd av handräckningslagen eller gränsbevakningslagen utan att landskapet Åland riktar någon begäran till Polisstyrelsen, om det är fråga om en sådan exceptionell situation som avses i artikel 4 i konventionen angående Ålandsöarnas icke-befästade och neutralisering och om vilken också utrikesministeriet vid behov notifierar konventionens parter.

2.2 Bedömning av lagstiftningen

Med stöd av den gällande handräckningslagstiftningen handhas så kallade sedvanliga handräckningsuppdrag smidigt och rutinartat. Praxis har etablerats mellan polisen och Försvarsmakten för att begära och ge handräckning. Rättsligt är förteckningen i 1 § 1 mom. i handräckningslagen dock inte tillräckligt exakt och helt uppdaterad med beaktande av de varierande slagen av handräckningsuppdrag. Genom Försvarsmaktens handräckning till polisen möjliggörs en kostnadseffektiv sam användning av olika myndigheters resurser i enlighet med modellen för övergripande säkerhet. Bestämmelserna i 1 § 1 mom. 6 punkten och 6 § 2 mom. i handräckningslagen har också ansetts möjliggöra sådan handräckning som innefattar användning av väpnade och andra maktmedel vid handräckningsuppdrag enligt 1 §, om vilka beslut fattas enligt förfaranderegeln i 3 §. Väpnad handräckning kan således ges till exempel för att gripa beväpnade och farliga personer på Polisstyrelsens begäran och genom beslut av Huvudstaben eller en försvarsgrensstab. Bestämmelserna kan dock anses otillfredsställande i så mån, att polisens rätt att få beväpnad handräckning inte framgår tillräckligt tydligt.

Grundstrukturen i den gällande handräckningslagen och bestämmelserna om handräckning i gränsbevakningslagen är fungerande och lämpar sig väl för rutinmässiga handräckningssituationer. Lagstiftningen beaktar dock inte på ett tidsenligt sätt strävan till prevention vid polisens handräckningsuppdrag, i synnerhet vid krävande situationer i en förändrad säkerhetsmiljö. I handräckningslagen ingår inga bestämmelser om förberedelser och beredskap, som dock i praktiken i hög grad bildar grunden för myndigheternas verksamhet.

Ur polisens operativa perspektiv har de viktigaste problemen i handräckningslagen att göra med de förutsättningar för att ge handräckning som innefattar användning av militära maktmedel samt med beslutsförfarandet. För att handräckning som innefattar vapenmakt eller maktmedel överlag ska fås för att förhindra eller avbryta terroristbrott krävs i regel alltid ett beslut om handräckning på statsrådets nivå. Beslutsnivån är densamma såväl för handräckning som innefattar sedvanliga maktmedel som för handräckning som innefattar militära maktmedel. Med andra ord möjliggör den gällande handräckningslagen inte någon som helst handräckning av

Försvarsmakten som innefattar maktmedel i terroristssituationer utan beslut av statsrådets allmänna sammanträde eller försvarsministeriet. Bestämmelserna är varken särskilt konsekventa eller motiverade, i synnerhet i fråga om handräckning som innefattar sedvanliga maktmedel, eftersom Försvarsmakten vid andra situationer än terroristbrott själv kan fatta beslut om beväpnad handräckning till polisen.

I regel har det ansetts ändamålsenligt att besluten fattas på statsrådets nivå i fråga om sådan handräckning vid allvarliga terroristbrott som kan innefatta användning av slagkraftigare beväpning än tjänsteinnehavares personliga vapen. För det talar det faktum att användning av maktmedel i en civil myndighets, det vill säga polisens, uppdrag är exceptionellt under normala förhållanden, dvs. utom i sådana förhållanden som avses i beredskapslagen eller lagen om försvarstillstånd (1083/1991). Att besluten ska fattas av statsrådets allmänna sammanträde eller ett ministerium har också motiverats ur ett parlamentariskt perspektiv, i synnerhet om handräckningen ger befogenhet att använda militära maktmedelsredskap som är väsentligt slagkraftigare än polisens egna maktmedel. Förhindrandet av terroristdåd berör den nationella säkerheten och kan också ha utrikes- och säkerhetspolitiska konsekvenser.

Den nuvarande beslutsmekanismen för handräckning som innefattar militära maktmedel, och i synnerhet beredningen av beslutsfattandet, kräver tid. I synnerhet i helt överraskande och exceptionella situationer kan det ta något längre tid än vanligt att sammankalla statsrådets allmänna sammanträde. Polisstyrelsens jour för ledningsberedskap bedömer i ett första skede om situationen eventuellt innebär ett behov av sådan handräckning som innefattar användning av militära maktmedel samt om förutsättningarna enligt lagen uppfylls. Före Polisstyrelsen bedöms ärendet av den polisinspektion som leder den operativa situationen, och på vars framställning Polisstyrelsen utifrån sin egen bedömning för saken vidare till inrikesministeriet. Utifrån framställningen från Polisstyrelsen bedömer inrikesministeriet situationen och om förutsättningarna enligt lagen uppfylls, och inrikesministern beslutar utifrån sin bedömning om handräckning som innefattar användning av militära maktmedel ska begäras av försvarsministeriet. Samtidigt förbereds eventuella handräckningsåtgärder på den operativa nivån. Försvarsministeriet bereder ett beslutsförslag för statsrådets allmänna sammanträde, som sammankallas av statsministern. I fråga om beslutsförfarandet vid statsrådets allmänna sammanträde är det en utmaning att förmedla en tillräcklig och uppdaterad lägesbild till ministrarna i en snabbt föränderlig situation och att i synnerhet i exceptionella situationer sammankalla allmänna sammanträdet tillräckligt snabbt.

I brådskande situationer ska försvarsministeriet också bedöma om förutsättningarna för ministeriets behörighet att fatta beslut uppfylls enligt lagen. För bedömningen ska det utredas hur snabbt statsrådets allmänna sammanträde kan sammankallas samt å andra sidan hur snabbt handräckning behövs. Bedömningen av de frågor som nämns ovan ingår i regel i inrikesministeriets begäran. Försvarsministeriets behörighet att besluta om handräckning i brådskande situationer är enligt 4 a § i handräckningslagen dessutom kopplad till fall som direkt och allvarligt äventyrar synnerligen viktiga samhällsfunktioner. Den förutsättningen förklaras inte närmare i förarbetena. Om ett terrorangrepp till exempel riktas mot en folksamling på allmän plats, torde inte synnerligen viktiga samhällsfunktioner äventyras. Dock kan Försvarsmaktens utrustning och personal sannolikt behövas för att avbryta angreppet och spara människoliv.

Ur ett operativt perspektiv är förutsättningarna enligt 4 § i handräckningslagen utmanande, vilka ska uppfyllas för att beslut om handräckning ska kunna fattas enligt förfarandet i 4 a §. Problemet handlar i synnerhet om att det ska vara fråga om en omedelbart hotande allvarlig farosituation som nästan påminner om ett nödvärnsläge för att handräckning ska kunna ges. Risken är att ett beslut om handräckning för att avbryta eller avbryta en situation inte hinner verkställas

inom den tillgängliga tidsramen, eftersom det beroende på geografiskt läge kan räcka flera timmar eller till och med dygn för handräckningsavdelningen att nå platsen. Responstidens längd varierar från fall till fall och påverkas bl.a. av vilken militär utrustning som krävs, hur materielen hämtas i lager och transporteras till händelseplatsen samt den behövliga specialpersonalens placering och antal.

Ytterligare en förutsättning för beslut om handräckning är att situationen gäller förhindrande eller avbrytande av brott som begås i terroristiskt syfte. De som begär och beslutar om handräckning är tvungna att utifrån bristfällig information bedöma om den gärning som ska förhindras eller avbrytas har ett terroristiskt syfte. Det kanske inte är möjligt att i förväg utreda om syftet är terroristiskt. I vissa allvarliga lägen kan det i själva verket vara fråga om terroristbrott, trots att polisen vid gärningstidpunkten inte känner till att gärningsmannens motiv är terroristiskt. För föredragande och beslutsfattare som ska bedöma om förutsättningarna för att begära och lämna handräckning föreligger har det visat sig utmanande att bedöma om rekvisitet för terroristbrott uppfylls. I synnerhet har kravet på terroristiskt syfte som ingår i rekvisitet ansetts väldigt utmanande i handräckningssituationer. I handräckningslagen föreskrivs det inte heller om med hur stor sannolikhet det ska bedömas vara fråga om ett terroristbrott som ger polisen rätt till sådan handräckning från Försvarsmakten som innebär användning av militära maktmedel för att förhindra eller avbryta gärningen.

En annan brist har ansetts vara att den gällande handräckningslagen och bestämmelserna om handräckning i gränsbevakningslagen inte gör det möjligt att använda slagkraftigare vapen än en tjänsteinnehavares personliga vapen utom för att förhindra eller avbryta terroristbrott. Polisen behöver få tillgång till vissa sådana vapen som är slagkraftigare än en militärpersons personliga beväpning också vid vissa andra särskilt krävande och farliga, om ock sällsynta situationer som gäller allvarliga brott.

Med tanke på tillämpningen av lagen är det dessutom oklart vad som avses med ett stort antal människor, vilkas liv eller hälsa ska vara utsatt för överhängande fara för att ett beslut om sådan handräckning som innefattar militära maktmedel ska kunna fattas. Kravet på ett stort antal människor är också i någon mån problematisk när sådan handräckning som innefattar militära maktmedel är nödvändig för att skydda sådana statliga gäster som åtnjuter internationellt specialskydd, till exempel stormakters presidenter. I fråga om skydd för internationella statliga gäster anses ytterligare en stor utmaning vara, att ett beslut om att lämna sådan handräckning som innefattar militära maktmedel inte kan fattas i förväg, alltså i god tid före ett statsbesök inleds, trots att det är känt att ett förhöjt hot riktas mot besöket till exempel till följd av personens ställning eller politiken i den stat personen företräder.

Enligt den gällande handräckningslagen är det inte heller möjligt att i förväg besluta om sådan handräckning som innefattar militära maktmedel i andra situationer, till exempel vid offentliga tillställningar som enligt säkerhetsmyndigheternas hotbedömning har en förhöjd sannolikhet och risk för säkerhetshot. I handräckningslagen ingår inte heller några uttryckliga bestämmelser om förberedelser för att lämna sådan handräckning som innefattar militära maktmedel. En polismyndighet kan dock i tid vidta olika förberedelser, om det anses nödvändigt till exempel för att skydda en person som åtnjuter internationellt specialskydd. Exempelvis vid viktiga statsbesök är säkerhetsrisken i regel alltid förhöjd. I sådana lägen kan polisen dock inte av Försvarsmakten begära sådan handräckning som omfattar slagkraftigare maktmedel än en militärpersons personliga vapen. Den enda möjligheten för polisen blir då att i förväg begära sedvanlig handräckning av Försvarsmakten.

I synnerhet när polisen förutser ett behov av sådan handräckning som innefattar militära maktmedel har det blivit nödvändigt att bedöma lagstiftningens innehåll utifrån huruvida den gör det

möjligt att göra militära maktmedelsredskap tillgängliga för polisen redan före beslut har fattats på statsrådets nivå. Det nuvarande förfarandet för förberedelser grundar sig på en praxis som under senare år utformats mellan polisen och Försvarsmakten, enligt vilken enbart förflyttning av materiel i beredskapssyfte inte tolkas som användning av vapenmakt enligt 4 § 2 mom. i handräckningslagen. Förflyttning av materiel i förväg förkortar väntetiden så att materiel som används för handräckning vid behov kan tas i bruk efter att statsrådets allmänna sammanträde, eller i brådskande fall försvarsministeriet har fattat beslut om handräckning.

Den gällande lagen om försvarsmaktens handräckning till polisen är delvis öppen för tolkning och till vissa delar splittrad till följd av ändringar. Handräckningslagen innehåller flera brister och olägenheter med tanke på tryggheten av polisens verksamhetsförutsättningar. Utgångspunkten är att den gällande lagstiftningen endast fungerar vid sedvanliga handräckningssituationer. Vid terroristbrott eller andra synnerligen allvarliga brott motsvarar inte bestämmelserna polisens behov.

Bestämmelserna i gränsbevakningslagen om sådan handräckning till polisen som innefattar beväpning som skaffats av krigsmateriel motsvarar till väsentliga delar handräckningslagen. De olägenheter i fråga om förutsättningarna för och beslutsfattandet om handräckning som beskrivs ovan gäller också Gränsbevakningsväsendets handräckning till polisen.

3 Målsättning

En målsättning med propositionen är att utveckla och uppdatera lagstiftningen om handräckning mellan säkerhetsmyndigheterna så att de bättre än i nuläget motsvarar polisens operativa behov. Syftet är att förbättra polisens förmåga att dels förbereda sig för, dels omedelbart ingripa vid hot och brott. Syftet är också att bättre än i nuläget möjliggöra att Försvarsmaktens och Gränsbevakningsväsendets särskilda kunnande och material utnyttjas för olika handräckningssituationer, i synnerhet för terroristbekämpning.

Översynens huvudsyfte är att bättre än i nuläget svar mot polisens operativa behov av handräckning från Försvarsmakten och Gränsbevakningsväsendet i vissa sådana överraskande lägen och vid överhängande hot om allvarliga brott som utgör en allvarlig fara för liv och hälsa och för vilkas förhindrande eller avbrytande det krävs slagkraftigare maktmedel än militärpersoners personliga beväpning eller Gränsbevakningsväsendets beväpning som godkänts för gränsbevakningsuppgifter. Syftet är att bestämmelserna ska göra det möjligt att fatta beslut om handräckning med en sådan responstid att beslutet hinner verkställas inom den tillgängliga tidsramen.

Den tid som behövs för beslut om sådan handräckning som innefattar användning av maktmedel och för verkställighet av beslutet hos myndigheter på olika nivåer förkortas också i praktiken, om förberedelser på tillräcklig nivå möjliggörs. Den viktigaste målsättningen bakom översynen av lagen är att förkorta den tid som åtgår till beslut om handräckning så att myndigheterna har bättre beredskap att vid behov bekämpa allvarliga och farliga brott.

Ett syfte med propositionen är att beslut om sådan handräckning som innefattar användning av slagkraftigare maktmedel än en militärpersons personliga beväpning eller Gränsbevakningens beväpning som godkänts för gränsbevakningsuppgifter vid vissa på förhand kända situationer, såsom för att skydda viktiga internationella statsbesök i Finland, ska kunna fattas i god tid före besöket, om sådan handräckning anses nödvändig enligt en hotbild som baserar sig på detaljerad information. Strävan är att trygga tillräckliga myndighetsresurser inom en sådan tidsram att skyddet för personer som åtnjuter specialskydd och deras besök kan garanteras på ett ändamålsenligt sätt.

Strävan är att i handräckningslagen och gränsbevakningslagen förtydliga beslutsfattandet om handräckning och det egentliga utövandet av befogenheter vid polisuppdrag. Syftet är också att inom ramen för grundlagen förenkla beslutsfattandet om sådan handräckning som omfattar användning av viss beväpning hos Försvarsmaktens och Gränsbevakningens som påminner om polisens egen beväpning samt att säkerställa att beslut om handräckning kan verkställas med mindre fördröjning än i nuläget. Syftet med lagförslagen är inte att avhjälpa polisens resursbrist eller att utöka antalet handräckningsuppdrag. De föreslagna bestämmelserna påverkar inte de berörda myndigheternas befogenheter.

4 Förslagen och deras konsekvenser

4.1 De viktigaste förslagen

I propositionen ingår ett förslag till ny lag om Försvarsmaktens handräckning till polisen, genom vilken den gällande lagen med samma namn upphävs. Det har ansetts motiverat att stifta en ny lag med beaktande av att de föreslagna ändringarna gäller stora delar av handräckningslagstiftningen. Inga ändringar föreslås dock i handräckningslagstiftningens grundläggande utgångspunkter. Det ska fortfarande vara fråga om fullgörande av polisens uppgifter under polisens ledning, och bestämmelserna ger inte Försvarsmakten några självständiga befogenheter eller uppgifter. Enligt lagförslagen i propositionen utvidgas inte heller polisens rätt att använda maktmedel i förhållande till vad som annars gäller enligt polislagen. Handräckning ska användas i enskilda fall när polisens egna resurser är otillräckliga eller uppdraget kräver Försvarsmaktens särskilda personal eller materiel.

Det föreslås att förteckningen i den gällande handräckningslagen över sådana handräckningsuppdrag för vilka polisen har rätt att få handräckning av Försvarsmakten uppdateras så att den på en mer detaljerad nivå motsvarar de nuvarande behoven och också beskriver sådana uppdrag där slagkraftigare maktmedel än polisens egen beväpning undantagsvis kan behövas. Det föreslås att de grundläggande förutsättningarna för en begäran om handräckning anges i lag.

I den föreslagna handräckningslagen ingår en bestämmelse om iakttagande av vissa principer i polislagen vid handräckningsuppdrag. Trots att polislagen ska iakttas också vid handräckningsuppdrag, är en särskild bestämmelse ägnad att betona de principernas betydelse för hela handräckningsprocessen.

I den föreslagna handräckningslagen särskiljs tydligare än i nuläget de olika stegen i beslutsfattandet om sådan handräckning som kan innefatta maktmedel, vilka är beslut att begära handräckning, beslut att ge handräckning som innefattar befogenhet att använda de maktmedel som anges i beslutet samt beslut av ledningen för polisinsatsen att använda maktmedel. I vissa fall kan beslutsförfarandet om att ge handräckning föregås av ett förhandsbeslut om förberedelse för handräckning. Överlag föreslås det att bestämmelserna om användning av maktmedel förtydligas. I den föreslagna handräckningslagen föreskrivs det också tydligare än i nuläget om att alla handräckningsuppdrag i regel under vissa förutsättningar kan innebära användning av maktmedel.

I förslagen till handräckningslag och gränsbevakningslag definieras krävande handräckning som sådan handräckning som innefattar slagkraftigare beväpning än en militärpersons personliga beväpning eller Gränsbevakningsväsendets beväpning som godkänts för utförande av gränsbevakningsuppgifter, och sådan kan endast ges i synnerligen exceptionella situationer under noggrant föreskrivna förutsättningar för att förhindra eller avbryta sådana brott som anges i lagen. Förutsättningarna har granskats ur såväl funktionell som konstitutionell synvinkel. Utifrån genomgången föreslås det att det när krävande handräckning beviljas inte längre ska krävas

att den aktuella situationen omedelbart hotar ett stort antal personers liv eller hälsa. Bestämmelserna syftar till att beslut ska kunna fattas i ett tidigare skede än i nuläget, så att handräckningen också kan verkställas inom den tidsram som situationen kräver. Den så kallade ingripandetröskeln uttrycks i lagförslaget så att det utifrån iakttagelser eller andra specificerade uppgifter kan antas att människors liv eller hälsa allvarligt äventyras av ett brott och att handräckningen är nödvändig för att förhindra eller avbryta brottet. Dessutom föreslås det att krävande handräckning framöver också ska kunna ges för att förhindra eller avbryta vissa brott som till sina verkningar kan jämföras med terroristbrott. Det föreslås dock fortfarande vara en förutsättning att sådan handräckning kommer i sista hand och alltså är nödvändig för att förhindra eller avbryta ett brott som allvarligt äventyrar ett stort antal personers liv eller hälsa.

Vidare föreslås det i propositionen, att möjligheterna att skydda internationella besök utvidgas genom att i handräckningslagen tas in en uttrycklig bestämmelse om möjligheten att få krävande handräckning under de förutsättningar som anges i lagen också för att skydda besök av personer som åtnjuter internationellt specialskydd. Enligt bestämmelsen får sådan krävande handräckning begäras och beslutas om i förväg.

Beslutsnivån i fråga om krävande handräckning bibehålls enligt huvudregeln oförändrad, så att statsrådets allmänna sammanträde och i brådskande fall försvarsministeriet fattar beslutet utifrån inrikesministeriets begäran till försvarsministeriet. Den föreslagna handräckningslagen ändrar dock nuläget så att beslut om krävande handräckning i vissa situationer kan fattas på en lägre beslutsnivå än för närvarande, om det bedöms att det vid ett krävande handräckningsuppdrag är tillräckligt att förlita sig på viss beväpning hos Försvarsmakten som ligger nära polisens egen beväpning men är slagkraftigare, såsom maskingevär och prickskyttegevär. Beslut om sådan krävande handräckning som inbegriper användning av Försvarsmaktens beväpning av detta slag vilken ligger nära polisens egen men som är slagkraftigare, ska i regel fattas av försvarsministeriet på begäran av inrikesministeriet. Om det inte är möjligt att fatta beslut på ministeriernivå för att situationen är oförutsägbar och brådskande, ska beslutet dock kunna fattas av Huvudstaben på Polisstyrelsens begäran. I bägge fallen ska ärendet i efterhand föredras för statsrådets allmänna sammanträde, som har behörighet att besluta om handräckningen ska fortsätta eller upphöra.

Utöver för krävande handräckning ska Försvarsmaktens beväpning som påminner om polisens egen beväpning också få användas vid sedvanliga handräckningsuppdrag för att avlägsna hinder inom ramen för bestämmelserna om användning av maktmedel. Beslut om handräckning för att avlägsna hinder fattas på de centrala ämbetsverkens nivå och behöver inte i efterhand underställas statsrådet. Det föreslås att om sådan beväpning och om militärpersoners personliga beväpning vid handräckningsuppdrag ska föreskrivas i lag och närmare i förordning av statsrådet. Syftet är att de mer exakta bestämmelserna ska vara tydligare och bättre stöda beslutsfattandet.

I den föreslagna handräckningslagen har det ansetts nödvändigt att ta in en uttrycklig bestämmelse om förberedelse. Bestämmelsen förpliktar polisen och Försvarsmakten till gemensam planering och andra åtgärder för att säkerställa att tjänsteuppgifterna sköts på behörigt sätt. Bestämmelsen gör det också möjligt att, med stöd av Huvudstabens beslut som fattats på polisens begäran om sådan förberedelse, på förhand flytta utrustning som ingår i den krävande handräckningen till platsen för händelsen i situationer där det inte föreligger någon sådan preciserad risk för brott som utgör en förutsättning för lämnande av krävande handräckning utifrån vilken man kan besluta att ge egentlig handräckning. När beslut om förberedelser fattas ska dock den hotbedömning som gjorts av situationen och ändamålsenligheten i användningen av resurserna beaktas. Ett sådant beslut om förberedelse berättigar inte till användning av utrustning och maktmedel, utan användningen av maktmedel förutsätter, beroende på slagkraften i de behövliga maktmedlen och hur brådskande situationen är, att ett beslut om att krävande handräckning ska

ges fattas på statsrådsnivå eller på central ämbetsverksnivå. Tolkningen har varit att motsvarande förberedelser är möjliga också enligt gällande lagstiftning, men en uttrycklig bestämmelse klargör rättsläget.

Handräckningssituationen ska ledas av polisen, som också beslutar om användningen av maktmedel. Konkret ska maktmedelsredskap vid handräckningsuppdrag enligt lagen användas av yrkesmilitärer vid Försvarmakten, som fått utbildning i användningen av sådana maktmedelsredskap. I förslaget till handräckningslag finns en bestämmelse enligt vilken den polisman som leder en handräckningssituation ska ha förtrogenhet med Försvarmaktens maktmedelsredskap och deras funktionssätt. Förtrogenhet kan anses nödvändig för att den polisman som leder situationen ska kunna bedöma vilka maktmedel som lämpar sig för att genomföra uppdraget och uppfyller bestämmelserna om användning av maktmedel. Bestämmelsen är också delvis kopplad till plikten för polisen och Försvarmakten enligt lagförslaget att genom förberedelser och andra nödvändiga åtgärder i samarbete säkerställa att handräckningsuppdrag kan genomföras utan störningar.

Enligt gränsbevakningslagen har polisen också rätt att av Gränsbevakningsväsendet få sådan handräckning av Gränsbevakningsväsendet som kräver användning av maktmedel som utnyttjar beväpning som skaffats som krigsmateriel för att förhindra eller avbryta terroristbrott. Bestämmelserna motsvarar till väsentliga delar bestämmelserna i den gällande handräckningslagen om sådan handräckning från Försvarmakten till polisen som innefattar användning av militära maktmedel. För att bestämmelserna ska vara enhetliga föreslås till denna del motsvarande ändringar i gränsbevakningslagen som i handräckningslagen. Förslagen gäller i synnerhet förutsättningarna för krävande handräckning, beslutsfattandet om och ledningen av handräckningssituationer samt förberedelser för krävande handräckning. Inga ändringar föreslås i de andra bestämmelserna om handräckning och behörighet i gränsbevakningslagen. På de centrala ämbetsverkens nivå föreslås det att Gränsbevakningsväsendets stab ska fatta besluten. Enligt den gällande gränsbevakningslagen är handräckning som kräver användning av maktmedel med beväpning som skaffats som krigsmateriel begränsad till finskt havsområde och Finlands ekonomiska zon samt till gränsövergångsställen och i närheten av gränsen. Den regionala avgränsningen slopas för att polisen ska ha möjlighet att få krävande handräckning av Gränsbevakningsväsendet också annanstans i Finland när det anses motiverat och ändamålsenligt och det inte äventyrar utförandet av andra viktiga uppgifter som föreskrivits för Gränsbevakningsväsendet att handräckningen ges.

4.2 De huvudsakliga konsekvenserna

4.2.1 Konsekvenser för myndigheterna

De föreslagna bestämmelserna får inga konsekvenser för behörighetsförhållandena mellan myndigheterna. De föreslagna bestämmelserna i handräckningslagen gör det möjligt att få handräckning av Försvarmakten för så kallade sedvanliga handräckningsuppdrag och förbättrar polisens möjligheter att ingripa snabbt och effektivt vid allvarliga och farliga störningar. Bestämmelserna möjliggör också ett effektivt och ändamålsenligt utnyttjande av Försvarmaktens personella och materiella resurser till stöd för polisen. Försvarmaktens handräckning till polisen möjliggör till exempel att polisen när den får i uppdrag att skydda stora statsbesök inte behöver binda sådana resurser som är avgörande för att upprätthålla landskapens alarmberedskap, då handräckning för uppdraget kan fås av Försvarmakten. För bekämpning av terrorism kan polisen begära handräckning som innefattar militära maktmedel antingen av Försvarmakten eller av Gränsbevakningsväsendet med stöd av gränsbevakningslagen. För plötsliga situationer är säkerhetsmyndigheternas gällande jourarrangemang tillgängliga.

Jämfört med de gällande bestämmelserna föreslås det att beslutsfattandet om handräckning får flera nivåer så att det bättre motsvarar det operativa behovet. Det föreslås att en del av statsrådets nuvarande behörighet att fatta beslut enligt lagen i begränsad omfattning ska höra till Polisstyrelsen och Huvudstaben eller Gränsbevakningsväsendets stab. Huvudstaben eller Gränsbevakningsväsendets stab ska på Polisstyrelsens begäran kunna besluta om sådan krävande handräckning som kan innefatta användning av beväpning med större slagkraft eller precision än polisens beväpning enligt vad som närmare bestäms genom förordning. De centrala ämbetsverkens behörighet att fatta beslut är dock bunden till brådskande och oförutsedda situationer där det är uppenbart att begäran på grund av situationens oförutsägbarhet inte hinner behandlas vid ministerierna utan att människors liv eller hälsa omedelbart och allvarligt äventyras. Den slutliga behörigheten att fatta beslut, den så kallade efterhandskontrollen, blir kvar hos statsrådet, som beslutar om handräckningen ska fortsätta eller upphöra. Huvudstaben eller Gränsbevakningsväsendets stab ska på Polisstyrelsens begäran också kunna besluta om sådan handräckning som kan innefatta användning av sådan beväpning som nämns ovan för att avlägsna hinder också vid andra än krävande handräckningsuppdrag.

Genom att beslutssystemet blir lättare bedöms de föreslagna ändringarna förbättra polisens förmåga att reagera på de utmaningar en förändrad säkerhetsomgivning medför och eventuell verksamhet som hotar den nationella säkerheten. I nuläget beslutar statsrådets allmänna sammanträde om all handräckning som innefattar användning av militära maktmedel med undantag för brådskande handräckning som försvarsministeriet, eller för Gränsbevakningsväsendets del inrikesministeriet, beslutar om. För att förhindra och avbryta sådana brott som hör till lagens tillämpningsområde krävs så snabb reaktionsförmåga som möjligt, vilket delvis är syftet med att beslutsfattandet sker närmare de operativa aktörerna. De föreslagna ändringarna förbättrar säkerhetsmyndigheternas möjligheter att ingripa och reagera snabbt och effektivt vid allvarliga och farliga störningar.

Den föreslagna handräckningslagen och ändringen i gränsbevakningslagen bedöms inte få några betydande konsekvenser för statsrådets verksamhet och behörighet. Det föreslås att statsrådet behåller beslutanderätten om all sådan handräckning som innefattar slagkraftigare militära maktmedel. Trots att det föreslås att en del av den nuvarande behörigheten för statsrådets allmänna sammanträde överförs till inrikesministeriet och försvarsministeriet samt till de centrala ämbetsverken inom polisens och Försvarsmaktens förvaltningsområden, kvarstår ändå möjligheten till efterhandskontroll för statsrådet också till den delen. Vidare föreslås de styrande ministerierna, som ansvarar för verksamheten inom sina förvaltningsområden, kunna ingripa i de centrala ämbetsverkens beslut om förberedelser för krävande handräckning.

Enligt de föreslagna bestämmelserna ska ministerierna fortfarande ha behöriga system för jour och beredskap samt gemensamma övningar, verksamhetsmodeller och förvaltningsöverskridande samarbete inom statsrådet. Beslut om krävande handräckning föregås av ett horisontellt beredningsarbete inom statsrådet och mellan förvaltningsområdena. Enligt lagen om statsrådet ska det föredragande ministeriet vid behov samarbeta med andra ministerier innan ett beslutsförslag görs. I fråga om att ge handräckning betonas samarbetet mellan inrikesministeriet och försvarsministeriet, men också statsrådets kansli har en central roll, eftersom bl.a. statsrådets gemensamma lägesbild, beredskap och säkerhet samt den allmänna samordningen av hanteringen av störningssituationer hör till dess verksamhetsområde. Statsrådets kansli svarar också på statsministerns uppdrag för att ordna statsrådets allmänna sammanträde.

I och med underrättelselagstiftningen fick skyddspolisen i högre grad rollen av underrättelsetjänst, och skyddspolisen har inte längre något behov av sådan handräckning som innefattar användning av vapen som maktmedel. Genom den föreslagna lagen tryggas dock begärandet

och givandet av sådan handräckning som behövs för att genomföra skyddspolisens och Försvarsmaktens samarbetsplikt enligt underrättelselagstiftningen.

De föreslagna ändringarna får inga konsekvenser för behörighetsfördelningen mellan polisen och Försvarsmakten eller Gränsbevakningsväsendet. I handräckningslagen föreslås inte ingå några självständiga behörighetsbestämmelser, utan vid handräckning biträds uttryckligen polisen vid fullgörandet av uppdrag som hör till polisens behörighet under polisens ledning och uppsikt. Likaså genomförs krävande handräckningsuppdrag enligt gränsbevakningslagen under polisens ledning och uppsikt. Genom den föreslagna ändringen i polislagen utvidgas i någon mån polisens rätt att med Försvarsmaktens bistånd använda slagkraftigare beväpning än militärpersoners personliga beväpning också för att förhindra och avbryta andra brott än terroristbrott. Då bestämmelserna blir tydligare, underlättas samarbetet i synnerhet i snabba, exceptionella lägen och effektivteras beredskapen med hjälp av samarbete mellan myndigheterna.

De föreslagna bestämmelserna får inga betydande konsekvenser för myndigheternas arbetsmängd. Utgångspunkten är att graderingen av beslutsförfarandet för krävande handräckning inte ska leda till ökade uppgifter för Huvudstaben, Gränsbevakningens stab eller Polisstyrelsen, eftersom krävande handräckning ska kunna begäras och ges endast i enskilda, exceptionella fall. Bestämmelserna om krävande handräckning är i hög grad beredskapsbestämmelser för synnerligen exceptionella lägen. Förslaget till handräckningslag leder inte till en ökning av antalet handräckningsuppdrag, utan lagstiftningen ändras så att den bättre motsvarar det operativa behovet om ett sådant behov uppstår i en förändrad verksamhetsmiljö.

Betoningen av samarbetsplikten i förslaget till handräckningslag ökar inte polisens eller Försvarsmaktens arbetsmängd betydligt, eftersom myndigheterna redan nu till exempel har gemensamma övningar och materielutbildning. Också i förvaltningslagen åläggs myndigheterna att främja samarbete mellan myndigheterna. För ett så störningsfritt genomförande av handräckningsuppdrag som möjligt krävs utöver praktiskt operativt samarbete också utbildning och samordning av operativa handlingsmönster.

4.2.2 Övriga samhällseliga konsekvenser

Konsekvenser för brottsbekämpningen och säkerheten

Ett av syftena med förslaget är att bidra till brottsbekämpningen. I synnerhet bestämmelserna om förberedelser kan få brottsbekämpande verkan, om någon tillställning förbereds genom att materiel och personal placeras ut i förväg och tröskeln att begå brott höjs. När polisens förmåga att reagera på situationer som äventyrar säkerheten kan också tröskeln att planera eller begå brott höjas.

Brottsbekämpningen syftar till att minska de negativa följderna av straffbart beteende, såsom personoffer, personskador hos brottsoffer, lidande, egendomsskador och ekonomiska skador och kostnaderna för det statliga kontrollsystemet. Bekämpning och förebyggande av brott ökar också den nationella trygghetskänslan.

Uppdateringen av säkerhetsarrangemangen för internationella besök inverkar positivt på säkerheten och på Finlands trovärdighet som en trygg aktör.

Konsekvenser för grundläggande och mänskliga fri- och rättigheter

Polisens uppgift är att upprätthålla allmän ordning och säkerhet. När polisen fullgör sin uppgift kan den bli tvungen att ingripa i individers grundläggande fri- och rättigheter, såsom frihet och

fysisk integritet. I lagstiftningen ges polisen ett flertal befogenheter som polisen behöver för att fullgöra sin uppgift. En av befogenheterna är polisens rätt att använda maktmedel enligt polislagen. Vid användning av maktmedel gäller också bestämmelserna i strafflagen om de yttersta gränserna för användningen av maktmedel (excess vid användning av maktmedel). I grundlagsutskottets praxis har det ansetts viktigt att rätten att använda maktmedel anförtros bara dem som är utbildade i att använda dem och att man i utbildningen tar hänsyn till de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna som begränsande faktorer i användningen av maktmedel.

Tillämpningen av handräckningslagstiftningen kan ytterst innebära intrång i de rättsgoda som skyddas i grundlagen och internationella människorättsförpliktelser. Att Försvarsmaktens eller Gränsbevakningsväsendets beväpnade maktmedel enligt de föreslagna bestämmelserna skulle användas är mycket osannolikt, och också då riktar de sig endast mot personer som begår ytterst allvarliga brott. Konsekvenserna av användningen av maktmedel ska begränsas så att de inte berör utomstående. Vid verksamhet med stöd av handräckningslagstiftningen används alltid i enlighet med polisens principer för användning av maktmedel lindrigast möjliga medel, och i all verksamhet iakttar såväl den polis som leder situationen som Försvarsmaktens eller Gränsbevakningsväsendets handräckningsavdelning proportionalitetsprincipen. Också den gällande handräckningslagstiftningen syftar till att göra det möjligt att reagera i extrema situationer och skydda den nationella säkerheten, vilket får positiva konsekvenser för enskilda medborgares säkerhet, vilket i sin tur tryggar tillgodoseendet av deras grundläggande och mänskliga fri- och rättigheter. Det ändras inte genom den föreslagna lagstiftningen.

Konsekvenser för Försvarsmaktens och Gränsbevakningsväsendets handräckning till polisen i landskapet Åland

Krävande handräckning enligt propositionen för att bekämpa terrorism eller förhindra eller avbryta andra brott som allvarligt äventyrar människors liv eller hälsa kan också innefatta användning av militära maktmedel. Terroristbekämpning kan anses utgöra en exceptionell situation enligt konventionen angående Ålandsöarnas icke-befästade och neutralisering, men handräckningsbestämmelsernas tillämpbarhet på Åland ska ändå alltid bedömas från fall till fall.

Grundlagsutskottet har i sitt utlåtande GrUU 19/2005 ansett det adekvat att statsrådet i samråd med självstyrelsemyndigheterna utarbetar en plan för sådana hotfulla situationer där Gränsbevakningsväsendet kunde behöva handräckning av Försvarsmakten på Ålands demilitariserade område. Grundlagsutskottet har i sitt utlåtande GrUU 9/2014 rd om regeringens proposition med förslag till lag om ändring av gränsbevakningslagen (RP 220/2013 rd) åter fäst uppmärksamhet vid frågan och ansett att man bör utreda hur effekterna av Ålands särställning påverkar handräckningen och att bestämmelserna vid behov ska kompletteras. Denna regeringsproposition syftar till att för sin del svara på den framställda begäran.

I propositionen föreslås inga bestämmelser om Försvarsmaktens eller Gränsbevakningsväsendets handräckning direkt till landskapets myndigheter. I propositionen föreslås bestämmelser om Försvarsmaktens och Gränsbevakningsväsendets handräckning till rikets polis, som under vissa förutsättningar också kan tillämpas i landskapet Åland. Enligt 27 § 34 punkten i självstyrelselagen för Åland hör ordningsmaktens verksamhet för tryggnad av statens säkerhet till rikets lagstiftningsbehörighet. Enligt detaljmotiveringen (RP 73/1990 rd) innefattar den termen bland annat lagstiftning om terroristbekämpning. De bestämmelser om handräckning mellan rikets myndigheter som föreslås i denna proposition gäller med beaktande av de konventioner som nämns ovan också när de berörda myndigheterna agerar på landskapets område. När myndigheterna tillämpar den föreslagna lagstiftningen ska de beakta de internationella konventionerna om Ålands demilitarisering och neutralisering.

Beslut om handräckning som innefattar användning av militär vapenmakt fattas eller fastställs i sista hand av statsrådets allmänna sammanträde, där det säkerställs att verksamheten överensstämmer med avtalsförpliktelserna om demilitarisering och neutralisering samt med andra utrikespolitiska aspekter på ärendet, vid behov utifrån utrikesministeriets bedömning.

4.2.3 Ekonomiska konsekvenser

Propositionens ekonomiska konsekvenser är indirekta, eftersom inga nya myndighetsuppgifter som föranleder kostnader föreslås. Genom lagförslagen i propositionen uppdateras den gällande lagstiftningen med stöd av nuvarande strukturer och mekanismer.

En av Försvarsmaktens lagstadgade uppgifter är att assistera andra myndigheter, vilket i praktiken gör det möjligt att utnyttja Försvarsmaktens resurser till stöd för andra myndigheters uppgifter. Genom handräckning kan användningen av det materiel som anskaffas till Försvarsmakten och dess utbildade personal samt utnyttjandet av dess resurser effektiviseras i situationer när andra myndigheters resurser är otillräckliga. Polisen utnyttjar Försvarsmaktens handräckning i exceptionella situationer, och då är handräckningen förenlig med Försvarsmaktens uppgifter enligt lagen. De ekonomiska konsekvenserna för Försvarsmakten får dock inte bli sådana att det äventyrar fullgörandet av Försvarsmaktens primära uppgifter. Enligt gränsbevakningslagen är en förutsättning för givande av handräckning och assistans att det inte äventyrar fullgörandet av Gränsbevakningsväsendets andra viktiga uppgifter enligt lagen.

Handräckning ingår i det vidsträckta begreppet samarbete mellan myndigheter. Enligt förvaltningslagen ska varje myndighet inom ramen för sin behörighet och i den omfattning ärendet kräver på andra myndigheters begäran bistå dessa i skötsel av en förvaltningsuppgift, och även i övrigt sträva efter att främja samarbetet mellan myndigheterna. I Finland har samarbete mellan myndigheterna setts om en lösning i fråga om knappa myndighetsresurser, effektivisering av verksamheten, handhavande av exceptionella situationer och bättre service till medborgarna. I en stat av Finlands storlek med en liten befolkning men en stor areal, där beredskapen bygger på en samarbetsmodell för den övergripande säkerheten, är det inte ändamålsenligt att polisen själv skaffar alla de resurser som den kan få av andra myndigheter som redan har sådana resurser (prestationsförmågor) för exceptionella situationer och i vilkas tjänst det finns personer med utbildning för att använda maktmedel. I en stat av Finlands storlek utgör de föreslagna bestämmelserna en helhetsekonomiskt motiverad form av beredskap för situationer som är exceptionella, men inte uteslutna. Med tanke på ett helhetsekonomiskt utnyttjande av samhällets resurser är det motiverat att utveckla och upprätthålla handräckningen. Det är inte kostnadseffektivt att skaffa motsvarande maktmedelsredskap till polisen som Försvarsmakten eller Gränsbevakningen har. I synnerhet den tid som behövs för utbildning i användning av materiel är oskälig i förhållande till polisens nuvarande resurser. De situationer när de skulle användas är också mycket sällsynta, och att bygga upp och upprätthålla den prestationsförmågan hos polisen är inte kostnadseffektivt.

De föreslagna bestämmelserna bedöms inte utöka antalet handräckningsframställningar. Antalet handräckningsframställningar beror på säkerhetsläget och polisens uppdrags art. I en ständigt föränderlig säkerhetsmiljö är det dock möjligt att polisen får handha krävande situationer för vilka dess egna resurser och redskap inte är tillräckliga.

Förslaget utgår från att de nuvarande bestämmelserna om att den som lämnar handräckning står för dess kostnader består. Enligt en utredning om nuläget för och utvecklandet av Försvarsmaktens handräckning består en stor del av handräckningsuppdragen av Försvarsmaktens rutinarbete, för vilken arbetsbördan fördelar sig på olika försvarsgrenar och truppvärdel-

ningar. Handräckningen utgör endast en liten del av Försvarsmaktens hela verksamhet, och vanligen orsakar handräckningsuppdragen inga stora organisatoriska problem för Försvarsmakten. För en del handräckningsuppdrag kan det vara nödvändigt att använda särskilt dyra resurser, såsom helikoptrar. Ibland kan uppdragen dra ut på tiden eller upprepade gånger binda samma specialkompetens. Genom propositionen ges Försvarsmakten i vissa lägen, om handräckningen drar ut på tiden, binder stora resurser eller annars föranleder betydande kostnader, rätt till ersättning för de nödvändiga kostnader den föranlett. Under vissa förutsättningar är det möjligt att få ersättning också enligt gällande lagstiftning, men i praktiken har det inte ansetts nödvändigt att debitera kostnaderna för handräckning av polisen. Motsvarande bestämmelser gäller mellan polisen, Tullen och Gränsbevakningsväsendet, för krävande handräckning mellan polisen och Gränsbevakningsväsendet samt mellan Försvarsmakten och Gränsbevakningsväsendet. Lagändringen medför alltså ingen ändring i kostnadsfördelningen.

I förslaget ingår uttryckliga bestämmelser om förberedelser, vilket gör det möjligt att flytta Försvarsmaktens och Gränsbevakningsväsendets materiel och utrustning för att uppnå beredskap för att genomföra handräckningsuppdrag på behörigt sätt. Enligt bestämmelserna om förberedelser och planering i handräckningslagen ska polisen och Försvarsmakten samarbeta, öva regelbundet och utbilda sig. Behov att begära förberedelser för krävande handräckning bedöms kunna uppstå några gånger per år, så kostnaderna torde inte bli särskilt betydande.

Syftet med de föreslagna bestämmelserna är bland annat att göra det möjligt för polisen att så effektivt som möjligt och vid rätt tidpunkt med Försvarsmaktens och Gränsbevakningsväsendets hjälp ingripa vid vissa brott som allvarligt äventyrar liv eller hälsa, i synnerhet terroristbrott. Sannolikt kommer dock tillämpningen av bestämmelserna om förhindrande av terroristbrott tillämpas att förbli mycket marginell i förhållande till alla de situationer när lagen tillämpas i praktiken, trots att verksamhetsmiljön i fråga om terrorism har förändrats efter att bestämmelserna om förhindrande av terroristbrott fogades till den gällande handräckningslagen. Enligt skyddspolisen har hotet om terrordåd mot västerländska intressen och turistmål förhöjts, och också finländare kan bli föremål för angrepp som riktas mot västerlandet. Enligt skyddspolisens bedömning är hotet om terrorism i Finland på förhöjd nivå.

Kostnaderna för brott som begås i terroristiskt syfte bedöms i regeringens proposition till riksdagen med förslag till lagstiftning om civil underrättelseinhämtning (RP 202/2017 rd, s. 153–154). Enligt den kan till exempel redan förhindrandet av ett brott som begås i terroristiskt syfte förhindra att verkligt betydande kostnader uppstår, för att inte tala om de fysiska följderna. Den sammanlagda kostnaden för ett brott som begås i terroristiskt syfte kan uppgå till nationalekonomiskt betydande belopp på flera miljoner euro. Enligt de franska myndigheterna har till exempel terrorangreppen i Frankrike orsakat Frankrike förluster som bedöms uppgå till 750 miljoner euro enbart i form av minskad turism (Reuters in Paris 23.8.2016). Terrordåden i Bryssel bedömdes kosta den belgiska ekonomin nästan en miljard (Politico 26.7.2016).

Med stöd av de föreslagna bestämmelserna kan polisen få tillgång till Försvarsmaktens och Gränsbevakningsväsendets materiel och beväpning. Därför ska polisen, Försvarsmakten och Gränsbevakningsväsendet förvissa sig om att de som deltar i ett handräckningsuppdrag och i synnerhet den polisman som leder situationen vid krävande handräckningsuppdrag är tillräckligt förtrogna med Försvarsmaktens och Gränsbevakningsväsendets maktmedelsredskap och deras funktionssätt. Också de som hör till en handräckningsavdelning bör ha tillräcklig kännedom om polisens verksamhetsprinciper och reglerna för polisverksamhet. Det förutsätter att Försvarsmakten och polisen samt Gränsbevakningsväsendet och polisen har gemensam utbildning och annan övningsverksamhet. Polisen och Försvarsmakten samt polisen och Gränsbevakningsväsendet har redan enligt den nuvarande lagstiftningen ett omfattande samarbete till exempel i form av utbildning och övningar. Genom den föreslagna handräckningslagen stärks samarbetet

mellan polisen och Försvarsmakten för att säkerställa att handräckningsuppdrag handhas så störningsfritt som möjligt och åtgärderna är proportionerliga. Genom de föreslagna bestämmelserna görs samarbetet mellan myndigheterna mer flexibelt i krävande, exceptionella situationer och möjliggörs ett effektiv och ändamålsenligt utnyttjande av deras personella och materiella resurser till stöd för andra myndigheter.

Utbildning i genomförandet av den nya handräckningslagen bör främst riktas till polismän som arbetar i allmänna ledningsuppgifter. Introduktionen till egenskaperna hos och principerna för användning av Försvarsmaktens vapen och prestationsförmågor kan genomföras genom att polismän deltar i Försvarsmaktens övningar och utbildningar, vilket varken medför någon betydande merkostnad för Försvarsmakten eller för polisen.

Propositionen bedöms inte få några konsekvenser för statsbudgeten.

5 Alternativa handlingsvägar

5.1 Handlingsalternativen och deras konsekvenser

Allmänt

I inledningsskedet av beredningen av lagstiftningsprojektet övervägdes möjligheten att uppnå projektets målsättning genom en delreform. Under beredningen bedömdes en total översikt vara det mest ändamålsenliga alternativet med tanke på bestämmelserna som helhet, eftersom den gällande handräckningslagen är från 1981 och har ändrats flera gånger. Flera av de ändringar som anses nödvändiga hänger samman, vilket förutsätter att lagen ses över i sin helhet.

Förberedelser och principer

Planering och framförhållning ligger i allmänhet till grund för en högklassig polisverksamhet. Enligt nuvarande praxis övas handräckningsuppdrag mycket intensivt, och krävande handräckningsuppdrag förbereds innan den egentliga beslutstidpunkten aktualiseras. Ett syfte med lagförslaget är att förkorta den tid som krävs för förfarandet enligt handräckningslagen så att det är möjligt att fatta beslut vid rätt tidpunkt. Bestämmelsen om förberedelser svarar delvis på den frågan, eftersom det ansågs problematiskt att sänka kraven för beslut om krävande handräckning till en mycket låg nivå.

I den arbetsgrupp som beredde lagförslaget övervägdes det om nuvarande förberedelsepraxis behöver skrivas in i lagen eller om förberedelser kan ske utan någon särskild bestämmelse i lagen. Arbetsgruppen gick in för att en uttrycklig bestämmelse är motiverad med tanke på tjänsteinnehavarnas rättssäkerhet och en transparent praxis. Frågan om rättsskydd och ersättningskyldighet kan till exempel bli aktuell om en bil som transporterar en handräckningsavdelning vid Försvarsmakten är med om en olycka på väg till platsen för ett förberedelseuppdrag. Arbetsgruppen bedömde om det behövs särskilda bestämmelser om försvarsministeriets och inrikesministeriets rätt att avbryta förberedelserna, eller om ministeriernas allmänna rätt att styra verksamheten inom sina förvaltningsområden utgör en tillräcklig författningsgrund. Bedömningen utmynnade i att ministerierna vid behov ska ha rätt att avbryta förberedelserna, eftersom det inte är möjligt att ingripa i operativ verksamhet endast med stöd med den allmänna behörigheten att styra den underställda förvaltningen.

Det sågs som ett problem att förberedelser ökar risken för tvingande situationer och nödvärn, men den risken finns också i nuläget och gäller också bestämmelserna om beslutsfattandet i

lagförslaget. Enligt Europeiska människorättsdomstolens praxis stärker förberedelser och planering tillgodoseendet av grundläggande och mänskliga fri- och rättigheter i myndigheternas verksamhet när befogenheter utövas för krävande brottsbekämpning i situationer med flera deltagande myndigheter. Det ansågs också förenligt med grundlagsutskottets nuvarande praxis att föreskriva i polislagen om de principer som ska iaktas vid handräckningsuppdrag, trots att till exempel bestämmelserna om grundläggande fri- och rättigheter är i kraft oberoende av sektorslagstiftning.

Sedvanlig handräckning

I fråga om beslutsförfarandet för så kallad sedvanlig handräckning enligt handräckningslagen ansågs nuvarande praxis i fråga om beslutsnivån vara fungerande, och avsikten var att i huvudsak bevara beslutsförfarandet enligt 3 § i den gällande handräckningslagen och myndigheternas välfungerande praxis som tidigare.

Ett centralt definitionsproblem vid förberedelser gällde termen militärpersons personliga vapen, som inte definieras i lagstiftningen trots att den används bland annat i lagen om försvarsmakten, territorialövervakningslagen (755/2000) och handräckningslagen. För att förbättra exaktheten och avgränsningen samt förtydliga rättsläget ansågs det nödvändigt att på lagnivå definiera den personliga beväpning för militärpersoner som kan användas för handräckningsuppdrag samt ge ett bemyndigande att utfärda närmare föreskrifter genom förordning. Det föreslås att närmare föreskrifter om Försvarsmaktens vapen som används vid handräckning. Ett annat alternativ hade varit att stödja sig på nuläget och praxis och redogöra för frågan i motiveringstexten.

Det bedömdes om det behövs särskilda bestämmelser i lagen om begäran om handräckning och kraven på dess innehåll. Då beslutet av den myndighet som ger handräckning främst gäller verksamheten vid en annan myndighet som begärt handräckningen, var behovet av en bestämmelse om vad en begäran om handräckning ska innehålla inte entydigt. Beredningen utmynnade dock i att en uttrycklig bestämmelse om innehålls- och formkrav för begäran om handräckning är motiverad för att det ska kunna säkerställas att handräckning endast begärs när det finns en grund för det enligt lagen och för att handräckningen ska kunna dimensioneras rätt. När en begäran om handräckning är så väl avfattad och motiverad som möjligt kan den också bedömas underlätta och försnabba beslutet om att ge handräckning samt också underlätta bedömningen i efterhand av beslutsfattandet i handräckningssituationen. Det ansågs att förvaltningslagen för sin del kompletterar bestämmelsen.

Under beredningen ansågs det nödvändigt att särskilt föreskriva om att beslut om avlägsnande av hinder med hjälp av slagkraftigare beväpning än sedvanlig kan fattas på lägre nivå än statsrådet. Under beredningen övervägdes också möjligheten att i samma sammanhang ta in en bestämmelse om beslut om stoppande av fordon och fartyg. Att avgränsa beslutsfattandet på lägre nivå till avlägsnande av hinder ansågs dock vara ett mer entydigt och exakt alternativ, som också bättre tryggar de grundläggande och mänskliga fri- och rättigheterna.

Beslutsfattande om krävande handräckning

Under beredningen bedömdes det genom vilka åtgärder den tid som beslutsfattandet kräver kan förkortas så att de behöriga myndigheterna genom handräckning hinner ingripa vid rätt tidpunkt i ett allvarligt brott. Enligt en expertåsikt ger förbättrade bestämmelser inte svar på alla möjliga hotsituationer, men att förbättra förfarandet ger möjlighet att ingripa i en del allvarliga brott.

Vid beredningen bedömdes lagstiftningens nuläge, där användningen av maktmedel systematiserats i två kategorier enligt en militärpersons eller gränsbevakningsmans personliga vapen och

vapenmakt som är slagkraftigare än det. En slagkraftigare vapenmakt innefattar ett mycket brett urval vapen av alla slag, av vilka en del bedöms ligga rätt nära polisens egna maktmedelsredskap.

I fråga om krävande handräckningssituationer ansågs det delvis författningsrättsligt motiverat att behålla nuvarande beslutsnivå. Det ansågs dock nödvändigt att specificera förutsättningarna för beslutsfattandet så att beslut bättre än idag kan fattas med eftertanke och baserat på prövning. I den gällande lagstiftningen förutsätts det att den aktuella faran är omedelbart hotande, vilket är ägnat att sammanblanda beslut om att ge handräckningsresurser med polisens operativa beslutsfattande. I övrigt ansågs det dock nödvändigt att stödja sig på de krav grundlagsutskottet ställt upp (en stor mängd människor, koppling till brott).

Under beredningen ansågs det ändamålsenligt att föreskriva om förutsättningarna för beslut på lägre nivå i fråga om vissa vapentyper som bestäms närmare genom förordning av statsrådet. Under beredningen ansågs det också finnas faktorer som talar för ett bevarande av nuläget, och det ansågs inte finnas skäl att helt frånga den nuvarande indelningen i militära maktmedel (krävande handräckning) och sedvanliga maktmedel (en militärpersons personliga beväpning och lindrigare maktmedelsredskap). För att beslut om krävande handräckning ska kunna fattas på lägre nivå än statsrådet ska det vara fråga om sådan beväpning vars verkan kan begränsas till ett noggrant specificerat objekt utan att orsaka utomstående uppenbar fara (så kallad beväpning i mellankategorin). Under beredningen behandlades olika alternativ för i vilka krävande handräckningssituationer beslutsfattande på lägre nivå kan komma i fråga. Vid beredningen kom man dock fram till att det inte finns något motiverat behov av att med avvikelse från annan krävande handräckning föreskriva om förutsättningarna för situationer som inbegriper så kallad beväpning i mellankategorin, dvs. användningssituationer, med undantag av den handräckning för att avlägsna ett hinder som föreslås för sedvanlig handräckning.

Arbetsgruppens betänkande, som utarbetades i form av ett lagförslag, innehöll i fråga om beslutsförfarandet vid krävande handräckning två alternativ som remissinstanserna ombads yttra sig om. Vid beredningen efter remissförfarandet gick man in för att föreslå att beslutsnivån sänks i fråga om krävande handräckning som inbegriper så kallad beväpning i mellankategorin till ministerienivå. I det andra alternativ som arbetsgruppen berett skulle huvudregeln ha varit ett beslutsfattande på central ämbetsverksnivå, dvs. den högsta nivån inom den operativa förvaltningen, i alla situationer oberoende av hur brådskande situationen är. I detta alternativa beslutsförfarande skulle Polisstyrelsen utan dröjsmål ha underrättat inrikesministeriet om sin begäran om handräckning och Huvudstaben skulle ha underrättat republikens president och försvarsministeriet om sitt beslut. Försvarsministeriet skulle utan dröjsmål ha föredragit ärendet för statsrådets allmänna sammanträde, som hade kunnat besluta om den krävande handräckningen ska fortsätta eller upphöra. Fördelen med den övervägda modellen för beslutsfattande hade varit det operativa substanskunnandet i förvaltningen, fungerande och etablerade jourarrangemang och en snabb beslutsförmåga på grund av den kortare beslutskedjan. Förfarandet skulle ha varit enkelt med tanke på tillämpligheten och hade stött lagens målsättning att komprimera tidsfönstret.

I förfarandet skulle det parlamentariska ansvaret dock ha förverkligats sämre än i det beslutsförfarande som nu föreslås. Modellen hade också i någon mån fått asymmetriska konsekvenser i förhållande till beslutsförfarandet för sådan handräckning som innefattar militära vapen som är slagkraftigare än så kallad beväpning i mellankategorin, eftersom utgångspunkten är att beslut i fråga om dem fattas av statsrådets allmänna sammanträde och i brådskande lägen också på ministerienivå. I fråga om det sistnämnda grundar sig förslaget dock på grundlagsutskottets författningsrättsliga riktlinjer, i fråga om vilka det bedömdes att lagstiftaren i praktiken inte har prövningsrätt. Det övervägda alternativa beslutsförfarandet hade inneburit en väsentlig ändring

jämfört med den nuvarande bestämmelsen om beslutsförfarandet, som stiftats med grundlagsutskottets medverkan. Beslutsförfarandet på central ämbetsverksnivå kunde de facto ha blivit huvudregeln för beslutsfattande om krävande handräckning, vilket som utgångspunkt enligt den bedömning justitieministeriet lade fram i sitt utlåtande inte hade varit förenligt med grundlagsutskottets praxis i ärendet.

5.2 Lagstiftning och andra handlingsmodeller i utlandet

Arbetsgruppen undersökte lagstiftningen om handräckning i andra nordiska länder.

Sverige

I Sverige grundar sig försvarsmaktens handräckning till polisen på förordning 2007:1266 med instruktion för Försvarsmakten, och det föreskrivs särskilt om handräckning för bistånd till civil verksamhet, helikoptertransporter och bekämpning av terrorism.

Lag (2006:343) om Försvarsmaktens stöd till polisen vid terrorismbekämpning stiftades efter terrorangreppen i USA 2001, när Sveriges regering startade en utredning om myndigheternas befogenheter tillräcklighet för att ingripa i och förhindra terrorangrepp och andra motsvarande extrema händelser. Lagen gör det möjligt att ge handräckning till polisen samt till den svenska polisens underrättelse- och säkerhetstjänst Säkerhetspolisen (Säpo). Utgångspunkten för försvarsmaktens eventuella användning av maktmedel under handräckningsuppdrag är att det är fråga om bekämpning av ytterst allvarlig brottslighet. Enligt lagen kan handräckningen innebära användning av våld eller tvång mot enskilda. I lagen föreskrivs det dock inte närmare om försvarsmaktens personals rätt att använda maktmedel under handräckningsuppdrag eller hurudan beväpning försvarsmakten får använda vid handräckningsuppdrag. Enligt lagens förarbeten utnyttjas vid handräckningen i huvudsak flygvapnet eller marinen, försvarsmaktens personal om utnyttjandet av materiel kräver det, samt sådan vapenmakt som polisen inte har tillgång till.

Försvarsmakten är i regel skyldig att på begäran ge polisen handräckning. Handräckning kan begäras för att förhindra eller på annat sätt ingripa mot en handling som kan utgöra brott enligt lagen (2003:148) om straff för terroristbrott, också om gärningens terroristiska syfte vid gärningstidpunkten ännu är oklart. Det krävs också att den som begär handräckning inte har tillräckliga resurser för att ingripa i det brottsliga beteendet. Försvarsmakten ska alltid ha tillgång till lämpliga resurser för handräckning så att försvarsmaktens egentliga verksamhet inte blir lidande.

Polisen och Säpo ska begära regeringens medgivande till begäran om handräckning. Regeringens medgivande behövs dock inte i sådana brådskande fall som kan innebära fara för människors liv eller hälsa eller för omfattande förstörelse av egendom. Polismyndigheten eller Säpo ska i ett sådant fall omedelbart underrätta regeringen om att stöd har begärts. Regeringen ska pröva om beslutet att begära stöd ska undanröjas eller bestå. Närmare föreskrifter om förfarandet vid begäran om handräckning finns i förordningen (2006:344) om Försvarsmaktens stöd till polisen vid terrorismbekämpning. Rikspolischefen och chefen för Nationella operativa avdelningen vid Polismyndigheten (NOA) samt säkerhetspolischefen och biträdande säkerhetspolischefen är för respektive myndighets räkning behöriga att begära försvarsmaktens stöd enligt vad som närmare föreskrivs i lagen. Ett beslut om stöd ska fattas av överbefälhavaren eller av den som överbefälhavaren har utsett.

Vid handräckningen lyder den enhet som ger handräckning och dess chef direkt under polisens ledning. Endast sådana personer inom försvarsmakten som har lämplig utbildning och erfarenhet för uppgiften får delta i handräckningsuppdrag. Den som utför handräckningsuppdrag har

de befogenheter som polisen har enligt polislagen (1984:387). En sådan person har dessutom motsvarande rätt som en polisman att gripa personer under handräckningsuppdraget. När befogenheterna utövas ska förutsättningarna enligt polislagen i fråga om åtgärdens nödvändighet och proportionalitet iakttas.

Norge

I Norge fogades bestämmelser om försvarsmaktens handräckning till polisen till polislagen (Lov om politiet) 2015. Bestämmelsernas innehåll härleddes ur den praxis som följdes innan lagen trädde i kraft, och som grundade sig på försvarsmaktens instruktioner om handräckning till polisen.

Enligt lagen får handräckning ges för att förhindra och bekämpa synnerligen skadliga eller omfattande angrepp, såsom i vaktuppgifter och skydd av föremål och infrastruktur. Handräckning får också ges för att söka efter och gripa sådana personer som äventyrar liv eller hälsa eller betydande samhälleliga intressen. Handräckning får också ges för att skydda människors liv och hälsa, egendom och den allmänna säkerheten vid olyckor, naturkatastrofer och andra liknande situationer. Handräckning ges i form av försvarsmaktens materiel och specialutbildade personal.

I polislagen ingår särskilda bestämmelser om försvarsmaktens rätt att använda maktmedel under handräckningsuppdrag, och de grundar sig på de allmänna bestämmelserna i lagen om polisens användning av maktmedel. Polisen har rätt att använda maktmedel i den omfattning det är nödvändigt och ändamålsenligt för att fullgöra ett uppdrag om lindrigare medel har visat sig otillräckliga eller olämpliga med hänsyn till uppdragets svårighet och syfte. Militärpersoner ges endast begränsade polisbefogenheter och endast i den omfattning insatsen kräver. Det föreskrivs inte närmare om huruvida försvarsmaktens vapenmakt får användas under handräckningsuppdraget. Om förutsättningarna för användning av maktmedel föreskrivs också i instruktionen om försvarsmaktens handräckning till polisen (trädde i kraft den 1 september 2017), enligt vilken polisen och försvarsmakten i ett nödläge har rätt att bruka sådana proportionerliga maktmedel som behövs för att genomföra ett uppdrag för egen eller varandras räkning. Under handräckningen tillämpas vapeninstruktionen för polisen (Våpeninstruks för politiet) på försvarsmaktens personal, och där bestäms bland annat förutsättningarna för polisens användning av maktmedelsredskap.

Om handräckning föreskrivs det också i instruktionen om handräckning (instruks om Forsvarets bistand til politiet), enligt vilken handräckning endast får ges om handräckningsuppdraget är förenligt med försvarsmaktens primära uppgifter och polisens egna resurser är otillräckliga eller inte är tillgängliga för uppdraget. Polisöverdirektören som begär handräckning ska förvissa sig om att de resurser som används för insatsen inte överskrider de gränser som ställts upp för polisverksamheten. Enligt instruktionen ska försvarsmakten under handräckningsuppdraget handa en självständig stöduppgift åtskilt från polisen.

Handräckning begärs skriftligen av en polischef, Politidirektoratet som motsvarar Polisstyrelsen eller polisens säkerhetstjänst, Politiets sikkerhetstjeneste. Huvudstaben för försvarsmakten fattar beslut om handräckning och meddelar sökanden skriftligen om beslutet. Beslutet sänds omedelbart för kännedom till justitie- och beredskapsministeriet och försvarsministeriet. I brådskande fall kan en begäran om handräckning göras och behandlas muntligen, men beslutet ska bekräftas skriftligen och omedelbart sändas för kännedom till justitieministeriet och försvarsministeriet.

Danmark

Den danska lagen om försvarsmaktens handräckning till polisen (Lov om ændring af lov om politiets virksomhed, retsplejeloven, lov om forsvarets formål, opgaver og organisation m.v. og militær straffelov) trädde i kraft 2018. Bakgrundsfaktorer till att lagen stiftades var bland annat terrorangrepp i Danmark och den europeiska invandrings- och asylpolitiken.

Handräckning får begäras för trafikdirigerings- och övervakningsuppgifter vid stora evenemang, olyckor och naturkatastrofer, för genomförande av polisens övervakningsuppgifter samt för eftersökning av personer och föremål. Handräckning får också ges för olika evakuerings-, observations-, vakt- och patrulleringsuppgifter för att förhindra allvarlig brottslighet och annan verksamhet som allvarligt äventyrar människors liv eller hälsa eller samhällsviktiga institutioner och verksamheter. Handräckning får också ges för att fullgöra personskyddsuppdrag och gisslansituationer, förhindra terrorangrepp, fullgöra särskilt farliga anhållanden och andra specialuppdrag samt situationer som har samband med försvarsmaktens allmänna verksamhet eller för vilka försvarsmakten har lämpligt specialkunnande eller materiel.

I handräckningslagen ingår inga bestämmelser om användning av försvarsmaktens materiel och beväpning vid handräckningsuppdrag. I handräckningslagen finns också ett bemyndigande att utfärda förordning, enligt vilket justitieministern får utfärda närmare föreskrifter om begäran om handräckning, polisens skyldigheter vid fullgörandet av uppdraget och polisens situationsledning, riktandet av befogenheter samt utbildningskrav för dem som deltar i handräckningsuppdrag. För att handräckning ska kunna ges ska polisens egna resurser vara otillräckliga eller de resurser försvarsmakten förfogar över bättre än polisens egna resurser lämpa sig för uppdraget.

I handräckningssituationer är försvarsmakten underställd polisen och iakttar i tillämpliga delar polisens skyldigheter vid fullgörandet av handräckningsuppdraget. De bestämmelser om användning av maktmedel som förpliktar polisen finns i lagen om polisens verksamhet (Bekendtgørelse af lov om politiets virksomhed), enligt vilken maktmedel endast får användas om situationen kräver det, det är berättigat och användningen av maktmedel endast sker i den omfattning som är skälig med beaktande av det intresse som ska skyddas. Vid bedömningen av om användningen av maktmedel är berättigad ska också den skada den eventuellt medför för utomstående beaktas. Användningen av maktmedel ska vara så begränsad som möjligt och alla följder som äventyrar liv och hälsa ska minimeras. Vapen får endast användas för att förhindra ett angrepp som pågår eller omedelbart riktas mot en person, någon annan skada som omedelbart hotar människors liv eller hälsa eller en pågående eller omedelbart hotande gärning som riktar sig mot samhällsviktiga institutioner, funktioner eller lokaler. Polisen får också använda vapen för att säkra gripandet av en person som misstänks komma att begå en gärning som försätter en annan person i fara, dock endast om det är sannolikt att personen kommer att begå gärningen. Vapen får också användas för att säkra gripandet av en person som misstänks komma att begå ett brott som äventyrar en samhällsviktig institution, funktion eller lokal eller ett brott som riktar sig mot statens suveränitet och säkerhet eller statens grundlag eller högsta tjänstemän.

Chefen för Rigspolitiet, som motsvarar Polisstyrelsen, eller chefen för polisens säkerhets- och underrättelsetjänst begär handräckningen. Försvarsministern eller någon annan minister till vilken rätten att besluta om handräckning beslutar om handräckningen.

6 Remissvar

Allmänt

Remissinstanserna stödde på det hela taget förslaget och ansåg att det behövs. Också bedömningarna i propositionsutkastets motivering som gäller nuläget och ändringsbehoven i regleringen och de ändamålsenligheten för de föreslagna ändringarna ansågs i huvudsak vara värda understöd. Flera remissinstanser ansåg att lagförslagen förtydligar och uppdaterar regleringen och förbättrar polisens verksamhetsförutsättningar och därmed förmåga att förbereda sig för samt omedelbart ingripa i hot och brott. Ingen remissinstans motsatte sig förslaget.

Justitieministeriet, justitiekanslern och riksdagens justitieombudsman ansåg det vara viktigt att de grundläggande utgångspunkterna och förutsättningarna för att ge handräckning inte ändras genom propositionen. I handräckningssituationer ska det också i fortsättningen vara fråga om polisledd skötsel av polisens uppgifter, och genom regleringen skapas således inte några självständiga befogenheter eller uppgifter för Försvarsmakten. Genom reformen utvidgas inte polisens rätt att använda maktmedel. Propositionen ändrar inte på den allmänna princip som konstaterats i grundlagsutskottets utlåtandepraxis att upprätthållande av allmän ordning och säkerhet samt förhindrande av brott i första hand är polisens uppgift. De högsta laglighetsövervakarna och Finlands Polisorganisationers Förbund rf betonade att polisens funktionsförmåga och resurser ska ombesörjas så att polisen så bra som möjligt kan sköta sina uppgifter med egna resurser utan att ta stöd av handräckning. Det ansågs viktigt att de föreslagna bestämmelserna inte syftar till att sänka tröskeln för begäran om handräckning eller att öka antalet handräckningsuppdrag.

Förberedelser

Remissinstanserna ansåg att förslaget i fråga om förberedelser är en mycket motiverad och behövlig reform som förtydligar nuvarande praxis och förbättrar polisens möjligheter att få krävande handräckning i en situation som framskrider snabbt. Eftersom de grundläggande fri- och rättigheterna ska tryggas på ett balanserat sätt är det ändamålsenligt att man i lagstiftningen redan på förhand bereder sig på realtidssituationer där Försvarsmaktens eller Gränsbevakningsväsendets prestationsförmåga kan behövas på grund av att materiel och andra resurser är otillräckliga med tanke på polisens situation. En situation där krävande handräckning ges och behovet av att ge sådan handräckning kan eskalera snabbt. Genom förberedande åtgärder är det möjligt att väsentligt bidra till att en eventuellt kommande krävande handräckning kan ges på ett lyckat sätt. Genom framförhållning kan man svara på Europeiska människorättsdomstolens krav på att användningen av maktmedel ska vara noggrant planerad.

Justitieministeriet ansåg att det inte är helt problemfritt att den föreslagna bestämmelsen gör det möjligt att på basis av ett antagande som grundar sig på en hotbedömning placera Försvarsmaktens materiel och utrustning i förberedelsesyfte utan att behandlingen av en begäran om krävande handräckning är anhängig. Justitieministeriet ansåg dessutom att det är ändamålsenligt att begäran om förberedelser framställs av inrikesministeriet. Ålands landskapsregering önskade att det i propositionen kunde klargöras att förberedelser för handräckning av Försvarsmakten för att trygga stora evenemang eller offentliga tillställningar eller besök av personer som åtnjuter internationellt specialskydd inte kan tillämpas på Åland.

Vid den fortsatta beredningen beslöt man att hålla kvar förslaget till bestämmelse om förberedelser som tidigare. Möjligheten till lagbaserad förberedande beredskap för att ge handräckning har ansetts vara en av de viktigaste reformerna som förbättrar polisens förmåga att vid behov reagera snabbt vid bekämpningen av eskalerande situationer. Om förutsättningarna för förbere-

delse binds vid en anhängig begäran om krävande handräckning innebär det i praktiken en betydande inskränkning av tillämpningsområdet för förberedelser och samtidigt skulle den tanke som ligger till grund för förberedelser i stor utsträckning omintetgöras.

Av den uttömmande fördelningen av lagstiftningsbehörigheten i självstyrelselagen för Åland följer att det i en rikslag eller någon annan riksförfattning inte kan föreskrivas om lagens tillämplighet på Åland. Internationella förpliktelser som gäller Ålands demilitarisering och neutralisering ska alltid med stöd av fallspecifik prövning beaktas vid tillämpningen av en rikslag på Åland, men bestämmelserna i internationella överenskommelser som är bindande för Finland eller en tolkning av deras innehåll kan inte tas in i en nationell lag. I det fallet att det senare anses behövt att föreskriva om särskilda förfaranden i fråga om Åland, är det möjligt att genomföra det inom ramen för det förfarande för överenskommelseförfordningar som avses i självstyrelselagen för Åland.

Krävande handräckning

I fråga om de ändringar som gäller förutsättningarna för krävande handräckning ansåg remissinstanserna det motiverat att utsträcka möjligheten att ge krävande handräckning också för att förhindra och avbryta andra brott än terroristbrott. Detta ansågs motiverat dels på grund av de utmaningar som är förenade med de terroristiska syftena för en gärning, dels också ur en mer principiell synvinkel med tanke på förhindrandet av allvarliga skadepåföljder för de brott som avses i paragrafen. I fråga om brott som till sina verkningar kan jämföras med terroristbrott är det liksom i terroristbrott i sista hand fråga om brottslighet som mycket allvarligt äventyrar samhällets grundläggande funktioner, rättsordningen samt människors liv, hälsa och säkerhet. Med tanke på proportionalitetskravet är det viktigt att användningen av militära maktmedel också i fortsättningen begränsas till situationer där det är nödvändigt att avvärja en allvarlig fara som hotar ett stort antal personers liv eller hälsa.

Det är inte längre en förutsättning för ett beslut om krävande handräckning att faran är överhängande i likhet med den gällande handräckningslagen. Omedelbarhetskriteriet har i praktiken ansetts utgöra en betydande risk för att handräckningsbeslutet inte hinner verkställas inom den tid som situationen kräver. Också till denna del ansågs den föreslagna ändringen vara en väsentlig och motiverad ändring.

Polisstyrelsen och polisinspektionen i Östra Finland föreslog att krävande handräckning som ges av Gränsbevakningsväsendet till polisen och som innefattar beväpning i mellankategorin ska kunna ges inom Finlands hela territorium, alltså inte enbart inom finskt havsområde och Finlands ekonomiska zon samt på gränsövergångsställen och i närheten av gränsen. Förslaget granskades vid den fortsatta beredningen och det ansågs motiverat att göra den föreslagna ändringen i fråga om all krävande handräckning som Gränsbevakningsväsendet ger.

När det gäller bestämmelsen om krävande handräckning för att skydda ett besök av en person som åtnjuter internationellt specialskydd konstaterade justitieministeriet att det med tanke på proportionaliteten i fråga om användningen av militära maktmedel i princip inte är problemfritt att ge handräckning på grund av hot som riktas mot endast en person. Problemet lindras å andra sidan av att skyddet har inriktats på att trygga besöket och då är också andra personer som deltar i besöket föremål för skyddet.

Vid den fortsatta beredningen konstaterades det att en separat bestämmelse om besök av personer som åtnjuter internationellt specialskydd är motiverad och nödvändig trots att största delen av besöken kan tryggas med polisens egna resurser eller genom utnyttjande av sedvanlig

handräckning. En separat bestämmelse förbättrar den förberedande planeringen och förberedelserna i fråga om säkerhetsarrangemangen för besöket.

Beslut om krävande handräckning

Huvudregeln att behörigheten att fatta beslut om krävande handräckning bibehålls vid statsrådets allmänna sammanträde ansågs motiverad med beaktande av ärendets betydelse och de ramvillkor som hänför sig till grundlagen. Justitiekanslern hade inget att anmärka på indelningen av krävande handräckning i å ena sidan närmare mer sedvanliga krävande polisuppgifter och de maktmedel som behövs vid dem och å andra sidan helt extrema situationer med handräckning som kräver exceptionell användning av maktmedel. Krävande handräckning som innefattar så kallad beväpning i mellankategorin kan till sina verkningar vara mycket annorlunda än annan krävande handräckning enligt indelningen. Det är möjligt att bedöma att beslutsnivån i dessa former av krävande handräckning kan vara olika. Om man genom lagen också tillräckligt noggrant och exakt kan definiera situationer och förutsättningar för handräckning som det ska beslutas om genom myndighetsbeslut på central ämbetsverksnivå, finns det inte heller några väsentliga författningsrättsliga hinder för lösningen.

I det förslag som var på remiss ingick två alternativa regleringsmodeller för beslutsförfarandet för att ge sådan krävande handräckning där det kan användas beväpning som i någon mån är slagkraftigare än polisens egna maktmedelsredskap (så kallad beväpning i mellankategorin). Enligt alternativ A sker förfarandet för beslutsfattande i alla situationer på begäran av Polisstyrelsen i Huvudstaben. I alternativ B fattas motsvarande beslut vid försvarsministeriet på begäran av inrikesministeriet. Endast i vissa oförutsedda och uppenbart brådskande situationer ska behörigheten att fatta beslut ligga på central ämbetsverksnivå. Besluten enligt bägge alternativen ska utan dröjsmål i efterhand föras till statsrådets allmänna sammanträde för avgörande.

I fråga om de alternativa regleringsmodellerna fick alternativ A större understöd, det understöddes i synnerhet av de operativa aktörerna, dvs. de polisinrättningar som gett yttrande, Polisstyrelsen, centrankriminalpolisen och Skyddspolisen samt statsrådets kansli, Säkerhetskommitténs sekretariat, Tullen, Befälsförbundet rf samt inrikesministeriets enhet för nationell säkerhet och dess gränsbevakningsavdelning. Justitieministeriet och försvarsministeriet föredrog alternativ B. De högsta laglighetsövervakarna tog inte närmare ställning till vilket av alternativen som är bättre, utan tog i fråga om båda alternativen upp omständigheter som talar för och emot. Åklagarmyndigheten ansåg att båda alternativen är möjliga.

I fråga om alternativ A bedömde de remissinstanser som understödde alternativet att modellen för beslutsfattande är smidigare och enklare med tanke på det operativa behovet. Beslutsmodellen möjliggör en kortare beslutskedja, vilket gör beslutsfattandet snabbare. Utgångspunkten är att beslutsförfarandet ska vara fritt från dröjsmål, eftersom det är fråga om brottslighet som allvarligt hotar människors liv och hälsa. I brådskande situationer kan tiden för beslutsfattande röra sig om några tiotals minuter. I snabba situationer framhävs vikten av att beslutskedjan fungerar och särskild uppmärksamhet ska fästas vid att säkerställa att verksamheten för beslutsfattande fungerar. Utgångspunkten är att beslutsfattandet ska ske på operativ eller på en närliggande nivå, som har en tillräcklig lägesbild för beslutsfattandet. Någon annan beslutsnivå än central ämbetsverksnivå är inte ändamålsenlig för beslutsfattande dygnet runt och för upprätthållande av en kontinuerlig operativ lägesbild på det sätt som ett brådskande beslutsfattande förutsätter.

Eftersom det är fråga om en exceptionell brottslighet talar också praktiska skäl för att beslutsförfarandet alltid ska ske på samma nivå oberoende av hur brådskande situationen är. Också skäl som hänför sig till regleringens tydlighet talar för att bestämmelserna i frågan ska utfärdas

i enlighet med alternativ A. Eftersom den föreslagna lagen med tanke på tvingande omständigheter även i övrigt är relativt komplicerad är det en fördel med tanke på den praktiska tillämpningen om lagstiftningslösningen i frågan kan bibehållas så enkel som möjligt.

I de utlåtanden som understödde alternativ A bedömdes det att den parlamentariska ansvarstäckningen realiseras tillräckligt när ärendet föredras för statsrådets allmänna sammanträde i efterhand så snabbt som möjligt, och statsrådet då kan besluta om den krävande handräckningen ska fortsätta eller upphöra. Enligt justitiekanslerns bedömning realiseras det parlamentariska ansvaret dock sämre i alternativ A, även om statsrådet har efterhandskontroll i fråga om fattade beslut om handräckning.

Alternativ B understöddes av justitieministeriet och försvarsministeriet. Enligt justitieministeriet ska det vid bedömningen av regleringsalternativen för krävande handräckning som kräver så kallad beväpning i mellankategorin särskild vikt fästas vid omständigheten att Försvarsmakten under normala förhållanden inte har självständiga befogenheter att använda maktmedel. Försvarsmakten är när den ger handräckning underställd polisens ledning och inom inrikesministeriets förvaltningsområde. Enligt justitieministeriets syn blir regleringen av betydelse särskilt med tanke på den parlamentariska ansvarstäckningen. Enligt 68 § 1 mom. i grundlagen, som definierar ansvarsförhållandena inom statsförvaltningen, svarar varje ministerium inom sitt ansvarsområde för beredningen av de ärenden som hör till statsrådet och för att förvaltningen fungerar som sig bör. Ministrarna handlar också under tjänsteansvar och svarar inför riksdagen för sina ämbetsåtgärder.

Enligt justitieministeriet är det med tanke på bedömningen av godtagbarheten för regleringens författningsenlighet dessutom av betydelse att förslaget gör det möjligt att fatta beslut om handräckning på ett mer förutseende sätt än för närvarande samt gör det möjligt att ge väpnad handräckning även i andra handräckningsuppgifter än sådana som omfattas av krävande handräckning. Justitieministeriet bedömer att detta åtminstone i viss mån kan minska behovet av krävande handräckning. Behovet av handräckning med beväpning i den allra tyngsta kategorin av krigsmateriel torde komma i fråga ytterst sällan.

Enligt justitieministeriet kan alternativ A i betänkandet innebära att beslutanderätten i fråga om krävande handräckning i praktiken till stor del överförs till central ämbetsverksnivå, vilket i princip inte är förenligt med grundlagsutskottets praxis i frågan. Det att statsrådets allmänna sammanträde också i dessa situationer beslutar om fortsatt krävande handräckning har enligt justitieministeriets uppfattning ingen avgörande betydelse med tanke på den författningsrättsliga bedömningen av regleringen, med beaktande av att situationen i det skedet ofta redan torde ha upphört. Också justitiekanslern ansåg att B-alternativet har en starkare parlamentarisk ansvarstäckning. Enligt justitiekanslern har betydelsen av ansvarstäckningen betonats också av grundlagsutskottet, men då bedömdes emellertid användningen av maktmedel vid handräckning som var indelad på ett annat sätt. Även klimatet för den inre och yttre säkerheten var då mycket annorlunda. Justitiekanslern anser att även med beaktande av bl.a. att det i det aktuella lagförslaget föreslås att förutsättningarna för krävande handräckning ska luckras upp i någon mån och att krävande handräckning ska kunna ges för att förhindra också vissa andra brott än terroristbrott, verkar de aspekter som talar för alternativen vara synnerligen vägande i alternativ B.

Enligt justitiekanslern är det i viss mån problematiskt att brådskande situationer inte definieras närmare i motiveringen till propositionsutkastet. Det är visserligen inte möjligt att göra en fullständig definition av detta. I praktiken kan det vara svårt att bedöma en sådan brådskande situation som lagen förutsätter i en konkret situation. Polisstyrelsen ansåg angående alternativ B att det är problematiskt att bestämma nivån för beslutsförfarandet utifrån hur brådskande situat-

ionen är, eftersom det gör processen komplicerad och kan orsaka ytterligare dröjsmål i beslutsfattandet. Innan beslutsprocessen inleds måste man separat utreda om det är fråga om en sådan brådskande situation som definieras i paragrafen. Problem kan också uppstå om Polisstyrelsen och Huvudstaben inte är av samma åsikt angående hur brådskande det är och vilket beslutsförfarande som ska tillämpas.

Ålands landskapsregering och Ålands landshövding konstaterade att de avsnitt som gäller Åland och som beskriver lagstiftningen som gäller Åland och nuläget har utarbetats på behörigt sätt och motsvarar deras uppfattning om situationen. Ålands landshövding konstaterade att lagförslagen inte innehåller några särskilda bestämmelser som förtydligar de särskilda förfaranden som beror på Ålands självstyrelse och demilitariserade och neutraliserade ställning. Ålands landskapsregering ansåg att eftersom åtgärder som gäller krävande handräckning på Åland kan vidtas endast i synnerligen extrema situationer och det alltid har särskild betydelse för Åland, bör en sådan åtgärd vidtas i samförstånd och i samarbete med landskapsregeringen.

Vid den fortsatta beredningen kom man fram till att föreslå bestämmelser som baserar sig på B-alternativet i fråga om beslutsförfarandet för krävande handräckning som inbegriper så kallad beväpning i mellankategorin, till stor del på grund av de vägande författningsrättsliga synpunkter som framfördes.

Övriga kommentarer

Justitiekanslern konstaterade allmänt att de föreslagna bestämmelserna om innehållet i de former av handräckning som avses i handräckningslagen, förutsättningarna för att ge handräckning och beslut om handräckning i viss mån är splittrade och att helheten delvis är svårtolkad. Justitiekanslern lyfte också fram behovet av att i motiveringen förtydliga den terminologiska ställningen för förberedelser och precisera det praktiska innehållet i användningen av maktmedel under polisens ledning och uppsikt. Också justitieombudsmannen framförde synpunkter i samma riktning och konstaterade att det i propositionen inte finns några bestämmelser om den skriftliga formen för begäran om handräckning, även om dokumenteringen av handräckningsåtgärderna är viktig med tanke på utvärderingen av verksamheten i efterhand. Vid den fortsatta beredningen gjordes lagtekniska ändringar och motiveringen preciserades. En bestämmelse om den skriftliga formen för begäran om handräckning infogades.

Försvarsministeriet föreslog att det ska övervägas att det i paragraferna uttryckligen nämns att handräckning utöver användning av högst en militärpersons personliga beväpning också kan innefatta användning av militärpersonens andra maktmedelsredskap. Det gjordes tillägg till paragraferna om innehållet i handräckning och om krävande handräckning.

Justitieministeriet föreslog att det ska övervägas att beslut om användning av maktmedel som inbegriper användning av vapenmakt i situationer med krävande handräckning även i brådskande situationer endast ska kunna fattas av en polisman som hör till befälet. Enligt 2 kap. 19 § 3 mom. i polislagen ska beslut om vapenhot och avlossande av skott fattas av en polisman som hör till befälet, om det är möjligt med beaktande av hur brådskande situationen är. Vid den fortsatta beredningen fogades den bestämmelse som justitieministeriet föreslog till handräckningslagen.

I några utlåtanden lyfte man fram behovet av att granska behovet av handräckning i fråga om sådana brott som påverkar datanätet och infrastrukturen och som ännu inte medför fara för liv och hälsa (cyber, hybrid). Vid den fortsatta beredningen av propositionen konstaterades att det är ändamålsenligt och behövligt att granska det nämnda omfattande sakkomplexet separat senare och att göra eventuella behövliga ändringar i lagstiftningen om handräckning.

Remissinstanserna framförde inte något förslag till ändring av gränsbevakningslagen, med undantag för detaljerade iakttagelser om förslagen till de så kallade vidhängande lagarna som ingår i betänkandet. Merparten av remissinstanserna koncentrerade sig i sina yttranden på att främst bedöma lagförslaget om Försvarsmaktens handräckning till polisen. En del av remissinstanserna konstaterade att kommentarerna om Försvarsmaktens handräckning till polisen i tillämpliga delar också gäller lagförslaget om ändring av gränsbevakningslagen.

7 Specialmotivering

7.1 Lagen om Försvarsmaktens handräckning till polisen

1 §. Lagens syfte. I lagen föreskrivs det om polisens rätt att få handräckning av Försvarsmakten samt om förutsättningarna och beslutsförfarandet för att ge handräckning. Utöver det anges i lagen bland annat de uppgifter för vilka polisen har rätt till handräckning av Försvarsmakten samt föreskrivs det på en allmän nivå om lednings- och ansvarsförhållanden vid handräckning, handräckningsavdelningar, kostnader och ersättning av skador som uppstår vid handräckning.

I paragrafens 2 och 3 mom. ingår informativa hänvisningar till lagarna om polisen och Försvarsmakten, där de viktigaste bestämmelserna om respektive myndighets uppgifter och befogenheter finns. Syftet med hänvisningarna är att betona att det i den föreslagna handräckningslagen inte föreskrivs om några självständiga uppgifter eller befogenheter för polisen eller Försvarsmakten, utan också handräckning genomförs inom ramen för polislagens bestämmelser så att varje myndighet agerar enligt de befogenheter den har enligt lagen. Avsikten med hänvisningen är att framhålla att handräckning enligt den föreslagna lagen endast kan ges för att fullgöra polisuppdrag inom ramen för polisens behörighet, och att bestämmelserna inte syftar till att frikoppla polisen från de allmänna grunderna för dess uppgifter och befogenheter. Hänvisningen om befogenheter är inte avsedd att vara uttömmande i förhållande till alla lagar där det föreskrivs om polisens och Försvarsmaktens befogenheter.

2 §. Förutsättningar för handräckning. I paragrafens 1 mom. föreskrivs det om allmänna förutsättningar för handräckning, alltså de randvillkor som ska uppfyllas för att polisen ska ha rätt att få handräckning av Försvarsmakten. Förutsättningarna motsvarar i huvuddrag 2 § i den gällande handräckningslagen. Det föreslås dock att paragrafen ska specificeras genom en ny förutsättning enligt vilken Försvarsmaktens handräckning inte får äventyra Försvarsmaktens primära uppgift, som är det militära försvaret av landet. Det föreslagna tillägget bidrar till att säkerställa fullgörandet av Försvarsmaktens huvudsakliga uppgifter när förutsättningarna för att begära och bevilja handräckning i övrigt uppfylls, men beviljandet av handräckning leder till att den militära uppgiften att försvara landet äventyras. I praktiken kan det föreslagna tillägget ha betydelse för erhållandet av handräckning främst under sådana undantagsförhållanden som avses i beredskapslagen och lagen om försvarstillstånd.

Syftet med handräckning är att bistå en annan myndighet så att den som får handräckning förmår genomföra ett uppdrag för vilket mottagaren inte har tillräckliga resurser tillgängliga eller lediga. Avsikten är inte att handräckningen ska ersätta allmän resursbrist hos den myndighet som begär handräckning. Enligt paragrafen ska handräckning endast ges när Försvarsmaktens handräckning på grund av att polisens resurser är otillräckliga är nödvändig för genomförande av en för polisen i lag föreskriven enskild uppgift. Med att polisens resurser är otillräckliga avses att polisen i det enskilda fallet har tillgång till en otillräcklig mängd personal och materiel, dvs. sådan personal och materiel som polisen som begär handräckning har tillgång till på händelseplatsen i den situation som lett till behovet av handräckning, eller utan dröjsmål kan flytta

dit. Ytterligare kan polisens resurser vara otillräckliga om ett uppdrag kräver personal med sådant specialkunnande eller användning av sådana särskilda redskap eller sådan särskild materiel som polisen inte har.

Polisens rätt till handräckning av Försvarsmakten begränsas också av att fullgörandet av det militära försvaret, som enligt 2 § 1 mom. 1 punkten i lagen om Försvarsmakten hör till Försvarsmaktens kärnuppgifter, inte får äventyras på grund av handräckningen. Huruvida förutsättningarna enligt paragrafen uppfylls ska enligt 7 § 1 mom. i lagförslaget i fråga om sedvanlig handräckning bedömas av Huvudstaben eller staben för en försvarsgren och i fråga om krävande handräckning enligt 10 § av statsrådets allmänna sammanträde, försvarsministeriet eller Huvudstaben.

I 2 mom. förtecknas, liksom i 1 § i den gällande handräckningslagen, de uppdrag för vilka polisen kan få handräckning av Försvarsmakten. Det föreslås att uppgiftsförteckningen specificeras genom att till den fogas sådana handräckningsuppdrag som genomförs med stöd av 1 § 1 mom. 6 punkten i den nuvarande handräckningslagen (annat uppdrag), och att den också annars uppdateras. I förteckningen beskrivs uppdragen så noggrant som möjligt i syfte att förtydliga det gällande rättsläget genom att rådande praxis synliggörs på lagnivå samt genom att också exceptionella och sällsynta uppdrag kvarstår i förteckningen. Sådana nya handräckningsuppgifter som nämns i paragrafen är att ingripa i eller stoppa ett obemannat luftfartygs färd liksom enligt de ändringar som gjorts i polislagens 2 kap. 2019, samt en uttrycklig formulering i 9 punkten om att handräckning kan ges för att förhindra eller avbryta ett brott som medför allvarlig fara för människors liv eller hälsa.

I 2 mom. 1 punkten föreskrivs om handräckning för att söka efter eller gripa en person. Sådana uppdrag är till exempel eftersökning av försvunna personer samt gripande av förrymda fångar. Punkten motsvarar 2 § 1 mom. 1 punkten i den gällande handräckningslagen. Punkten innefattar också stödåtgärder för att genomföra särskilt farliga gripanden.

I 2 mom. 2 punkten föreslås om handräckning för att avspärra eller undersöka en plats eller ett område eller få tillträde till en plats, ett område, en byggnad, ett utrymme eller ett fordon. Med en plats avses ett utrymme eller en position som är mer begränsad än ett område, såsom ett enskilt fartyg i motsats till det havsområde där det finns. Enligt punkten kan handräckning till exempel ges för att avspärra ett område eller ett utrymme för att göra det möjligt att få fast en brottsmisstänkt eller en förrymd fånga, eller för att avspärra en brottsplats eller platsen för en storolycka eller skydda den från utomstående för att trygga förundersökningen. Punktens innehåll motsvarar delvis 2 § 1 mom. 2 punkten i den gällande handräckningslagen.

Handräckning kan också ges för att få tillgång till ett utrymme eller en plats som behövs för att genomföra ett polisuppdrag. Handräckning för att få tillgång till ett utrymme har betydelse i synnerhet i brådskande eller farliga situationer, när polisen inte tryggt kan komma nära en plats eller ett utrymme, eller när polisen på grund av att uppdraget är brådskande inte hinner söndra eller på annat sätt undanröja ett hinder för att få tillgång till ett utrymme. Dessutom kan handräckning komma i fråga när polisens egna redskap inte är tillräckligt slagkraftiga eller ändamålsenliga för att få tillgång till ett utrymme. Sådana här situationer kan inträffa i synnerhet vid krävande handräckning, såsom till exempel i gisslansituationer eller vid uppdrag som syftar till att stoppa en befäst skytt. För att få tillgång till ett utrymme kan det till exempel vara nödvändigt att spränga ett hål i en tjock ståldörr.

I 2 mom. 3 punkten föreskrivs om handräckning för att reglera trafiken. Behov av Försvarsmaktens handräckning vid trafikregleringsuppdrag kan till exempel uppstå vid stora evenemang eller statsbesök, om polisens egna personalresurser är otillräckliga för att skydda arrangemangen

för evenemanget eller besöket. Till sitt innehåll motsvarar punkten 2 § 1 mom. 3 punkten i den gällande handräckningslagen.

I 2 mom. 4 punkten föreskrivs om handräckning för att tillfälligt skydda en person eller egendom. Skydd kräver aktivare åtgärder än endast passiv bevakning. Handräckning för att skydda en person kan till exempel bestå av vissa stödfunktioner för att grunda och upprätthålla flyktinglussar som hör till arrangemangen när asylsökande plötsligt kommer in i landet. Med stöd av 4 punkten kan handräckning också begäras till skydd för polispersonal som fullgör ett uppdrag till exempel om en polisinrättning eller poliser som fullgör ett uppdrag hotas eller någon försöker hindra dem från att fullgöra ett uppdrag, eller om det är fråga om ett uppdrag som är förknippat med särskilt allvarliga säkerhetsrisker. Handräckning för att skydda polispersonal kan till exempel bestå av det skydd Försvarsmaktens bepansrade transportfordon ger mot eld från skjutvapen när polisen genomför en insats för eftersökning och gripande i en organiserad kriminell sammanslutnings lokaler eller för att gripa en beväpnad målperson som man vet att är farlig.

Tillfälligt skydd för egendom innefattar skydd mot ytterligare skador och bevakning av egendom till exempel vid storolyckor, när polisens egen personal är uppbunden för andra uppdrag till följd av händelsen. Vidare kan handräckning komma i fråga när någons egendom på en viss plats eller ett visst område riskerar att bli föremål för omfattande förstörelse eller stöld. Sådan egendom skyddas genom att det område hotet riktas mot isoleras. Med den tillfälliga karaktären enligt paragrafen avses att skyddsuppdraget endast utgörs tills de myndigheter som i olycksituationen svarar för skyddet av egendomen eller egendomens ägare förmår ordna tillräckligt skydd för egendomen. Avsikten är att Försvarsmakten och polisen snabbt ska lösgöras från uppgiften att skydda egendom.

I 2 mom. 5 punkten föreskrivs det om handräckning för att identifiera en explosiv vara eller röja en civil explosiv vara. Med röjning av explosiva varor avses alla åtgärder som behövs för att lokalisera, transportera, förvara, förstöra eller annars göra explosiva varor ofarliga. På en olycksplats eller i samband med en brottsundersökning kan polisen bli tvungen att ta hand om så stora mängder explosiva varor att polisen inte har tillräcklig utrustning och sakkunskap för att transportera och lagra dem. Enligt 89 § 2 mom. i lagen om säkerhet vid hantering av farliga kemikalier och explosiva varor (390/2005) ska polisen se till att en explosiv vara, vilken såsom hittegods eller på något annat sätt kommit i dess händer, transporteras, förvaras samt förstörs på behörigt och säkert sätt. Polisen kan dock behöva Försvarsmaktens specialiserade personal och utrustning, utrymmen eller områden för att förstöra explosiva varor. Enligt 89 § 3 mom. i den nämnda lagen ska Försvarsmakten omhänderta den explosiva varan, om den har tillhört eller som på grund av sin art ska antas ha tillhört antingen Finlands försvarsmakt eller något annat lands försvarsväsen. Försvarsmakten svarar alltså för röjning av militära explosiva varor, och därför omfattar handräckningen enligt den föreslagna paragrafen för Försvarsmaktens del endast identifiering av att det är fråga om en militär explosiv vara. Sedan en explosiv vara har identifierats som militär svarar Försvarsmakten direkt med stöd av lagen för att röja den. Till sitt innehåll motsvarar punkten 2 § 1 mom. 5 punkten i den gällande handräckningslagen.

I 2 mom. 6 punkten föreskrivs det om handräckning för att skydda stora evenemang eller offentliga tillställningar. I den gällande handräckningslagen föreskrivs det inte uttryckligen om denna uppgift, men i praktiken har den ansetts tillåten enligt den gällande lagen. Med offentliga tillställningar avses offentliga tillställningar såsom de definieras i 2 § 3 mom. i lagen om sammankomster (530/1999). Den offentliga tillställningen ska dock vara stor. Vid bedömningen av storleken på ett evenemang eller en offentlig tillställning enligt denna punkt bör utöver delta-

garantalet vikt också fästas vid evenemangets eller den offentliga tillställningens plats, omfattning, eventuella säkerhetsrisker och de krav de ställer på polisens verksamhet och därigenom på handräckningens dimensionering.

De evenemang som avses i punkten är också i linje med definitionen av stora evenemang i det så kallade Prümfördraget om ett fördjupat gränsöverskridande samarbete, särskilt för bekämpning av terrorism, gränsöverskridande brottslighet och olaglig migration (FördrS 53 och 54/2007) och rådets beslut 2008/615/RIF om ett fördjupat gränsöverskridande samarbete, särskilt för bekämpning av terrorism och gränsöverskridande brottslighet (Prümbeslutet). Sådana evenemang som avses i fördraget är bland annat evenemang som har gränsöverskridande dimensioner, såsom viktiga EU-möten och internationella idrottsevenemang. Med stöd av punkten är det också möjligt att vid behov skydda demonstrationer som ska bedömas vara stora evenemang och andra stora folksamlingar. Det är då i princip fråga om att skydda deltagarna från eventuella yttre hot och inte om att rikta de åtgärder som ska vidtas som handräckning mot deltagarna. Genom handräckning kan man alltså inte i sig ingripa i utövandet av den mötesfrihet som är en grundläggande rättighet. Utgångspunkten är att handräckningen är så kallad sedvanlig handräckning enligt 5 §, till exempel lån av materiel, såsom bilar och andra föremål, som ett redskap för att stänga av gator. För att säkerställa säkerheten vid stora evenemang och offentliga tillställningar är det också möjligt att förbereda sig genom att begära sådana förberedelser som avses i 4 §, om de förutsättningar för förberedelse som anges i paragrafen föreligger. Skyddet innefattar stöduppgifter för evenemangets säkerhet, såsom övervakning av ordningen, rådgivning och handledning. Dessutom innefattar det dirigering av trafiken, skydd för personer och egendom och eventuell avspärrning enligt andra punkter i paragrafen.

I 2 mom. 7 punkten föreskrivs det om handräckning för att ingripa i eller stoppa ett fordon, fartyg, luftfartyg eller obemannat luftfartygs färd. Handräckningsuppdrag för att stoppa fordon nämns inte uttryckligen i uppdragsförteckningen i 1 § i den gällande handräckningslagen.

Om polisens behörighet att stoppa fordon eller beordra dem att stanna föreskrivs i 2 kap. 11 § i polislagen samt i vägtrafiklagen (729/2018), terrängtrafiklagen (1710/1995) och sjötrafiklagen (782/2019). Bestämmelser om befogenheter att ingripa i obemannade luftfartygs färd finns i den nya 11 a § i polislagen (243/2019), som trädde i kraft den 18 mars 2019 (ändrad genom lag 540/2020, som trädde i kraft den 1 januari 2020). Bestämmelser om att luftfartyg ska beordras att landa finns i 167 § i luftfartslagen (864/2014).

Om polisens behörighet att stoppa fordon föreskrivs i 2 kap. 11 § i polislagen. En polisman har rätt att befalla att ett fordon ska stoppas, om det är motiverat för att fullgöra polisens uppgifter. Med fordon avses fordon som används i väg- eller terrängtrafik, spårbundna fordon och vattenfarkoster.

Med stöd av den föreslagna punkten kan Försvarsmakten bistå polisen med sådana åtgärder som behövs för att stoppa ett fordon enligt de maktmedelsbestämmelser polisen anger, till exempel för att stoppa en gärningsmans fordon med maktmedel eller med maktmedel för att stoppa fordon enligt inrikesministeriets förordning om polisens maktmedel och stoppande av fordon (245/2015), såsom spikmattor eller hinder. Vid användningen av maktmedel för att stoppa fordon vikt fästas vid trafikförhållandena, körsättet hos föraren av det fordon som ska stoppas, ett hurudant fordon som ska stoppas, dess vikt och hastighet samt andra faktorer som påverkar stoppandet av fordonet. Särskild vikt ska fästas vid utomståendes säkerhet. Enligt 8 § 4 mom. i inrikesministeriets förordning ska vid stoppande av forskaffningsmedel med skjutvapen iaktas det som föreskrivs i 2 kap. 19 § i polislagen om användning av skjutvapen.

Om ingripande i luftfartygs fart föreskrivs i 167 § 1 mom. i luftfartslagen. Enligt det lagrummet får polisen beordra ett luftfartyg att landa, kräva identifiering, bestämma flygriktningen och flyghöjden eller på något annat sätt ingripa i luftfartygets färd av skäl som är nödvändiga för att upprätthålla allmän ordning och säkerhet eller genomföra räddningsuppdrag eller för att trygga viktiga statliga evenemang. Militära myndigheter har motsvarande behörighet att ingripa i luftfartygs fart som polisen. I sådana situationer får Försvarmakten ge polisen handräckning till exempel för att identifiera ett luftfartyg, dirigera dess färdriktning eller tvinga det att landa om det föreligger sådana tvingande skäl som avses i 167 § i luftfartslagen eller ett statligt evenemang ska tryggas. Försvarmakten kan också bistå polisen till exempel för att vakta eller avspärra ett luftfartyg eller hindra att det lyfter. Bestämmelser om stoppande av statsluftfartyg och örlogsfartyg föreslås fortfarande ingå i territorialövervakningslagen, och handräckning enligt denna punkt ska endast ges i situationer som gäller civil luftfart.

Enligt 2 kap. 11 a § i polislagen har en polisman rätt att tillfälligt omhänderta ett i 2 § 21 punkten i luftfartslagen avsett obemannat luftfartyg, hindra dess användning eller annars ingripa i dess färd, om det är nödvändigt för att upprätthålla allmän ordning och säkerhet, förebygga brott eller avbryta ett redan påbörjat brott, bevaka särskilda övervakningsobjekt, trygga säkerheten vid polisuppdrag eller viktiga statliga evenemang, trygga åtgärder på en olycksplats eller skydda den personliga integriteten hos den som är föremål för en åtgärd. För att ingripa i obemannade luftfartygs färd har polisen rätt att använda en teknisk anordning och behandla radiokommunikation, förmedlingsuppgifter och lokaliseringsuppgifter som har samband med användningen av ett obemannat luftfartyg under de förutsättningar som närmare anges i bestämmelsen. Enligt 2 kap. 17 § i polislagen har polisen också rätt att använda maktmedel som behövs och kan anses försvarliga för att stoppa ett obemannat luftfartyg.

Försvarmaktens handräckning för att stoppa ett obemannat luftfartyg kan innefatta spårning av det obemannade luftfartyget genom sinnesförmålor eller på annat sätt, samt till exempel avspärrning av den plats där det stoppas från utomstående eller eftersökning av ett stoppat luftfartyg på det område där det fallit när det stoppats. Försvarmakten kan också på polisens order använda medel enligt polislagen för att ingripa i ett obemannat luftfartygs färd till exempel med Försvarmaktens tekniska hjälpmedel.

I 2 mom. 8 punkten föreskrivs det om handräckning för att skydda besök av personer som åtnjuter internationellt specialskydd. Handräckning enligt denna punkt motsvarar 1 § 2 mom. i den gällande handräckningslagen, enligt vilken polisen för förebyggande av brott mot personer som åtnjuter internationellt specialskydd har rätt att få även annan handräckning än sådan som ska ges enligt 1 mom. Med stöd av denna bestämmelse kan handräckning ges i många olika former, till exempel genom att personal och materiel överläts i polisens bruk bland för att garantera evenemangssäkerheten bland annat vid olika internationella möten och statsbesök. Bestämmelser om krävande handräckning för skydd av personer som åtnjuter internationellt specialskydd finns i 9 § i lagförslaget. En huvudsaklig uppskattning kan vara att merparten av handräckningen för skydd av personer som åtnjuter internationellt specialskydd sker i form av sedvanlig handräckning enligt 5 §.

Lagen om försvarmakten ändrades genom en lagändring (197/2017) som trädde i kraft den 17 april 2017 så att det enligt lagen gjordes möjligt för Försvarmaktens tjänstemän att sköta vissa personskyddsuppgifter. Enligt 18 a § kan Försvarmakten vid behov utse en sådan tjänsteman vid Försvarmakten som fått specialutbildning (säkerhetsman) att på allmän plats garantera säkerheten för anställda vid Försvarmakten eller för personer som hör till en främmande stats militära ledning eller representerar en internationell organisation och är Försvarmaktens gäster, när dessa behöver särskilt skydd (personskyddsuppgifter) eller garantera immuniteten vid transport av Försvarmaktens särskilda tillgångar. I 18 c § i den lagen föreskrivs om Försvarmaktens

samverkan med polisen i anslutning till Försvarsmaktens utförande av säkerhetsuppgifter. Polisen ska på förhand underrättas om att utförandet av en säkerhetsuppgift. Bestämmelser om säkerhetsmäns befogenheter i fråga om personskydd finns i 22 a § i den lagen. Maktmedel kan användas för att avvärja angrepp mot liv, fysisk integritet, frihet, förmögenhet eller hemfrid hos en person som är föremål för en personskyddsuppgift i den omfattning det vid bedömning av helheten kan anses försvarligt. Tjänstemän vid Försvarsmakten som utbildats för personskydd (säkerhetsmän) torde också kunna anlitas för handräckning till polisen när polisen har en uppgift som gäller skydd av en person som åtnjuter internationellt specialskydd och för vilken den behöver handräckning.

I 2 mom. 9 punkten föreskrivs det om möjligheten att ge handräckning för att förhindra och avbryta ett brott som medför allvarlig fara för människors liv eller hälsa. I praktiken avser handräckning enligt 9 punkten i synnerhet krävande handräckningssituationer enligt 8 § i lagförslaget, men punkten tillåter också så kallad sedvanlig handräckning för att förhindra och avbryta ett brott som medför allvarlig fara för människors liv eller hälsa. Det föreskrivs om förutsättningar för krävande handräckning i 8 §, och om i fråga om skydd av personer som åtnjuter internationellt specialskydd i 9 § i lagförslaget. Krävande handräckning kan dock också ges för de andra tjänsteuppdrag som anges i paragrafen, om förutsättningarna för krävande handräckning enligt 8 § uppfylls.

I 2 mom. 10 punkten föreskrivs det om andra polisuppgifter som kan jämföras med uppgifter i 1–7 punkten och för vilka polisen kan få handräckning av Försvarsmakten. Avsikten är inte att denna punkt ska utvidga grunderna för handräckning mer än enligt de andra föreslagna bestämmelserna om handräckning till polisen, och avsikten är inte heller att utvidga möjligheten att utnyttja handräckning till att omfatta alla polisens uppgifter. Avsikten är att punkten ska täcka sådana situationer som inte har varit möjliga att beskriva i förväg i paragrafen, men som kan jämföras med de uppgifter som anges i paragrafen. Punkten gör det till exempel möjligt att låna olika slags materiel och utrustning. Försvarsmakten har sådana redskap som polisen inte har, men som polisen ibland kan behöva för sina uppdrag, till exempel olika strålningsmätare och redskap för rengöring av föremål eller människor som har kontaminerats med farliga ämnen. För långvariga situationer kan polisen ha behov av att låna materiel för underhåll såsom tält, fältsängar och bespisningsutrustning. Med stöd av denna punkt kan Försvarsmakten också låna ut utrymmen till exempel för tillfällig förvaring av explosiva varor som polisen tagit i beslag. Med stöd av denna punkt kan experthjälp som innefattar Försvarsmaktens specialkunnande också begäras till exempel för kalkylering av explosiva varors tryckverkan i vissa skyddsobjekt. I paragrafen beaktas polisuppdragens framtida utveckling och till exempel eventuella möjligheter till handräckning i cybermiljön, vilket har en stark koppling till fullgörandet av uppdrag enligt 1–7 punkten och hör till polisens behörighet och uppgifter.

I paragrafens 3 mom. anges det tydligt att i all Försvarsmaktens handräckning, alltså också i annan än krävande handräckning, kan ingå användning av maktmedel på det sätt som föreskrivs särskilt senare i lagen.

3 §. Principer som ska iakttas vid handräckningsuppdrag. I paragrafen föreskrivs om de principer som ska iakttas vid handräckningsuppdrag, och som får sitt innehåll från polislagen eftersom handräckningsuppdrag genomförs inom ramen för polisens lagstadgade uppgifter. I fråga om de principer som ska iakttas vid handräckningsuppdrag finns det skäl att särskilt hänvisa till polislagen, eftersom polislagen inte är direkt tillämplig på handräckningsavdelningar. Principförteckningen är inte uttömmande, utan i den anges de viktigaste principerna som ska iakttas vid handräckningsuppdrag. Det är viktigt att också värnpliktiga som tjänstgör vid handräckningsavdelningarna i tillräcklig utsträckning introduceras i innehållet i principerna.

I 1 punkten föreskrivs om respekt för de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna. Enligt 1 kap. 2 § i polislagen ska polisen respektera de grundläggande rättigheterna och de mänskliga rättigheterna, och när den utövar sina befogenheter välja det motiverbara alternativ som bäst tillgodoser dessa rättigheter.

I 2 punkten föreskrivs om proportionalitetsprincipen. Enligt 1 kap. 3 § i polislagen ska polisens åtgärder kunna försvaras i förhållande till hur viktigt, farligt och brådskande dess uppdrag är, det mål som eftersträvas samt uppträdande, ålder, hälsa och andra motsvarande omständigheter som gäller den person som är föremål för åtgärden och övriga omständigheter som inverkar på helhetsbedömningen av situationen.

I 3 punkten föreskrivs om principen om minsta olägenhet. Enligt 1 kap. 4 § i polislagen får det genom polisens åtgärder inte ingripas i någons rättigheter i större utsträckning och ingen får orsakas större skada eller olägenhet än vad som är nödvändigt för att utföra uppdraget.

I 4 punkten föreskrivs om principen om ändamålsbundenhet. Enligt 1 kap. 5 § i polislagen innebär den att polisen får utöva sina befogenheter endast i föreskrivna syften.

När en myndighet ger handräckning ska också förvaltningslagen (434/2003) iakttas. Eftersom handräckningen ofta innefattar faktisk utövning av offentlig makt, har också rättsprinciperna inom förvaltningen som styr utövandet av myndigheternas prövningsrätt och som bland annat anges i 6 § i förvaltningslagen, såsom likställighet, proportionalitet och ändamålsbundenhet, stor betydelse vid handräckning.

4 §. Planering och förberedelser inför handräckningsuppdrag. I paragrafen föreskrivs om polisens och Försvarmaktens samarbete, som gynnar ett störningsfritt genomförande av handräckningsuppdrag. I 1 mom. föreskrivs det om polisens och Försvarmaktens skyldighet att genom förberedelser och andra behövliga åtgärder säkerställa att handräckningsuppdrag sköts så störningsfritt som möjligt och att åtgärderna är proportionerliga. För att i synnerhet andra än sedvanliga handräckningsuppdrag ska fungera krävs förberedelser, ett nära samarbete, övningar och en klar rollfördelning mellan parterna.

Bestämmelsen om planering och förberedelser i 1 mom. förpliktar skyldigheterna på en allmän nivå, dvs. också utan att en specifik handräckningssituation föreligger. Enligt paragrafen ska polisen och Försvarmakten genom förberedelser och andra behövliga åtgärder säkerställa att handräckningsuppdrag sköts så störningsfritt som möjligt. Polisstyrelsen leder planeringen av och förberedelserna för handräckningsuppdrag i samarbete med Huvudstaben.

Planering av verksamheten och systematiska förberedelser har stor betydelse också med tanke på de grundläggande fri- och rättigheterna, i synnerhet vid sådana insatser där maktmedel eventuellt kan användas i enskilda fall. Enligt 1 mom. ska polisen och Försvarmakten säkerställa att deras uppgifter sköts så väl som möjligt när behov av handräckning aktualiseras i ett enskilt fall, till exempel genom utbildning och anvisningar. I praktiken genomförs samarbetsskyldigheten enligt bestämmelsen redan i nuläget, i synnerhet inom ramen för specialtruppernas årliga gemensamma övningar.

I 2 mom. föreskrivs det om polisens och Försvarmaktens möjlighet att förbereda sig för enskilda krävande handräckningsuppdrag. I den gällande handräckningslagen föreskrivs det inte om förberedelser, men i praktiken har förberedelser vid behov begärts i samband med begäran om sedvanlig handräckning till exempel för att säkerställa skyddsarrangemang för statsbesök på hög nivå, eftersom förflyttning av Försvarmaktens materiel och redskap inte har ansetts utgöra användning av maktmedel eller hot om det. Trots det har en uttrycklig bestämmelse om

förberedelser för krävande handräckning ansetts behövlig. I fråga om sedvanlig handräckning behövs dock ingen särskild bestämmelse om förberedelser, eftersom det inte ställs upp några särskilda krav för handräckningen utan begäran kan göras och beslutet kan fattas i förväg genast när behovet av handräckning blivit känt.

Förberedelser och planering har särskild betydelse om handräckningens art eller innehåll plötsligt förändras. Det kan till exempel ske om ett sedvanligt handräckningsuppdrag förändras så att det förutsätter användning av betydande maktmedel. Därför är det motiverat att särskilt föreskriva om behörigheten att förbereda sig för enskilda situationer till exempel genom att flytta tjänsteinnehavare, fordon och beväpning till en viss plats. Om utövandet av myndigheternas befogenheter föreskrivs särskilt.

Enligt Europeiska människorättsdomstolens (nedan EMRD) praxis ska insatser som innefattar maktmedel för att förhindra godtycke, missbruk och sådana olyckor som kan förhindras både uppfylla regler och bestämmelser och vara tillräckligt planerade och koordinerade. I fallet *Markaratzis mot Grekland* var planeringen av och kontrollen över användningen av maktmedel bristfälliga till många delar, trots att polisens åtgärder i och för sig var motiverade för att skydda polismäns och utomstående liv och användningen av vapen var nödvändig för stoppa en bil. Bristfällig kommunikation mellan myndigheter ledde till onödiga förluster av liv i EMRD:s fall *Oğur mot Turkiet* och *Trevalet mot Belgien*.

I fallet *Finogenov m.fl. mot Ryssland* var det fråga om en kapning som mer än 40 terrorister genomförde mot en teaterpublik, där 900 personer hölls som gisslan i ett auditorium i tre dagar. I stället för vapenmakt använde myndigheterna gas i det läget, vilket dödade en del av kapningsoffren trots att doseringen beräknats för sövning av en genomsnittlig person. Enligt EMRD var användningen av gas i det läget inte oskäligt och bröt inte mot artikel 2. I det fallet uppdagades dock brister i planeringen av insatsen och i ordnandet av sjukvård för kapningsoffren.

Enligt 8 § i lagförslaget får krävande handräckning utöver en militärpersons personliga beväpning också innefatta slagkraftigare vapenmakt som lämpar sig för polisuppdrag. I samma paragraf föreskrivs det också om de förutsättningar som ska uppfyllas när ett beslut om krävande handräckning ska kunna fattas. För ett beslut krävs att det finns tillräckligt specificerade uppgifter om sådana förberedelser för brott som avses i paragrafen.

I 2 kap. 18 § i polislagen åläggs dock polisen att bereda sig på användning av maktmedel, om det vid genomförandet av ett tjänsteuppdrag finns anledning att befara motstånd eller ett obehörigt angrepp enligt 4 kap. 4 § 1 mom. i strafflagen. Enligt den bestämmelse i polislagen som nämns ovan ska användningen av maktmedel förberedas på ett lämpligt och ändamålsenligt sätt. Polisens egna redskap är inte alltid tillräckliga och lämpliga för att förbereda förhindrandet och avbrytandet av terrorangrepp eller andra motsvarande brott med allvarliga följder, och då är den mest ändamålsenliga förberedelsen för sådana hot och maktmedelssituationer att i förväg begära den materiel och utrustning som behövs samt militärpersoner som utbildats för att använda dem till platsen för evenemang eller situationer mot vilka det bedöms att ett förhöjt hot kan riktas. För att förberedelserna ska vara tillräckliga bör Försvarsmaktens maktmedelsresurs göras tillgänglig för polisen med mycket kort varsel. Situationen kan eskalera på några minuter, och ett beslut om krävande handräckning bör kunna fattas omedelbart. Genom förberedelser kan resursen göras snabbt tillgänglig för polisen, eftersom det utan förberedelser kan räkna flera timmar att få en handräckningsavdelning och materiel till platsen, beroende på plats och tidpunkt. Förberedelser för krävande handräckning är motiverade också för att Europeiska människorättsdomstolen i sin praxis har förutsatt att användningen av betydande maktmedel planeras noggrant. Enligt Europeiska människorättsdomstolen är myndigheternas förberedelser en av de viktigaste rättsskyddsgarantierna.

Enligt 2 mom. får Polisstyrelsen begära förberedelser för enskilda krävande handräckningsuppdrag. Enligt 3 mom. fattas beslut om förberedelser av Huvudstaben. Ett beslut om förberedelser får fattas, om det kan antas att handräckning med högst militärpersoners personliga beväpning inte är tillräcklig för fullgörandet av uppdraget. Vid planeringen och förberedelserna ska den hotbedömning som gjorts av situationen, ändamålsenligheten i användningen av resurserna och en helhetsbedömning av situationen beaktas. De principer som ska iakttas i handräckningsuppgifterna, särskilt proportionalitetsprincipen, lämpar sig också för planering av och förberedelser för att ge sådan krävande handräckning som avses i denna paragraf. Ett beslut om förberedelser är inte ett beslut om handräckning, och det ger inte polisen befogenhet att använda sådana maktmedel som ingår i krävande handräckning. Om hotet och faran konkretiseras, ska beslut om att begära och ge handräckning fattas enligt 10 § för att den exceptionella befogenheten att använda slagkraftigare beväpning än en militärpersons personliga vapen vid behov ska vara i kraft. Ett beslut om förberedelser binder inte heller prövningsrätten för den behöriga instansen till att ge krävande handräckning. Det bör också betonas att behovet av och förutsättningarna för användning av maktmedel efter ett eventuellt beslut om krävande handräckning bedöms av den polisman som leder situationen med stöd av polislagen samt de principer som anges i 14 § 2 och 3 mom.

Med förberedelser enligt 2 mom. avses praktiska logistiska åtgärder och istandsättande av materiel, såsom till exempel förflyttning av sådan lättare militär beväpning som avses i 10 § 3 mom. till handräckningsplatsen som förberedelse för att stoppa ett tungt fordon. Förberedelserna ska alltid genomföras så omärkligt som möjligt och med beaktande av handräckningssituationens art och allmänheten på platsen. Det innebär att handräckningsmateriel inte utan särskild orsak ska transporteras, flyttas, förvaras eller försättas i användbart skick så att allmänheten ser det eller på en synlig plats. Särskilda skäl att avvika från det är i synnerhet att förberedelserna brådskar eller ändamålsenlighet som har samband med platsen för förberedelserna eller deras art.

I 3 mom. åläggs Polisstyrelsen och Huvudstaben att utan dröjsmål underrätta inrikesministeriet och försvarsministeriet om en begäran och ett beslut om förberedelse. Genom kommunikationen säkerställs att ministerierna enligt egen bedömning kan förbereda sig på beslutsförandet genom att höja sin egen beredskap för att begära och ge handräckning enligt 10 §. Också statsrådets lägescentral ska underrättas om ett beslut om förberedelse om det är fråga om en sådan säkerhetsincident om vilka ministerierna samt ämbetsverken och inrättningarna ska informera enligt 2 § i lagen om statsrådets lägescentral (300/2017). I momentet föreskrivs det också om rätten för försvarsministeriet att efter att ha hört inrikesministeriet eller på inrikesministeriets begäran besluta att förberedelserna ska avbrytas. I praktiken ska ett beslut om avbrytande fattas om inrikesministeriet begär eller förordar det. Bestämmelsen bidrar till att genomföra ministeriernas ansvar enligt 68 § 1 mom. i grundlagen för att förvaltningen fungerar som sig bör och trygga ministeriets möjlighet att ingripa i förberedelserna till exempel om förberedelserna är överdimensionerade i förhållande till situationen.

5 §. Handräckningens innehåll. I paragrafen finns bestämmelser om handräckningens innehåll. Enligt 1 mom. är utgångspunkten att handräckningen innefattar användning av Försvarsmaktens personal och utrustning. Om inte något annat föreskrivs nedan i den föreslagna lagen, kan handräckningen dessutom omfatta användning av en militärpersons maktmedelsredskap och maktmedel som innefattar en militärpersons personliga beväpning. Syftet med regleringslösningen är att betona att i huvudsak är merparten av all handräckning sedvanlig handräckning, som endast sällan kan inbegripa användning av maktmedel. Å andra sidan har det ansetts behövligt att förtydliga regleringen så att det i enlighet med vissa villkor också är möjligt att använda maktmedel som inbegriper vapen vid handräckning. Senare i lagen föreslås särskilda bestämmelser om innehållet i krävande handräckning som gäller mycket exceptionella situationer.

I 1 mom. föreskrivs om den personliga beväpning som militärpersoner får använda vid handräckning. I den gällande lagstiftningen definieras inte termen en militärpersons personliga beväpning, men i etablerad praxis avser det bland annat stormgevär. För att uppfylla kraven på exakt och noggrant avgränsade bestämmelser anses det dock motiverat att definiera beväpningen i lagen. Med en militärpersons personliga beväpning i handräckningsuppdrag avses sådana skjutvapen som är lämpliga för polisuppdrag och avsedda att bäras av en enskild militärperson, och som inte väsentligt avviker från polisens maktmedelsredskap och vars verkan kan begränsas till ett noggrant specificerat objekt utan att orsaka uppenbar fara för utomstående.

Paragrafens 2 mom. innehåller ett bemyndigande att utfärda förordning, enligt vilket närmare bestämmelser om militärpersoners personliga beväpning vid handräckningsuppdrag utfärdas genom förordning av statsrådet.

De grundläggande bestämmelserna i lag om polisens maktmedel finns i 2 kap. 17, 18 och 19 § i polislagen. Där avgränsas vilka maktmedelsredskap som genom förordning kan göras tillgängliga för polisen. Enligt 2 kap. 17 § 1 mom. i polislagen ska bl.a. verkningarna och följderna för den person som användningen av maktmedelsredskap riktas mot och i synnerhet för utomstående kunna förutses och kontrolleras i tillräcklig mån.

Om polisens maktmedelsredskap föreskrivs i 10 § i statsrådets förordning om polisen (1080/2013). Enligt den paragrafen är polisens maktmedelsredskap såsom personliga tjänstevapen magasinförsedda pistoler och revolverar eller pistoler och revolverar med självladdande enkelskott, med tillhörande patroner. Skjutvapen som stöder polisverksamheten är ytterligare hagelgevär, maskinpistoler, gevär och i 6 § 2 mom. 12 punkten i skjutvapenlagen (1/1998) avsedda andra skjutvapen samt skjutvapen som är avsedda för spridning av gas eller annat förlamande ämne, med tillhörande patroner. Övriga maktmedelsredskap är sådana vilkas egenskaper och verkningar då de används på behörigt sätt är lindrigare än skjutvapen.

Före den gällande polislagen trädde i kraft föreskrevs det om polisens användande av maktmedelsredskap och skyddsutrustning i 18 § i polisförordningen (1112/1995). Paragrafens 2 mom. 3 punkten ändrades den 1 januari 2009 (1006/2008) så att den tidigare formuleringen om gevär som avfyrar enkelskott, enkelskott med magasin eller självladdande enkelskott med magasin ändrades till gevär. Syftet med ändringen var att definitionen av gevär ska omfatta gevär som avfyrar enkelskott, enkelskott med magasin och självladdande enkelskott med magasin samt också gevär som avfyrar automateld, såsom stormgevär. I motiveringarna till 10 § i statsrådets gällande förordning om polisen (1080/2013 och 927/2016) nämns det särskilt att definitionen av gevär till sitt innehåll är likadan som tidigare. Gevärets kaliber och verksamhetsprincip avgränsas alltså inte i och för sig i bestämmelsen, och enligt bestämmelsen är det inte kategoriskt uteslutet att till exempel vissa slags maskingevär i begränsad omfattning och under vissa omständigheter kan godkännas, om det bedöms som nödvändigt att polisens maktmedelsredskap omfattar sådana skjutvapen. Enligt statsrådets förordning om polisen ska alla polisens maktmedelsredskap som riktas mot personer vara godkända för polisbruk av Polisstyrelsen, som alltså har utrett att redskapen lämpar sig för polisens verksamhet.

Enligt motiveringarna till den grundläggande bestämmelsen om polisens användning av maktmedel ska polisens användning av maktmedel bland annat vara prestationssäker och följderna förutsägbara. Alla risker med användning av maktmedel i polisarbetet kan inte avhjälpas ens med noggrann planering. Sådana redskap som uttryckligen lämpar sig för användning av maktmedel och utbildning i användningen av dem har dock stor betydelse för rättssäkerheten såväl för dem som maktmedlen riktar sig mot som polismännen och utomstående. Polisstyrelsen beslutar om godkännande av maktmedelsredskap och för att säkerställa att nya redskap lämpar sig för polisbruk är det nödvändigt att de efter utredningar och undersökningar tas i begränsat testbruk

före det egentliga beslutet om att lägga till dem bland de godkända maktmedelsredskapen. Polisstyrelsen har utfärdat en anvisning om förfarandet för att godkänna maktmedelsredskap och skyddsutrustning, i vilken det också anges hur ett redskap godkänns för testbruk eller begränsat bruk i operativ verksamhet. Också maktmedelsredskap som tagits i sådant bruk utgör maktmedelsredskap som Polisstyrelsen godkänt enligt 10 § i statsrådets förordning om polisen.

Enligt det utkast till förordning som bifogas propositionen är en militärpersons personliga skjutvapen vid handräckningsuppdrag magasinförsedda pistoler eller pistoler med självladdande enkelskott, med tillhörande patroner, och hagelgevär, maskinpistol, stormgevär, prickskyttegevär, lätt maskingevär eller något annat skjutvapen som avses i 6 § 2 mom. 12 punkten i skjutvapenlagen (1/1998) med tillhörande patroner. I enlighet med det som sägs ovan är de vapnen sådana som inte väsentligt avviker från polisens maktmedelsredskap. Med en militärpersons maktmedelsredskap avses av Försvarsmakten godkända batonger, sprayer, krigshundar och andra maktmedelsredskap med lindrigare egenskaper och verkningar än skjutvapen.

6 §. Begäran om handräckning. I paragrafens 1 mom. föreskrivs om kraven på innehållet i en begäran om handräckning. Enligt bestämmelsen ska en begäran om handräckning specificeras och av den ska framgå de omständigheter som särskilt anges i paragrafen. Bestämmelsen om begäran om handräckning ska tillämpas på alla former av handräckning enligt handräckningslagen, alltså också på begäran om krävande handräckning. I begäran ska det anges för vilket uppdrag handräckning begärs samt hur brådskande uppdraget är, uppdragets tidpunkt och uppskattade varaktighet. Vidare ska begäran innehålla en motiverad bedömning av den personal och utrustning som krävs för att uppdraget ska kunna utföras på ett ändamålsenligt sätt. Av begäran ska också framgå grunderna för begäran, dvs. de faktiska omständigheter som ligger till grund för begäran, hur de överensstämmer med förutsättningarna för handräckning enligt handräckningslagen och de konkreta förutsättningarna för att utnyttja handräckningen, med andra ord ska de rättsliga grunderna för begäran om handräckning på ett tillräckligt sätt framgå av begäran.

Genom en mer exakt bestämmelse om kraven på begärans innehåll uppfylls bättre grundlagens krav på exakt avgränsning. Beslutsfattandet hos den myndighet som handlägger begäran underlättas också när den får tillräckliga uppgifter om situationen i samband med begäran. Syftet med bestämmelsen om begärans innehåll är i synnerhet att säkerställa att handräckningens art och omfattning kan dimensioneras rätt i förhållande till behovet när handräckning begärs och beviljas. När behovet av handräckning aktualiseras i ett enskilt fall är det dock inte alltid möjligt att ge fullständiga uppgifter om situationen, och situationen kan också ändra. Bestämmelsens syfte är inte att göra eventuell beslutsprövning långsammare, utan att säkerställa tillräckliga grunder för beslut så att handräckningen kan dimensioneras rätt. Det är alltså mycket möjligt att exaktheten i begäran om handräckning varierar.

I 2 mom. föreskrivs det om den skriftliga formen för begäran om handräckning, som är huvudregeln. Med tanke på efterhandsövervakningen av handräckningsverksamheten och en utredning av verksamheten har dokumenteringen av olika åtgärder en viktig betydelse. Bestämmelsen gör det dock också möjligt att göra begäran muntligt, om det är nödvändigt på grund av att ärendet är brådskande. Också en muntlig begäran ska utan dröjsmål göras skriftligen i efterhand. I praktiken är det ändamålsenligt att sträva efter att registrera en muntlig begäran på ett tillförlitligt sätt så att den så exakt som möjligt kan avfattas i skriftlig form i efterhand. Bland annat med tanke på laglighetsövervakningen är det också viktigt att utifrån beslutet kunna identifiera de tjänstemän på personnivå som fattat beslut om att begära handräckning.

7 §. Beslut om att ge handräckning. I paragrafen finns bestämmelser om beslutsfattandet för begäran och beviljande av handräckning och om behöriga myndigheter i fråga om beslutsfattandet. Enligt de föreslagna bestämmelserna är samma instanser som enligt gällande lag behöriga att fatta beslut, men bestämmelsen uppdateras bland annat enligt vad ändringarna i skyddspolisens organisatoriska ställning och uppgifter förutsätter.

I 1 mom. föreskrivs att handräckning begärs av Polisstyrelsen. I brådskande fall får handräckningen dock begäras av en polisenhet som lyder under Polisstyrelsen. Polisstyrelsen ska utan dröjsmål underrättas om en brådskande begäran om handräckning. I momentet föreskrivs det också om skyddspolisens rätt att begära annan handräckning än sådan som inbegriper användning av vapen som maktmedel. För skyddspolisens del behövs en särskild bestämmelse om begäran, eftersom skyddspolisen genom en lag om ändring av lagen om polisförvaltningen (860/2015), som trädde i kraft den 1 januari 2016, från att ha lytt under Polisstyrelsen blev en polisenhet som lyder under inrikesministeriet. Det bör också noteras att skyddspolisens roll som underrättelseorgan har stärkts genom lagändringar till följd av regeringens proposition RP 202/2019 rd. Genom dessa ändringar i skyddspolisens uppgifter minskar skyddspolisens behov att begära sådan handräckning som innefattar användning av vapen som maktmedel. Det bör noteras att syftet med den föreslagna bestämmelsen inte är att begränsa eller omvandla till handräckningsuppdrag till exempel det samarbete mellan skyddspolisen och Försvarmakten som parterna för fullgörandet av sina uppgifter åläggs dels i 5 a kap. 54 § i polislagen och dels i 17 § i lagen om militär underrättelseverksamhet (590/2019).

I 1 mom. föreskrivs också om vilka instanser som beslutar om att ge handräckning. Beslut om att handräckning ska ges fattas av Huvudstaben eller Arméstaben, Marinstaben eller Flygstaben. Beslutet fattas naturligtvis av den instans av vilken handräckning begärs. De instanser som nämns ovan ska också besluta om att ge handräckning i brådskande fall, eftersom Huvudstaben har ett dejoursystem som fungerar dygnet runt vilket ger beredskap att svara på begäran om handräckning också i brådskande fall. I förhållande till den gällande handräckningslagen innebär det en förändring till den delen att en garnisonschef, en truppavdelnings kommandör eller en militär inrättnings chef inte längre får besluta om handräckning ens i brådskande fall.

I 2 mom. föreskrivs om vilka instanser som beslutar om att ge handräckning som behövs för att avlägsna ett hinder. Om polisens behörighet att använda maktmedel för att avlägsna hinder föreskrivs i 2 kap. 17 och 19 § i polislagen. Handräckning för att avlägsna hinder kan innefatta användning av Försvarmaktens beväpning enligt 10 § 3 mom. Enligt momentet begär Polisstyrelsen handräckning och Huvudstaben beslutar om att ge handräckning för att avlägsna hinder. Vid handräckning för att avlägsna hinder riktas i regel inga maktmedel direkt mot människor, och därför är det motiverat att beslutsnivån, liksom i fråga om sedvanlig handräckning, kvarstår nära det operativa beslutsfattandet.

Utöver militärpersoners personliga beväpning får handräckning för att avlägsna hinder innefatta sådan beväpning som enligt 2 § i det förordningsutkast som bifogas propositionen används till stöd för krävande handräckning. Enligt utkastet till förordning innefattar beväpning till stöd för krävande handräckning granatpistol, lätt pansarskott, tungt prickskyttegevär, maskingevär för 12.7 kaliber och handgranat. Trots att de situationer momentet gäller inte utgör krävande handräckningssituationer enligt 8 eller 9 §, kan polisens ingripande i situationen eller fullgörandet av uppgiften förutsätta sådan materiel som polisen inte förfogar över. Syftet med den föreslagna bestämmelsen är att göra det möjligt att utnyttja nödvändig utrustning och personal i sådana lägen när polisens egna resurser eller prestationsförmåga inte är tillräckliga för att avlägsna ett hinder och ett så bra, störningsfritt och säkert fullgörande av uppdraget som möjligt därför kan äventyras. En skillnad till exempel i förhållande till krävande handräckning enligt 10 § 3 mom. i lagförslaget är dock att handräckning enligt detta moment uttryckligen begärs för att

avlägsna ett visst hinder och inte för en situation i allmänhet. Med stöd av ett beslut enligt detta moment får handräckningen endast utnyttjas för detta bestämda syfte.

Det kan till exempel bli aktuellt att avlägsna hinder när en person som misstänks för ett brott har förskansat sig i en byggnad eller eldställning, dit polisen inte kan ta sig med egna redskap. I en sådan situation är man hänvisad till Försvarsmaktens beväpning, med vilken till exempel en gedigen ståldörr eller någon annan skyddskonstruktion kan avlägsnas. En sådan situation kan också uppkomma om till exempel en person som misstänks för ett brott har förskansat sig i en byggnad mitt på en åker eller i en skogsdunge där det lagts ut fällor. Med beaktande av omständigheterna i fallet kan möjligheten att avlägsna olika hinder eller fällor med de maktmedelsredskap polisen har tillgång till visa sig vara begränsade. Med Försvarsmaktens vapen till stöd för krävande handräckning, såsom till exempel lätta pansarskott eller handgranater fås den nödvändiga verkan till exempel på en sådan armerad ståldörr som nämns ovan eller något annat större hinder, till exempel ett fordon som körts ut för att stänga av en väg.

Liksom vid polisverksamhet och handräckningsuppdrag i övrigt ska i synnerhet proportionalitetsprincipen, principen om minsta olägenhet och ändamålsbundenhetsprincipen iakttas vid handräckningsuppdrag för att avlägsna hinder. Eventuell användning av maktmedel med stöd av detta moment ska alltid ställas i proportion till verksamhetens mål. Ingen rättigheter får inskränkas mer än vad som är nödvändigt för att fullgöra uppdraget. Bland maktmedlen ska också alltid väljas det som medför minst olägenhet. Enligt momentet är det alltså inte möjligt att avlägsna vilket hinder som helst med vilka medel som helst, utan den polisman som leder situationen ska alltid iakttä de principer som styr polisens verksamhet vid ett eventuellt beslut om vilket maktmedel som ska användas. Det är således inte tillåtet att rikta sådana maktmedel som är avsedda för att avlägsna hinder mot människor. Om till exempel en dörr avlägsnas med sådana maktmedel som avses i momentet, bör det säkerställas att inga personer finns bakom dörren eller annars inom maktmedlets omedelbara verkningsområde. Trots att de grundläggande och mänskliga fri- och rättigheterna också i allmänhet ska iakttas och minsta möjliga olägenhet eftersträvas när maktmedel används, ska maktmedel enligt detta moment endast användas mot föremål. Om de omständigheter som ska beaktas vid bedömningen av om maktmedel är försvarliga vid handräckning föreskrivs i 14 § i lagförslaget, och i dess 4 mom. föreskrivs särskilt om användning av beväpning för att avlägsna föremål eller hinder.

Enligt 3 mom. gäller ett beslut om att ge handräckning högst så länge som förutsättningarna för att ge handräckningen föreligger. Bestämmelsen tillåter alltså inte överdrivet anlitan av Försvarsmakten i polisens uppdrag, utan handräckningen är av exceptionell karaktär, temporär och knuten till fullgörandet av ett enskilt polisuppdrag. Det har inte ansetts motiverat att tidsmässigt begränsa giltigheten för ett beslut om handräckning till exempel till ett visst antal dygn, eftersom det ansågs göra förfarandet onödigt stelt och öka myndigheternas administrativa börda. I de flesta situationer är polisuppdragets varaktighet inte känd och kan inte heller uppskattas exakt när handräckning begärs, och därmed inte heller hur länge handräckningen behövs. I 12 § om ledning av handräckningsuppdrag, i 4 mom., föreskrivs det om polisens skyldighet att följa upp att det finns förutsättningar för att ge handräckning och utan dröjsmål beordra att handräckningen ska avbrytas och upphöra när förutsättningarna har upphört. Momentet innehåller också en informativ och förtydligande hänvisning till 10 § i lagförslaget, där det särskilt föreskrivs om beslutsfattandet för givande av krävande handräckning och om giltighetstiden för beslutet. Det bör också noteras att om behovet av handräckning eller karaktären för den handräckning som begärts förändras avsevärt under ett pågående handräckningsuppdrag, ska en ny begäran göras och ett nytt beslut fattas om handräckningen.

Begäran och beviljande av handräckning är ett förvaltningsförfarande på vilket förvaltningslagen i regel tillämpas. Det ansågs inte nödvändigt att föreskriva om några uttryckliga innehållskrav för beslutet att bevilja handräckning, eftersom det föreskrivs om krav på förvaltningsbesluts innehåll i 7 kap. i förvaltningslagen om avgörande av ärenden. Ett beslut om att ge handräckning ska alltså i regel ges skriftligen. Ett beslut kan ges muntligen, om det är nödvändigt på grund av att ärendet är brådskande. Av beslutet ska framgå hur begäran om handräckning har avgjorts, handräckningens innehåll samt motiveringen för beslutet, dess giltighetstid och vilka bestämmelser som tillämpats. Ändring får dock inte sökas i ett beslut om att ge handräckning, eftersom det är fråga om ett förfarande mellan myndigheter för att genomföra faktiska, ofta akuta förvaltningsuppgifter där besvär hos förvaltningsdomstolen inte heller i praktiken är möjligt.

8 §. Krävande handräckning. I paragrafen definieras innehållet i krävande handräckning och de förutsättningar under vilka ett beslut om krävande handräckning får fattas. Med krävande handräckning avses enligt lagförslaget sådan väpnad handräckning från Försvarsmakten där det under särskilt föreskrivna förutsättningar utöver militärpersoners personliga beväpning också kan användas sådan slagkraftigare beväpning som lämpar sig för polisuppdraget i fråga. Definitionen motsvarar i praktiken 4 § 2 mom. i den gällande handräckningslagen, men i stället för en tjänstemans personliga vapen nämns i paragrafen som den tröskel som överskrids vid krävande handräckning uttryckligen en militärpersons personliga vapen. Tröskeln, en militärpersons personliga beväpning, definieras i 5 § 1 mom. i lagförslaget.

Militära maktmedel definieras i 4 § i lagen om försvarsmakten så, att med militära maktmedel avses användning av militärpersoners personliga vapen och kraftfullare vapenmakt. Också i motiveringen till lagen om beslutsfattande om lämnande av och begäran om internationellt bistånd (418/2017) hänvisas det till definitionen av militära maktmedel i lagen om försvarsmakten. I 33 § 1 mom. i territorialövervakningslagen avses med användning av militära maktmedel uttryckligen vapenmakt med krigsmateriel som är slagkraftigare än användningen av en militärpersons personliga vapen. Hittills har en militärpersons personliga vapen inte definierats i lagstiftningen.

Militära maktmedel är i regel slagkraftigare och mer verkningsfulla än polisens beväpning. Det följer av Försvarsmaktens uppgift att avvärja militära hot och av internationella krigsnormer, enligt vilka endast sådana militära maktmedel som orsakar särskilt lidande utgör förbjuden beväpning. Utöver sin effektivitet har effektiv och slagkraftig beväpning en avskräckande verkan, som är en väsentlig del av försvarets trovärdighet. Syftet med polisens maktmedelsredskap är däremot inte att avvärja militära hot.

Enligt den föreslagna bestämmelsen är det vid krävande handräckning inte tillåtet att använda vilka som helst vapen som ingår i Försvarsmaktens militära maktmedel, utan vapnen ska uttryckligen lämpa sig för fullgörande av det aktuella polisuppdraget. Till följd av avgränsningen får sådana vapen hos Försvarsmakten inte användas, som inte kan användas i den aktuella situationen och för uppdraget utan att bryta mot de gränser som principer som föreskrivs i polislagen för polisens användning av maktmedel.

Enligt 2 kap. 17 § 1 mom. i polislagen ska bland annat verkningarna och följderna för den person som användningen av maktmedelsredskap riktas mot och i synnerhet för utomstående kunna förutses och kontrolleras i tillräcklig mån. I all polisverksamhet ska principen om minsta olägenhet enligt 1 kap. 4 § i polislagen iakttas. Enligt den principen får det genom polisens åtgärder inte ingripas i någons rättigheter i större utsträckning och ingen får orsakas större skada eller olägenhet än vad som är nödvändigt för att utföra uppdraget. Bland polisens maktmedel ska alltid det väljas som orsakar den minsta olägenheten. Polisens användning av maktmedel styrs

utom av de polisrättsliga principerna i 1 kap. i polislagen också av behövlighetskravet i bestämmelsen om användning av maktmedel i 2 kap. 17 § i polislagen. Behövlighetskravet innebär å ena sidan att maktmedel endast får användas om inga andra medel är effektiva, och å andra sidan att endast sådana maktmedel är berättigade som sannolikt leder till det resultat polisen vill uppnå. När principerna om behövlighet och minsta olägenhet kombineras kan det konstateras att det lindrigaste och samtidigt effektivaste och bäst fungerande maktmedlet som behövs för att fullgöra uppdraget ska användas.

Det är inte möjligt att uttömmande förteckna vilka av Försvarmaktens vapen som lämpar sig eller inte lämpar sig för polisuppdrag, eftersom ett vapens lämplighet för det aktuella uppdraget alltid ska avgöras i det enskilda fallet. En planmässigt genomförd och ledd serie terrorangrepp kan till exempel till sin allvarlighetsgrad nästan jämföras med en situation som hör till Försvarmaktens kärnuppgifter. Det bör kunna anses tillräckligt att gränserna för användning av maktmedel med Försvarmaktens bistånd under polisens ledning sätts av bestämmelserna i polislagen och de principer i polislagen som avses i 4 § och bestämmelserna om användning av maktmedel i 14 § i lagförslaget, genom vilka det säkerställs att principerna och taktikerna för användningen av beväpning vid handräckningen uttryckligen lämpar sig för skydd av människoliv.

I bestämmelsen föreskrivs det om de förutsättningar under vilka krävande handräckning får ges. Liksom i nuläget får krävande handräckning ges för att förhindra eller avbryta vissa allvarliga terroristbrott. Det ska vara fråga om ett terroristbrott enligt 34 a kap. 1 § 1 mom. 2, 3 eller 5–8 punkten eller 2 mom. i strafflagen, som allvarligt äventyrar liv eller hälsa för ett stort antal människor. Med allvarligt äventyrande avses att sannolikheten för förlust av liv eller allvarlig hälsoskada är stor.

Faran ska också vara tillräckligt allmän, dvs. riktas mot ett stort antal människor. I sitt prejudikat HD 2019:75 har högsta domstolen den 9 september 2019 behandlat frågan om vid sabotage, som hör till de allmänfarliga brotten, en stor mängd människor hade utsatts för allvarlig fara för liv eller hälsa och om rekvisitet för grovt sabotage därmed uppfylldes. I förarbetena till bestämmelsen om sabotage i strafflagen (SL 34 kap. 1 § 1 mom. 1 punkten; RP 94/1993 rd s. 119 och 124) sägs det att den fara som orsakas, som utgör ett grundläggande kriterium för sabotage, ska vara allmän. Faran kan anses vara allmän om den hotar en grupp människor som till sitt antal eller övriga egenskaper är odefinierad och på förhand obegränsad, och om vilken det inte gått att få upplysningar i förväg. I fråga om den grova gärningsformen av sabotage sägs det i regeringens proposition att eftersom faran ska vara konkret, ska en möjlig skadlig följd objekt kunna identifieras i efterhand. Faran ska riktas mot ett stort antal människor, för vilken dock ingen exakt numerär nedre gräns kan fastställas, utan frågan ska avgöras i det enskilda fallet.

I sitt avgörande hänvisade högsta domstolen också till de tidigare avgörandena HD 2003:54 och 2014:11 och konstaterade att det vid bedömningen av rekvisitet utöver antalet personer också ska beaktas hur konkret, omedelbart och allvarligt faran riktas mot de personers liv och hälsa som befinner sig i farozonen. Farans allvarlighet inverkar alltså också på hur många människor som måste befinna sig i farozonen för att rekvisitet ska uppfyllas. I avgörandena konstaterade högsta domstolen att uttrycket ett stort antal människor redan utifrån ordalydelsen kan anses avse minst tiotals personer, för vilka gärningen ska innebära en konkret fara. I fallet HD 2019:75 ansågs det utrett att sju personer hade varit i konkret och omedelbar fara för liv eller hälsa. Rekvisitelementet kunde inte tolkas så att det ska ges en betydelse som går utöver ordalydelsen, och en gärning som riktades mot sju personer kunde inte anses innebära att allvarlig fara för liv eller hälsa riktades mot en stor mängd människor på det sätt som avses i bestämmelsen om grovt sabotage.

Till skillnad från bedömningen av tillräknandet av en gärning som redan genomförts förutsätter inte ett beslut om krävande handräckning att den aktuella faran konkret och omedelbart riktas mot en stor mängd människor. Det räcker att faran utifrån sådana iakttagelser eller specifika uppgifter som avses i paragrafen kan antas potentiellt riktas mot ett stort antal människor.

Sådana terroristbrott som faller utanför bestämmelsen är bland annat förberedelse till brott som begås i terroristiskt syfte, ledande av terroristgrupp, främjande av en terroristgrupps verksamhet och finansierings av terrorism, meddelande av utbildning för ett terroristbrott, deltagande i utbildning för ett terroristbrott och rekrytering för ett terroristbrott.

Med avvikelse från bestämmelserna i den gällande handräckningslagen kan krävande handräckning också ges för att förhindra eller avbryta vissa andra brott som till sina verkningar kan jämföras med ett terroristbrott, utöver de allvarliga terroristbrott som nämns ovan. Det gäller i synnerhet sådana allvarliga brott mot liv eller hälsa för vilka det när gärningen inleds eller pågår inte kan fastställas om gärningsmannen har ett terroristiskt syfte. I Finland har olika slags brott mot flera personers liv i praktiken nästan alltid haft något annat motiv än ett terroristiskt syfte. Sådana gärningar kan till exempel vara masskjutningar eller brott mot flera personers liv genom att använda explosiva varor eller försök till sådana brott. Också vid sådana allvarliga kapnings- eller gisslansituationer som äventyrar flera människors liv och hälsa kan motivet ofta vara något annat än ett terroristiskt syfte, till exempel strävan efter ekonomisk fördel.

De andra allvarliga brotten specificeras genom hänvisningar i paragrafen till respektive kapitel i strafflagen och genom att brotten avgränsas till sådana för vilka det föreskrivna strängaste straffet är fängelse i minst fyra år. Dit hör vissa krigsförbrytelser och brott mot mänskligheten enligt 11 kap. i strafflagen, såsom brott mot förbudet mot kemiska vapen och brott mot förbudet mot biologiska vapen. Dit hör också brott mot liv och hälsa enligt 21 kap. i strafflagen, såsom grov misshandel, dråp, mord och dödsvållande, av brotten mot friheten enligt 25 kap. i strafflagen tagande av gisslan samt av de allmänfarliga brotten enligt 34 kap. i strafflagen sabotage, trafiksabotage, grovt sabotage, äventyrande av andras hälsa, grovt äventyrande av andras hälsa, kärnladdningsbrott och kapning. Trots att det i paragrafen förutsätts att det brott som ska förhindras eller avbrytas till sina verkningar kan jämföras med ett terroristbrott som avses i 1 punkten, är avsikten inte att krävande handräckning i regel ska ges för att förhindra ett enskilt, vanligt brott mot liv, utan det bör vara fråga om att förhindra ett mer omfattande brott som i enlighet med proportionalitetsprincipen och det som förutsätts i bestämmelsen försetter ett stort antal människor i fara. I sista hand är det fråga om sådan brottslighet som liksom terroristbrott mycket allvarligt äventyrar samhällets grundläggande funktioner, rättsordningen samt människors liv, hälsa och säkerhet. I Europeiska människorättsdomstolens praxis har man gjort skillnad mellan å ena sidan sedvanliga polisinsatser och å andra sidan omfattande terrorbekämpningsinsatser samt hänvisat till att det med beaktande av artikel 2.2 i människorättskonventionen i princip endast i de sistnämnda situationerna kan komma i fråga att använda beväpning som är avsedd för militära ändamål och som medför en potentiell fara för utomstående (*Tagayeva and Others mot Russia, Finogenov and Others mot Russia*).

För att ett beslut om handräckning ska kunna fattas ska det finnas tillräckligt med specificerade uppgifter eller iakttagelser om en situation, ett evenemang eller en tillställning utifrån vilka det kan antas att krävande handräckning är nödvändig för att förhindra eller avbryta sådana brott som avses i paragrafen. Med nödvändighet avses att gärningen enligt polisens bedömning inte kan förhindras eller avbrytas på något annat sätt, och alltså inte med sådan beväpning som hör till polisens egna maktmedelsredskap. Ett beslut om krävande handräckning får dock inte innebära att den exceptionella befogenhet som beslutet möjliggör att använda slagkraftigare beväpning än en militärpersoners personliga beväpning oundvikligen används, eftersom polisen enligt 13 § i varje enskild situation ska besluta om användning av maktmedel i enlighet med polislagen

så att det lindrigaste möjliga maktmedlet med vilket gärningen kan förhindras så effektivt och säkert som möjligt används.

Behov av ett beslut om krävande handräckning kan uppkomma till följd av en oförutsedd och plötsligt uppkommen situation, men beslutet kan också fattas innan ett evenemang eller en tillställning inleds om specifika uppgifter ligger till grund för en hotbedömning enligt vilken handräckning anses nödvändig för att förhindra ett sådant brott som anges i paragrafen. Vid bedömningen av hotet mot ett evenemang eller en tillställning ska i synnerhet beaktas evenemangets eller tillställningens omfattning, plats och allmänna betydelse samt eventuella hot som till följd av dem riktas mot de medverkandes, arrangörernas, publikens eller utomstående säkerhet. Evenemanget eller tillställningen ska till vara av exceptionell eller avsevärd omfattning, men vid bedömningen av omfattningen ska också beaktas evenemangets eller tillställningen som helhet och i synnerhet platsen. Platsen kan vara viktig för tillämpningen om till exempel ett evenemang eller en tillställning ordnas på en plats där säkerheten är viktig, såsom en diplomatisk beskickning, eller nära ett vatten- eller kärnkraftverk eller en statlig institution. Med allmän betydelse avses att evenemangets betydelse inte endast är lokal, utan det är av nationell eller internationell betydelse eller av något annat skäl får stor uppmärksamhet i media. Med medverkande avses sådana deltagare som står i centrum för evenemanget, såsom talare, tävlande eller artister. Med arrangörer avses evenemangsorganisationen och dess företrädare. Med publik avses de som deltar i evenemanget som publik, till skillnad från de medverkande. Med utomstående avses personer som befinner sig i omedelbar närhet till evenemanget, men som inte annars deltar i det. I synnerhet vid evenemang som ordnas på väldigt centrala platser aktualiseras frågan om utomståendes säkerhet. Syftet med karaktäristiken ovan är att beskriva när ingreppströskeln enligt bestämmelsen överskrids. Ett beslut om krävande handräckning kan dock inte basera sig på en allmän hotbedömning, utan det ska också finnas specifika, konkreta uppgifter om att ett sådant hot som avses i paragrafen riktas mot evenemanget.

När ett beslut om krävande handräckning fattas kan det inte förutsättas säkra uppgifter om gärningsmannens terroristiska syfte eller om att rekvisitet för något brott som avses i paragrafen uppfylls, eftersom handräckningen syftar till att förhindra och avbryta brott. Slutsatser och antaganden om terroristiskt syfte kan basera sig på iakttagelser om situationen, såsom till exempel ett manifest som gärningsmannen publicerat på internet eller andra specifika uppgifter. Det bör också noteras att 34 a kap. i strafflagen om terroristbrott ändrades genom en lag (874/2018) som trädde i kraft den 15 november 2018. Bestämmelserna om brott som begås i terroristiskt syfte ändrades bl.a. så att en gärning som avses i 1 § ska vara ägnad att allvarligt skada ett land eller en internationell organisation. Före lagen ändrades nämndes stat i stället för land. Syftet när termen specificerades var delvis att betona, att en möjlig skada som orsakas av ett brott som begås i terroristiskt syfte i enlighet med definitionen av terroristiskt syfte i 34 a kap. 6 § 1 mom. 1 punkten kan vara att allvarlig fruktan inges hos befolkningen. En sådan eftersträvad följd är alltså om den förverkligas en sådan skada för ett land som avses i 34 a kap. 1 § 1 mom. i strafflagen. Terrorism ska alltså inte endast betraktas som ett brott som riktar sig mot stater och internationella organisationer, utan ska som brottslighet som riktar sig mot samhället i vidare mening.

Omedelbarhet, dvs. ett omedelbart förestående hot som påminner om en nödvärnssituation, är inte längre en förutsättning för att krävande handräckning ska kunna ges. Enligt 14 § är kravet på omedelbarhet dock en av förutsättningarna för användning av sådan beväpning som ingår i krävande handräckning. Situationens omedelbarhet som förutsättning för ett beslut om handräckning har i praktiken ansetts innebära en betydande risk för att handräckningsbeslutet inte hinner verkställas inom den tid situationen kräver, och därför föreslås det att den förutsättningen för handräckning slopas.

Enligt skyddspolisen har terrorangrepp som begås av enskilda aktörer blivit en trend i Europa under senare år. Vid angrepp som begås av enskilda aktörer har redskapet typiskt sett varit enkelt, till exempel ett eggvapen eller ett fordon. Sådana angreppsplaner drivs vanligen ända till genomförande, och de kräver inte lång planeringstid. Också skjutvapen har använts vid flera angrepp, och de har vanligen varit av typen slagkraftiga automatvapen. I Europa har det också inträffat angrepp som genomförts av en eller flera personer, där kombinationer av enkla redskap har använts. Fordonen har oftast varit last- eller personbilar, med vilka avsevärda personsador har orsakats. Till exempel i det angrepp med en lastbil som riktades mot en folksamling i Nice 2016 dog 85 personer och skadades över 200. Andra incidenter är angreppen mot la Rambla i Barcelona 2017, julmarknaden i Berlin 2016 och en gågata i Stockholm 2014. Angreppen har utöver civilbefolkningen riktat sig mot myndigheter i tjänst, såsom poliser och militärpersoner.

Ett exempel på ett krävande polisuppdrag där polisens egna resurser och prestationsförmågor för maktmedel begränsar genomförandet av uppdraget är angrepp mot folksamlingar med tunga fordon. Med de maktmedelsredskap polisen har till sitt förfogande kan den försöka inverka direkt på fordonets förare. Med Försvarsmaktens beväpning kan ett tungt fordon färd åtminstone under vissa förutsättningar stoppas på ett säkrare sätt och utan att verkan riktas direkt mot föraren. Med den Försvarsmaktens beväpning som avses i 10 § 3 mom. i lagförslaget, såsom maskingevär, granatpistol eller lätt pansarskott, är det möjligt att rikta verkan mot fordonet och därmed stoppa det farliga förloppet.

Ett annat exempel på en situation där polisens egna maktmedelsredskap kan visa sig otillräckliga är om eld med slagkraftiga automatvapen riktas mot en folksamling från ett bepansrat fordon eller någon annan kraftigt skyddad eldställning. I en sådan situation är man tvungen att använda Försvarsmaktens beväpning, såsom maskingevär, handgranater, granatpistol eller lätt pansarskott, med vilken det farliga förloppet kan stoppas genom att kraftig verkan kan åstadkommas på kraftigt skyddade eller annars svårpåverkade eldställningar som skyddar skyttarna och på så sätt få den farliga verksamheten att upphöra.

Liknande situationer har förekommit i samband med angrepp i Europa, bland annat i Belgien 2015 när polisen anhöll personer som misstänktes för förberedelse till terrordåd. Avsikten var att använda stormgevär och explosiva varor i ett kommande angrepp. Vid anhållandet besköts polisen med stormgevär. Terroristernas anfall avbröts först när en tryckgranat sköts in i en bostad. Också i Paris 2015 inträffade en allvarlig massskjutning i en konsertsal. Ett tiotal personer utrustade med stormgevär och explosiva varor (handgranater, bombbälten) anföll konsertsalen medan en konsert pågick. Samtidigt genomfördes i Paris också andra angrepp, i vilka sammanlagt 132 personer dog. I anställningssituationen efter angreppen sköts tusentals skott mot polisen, och bland annat detonerade en terrorist sin bombväst. I anställningssituationen använde polisen skjutvapen, men de misstänkta farliga verksamhet kunde stoppas först när polisen använde handgranater.

Ett tredje exempel på situationer när polisen har utnyttjat sådan krävande handräckning som avses i paragrafen är fartygskapningar. Terrorister kan försöka ramma ett passagerarfartyg eller till exempel ett fartyg som fraktar kärnbränsle med ett fartyg som de har kapat till havs, vilket potentiellt kan försätta ett stort antal personer i fara. Exempelvis i de smala djupfarlederna på Finska vikens och skärgårdshavets havsområden är sjötrafiken mycket livlig, och också under normala förhållanden är risken för allvarliga olyckor till havs stor. Under sådana förhållanden är det mycket lätt att förorsaka en avsiktlig sammanstötning.

Det kan vara möjligt att förhindra en sådan farlig situation genom att rikta verkan mot det kapade fartygets manöver- eller navigationsutrustning så att fartyget förlorar sin manöverförmåga. Polisens egna resurser och maktmedelsredskap ger inte tillräcklig prestationsförmåga för att

ingripa i ett kapat fartygs färd. Med hjälp av beväpning som fås som handräckning av Försvarsmakten är det möjligt att påverka fartygets manöver- eller navigationsutrustning på mycket långt håll utan att komma inom räckhåll för eventuella vapen som kaparna förfogar över.

Polisen, Försvarsmakten och Gränsbevakningsväsendet har gemensamt övat äntring av kapade fartyg, vilket kan vara en alternativ handlingsväg i den situation som beskrivs ovan, men också den handlingsvägen förutsätter stöd av sådan beväpning som Försvarsmakten har tillgång till. Vid äntring av fartyg är det nödvändigt att använda Försvarsmaktens beväpnade helikoptrar för att skydda såväl de som utför äntringen som de helikoptrar som transporterar dem.

9 §. Krävande handräckning för att skydda besök av personer som åtnjuter internationellt specialskydd. I paragrafen anges den grupp personer som ska skyddas och till skydd mot hurudana straffrättsliga handlingar Försvarsmaktens handräckning får användas. Krävande handräckning får användas när det finns ett hot om ett i 8 § avsett brott som allvarligt äventyrar liv eller hälsa för personer som åtnjuter internationellt specialskydd som vistas på finländskt territorium, och som vanligen deltar i internationella konferenser eller genomför officiella besök. Bakgrunden till paragrafen utgörs av besök av främmande staters statschefer eller andra jämförbara synnerligen högt uppsatta utländska personer och internationella kongresser, vid vilka det är synnerligen viktigt att trygga ett störningsfritt genomförande och deltagarnas säkerhet eller situationer när det finns något annat grundat skäl att misstänka att ett hot riktas mot en person som åtnjuter internationellt specialskydd på grund av vad personen representerar.

I flera avtal som är bindande för Finland ingår ofta bestämmelser om bemötande av statschefer och representanter för mellanstatliga internationella organisationer. Sådana avtal är bland andra konventionen om förebyggande och bestraffning av brott mot personer, som åtnjuter internationellt skydd, bland dem diplomatiska representanter (FördrS 62–63/1978), Wienkonventionen om diplomatiska förbindelser (FördrS 4/1970) och Wienkonventionen om konsulära förbindelser (FördrS 50/1980). Medlemmar av delegationer och särskilda delegationer samt deras familjemedlemmar åtnjuter immunitet enligt Wienkonventionen om diplomatiska förbindelser.

Det internationella samarbetet baserar sig till betydande del på umgänge mellan statschefer och företrädare för mellanstatliga internationella organisationer. Internationella möten och besök utgör en väsentlig del av samarbetet. Internationella möten och besök av viktiga internationella statschefer väcker stor uppmärksamhet i offentligheten, och medför därför också säkerhetsrisker. Internationella överenskommelser som är bindande för Finland förpliktar Finland att vidta tillräckliga skyddsåtgärder för att förebygga brott mot personer som åtnjuter internationellt specialskydd. Avtalen förutsätter dock inte direkt att skyddet för personer som åtnjuter internationellt specialskydd uttryckligen ska möjliggöras genom användning av militära maktmedel. I praktiken finns det dock behov av krävande handräckning, särskilt vid vissa statsbesök på toppnivå. Största delen av besöken kan skötas med polisens egna resurser eller med hjälp av sedvanlig handräckning.

Krävande handräckning får begäras av Försvarsmakten om det är nödvändigt för att förhindra eller avbryta ett brott som riktas mot en sådan persons liv eller hälsa som åtnjuter internationellt specialskydd. Innan handräckning begärs ska ställningen för den person som deltar i besöket, den internationella positionen för den stat eller organisation personen representerar eller andra motsvarande skäl samt det eventuella brottshotets allvarlighet bedömas. En förutsättning för att krävande handräckning ska ges är att personen uttryckligen på grund av sin representativa ställning bedöms hotas av ett sådant brott som avses i 8 § 1 mom. och att handräckningen är nödvändig för att förhindra eller avbryta det. Enligt 8 § och under de förutsättningar som anges i 14 § kan krävande handräckning innefatta användning av slagkraftigare vapenmakt än en militärpersoners personliga vapen som lämpar sig för polisuppdrag, om polisens egna resurser inte är

tillräckliga för att genomföra uppdraget. De åtgärder som vidtas ska också anpassas så att de står i rätt proportion till skyddsbehovet. Skyddsåtgärderna ska genomföras med iakttagande av proportionalitetsprincipen och utan att de som åtgärderna berör orsakas onödigt olägenhet. Säkerhetsåtgärderna får inte heller i onödan försvåra eller störa utomståendes rörlighet eller verksamhet.

Enligt den föreslagna paragrafen om krävande handräckning för att skydda personer som åtnjuter internationellt specialskydd kan beslutet om handräckning fattas i ett förfarande enligt 10 § i förväg, dvs. i god tid före en känd besökstidpunkt, om förutsättningarna enligt paragrafen uppfylls.

I paragrafen avgränsas den personkrets för vars skydd krävande handräckning kan ges. Enligt bestämmelsen kan krävande handräckning ges för att skydda statschefer, ministrar och höga representanter för mellanstatliga internationella organisationer och Europeiska unionen, när dessa är på statsbesök eller andra officiella besök i Finland, och för att trygga deras besök. Den personkrets som konstateras i paragrafen är alltså snävare än till exempel i den samlande definitionen av personer som åtnjuter internationellt skydd enligt artikel 1 i konventionen om förebyggande och bestraffning av brott mot personer, som åtnjuter internationellt skydd, bland dem diplomatiska representanter. Den personkrets som nämns i paragrafen begränsar alltså endast tillämpningen av sådan krävande handräckning som avses i denna paragraf och påverkar inte givande av annan handräckning med stöd av 2 § 2 mom. 8 punkten.

Lagen om privilegier och immunitet i fråga om internationella konferenser och särskilda delegationer (572/1973) gäller på kallelse eller med samtycke av Finlands regering mellanstatliga konferenser som hålls här och de delegationer från främmande stater som deltar i konferenserna samt sådan särskild representation vars uppgifter de båda staterna har kommit överens om. Polisen och andra berörda tjänstemän ska se till att konferensutrymmena är okränkbara och att de personer som befinner sig där är säkra.

Polisen har i enlighet med det som konstateras ovan rätt att få sådan så kallad sedvanlig handräckning som avses i 5 § för att trygga besök av personer som åtnjuter internationellt specialskydd och som enligt internationell rätt åtnjuter sådant skydd, men som inte ingår i den personkrets som avgränsas i denna paragraf. Också krävande handräckning kan bli tillämplig för att skydda sådana personer, om de förutsättningar som anges i 8 § uppfylls.

10 §. Beslutsfattande om krävande handräckning. I 10 § i lagförslaget föreskrivs det om beslutsförfarandet för begäran om krävande handräckning enligt 8 och 9 § och svar på den. Nivån och förfarandet för beslut om krävande handräckning har kopplingar till Försvarsmaktens beväpning som behövs för den krävande handräckningen. Man kan säga att det finns krävande handräckning av två slag. Mer sedvanliga krävande polisuppdrag och sådan handräckning som innefattar de maktmedel som behövs vid dem kan särskiljas från helt extrema situationer där sådan krävande handräckning behövs som förutsätter användning av exceptionella maktmedel. Det är motiverat att de situationerna behandlas på olika sätt i lagstiftningen.

I paragrafens 3 och 4 mom. föreskrivs om beslutsfattandet om sådana militära maktmedel som ligger nära polisens normala metoder. Huvudregeln om beslutsförfarandet i fråga om sådan krävande handräckning som förutsätter användning av slagkraftigare militära maktmedel finns i 1 mom. Enligt den ska beslut om begäran om sådan handräckning alltid fattas av inrikesministeriet. Inrikesministeriet begär krävande handräckning av försvarsministeriet. I regel kommer förslaget om att begära krävande handräckning till inrikesministeriet från Polisstyrelsen. Statsrådets allmänna sammanträde beslutar om handräckningen och bedömer om förutsättningarna för

krävande handräckning enligt 8 eller 9 § uppfylls. Trots att förutsättningarna för krävande handläggning enligt lagen uppfylls har statsrådets allmänna sammanträde alltid prövningsrätt i fråga om att bevilja polisen sådan handräckning vid vilken Försvarsmaktens militära maktmedel kan användas.

Ett beslut om krävande handräckning innebär ett beslut om att i undantagsfall ge polisen tillgång till resurser som innefattar Försvarsmaktens militära maktmedel och ett bemyndigande att använda dem om situationen utvecklas så att de förutsättningar för att använda maktmedlen som särskilt anges i lagen uppfylls. Ett beslut om krävande handräckning innebär alltså inte att maktmedlen automatiskt kommer att användas, utan den polisman som leder situationen beslutar om användningen av dem enligt bestämmelserna i polislagen samt 14 § i förslaget till handräckningslag.

Beslutsfattandet i statsrådet baserar sig alltid på beredning och tjänstemannaberedning. Enligt 67 § 2 mom. i grundlagen ska de ärenden som behandlas i statsrådet beredas i det ministerium som är behörigt. Varje ministerium svarar inom sitt ansvarsområde för beredningen av de ärenden som hör till statsrådet och för att förvaltningen fungerar som sig bör. Enligt 68 § 3 mom. i grundlagen utfärdas bestämmelser om ministeriernas ansvarsområden och om fördelningen av ärenden mellan dem genom lag eller statsrådsförordning. Om ministeriernas uppgifter och behörighet föreskrivs i lagen om statsrådet (175/2003) och reglementet för statsrådet (262/2003). Ärendena fördelar sig på ministeriernas ansvarsområden så som föreskrivs i instruktionen för statsrådet. Ett ärende behandlas av det ministerium till vars ansvarsområde det huvudsakligen hör.

För tydlighetens skull anges det i paragrafen vilket ministerium som ska föredra beslutsförslaget för statsrådets allmänna sammanträde. Eftersom beviljandet av Försvarsmaktens handräckning och beslut om det hör till försvarsministeriets ansvarsområde, svarar försvarsministeriet för fördragningen av beslutsförslag om krävande handräckning för statsrådets allmänna sammanträde. Beredningen av beslutsförslaget för statsrådet förutsätter dock nära samarbete mellan inrikesministeriet och försvarsministeriet samt mellan deras förvaltningsområden för att upprätthålla en uppdaterad lägesbild. För föredragandet av beslutsförslaget ska föredraganden vid försvarsministeriet i synnerhet utreda lägesbilden och andra uppgifter som behövs till stöd för beslutsfattandet, tillämpliga bestämmelser, alternativa handlingsvägar och deras konsekvenser och risker samt frågor som gäller verkställigheten av beslutet. I praktiken bör man utgå från att strävan har varit att utreda de frågorna i tillräcklig omfattning i inrikesministeriets begäran. Föredraganden har tjänsteansvar och föredragningsansvar enligt grundlagen.

I 2 mom. finns en bestämmelse om sådana brådskande situationer när det inte är möjligt att sammankalla statsrådets allmänna sammanträde tillräckligt snabbt. En sådan situation kan till exempel uppkomma på natten eller annars utanför tjänstetid, om det är mycket ont om tid för att avbryta en gärning. Försvarsministeriet ska då besluta om handräckning på begäran av inrikesministeriet. När 4 och 4 a § i den gällande handräckningslagen stiftades bedömde grundlagsutskottet i sina utlåtanden över propositionen (GrUU 10/2005 rd, GrUU 23/2005 rd) att ett exceptionellt beslut om att polisen begär sådan handräckning av Försvarsmakten som kräver användning av militära maktmedel också i brådskande situationer fattas i ett ministerium som leds av en minister som är ansvarig inför riksdagen.

Med avvikelse från 4 a § 1 mom. i den gällande handräckningslagen föreslås det inte längre vara en förutsättning för försvarsministeriets behörighet att fatta beslut i brådskande fall att det är fråga om ett fall som direkt och allvarligt äventyrar synnerligen viktiga samhällsfunktioner. Termen synnerligen viktiga samhällsfunktioner beskrivs inte med exempel i lagens förarbeten.

I Säkerhetsstrategin för samhället, som godkändes genom statsrådets principbeslut den 2 november 2017, definieras ledning, internationell verksamhet, försvarsförmåga, den inre säkerheten, ekonomi, infrastruktur och försörjningsberedskap, befolkningens handlingsförmåga och service samt mental kriställighet som samhällets vitala funktioner. Förteckningen över vitala samhällsfunktioner är således väldigt omfattande. Eftersom syftet med handräckning är att förhindra eller avbryta ett brott som allvarligt äventyrar ett stort antal personers liv eller hälsa, kan det anses motiverat att sådan handräckning fås tillräckligt snabbt oberoende av vems liv som hotas. Å andra sidan gör en väldigt omfattande definition av samhällets vitala funktioner inte bestämmelserna mer exakt och noggrant avgränsade. Därför föreslås det att den gällande ytterligare förutsättningen för brådskanie förfarande, att hotet riktas mot synnerligen viktiga samhällsfunktioner, slopas.

I 3 mom. föreskrivs det om beslutsförfarandet för sådan krävande handräckning i vilken utöver en militärpersoners personliga beväpning kan ingå sådan beväpning som är slagkraftigare än polisens maktmedelsredskap och vars verkan kan begränsas till ett noggrant specificerat objekt utan att orsaka utomstående uppenbar fara (så kallad beväpning i mellankategorin). Sådan beväpning som avses i detta moment och som är slagkraftigare än militärpersoners personliga vapen ska dessutom lämpa sig för polisuppdrag på det sätt som anges i 8 § 1 mom. I ett beslutsförfarande enligt detta moment ska förutsättningarna för prövning för att ge krävande handräckning vara desamma som i fråga om krävande handräckning i allmänhet, dvs. de förutsättningar som anges i 8 eller 9 § ska uppfyllas.

Enligt 3 mom. är huvudregeln vid förfarandet för beslut om krävande handräckning som innefattar så kallad beväpning i mellankategorin att inrikesministeriet begär handräckningen och försvarsministeriet beslutar om huruvida handräckning ska ges. Detta skulle alltså utgöra en form av lägre nivå inom den krävande handräckningen. Efter försvarsministeriets beslut om att krävande handräckning ska ges kan beslutet omedelbart börja verkställas. Grunden för beslutsfattandet på ministerinivå är en strävan efter att förkorta den tid som går åt till beslutsförfarandet och på så sätt göra det möjligt att verkställa beslutet inom den tid som situationen kräver.

Beslut om att ge handräckning som fattas vid statsrådets allmänna sammanträde och beredningen före beslutsfattandet kräver oundvikligen mer tid än vad som krävs för att fatta beslut vid ministeriet eller vid de centrala ämbetsverken för polisens och Försvarsmaktens förvaltning, som har det jourssystem dygnet runt som krävs på grund av karaktären av de uppgifter som de sköter. Tidpunkterna för statsrådets allmänna sammanträden bestäms av statsministern, som vid behov utöver de ordinarie allmänna sammanträdena kan hålla så kallade extraordinarie sammanträden. Enligt 67 § 3 mom. i grundlagen är statsrådets allmänna sammanträde beslutfört med fem medlemmar. Utöver medlemmarna av statsrådet deltar också justitiekanslern eller justitiekanslerns ställföreträdare i statsrådets allmänna sammanträde.

Paragrafens 4 mom. innehåller en bestämmelse med tanke på sådana överraskande och brådskanie situationer där beslut om krävande handräckning som innefattar så kallad beväpning i mellankategorin kan fattas på central ämbetsverksnivå när förutsättningarna för krävande handräckning föreligger. Bestämmelsen utgör ett undantag från de beslut som fattas vid inrikesministeriet och försvarsministeriet. Enligt momentet får Huvudstaben på begäran av Polisstyrelsen fatta beslutet i situationer när det är uppenbart att en begäran om handräckning på grund av situationens oförutsägbarhet inte hinner behandlas på det sätt som avses 3 mom. utan att människors liv eller hälsa omedelbart och allvarligt äventyras. En situation kan uppkomma överraskande och utan förvarning trots att förberedelser för hotet skett med stöd av 4 § 2 mom.

Syftet med undantagsbestämmelsen om beslutsförfarandet på central ämbetsverksnivå är att säkerställa att beslutet i ytterst brådskande och också överraskande situationer kan fattas och verkställas i tillräckligt god tid i förhållande till situationen. Centralförvaltningsmyndigheterna har befintliga, etablerade och fungerande jourssystem och operativ beredskap för att kontinuerligt uppdatera och analysera en snabbt föränderlig lägesbild och reagera på det sätt som lägesbilden kräver. Även vid ministerierna finns operativa beredskaps- och jourarrangemang, även om de bygger på en tunnare grund än inom den operativa förvaltningen. En kortare beslutskedja bidrar till att förkorta den tid som går åt till beslutsfattandet.

I den föreslagna bestämmelsen framhävs betydelsen av samarbetet mellan ministerierna och de centrala ämbetsverken och betydelsen av de anvisningar om förfarandet som man tillsammans kommit överens om på förhand samt vikten av att säkerställa smidiga processer med hjälp av gemensamma övningar. I enlighet med det som föreslås i 4 mom. ska Polisstyrelsen utan dröjsmål underrätta inrikesministeriet om sin begäran om handräckning och Huvudstaben ska underrätta försvarsministeriet om sitt beslut.

Med stöd av 3 och 4 mom. kan det i sådana situationer som beskrivs ovan fattas beslut om att utrusta Försvarsmaktens handräckningsavdelning endast med viss lindrigare krigsmateriel som ligger nära polisens egen beväpning, men som ändå är slagkraftigare. I momentet föreslås ett bemyndigande att utföra närmare bestämmelser om sådan beväpning till stöd för krävande handräckning genom förordning av statsrådet. I synnerhet beväpning på gruppnivå kan anses utgöra sådan beväpning. Enligt det utkast till förordning som bifogas propositionen innefattar beväpning till stöd för Försvarsmaktens krävande handräckning granatpistol, lätt pansarskott, tungt prickskyttegevär, maskingevär för 12.7 kaliber och handgranat. Den beväpning som avses i 3 mom. är sådan som har något större eldkraft och är något effektivare än de skjutvapen som avses i 10 § 2 mom. i statsrådets förordning om polisen och som polisen inte har tillgång till.

Trots att terrorism och andra sådana jämförbara brott som allvarligt hotar liv och hälsa är farliga, är det fråga om brottslighet av sällsynt slag. Med beaktande också av ekonomiska skäl, såsom kostnaderna för inköp och ibruktagande, användarutbildning och servicekrav för maktmedelsredskapen är det inte motiverat att sådana maktmedelsredskap som endast behövs för att bekämpa sådan brottslighet. Försvarsmakten har en lagstadgad skyldighet att ge handräckning till andra myndigheter, och eftersom sådan brottslighet är så sällsynt kan det inte antas att handräckning kommer att begäras av Försvarsmakten annat än i undantagsfall. Genom att handräckning begärs av Försvarsmakten fördjupas samarbetet mellan myndigheter, sparas resurser och erhålls utöver beväpning också yrkesmilitärer som är insatta och utbildade i användningen av beväpningen. Därigenom säkerställs också bättre att beväpningen används på ett säkert sätt och i rätt omfattning.

Den beväpning som används ska alltid lämpa sig för utförandet av det aktuella polisuppdraget, dvs. att användningen av beväpningen ska vara ändamålsenlig och motiverad för att utföra polisåtgärden. Kravet på bedömningen av lämpligheten i ett enskilt fall innefattar tanken att det lindrigaste möjliga av de effektiva maktmedlen ska användas. Vilken som helst militär användning av maktmedel kommer inte i fråga, utan de maktmedel som används ska stå i proportion till hur brådskande och farlig situationen är och i synnerhet till skyddet för utomstående. Inte heller beväpning enligt detta moment får äventyra utomståendes liv, utan användningen av maktmedel bör kunna begränsas noggrant till objektet. Användningen av beväpning enligt paragrafen ska överensstämma med internationella förpliktelser som är bindande för Finland. Genom de föreslagna bestämmelserna utökas eller utvidgas inte polisens rätt att använda maktmedel i förhållande till bestämmelserna i polislagen.

Ett ytterligare krav för att sådan beväpning som är slagkraftigare än ett personligt vapen ska få användas under polisens ledning är att dess verkan i alla lägen kan begränsas noggrant utan annat än ringa verkan på andra än det objekt mot vilket maktmedlen används. Detta ytterligare krav i kombination med kravet på att specificera objektet garanterar skyddet för utomstående och förhindrar att sådana maktmedel som avses i momentet används om verkan mot utomstående inte kan uteslutas.

I 5 mom. föreskrivs om statsrådets behörighet att vid allmänt sammanträde besluta om krävande handräckning som redan inletts med stöd av 2, 3 eller 4 mom. ska fortsätta eller upphöra samt om försvarsministeriets skyldighet att utan dröjsmål föredra ärendet för statsrådet. Enligt momentet har försvarsministeriet alltså skyldighet att utan dröjsmål förelägga statsrådets allmänna sammanträde ett ärende som gäller beslut om att ge krävande handräckning och som försvarsministeriet har fattat i ett brådsakande fall med stöd av 2 mom. Motsvarande skyldighet ingår i 4 a § i den gällande handräckningslagen. Den föredragningskyldighet som föreskrivs i momentet gäller dessutom ett beslut som försvarsministeriet fattat med stöd av 3 mom. och som gäller krävande handräckning som innefattar så kallad beväpning i mellankategorin. Försvarsministeriet ska också föredra ärenden som gäller krävande handräckning som Huvudstaben ger med stöd av 4 mom. för statsrådets allmänna sammanträde. Föredraganden ansvarar i enlighet med vad som beskrivs ovan (s. 59) för att med tanke på beslutsförslaget utreda både om de rättsliga förutsättningarna för beslutet uppfylls och andra omständigheter som inverkar på beslutsprövningen, varför försvarsministeriet när det utarbetar beslutsförslaget inte är bundet till den ståndpunkt som Huvudstaben framfört i sitt beslut.

Statsrådets allmänna sammanträde fattar beslut om att fortsätta eller upphöra med redan inledd handräckning. Statsrådets beslut om att upphöra med redan inledd handräckning gäller uttryckligen krävande handräckning som ges i enlighet med ett beslut av försvarsministeriet eller Huvudstaben, men inte ett beslut om så kallad sedvanlig handräckning som eventuellt fattats med stöd av 7 §. I fråga om statsrådet är bestämmelsen skriven i icke-förpliktande form (kan besluta), eftersom det är möjligt att det polisuppdrag för vilket krävande handräckning begärts och fått har upphört innan statsrådets allmänna sammanträde hålls. I en sådan situation kan statsrådet dock till exempel göra en anteckning om saken i protokollet.

I 6 mom. föreskrivs det, liksom i den gällande handräckningslagen, om försvarsministeriets skyldighet att underrätta republikens president om ett beslut som statsrådets allmänna sammanträde eller försvarsministeriet har fattat. Huvudstaben har dessutom skyldighet att underrätta republikens president om ett beslut som den har fattat med stöd av 4 mom. Anmälningsskyldigheten är motiverad, eftersom republikens president är överbefälhavare för Försvarsmaktens styrkor, och i den egenskapen är det motiverat att presidenten känner till hur styrkorna används för handräckningsuppdrag av detta slag, trots att republikens president inte har någon behörighet i anslutning till beslutsfattandet i handräckningsärenden. Krävande handräckningssituationer kan dock i vissa fall också ha en internationell och därmed utrikespolitisk dimension, i synnerhet i fråga om personer som åtnjuter internationellt specialskydd.

I 7 mom. föreskrivs på motsvarande sätt som i 7 § 3 mom. att också ett beslut om krävande handräckning gäller högst så länge som förutsättningarna för att ge handräckningen föreligger. I enlighet med vad som anförts ovan kan statsrådet besluta att krävande handräckning ska upphöra, även om de förutsättningar som anges i lagen i sig uppfylls.

11 §. Handräckningsavdelning. I paragrafen föreskrivs om handräckningsavdelningen och begränsas möjligheten för dem som hör till olika personalgrupper vid handräckningsavdelningen att delta i handräckningsuppdrag av vissa slag. Enligt 1 mom. förordnar Försvarsmakten till ett

handräckningsuppdrag personer i sin tjänst och sådana i lagen om frivilligt försvar avsedda personer som har avgett en förbindelse.

Med personer i Försvarsmaktens tjänst avses såväl personer i militär tjänst som värnpliktiga som är i tjänst. Med sådana i lagen om frivilligt försvar avsedda personer som har avgett en förbindelse avses personer som avgett en skriftlig förbindelse till Försvarsmakten enligt 28 § i den lagen. Förbindelsen avges för minst två och högst sex år i sänder om att han eller hon deltar i Försvarsmaktens frivilliga övningar samt i uppgifter som avses i 23 och 27 § i den lagen. I 1 mom. ingår en bestämmelse som delvis motsvarar 3 § 3 mom. i den gällande lagen om att Försvarsmakten får använda personer som avgett en förbindelse i enlighet med lagen om frivilligt försvar endast i andra handräckningsuppdrag än sådana som inbegriper användning av skjutvapen eller sådana krävande handräckningsuppdrag som avses i 8 och 9 §.

I 2 mom. ingår en informativ hänvisning till 78 § 1 mom. i värnpliktslagen, där det föreskrivs om förordnande av en värnpliktig som tjänstgör att utföra handräckningsuppdrag samt värnpliktigas deltagande i vissa farliga uppgifter begränsas. Enligt 3 § i lagen om frivillig militärtjänst för kvinnor tillämpas den bestämmelsen i värnpliktslagen också på kvinnor som fullgör militärtjänst. Enligt 78 § 1 mom. i värnpliktslagen får värnpliktiga vid lämnandet av nationell handräckning inte delta i gripande av farliga personer, rövning av sprängladdningar, uppgifter som förutsätter användning av vapenmakt eller andra motsvarande farliga uppgifter.

Enligt 3 mom. utgör de som förordnats till ett handräckningsuppdrag en handräckningsavdelning. Handräckningsavdelningens sammansättning varierar i enlighet med uppdraget. Försvarsgrenarna upprätthåller i sina truppförband handräckningsberedskap genom att utse handräckningsavdelningar som kan bestå av personal och/eller beväringar. En handräckningsavdelning bildas egentligen alltid först när handräckningsuppdraget har erhållits och man utifrån begäran om handräckning har fått uppgifterna om uppdragets karaktär och den personal och utrustning som krävs för att uppdragets ska kunna skötas på behörigt sätt.

I 4 mom. begränsas uppgiften att leda handräckningsavdelningen till enbart personer i militär tjänst, dvs. yrkesmilitärer enligt 36 § 1 mom. i lagen om försvarsmakten. Enligt momentet ska handräckningsavdelningen ledas i enlighet med anvisningar av den polisman som leder situationen, vilket motsvarar gällande lag.

I 5 mom. föreskrivs det att Försvarsmakten bestämmer utrustningen för och storleken på den handräckningsavdelning som behövs för utförandet av ett polisuppdrag. När Försvarsmakten grundar enskilda handräckningsavdelningar kan den alltså beakta de krav det aktuella handräckningsuppdraget ställer på kunskande och utbildningsnivå för dem som utses till handräckningsavdelningen. Ett uttryckligt bemyndigande i lagen behövs för tydlighetens skull. Bestämmelsen gör det möjligt för Försvarsmakten att själv fastställa på vilken nivå inom Försvarsmaktens organisation detaljerna i fråga om verkställigheten av beslutet om handräckning ska bestämmas.

Den föreslagna paragrafen i kombination med 13 § i förslaget till handräckningslag, förslagen om ändring av 10 § i lagen om försvarsmakten och 23 § i lagen om frivilligt försvar samt bestämmelserna i den gällande värnpliktslagen innebär att endast yrkesmilitärer enligt 36 § 1 mom. i lagen om försvarsmakten kan delta i sådan handräckning till polisen som kan innebära användning av vapenmakt under polisens ledning. Deltagandet i handräckning som innefattar användning av vapenmakt för sådana personer som har avgett en förbindelse enligt lagen om frivilligt försvar begränsas inte uttryckligen i den gällande handräckningslagen.

Avgränsningen av handräckningsuppdrag som innefattar användning av vapen som maktmedel till enbart personer i militär tjänst, dvs. yrkesmilitärer, är motiverat med beaktande av hur farliga

sådana uppdrag är, vilken yrkesskicklighet de kräver samt den betydande utövning av offentlig makt som ingår i uppdragen och som inte får anförtros andra än myndigheter, trots att den som ingår i en handräckningsavdelning i den situationen agerar under polisens ledning och enligt polisens anvisningar och bemyndigande.

12 §. Ledning av handräckningsuppdrag. I paragrafen föreskrivs det om krav på ledning av handräckningsuppdrag, vilka till sitt innehåll i stor utsträckning motsvarar 5 a § i den gällande handräckningslagen. I 1 mom. anges en viktig utgångspunkt i handräckningslagen, enligt vilken polisen alltid svarar för ledningen av situationen. Det innebär att polisen svarar för den allmänna ledning av situationen som är nödvändig för att genomföra uppdraget och för att samordna polisens och Försvarsmaktens funktioner.

De grundläggande bestämmelserna om polisens ledning ingår i polisförvaltningslagen och den förordning som utfärdats med stöd av den (516/2009). Bestämmelser om ledning av verksamheten finns också till exempel i polislagen. I 4 § i statsrådets förordning om polisen (1080/2013) föreskrivs det om den allmänna ledaren vid den lokala polisens läges- eller ledningscentral, som ansvarar för ledningen av den operativa fältverksamheten. Ledaren för en polisinsats (ledning 1) styr ad hoc-organisationens verksamhet genom att göra upp eller fastställa planer för hanteringen av situationen samt drar upp riktlinjer för användningen av maktmedel genom en anvisning eller föreskrift om användningen av maktmedel. Chefen för Försvarsmaktens handräckningsavdelning verkar fysiskt på situationsledningsplatsen, där polisens operativa styrkor och handräckningsavdelningen finns och den egentliga verksamheten sker. Handräckningsavdelningens chef och handräckningsavdelningen agerar i enlighet med de anvisningar och riktlinjer som ledaren för polisinsatsen ger. I praktiken ska polisens situationsledning dock under uppdraget närmare underrätta handräckningsavdelningens medlemmar om vilka maktmedel de uttryckligen får använda i sin egen givna uppgift och i vilka situationer. För att säkerställa informationsgången placeras i större situationer en förbindelseofficer från Försvarsmakten också i ledningsstaben för insatsen.

I förhållande till gällande lag har främst språkliga ändringar gjorts i bestämmelsen, men i paragrafen föreskrivs inte längre om Försvarsmaktens ansvar för yrkesskickligheten hos och introduktionen för handräckningsavdelningens personal. För att uppfylla förutsättningarna för ledning av handräckningsuppdrag krävs att gemensam planering och andra behövliga åtgärder enligt 4 § 1 mom. i lagförslaget, såsom gemensamma övningar, genomförs regelbundet.

I paragrafen ingår ingen motsvarande uttrycklig bestämmelse som i 5 a § i den gällande handräckningslagen om att polisen svarar för arbetarskyddsarrangemangen i en handräckningssituation. Arbetarskyddslagen (738/2002) tillämpas dock i regel såväl på polisens som Försvarsmaktens personals arbete i en handräckningssituation. Ansvar för arbetarskyddet består såväl av arbetsgivarens som arbetstagarens ansvar. Arbetsgivaren är skyldig att genom nödvändiga åtgärder sörja för arbetstagarnas säkerhet och hälsa i arbetet. I detta syfte ska arbetsgivaren beakta omständigheter som hänför sig till arbetet, arbetsförhållandena och arbetsmiljön i övrigt samt till arbetstagarens personliga förutsättningar. När innehållet och omfattningen för arbetsgivarens omsorgsplikt bestäms ska omständigheter som hänför sig till arbetet, arbetsförhållandena och arbetsmiljön i övrigt beaktas. Arbetstagarna ska iaktta de föreskrifter och anvisningar som arbetsgivaren meddelar och även i övrigt iaktta den ordning och renlighet samt omsorgsfullhet och försiktighet som arbetet och arbetsförhållandena förutsätter och som behövs för att upprätthålla säkerhet och hälsa. De ansvar som beskrivs ovan har samma innehåll inom polisen och Försvarsmakten. Ledaren för polisinsatsens ad hoc-organisation (ledning 1) och situationsledaren (situation 1) ansvarar för personalens arbetarskydd också i en handräckningssituation. Vid krävande handräckningsuppdrag ska arbetsgivaren i fråga om arbetarskyddet särskilt beakta

46–47 § i arbetarskyddslagen om ordnande av första hjälpen samt förordnande av personer för första hjälpen och räddningsverksamheten.

I arbetarskyddslagen föreskrivs särskilt om gemensamma arbetsplatser i 49–51 §, och bland annat om samarbete och information för arbetsgivare som arbetar på en gemensam arbetsplats och deras arbetstagare och om de särskilda skyldigheterna för den arbetsgivare som utövar den huvudsakliga bestämmanderätten på en gemensam arbetsplats. Till definitionen av en gemensam arbetsplats enligt 49 § i arbetarskyddslagen för att flera än en arbetsgivare eller egenföretagare som arbetar mot ersättning samtidigt eller efter varandra är verksamma på sådant sätt att arbetet kan inverka på andra arbetstagares säkerhet eller hälsa. Dessutom förutsätter termen gemensam arbetsplats att någon av arbetsgivarna har en sådan ställning att den kan anses utöva den huvudsakliga bestämmanderätten på arbetsplatsen.

I paragrafens 2 mom. föreskrivs det på motsvarande sätt som i gällande lag om vilka frågor polisen i synnerhet svarar för, och endast språkliga ändringar har gjorts i bestämmelsen. Enligt 11 § 4 mom. i lagförslaget leds handräckningsavdelningen av en till uppgiften förordnad yrkesmilitär i enlighet med anvisningar av den polisman som leder situationen. Enligt det föreslagna 2 mom. ska polisen i synnerhet se till att handräckningsavdelningens chef får tillräcklig information om handräckningsuppdraget, verksamhetsmiljön, uppdragets art och hur allvarligt det är samt om eventuella risker i arbetet.

Termen handräckningssituation i den gällande lagen har ersatts med handräckningsuppdrag, vilket motsvarar lagförslagets terminologi. I lagförslaget ingår ingen motsvarande bestämmelse om 6 § 3 mom. i den gällande handräckningslagen om polisens skyldighet att för handräckningsavdelningens chef redogöra för när rätt till nödvärn och rätt att tillgripa maktmedel föreligger. Vid nödvärn är användningen av maktmedel obehärskad och okontrollerad och i en nödvärnssituation måste alltid personen själv bedöma den rådande situationen. Vid nödvärn är det alltså inte fråga om en ledd situation med användning av maktmedel.

I 3 mom. ingår en ny bestämmelse om krav på den polisman som leder en krävande handräckningssituation. Enligt den bestämmelsen ska den polisman som leder situationen ha tillräcklig förtrogenhet med de maktmedelsredskap som Försvarsmakten använder vid handräckningen och om maktmedelsredskapens funktion. Enligt 8 § i lagförslaget kan krävande handräckning utöver en militärpersons personliga vapen också innefatta slagkraftigare beväpning som lämpar sig för polisuppdrag. Bestämmelsen återspeglar kravet på polisens användning av maktmedel enligt polislagen, enligt vilket verkningarna och följderna för den person som är föremål för användningen av maktmedelsredskap och i synnerhet för utomstående ska kunna förutses och kontrolleras i tillräcklig mån. Eftersom polisen har det övergripande ansvaret för ledningen av och besluten om såväl handräckningsuppdraget som den användning av maktmedel som behövs för att genomföra det, ska av den polisman som leder situationen krävas tillräcklig förtrogenhet också med Försvarsmaktens maktmedelsredskap. I en handräckningssituation använder polisen inte själv konkret Försvarsmaktens maktmedelsredskap, utan leder och beslutar om användningen. Försvarsmaktens maktmedelsredskap används av yrkesmilitärer som utbildats för att använda dem. Tillräcklig förtrogenhet enligt bestämmelsen förutsätter därför inte att polismanen själv kan använda Försvarsmaktens vapen, men deras funktionsprinciper och användningsändamål samt verkningar ska vara bekanta för att situationer och insatser ska kunna ledas på ett kontrollerat och förutseende sätt. Samarbetet mellan polisen och Försvarsmakten samt åtgärder enligt 4 § 1 mom., såsom utbildning och gemensamma övningar, lägger grunden för att skaffa den förtrogenhet med Försvarsmaktens maktmedelsredskap och deras funktionssätt som förutsätts av polisen.

Paragrafens 4 mom. motsvarar till sitt innehåll delvis 5 § 3 mom. i den gällande lagen. Eftersom det inte är motiverat att begränsa giltighetstiden för handräckningsbeslut i lagen utan giltighetstiden är knuten till att förutsättningarna för handräckningen föreligger, åläggs polisen i bestämmelsen att övervaka att förutsättningarna föreligger. Enligt bestämmelsen ska polisen när förutsättningarna har upphört utan dröjsmål beordra att handräckningen ska avbrytas eller upphöra. Med andra ord är polisen behörig att fastställa när situationen har framskridit så att behovet av och därmed förutsättningarna för handräckningen inte längre finns. I 10 § 5 mom. i lagförslaget föreskrivs det särskilt om statsrådets rätt att besluta att redan inledd krävande handräckning ska upphöra.

13 §. Befogenheter för den som hör till en handräckningsavdelning. I paragrafen föreskrivs det om befogenheter för yrkesmilitärer och andra personer som hör till en handräckningsavdelning vid genomförandet av handräckningsuppdraget. I paragrafen föreskrivs det liksom i 9 kap. 5 § i polislagen om behörigheten för den som hör till en handräckningsavdelning att utföra åtgärder under polisens ledning. Vidare föreskrivs det i paragrafen om rätten för den som hör till en handräckningsavdelning att använda sådana för utförandet av handräckningsuppdraget behövliga maktmedel som polismannen med stöd av sina befogenheter bemyndigar honom eller henne att använda.

I fråga om befogenheternas omfattning särskiljs i 2 och 3 mom. personer i militär tjänst hos Försvarsmakten, dvs. yrkesmilitärer, från andra personer som hör till handräckningsavdelningen. Olika befogenheter att använda maktmedel för yrkesmilitärer och andra personer som hör till handräckningsavdelningen är motiverade med beaktande av att användningen av maktmedel kan innebära betydande ingrepp i de grundläggande fri- och rättigheterna för den person de riktar sig mot. Användning av maktmedel är utövning av offentlig makt, som endast inom de ramar som anges i 124 § i grundlagen kan anförtros någon annan än en myndighet. Handräckningsavdelningens befogenheter gäller endast inom tillämpningsområdet för denna lag, för att genomföra ett enskilt polisuppdrag.

I 1 mom. ingår en bestämmelse om rätten för den som hör till en handräckningsavdelning att under ett handräckningsuppdrag i enlighet med en polismans anvisningar utföra sådana till handräckningsuppdraget anknyttande åtgärder som polismannen inom ramen för sina befogenheter anvisar. Ur handräckningsavdelningens perspektiv kan det bland annat vara fråga om handräckningsuppdrag för att övervaka ordningen, dirigera trafiken, tillfälligt skydda en person eller egendom eller skydda en offentlig tillställning enligt 2 § i denna lag. Med åtgärder enligt momentet avses sådana åtgärder som i regel inte innefattar användning av maktmedel, och det motsvarar till sitt innehåll behörigheterna för den som uppfyller sin biståndsskyldighet enligt 9 kap. 3 § i polislagen, om vilka det föreskrivs i 9 kap. 5 § i polislagen. De biståndsåtgärder som anges i paragrafen är bistånd med att leta efter personer som har försvunnit och befinner sig i livsfara, med att rädda människoliv, hjälpa skadade samt avvärja betydande skada på egendom eller miljön. Befogenhetsgränserna vid åtgärder som polisen bemyndigat med stöd av detta moment härleds ur 2 kap. i polislagen. I åtgärderna enligt detta moment ingår inget bemyndigande att använda maktmedel eller att utföra sådana åtgärder som innefattar självständig provningsrätt.

I 2 mom. föreskrivs om sådana maktmedel som används under polisens ledning och som är nödvändiga för att genomföra uppdraget. En polisman kan bemyndiga endast en yrkesmilitär att använda sådana maktmedel. Användningen av maktmedel ska ske under polisens ledning, dvs. enligt befallning och under uppsikt. Dessutom ska användningen av maktmedel vara ändamålsenlig, alltså behövlig för att genomföra handräckningsuppdraget. I en situation där det utifrån situationen som helhet kan antas att det önskade resultatet inte uppnås med maktmedel eller att det kan uppnås också med lindrigare åtgärder, kan användningen av maktmedel inte anses behövlig.

I 3 mom. föreskrivs det om bemyndigande att använda maktmedel för personer som ingår i handräckningsavdelningen men som inte är i militär tjänst. I regel kan andra än yrkesmilitärer som ingår i handräckningsavdelningen bemyndigas att använda maktmedel endast i mycket exceptionella situationer. Det bör beaktas redan när en handräckningsavdelning upprättas för ett uppdrag. Enligt lagförslaget är ett bemyndigande möjligt endast om det är nödvändigt för att utföra ett synnerligen viktigt och brådskande handräckningsuppdrag. I momentet ingår dessutom ett kriterium enligt vilket användningen av maktmedel ska ske under ledning av en polisman, dvs. enligt befallning och under uppsikt. En närmare definition personer som inte är i militär tjänst men som ingår i en handräckningsavdelning enligt detta moment finns i 11 § i lagförslaget. Sådana medlemmar i en handräckningsavdelning som avses i momentet kan dock inte i någon som helst maktmedelssituation bemyndigas att använda skjutvapen. Det utesluter dock inte personerna från rätten till nödvärn enligt 4 kap. 4 § i strafflagen.

Utgångspunkten är att det krav på användning av maktmedel under polisens ledning och uppsikt som förutsätts i paragrafen uppfylls i handräckningssituationer så att en polisman är närvarande på händelseplatsen tillsammans med handräckningsavdelningen och konkret kan förmedla order från insatsledningen till dem som hör till handräckningsavdelningen. I en sådan situation genomförs polisens ledning genom insatsledningens (ledning 1) instruktioner om användningen av maktmedel och uppsikten så att en polisman som är närvarande vid handräckningsavdelningen förmedlar order för verksamheten och även i övrigt följer situationen och verksamheten. Endast i en undantagssituation kan polisens ledning och uppsikt ske utan en polisman fysiska närvaro intill handräckningsavdelningen. I ett sådant fall kan kontakten mellan polisen och den handräckningsavdelning som använder maktmedel genomföras med hjälp av fjärranslutna kommunikationsmedel.

14 §. Polisens beslutsfattande om användning av maktmedel i handräckningssituationer. I paragrafen föreskrivs det om Polisens beslutsfattande om användning av maktmedel i handräckningssituationer samt om gränserna för användning av maktmedel, inklusive beväpning, vid handräckning. I paragrafen sammanförs nödvändighetskravet enligt 4 § 2 mom., bedömningen av maktmedlens försvarbarhet och polisens ledningsansvar enligt 4 § 4 mom. och bestämmelserna om nödvärn i 6 § i den gällande handräckningslagen till en paragraf. Den största förändringen i den föreslagna paragrafen jämfört med nuläget är det föreslagna tillägget om möjligheten att använda Försvarmaktens beväpning för att avlägsna hinder för att genomföra ett viktigt och brådskande uppdrag. Den föreslagna paragrafen innehåller en uttrycklig hänvisning till att principerna enligt polislagen ska iaktas vid all användning av maktmedel, trots att inga förändringar i grunderna för användning av maktmedel i och för sig föreslås i paragrafen.

I den föreslagna paragrafens 1 mom. föreskrivs det om polisens ansvar för att leda användningen av maktmedel samt om polisens ansvar för att besluta om användningen av maktmedel i enlighet med de allmänna principerna i 1 kap. och bestämmelserna om maktmedel i 2 kap. 17–20 § i polislagen. Vid användningen av maktmedel och vid ledningen av den ska också särskilt beaktas kraven på försvarbarhet och nödvändighet i 2 och 3 mom. i den föreslagna paragrafen. I bestämmelsen betonas huvudregeln för handräckning att den myndighet som begär handräckning, alltså polisen, är den myndighet som leder situationen och den instans som ger handräckning i situationen i situationen är en tilläggsresurs som agerar enligt polisens anvisningar och ledning. Genom att polisens beslutsfattande avskiljs till en uttrycklig särskild bestämmelse specificeras lagens systematik i fråga om beslutsfattandet om maktmedel för att klargöra att enbart ett beslut om handräckning inte i sig ger rätt att använda maktmedel. I sista hand är det alltid den polisman som leder situationen som fattar beslut om användning av maktmedel, också i fråga om de allra tyngsta maktmedlen. Enligt den bestämmelse som föreslås i momentet ska beslut om användning av maktmedel som ingår i krävande handräckning i en handräckningssituation fattas av en

polisman som hör till befälet. Bestämmelsen avviker därmed från 2 kap. 19 § 3 mom. i polislagen, enligt vilket beslut om vapenhot och avlossande av skott ska fattas av en polisman som hör till befälet, om det är möjligt med beaktande av hur brådskande situationen är. I praktiken är det alltid en polisman som hör till befälet som leder insatsen i situationer där man blir tvungen att ty sig till krävande handräckning.

I 2 mom. föreskrivs det att de maktmedel som används i handräckningssituationer ska vara försvarliga. De maktmedel som används i handräckningssituationer ska vara försvarliga på samma sätt som enligt 2 kap. 17 § 1 mom. i polislagen. Vidare ska de som maktmedlen riktas mot i mån av möjlighet varnas om användningen av maktmedel innan åtgärder för att uppnå syftet med användningen inleds. Varningen kan ges muntligen eller på något annat för syftet lämpligt sätt som kan förstås och så att den varningen gäller har en faktisk möjlighet att avbryta sin verksamhet innan omedelbara åtgärder för att använda maktmedel inleds. Skyldigheten att varna om användningen av maktmedel är inte helt absolut, utan varning ska ges i mån av möjlighet. I praktiken innebär det att man kan avstå från att varna om åtgärderna, om en varning inte är möjlig eller ändamålsenlig.

En sådan situation kan föreligga till exempel om en aktör som allvarligt äventyrar människors liv och hälsa efter en varning om användning av maktmedel försöker skydda sig mot användningen av maktmedel så, att den verksamhet som allvarligt äventyrar liv och hälsa förlängs i stället för att varningen leder till att den farliga situationen upphör. Man kan också avstå från att varna för åtgärder till exempel om det med beaktande av hur brådskande och farlig situationen är inte är möjligt att ge en varning till exempel till följd av avståndet mellan den som använder maktmedel och målpersonen.

I 3 mom. föreskrivs det om grunderna för att använda Försvarsmaktens beväpning i handräckningssituationer. Försvarsmaktens beväpning får användas endast när det är nödvändigt för att avvärja en allvarlig fara som omedelbart hotar människors liv eller hälsa och endast när polisens egen beväpning inte är tillräcklig för att avvärja faran. Vid bedömningen av tillräckligheten och nödvändigheten ska utöver de allmänna principerna enligt det föreslagna 2 mom. och 1 kap. i polislagen också i synnerhet beaktas utomstående personers rättigheter och säkerhet. Utgångspunkten är att användning av maktmedel enligt lagen under inga omständigheter får göra utomstående till föremål för maktmedel eller försätta dem i livsfara.

För att polisen i sitt uppdrag med Försvarsmaktens bistånd ska få använda Försvarsmaktens beväpning ska den fara som ska avvärjas uttryckligen hota människors liv eller hälsa. Ytterligare ska den fara som avvärjs vara allvarlig, dvs. sannolikheten för förlust av liv eller allvarlig hälsoskada ska vara stor. Faran ska vara konkret, det vill säga omedelbart hotande samt allmän det vill säga gälla en grupp människor. En absolut förutsättning är att användningen av maktmedel är nödvändig för att avvärja faran, alltså att det inte finns något annat sätt att avvärja faran.

För att Försvarsmaktens beväpning ska få användas krävs alltså att fler än en persons liv och hälsa äventyras. Det innebär att utöver en omedelbar och allvarlig fara som riktas mot flera människors liv och hälsa också allmänt våld som inte riktar sig mot en enskild individ på en plats där en stor publik har samlats eller där flera människors liv eller hälsa annars är hotad till följd av den omedelbara faran.

Enligt 4 mom. får ett sådant skjutvapen som lämpar sig för uppdraget särskilt användas också för att utföra ett brådskande och viktigt uppdrag för att avlägsna ett föremål eller något annat motsvarande hinder. Som ett sådant brådskande och viktigt uppdrag kan till exempel räknas röjning av hinder till stöd för eller för att möjliggöra avvärjandet av faror som allvarligt äventyrar människors liv och hälsa eller brådskande stödfunktioner för en evakuering, som det inte

är möjligt eller med beaktande av den aktuella situationen som helhet är ändamålsenligt att utföra med polisens egen beväpning. Det kan till exempel vara fråga om en starkt förskansad gärningsman, som fortsätter med den verksamhet som hotar människors liv och hälsa genom aktivt beväpnat motstånd mot myndigheterna, genom att hålla gisslan eller genom att försätta utomstående i fara med utnyttjande av förskansningens skyddande strukturer. I sådana lägen är det viktigt att avbryta den verksamhet som orsakar faran så snabbt och effektivt som möjligt, så att ytterligare fara inte orsakas utomstående eller brottsoffer. Försvarmaktens beväpning kan i sådana lägen användas för att bryta förskansningen eller för att ge eldstöd så att polisen kan gå in. I alla lägen bör det beaktas att den beväpning som används ska vara lämplig för uppdraget, och paragrafen tillåter inte obegränsad eller överdimensionerad användning av militära maktmedel. Den beväpning Försvarmakten med stöd av denna paragraf assisterar polisen med ska till sin art, sin verkan och sitt användningssätt vara det lindrigaste möjliga maktmedel som gör det möjligt att på ett effektivt sätt slutföra uppdraget.

I 5 mom. anges det att bestämmelser om excess i samband med användning av maktmedel finns i 4 kap. 6 § 3 mom. och 7 § i strafflagen samt om excess i nödvärn i 4 kap. 4 § 2 mom. och 7 § i strafflagen. I fråga om gränserna för nödvärn ska ytterligare beaktas polisens särskilda tjänsteansvar vid nödvärn enligt 2 kap. 17 § 2 mom. i polislagen. I fråga om militärpersoner föreslås i propositionen en ändring av 10 § i lagen om försvarmakten, och enligt det föreslagna 3 mom. handlar en militärperson i en nödvärnssituation under tjänsteansvar på motsvarande sätt som en polisman. Genom den ändringen betonas det självständiga kravet på högstående yrkesskicklighet hos militärpersoner också i krävande nödvärnssituationer.

15 §. Kostnader för handräckning. I paragrafen föreskrivs det om ansvaret för kostnaderna för att ge handräckning. Enligt huvudregeln i 1 mom. svarar Försvarmakten för kostnaderna för givande av handräckning. Bestämmelsen motsvarar de nuvarande bestämmelserna, med den skillnaden att det enligt den gällande bestämmelsen kan föreskrivas om undantag från denna huvudregel genom förordning. Det kan anses motiverat att kostnaderna för handräckningen belastar den instans som ger handräckning, alltså Försvarmakten, eftersom stöd till andra myndigheter till exempel genom handräckning är en av dess lagstadgade uppgifter. Dessutom kan handräckning och myndighetssamarbetet i samband därmed, såsom gemensamma övningar, också anses stöda upprätthållandet av yrkesskickligheten hos de militärpersoner som ger handräckning.

I 2 mom. föreskrivs det om undantag från regeln att det är avgiftsfritt att få handräckning. Om handräckningen binder stora resurser eller drar ut på tiden så att den medför betydande kostnader har Försvarmakten enligt den föreslagna bestämmelsen rätt att av den som begärt handräckning få ersättning för sina direkta kostnader för handräckningen. Bestämmelsen motsvarar i huvuddrag 2 a § i den gällande handräckningsförordningen, 77 d och 79 b § i gränsbevakningslagen och 11 § i lagen om samarbete mellan polisen, Tullen och Gränsbevakningsväsendet (687/2009).

I sådana situationer som beskrivs ovan, när handräckningen blir avgiftsbelagd för mottagaren, ska mottagandet övervägas på nytt. Enligt 2 mom. ska Försvarmakten besluta om att ta ut ersättning efter att ha förhandlat om saken med den som begärt handräckning.

16 §. Skadestånd. I paragrafen finns motsvarande bestämmelser som i 9 a § i den gällande handräckningslagen om ersättning för skador som orsakats i samband med handräckning. Enligt 1 mom. tillämpas 8 kap. i polislagen på ersättning av statens medel för skador som orsakats en utomstående genom en tvångsåtgärd i samband med handräckning. Samma bestämmelser i polislagen tillämpas också på ersättning för sakskadorna som orsakats av Försvarmakten vid handräckning.

Enligt 8 kap. 1 § i polislagen om statens skadeståndsansvar ska person- och egendomsskador som orsakats utomstående genom tvångsåtgärder som polisen vidtagit ersättas av statens medel. Bestämmelsen tillämpas endast på skador som uppstår vid utövandet av befogenheter enligt polislagen. Enligt förarbetena och tidigare tillämpningspraxis är statens skadeståndsansvar enligt bestämmelsen oberoende av vållande.

Bestämmelserna om skadeståndsansvar i 8 kap. i polislagen begränsar inte rätten till skadestånd enligt skadeståndslagen (412/1974) eller någon annan lag för den skadelidande. I 8 kap. i polislagen finns också bland annat bestämmelser om inverkan av den skadelidandes medverkan på skadeståndet (2 §) och om förfarandet för ansökan om och betalning av ersättning (7 §). Vid sakskador behandlas skadeståndsärendet enligt 7 § 1 mom. av den berörda polisenheten på skriftlig ansökan. Vid personskador tillämpas enligt 7 § 2 mom. lagen om statens skadeståndsverksamhet (978/2014) på behandlingen av skadeståndskravet, och enligt den lagen behandlas skadeståndskrav av Statskontoret.

I 2 mom. ingår en informativ hänvisning till den lagstiftning som tillämpas på olycksfall som drabbat den som hör till en handräckningsavdelning. Beroende på om skadan drabbat en person i militär tjänst som hör till en handräckningsavdelning eller någon annan som hör till en handräckningsavdelning, tillämpas på ersättning för olycksfallet lagen om olycksfall i arbetet och om yrkessjukdomar (459/2015) eller lagen om ersättning för olycksfall i militärtjänst och tjänstgöringsrelaterad sjukdom (1521/2016).

17 §. Ikraftträdande. I 1 mom. ingår en sedvanlig bestämmelse om ikraftträdande.

Enligt 2 mom. upphävs genom denna lag lagen om försvarsmaktens handräckning till polisen från 1980.

7.2 Gränsbevakningslagen

22 §. Terrorismbekämpning och andra särskilda situationer. I paragrafen föreskrivs det om Gränsbevakningsväsendets stöd till polisen för terrorismbekämpning och i andra särskilda situationer. Bestämmelserna tillämpas inte på användningen av beväpning som skaffats som krigsmateriel i handräckningssituationer, om vilket föreskrivs särskilt i 77 a–77 d §. I 3 mom. ingår till denna del en informativ hänvisning till lagens bestämmelser om handräckning. I momentet föreslås en ändring av hänvisningen till följd av de nya paragrafer som föreslås.

77 a §. Krävande handräckning till polisen. I den gällande paragrafen föreskrivs om Gränsbevakningsväsendets handräckning och stöd till polisen för bekämpning av terroristbrott. Det föreslås att paragrafens rubrik ändras i enlighet med den nya terminologi som föreslås i handräckningslagen. I paragrafen definieras innehållet i krävande handräckning och de förutsättningar under vilka ett beslut om krävande handräckning får fattas. Enligt 1 mom. avses med krävande handräckning sådan handräckning av Gränsbevakningsväsendet i vilken det ingår slagkraftigare för polisuppdrag lämpad beväpning än den beväpning som vid Gränsbevakningsväsendet godkänts för utförande av gränssäkerhetsuppgifter.

Med beväpning som godkänts för utförande av gränssäkerhetsuppgifter avses beväpning som godkänts som Gränsbevakningsväsendets maktmedelsredskap i den förordning som utfärdats med stöd av 84 §. Enligt 84 § 1 mom. 2 punkten får genom förordning av statsrådets utfärdas närmare bestämmelser om utrustande av en gränsbevakningsman med maktmedels- och skyddsredskap och vid behov om en gränsbevakningsmans övriga utrustning. Enligt 2 mom. 2 punkten i den paragrafen utfärdas genom förordning av inrikesministeriet närmare bestämmelser om

förfarandet vid stoppande av fordon och användning av maktmedel. Om Gränsbevakningsväsendets maktmedelsredskap föreskrivs i 61 § i statsrådets förordning om gränsbevakningsväsendet (651/2005) och närmare i inrikesministeriets förordning om gränsbevakningsväsendets metoder vid stoppande av fortskaffningsmedel och användning av maktmedel (656/2005).

Enligt 61 § i statsrådets förordning om gränsbevakningsväsendet förser staten gränsbevakningsmännen med sådana maktmedels- och skyddsredskap som uppgifterna förutsätter. Gränsbevakningsmän får endast använda sådana maktmedelsredskap som är godkända att användas vid Gränsbevakningsväsendet och som de fått utbildning i att använda. Enligt 5 § i inrikesministeriets förordning om gränsbevakningsväsendets metoder vid stoppande av fortskaffningsmedel och användning av maktmedel är Gränsbevakningsväsendets maktmedelsredskap följande: 1) såsom personliga tjänstevapen magasinförsedda pistoler och revolverar eller pistoler och revolverar som avfyrar självladdande enkelskott, jämte därtill bestämda patroner, 2) såsom specialvapen hagelgevär, gevär som avfyrar enkelskott, självladdande enkelskott, enkelskott med magasin eller automateld samt andra skjutvapen som används för spridning av tårgas eller något annat förlamande ämne med motsvarande användningssyfte och effekt eller som används för att med batongprojektil eller ljus- och ljudprojektil göra målpersonen tillfälligt handlingsförlamad, jämte därtill bestämda patroner, samt 3) övriga maktmedelsredskap vilkas egenskaper och verkningar då de används på behörigt sätt är lindrigare än skjutvapen. Inrikesministeriets förordning tillämpas inte på användning av maktmedel enligt territorialövervakningslagen eller när Gränsbevakningsväsendet deltar i det militära försvaret enligt 3 § 3 mom. i gränsbevakningslagen. Det är alltså uttryckligen fråga om Gränsbevakningens beväpning som godkänts för gränssäkerhetsuppgifter.

Enligt gällande bestämmelser får Gränsbevakningsväsendets beväpning som godkänts för gränssäkerhetsuppgifter användas för handräcknings- eller stöduppgifter till exempel vid terrörismbekämpning och andra särskilda situationer enligt 22 §, i vilka Gränsbevakningsväsendet kan tillhandahålla utrustning, personal och särskilda sakkunnigtjänster för polisens bruk. Om gränsbevakningsmäns befogenheter sådana situationer som avses i 22 § föreskrivs i 33 §. Enligt den bestämmelsen har en gränsbevakningsman i sådana uppdrag de befogenheter som avses i 2 och 3 kap. i polislagen samt rätt att utföra sådan teknisk avlyssning som avses i 5 kap. 17 § 5 mom. i polislagen och sådan optisk observation som avses i 19 § 5 mom. i det kapitlet, om inte en polisman som hör till befälet eller polisens fältchef begränsar dem.

Den beväpning som avses i 1 mom. är slagkraftigare än den beväpning som godkänts för gränssäkerhetsuppgifter och som nämns ovan. Det är fråga om beväpning som reserverats och anvisats särskilt för Gränsbevakningsväsendets militära försvar, vilken skaffats av Försvarsmakten.

Bestämmelsernas innehåll ändrar inte i förhållande till den gällande paragrafen, där det föreskrivs om sådan handräckning som förutsätter användning av beväpning som skaffats som krigsmateriel som maktmedel. Enligt den definition som ingår i paragrafen avses användning av sådan vapenmakt som lämpar sig för polisuppdrag med beväpning som är slagkraftigare än en tjänstemans personliga beväpning och som skaffats som krigsmateriel. I praktiken är det uttryckligen fråga om sådan beväpning som nämns ovan, som är slagkraftigare än beväpning som godkänts för gränssäkerhetsuppgifter och som reserverats och anvisats för försvarsuppgifter. Syftet med den föreslagna nya ordalydelsen är att göra bestämmelsen tydligare och mer noggrant avgränsad.

I all polisverksamhet ska principen om minsta olägenhet enligt 1 kap. 4 § i polislagen iakttagas. Enligt den principen får det genom polisens åtgärder inte ingripas i någons rättigheter i större utsträckning och ingen får orsakas större skada eller olägenhet än vad som är nödvändigt för att

utföra uppdraget. Bland polisens maktmedel ska alltid det väljas som orsakar den minsta olägenheten. Polisens användning av maktmedel styrs utom av de polisrättsliga principerna i 1 kap. i polislagen också av behövlighetskravet i bestämmelsen om användning av maktmedel i 2 kap. 17 § i polislagen. Behövlighetskravet innebär å ena sidan att maktmedel endast får användas om inga andra medel är effektiva, och å andra sidan att endast sådana maktmedel är berättigade som sannolikt leder till det resultat polisen vill uppnå. När principerna om behövlighet och minsta olägenhet kombineras kan det konstateras att det lindrigaste och samtidigt effektivaste och bäst fungerande maktmedlet som behövs för att fullgöra uppdraget ska användas.

Enligt den föreslagna bestämmelsen är det vid krävande handräckning inte tillåtet att använda vilken som helst av Gränsbevakningsväsendets beväpning enligt 1 mom., utan beväpningen ska uttryckligen lämpa sig för fullgörande av det polisuppdrag som är föremål för handräckningen. Till följd av avgränsningen får sådan beväpning hos Gränsbevakningsväsendet inte användas, som inte kan användas i den aktuella situationen och för uppdraget utan att bryta mot de gränser och principer som föreskrivs i polislagen för polisens användning av maktmedel. Bestämmelsen i 2 kap. 17 § 1 mom. i polislagen förutsätter bland annat att verkningarna och följderna för den person som är föremål för användningen av maktmedelsredskap och i synnerhet för utomstående ska kunna förutses och kontrolleras i tillräcklig mån. Det är inte möjligt att uttömmande förteckna vilka av Gränsbevakningsväsendets vapen som lämpar sig eller inte lämpar sig för polisuppdrag, eftersom ett vapens lämplighet för det aktuella uppdraget alltid ska avgöras i det enskilda fallet. Det bör kunna anses tillräckligt att gränserna för användning av maktmedel med Gränsbevakningsväsendets bistånd under polisens ledning sätts av bestämmelserna i polislagen och de principer i polislagen som avses i 10 § i gränsbevakningslagen och bestämmelserna om användning av maktmedel i 77 f § i lagförslaget, genom vilka det säkerställs att principerna och taktikerna för användningen av beväpning vid handräckningen uttryckligen lämpar sig för skydd av människoliv.

Enligt den gällande paragrafen är den krävande handräckning som Gränsbevakningsväsendet ger polisen begränsad geografiskt. Polisen har rätt att få krävande handräckning av Gränsbevakningsväsendet på finskt havsområde och inom Finlands ekonomiska zon samt på gränsövergångsställen och i närheten av gränsen. Med finskt havsområde avses det område som består av det inre territorialvattnet och territorialhavet som de definieras i lagen om gränserna för Finlands territorialvatten (463/1956) samt lufrummet ovanför det. Om den ekonomiska zonen föreskrivs i lagen om Finlands ekonomiska zon (1058/2004). I motiveringen till den gällande paragrafen (RP 201/2017 rd) definieras inte termen i närhet av gränsen närmare, men den avser det område i närheten av gränsen där Gränsbevakningsväsendet också annars verkar enligt 4 §.

Enligt 4 § verkar Gränsbevakningsväsendet där det är motiverat för upprätthållande av gränsordningen och gränssäkerheten, genomförande av gränskontroll och utförande av sådana uppgifter med anknytning till det militära försvaret som ankommer på Gränsbevakningsväsendet, samt på havsområdet och inom den ekonomiska zon som avses i lagen om Finlands ekonomiska zon. Gränsbevakningsväsendet verkar på andra platser endast om det behövs för att slutföra en lagstadgad uppgift, ge handräckning eller ge assistans till en annan finsk myndighet. Gränsbevakningsväsendets verksamhet är således allmänt taget inte geografiskt begränsad i handräckningsuppgifter. Den gällande geografiska avgränsningen har i tiden ansetts motiverad, eftersom regleringen har grundat sig på polisens principiella rätt att alltid få handräckning av Gränsbevakningsväsendet. Gränsbevakningsväsendet har sådan funktionsförmåga som lämpar sig för krävande handräckningsuppgifter i synnerhet i enlighet med bestämmelsen på havsområden, gränsövergångsställen och i närheten av gränsen. Gränsbevakningsväsendet är också regelbundet närvarande på de nämnda områdena i uppgifter inom gränsbevakning, upprätthållande av gränssäkerheten och territorialövervakning samt på havsområdet också i sjöräddningsuppgifter,

och därför är det i princip möjligt för Gränsbevakningsväsendet att ge krävande handräckning utan att utförandet av Gränsbevakningsväsendets övriga lagstadgade uppgifter äventyras.

En förutsättning för att ge krävande handräckning är i fortsättningen att det inte äventyrar utförandet av andra viktiga uppgifter som ska skötas av Gränsbevakningsväsendet. Motsvarande förutsättning ingår i den gällande 77 §, där det föreskrivs om Gränsbevakningsväsendets övriga handräckning. Eftersom man vid behov också kan vägra att ge krävande handräckning, anses en snäv geografisk avgränsning inte längre vara ändamålsenlig. I fortsättningen ska det vara möjligt att ge krävande handräckning i hela Finland. Gränsbevakningsväsendet förbereder sig dock inte särskilt på att ge handräckning. Genom ändringen skapas således inte aktivt resurser som överlappar handräckning av Försvarsmakten, utan det blir möjligt att få krävande handräckning av Gränsbevakningsväsendet när det med beaktande av omständigheterna är motiverat och ändamålsenligt. Ur synvinkeln för den som begär handräckning inom polisen är detta en flexiblere lösning än för närvarande. Polisen bedömer utifrån situationen om den ska begära handräckning av Försvarsmakten eller Gränsbevakningsväsendet eller av bägge.

I 2 mom. föreskrivs det om de förutsättningar under vilka krävande handräckning får ges. Bestämmelsen motsvarar 8 § i förslaget till handräckningslag. Liksom i nuläget får krävande handräckning ges för att förhindra eller avbryta vissa allvarliga terroristbrott. Det ska vara fråga om terroristbrott enligt 34 a kap. 1 § 1 mom. 2, 3 eller 5–8 punkten eller 2 mom. i strafflagen, som allvarligt äventyrar liv eller hälsa för ett stort antal människor. Sådana terroristbrott som faller utanför bestämmelsen är bland annat förberedelse till brott som begås i terroristiskt syfte, ledande av terroristgrupp, främjande av en terroristgrupps verksamhet och finansiering av terrorism, meddelande av utbildning för ett terroristbrott, deltagande i utbildning för terroristbrott och rekrytering för ett terroristbrott.

Med allvarligt äventyrande avses att sannolikheten för förlust av liv eller allvarlig hälsoskada är stor. Faran ska också vara tillräckligt allmän, dvs. riktas mot ett stort antal människor. Faran kan anses vara allmän om den hotar en grupp människor som till sitt antal eller övriga egenskaper är odefinierad och på förhand obegränsad, och om vilken det inte gått att få upplysningar i förväg. Ingen exakt numerär nedre gräns kan dock fastställas för ett stort antal människor, utan frågan ska avgöras i det enskilda fallet. I sina avgöranden HD 2019:75, HD 2003:54 och 2014:11 har Högsta domstolen konstaterat att det vid bedömningen av rekvisitet utöver antalet personer också ska beaktas hur konkret, omedelbart och allvarligt faran riktas mot de personers liv och hälsa som befinner sig i farozonen. Farans allvarlighet inverkar alltså också på hur många människor som måste befinna sig i farozonen för att rekvisitet ska uppfyllas. I de avgörandena konstaterade högsta domstolen att uttrycket ett stort antal människor redan utifrån ordalydelsen kan anses avse minst tiotals personer, för vilka gärningen ska innebära en konkret fara.

Till skillnad från bedömningen av tillräknandet av en gärning som redan genomförts förutsätter inte ett beslut om krävande handräckning att den aktuella faran konkret och omedelbart riktas mot en stor mängd människor. Det räcker att faran utifrån sådana iakttagelser eller specifika uppgifter som avses i paragrafen kan antas potentiellt riktas mot ett stort antal människor. Med avvikelse från den gällande paragrafen kan krävande handräckning också ges för att förhindra eller avbryta vissa andra brott som till sina verkningar kan jämföras med ett terroristbrott, utöver de allvarliga terroristbrott som nämns ovan. Det gäller i synnerhet sådana allvarliga brott mot liv eller hälsa för vilka det när gärningen inleds eller pågår inte kan fastställas om gärningsmannen har ett terroristiskt syfte. I Finland har olika slags brott mot flera personers liv i praktiken nästan alltid haft något annat motiv än ett terroristiskt syfte. Sådana gärningar kan t.ex. vara masskjutningar eller brott mot flera personers liv genom att använda explosiva varor eller försök till sådana brott. Också vid sådana allvarliga kapnings- eller gisslansituationer som äventyrar

flera människors liv och hälsa kan motivet ofta vara något annat än ett terroristiskt syfte, till exempel strävan efter ekonomisk fördel.

De andra allvarliga brotten specificeras genom hänvisningar i paragrafen till respektive kapitel i strafflagen och genom att brotten avgränsas till sådana för vilka det föreskrivna strängaste straffet är fängelse i minst fyra år. Dit hör vissa krigsförbrytelser och brott mot mänskligheten enligt 11 kap. i strafflagen, såsom brott mot förbudet mot kemiska vapen och brott mot förbudet mot biologiska vapen. Dit hör också brott mot liv och hälsa enligt 21 kap. i strafflagen, såsom grov misshandel, dråp, mord och dödsvållande, av brotten mot friheten enligt 25 kap. i strafflagen tagande av gisslan samt av de allmänfarliga brotten enligt 34 kap. i strafflagen sabotage, trafiksabotage, grovt sabotage, äventyrande av andras hälsa, grovt äventyrande av andras hälsa, kärnladdningsbrott och kapning. Eftersom det i paragrafen förutsätts att det brott som ska förhindras eller avbrytas till sina verkningar kan jämföras med ett terroristbrott som avses i 1 punkten, är avsikten inte att krävande handräckning i regel ska ges för att förhindra till exempel ett enskilt, vanligt brott mot liv, utan det ska vara fråga om att förhindra ett mer omfattande brott som innebär mer allmän fara. I sista hand är det fråga om sådan brottslighet som liksom terroristbrott mycket allvarligt äventyrar samhällets grundläggande funktioner, rättsordningen samt människors liv, hälsa och säkerhet. I Europeiska människorättsdomstolens praxis har man gjort skillnad mellan å ena sidan sedvanliga polisinsatser och å andra sidan omfattande terrorbekämpningsinsatser samt hänvisat till att det med beaktande av artikel 2.2 i människorättskonventionen i princip endast i de sistnämnda situationerna kan komma i fråga att använda beväpning som är avsedd för militära ändamål och som medför en potentiell fara för utomstående (*Tagayeva and Others mot Russia, Finogenov and Others mot Russia*).

För att ett beslut om handräckning ska kunna fattas ska det finnas tillräckligt med specificerade uppgifter eller iakttagelser om en situation, ett evenemang eller en tillställning utifrån vilka det kan antas att krävande handräckning är nödvändig för att förhindra eller avbryta sådana brott som avses i paragrafen. Med nödvändighet avses att gärningen enligt polisens bedömning inte kan förhindras eller avbrytas på något annat sätt, och alltså inte med sådan beväpning som hör till polisens egna maktmedelsredskap. Ett beslut om krävande handräckning får dock inte innebära att den exceptionella befogenhet som beslutet möjliggör att använda slagkraftigare beväpning oundvikligen används, eftersom polisen enligt 77 f § i varje enskild situation ska besluta om användning av maktmedel i enlighet med polislagen så att det lindrigaste möjliga maktmedlet med vilket gärningen kan förhindras så effektivt och säkert som möjligt används.

Behov av ett beslut om krävande handräckning kan uppkomma till följd av en oförutsedd och plötsligt uppkommen situation, men beslutet kan också fattas innan ett evenemang eller en tillställning inleds om specifika uppgifter ligger till grund för en hotbedömning enligt vilken handräckning anses nödvändig för att förhindra ett sådant brott som anges i paragrafen. Vid bedömningen av hotet mot ett evenemang eller en tillställning bör i synnerhet beaktas evenemangets eller tillställningens omfattning, plats och allmänna betydelse samt eventuella hot som till följd av dem riktas mot de medverkandes, arrangörernas, publikens eller utomståendes säkerhet. Evenemanget eller tillställningen ska till vara av exceptionell eller avsevärd omfattning, men vid bedömningen av omfattningen bör också beaktas evenemangets eller tillställningen som helhet och i synnerhet platsen. Platsen kan vara viktig för tillämpningen om till exempel ett evenemang eller en tillställning ordnas på en plats där säkerheten är viktig, såsom en diplomatisk beskickning, eller nära ett vatten- eller kärnkraftverk eller en statlig institution.

Med allmän betydelse avses att evenemangets betydelse inte endast är lokal, utan det är av nationell eller internationell betydelse eller av något annat skäl får stor uppmärksamhet i media. Med medverkande avses sådana deltagare som står i centrum för evenemanget, såsom talare, tävlande eller artister. Med arrangörer avses evenemangsorganisationen och dess företrädare.

Med publik avses de som deltar i evenemanget som publik, till skillnad från de medverkande. Med utomstående avses personer som befinner sig i omedelbar närhet till evenemanget, men som inte annars deltar i det. I synnerhet vid evenemang som ordnas på väldigt centrala platser aktualiseras frågan om utomståendes säkerhet. Syftet med karaktäristiken ovan är att beskriva när ingreppströskeln enligt bestämmelsen överskrids. Ett beslut om krävande handräckning kan dock inte basera sig på en allmän hotbedömning, utan det ska också finnas specifika, konkreta uppgifter om ett hot mot evenemanget.

När ett beslut om krävande handräckning fattas kan det inte förutsättas säkra uppgifter om gärningsmannens terroristiska syfte eller om att rekvisitet för något brott som avses i paragrafen uppfylls, eftersom handräckningen syftar till att förhindra och avbryta brott. Slutsatser och antaganden om terroristiskt syfte kan basera sig på iakttagelser om situationen, såsom till exempel ett manifest som gärningsmannen publicerat på internet eller andra specifika uppgifter. Det bör också noteras att 34 a kap. i strafflagen om terroristbrott ändrades genom en lag (874/2018) som trädde i kraft den 15 november 2018. Bestämmelserna om brott som begås i terroristiskt syfte ändrades bl.a. så att en gärning som avses i 1 § ska vara ägnad att allvarligt skada ett land eller en internationell organisation. Före lagen ändrades nämndes stat i stället för land. Syftet när termen specificerades var delvis att betona, att en möjlig skada som orsakas av ett brott som begås i terroristiskt syfte i enlighet med definitionen av terroristiskt syfte i 34 a kap. 6 § 1 mom. 1 punkten kan vara att allvarlig fruktan inges hos befolkningen. En sådan eftersträvad följd är alltså om den förverkligas en sådan skada för ett land som avses i 34 a kap. 1 § 1 mom. i strafflagen. Terrorism ska alltså inte endast betraktas som ett brott som riktar sig mot stater och internationella organisationer, utan ska som brottslighet som riktar sig mot samhället i vidare mening.

Omedelbarhet, dvs. ett hot som påminner om en nödvärnssituation, är inte längre en förutsättning för att krävande handräckning ska kunna ges. Enligt 77 f § är kravet på omedelbarhet dock en av förutsättningarna för användning av sådan bevapning som ingår i krävande handräckning. Situationens omedelbarhet som förutsättning för ett beslut om handräckning har i praktiken ansetts innebära en betydande risk för att handräckningsbeslutet inte hinner verkställas inom den tid situationen kräver, och därför föreslås det att den förutsättningen för handräckning slopas.

Ett exempel på ett krävande polisuppdrag där polisens egna resurser och prestationsförmågor för maktmedel begränsar genomförandet av uppdraget är angrepp mot folksamlingar med tunga fordon. Med de maktmedelsredskap polisen har till sitt förfogande kan den försöka inverka direkt på fordonets förare. Med Gränsbevakningsväsendets bevapning kan ett tungt fordons färd åtminstone under vissa förutsättningar stoppas på ett säkrare sätt och utan att verkan riktas direkt mot föraren. Med den Gränsbevakningsväsendets bevapning som avses i 77 c 3 mom. i lagförslaget, såsom maskingevär, granatpistol eller lätt pansarskott, är det möjligt att rikta verkan mot fordonet och därmed stoppa det farliga förloppet.

Ett annat exempel på en situation där polisens egna maktmedelsredskap kan visa sig otillräckliga är om eld med slagkraftiga automatvapen riktas mot en folksamling från ett bepansrat fordon eller någon annan kraftigt skyddad eldställning. I en sådan situation är man tvungen att använda Gränsbevakningsväsendets bevapning, såsom maskingevär, handgranater eller lätt pansarskott, med vilken det farliga förloppet kan stoppas genom att kraftig verkan kan åstadkommas på kraftigt skyddade eller annars svärpåverkade eldställningar som skyddar skyttarna.

I motiveringen till 8 § i förslaget till handräckningslag nämns exempel på motsvarande angrepp som inträffat i Europa och vilken bevapning som använts vid dem.

Ett tredje exempel på situationer när polisen har utnyttjat sådan krävande handräckning som avses i paragrafen är fartygskapningar. Terrorister kan försöka ramma ett passagerarfartyg eller till exempel ett fartyg som fraktar kärnbränsle med ett fartyg som de har kapat till havs, vilket potentiellt kan försätta ett stort antal personer i fara. Exempelvis i de smala djupfarlederna på Finska vikens och skärgårdshavets havsområden är sjötrafiken mycket livlig, och också under normala förhållanden är risken för allvarliga olyckor till havs stor. Under sådana förhållanden är det mycket lätt att förorsaka en avsiktlig sammanstötning.

Det kan vara möjligt att förhindra en sådan farlig situation genom att rikta verkan mot det kapade fartygets manöver- eller navigationsutrustning så att fartyget förlorar sin manöverförmåga. Polisens egna resurser och maktmedelsredskap ger inte tillräcklig prestationsförmåga för att ingripa i ett kapat fartygs färd. Med hjälp av beväpning som fås som handräckning av Gränsbevakningsväsendet är det möjligt att påverka fartygets manöver- eller navigationsutrustning på mycket långt håll utan att komma inom räckhåll för eventuella vapen som kaparna förfogar över.

Polisen, Försvarsmakten och Gränsbevakningsväsendet har gemensamt övat antring av kapade fartyg, vilket kan vara en alternativ handlingsväg i den situation som beskrivs ovan, men också den handlingsvägen förutsätter stöd av sådan beväpning som Gränsbevakningsväsendet har tillgång till, till exempel möjligheten att använda maskingevär på Gränsbevakningsväsendets båt eller fartyg för transport och skydd av de som utför antringen.

I 3 mom. ingår motsvarande bestämmelser som i det gällande 2 mom. om assistans som ges utanför Finlands territorium och som motsvarar krävande handräckning. Hänvisningarna i momentet ändras till följd av de föreslagna nya paragraferna.

Bestämmelserna i 3, 5 och 6 mom. i den gällande paragrafen om användning av maktmedel i sådana krävande handräckningssituationer som avses i paragrafen flyttas till 77 d § och den nya 77 f §.

77 b §. Krävande handräckning för att skydda personer som åtnjuter internationellt specialskydd. Paragrafen är ny. I paragrafen anges den grupp personer som ska skyddas och till skydd mot hurudana straffrättsliga handlingar krävande handräckning av Gränsbevakningsväsendet får användas. Bestämmelsen motsvarar 9 § i förslaget till handräckningslag. Krävande handräckning får användas när det finns ett hot om ett i 77 a § avsett brott som allvarligt äventyrar liv eller hälsa för personer som åtnjuter internationellt specialskydd och som vistas på finländskt territorium, vanligen deltar sådana personer i internationella konferenser eller genomför officiella besök. Bakgrunden till paragrafen utgörs av besök av främmande staters statschefer eller andra jämförbara synnerligen högt uppsatta utländska personer och internationella kongresser, vid vilka det är synnerligen viktigt att trygga ett störningsfritt genomförande och deltagarnas säkerhet eller situationer när det finns något annat grundat skäl att misstänka att ett hot riktas mot en person som åtnjuter internationellt specialskydd på grund av vad personen representerar.

I avtal som är bindande för Finland ingår ofta bestämmelser om bemötande av statschefer och representanter för mellanstatliga internationella organisationer. Sådana avtal är bland andra konventionen om förebyggande och bestraffning av brott mot personer, som åtnjuter internationellt skydd, bland dem diplomatiska representanter (FördrS 62–63/1978), Wienkonventionen om diplomatiska förbindelser (FördrS 4/1970) och Wienkonventionen om konsulära förbindelser (FördrS 50/1980). Medlemmar av delegationer och särskilda delegationer samt deras familjemedlemmar åtnjuter immunitet enligt Wienkonventionen om diplomatiska förbindelser.

Det internationella samarbetet baserar sig till betydande del på umgänge mellan statschefer och företrädare för mellanstatliga internationella organisationer. Internationella möten och besök utgör en väsentlig del av samarbetet. Internationella möten och besök av viktiga internationella statschefer väcker stor uppmärksamhet i offentligheten, och medför därför också säkerhetsrisker. Internationella överenskommelser som är bindande för Finland förpliktar Finland att vidta tillräckliga skyddsåtgärder för att förebygga brott mot personer som åtnjuter internationellt specialskydd. Avtalen förutsätter dock inte direkt att skyddet för personer som åtnjuter internationellt specialskydd uttryckligen ska möjliggöras genom användning av militära maktmedel. I praktiken finns det dock behov av krävande handräckning, särskilt vid vissa statsbesök på toppnivå. Största delen av besöken kan skötas med polisens egna resurser eller med hjälp av sedvanlig handräckning.

Krävande handräckning får begäras av Gränsbevakningsväsendet, om det är nödvändigt för att förhindra eller avbryta ett brott som riktas mot en sådan persons liv eller hälsa som åtnjuter internationellt specialskydd. Innan handräckning begärs ska ställningen för den person som deltar i besöket, den internationella positionen för den stat eller organisation personen representerar eller andra motsvarande skäl samt den eventuellt hotande farans allvarlighet bedömas. En förutsättning för att krävande handräckning ska beviljas är att personen uttryckligen på grund av sin representativa ställning bedöms hotas av ett sådant brott som avses i 77 a § 1 mom., och att handräckningen är nödvändig för att förhindra eller avbryta det. Enligt 77 a § och under de förutsättningar som anges i 77 f § kan krävande handräckning innefatta användning av slagkraftigare beväpning än Gränsbevakningsväsendets beväpning som godkänts för gränssäkerhetsuppgifter, om polisens egna resurser inte är tillräckliga för att genomföra uppdraget. De åtgärder som vidtas ska anpassas så att de står i rätt proportion till skyddsbehovet. Skyddsåtgärderna ska genomföras med iakttagande av proportionalitetsprincipen och utan att de som åtgärderna berör orsakas onödigt olägenhet. Säkerhetsåtgärderna får inte heller i onödan försvåra eller störa utomståendes rörlighet eller verksamhet.

Enligt paragrafen om krävande handräckning för att skydda personer som åtnjuter internationellt specialskydd kan beslutet om handräckning fattas i ett förfarande enligt 77 c § i förväg, dvs. i god tid före en känd besökstidpunkt, om förutsättningarna enligt paragrafen uppfylls.

I paragrafen avgränsas den personkrets för vars skydd krävande handräckning kan ges. Enligt bestämmelsen kan krävande handräckning ges endast för att skydda statschefer, ministrar och höga representanter för mellanstatliga internationella organisationer och Europeiska unionen, när dessa är på statsbesök eller andra officiella besök i Finland, och för att trygga deras besök. Den personkrets som konstateras i paragrafen är alltså delvis snävare än till exempel i den samlande definitionen av personer som åtnjuter internationellt skydd enligt artikel 1 i konventionen om förebyggande och bestraffning av brott mot personer, som åtnjuter internationellt skydd, bland dem diplomatiska representanter. Den personkrets som nämns i paragrafen begränsar alltså tillämpningen endast av sådan krävande handräckning som avses i denna paragraf.

Lagen om privilegier och immunitet i fråga om internationella konferenser och särskilda delegationer gäller på kallelse eller med samtycke av Finlands regering mellanstatliga konferenser som hålls här och de delegationer från främmande stater som deltar i konferenserna samt sådan särskild representation vars uppgifter de båda staterna har kommit överens om. Polisen och andra berörda tjänstemän ska se till att konferensutrymmena är okränkbara och att de personer som befinner sig där är säkra.

Polisen har rätt att av Gränsbevakningsväsendet få sådan så kallad sedvanlig handräckning som i övrigt avses i lagen för att trygga besök av personer som åtnjuter internationellt specialskydd och som enligt internationell rätt åtnjuter sådant skydd, men som inte ingår i den begränsade

personkrets som anges i denna paragraf. Också krävande handräckning kan bli tillämplig för att skydda sådana personer, om de förutsättningar som anges i 77 a § uppfylls.

77 c §. Beslutsfattande om krävande handräckning. Det föreslås att paragrafens rubrik ändras så att den motsvarar den nya terminologin. Nivån och förfarandet för beslut om krävande handräckning bestäms framöver enligt den beväpning Gränsbevakningsväsendet behöver för handräckningen. I paragrafen särskiljs mer sedvanliga krävande polisuppdrag och sådan handräckning som innefattar de maktmedel som behövs vid dem från extrema situationer där sådan krävande handräckning behövs som förutsätter exceptionell användning av maktmedel.

Enligt *1 mom.* är huvudregeln fortfarande att beslut om sådan krävande handräckning som förutsätter användning av sådan beväpning som avses i 77 a § 1 mom. ska fattas på statsrådets nivå. Liksom enligt den gällande bestämmelsens ska inrikesministeriet begära Gränsbevakningsväsendets handräckning till polisen. I regel kommer förslaget om att begära krävande handräckning till inrikesministeriet från Polisstyrelsen.

Statsrådets allmänna sammanträde beslutar om handräckningen och bedömer om förutsättningarna för krävande handräckning enligt 77 a eller 77 b § uppfylls. Trots att förutsättningarna för krävande handläggning enligt lagen uppfylls har statsrådets allmänna sammanträde alltid prövningsrätt i fråga om att bevilja polisen sådan handräckning vid vilken Gränsbevakningsväsendets beväpning enligt 77 a § 1 mom. kan användas. Ett beslut om krävande handräckning innebär ett beslut om att i undantagsfall ge polisen tillgång till Gränsbevakningsväsendets nämnda beväpning och ett bemyndigande att använda maktmedel om situationen blir sådan att de förutsättningar för att använda maktmedlen som särskilt anges i lagen uppfylls. Ett beslut om krävande handräckning innebär alltså inte att maktmedlen automatiskt kommer att användas, utan den polisman som leder situationen beslutar om användningen av dem enligt bestämmelserna i polislagen samt 77 f §.

I *2 mom.* finns bestämmelser om sådana brådskande situationer när det inte är möjligt att sammankalla statsrådets allmänna sammanträde tillräckligt snabbt. En sådan situation kan till exempel uppkomma på natten eller annars utanför tjänstetid, om det är mycket ont om tid för att avbryta en gärning. Liksom enligt gällande bestämmelser ska inrikesministeriet besluta om handräckning ska ges.

Med avvikelse från den gällande paragrafen föreslås det inte längre vara en förutsättning för inrikesministeriets behörighet att fatta beslut i brådskande fall att det är fråga om ett fall som direkt och allvarligt äventyrar synnerligen viktiga samhällsfunktioner. Begreppet synnerligen viktiga samhällsfunktioner beskrivs inte med exempel i den gällande lagens förarbeten. I Säkerhetsstrategin för samhället, som godkändes genom statsrådets principbeslut den 2 november 2017, definieras ledning, internationell verksamhet, försvarsförmåga, den inre säkerheten, ekonomi, infrastruktur och försörjningsberedskap, befolkningens handlingsförmåga och service samt mental kriställighet som samhällets vitala funktioner. Förteckningen över vitala samhällsfunktioner är således väldigt omfattande. Eftersom syftet med handräckning är att förhindra eller avbryta ett brott som allvarligt äventyrar ett stort antal personers liv eller hälsa, kan det anses motiverat att sådan handräckning fås tillräckligt snabbt oberoende av vems liv som hotas. Å andra sidan gör en väldigt omfattande definition av samhällets vitala funktioner inte bestämmelserna mer exakt och noggrant avgränsad. Därför föreslås det att den gällande ytterligare förutsättningen, att hotet riktas mot synnerligen viktiga samhällsfunktioner, slopas.

I *3 mom.* föreskrivs det om beslutsförfarandet för sådan krävande handräckning som infattar beväpning som avses i 77 a § 1 mom. och vars verkan kan begränsas till ett noggrant specificerat objekt utan att orsaka utomstående uppenbar fara. Sådan beväpning som avses i detta moment

ska på det sätt som anges i 77 a § 1 mom. lämpa sig för det aktuella polisuppdraget. I ett beslutsförfarande enligt detta moment ska förutsättningarna för prövning av att ge krävande handräckning vara desamma som i fråga om krävande handräckning i allmänhet, dvs. de förutsättningar som anges i 77 a eller 77 b § ska uppfyllas.

Enligt 3 mom. är huvudregeln för förfarandet för beslutsfattande om krävande handräckning som innefattar så kallad beväpning i mellankategorin att inrikesministeriet begär handräckningen och inrikesministeriet fattar också beslut om den ska ges. Detta skulle alltså utgöra en form av kategori på en lägre nivå inom krävande handräckning. Efter inrikesministeriets beslut om att krävande handräckning ska ges kan beslutet omedelbart börja verkställas. Grunden för beslutsfattandet på ministerienivå är en strävan efter att förkorta den tid som går åt till beslutsförfarandet och på så sätt göra det möjligt att verkställa beslutet inom den tid som situationen kräver.

Beslut om att ge handräckning som fattas vid statsrådets allmänna sammanträde och beredningen före beslutsfattandet kräver oundvikligen mer tid än vad som krävs för att fatta beslut vid ministeriet eller vid de centrala ämbetsverken för polisens och Gränsbevakningsväsendets förvaltning, som har det jourssystem dygnet runt som krävs på grund av karaktären av de uppgifter som de sköter. Tidpunkterna för statsrådets allmänna sammanträden bestäms av statsministern, som vid behov utöver de ordinarie allmänna sammanträdena kan hålla så kallade extraordinarie sammanträden. Enligt 67 § 3 mom. i grundlagen är statsrådets allmänna sammanträde beslutfört med fem medlemmar. Utöver medlemmarna av statsrådet deltar också justitiekanslern eller justitiekanslerns ställföreträdare i statsrådets allmänna sammanträde.

Paragrafens 4 mom. innehåller dessutom en bestämmelse för sådana överraskande och bråds-kande situationer där beslut kan fattas på central ämbetsverksnivå när förutsättningarna för krävande handräckning föreligger. Bestämmelsen utgör ett undantag från de beslut som fattas vid ministeriet (att begära och att ge). Enligt momentet får beslutet fattas av staben för Gränsbevakningsväsendet på begäran av Polisstyrelsen i situationer när det är uppenbart att en begäran om handräckning på grund av situationens oförutsägbarhet inte hinner behandlas på det sätt som avses 3 mom. utan att människors liv eller hälsa omedelbart och allvarligt äventyras. En situation kan uppkomma överraskande och utan förvarning trots att förberedelser för hotet skett med stöd av 77 h §.

Syftet med undantagsbestämmelsen om beslutsförfarandet på central ämbetsverksnivå är att säkerställa att beslutet i ytterst bråds-kande och också överraskande situationer kan fattas och verkställas i tillräckligt god tid i förhållande till situationen. Centralförvaltningsmyndigheterna har befintliga, etablerade och fungerande jourssystem och operativ beredskap för att kontinuerligt uppdatera och analysera en snabbt föränderlig lägesbild och reagera på det sätt som lägesbilden kräver. Även vid ministerierna finns operativa beredskaps- och jourarrangemang, även om de bygger på en tunnare grund än inom den operativa förvaltningen. En kortare beslutskedja bidrar också till att förkorta den tid som går åt till beslutsfattandet. I den föreslagna bestämmelsen framhävs ytterligare betydelsen av samarbetet mellan inrikesministeriet och de centrala ämbetsverken och betydelsen av de anvisningar om förfarandet som man tillsammans kommit överens om på förhand samt vikten av att säkerställa smidiga processer med hjälp av gemensamma övningar. Polisstyrelsen ska utan dröjsmål underrätta inrikesministeriet om sin begäran om handräckning och staben för Gränsbevakningsväsendet ska underrätta inrikesministeriet om sitt beslut.

Med stöd av 3 och 4 mom. kan det beslutas att Gränsbevakningsväsendets handräckningsavdelning i sådana situationer som beskrivs ovan endast utrustas med viss lindrigare krigsmateriel som ligger nära polisens egen beväpning, men som dock är slagkraftigare. I 3 mom. föreslås ett

bemyndigande att utfärda närmare bestämmelser om sådan beväpning till stöd för krävande handräckning genom förordning av statsrådet. I synnerhet beväpning på gruppnivå kan anses utgöra sådan beväpning. Enligt det utkast till förordning som bifogas propositionen innefattar beväpning till stöd för Gränsbevakningsväsendets krävande handräckning granatpistol, lätt pansarskott, maskingevär för 12.7 kaliber, dvs. högst luftvärnsmaskingevär, och handgranat. Den beväpning som avses i 3 mom. har något större eldkraft och är något effektivare än de skjutvapen som avses i 10 § 2 mom. i statsrådets förordning om polisen, och polisen har inte tillgång till den.

Trots att terrorism och andra sådana jämförbara brott som allvarligt hotar liv och hälsa är farliga, är det fråga om brottslighet av sällsynt slag. Med beaktande också av ekonomiska skäl, såsom kostnaderna för inköp och ibruktagande, användarutbildning och servicekrav för maktmedelsredskapen är det inte motiverat att sådana maktmedelsredskap som endast behövs för att bekämpa sådan brottslighet. Genom att handräckning begärs av Gränsbevakningsväsendet fördjupas samarbetet mellan myndigheter, sparas resurser och erhålls utöver beväpning också gränsbevakningsmän som är insatta och utbildade i användningen av beväpningen. Därigenom säkerställs också bättre att beväpningen används på ett säkert sätt och i rätt omfattning.

Den beväpning som används ska alltid lämpa sig för utförandet av det aktuella polisuppdraget, dvs. att användningen av beväpningen ska vara ändamålsenlig och motiverad för att utföra polisåtgärden. Kravet på bedömningen av lämpligheten i ett enskilt fall innefattar tanken att det lindrigaste möjliga av de effektiva maktmedlen ska användas. Vilken som helst användning av maktmedel kommer inte i fråga, utan de maktmedel som används ska stå i proportion till hur brådskande och farlig situationen är och i synnerhet till skyddet för utomstående. Bevapning enligt detta moment får inte äventyra utomståendes liv, utan användningen av maktmedel bör kunna begränsas noggrant till objektet. Användningen av beväpning enligt paragrafen ska också överensstämma med internationella förpliktelser som är bindande för Finland. Genom de föreslagna bestämmelserna utökas eller utvidgas inte polisens rätt att använda maktmedel i förhållande till bestämmelserna i polislagen.

Ett ytterligare krav för att sådan slagkraftigare beväpning ska få användas under polisens ledning är att dess verkan i alla lägen kan begränsas noggrant utan annat än ringa verkan på andra än det objekt mot vilket maktmedlen används. Detta ytterligare krav i kombination med kravet på att specificera objektet garanterar skyddet för utomstående och förhindrar att sådana maktmedel som avses i momentet används om verkan mot utomstående inte kan uteslutas.

I 5 mom. föreskrivs om statsrådets behörighet att vid allmänna sammanträde besluta om krävande handräckning som redan inletts med stöd av 2, 3 eller 4 mom. ska fortsätta eller upphöra samt om inrikesministeriets skyldighet att utan dröjsmål föredra ärendet för statsrådet. Enligt momentet har inrikesministeriet alltså skyldighet att utan dröjsmål förelägga statsrådets allmänna sammanträde ett ärende som gäller beslut om att ge krävande handräckning och som inrikesministeriet har fattat i ett brådskande fall med stöd av 2 mom. Motsvarande skyldighet ingår i 77 b § i den gällande lagen. Den föredragningskyldighet som föreskrivs i momentet gäller dessutom ett beslut som inrikesministeriet fattat med stöd av 3 mom. och som gäller krävande handräckning som innefattar så kallad beväpning i mellankategorin. Inrikesministeriet ska också föredra ärenden som gäller krävande handräckning som staben för Gränsbevakningsväsendet ger med stöd av 4 mom. för statsrådets allmänna sammanträde. Föredraganden ansvarar i enlighet med vad som beskrivs ovan för att med tanke på beslutsförslaget utreda både om de rättsliga förutsättningarna för beslutet uppfylls och andra omständigheter som inverkar på beslutsprövningen, varför inrikesministeriet när det utarbetar beslutsförslaget inte är bundet till den ståndpunkt som staben för Gränsbevakningsväsendet framfört i sitt beslut.

Statsrådets allmänna sammanträde fattar beslut om att fortsätta eller upphöra med redan inledd handräckning. I fråga om statsrådet är bestämmelsen skriven i icke-förpliktande form (kan besluta), eftersom det är möjligt att det polisuppdrag för vilket krävande handräckning begärts och fått har upphört innan statsrådets allmänna sammanträde hålls. I en sådan situation kan statsrådet dock till exempel göra en anteckning om saken i protokollet.

I 6 mom. föreskrivs det, liksom i den gällande handräckningslagen, om inrikesministeriets skyldighet att underrätta republikens president om ett beslut som statsrådets allmänna sammanträde eller inrikesministeriet har fattat. Staben för Gränsbevakningsväsendet har dessutom skyldighet att underrätta republikens president om ett beslut som den har fattat med stöd av 4 mom. Anmälningsskyldigheten är motiverad, eftersom republikens president är överbefälhavare för Försvarsmaktens styrkor, och i den egenskapen är det motiverat att presidenten känner till hur styrkorna, inklusive Gränsbevakningsväsendets gränstrupper, används för handräckningsuppdrag av detta slag, trots att republikens president inte har någon behörighet i anslutning till beslutsfattandet i handräckningsärenden. Krävande handräckningssituationer kan dock i vissa fall också ha en internationell och därmed utrikespolitisk dimension, i synnerhet i fråga om personer som åtnjuter internationellt specialskydd.

Bestämmelsens sakinnehåll motsvarar 10 § i förslaget till handräckningslag.

Handräckning som förutsätter användning av sådan beväpning som avses i 77 a § 1 mom. utgör inte ett sådant militärt kommandomål som gäller militär verksamhet eller militär ordning som republikens president beslutar om enligt 7 § i lagen om gränsbevakningsväsendets förvaltning (577/2005). Det föreslås också att den informativa hänvisningen till territorialövervakningslagen, där det föreskrivs om myndigheternas befogenheter för att avvärja externa hot, stryks som obehövlig.

I 7 mom. ingår en ny bestämmelse om giltighetstiden för beslut om handräckning, som motsvarar 10 § 7 mom. i förslaget till handräckningslag. Ett beslut om handräckning är i kraft högst så länge som förutsättningarna enligt 77 a § 2 mom. uppfylls. Bestämmelsen tillåter alltså inte överdrivet anlitan av sådan beväpning som avses i 77 a § 1 mom. i polisens uppdrag, utan handräckningen är av exceptionell karaktär, temporär och knuten till fullgörandet av ett enskilt polisuppdrag. Det har inte ansetts motiverat att tidsmässigt begränsa giltigheten för ett beslut om handräckning till exempel till ett visst antal dygn, eftersom det ansågs göra förfarandet onödigt stelt och öka myndigheternas administrativa börda. I de flesta situationer är polisuppdragets varaktighet inte känd och kan inte heller uppskattas exakt när handräckning begärs, och därmed inte heller hur länge handräckningen behövs. I 77 e § om ledning av handräckningsuppdraget, i 4 mom., föreskrivs det om polisens skyldighet att övervaka att förutsättningarna föreligger och att utan dröjsmål beordra att handräckningen ska avbrytas eller upphöra när förutsättningarna har upphört. Det bör också noteras att om behovet av handräckning eller karaktären för den handräckning som begärts förändras avsevärt under ett pågående handräckningsuppdrag, ska en ny begäran göras och ett nytt beslut fattas om handräckningen.

77 d §. Handräckningsavdelning vid krävande handräckning. Enligt 1 mom. ger bemyndigar beslut om krävande handräckning Gränsbevakningsväsendet att bestämma utrustningen för och storleken på den handräckningsavdelning som behövs för fullgörandet av ett krävande handräckningsuppdrag. En motsvarande bestämmelse finns i det gällande 77 c § 1 mom., men enligt den bestämmer den som beslutar om handräckningen handräckningsavdelningens storlek och utrustning. Det är dock inte ändamålsenligt att statsrådets allmänna sammanträde eller inrikesministeriet bestämmer om sådana praktiska detaljer. Kärnan i deras beslutsfattande är bedömningen av huruvida förutsättningarna för krävande handräckning uppfylls i den aktuella situationen. En motsvarande bestämmelse ingår i 11 § 1 mom. i förslaget till handräckningslag.

Det föreslås inga närmare bestämmelser om handräckningsavdelningens sammansättning vid krävande handräckning. I praktiken består en handräckningsavdelning av gränsbevakningsmän som tjänstgör i militär tjänst, som enligt 3 mom. har uteslutande rätt att använda beväpning som skaffats som krigsmateriel i handräckningsuppdraget.

I 2 mom. ingår samma bestämmelse som i det gällande 77 c § 2 mom., enligt vilken handräckningsavdelningen leds enligt anvisningar av den polisman som leder situationen av en till dess chef förordnad gränsbevakningsman som tjänstgör i en militär tjänst vid Gränsbevakningsväsendet. En motsvarande bestämmelse ingår i 11 § 1 mom. i förslaget till handräckningslag.

I 3 mom. ingår en motsvarande bestämmelse som i det gällande 77 a § 3 mom. om Gränsbevakningsväsendets rätt att under ledning och uppsikt av polisen vid krävande handräckning till polisen använda sådan beväpning som avses i 77 a § 1 mom. Beväpningen får användas endast av en gränsbevakningsman som tjänstgör i en militär tjänst vid Gränsbevakningsväsendet. Bevärningar som fullgör sin värnplikt hos Gränsbevakningsväsendet får inte användas för handräckningsuppdrag, eftersom värnpliktiga enligt 78 § i värnpliktslagen vid lämnande av handräckning inte får delta i gripande av farliga personer, röjning av sprängladdningar, uppgifter som förutsätter användning av vapenmakt eller andra motsvarande farliga uppgifter.

Utgångspunkten är att kravet på användning av maktmedel under polisens ledning och uppsikt uppfylls i handräckningssituationer så att en polisman är närvarande på händelseplatsen tillsammans med handräckningsavdelningen och konkret kan förmedla order från insatsledningen till dem som hör till handräckningsavdelningen. I en sådan situation genomförs polisens ledning genom insatsledningens (ledning 1) instruktioner om användningen av maktmedel och uppsikten så att en polisman som är närvarande vid handräckningsavdelningen förmedlar order för verksamheten och även i övrigt följer situationen och verksamheten. Endast i en undantagssituation kan polisens ledning och uppsikt ske utan en polisman fysiskt närvaro intill handräckningsavdelningen. I ett sådant fall kan kontakten mellan polisen och den handräckningsavdelning som använder maktmedel genomföras med hjälp av fjärranslutna kommunikationsmedel.

77 e §. Ledning av krävande handräckningsuppdrag. Paragrafen är ny. Till 1 mom. överförs bestämmelsen i den gällande 77 c § 3 mom. om en viktig utgångspunkt för krävande handräckning, enligt vilken polisen alltid har helhetsansvaret för situationen. Det innebär att polisen svarar för den allmänna ledning av situationen som är nödvändig för att genomföra uppdraget och för att samordna polisens och Gränsbevakningsväsendets funktioner.

I 1 mom. finns ingen uttrycklig bestämmelse om att polisen svarar för arbetarskyddsarrangemangen i en handräckningssituation. Arbetarskyddslagen tillämpas dock i regel såväl på polisens som Gränsbevakningsväsendets personals arbete i en handräckningssituation. Ansvaret för arbetarskyddet består såväl av arbetsgivarens som arbetstagarens ansvar. Arbetsgivaren är skyldig att genom nödvändiga åtgärder sörja för arbetstagarnas säkerhet och hälsa i arbetet. I detta syfte ska arbetsgivaren beakta omständigheter som hänför sig till arbetet, arbetsförhållandena och arbetsmiljön i övrigt samt till arbetstagarens personliga förutsättningar. När innehållet och omfattningen för arbetsgivarens omsorgsplikt bestäms ska omständigheter som hänför sig till arbetet, arbetsförhållandena och arbetsmiljön i övrigt beaktas. Arbetstagarna ska iakta de föreskrifter och anvisningar som arbetsgivaren meddelar och även i övrigt iakta den ordning och renlighet samt omsorgsfullhet och försiktighet som arbetet och arbetsförhållandena förutsätter och som behövs för att upprätthålla säkerhet och hälsa. De ansvar som beskrivs ovan har samma innehåll inom polisen och Gränsbevakningsväsendet. Polisens allmänna ledare och situationsledare eller fältledare svarar för egen del för personalens arbetarskydd också i en handräck-

ningssituation. Vid krävande handräckningsuppdrag ska arbetsgivaren i fråga om arbetarskyddet särskilt beakta 46–47 § i arbetarskyddslagen om ordnande av första hjälpen samt förordnande av personer för första hjälpen och räddningsverksamheten.

I arbetarskyddslagen föreskrivs särskilt om gemensamma arbetsplatser i 49–51 §, och bland annat om samarbete och information för arbetsgivare som arbetar på en gemensam arbetsplats och deras arbetstagare och om de särskilda skyldigheterna för den arbetsgivare som utövar den huvudsakliga bestämmanderätten på en gemensam arbetsplats. Till definitionen av en gemensam arbetsplats enligt 49 § i arbetarskyddslagen för att flera än en arbetsgivare eller egenföretagare som arbetar mot ersättning samtidigt eller efter varandra är verksamma på sådant sätt att arbetet kan inverka på andra arbetstagares säkerhet eller hälsa. Dessutom förutsätter termen gemensam arbetsplats att någon av arbetsgivarna har en sådan ställning att den kan anses utöva den huvudsakliga bestämmanderätten på arbetsplatsen.

I 2 *mom.* ingår samma bestämmelse som i den gällande 77 c § 4 *mom.* om polisens skyldighet att i synnerhet se till att handräckningsavdelningens chef har tillräcklig information om handräckningsuppdraget, verksamhetsmiljön, uppdragets art och hur allvarligt det är samt om eventuella risker med avseende på arbetarskyddet. Termen handräckningssituation i den gällande paragrafen har ersatts med handräckningsuppdrag, som motsvarar terminologin i förslaget till handräckningslag.

I 3 *mom.* ingår en ny bestämmelse om att den polisman som leder situationen vid ett krävande handräckningsuppdrag ska ha tillräcklig förtrogenhet med den Gränsbevakningens beväpning som används vid handräckningen och om beväpningens funktion. Enligt den föreslagna 77 a § kan i krävande handräckning ingå slagkraftigare beväpning än Gränsbevakningsväsendets beväpning som godkänts för utförande av gränssäkerhetsuppgifter. Bestämmelsen återspeglar kravet på polisens användning av maktmedel enligt polislagen, enligt vilket verkningarna och följderna för den person användningen av maktmedelsredskap riktas mot och i synnerhet för utomstående ska kunna förutses och kontrolleras i tillräcklig mån. Eftersom polisen har det övergripande ansvaret för ledningen av och besluten om såväl handräckningsuppdraget som den användning av maktmedel som behövs för att genomföra det, ska av den polisman som leder situationen krävas tillräcklig förtrogenhet också med Gränsbevakningsväsendets maktmedelsredskap.

I en handräckningssituation använder polisen inte själv konkret Gränsbevakningsväsendets maktmedelsredskap, utan leder och beslutar om användningen. Gränsbevakningsväsendets maktmedelsredskap används av gränsbevakningsmän i militär tjänst som utbildats för att använda dem. Tillräcklig förtrogenhet enligt bestämmelsen förutsätter därför inte att polismannen själv kan använda Gränsbevakningsväsendets vapen, men deras funktionsprinciper och användningsändamål samt verkningar ska vara bekanta för att situationer och insatser ska kunna ledas på ett kontrollerat och förutseende sätt. Samarbetet mellan polisen och Gränsbevakningsväsendet samt utbildning och gemensamma övningar lägger grunden för att skaffa den förtrogenhet med Gränsbevakningsväsendets maktmedelsredskap och deras funktionssätt som förutsätts av polisen.

Gränsbevakningsväsendet svarar för att handräckningsavdelningens personal är yrkesskicklig och ges introduktion så att personalen känner till den materiel och utrustning den använder samt säkerhetsföreskrifterna som gäller den. Det föreslås dock inte längre någon uttrycklig bestämmelse om det i lagen.

I paragrafens 4 *mom.* ingår samma bestämmelse som i det gällande 77 c 2 *mom.* om avbrytande och upphörande av handräckningen. Eftersom det inte är motiverat att begränsa giltighetstiden

för handräckningsbeslut i lagen utan giltighetstiden är knuten till att förutsättningarna för handräckningen föreligger, åläggs polisen i bestämmelsen att övervaka att förutsättningarna föreligger. Enligt bestämmelsen ska polisen när förutsättningarna har upphört utan dröjsmål beordra att handräckningen ska avbrytas eller upphöra. Polisen är alltså behörig att fastställa när situationen har framskridit så att krävande handräckning inte längre behövs. I 77 c § 5 mom. i lagförslaget föreskrivs det särskilt om statsrådets rätt att besluta att redan inledd krävande handräckning ska upphöra.

Bestämmelsens sakinnehåll motsvarar 12 § i förslaget till handräckningslag.

77 f §. *Beslutsfattande om användning av maktmedel i krävande handräckningssituationer.* Paragrafen är ny. Till paragrafen överförs bestämmelserna i de gällande 77 a § 5 och 6 mom. om användning av maktmedel i krävande handräckningssituationer. I paragrafen föreslås inga ändringar i grunderna för användning av maktmedel. Bestämmelsen motsvarar 14 § i förslaget till handräckningslag.

I 1 mom. föreskrivs det om polisens uppgift att vid krävande handräckningsuppdrag besluta om användningen av maktmedel och leda användningen av dem i enlighet med de allmänna principerna samt 2 kap. 17–20 § i polislagen. Vid användningen av maktmedel och vid ledningen av den ska också särskilt beaktas kraven på försvarbarhet och nödvändighet i 2 och 3 mom. I bestämmelsen betonas huvudregeln för handräckning att den myndighet som begär handräckning, alltså polisen, är den myndighet som leder situationen och den instans som ger handräckning i situationen i situationen är en tilläggsresurs som agerar enligt polisens anvisningar och ledning. Genom att polisens beslutsfattande avskiljs till en uttrycklig särskild bestämmelse specificeras lagstiftningens systematik i fråga om beslutsfattandet om maktmedel för att klargöra att enbart ett beslut om handräckning inte i sig ger rätt att använda maktmedel. I sista hand fattar alltid den polisman som leder situationen beslut om användning av maktmedel, också i fråga om de allra tyngsta maktmedlen. Beslut om användning av maktmedel som ingår i krävande handräckning i en handräckningssituation fattas alltid av en polisman som hör till befälet. Bestämmelsen avviker därmed från 2 kap. 19 § 3 mom. i polislagen, enligt vilket beslut om vapenhot och avlossande av skott ska fattas av en polisman som hör till befälet, om det är möjligt med beaktande av hur brådskande situationen är. I praktiken är det alltid en polisman som hör till befälet som leder insatsen i situationer där man blir tvungen att ty sig till krävande handräckning.

I 2 mom. föreskrivs det att de maktmedel som används i handräckningssituationer ska vara försvarliga. De maktmedel som används i krävande handräckningssituationer ska vara försvarliga på samma sätt som enligt 2 kap. 17 § 1 mom. i polislagen. Vidare ska de som maktmedlen riktas mot i mån av möjlighet varnas om användningen av maktmedel innan åtgärder för att uppnå syftet med användningen inleds. Varningen kan ges muntligen eller på något annat för syftet lämpligt sätt som kan förstås och så att den varningen gäller har en faktisk möjlighet att avbryta sin verksamhet innan omedelbara åtgärder för att använda maktmedel inleds. Skyldigheten att varna om användningen av maktmedel är inte helt absolut, utan varning ska ges i mån av möjlighet. I praktiken innebär det att man kan avstå från att varna om åtgärderna, om en varning inte är möjlig eller ändamålsenlig.

En sådan situation kan föreligga till exempel om en aktör som allvarligt äventyrar människors liv och hälsa efter en varning om användning av maktmedel försöker skydda sig mot användningen av maktmedel så, att den verksamhet som allvarligt äventyrar liv och hälsa förlängs i stället för att varningen leder till att den farliga situationen upphör. Man kan också avstå från att varna för åtgärder till exempel om det med beaktande av hur brådskande och farlig situationen är inte är möjligt att ge en varning till exempel till följd av avståndet mellan den som använder maktmedel och målpersonen.

I 3 mom. föreskrivs det om grunderna för att använda Gränsbevakningsväsendets beväpning i krävande handräckningssituationer. Sådan beväpning som avses i 77 a § får användas endast om det är nödvändigt för att avvärja en allvarlig fara som omedelbart hotar människors liv eller hälsa och endast när polisens egen beväpning inte är tillräcklig för att avvärja faran. Vid bedömningen av tillräckligheten och nödvändigheten ska utöver de allmänna principerna enligt det föreslagna 2 mom. och 1 kap. i polislagen också i synnerhet beaktas utomstående personers rättigheter och säkerhet. Utgångspunkten är att användning av maktmedel enligt lagen under inga omständigheter får göra utomstående till föremål för maktmedel eller försätta dem i livsfara.

För att polisen i sitt uppdrag med Gränsbevakningsväsendets bistånd ska få använda Gränsbevakningsväsendets beväpning som avses i 77 a §, ska den fara som ska avvärjas uttryckligen hota människors liv eller hälsa. Ytterligare ska den fara som avvärjs vara allvarlig, dvs. sannolikheten för förlust av liv eller allvarlig hälsoskada ska vara stor. Faran ska vara konkret, dvs. omedelbart hotande samt allmän, dvs. gälla en grupp människor. En absolut förutsättning är att användningen av maktmedel är nödvändig för att avvärja faran, alltså att det inte finns något annat sätt att avvärja faran.

För att Gränsbevakningsväsendets beväpning som avses i 77 a § ska få användas krävs alltså att fler än en persons liv och hälsa äventyras. Det innebär att utöver en omedelbar och allvarlig fara som riktas mot flera människors liv och hälsa också allmänt våld som inte riktar sig mot en enskild individ på en plats där en stor publik har samlats eller där flera människors liv eller hälsa annars är hotad till följd av den omedelbara faran.

I 4 mom. anges det att bestämmelser om excess i samband med användning av maktmedel finns i 4 kap. 6 § 3 mom. och 7 § i strafflagen samt om excess i nödvärn i 4 kap. 4 § 2 mom. och 7 § i strafflagen. Inom gränserna för nödvärn ska dessutom beaktas det särskilda tjänsteansvaret vid nödvärn för polismän enligt 2 kap. 17 § 2 mom. i polislagen och för gränsbevakningsmän enligt 35 § 4 mom. i gränsbevakningslagen.

77 g §. Kostnader för krävande handräckning. Paragrafen är ny, och i den ingår samma bestämmelser som den gällande 77 d § i huvudsakligen oförändrad form. Bestämmelsen motsvarar också i huvuddrag 79 b § samt 11 § i lagen om samarbete mellan polisen, Tullen och Gränsbevakningsväsendet.

Krävande handräckning föreslås enligt huvudregeln vara avgiftsfri för polisen (1 mom.). Om handräckningen binder stora resurser eller drar ut på tiden så att den medför betydande kostnader för Gränsbevakningsväsendet, har Gränsbevakningsväsendet enligt 2 mom. rätt att av den som begärt handräckning få ersättning för sina direkta kostnader. I momentet föreslås inte längre ingå någon bestämmelse om äventyrande av grundfunktionerna för Gränsbevakningsväsendet eller den enhet som ger handräckning, eftersom en förutsättning för att ge krävande handräckning enligt 77 a § är att det inte äventyrar utförandet av andra viktiga uppgifter som ska skötas av Gränsbevakningsväsendet.

I sådana situationer när handräckningen blir avgiftsbelagd för mottagaren ska mottagandet övervägas på nytt. Gränsbevakningsväsendet beslutar om att ta ut ersättning efter att ha förhandlat om saken med den som begärt krävande handräckning.

77 h §. Förberedelser inför krävande handräckningsuppdrag. Paragrafen är ny. I paragrafen föreskrivs det närmare om förberedelser för sådana enskilda krävande handräckningsuppdrag som förutsätter att Gränsbevakningsväsendet på förhand placerar utrustning eller personal. I den gällande lagen finns inga bestämmelser om förberedelser, men bestämmelserna har tolkats så

att de tillåter att utrustning och redskap flyttas utan att det är fråga om användning eller hot om användning av maktmedel enligt 77 a §. En uttrycklig bestämmelse om förberedelser gör dock lagstiftningen tydligare.

Förberedelser har särskild betydelse om handräckningens art eller innehåll plötsligt förändras. Det kan till exempel ske om ett sedvanligt handräckningsuppdrag förändras så att det förutsätter användning av betydande maktmedel. Därför är det motiverat att särskilt föreskriva om behörigheten att förbereda sig för enskilda situationer till exempel genom att flytta tjänsteinnehavare, fordon och beväpning till en viss plats. Om utövandet av myndigheternas befogenheter föreskrivs särskilt.

I 2 kap. 18 § i polislagen åläggs polisen att bereda sig på användning av maktmedel, om det vid genomförandet av ett tjänsteuppdrag finns anledning att befara motstånd eller ett obehörigt angrepp enligt 4 kap. 4 § 1 mom. i strafflagen. Enligt den bestämmelse i polislagen som nämns ovan ska användningen av maktmedel förberedas på ett lämpligt och ändamålsenligt sätt.

Polisens egna redskap är inte alltid tillräckliga och lämpliga för att förbereda förhindrandet och avbrytandet av terrorangrepp eller andra motsvarande brott med allvarliga följder. Den mest ändamålsenliga förberedelsen för sådana hot och maktmedelssituationer kan därför vara att i förväg av Gränsbevakningsväsendet begära den materiel och utrustning som behövs samt gränsbevakningsmän som utbildats för att använda dem till platsen för evenemang eller situationer mot vilka det bedöms att ett förhöjt hot kan riktas. För att förberedelserna ska vara tillräckliga bör Gränsbevakningsväsendets maktmedelsresurs göras tillgänglig för polisen med mycket kort varsel. Situationen kan eskalera på några minuter, och ett beslut om krävande handräckning bör kunna fattas omedelbart. Genom förberedelser kan resursen göras snabbt tillgänglig för polisen, eftersom det utan förberedelser kan räkna flera timmar att få en handräckningsavdelning och materiel till platsen, beroende på plats och tidpunkt. Förberedelser för krävande handräckning är motiverade också för att Europeiska människorättsdomstolen i sin praxis har förutsatt att användningen av betydande maktmedel planeras noggrant. Enligt Europeiska människorättsdomstolen är myndigheternas förberedelser en av de viktigaste rättsskyddsgarantierna.

Enligt 1 mom. får Polisstyrelsen för att bereda sig på ett sådant enskilt krävande handräckningsuppdrag som avses i 77 a § begära att Gränsbevakningsväsendet på förhand placerar utrustning och personal i syfte att uppnå den beredskap som behövs för att handräckningsuppdraget ska kunna skötas på behörigt sätt, om det kan antas att sådan beväpning som avses i 77 a § behövs för fullgörandet av uppdraget. Vid förberedelserna ska det tas hänsyn till den hotbedömning som gjorts av situationen, ändamålsenligheten i användningen av resurserna och en helhetsbedömning av situationen. Ett beslut om förberedelser är inte ett beslut om handräckning, och det ger inte polisen befogenhet att använda sådan beväpning som avses i 77 a §. Om hotet och faran konkretiseras, ska beslut om att begära och ge krävande handräckning fattas enligt 77 c §. Därefter ska behovet av och förutsättningarna för användning av maktmedel bedömas av den polisman som leder situationen enligt polislagen samt de principer som anges i 77 f § 2 och 3 mom.

Med förberedelser avses praktiska logistiska åtgärder och istandsättande, såsom till exempel förflyttning av sådan lättare militär beväpning som avses i 77 c § 3 mom. till handräckningsplatsen som förberedelse för att stoppa ett tungt fordon. Förberedelserna ska alltid genomföras så omärkligt som möjligt och med beaktande av handräckningssituationens art och allmänheten på platsen. Det innebär att handräckningsmateriel inte utan särskild orsak ska transporteras, flyttas, förvaras eller försättas i användbart skick så att allmänheten ser det eller på en synlig plats. Särskilda skäl att avvika från det är i synnerhet att förberedelserna brådskar eller ändamålsenlighet som har samband med platsen för förberedelserna eller deras art.

Enligt 2 mom. fattas beslut om förberedelser av staben för Gränsbevakningsväsendet. Inrikesministeriet ska utan dröjsmål underrättas om en begäran om och ett beslut om förberedelse. Genom kommunikationen säkerställs att ministeriet enligt egen bedömning kan förbereda sig på beslutsförfarandet genom att höja sin egen beredskap för att begära och ge handräckning enligt 77 c §. Också statsrådets lägescentral ska underrättas om ett beslut om förberedelse om det är fråga om en sådan säkerhetsincident om vilka ministerierna samt ämbetsverken och inrättningarna ska informera enligt 2 § i lagen om statsrådets lägescentral. Inrikesministeriet kan besluta att förberedelserna ska avbrytas. Bestämmelsen bidrar till att genomföra ministeriernas ansvar enligt 68 § 1 mom. i grundlagen för att förvaltningen fungerar som sig bör och trygga inrikesministeriets möjlighet att ingripa i förberedelserna till exempel om förberedelserna är överdimensionerade i förhållande till situationen.

Bestämmelsens sakinnehåll motsvarar 4 § 2 och 3 mom. i förslaget till handräckningslag.

I paragrafen föreslås ingen motsvarande bestämmelse som i 4 § 1 mom. i handräckningslagen om förberedelse- och planeringsskyldighet. Enligt Europeiska människorättsdomstolens praxis ska insatser som innefattar maktmedel för att förhindra godtycke, missbruk och sådana olyckor som kan förhindras både uppfylla regler och bestämmelser och vara tillräckligt planerade och koordinerade. Gränsbevakningsväsendets och polisen planerar och övar gemensam verksamhet regelbundet, men Gränsbevakningsväsendet förbereder sig inte annars särskilt för kommande handräckningsuppdrag till exempel genom att allokera resurser, utan genomför dem vid sidan om den egna verksamheten i mån av möjlighet. Gränsbevakningsväsendet och polisen har också ett regelbundet övningsarbete.

77 i §. Handräckning till polisen för avlägsnande av hinder. Paragrafen är ny och i den föreskrivs om möjligheten att använda sådan beväpning som avses i 77 c § 3 mom. för att utföra brådska och viktiga uppdrag för att avlägsna ett föremål eller något annat motsvarande hinder. Enligt utkastet till förordning innefattar sådan beväpning granatpistol, lät pansarskott, maskingevär för högst 12,7 kaliber och handgranat. Trots att de situationer momentet gäller inte utgör krävande handräckningssituationer enligt 77 a eller 77 b §, kan polisens ingripande i situationen eller fullgörandet av uppgiften förutsätta sådan materiel som polisen inte förfogar över. Syftet med den föreslagna paragrafen är att göra det möjligt att utnyttja nödvändig utrustning och personal i sådana lägen när polisens egna resurser eller prestationsförmågor inte är tillräckliga för att avlägsna ett hinder och ett så bra, störningsfritt och säkert fullgörande av uppdraget som möjligt därför kan äventyras. En skillnad till exempel i förhållande till krävande handräckning enligt 77 c § 3 mom. i lagförslaget är dock att handräckning enligt denna paragraf uttryckligen begärs för att avlägsna ett visst hinder och inte för en situation i allmänhet. Med stöd av ett beslut enligt paragrafen får handräckningen endast utnyttjas för detta bestämda syfte.

Som ett sådant brådska och viktigt uppdrag som avses i paragrafen kan till exempel räknas röjning av hinder till stöd för eller för att möjliggöra avvärjandet av faror som allvarligt äventyrar människors liv och hälsa eller brådska stödfunktioner för en evakuering, som det inte är möjligt eller med tanke på den aktuella situationen som helhet är ändamålsenlig att utföra med polisens egen beväpning.

Det kan till exempel bli aktuellt att avlägsna hinder när en person som misstänks för ett brott har forskansat sig i en byggnad eller eldställning, dit polisen inte kan ta sig med egna redskap. Det kan till exempel vara fråga om en person som fortsätter med den verksamhet som hotar människors liv och hälsa genom aktivt beväpnat motstånd mot myndigheterna, genom att hålla gisslan eller genom att försätta utomstående i fara med utnyttjande av forskansningens skyddande strukturer. I sådana lägen är det viktigt att avbryta den verksamhet som orsakar faran så

snabbt och effektivt som möjligt, så att ytterligare fara inte orsakas utomstående eller brottsoffer. I en sådan situation är man hänvisad till Gränsbevakningsväsendets beväpning, med vilken till exempel en gedigen ståldörr eller någon annan skyddskonstruktion kan avlägsnas. En sådan situation kan också uppkomma om till exempel en person som misstänks för ett brott har förskansat sig i en byggnad mitt på en åker eller i en skogsdunge där det lagts ut fällor. Med beaktande av omständigheterna i fallet kan möjligheten att avlägsna olika hinder eller fällor med de maktmedelsredskap polisen har tillgång till visa sig vara begränsade.

Gränsbevakningsväsendets beväpning enligt 77 c § 3 mom. får i sådana situationer användas för att bryta förskansningen eller för att ge eldstöd så att polisen kan gå in. Under alla omständigheter bör det beaktas att den beväpning som används ska vara lämplig för uppdraget, och paragrafen tillåter inte obegränsad eller överdimensionerad användning av maktmedel. Den beväpning Gränsbevakningsväsendet med stöd av denna paragraf assisterar polisen med ska till sin art, sin verkan och sitt användningssätt vara det lindrigaste möjliga maktmedel som gör det möjligt att på ett effektivt sätt slutföra uppdraget.

Liksom vid polisverksamhet och handräckningsuppdrag i övrigt ska i synnerhet proportionalitetsprincipen, principen om minsta olägenhet och ändamålsbundenhetsprincipen iakttas vid handräckningsuppdrag för att avlägsna hinder. Eventuell användning av maktmedel enligt paragrafen ska alltid ställas i proportion till verksamhetens mål. Ingens rättigheter får inskränkas mer än vad som är nödvändigt för att fullgöra uppdraget. Bland maktmedlen ska också alltid väljas det som medför minst olägenhet. Enligt paragrafen är det alltså inte möjligt att avlägsna vilket hinder som helst med vilka medel som helst, utan den polisman som leder situationen ska alltid iakttä de principer som styr polisens verksamhet vid ett eventuellt beslut om vilket maktmedel som ska användas. Det är således inte tillåtet att rikta sådana maktmedel som är avsedda för att avlägsna hinder mot människor. Om till exempel en dörr avlägsnas med sådana maktmedel som avses i paragrafen, bör det säkerställas att inga personer finns bakom dörren eller annars inom maktmedlets omedelbara verkningsområde. Trots att de grundläggande och mänskliga fri- och rättigheterna också i allmänhet ska iakttas och minsta möjliga olägenhet eftersträvas när maktmedel används, ska maktmedel enligt denna paragraf endast användas mot föremål.

Paragrafen utgör en specialbestämmelse om handräckning till polisen, som endast ska tillämpas vid handräckning för att avlägsna hinder med sådan beväpning som avses i 77 c § 3 mom. i lagförslaget. På annan assistans som ges med Gränsbevakningsväsendets maktmedelsredskap ska lagens övriga bestämmelser, till exempel 22, 33 och 77 a–77 h §, tillämpas. Handräckning enligt paragrafen begärs av polisen och beslut om den fattas av chefen för Gränsbevakningsväsendets förvaltningsenhet, i praktiken kommandören för en gränsbevaknings- eller sjöbevakningssektion. Vid handräckning för att avlägsna hinder riktas i regel inga maktmedel direkt mot människor, och därför är det motiverat att beslutsnivån, liksom i fråga om sedvanlig handräckning, kvarstår nära det operativa beslutsfattandet.

84 §. Närmare bestämmelser. Enligt paragrafens 2 mom. 6 punkten utfärdas vid behov genom förordning av inrikesministeriet närmare bestämmelser om innehållet i en begäran om handräckning enligt 77 a §. Hittills har ingen sådan förordning utfärdats. Eftersom det inte framöver anses finnas behov av närmare bestämmelser om innehållet i en begäran om handräckning, föreslås det att bemyndigandet att utfärda förordning stryks såsom obehövligt. Ytterligare bör det noteras att statsrådet med stöd av 77 c § 3 mom. i lagförslaget ska utfärda en förordning med närmare bestämmelser om den beväpning som avses i det momentet.

7.3 Polislagen

Det föreslås en ändring av 2 kap. 17 § 4 mom. i polislagen, där det föreskrivs om polisens befogenhet att med Försvarsmaktens eller Gränsbevakningsväsendets bistånd använda beväpning som är slagkraftigare än en tjänstemans personliga vapen eller som skaffats som krigsmateriel.

Enligt förslaget till ändring av 2 kap. 17 § 4 mom. i polislagen har polisen rätt att med Försvarsmaktens bistånd använda beväpning som är slagkraftigare än en militärpersons personliga beväpning och som lämpar sig för polisuppdrag. Bestämmelser om militärpersoners personliga beväpning vid handräckningsuppdrag föreslås ingå 5 § i handräckningslagen och i den förordning av statsrådet som utfärdas med stöd av den, enligt vilken sådana vapen bland annat är stormgevär, prickskyttegevär och lätt maskinpistol. Befogenheten gäller således Försvarsmaktens alla slagkraftigare skjutvapen än de som avses i 10 § i den föreslagna handräckningslagen och som lämpar sig för polisuppdrag. Bestämmelser om en del av den beväpning som avses i denna paragraf ska ingå i en statsrådsförordning som utfärdas med stöd av 10 § 3 mom. i den föreslagna handräckningslagen. I förordningen definieras alltså beväpning till stöd för krävande handräckning.

Befogenheten kan endast användas i handräckningssituationer enligt 7 § 2 mom. och 8 och 9 § när ett beslut om handräckning har fattats och förutsättningarna för användning av Försvarsmaktens beväpning enligt 14 § samt förutsättningarna för användning av maktmedel enligt polislagen föreligger. Med termen "med Försvarsmaktens bistånd" avses i paragrafen att beväpningen konkret används av personer i militär tjänst som hör till Försvarsmaktens handräckningsavdelning, som har fått utbildning i användning av vapnen i fråga. Användningen ska ske under ledning och uppsikt av den polisman som leder handräckningssituationen på det sätt som anges i 12, 13 och 14 § i förslaget till handräckningslag. I paragrafen finns ett motsvarande bemyndigande att med Gränsbevakningsväsendets bistånd under de förutsättningar som anges i 77 a, 77 b, 77 f och 77 i § i gränsbevakningslagen använda sådan beväpning som avses i 77 a § 1 mom. i den lagen och som lämpar sig för polisuppdrag.

7.4 Lagen om försvarsmakten

2 §. Försvarsmaktens uppgifter. Det föreslås att 1 mom. 2 punkten underpunkt a specificeras så att till Försvarsmaktens uppgifter fogas handräckning för förhindrande och avbrytande av terroristbrott och andra brott som orsakar allvarlig fara för människors liv eller hälsa. Vid krävande handräckningsuppdrag är terroristbrott inte det enda brott som kan ligga till grund för handräckningen, utan också andra allvarliga brott kan komma i fråga. Försvarsmakten ska ha en grund för att ge polisen handräckning i situationer när polisen inte exakt har förmått definiera brottet uteslutande som ett terroristbrott enligt strafflagen.

I fråga om 1 mom. 3 punkten korrigeras skrivsättet för Europeiska unionen i den finskspråkiga lagtexten.

10 §. Handräckning till polisen och Gränsbevakningsväsendet. Enligt 1 mom. ger Försvarsmakten handräckning till polisen med iakttagande av vad som föreskrivs i lagen om Försvarsmaktens handräckning till polisen. Bestämmelsen motsvarar rådande rättsläge.

I 2 mom. föreskrivs det att en i 45 kap. 27 § i strafflagen avsedd militärperson under ledning och uppsikt av en polisman har rätt att vidta åtgärder i anslutning till ett handräckningsuppdrag samt använda maktmedel. Det föreskrivs särskilt om användningen av maktmedel i lagen om Försvarsmaktens handräckning till polisen. Användningen av maktmedel regleras också bland

annat genom begränsningarna av beväringars deltagande i handräckning som innefattar användning av vapenmakt eller andra farliga handräckningsuppdrag i 78 § i värnpliktslagen. Syftet med hänvisningen till i 45 kap. 27 § i strafflagen avsedda militärpersoner är att så heltäckande som möjligt utpeka dem som kan delta i Försvarsmaktens handräckning.

Det föreslås att till paragrafen fogas ett nytt 3 mom. I 3 mom. föreskrivs särskilt om militärpersoners rätt till nödvärn. Enligt momentet har militärpersoner vid tjänsteutövning utöver andra maktmedel också rätt till nödvärn enligt 4 kap. 4 § i strafflagen. I en sådan nödvärnssituation handlar en yrkesmilitär under tjänsteansvar. Bestämmelsen motsvarar 2 kap. 17 § 2 mom. i polislagen, 35 § 4 mom. i gränsbevakningslagen samt 23 § i lagen om försvarsmakten.

Den föreslagna bestämmelsen innebär att en yrkesmilitär inte bedöms som privatperson i en nödvärnssituation. I Högsta domstolens avgörande 2004:75 konstateras att det vid bedömningen av huruvida en polismans användning av maktmedel i en nödvärnssituation är godtagbara kan vara befogat att ställa högre krav på en polisman än på en vanlig medborgare. Enligt den lagstiftning som gällde vid tidpunkten för den gärning avgörandet gäller uppfyllde överdriven användning av maktmedel i nödvärn dock inte rekvisitet för brott mot tjänsteplikt. Efter avgörandet har lagstiftningen ändrats. Genom ett tillägg till lagen om försvarsmakten som gäller yrkesmilitärers tjänsteansvar i nödvärnssituationer betonas det ansvar som är kopplat till utövning av offentlig makt vid nödvärn för tjänstemän. Vid nödvärn eller excess i nödvärn är lyder en yrkesmilitär under laglighetsövervakningen. När tjänsteansvaret kopplas till nödvärn förbättras rättsskyddet för den som lidit skada genom att statens skadeståndsansvar betonas. Handlande under tjänsteansvar innebär också att excess i nödvärn kan vara straffbart som tjänstebrott.

Vid bedömningen av huruvida nödvärnet är godtagbart ska beaktas de krav som ska ställas på yrkesmilitären utifrån hans eller hennes utbildning och erfarenhet. Vid nödvärn för yrkesmilitärer bör det beaktas att det i regel kan ställas högre krav på en yrkesmilitär än på en vanlig medborgares handlande vid nödvärn, såväl i fråga om vidtagandet av försvarsåtgärder som dimensioneringen av dem.

Enligt 4 kap. 4 § i strafflagen får en nödvärnshandling tydligen inte överskrida vad som utifrån en helhetsbedömning kan anses försvarligt med beaktande av angreppets art och styrka, försvararens och angriparens person samt övriga omständigheter. I 2 mom. i den paragrafen i strafflagen föreskrivs det om excess i nödvärn.

Enligt 4 mom. ger Försvarsmakten handräckning till Gränsbevakningsväsendet med iakttagande av vad som föreskrivs i gränsbevakningslagen. Bestämmelsen motsvarar rådande rättsläge.

7.5 Lagen om frivilligt försvar

I lagen om frivilligt försvar föreslås en ändring i 23 §, som gäller handräckning, av 1 och 3 mom. I 1 mom. ändras hänvisningen till författningsnumret för den föreslagna handräckningslagen. I 3 mom. föreslås det att hänvisningen om krävande handräckning till 4 § i den gällande handräckningslagen ändras till 8 och 9 § i den föreslagna handräckningslagen. Dessutom föreslås det att personer som avgett en förbindelse utesluts från handräckningsuppgifter som inbegriper användning av skjutvapen. En motsvarande bestämmelse ingår i 11 § 1 mom. i förslaget till handräckningslag.

8 Bestämmelser på lägre nivå än lag

Enligt 5 § 2 mom. i den föreslagna handräckningslagen utfärdas närmare bestämmelser om militärpersoners personliga beväpning vid handräckningsuppdrag genom förordning av statsrådet.

Enligt bestämmelsen ska sådan beväpning vara lämplig för polisuppdrag och avsedd att bäras av en enskild militärperson och inte väsentligen avvika från polisens maktmedelsredskap. Deras verkan ska kunna begränsas till ett noggrant specificerat objekt utan att orsaka utomstående uppenbar fara. Enligt det utkast till förordning som bifogas propositionen är en militärpersons personliga skjutvapen vid handräckningsuppdrag magasinförsedda pistoler eller pistoler med självladdande enkelskott, med tillhörande patroner, och hagelgevär, maskinpistol, stormgevär, prickskyttegevär, lätt maskingevär eller något annat skjutvapen som avses i 6 § 2 mom. 12 punkten i skjutvapenlagen med tillhörande patroner.

Genom förordning av statsrådet utfärdas dessutom närmare bestämmelser om sådan beväpning till stöd för krävande handräckning som avses i 10 § 3 mom. i den föreslagna handräckningslagen och 77 c § 3 mom. i gränsbevakningslagen och som är slagkraftigare än polisens maktmedelsredskap och vars verkan kan begränsas till ett noggrant specificerat objekt utan att orsaka utomstående uppenbar fara. I synnerhet beväpning på gruppnivå kan anses utgöra sådan beväpning. Enligt de förordningsutkast som bifogas propositionen omfattar den beväpning för krävande handräckning som avses i momentet vid Försvarmakten granatpistol, lätt pansarskott, tungt prickskyttegevär, maskingevär för 12.7 kaliber, dvs. luftvärnsmaskingevär, och handgranat, och vid Gränsbevakningsväsendet granatpistol, lätt pansarskott, maskingevär för högst 12.7 kaliber och handgranat. Den nämnda beväpningen har något större eldkraft och är något effektivare än de skjutvapen som avses i 10 § 2 mom. i statsrådets förordning om polisen, och polisen har inte tillgång till den.

9 Ikraftträdande

Lagarna föreslås träda i kraft vid ingången av 2022.

10 Förhållande till grundlagen samt lagstiftningsordning

Inledning

I propositionen föreslås att det stiftas en ny lag om Försvarmaktens handräckning till polisen. I propositionen föreslås det vidare att gränsbevakningslagen, polislagen, lagen om försvarmakten och lagen om frivilligt försvar ändras. Med tanke på rättsstatsprincipen i grundlagens 2 § 3 mom. är regleringen av myndigheters befogenheter betydelsefull (se till exempel GrUU 51/2006 rd, s. 2/I). Enligt den bestämmelsen i grundlagen ska all utövning av offentlig makt bygga på lag och i all offentlig verksamhet ska lag noggrant iakttas. Premissen är att den som utövar offentlig makt alltid har en behörighetsgrund som i sista hand återgår på en av riksdagen stiftad lag (RP 1/1998 rd, s. 75/I). Enligt 80 § 1 mom. i grundlagen ska bestämmelser om grunderna för individens rättigheter och skyldigheter utfärdas genom lag.

Vid en författningsrättslig bedömning av propositionen är de föreslagna bestämmelser viktigast genom vilka användning av maktmedel tillåts, och i synnerhet Försvarmaktens eller Gränsbevakningsväsendets krävande handräckning till polisen som innefattar militära maktmedel. De föreslagna bestämmelserna är betydelsefulla i synnerhet med tanke på hur det parlamentariska och politiska ansvar som i grundlagsutskottets praxis kopplats till beslutsfattandet om handräckning som innefattar användning av militära maktmedel samt behörighetsförhållandena mellan myndigheter (se i synnerhet GrUU 10/2005 rd, GrUU 23/2005 rd, GrUU 9/2014 rd, GrUU 64/2016 rd).

I bestämmelserna om handräckning är det fråga om polisens verksamhet och genomförandet av polisens uppdrag under polisens ledning så att polisen i de situationer och under de förutsättningar som anges i lagen har möjlighet att för sina uppdrag använda Försvarmaktens personal

och redskap, inklusive maktmedel. Den lag om Försvarsmaktens handräckning till polisen som ingår i propositionen ska tillämpas både på så kallade sedvanliga handräckningsuppdrag och på handräckningsuppdrag som gäller mer exceptionella situationer (*krävande handräckning* enligt 8–10 § i lagförslag 1) och den innehåller bestämmelser om innehållet, förutsättningarna och beslutsförfarandet i fråga om handräckningen. Assistans till myndigheter, inklusive handräckning till polisen för att upprätthålla allmän ordning och säkerhet, förhindra och stoppa terroristbrott samt annars skydda samhället, hör till Försvarsmaktens lagstadgade uppgifter.

Bestämmelser om förutsättningarna för att få handräckning och om användningsområdet för handräckning, dvs. de uppgifter för vilka polisen har rätt att få handräckning av Försvarsmakten, finns i 2 § i lagförslag 1. Enligt paragrafens 1 mom. har polisen rätt att få handräckning av Försvarsmakten endast om polisens egna resurser är otillräckliga för att genomföra en uppgift. Det föreligger ingen rätt att få handräckning, om den äventyrar Försvarsmaktens huvudsakliga uppgift, dvs. landets försvar. I 2 mom. i denna paragraf utvidgas inte användningsområdet för handräckning i förhållande till nuläget, men bestämmelsen om handräckningsuppdrag specificeras genom att förteckningen kompletteras så att också sådana uppdrag beskrivs, som i nuläget genomförs med stöd av 1 § 1 mom. 6 punkten i handräckningslagen (annat sådant uppdrag, för vars utförande försvarsmaktens specialpersonal eller specialmateriel behövs).

I gränsbevakningslagen föreslås motsvarande ändringar som i handräckningslagen i fråga om krävande handräckning till polisen. Inga ändringar föreslås i de andra bestämmelserna om handräckning och behörighet i gränsbevakningslagen.

De författningsrättsliga randvillkoren för handräckning som innefattar användning av maktmedel

Användning av maktmedel om handräckning kan delvis innebära kännbara intrång i flera fri- och rättigheter som tryggas i grundlagen, såsom den personliga integriteten enligt 7 § 1 mom., egendomsskyddet enligt 15 § 1 mom. och rörelsefriheten enligt 9 § i grundlagen. I yttersta fall kan användningen av maktmedel äventyra rätten till liv för dem de riktar sig mot. Förutom i grundlagen begränsas användningen av maktmedel bland annat av bestämmelserna om rätten till liv i artikel 2 i Europeiska konventionen om mänskliga rättigheter. Enligt artikel 2.1 får ingen avsiktligt berövas livet. Å andra sidan ska ingen enligt artikel 2.2 a anses ha berövats livet i strid med artikeln, när det är en följd av våld som var absolut nödvändigt för att försvara någon mot en olaglig våldsgärning.

Bestämmelsen ska bedömas utifrån de allmänna förutsättningarna för att begränsa grundläggande fri- och rättigheter. I samband med att bestämmelserna om grundläggande fri- och rättigheter i grundlagen ändrades ställde grundlagsutskottet (GrUB 25/1994) upp följande krav på inskränkning av grundläggande fri- och rättigheter: inskränkningarna bör bygga på bestämmelser i lag, inskränkningarna ska vara noga avgränsade och tillräckligt exakt definierade, grunderna för inskränkningarna ska vara acceptabla med tanke på systemet med grundläggande fri- och rättigheter och dikterade av något tungt vägande samhälleligt skäl, det kan inte stadgas genom vanlig lag om en inskränkning av kärnan i en grundläggande fri- eller rättighet, inskränkningarna ska vara nödvändiga för att uppnå ett acceptabelt syfte och stå i rätt proportion till det rättsgodas som rättigheten skyddar och till det samhälleliga intresse som ligger bakom inskränkningarna, inskränkningar kräver ett adekvat rättsskydd och att Finlands internationella människorättsförpliktelser iakttas.

I 7 § 1 mom. i grundlagen föreskrivs det om rätten till liv, personlig frihet, integritet och trygghet. Användning av maktmedel mot någon innebär alltid en allvarlig inskränkning i den personens personliga integritet. Maktmedel får inte användas utan stöd i lag. Det ska därför finnas

tillräckligt exakt definierade bestämmelser i lag om rätten att använda maktmedel (se till exempel GrUU 45/2014 rd, s. 6–7, GrUU 10/2006 rd, s. 4, GrUU 70/2002 rd, s. 5, GrUU 54/2001 rd, s. 5, GrUU 28/2001 rd, s. 3–4). Kraven på bestämmelser i lag innebär bland annat att det i lagen ska föreskrivas om vem som har rätt att använda maktmedel, i vilka situationer och under vilka förutsättningar maktmedlen får användas samt vilka maktmedelsredskap som får eller inte får användas.

Grundlagsutskottet har behandlat Försvarsmaktens handräckning och användningen av maktmedel i samband med den sina utlåtanden (GrUU 5/2005 rd och GrUU 23/2005 rd) om regeringens proposition till Riksdagen med förslag till lag om ändring av 4 § lagen om försvarsmaktens handräckning till polisen (RP 187/2004) och Gränsbevakningsväsendets handräckning som med beväpning som skaffats som krigsmateriel i sitt utlåtande (GrUU 9/2014 rd) om regeringens proposition till riksdagen med förslag till lag om ändring av gränsbevakningslagen och till vissa lagar som har samband med den (RP 220/2013 rd). Ytterligare har grundlagsutskottet gett utlåtandena GrUU 64/2016 rd och GrUU 17/2017 rd om regeringens proposition till riksdagen med förslag till lag om beslutsfattande om lämnande av och begäran om internationellt bistånd (RP 72/2016 rd) samt utlåtandet GrUU 66/2016 rd om regeringens proposition med förslag till ändring av den lagstiftning inom inrikesministeriets förvaltningsområde som gäller lämnande och mottagande av internationellt bistånd (RP 107/2016 rd).

Enligt lagstiftningen är upprätthållandet av allmän ordning och säkerhet polisens uppgift. Premissen är den att rätten att använda maktmedel i lagstiftningen endast ges till tjänsteinnehavare som fått lämplig utbildning, det vill säga poliser och personer i vissa andra sådana myndigheters tjänst som upprätthåller allmän ordning och säkerhet. Andra än de tjänsteinnehavare som nämns ovan kan ges rätt att använda maktmedel endast i mer begränsad omfattning. Utgångspunkten är att polisens uppgifter och befogenheter ges till andra myndigheter endast i undantagsfall och på särskilda grunder. Det har dock ansetts att befogenheter att använda maktmedel inom ramen för kraven för inskränkning av de grundläggande fri- och rättigheterna och 124 § i grundlagen. I sina tidigare utlåtanden har grundlagsutskottet ansett att det inte nödvändigtvis är förenligt med nödvändighetskravet, som ingår i kraven för inskränkning av de grundläggande fri- och rättigheterna, att i lag ge andra myndigheter motsvarande befogenheter som polisen (se GrUU 10/2016 rd, s. 3, GrUU 49/2014 rd, s. 2/I, GrUU 37/2002 rd, s. 1–2 och GrUU 2/1996 rd, s. 3/I).

Grundlagsutskottet har betonat (GrUU 10/2015 rd och 23/2005 rd) att polisens befogenheter att använda maktmedel inte kan utvidgas, och inte heller Försvarsmakten kan ges befogenheter som är oberoende av polisens, enbart genom bestämmelser om handräckning. Grundlagsutskottet förutsatte att kompletterande bestämmelser om befogenheterna att använda militära maktmedel fogas såväl till polislagen som lagen om försvarsmakten. Den lagstiftning som nu föreslås innehåller motsvarande bestämmelser om befogenheter både i polislagen och i lagen om försvarsmakten.

Förändringar i verksamhetsmiljön sedan 2005

Regeringspropositionen 2004 (RP 187/2004 rd) bereddes utifrån terrorangreppen i USA den 11 september 2001. Den lagstiftning som nu föreslås och behovet av den ska dock bedömas i en helt annan säkerhetsmiljö. De globala trenderna inverkar väsentligt på Finlands säkerhetsmiljö och inverkar därmed också på polisens verksamhetsmiljö. Som det konstateras i stycke 1.1 i propositionen, blir det allt svårare att särskilja interna och externa säkerhetshot då de snabbt förändras och blir allt mer komplexa. Bland annat cyberhot, omfattande olaglig immigration och internationell terrorism har förorsakat betydande förändringar i säkerhetsmiljön. När säkerhetshotens förutsägbarhet försvagas, ställs allt större utmaningar på beslutsfattandet och myndigheternas befogenheter och samarbete.

Enligt den europeiska polismyndigheten Europol har antalet terrorangrepp som utförs av radikala islamister i Europa ökat under senare år. I bakgrunden finns utvecklingen inom de internationella terroristorganisationerna, främst i konfliktzonerna i Syrien och Irak. Det ökade hotet har också nära samband med gästsoldater som reser till och återvänder från konfliktzonerna. Den radikal-islamistiska terrorismens omfattning har varit liten i Europa under perioden 2007–2014, när endast några enstaka angrepp har planerats och genomförts varje år. Från och med 2015 har dock antalet religiöst motiverade terrorangrepp börjat öka. Den radikal-islamistiska terrorismen krävde fyra dödsoffer i två angrepp 2014, men 2015 var angreppen 17 och offren 150. Sammanlagt planerades och genomfördes 13 angrepp 2016, och de krävde 135 dödsoffer. Trots att antalet genomförda angrepp har minskat igen sedan 2017, har myndigheterna förhindrat flera planerade angrepp. Antalet planerade och genomförda angrepp var 2017 sammanlagt 33 med 68 dödsoffer, och 2018 sammanlagt 24 med 13 dödsoffer.

Efter 2015 har en stor del av de radikal-islamistiska terrorangreppen genomförts av enskilda personer, som inte nödvändigtvis har haft någon egentlig koppling till terroristorganisationer såsom ISIS. ISIS har dock uppmuntrat sina understödjare att begå angrepp i sina hemländer. Enligt inrikesministeriets lägesrapport om våldsam extremism (inrikesministeriets publikationer 2020:8), som publicerades 2020 utgör enskilda aktörer det högsta hotet om terrordåd oberoende av ideologi. Den mest sannolika angreppsformen är ett enkelt angrepp som genomförs med lättillgängliga instrument. Det är också möjligt att skjutvapen och explosiva varor används.

Utom att antalet angrepp ökat har sätten som de genomförs på förändrats. Enligt Europol har de angrepp som genomförts under senare år följt tre olika mönster, som förutspås fortsätta framöver. Syftet med angreppen är att påverka slumpmässiga offer, symboler för en västerländsk livsstil och västerlandets rättsordning och auktoriteter. Under senare år har terrorangrepp också genomförts på olika sätt, såsom genom att köra en lastbil in i en folksamling eller med knivar och skjutvapen. Terrorangreppet i Åbo 2017 visar hur mycket svårare det har blivit att förhindra angrepp och att reagera på dem när tiden och platsen väljs slumpmässigt.

Den pågående förändringen i verksamhetsmiljön i världen, internationella konflikter och kriser på olika håll i världen återspeglas såväl på Finlands internationella ställning som finländarnas välfärd och trygghet. Finland har länge förskonats från terrorism som viktat sig mot staten och folket, och därför är Finland särskilt känsligt för terrorism. Polisen ska också framöver ha beredskap för att skydda rätts- och samhällsordningen och upprätthålla allmän ordning och säkerhet och vid behov få behövlig handräckning för sin uppgift av andra säkerhetsmyndigheter. Till den modell för övergripande säkerhet som tillämpas i Finland hör gemensamma riskprognoser, beredskapsplaner, utbildningar och övningar för alla aktörer i samhället. Om situationen så kräver, ska polisen kunna stödjas med alla resurser som är tillgängliga i samhället, såsom till exempel Försvarsmaktens handräckning för att genomföra de uppdrag polisen tilldelas.

Befogenhet att använda maktmedel

Efter den ändring av handräckningslagen 2005 som berörde militära maktmedel (522/2005) har den gällande lagstiftningen antingen kunnat tolkas så att handräckning som innefattar användning av maktmedel endast är tillåten för att förhindra eller stoppa vissa terroristbrott eller så att användning av maktmedel är tillåten också vid andra synnerligen viktiga och brådskande handräckningsuppdrag i enlighet med 6 § 2 mom. i handräckningslagen. För den senare tolkningen talar det faktum att ändringen av 4 § i handräckningslagen uttryckligen gjordes med tanke på bekämpande av terroristbrott, och då ändrades inte 6 § 2 mom. som stiftats tidigare och som är oberoende av 4 § 5 mom.

Enligt de bestämmelser som föreslås i denna proposition får Försvarsmaktens handräckning till polisen innefatta användning av maktmedel. Med tanke på den konstitutionella granskningen av lagförslaget är vissa av bestämmelserna centrala, bestämmelserna om handräckningsavdelningen (11 §) i lagförslag 1 och rätten för den som hör till en handräckningsavdelning att med bemyndigande av polisen använda maktmedel (13 §). Den författningsrättsliga bedömningen av de bestämmelserna handlar om i vilken mån det är möjligt att anförtro användningen av maktmedel till andra än tjänsteinnehavare som utbildats för det, dvs. med utgångspunkt i handräckningslagen till exempel till värnpliktiga.

Enligt 127 § 1 mom. i grundlagen är varje finsk medborgare skyldig att delta i fosterlandets försvar eller att bistå försvaret på det sätt som bestäms i lag. Enligt paragrafens 2 mom. utfärdas bestämmelser om rätten att på grund av övertygelse befrias från deltagande i landets militära försvar genom lag. Innebörden av skyldigheten att försvara landet definieras inte närmare i grundlagen, men enligt bestämmelsens motiveringar omfattar den utöver det militära försvaret också andra sätt att försvara fosterlandet och assistera därvid (RP 1/1998, s. 182).

I sitt utlåtande om värnpliktslagen (GrUU 9/2007 rd) säger grundlagsutskottet om handräckningsuppdrag att värnpliktiga som hör till en handräckningsavdelning utifrån föreslagna 62 § 2 mom. och 78 § 1 mom. kan delta inte bara i räddningsverksamhet enligt 2 § 1 mom. 2 (b) punkten i lagen om försvarsmakten utan också i att ge handräckning för att upprätthålla allmän ordning och säkerhet, förhindra och avbryta terroristbrott och skydda samhället i övrigt enligt punkt 2 (a) i den lagen. Utskottet säger att skydd av människor, egendom och miljö samt efterspaning av personer och avspärning av platser enligt propositionens motivering är typiska uppgifter som värnpliktiga kan sättas in på. I lagen bestäms uttryckligen att värnpliktiga i handräckningsuppdrag inte får förordnas att gripa farliga personer, röja sprängladdningar, utföra uppgifter som kräver användning av vapenmakt eller andra liknande, farliga uppdrag.

Uppgifterna för en handräckningsavdelning lämpar sig enligt grundlagsutskottets mening för värnpliktiga (78 § 1 mom., RP 37/2007 rd). Det finns också en del utbildningsaspekter på träningen för uppgifterna och för att utföra dem.

Grundlagsutskottet har också yttrat sig i fråga om sådana i 78 § 2 mom. i värnpliktslagen avsedda situationer, som i sig inte hör till försvarsmakten, där det exempelvis ingår säkerhetsarrangemang vid stora publikevenemang och andra evenemang. Enligt grundlagsutskottet handlade det i förslaget om handräckning om kortvariga uppdrag som tangerar – om än perifert – försvarsmaktens lagstadgade uppgifter. Dessutom ska den uppgift som den värnpliktige förordnas till vara av en sådan typ att den främjar försvaret eller den militära utbildningen. Grundlagsutskottet ansåg inte att bestämmelserna påverkade behandlingsordningen för lagförslaget (GrUU 9/2007 rd, s. 6–7, GrUU 6/2018 rd, s. 4–5).

Med en handräckningsavdelning avses enligt 11 § i lagförslag 1 personer i Försvarsmaktens tjänst som Försvarsmakten har förordnat till ett handräckningsuppdrag och sådana i lagen om frivilligt försvar avsedda personer som har avgett en förbindelse och som Försvarsmakten har förordnat till ett handräckningsuppdrag. Med personer i Försvarsmaktens tjänst avses såväl personer i militär tjänst som värnpliktiga som är i tjänst. En handräckningsavdelning leds alltid av en yrkesmilitär som förordnats till uppgiften. De personer som ingår i en handräckningsavdelning enligt lagförslaget är alltså i Försvarsmaktens tjänst på det sätt som avses i 127 § i grundlagen. Yrkesmilitärer utgör sina tjänsteuppgifter under tjänsteansvar. I sista hand kan tjänsteansvaret anses gå tillbaka på 2 § 3 mom. i grundlagen, enligt vilket all utövning av offentlig makt ska bygga på lag och lag noggrant ska iaktas i all offentlig verksamhet.

Det föreslås ingen bestämmelse om befogenheter på grund av självständig provningsrätt för den som ingår i en handräckningsavdelning utan den som ingår i en handräckningsavdelning agerar under ledning och med bemyndigande av den polisman som leder situationen, enligt polisens beslut om användning av maktmedel. Det föreslås att bemyndigandet att använda maktmedel för andra som ingår i en handräckningsavdelning än yrkesmilitärer. För andra än yrkesmilitärer motsvarar bemyndigandet att använda maktmedel rätten enligt polislagen att använda maktmedel för en privatperson som på en polismans begäran bistår en polisman. I 13 § i förslaget till handräckningslag förbjuds dessutom uttryckligen användningen av vapen som maktmedel för andra än yrkesmilitärer som hör till en handräckningsavdelning. Värnpliktigas deltagande i handräckningsuppdrag begränsas ytterligare av bestämmelserna i värnpliktslagen, enligt vilka farliga uppgifter faller utanför handräckningen.

Å andra sidan bör det också noteras att polisen inte själv konkret ska använda Försvarsmaktens vapen, utan vapnen ska användas av yrkesmilitärer som fått utbildning för det och som hör till handräckningsavdelningen under polisens ledning och tillsyn. I sin färska praxis i fråga om bestämmelser om handräckning i gränsbevakningslagen har grundlagsutskottet inte ansett den fullmaktskonstruktion som nämns ovan som problematisk ur ett grundlagsperspektiv (GrUU 6/2018 rd). Enligt lagen om försvarsmakten avses med yrkesmilitär en person som tjänstgör i en militär tjänst samt den som inom försvarsmakten utnämnts till ett tjänsteförhållande för viss tid och förordnats till en militär uppgift. Enligt 12 § 3 mom. i lagförslaget ska polisman som leder situationen ha tillräcklig förtrogethet med Försvarsmaktens maktmedelsredskap som används vid handräckningen och deras funktionssätt. I kravet på förtrogethet enligt bestämmelsen betonas det krav som också i övrigt gäller för polisens användning av maktmedel, att verkningarna och följderna för den person användningen av maktmedelsredskap riktas mot och i synnerhet för utomstående ska kunna förutses och kontrolleras i tillräcklig mån. Det bör också noteras, att i 4 § 1 mom. i lagförslag 1 åläggs polisen och Försvarsmakten att genom förberedelser och andra behövliga åtgärder säkerställa att handräckningsuppdrag sköts så störningsfritt som möjligt och att åtgärderna är proportionerliga. I praktiken innebär den skyldigheten bland annat regelbundna gemensamma utbildningar och övningar, vid vilka det säkerställs en tillräcklig förtrogethet i synnerhet med den andra myndighetens arbetssätt, prestationsförmågor och randvillkor för verksamheten.

Definitionen av maktmedel som lämpar sig för handräckningsuppdrag

Med militära maktmedel avses enligt 4 § i lagen om försvarsmakten användning av militärpersoners personliga vapen och kraftfullare vapenmakt. I 33 § i territorialövervakningslagen avses med militära maktmedel användning av vapenmakt med krigsmateriel som är slagkraftigare än användningen av en militärpersoners personliga vapen. I 4 § i den gällande handräckningslagen föreskrivs det om sådan användning av vapenmakt som lämpar sig för polisuppdrag, som är slagkraftigare än användningen av en tjänstemans personliga vapen och som utnyttjar krigsmateriel. Likaså föreskrivs det i 77 a § i den gällande gränsbevakningslagen om användning av vapenmakt med beväpning som skaffats som krigsmateriel som är slagkraftigare än användningen av en tjänstemans personliga vapen och som lämpar sig för polisuppdrag.

I sitt utlåtande om handräckningslagen (GrUU 10/2005 rd) ansåg grundlagsutskottet att det med hänsyn till kravet att bestämmelserna ska vara noga avgränsade är vanskligt att det inte framgår av lagförslaget vad som avses med militära maktmedel. Grundlagsutskottet förutsatte att paragrafen preciseras så att handräckningen avgränsas så att den endast omfattar sådana maktmedel som lämpar sig i handräckningsuppdrag.

De föreslagna bestämmelserna i handräckningslagen och gränsbevakningslagen om de maktmedel som får användas vid handräckning är mer exakta och mer noggrant avgränsade än de

gällande bestämmelserna. Vid beredningen av handräckningslagen identifierades ett behov av att dela upp den beväpning som lämpar sig för Försvarsmaktens handräckning i tre kategorier. I den första kategorin ingår en militärpersons personliga beväpning, som i 5 § i förslaget till handräckningslag definieras som sådana skjutvapen som är lämpliga för polisuppdrag och avsedda att bäras av en enskild militärperson, och som inte väsentligt avviker från polisens maktmedelsredskap och vars verkan kan begränsas till ett noggrant specificerat objekt utan att orsaka utomstående uppenbar fara. Det föreslås att närmare bestämmelser om beväpning ska utfärdas genom förordning av statsrådet. I praktiken motsvarar beväpningen i hög grad den beväpning polisen själv använder. Sådan beväpnad handräckning kan ges i samband med så kallad vanlig handräckning om de allmänna förutsättningarna uppfylls och med stöd av ett beslut som fattats i det beslutsförfarande som anges i 7 §.

Om gränsbevakningsmäns maktmedel och beväpning i Gränsbevakningsväsendets lagstadgade uppgifter, inklusive handräckning, föreskrivs i gränsbevakningslagen, statsrådets förordning om gränsbevakningsväsendet och inrikesministeriets förordning om gränsbevakningsväsendets metoder vid stoppande av fortskaffningsmedel och användning av maktmedel. Dessutom har Gränsbevakningsväsendet utfärdat en preciserande intern anvisning om beväpning. I propositionen föreslås inga ändringar i de bestämmelserna.

Försvarsmaktens beväpning som är slagkraftigare än en militärpersons personliga beväpning och som lämpar sig för polisuppdrag ska i regel kunna användas endast vid krävande handräckning, som kan ges när de förutsättningar som anges i 8 eller 9 § i lagförslag 1 uppfylls och med stöd av ett beslut som fattats i enlighet med beslutsförfarandet i 10 §. I 77 a–77 c och 77 i § i lagförslag 1 föreskrivs om användning av slagkraftigare beväpning än Gränsbevakningsväsendets beväpning som godkänts för gränssäkerhetsuppgifter för krävande handräckning och avlägsnande av hinder. I fråga om sådan beväpning kan sådan beväpning som är något slagkraftigare än polisens egna maktmedelsredskap och vars verkan kan begränsas till ett noggrant specificerat objekt utan att orsaka utomstående uppenbar fara särskiljas som en grupp för sig. Det föreslås att närmare bestämmelser om beväpning ska utfärdas genom förordning av statsrådet. Enligt de utkast till förordningar som bifogas propositionen är sådana vapen hos Försvarsmakten granatpistol, lätt pansarskott, tungt prickskyttegevär, maskingevär för 12.7 kaliber och handgranat och hos Gränsbevakningsväsendet granatpistol, lätt pansarskott, maskingevär för högst 12.7 kaliber och handgranat. Utom vid krävande handräckning kan den beväpning som nämns ovan också användas vid sedvanlig handräckning för att avlägsna hinder.

Till den tredje kategorin hör slagkraftigare vapen än de som nämns ovan, såsom tungt pansarskott, som dock ska lämpa sig för genomförande av det aktuella polisuppdraget. Eftersom polisens rätt att använda maktmedel inte utvidgas genom handräckningslagstiftningen, möjliggör bestämmelserna inte heller att beväpningen i denna kategori används så att utomståendes liv eller hälsa äventyras.

Situationer och förutsättningar för handräckning som innefattar användning av maktmedel

Enligt förslaget till handräckningslag består handräckning som innefattar användning av maktmedel primärt av annan än krävande handräckning.

Enligt grundlagsutskottets etablerade praxis som framgår av dess utlåtanden utgör terrorism sådan brottslighet som mycket allvarligt äventyrar samhällets grundläggande funktioner, rättsordningen samt människors liv, hälsa och säkerhet, och med tanke på systemet med grundläggande fri- och rättigheter finns det acceptabla och mycket vägande skäl för att förhindra och stoppa den. Verksamhetens ytterst allvarliga art ska också beaktas vid bedömningen av huruvida de åtgärder som vidtas mot den är proportionerliga (se till exempel GrUU 56/2016 rd, s. 6 och de

utlåtanden som där hänvisas till). I extrema fall kan terroristdådens art motivera användningen av exceptionella maktmedel (GrUU 9/2014 rd, GrUU 23/2005 rd, s. 2/I, GrUU 10/2005 rd, s. 2/I).

Enligt riktlinjerna i grundlagsutskottets utlåtanden ska det tydligt framgå av lagen under vilka förutsättningar handräckningen kan innefatta användning av maktmedel. Enligt grundlagsutskottet är det väsentligt för proportionaliteten i bestämmelser om sådan handräckning som innefattar användning av militära maktmedel att handräckningen avgränsas så att den endast gäller sådana gärningar som begås i terroristiskt syfte, som omedelbart måste förhindras eller avbrytas för att skydda andra personers liv eller hälsa och det inte finns något lindrigare sätt att förhindra eller avbryta gärningen än med militära maktmedel. Enligt grundlagsutskottet ska faran uttryckligen hota liv eller hälsa och vara allvarlig vilket betyder att sannolikheten för förlust av liv eller allvarlig hälsoskada ska vara stor. Ett ytterligare villkor är att hotet ska vara konkret och omedelbart överhängande samt allmänt, dvs. rikta sig mot ett stort antal människor. Användningen av maktmedel ska vara nödvändigt för att avvärja faran och i lagen ska finnas bestämmelser om att proportionalitetsprincipen ska iakttas vid användningen av maktmedel och om de omständigheter som ska tillmätas betydelse vid bedömningen av om användningen av maktmedel är försvarbar.

I de föreslagna 8 § i handräckningslagen och 77 a § i gränsbevakningslagen om krävande handräckning knyts möjligheten att besluta om krävande handräckning till krav på nödvändighet samt att den krävande handräckningen är nödvändig för att förhindra eller avbryta ett specifikt misstänkt terroristbrott enligt 34 a kap. 1 § 1 mom. 2, 3 eller 5–8 punkten eller 2 mom. i strafflagen. Exempel på situationer i vilka bestämmelserna om krävande handräckning kan bli tillämpliga beskrivs i specialmotiveringen till paragrafen på sidorna 56–57 (angrepp med ett tungt fordon mot en folkmassa, automateld mot en folkmassa från en starkt befäst eldställning, situationer med fartygskapning).

Med avvikelse från den gällande handräckningslagen föreslås det att krävande handräckning ska kunna ges också för att förhindra eller avbryta något annat sådant brott som avses i 11, 21, 25 eller 34 kap. i strafflagen som till sina verkningar kan jämföras med ett brott som avses i 1 punkten och för vilket det föreskrivna strängaste straffet är fängelse i minst fyra år. Dit hör vissa krigsförbrytelser och brott mot mänskligheten enligt 11 kap. i strafflagen, såsom brott mot förbudet mot kemiska vapen och brott mot förbudet mot biologiska vapen. Dit hör också brott mot liv och hälsa enligt 21 kap. i strafflagen, såsom grov misshandel, dråp, mord och dödsvållande, av brotten mot friheten enligt 25 kap. i strafflagen tagande av gisslan samt av de allmänfarliga brotten enligt 34 kap. i strafflagen sabotage, trafiksabotage, grovt sabotage, äventyrande av andras hälsa, grovt äventyrande av andras hälsa, kärnladdningsbrott och kapning. Trots att det i bestämmelserna förutsätts att det brott som ska förhindras eller avbrytas till sina verkningar kan jämföras med ett terroristbrott som avses i 1 punkten, kan krävande handräckning i regel inte ges för att förhindra ett enskilt, vanligt brott mot liv, utan det bör vara fråga om att förhindra ett mer omfattande brott som i enlighet med proportionalitetsprincipen och det som förutsätts i bestämmelsen försätter ett stort antal människor i fara. Jämförbarheten med de terroristbrott som anges i lagförslaget förutsätter också att det är fråga om sådan brottslighet som mycket allvarligt äventyrar samhällets grundläggande funktioner, rättsordningen samt människors liv, hälsa och säkerhet, och att det med tanke på systemet med grundläggande fri- och rättigheter finns acceptabla och mycket vägande skäl för att förhindra och stoppa den.

När anvisningar har getts om tillämpningen av den gällande bestämmelsen har ett problem varit att det terroristiska motivet bakom den gärning som ska förhindras eller stoppas inte alltid kan säkerställas. För skyddet av liv och hälsa är det i och för sig egalt om en allvarlig gärning som riktar sig mot ett stort antal människor begås av terroristiska motiv eller av något annat skäl. I

fråga om polisens verksamhet i förebyggande syfte torde visshet om motivet inte heller alltid kunna krävas, men enligt 8 § i förslaget till handräckningslag och 77 a § i förslaget till gränsbevakningslag ska man kunna dra slutsatser om (anta) motivet utifrån iakttagelser av eller andra specificerade uppgifter som fås om en situation, ett evenemang eller en tillställning, som en del av bedömningen av förutsättningarna för krävande handräckning. Liksom i den gällande handräckningslagen förutsätts det i förslagen till handräckningslag och gränsbevakningslag att den fara som ska avvärras uttryckligen riktar sig mot liv eller hälsa, är allvarlig och riktar sig mot ett stort antal människor.

I denna proposition föreslås särskilda bestämmelser om krävande handräckning för att skydda personer som åtnjuter internationellt specialskydd. En särskild bestämmelse kan anses motiverad och nödvändig, eftersom internationella överenskommelser som är bindande för Finland förpliktar Finland att vidta tillräckliga skyddsåtgärder för att förebygga brott mot personer som åtnjuter internationellt specialskydd. Avtalen förutsätter dock inte direkt att skyddet för personer som åtnjuter internationellt specialskydd uttryckligen ska möjliggöras genom användning av militära maktmedel. I praktiken finns det dock behov av krävande handräckning, särskilt vid vissa statsbesök på toppnivå. Största delen av besöken kan skötas med polisens egna resurser eller med hjälp av sedvanlig handräckning.

Det internationella samarbetet baserar sig till betydande del på umgänge mellan statschefer och företrädare för mellanstatliga internationella organisationer till exempel i samband med statsbesök och andra officiella besök. För att arrangera internationella besök krävs effektiva säkerhetsåtgärder och förtroende för de finländska myndigheternas förmåga att sköta arrangemangen kring besöken, inklusive säkerheten, på behörigt sätt.

Begreppet person som åtnjuter internationellt specialskydd definieras snävare än i vissa bakomliggande internationella överenskommelser. Krävande handräckning ska endast kunna ges i fråga om statschefer, ministrar och höga representanter för mellanstatliga internationella organisationer eller Europeiska unionen, när dessa personer är på statsbesök eller andra officiella besök i Finland. I regel skyddas också sådana internationella gästers besök genom polisens normala befogenheter och vid behov med hjälp av sedvanlig handräckning. Krävande handräckning kan endast ges när det är nödvändigt för att förhindra eller stoppa terroristbrott eller brott som kan jämföras med dem som äventyrar någons liv eller hälsa. En ytterligare förutsättning är att det finns grundad anledning att anta att det hot om brott som avses i bestämmelsen uttryckligen beror på personens representativa ställning. Det mest sannolika behovet att tillämpa paragrafen gäller närmast skyddet för vissa stormakters statschefer som är i Finland på statsbesök.

Ur ett proportionalitetsperspektiv har en förutsättning för handräckning som innefattar användning av militära maktmedel ansetts vara att en allmän fara, som alltså riktas mot ett stort antal människors liv eller hälsa, kan förhindras genom handräckningen. I fråga om personer som åtnjuter internationellt specialskydd skyddas genom handräckningen omedelbart personens liv och hälsa, men samtidigt indirekt också ett antal andra personer som befinner sig i personens närhet, såsom närstående som reser tillsammans med personen, representanter för det allmänna som står värdar för besöket och personal som svarar för de praktiska besöksarrangemangen samt övrig publik som följer med besöket. Därför kan den föreslagna särskilda bestämmelsen anses vara förenlig med proportionalitetsprincipen.

Ett av de viktigaste problemen vid den praktiska tillämpningen av de gällande bestämmelserna om användning av militära maktmedel vid handräckning har ansetts vara att det krävs att den fara som ska avvärras ska vara överhängande, dvs. omedelbart förestående, innan ett beslut om handräckning kan fattas vid statsrådets allmänna sammanträde eller i brådskande fall i ett ministerium. I 4 a § om beslutsfattande i den gällande handräckningslagen kopplas begäran till en

sådan omedelbart förestående situation som avses i 4 §. Kravet på att faran är överhängande innebär i praktiken en stor risk för att beslutet om handräckning inte hinner verkställas inom den tidsram situationen förutsätter. Kravet på omedelbarhet leder också till att den som beslutar om handräckning, dvs. statsrådets allmänna sammanträde, försvarsministeriet eller inrikesministeriet nästan också beslutar om användning av maktmedel och bär ansvar i en situation som starkt och konkret berör enskildas rättigheter. Av de nämnda skälen föreslås det att det inte ska ingå krav på *överhängande* fara för liv eller hälsa i 8 och 9 § i lagförslag 1 eller i 77 a och 77 b § i gränsbevakningslagen om förutsättningarna för krävande handräckning. Däremot föreslås det att omedelbarhet ska krävas för beslut om användning av maktmedel i en konkret situation.

Beslutsförfarande

Enligt 67 § 1 mom. i grundlagen avgörs vid statsrådets allmänna sammanträde vittsyftande och principiellt viktiga ärenden samt sådana andra ärenden vars betydelse kräver det. Grundlagsutskottet har ansett att beslut om handräckning som innefattar användning av militära maktmedel uttryckligen hör till statsrådets allmänna sammanträdes behörighet. Utskottet har dock ansett det möjligt att ge ministerierna behörighet att avgöra sådana ärenden om handräckning på nationell nivå som avses ovan i brådskande fall, om det inte är möjligt att sammankalla statsrådets allmänna sammanträde tillräckligt snabbt. Utskottet har ansett det viktigt att också republikens president underrättas om handräckningsbeslut om berättigar till användning av militära maktmedel (GrUU 10/2005 rd). Vid regleringen av beslutanderätten ska också beaktas 68 § 1 mom. i grundlagen om ansvarsförhållandena inom statsförvaltningen, enligt vilket varje ministerium svarar inom sitt ansvarsområde för beredningen av de ärenden som hör till statsrådet och för att förvaltningen fungerar som sig bör. Ministrarna har också tjänsteansvar (116 och 118 § i grundlagen) och svarar inför riksdagen för sina ämbetsåtgärder (60 § 2 mom. i grundlagen).

Ett syfte med denna proposition är att förtydliga beslutsfattandet om handräckning och utövandet av egentliga befogenheter i polisuppdrag. I propositionen särskiljs de olika stegen i beslutsfattandet om handräckning, vilka är beslut att begära handräckning, beslut att ge handräckning som innefattar ett bemyndigande att använda de maktmedel som anges i beslutet samt som sista steg beslutet av ledningen för polisens ad hoc-organisation att använda maktmedel. I synnerhet i fråga om krävande handräckning bör det noteras att ett beslut om handräckning inte är ett konkret beslut om utövande av befogenheter, utan snarare ett beslut om att ta i bruk vissa befogenheter som anges i lagen. Före beslutsfattandet om krävande handräckning kan förfarandet ha föregått av en begäran och ett beslut om förberedelser enligt 4 § 2 mom. i handräckningslagen och 77 h § i gränsbevakningslagen.

Skillnaden mellan beslutet att ta i bruk befogenheter, dvs. beslutet om handräckning, och det konkreta beslutet att utöva dem syns delvis i att det inte förutsätts att den fara som ska avvärjas genom krävande handräckning ska vara omedelbart hotande när beslutet om handräckning fattas, utan det föreskrivs att faran ska vara omedelbart hotande i 14 § i handräckningslagen och 77 f § i gränsbevakningslagen, som gäller polisens beslutsfattande om användning av maktmedel i handräckningssituationer. Jämfört med nuvarande bestämmelser bidrar ändringen till att möjliggöra att beslut om handräckning fattas i ett tidigare skede. Ett tidigare beslutsfattande ger bättre möjligheter att överväga beslutet och bidrar till att säkerställa att insatsen genomförs behärskat och planerligt åtminstone i fråga om sådana krävande handräckningssituationer som inte uppkommer plötsligt och utan förvarning.

Utgångspunkten för förslaget är liksom i den gällande handräckningslagen att statsrådets allmänna sammanträde på föredragning från försvarsministeriet beslutar om handräckning som inbegriper användning av militära maktmedel. En viktig ändring jämfört med det beslutsförfarande som tillämpas i den gällande lagstiftningen är att statsrådets allmänna sammanträde samt

ministerierna och de centrala ämbetsverken till vissa delar har delad beslutanderätt när det gäller att ge krävande handräckning som eventuellt inbegriper användning av militära maktmedel, beroende på hur betydande beslutet om maktmedel är. I krävande handräckning ingår den lägre kategorin enligt 10 § 3 mom. i handräckningslagen och 77 c § 3 mom. i gränsbevakningslagen sådana situationer med krävande handräckning där Försvarsmaktens och Gränsbevakningsväsendets vapen som är slagkraftigare än polisens egna maktmedel och vars verkan kan begränsas till ett noggrant specificerat objekt utan att orsaka utomstående uppenbar fara bedöms vara tillräckliga. Det är motiverat att beslut om sådan krävande handräckning som inbegriper användning av beväpning som endast i någon mån är slagkraftigare än polisens maktmedelsredskap kan fattas på en beslutsnivå som är lägre än statsrådets allmänna sammanträde.

Beslut om att begära och ge krävande handräckning på lägre nivå fattas vid ministerierna. Inrikesministeriet ska ha behörighet att begära sådan krävande handräckning, och försvarsministeriet eller inrikesministeriet (i fråga om Gränsbevakningsväsendets handräckning) beslutar om att ge handräckning. Ministeriets beslut om att ge handräckning ska dock utan dröjsmål föredras för statsrådet, som vid sitt allmänna sammanträde kan besluta om den krävande handräckningen ska fortsätta eller upphöra.

Enligt förslaget kan beslutet i sådana situationer när det är uppenbart att en begäran om handräckning på grund av situationens oförutsäglighet inte kommer att hinna behandlas i ministerierna utan att människors liv eller hälsa omedelbart och allvarligt äventyras, fattas vid Huvudstaben eller staben för Gränsbevakningsväsendet på begäran av Polisstyrelsen. Bestämmelsens syfte är att säkerställa att beslut i alla situationer kan fattas och verkställas tillräckligt snabbt med hänsyn till situationen. Centralförvaltningsmyndigheterna har befintliga, etablerade och fungerande jourssystem och operativ beredskap för att kontinuerligt uppdatera och analysera en snabbt föränderlig lägesbild och reagera på det sätt som lägesbilden kräver.

Även ett beslut om krävande handräckning som innefattar så kallad beväpning i mellankategorin och som fattats av centralförvaltningsmyndigheter ska utan dröjsmål föredras för statsrådet, som vid sitt allmänna sammanträde kan besluta om den krävande handräckningen ska fortsätta eller upphöra. Statsrådets allmänna sammanträdes efterhandskontroll bidrar till den parlamentariska ansvarigheten i beslutsförfarandet, även om det i praktiken kan vara omöjligt för statsrådet att besluta att handräckningen ska upphöra om situationen redan är över. Enligt förslaget ska också republikens president utan dröjsmål underrättas om beslut om att ge krävande handräckning.

Sådan krävande handräckning där det bedöms nödvändigt att använda kraftigare (militära) maktmedel än de vapen hos Försvarsmakten eller Gränsbevakningsväsendet som beskrivs ovan ska kunna tas i bruk endast genom beslut av statsrådets allmänna sammanträde, liksom i nuläget. I lägen när det inte är möjligt att sammankalla statsrådets allmänna sammanträde tillräckligt snabbt ska försvarsministeriet, eller i fråga om Gränsbevakningsväsendets handräckning inrikesministeriet, besluta om krävande handräckning. Beslutet om att polisen ska anlita Försvarsmaktens eller Gränsbevakningsväsendets handräckning som innefattar sådana maktmedel fattas av inrikesministeriet, som riktar en begäran till försvarsministeriet eller Gränsbevakningsväsendet. Bestämmelsen motsvarar 4 a § i den gällande handräckningslagen och 77 b § i gränsbevakningslagen, som stiftats med grundlagsutskottets medverkan. En skillnad till de gällande bestämmelserna är dock att det inte krävs att viktiga samhällsfunktioner direkt och allvarligt äventyras för att ministeriet ska ha behörighet att fatta beslut i brådskande situationer.

Förberedelser för att ge krävande handräckning

Propositionen innehåller förslag till bestämmelser (4 § 2 och 3 mom. i lagförslag 1, 77 h § i lagförslag 2) med stöd av vilka myndigheterna på förhand kan förbereda sig för att ge krävande

handräckning i situationer där det utifrån en hotbedömning kan antas att sedvanlig handräckning inte är tillräcklig för att genomföra uppdraget, men det inte finns sådana specificerade, konkreta uppgifter om situationen som avses i 8 § i handräckningslagen eller 77 a § i gränsbevakningslagen med stöd av vilka ett beslut om att ge krävande handräckning kan fattas.

Syftet med bestämmelsen är att säkerställa att krävande handräckning kan ges inom den reaktionstid situationen förutsätter om hotet realiseras. Förberedelser för krävande handräckning är motiverade också för att Europeiska människorättsdomstolen i sin praxis har förutsatt att användningen av betydande maktmedel planeras noggrant. Polisstyrelsen kan begära förberedelser för krävande handräckning och Huvudstaben eller staben för Gränsbevakningsväsendet beslutar om förberedelserna. När förberedelser övervägs bör utifrån hotbedömningen av situationen också ändamålsenligheten i att använda maktmedel samt en helhetsbedömning av situationen beaktas. Med stöd av ett beslut om förberedelser kan Försvarsmakten eller Gränsbevakningsväsendet i förväg placera ut personal och utrustning för krävande handräckning, men myndigheterna har inte befogenhet att använda dem. Befogenhet att använda dem kan fås först efter att ett beslut om att ge krävande handräckning har fattats enligt 10 § i handräckningslagen eller 77 c § i gränsbevakningslagen sedan situationen blivit aktuell. Ett beslut om förberedelser binder inte prövningsrätten för den behöriga instansen till att ge krävande handräckning. Behovet av och förutsättningarna för användning av maktmedel efter ett eventuellt beslut om krävande handräckning bedöms av den polisman som leder situationen enligt polislagen samt de principer som anges i 14 § 2 och 3 mom. i handräckningslagen och i 77 f § 2 och 3 mom. i gränsbevakningslagen.

Inrikesministeriet och försvarsministeriet ska utan dröjsmål underrättas om en begäran om förberedelse till Försvarsmakten och ett beslut om detta, så att också ministeriernas beredskap kan höjas vid behov. Det föreslås också att försvarsministeriet ska ha rätt att efter att ha hört inrikesministeriet eller på inrikesministeriets begäran besluta att Försvarsmaktens förberedelser som grundar sig på ett beslut av Huvudstaben ska avbrytas. Bestämmelsen bidrar till att genomföra ministeriernas ansvar enligt 68 § 1 mom. i grundlagen för att förvaltningen fungerar som sig bör och trygga ministeriets möjlighet att ingripa i förberedelserna till exempel om förberedelserna är överdimensionerade i förhållande till situationen.

Sammanfattning

I de föreslagna bestämmelserna som helhet ingår bestämmelser om vad som avses med Försvarsmaktens beväpning, vem som får använda den och under vilka förutsättningar. Det väsentliga innehållet i inskränkningen i de grundläggande fri- och rättigheterna framgår direkt av lagen. Därmed uppfyller bestämmelserna kraven på bestämmelser i lag och noggrann avgränsning. Användningen av slagkraftigare beväpning hos Försvarsmakten och Gränsbevakningsväsendet än militärpersoners personliga beväpning och beväpning som godkänts för gränsbevakningsuppgifter begränsas till att förhindra och stoppa noga definierade terroristbrott och brott som till sina verkningar kan jämföras med dem. Med tanke på proportionalitetskravet är det väsentligt att användningen av sådana maktmedel dessutom begränsas till situationer när den är nödvändig för att skydda mot en fara som omedelbart hotar ett stort antal personers liv eller hälsa.

Genom de föreslagna bestämmelserna skyddas andra grundläggande fri- och rättigheter, och på grund av terrorismens gränsöverskridande verkningar svarar bestämmelserna mot ett vägande samhälleligt intresse, dvs. att förhindra och avbryta terroristbrott och andra brott som äventyrar liv och hälsa och som till sina verkningar kan jämföras med dem. Med tanke på hela komplexet av grundläggande fri- och rättigheter kan det därför anses finnas acceptabla och samhälleligt vägande grunder för de föreslagna bestämmelserna.

RP 106/2021 rd

På det grunder som anges ovan kan lagförslagen behandlas i vanlig lagstiftningsordning. Regeringen anser det dock önskvärt att grundlagsutskottet ger ett utlåtande i frågan.

Kläm

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

1.

Lag

om Försvarsmaktens handräckning till polisen

I enlighet med riksdagens beslut föreskrivs:

1 kap.

Allmänna bestämmelser

1 §

Lagens syfte

Denna lag innehåller bestämmelser om polisens rätt att få handräckning av Försvarsmakten samt om förutsättningarna för givande av handräckningen och om beslutsförfarandet i fråga om den.

Bestämmelser om polisens uppgifter och befogenheter finns i polislagen (872/2011).

Bestämmelser om Försvarsmaktens uppgifter och befogenheter finns i lagen om försvarsmakten (551/2007).

2 §

Förutsättningar för handräckning

Polisen har rätt att få handräckning av Försvarsmakten endast om handräckning på grund av polisens otillräckliga resurser behövs för utförandet av en uppgift som enligt lag ankommer på polisen och handräckningen kan ges utan att äventyra Försvarsmaktens uppgifter enligt 2 § 1 mom. 1 punkten i lagen om försvarsmakten.

Försvarsmakten ska ge polisen handräckning för

- 1) att söka efter eller gripa en person,
- 2) att avspärra eller undersöka en plats eller ett område eller få tillträde till en plats, ett område, en byggnad, ett utrymme eller ett fordon,
- 3) att reglera trafiken,
- 4) att tillfälligt skydda en person eller egendom,
- 5) att identifiera en explosiv vara eller röja en civil explosiv vara,
- 6) att skydda stora evenemang eller offentliga tillställningar,
- 7) att ingripa i eller stoppa ett fordons, fartygs, luftfartygs eller obemannat luftfartygs färd,
- 8) att skydda besök av personer som åtnjuter internationellt specialskydd,
- 9) att förhindra och avbryta ett brott som medför allvarlig fara för människors liv eller hälsa, samt

10) skötseln av andra polisuppgifter som kan jämföras med de uppgifter som avses i 1–7 punkten.

I Försvarsmaktens handräckning kan ingå användning av maktmedel på det sätt som föreskrivs särskilt nedan.

3 §

Principer som ska iakttagas vid handräckningsuppdrag

Vid handräckningsuppdrag ska i synnerhet följande i polislagen föreskrivna principer iakttagas:

- 1) respekt för de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna,
- 2) proportionalitetsprincipen,
- 3) principen om minsta olägenhet,
- 4) principen om ändamålsbundenhet.

4 §

Planering och förberedelser inför handräckningsuppdrag

Polisen och Försvarsmakten ska genom förberedelser och andra behövliga åtgärder säkerställa att handräckningsuppdrag sköts så störningsfritt som möjligt och att åtgärderna är proportionerliga. Planeringen av och förberedelserna inför handräckningsuppdrag leds av Polisstyrelsen i samarbete med Huvudstaben.

För förberedelserna inför ett sådant enskilt krävande handräckningsuppdrag som avses i 8 § får Polisstyrelsen begära att Försvarsmakten på förhand placerar utrustning och personal i syfte att uppnå den beredskap som behövs för att handräckningsuppdraget ska kunna skötas på behörigt sätt, om det kan antas att handräckning med hjälp av militärpersoners personliga beväpning inte är tillräcklig för fullgörandet av uppdraget. Vid planeringen och förberedelserna ska hänsyn tas till den hotbedömning som gjorts av situationen, ändamålsenligheten i användningen av resurserna och en helhetsbedömning av situationen.

Beslut om sådana förberedelser som avses i 2 mom. fattas av Huvudstaben. Inrikesministeriet och försvarsministeriet ska utan dröjsmål underrättas om begäranden och beslut som gäller förberedelser. Försvarsministeriet får efter att ha hört inrikesministeriet eller på inrikesministeriets begäran besluta att förberedelserna ska avbrytas.

2 kap.

Handräckning och beslutsfattande om handräckning

5 §

Handräckningens innehåll

Handräckningen innefattar användning av Försvarsmaktens personal och utrustning. Om inte något annat föreskrivs nedan, kan handräckningen dessutom omfatta användning av en militärpersoners maktmedelsredskap och sådana skjutvapen som är lämpliga för polisuppdrag och avsedda att bäras av en enskild militärperson, och som inte väsentligt avviker från polisens maktmedelsredskap och vars verkan kan begränsas till ett noggrant specificerat objekt utan att orsaka uppenbar fara för utomstående.

Närmare bestämmelser om militärpersoners personliga beväpning vid handräckningsuppdrag utfärdas genom förordning av statsrådet.

6 §

Begäran om handräckning

En begäran om handräckning ska specificeras och av den ska framgå

- 1) för vilket uppdrag handräckning begärs,
- 2) hur brådskande uppdraget är, uppdragets tidpunkt och uppskattade varaktighet,
- 3) en motiverad bedömning av den personal och utrustning som krävs för att uppdraget ska kunna utföras på ett ändamålsenligt sätt,
- 4) grunderna för begäran.

En begäran om handräckning ska göras skriftligen. En begäran kan göras muntligen, om det är nödvändigt på grund av ärendets brådskande natur. En muntlig begäran ska utan dröjsmål också göras skriftligen.

7 §

Beslut om att ge handräckning

Handräckning begärs av Polisstyrelsen. I brådskande fall kan handräckningen begäras av en polisenhet som lyder under Polisstyrelsen. Polisstyrelsen ska utan dröjsmål underrättas om en brådskande begäran om handräckning. Skyddspolisen får begära annan handräckning än sådan som inbegriper användning av vapen som maktmedel. Beslut om att handräckning ska ges fattas av Huvudstaben, Arméstaben, Marinstaben eller Flygstaben.

Polisstyrelsen får dessutom begära för avlägsnande av ett hinder behövlig handräckning, vilken kan innefatta användning av högst sådan beväpning som avses i 10 § 3 mom. Huvudstaben beslutar om att ge handräckning för att avlägsna ett hinder.

Ett beslut om att ge handräckning gäller högst så länge som förutsättningarna för att ge handräckningen föreligger. Bestämmelser om beslutsfattandet i fråga om att ge krävande handräckning och beslutets giltighet finns i 10 §.

8 §

Krävande handräckning

I krävande handräckning kan det utöver en militärpersons maktmedelsredskap och personliga beväpning också ingå slagkraftigare för polisuppdrag lämpad beväpning. En förutsättning är att den krävande handräckningen, utifrån iakttagelser eller på annat sätt erhållna specificerade uppgifter om en situation, ett evenemang eller en tillställning, kan antas vara nödvändig för att förhindra eller avbryta följande brott som allvarligt äventyrar liv eller hälsa för ett stort antal människor:

- 1) ett i 34 a kap. 1 § 1 mom. 2, 3 eller 5–8 punkten eller 2 mom. i strafflagen (39/1889) avsett terroristbrott, eller
- 2) något annat sådant i 11, 21, 25 eller 34 kap. i strafflagen avsett brott som till sina verkningar kan jämföras med ett brott som avses i 1 punkten och för vilket det föreskrivna strängaste straffet är fängelse i minst fyra år.

9 §

Krävande handräckning för att skydda besök av personer som åtnjuter internationellt specialskydd

Utöver vad som föreskrivs i 8 § kan krävande handräckning ges för att skydda statschefer, ministrar och höga representanter för mellanstatliga internationella organisationer och Europeiska unionen, när dessa är på statsbesök eller andra officiella besök i Finland, och för att trygga deras besök. En förutsättning är att personen under sitt besök bedöms vara utsatt för hot om ett i 8 § 1 mom. avsett brott som allvarligt äventyrar liv eller hälsa på grund av sin ställning, den internationella ställningen för den stat eller organisation som personen representerar eller av någon annan motsvarande orsak och för vars förhindrande eller avbrytande handräckning är nödvändig.

10 §

Beslutsfattande om krävande handräckning

Inrikesministeriet begär krävande handräckning av försvarsministeriet. Statsrådet beslutar vid sitt allmänna sammanträde på föredragning från försvarsministeriet om krävande handräckning under de förutsättningar som anges i 8 eller 9 §.

Om det inte är möjligt att sammankalla statsrådets allmänna sammanträde tillräckligt snabbt får försvarsministeriet på inrikesministeriets begäran omedelbart besluta om krävande handräckning.

Med avvikelse från 1 och 2 mom. beslutar försvarsministeriet på begäran av inrikesministeriet under de förutsättningar som anges i 8 eller 9 § om sådan krävande handräckning i vilken utöver en militärpersons personliga beväpning kan ingå sådan beväpning som är slagkraftigare än polisens maktmedelsredskap och vars verkan kan begränsas till ett noggrant specificerat objekt utan att orsaka utomstående uppenbar fara. Närmare bestämmelser om den beväpning som avses i detta moment utfärdas genom förordning av statsrådet.

Om det är uppenbart att en begäran om handräckning på grund av situationens oförutsägbarhet inte hinner behandlas på det sätt som avses 3 mom. utan att människors liv eller hälsa omedelbart och allvarligt äventyras, får Huvudstaben på begäran av Polisstyrelsen besluta om sådan krävande handräckning som avses i 3 mom. Polisstyrelsen ska utan dröjsmål underrätta inrikesministeriet om begäran om handräckning och Huvudstaben ska utan dröjsmål underrätta försvarsministeriet om beslutet om handräckning.

Försvarsministeriet ska utan dröjsmål föredra ett i 2–4 mom. avsett ärende som gäller krävande handräckning för statsrådet, som vid allmänt sammanträde kan besluta om den krävande handräckningen ska fortsätta eller upphöra.

Försvarsministeriet ska i fråga om beslut som fattats med stöd av 1–3 eller 5 mom. och Huvudstaben i fråga om beslut som fattats med stöd av 4 mom. och som gäller att ge krävande handräckning utan dröjsmål underrätta republikens president.

Ett beslut om att ge krävande handräckning gäller högst så länge som förutsättningarna för att ge handräckningen föreligger.

3 kap.

Verkställande av beslut om handräckning

11 §

Handräckningsavdelning

Försvarmakten förordnar till ett handräckningsuppdrag personer i sin tjänst och sådana i lagen om frivilligt försvar (556/2007) avsedda personer som har avgett en förbindelse. I lagen om frivilligt försvar (556/2007) avsedda personer som har avgett en förbindelse får dock användas endast i andra än sådana handräckningsuppgifter där skjutvapen används eller som avses i 8 och 9 §.

Bestämmelser om förordnande av en värnpliktig att utföra handräckningsuppdrag finns i 78 § 1 mom. i värnpliktslagen (1438/2007).

De som förordnats till ett handräckningsuppdrag utgör en handräckningsavdelning.

Handräckningsavdelningen leds av en till uppgiften förordnad yrkesmilitär som avses i 36 § 1 mom. i lagen om försvarmakten i enlighet med anvisningar av den polisman som leder situationen.

Försvarmakten bestämmer utrustningen för och storleken på den handräckningsavdelning som behövs för utförandet av ett polisuppdrag.

12 §

Ledning av handräckningsuppdrag

Polisen svarar för den allmänna ledning av situationen som behövs för ett tryggt utförande av handräckningsuppdraget samt för samordningen av polisens och Försvarmaktens funktioner.

Polisen ska i synnerhet se till att handräckningsavdelningens chef har tillräcklig information om handräckningsuppdraget, verksamhetsmiljön, uppdragets art och hur allvarligt det är samt om eventuella risker med avseende på arbetarskyddet.

Den polisman som leder situationen ska ha tillräcklig förtrogenhet med de maktmedelsredskap som Försvarmakten använder vid handräckningen och om maktmedelsredskapens funktion.

Polisen ska övervaka att förutsättningarna för handräckning föreligger. När förutsättningarna har upphört ska polisen utan dröjsmål beordra att handräckningen ska avbrytas eller upphöra.

13 §

Befogenheter för den som hör till en handräckningsavdelning

Den som hör till en handräckningsavdelning har under ett handräckningsuppdrag rätt att i enlighet med en polismans anvisningar utföra sådana till handräckningsuppdraget anknyttande åtgärder som polismannen inom ramen för sina befogenheter anvisar.

En yrkesmilitär som hör till en handräckningsavdelning har under handräckningsuppdraget rätt att under ledning och uppsikt av en polisman använda sådana för utförandet av handräckningsuppdraget behövliga maktmedel som polismannen med stöd av sina befogenheter bemyndigar yrkesmilitären att använda.

Andra än yrkesmilitärer som hör till handräckningsavdelningen har rätt att under ledning och uppsikt av en polisman använda sådana maktmedel, med undantag för maktmedel som inbegriper användning av skjutvapen, som polismannen bemyndigar honom eller henne att använda i en situation där detta är nödvändigt för att utföra ett synnerligen viktigt och brådskande handräckningsuppdrag.

14 §

Polisens beslutsfattande om användning av maktmedel i handräckningssituationer

Polisen leder användningen av maktmedel i handräckningssituationer samt beslutar om användningen av dem i enlighet med polislagen och 2–4 mom. I en handräckningssituation ska beslut om användning av maktmedel som ingår i krävande handräckning fattas av en polisman som hör till befälet.

De maktmedel som används i en handräckningssituation ska vara försvarliga i förhållande till hur viktigt och brådskande uppdraget är, hur farligt motståndet är, de resurser som står till förfogande och övriga omständigheter som inverkar på helhetsbedömningen av situationen. Den som är föremål för ett tjänsteuppdrag ska i mån av möjlighet på förhand varnas om användning av maktmedel.

I handräckningssituationer får Försvarsmaktens beväpning användas endast om det är nödvändigt för att avvärja en allvarlig fara som omedelbart hotar människors liv eller hälsa och det inte är möjligt att avvärja faran med lindrigare medel. Vid bedömningen av om maktmedlen är försvarliga ska i synnerhet utomstående personers rättigheter och säkerhet beaktas.

Trots vad som anges i 3 mom. får Försvarsmaktens för utförandet av uppdraget lämpliga beväpning användas för att avlägsna föremål eller andra motsvarande hinder, om användningen inte medför fara för liv eller hälsa och om det behövs för att utföra ett brådskande och viktigt handräckningsuppdrag.

Bestämmelser om excess i samband med användning av maktmedel finns i 4 kap. 6 § 3 mom. och 7 § i strafflagen samt om excess i nödvärn i 4 kap. 4 § 2 mom. och 7 § i strafflagen.

4 kap.

Särskilda bestämmelser

15 §

Kostnaderna för handräckningen

Försvarsmakten svarar för kostnaderna för givande av handräckning.

Om handräckningen binder stora resurser eller drar ut på tiden så att detta medför betydande kostnader för Försvarsmakten, har Försvarsmakten dock rätt att av den som begärt handräckning få ersättning för sina direkta kostnader. Försvarsmakten beslutar om att belägga verksamheten med avgift och om uttagandet av ersättningen efter att ha förhandlat om saken med den som begärt handräckning.

16 §

Skadestånd

På ersättning av statens medel för skador som orsakats en utomstående genom en tvångsåtgärd i samband med handräckning samt för sakskador som orsakats Försvarsmakten tillämpas bestämmelserna om statens skadeståndsansvar i 8 kap. i polislagen.

Bestämmelser om ersättning för olycksfall som drabbat den som hör till en handräckningsavdelning finns i lagen om olycksfall i arbetet och om yrkessjukdomar (459/2015) och i lagen om ersättning för olycksfall i militärtjänst och tjänstgöringsrelaterad sjukdom (1521/2016).

17 §

Ikraftträdande

Denna lag träder i kraft den 20 .

Genom denna lag upphävs lagen om försvarsmaktens handräckning till polisen (781/1980).

2.

Lag

om ändring av gränsbevakningslagen

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i gränsbevakningslagen (578/2005) 22 § 3 mom., 77 a–77 d § och 84 §,
sådana de lyder, 22 § 3 mom. och 77 b–77 d § i lag 749/2014, 77 a § i lagarna 425/2017 och
9/2019 och 84 § i lag 109/2018, samt
fogas till lagen nya 77 e–77 i § som följer:

22 §

Terrorismbekämpning och andra särskilda situationer

Bestämmelser om handräckning finns i 77 och 77 a–77 i §.

77 a §

Krävande handräckning till polisen

Polisen har rätt att få sådan handräckning av Gränsbevakningsväsendet i vilken det ingår slagkraftigare för polisuppdrag lämpad beväpning än den beväpning som vid Gränsbevakningsväsendet godkänts för utförande av gränssäkerhetsuppgifter (*krävande handräckning*). En förutsättning är att givandet av den krävande handräckningen inte äventyrar utförandet av andra viktiga uppgifter som ankommer på Gränsbevakningsväsendet.

En ytterligare förutsättning är att den krävande handräckningen utifrån iakttagelser eller på annat sätt erhållna specificerade uppgifter om en situation, ett evenemang eller en tillställning kan antas vara nödvändig för att förhindra eller avbryta följande brott som allvarligt äventyrar liv eller hälsa för ett stort antal människor:

1) ett i 34 a kap. 1 § 1 mom. 2, 3 eller 5–8 punkten eller 2 mom. i strafflagen avsett terroristbrott, eller

2) något annat sådant i 11, 21, 25 eller 34 kap. i strafflagen avsett brott som till sina verkningar kan jämföras med ett brott som avses i 1 punkten och för vilket det föreskrivna strängaste straffet är fängelse i minst fyra år.

För att förhindra eller avbryta sådana terrordåd som anges i Europeiska unionens lagstiftning eller i internationella överenskommelser som är bindande för Finland har polisen rätt att få sådan assistans som till innehållet motsvarar handräckning enligt 1 mom. när den på ett havsområde eller inom en ekonomisk zon som hör till en medlemsstat i Europeiska unionen på medlemsstatens begäran utför ett sådant uppdrag som hör till polisens verksamhetsområde och som grundar sig på Europeiska unionens lagstiftning eller en internationell överenskommelse som är bindande för Finland. Maktmedlen ska vara förenliga med den nationella lagstiftningen i den medlemsstat som får bistånd och med medlemsstatens begäran. På assistansen tillämpas det som föreskrivs om handräckning i denna paragraf och i 77 c–77 g §.

77 b §

Krävande handräckning för att skydda besök av personer som åtnjuter internationellt specialskydd

Utöver vad som föreskrivs i 77 a § kan krävande handräckning ges för att skydda statschefer, ministrar och höga representanter för mellanstatliga internationella organisationer och Europeiska unionen, när dessa är på statsbesök eller andra officiella besök i Finland, och för att trygga deras besök. En förutsättning är att personen under sitt besök bedöms vara utsatt för hot om ett i 77 a § 2 mom. avsett brott som allvarligt äventyrar liv eller hälsa på grund av sin ställning, den internationella ställningen för den stat eller organisation som personen representerar eller av någon annan motsvarande orsak och för vars förhindrande eller avbrytande handräckning är nödvändig.

77 c §

Beslutsfattande om krävande handräckning

Inrikesministeriet begär krävande handräckning av Gränsbevakningsväsendet. Statsrådet beslutar vid allmänt sammanträde om krävande handräckning under de förutsättningar som anges i 77 a eller 77 b §.

Om det inte är möjligt att sammankalla statsrådets allmänna sammanträde tillräckligt snabbt får inrikesministeriet omedelbart besluta om krävande handräckning.

Med avvikelse från 1 och 2 mom. beslutar inrikesministeriet under de förutsättningar som anges i 77 a eller 77 b § om sådan krävande handräckning som inbegriper i 77 a § 1 mom. avsedd beväpning vars verkan kan begränsas till ett noggrant specificerat objekt utan att orsaka utomstående uppenbar fara. Närmare bestämmelser om den beväpning som avses i detta moment utfärdas genom förordning av statsrådet.

Om det är uppenbart att en begäran om handräckning på grund av situationens oförutsägbarhet inte hinner behandlas på det sätt som avses 3 mom. utan att människors liv eller hälsa omedelbart och allvarligt äventyras, får staben för Gränsbevakningsväsendet på begäran av Polisstyrelsen besluta om sådan krävande handräckning som avses i 3 mom. Polisstyrelsen ska utan dröjsmål underrätta inrikesministeriet om begäran om handräckning och staben för Gränsbevakningsväsendet ska utan dröjsmål underrätta inrikesministeriet om beslutet om handräckning.

Inrikesministeriet ska utan dröjsmål föredra ett i 2–4 mom. avsett ärende som gäller krävande handräckning för statsrådet, som vid allmänt sammanträde kan besluta om den krävande handräckningen ska fortsätta eller upphöra.

Inrikesministeriet ska i fråga om beslut som fattats med stöd av 1–3 eller 5 mom. och staben för Gränsbevakningsväsendet i fråga om beslut som fattats med stöd av 4 mom. och som gäller att ge krävande handräckning utan dröjsmål underrätta republikens president.

Ett beslut om att ge krävande handräckning gäller högst så länge som förutsättningarna för att ge handräckningen föreligger.

77 d §

Handräckningsavdelning vid krävande handräckning

Gränsbevakningsväsendet bestämmer utrustningen för och storleken på den handräckningsavdelning som behövs för fullgörandet av ett krävande handräckningsuppdrag.

Handräckningsavdelningen leds enligt anvisningar av den polisman som leder situationen av en till dess chef förordnad gränsbevakningsman som tjänstgör i en militär tjänst vid Gränsbevakningsväsendet.

Gränsbevakningsväsendet har rätt att under ledning och uppsikt av polisen vid krävande handräckning till polisen använda sådan beväpning som avses i 77 a § 1 mom. Beväpningen får användas endast av en gränsbevakningsman som tjänstgör i en militär tjänst vid Gränsbevakningsväsendet.

77 e §

Ledning av krävande handräckningsuppdrag

Polisen svarar för den allmänna ledning av situationen som behövs för ett tryggt utförande av ett krävande handräckningsuppdrag samt för samordningen av polisens och Gränsbevakningsväsendets funktioner.

Polisen ska i synnerhet se till att handräckningsavdelningens chef har tillräcklig information om handräckningsuppdraget, verksamhetsmiljön, uppdragets art och hur allvarligt det är samt om eventuella risker med avseende på arbetarskyddet.

Den polisman som leder situationen vid ett krävande handräckningsuppdrag ska ha tillräcklig förtrogethet med den i 77 a § 1 mom. avsedda beväpning som används vid handräckningen och om beväpningens funktion.

Polisen ska övervaka att förutsättningarna för krävande handräckning föreligger. När förutsättningarna har upphört ska polisen beordra att handräckningen ska avbrytas eller upphöra.

77 f §

Beslutsfattande om användning av maktmedel i krävande handräckningssituationer

Polisen leder vid krävande handräckningsuppdrag användningen av sådan beväpning som avses i 77 a § 1 mom. och beslutar om användningen av den i enlighet med polislagen samt 2 och 3 mom. Beslut om användning av maktmedel som ingår i krävande handräckning i handräckningssituationen fattas av en polisman som hör till befälet.

De maktmedel som används i krävande handräckningssituationer ska vara försvarliga i förhållande till hur viktigt och brådskande uppdraget är, hur farligt motståndet är, de resurser som står till förfogande och övriga omständigheter som inverkar på helhetsbedömningen av situationen. Om användning av maktmedel ska i mån av möjlighet den som är föremål för tjänsteuppdraget varnas på förhand.

I krävande handräckningssituationer får sådan beväpning som avses i 77 a § 1 mom. användas endast om det är nödvändigt för att avvärja en allvarlig fara som omedelbart hotar människors liv eller hälsa och det inte är möjligt att avvärja faran med lindrigare medel. Vid bedömningen av om maktmedlen är försvarliga ska i synnerhet utomstående personers rättigheter och säkerhet beaktas.

Bestämmelser om excess i samband med användning av maktmedel finns i 4 kap. 6 § 3 mom. och 7 § i strafflagen samt om excess i nödvärn i 4 kap. 4 § 2 mom. och 7 § i strafflagen.

77 g §

Kostnaderna för krävande handräckning

Gränsbevakningsväsendet svarar för kostnaderna för givande av krävande handräckning.

Om den krävande handräckningen binder stora resurser eller drar ut på tiden så att detta medför betydande kostnader för Gränsbevakningsväsendet, har Gränsbevakningsväsendet dock rätt

att av den som begärt krävande handräckning få ersättning för sina direkta kostnader. Gränsbevakningsväsendet beslutar om att belägga verksamheten med avgift och om uttagandet av ersättningen efter att ha förhandlat om saken med den som begärt krävande handräckning.

77 h §

Förberedelser inför krävande handräckningsuppdrag

För förberedelserna inför ett enskilt sådant krävande handräckningsuppdrag som avses i 77 a § får Polisstyrelsen begära att Gränsbevakningsväsendet på förhand placerar utrustning och personal i syfte att uppnå den beredskap som behövs för att handräckningsuppdraget ska kunna skötas på behörigt sätt, om det kan antas att sådan beväpning som avses i 77 a § 1 mom. behövs för fullgörandet av uppdraget. Vid förberedelserna ska hänsyn tas till den hotbedömning som gjorts av situationen, ändamålsenligheten i användningen av resurserna och en helhetsbedömning av situationen.

Beslut om sådana förberedelser som avses i 1 mom. fattas av staben för Gränsbevakningsväsendet. Inrikesministeriet ska utan dröjsmål underrättas om begäranden och beslut som gäller förberedelser. Inrikesministeriet får besluta om avbrytande av förberedelserna.

77 i §

Handräckning till polisen för avlägsnande av hinder

Utöver vad som föreskrivs någon annanstans i lag får en polisenhet av Gränsbevakningsväsendet begära sådan handräckning som behövs för att avlägsna ett hinder och som innefattar användning av sådan beväpning som avses i 77 c § 3 mom. Chefen för förvaltningsenheten beslutar om att ge handräckning för avlägsnande av ett hinder.

Trots 77 f § 3 mom. får sådan beväpning som avses i 77 c § 3 mom. användas för att avlägsna ett föremål eller något annat motsvarande hinder, om användningen av maktmedel och avlägsnandet av hindret inte medför fara för liv eller hälsa och det behövs för att utföra ett brådskande och viktigt handräckningsuppdrag.

84 §

Närmare bestämmelser

Genom förordning av statsrådet utfärdas närmare bestämmelser

1) om gripande av en person enligt 36 § 3 mom., 37 § och 71 § 2 mom., om omhändertagande av egendom enligt 28, 59, 66, 66 a och 69 § samt om protokoll som ska upprättas eller andra anteckningar som ska göras i samband med kroppsvisitation enligt 28 a §,

2) om utrustande av en gränsbevakningsman med maktmedels- och skyddsredskap samt vid behov om en gränsbevakningsmans övriga utrustning,

3) vid behov om behandling av ett tillstånds- eller anmälningsärende enligt denna lag samt om förfarandet vid anmälan och ansökan om tillstånd.

Genom förordning av inrikesministeriet utfärdas närmare bestämmelser

1) om förfarandet vid förvaring av egendom som omhändertagits,

2) om förfarandet vid stoppande av fordon och användning av maktmedel,

3) om fasttagande, förvaring och avlivande av djur,

4) vid behov om förbudsskyltar och andra markeringar som kan användas för att märka ut sådana lokaler, områden och övningar som avses i 71 § och den gränsszon som avses i 7 kap.,

5) vid behov om tekniska förfaranden när det gäller säkerhetskontrollåtgärder vid Gränsbevakningsväsendets objekt eller områden, och om det praktiska ordnandet av säkerhetskontroll.

RP 106/2021 rd

Denna lag träder i kraft den 20 . _____

3.

Lag

om ändring av 2 kap. 17 § i polislagen

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i polislagen (872/2011) 2 kap. 17 § 4 mom., sådant det lyder i lag 540/2020, som följer:

2 kap.

Allmänna befogenheter

17 §

Användning av maktmedel

Polisen har rätt att med Försvarsmaktens bistånd under de förutsättningar som anges i 7 § 2 mom. och 8, 9 och 14 § i lagen om Försvarsmaktens handräckning till polisen (/) använda beväpning som är slagkraftigare än en militärpersons personliga beväpning och som lämpar sig för polisuppdrag. Polisen har rätt att med Gränsbevakningsväsendets bistånd under de förutsättningar som anges i 77 a, 77 b, 77 f och 77 i § i gränsbevakningslagen (578/2005) använda sådan beväpning som avses i 77 a § 1 mom. i den lagen och som lämpar sig för polisuppdrag.

Denna lag träder i kraft den 20 .

4.

Lag

om ändring av 2 och 10 § i lagen om försvarsmakten

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i lagen om försvarsmakten (551/2007) 2 och 10 §, av dem 2 § sådan den lyder i lag 427/2017, som följer:

2 §

Försvarsmaktens uppgifter

Till Försvarsmaktens uppgifter hör

- 1) det militära försvaret av Finland, vilket innefattar
 - a) övervakning av landområdena, vattenområdena och luftrummet samt tryggnad av den territoriella integriteten,
 - b) tryggnad av befolkningens livsbetingelser, de grundläggande fri- och rättigheterna och statsledningens handlingsfrihet samt försvar av den lagliga samhällsordningen,
 - c) givande av militär utbildning och styrning av den frivilliga försvarsutbildningen samt stärkande av försvarsviljan,
- 2) stödjande av andra myndigheter, vilket innefattar
 - a) handräckning för upprätthållande av allmän ordning och säkerhet, för förhindrande och avbrytande av terroristbrott och andra brott som orsakar allvarlig fara för människors liv eller hälsa samt för skyddande av samhället i övrigt,
 - b) deltagande i räddningsverksamheten genom att tillhandahålla utrustning, personalresurser och sakkunnigtjänster som behövs i räddningsverksamheten,
- 3) deltagande i stöd och bistånd som grundar sig på artikel 222 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt eller artikel 42.7 i fördraget om Europeiska unionen samt deltagande i territorialövervakningssamarbete eller i annat internationellt bistånd och annan internationell verksamhet,
- 4) deltagande i internationell militär krishantering och i militära uppdrag i annan internationell krishantering.

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

10 §

Handräckning till polisen och Gränsbevakningsväsendet

Försvarsmakten ger handräckning till polisen med iakttagande av vad som föreskrivs i lagen om Försvarsmaktens handräckning till polisen (/).

En i 45 kap. 27 § i strafflagen avsedd militärperson har under ledning och uppsikt av en polisman rätt att vidta åtgärder i anslutning till ett handräckningsuppdrag samt använda maktmedel med iakttagande av vad som föreskrivs i lagen om Försvarsmaktens handräckning till polisen och särskilt någon annan i lag.

I fråga om militärpersoners rätt till nödvärn tillämpas vad som föreskrivs i 4 kap. 4 § i strafflagen. I en sådan nödvärnssituation handlar yrkesmilitären under tjänsteansvar. När det bedöms

hur försvarligt nödvärnet varit ska de krav beaktas som kan ställas på en yrkesmilitär utifrån personens utbildning och erfarenhet.

Försvarsmakten ger handräckning till Gränsbevakningsväsendet med iakttagande av vad som föreskrivs i gränsbevakningslagen (578/2005).

Denna lag träder i kraft den 20 .

5.

Lag

om ändring av 23 § i lagen om frivilligt försvar

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i lagen om frivilligt försvar (556/2007) 23 § 1 och 3 mom. som följer:

23 §

Deltagande i försvarsmaktens handräckningsuppgifter

Personer som avgett en förbindelse enligt 6 kap. kan av Försvarsmakten användas för räddningsuppgifter som avses i lagen om försvarsmakten (551/2007) samt för handräckning till polisen enligt lagen om Försvarsmaktens handräckning till polisen (/).

Personer som har avgett en förbindelse får dock inte anlitas för uppgifter som avses i 8 och 9 § i lagen om Försvarsmaktens handräckning till polisen eller för uppgifter som inbegriper användning av skjutvapen.

Denna lag träder i kraft den 20 .

Helsingfors den 23 juni 2021

Statsminister

Sanna Marin

Inrikesminister Maria Ohisalo

2.

Lag

om ändring av gränsbevakningslagen

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i gränsbevakningslagen (578/2005) 22 § 3 mom., 77 a–77 d § och 84 §,
sådana de lyder, 22 § 3 mom. och 77 b–77 d § i lag 749/2014, 77 a § i lagarna 425/2017 och
9/2019 och 84 § i lag 109/2018, samt
fogas till lagen nya 77 e–77 i § som följer:

Gällande lydelse

22 §

*Terrorismbekämpning och andra särskilda
situationer*

Bestämmelser om handräckning finns i 77
och 77 a–77 d §.

77 a §

*Handräckning och assistans av Gränsbevak-
ningsväsendet till polisen vid bekämpning av
terroristbrott*

För att förhindra eller avbryta ett i 34 a kap.
1 § 1 mom. 2, 3 och 5–8 punkten eller 2 mom.
i strafflagen avsett brott som begås i terrorist-
iskt syfte har polisen rätt att på finskt havsom-
råde och inom Finlands ekonomiska zon, på
gränsövergångsställen och i närheten av grän-
sen få sådan handräckning av Gränsbevak-
ningsväsendet som kräver användning av
maktmedel som utnyttjar beväpning som skaf-
fats som krigsmateriel, om detta är nödvändigt
för att avvärja en överhängande allvarlig fara
som hotar ett stort antal människors liv eller
hälsa och det inte finns något lindrigare sätt att
avvärja hotet.

Föreslagen lydelse

22 §

*Terrorismbekämpning och andra särskilda
situationer*

Bestämmelser om handräckning finns i 77
och 77 a–77 i §.

77 a §

Krävande handräckning till polisen

Polisen har rätt att få sådan handräckning av
Gränsbevakningsväsendet *i vilken det ingår
slagkraftigare för polisuppdrag lämpad be-
väpning än den beväpning som vid Gränsbe-
vakningsväsendet godkänts för utförande av
gränssäkerhetsuppgifter* ***(krävande
handräckning)***. En förutsättning är att givan-
det av den krävande handräckningen inte
äventyrar utförandet av andra viktiga uppgif-
ter som ankommer på Gränsbevakningsväsen-
det.

En ytterligare förutsättning är att den krä-
vande handräckningen utifrån iakttagelser el-
ler på annat sätt erhållna specificerade upp-
gifter om en situation, ett evenemang eller en
tillställning kan antas vara nödvändig för att

Gällande lydelse

För att förhindra eller avbryta sådana terrordåd som anges i Europeiska unionens lagstiftning eller i internationella överenskommelser som är bindande för Finland har polisen rätt att få sådan assistans som till innehållet motsvarar handräckning enligt 1 mom. när den på ett havsområde eller inom en ekonomisk zon som hör till en medlemsstat i Europeiska unionen på medlemsstatens begäran utför ett sådant uppdrag som hör till polisens verksamhetsområde och som grundar sig på Europeiska unionens lagstiftning eller en internationell överenskommelse som är bindande för Finland. *Användning av maktmedel som utnyttjar beväpning som skaffats som krigsmateriel förutsätter att användningen av maktmedlet är nödvändig för att avvärja en överhängande allvarlig fara som hotar ett stort antal människors liv eller hälsa och det inte finns något lindrigare sätt att avvärja faran.* Maktmedlen ska vara förenliga med den nationella lagstiftningen i den medlemsstat som får bistånd och med medlemsstatens begäran. På assistansen tillämpas det som föreskrivs om handräckning i denna paragraf och i 77 b–77 d §.

När gränsbevakningsväsendet bistår polisen vid förhindrande eller avbrytande av terroristbrott i situationer som avses i 1 och 2 mom. har gränsbevakningsväsendet rätt att under polisens ledning använda maktmedel som utnyttjar beväpning som skaffats som krigsmateriel.

Med användning av maktmedel som utnyttjar beväpning som skaffats som krigsmateriel avses sådan användning av vapenmakt med beväpning som skaffats som krigsmateriel som är slagkraftigare än användningen av en tjänstemans personliga vapen och som lämpar sig för polisuppdrag.

Föreslagen lydelse

förhindra eller avbryta följande brott som allvarligt äventyrar liv eller hälsa för ett stort antal människor:

1) ett i 34 a kap. 1 § 1 mom. 2, 3 eller 5–8 punkten eller 2 mom. i strafflagen avsett terroristbrott, eller

2) något annat sådant i 11, 21, 25 eller 34 kap. i strafflagen avsett brott som till sina verkningar kan jämföras med ett brott som avses i 1 punkten och för vilket det föreskrivna strängaste straffet är fängelse i minst fyra år.

För att förhindra eller avbryta sådana terrordåd som anges i Europeiska unionens lagstiftning eller i internationella överenskommelser som är bindande för Finland har polisen rätt att få sådan assistans som till innehållet motsvarar handräckning enligt 1 mom. när den på ett havsområde eller inom en ekonomisk zon som hör till en medlemsstat i Europeiska unionen på medlemsstatens begäran utför ett sådant uppdrag som hör till polisens verksamhetsområde och som grundar sig på Europeiska unionens lagstiftning eller en internationell överenskommelse som är bindande för Finland. Maktmedlen ska vara förenliga med den nationella lagstiftningen i den medlemsstat som får bistånd och med medlemsstatens begäran. På assistansen tillämpas det som föreskrivs om handräckning i denna paragraf och i 77 c–77 g §.

[se 77 d §]

Gällande lydelse

Maktmedlen ska vara försvarliga i förhållande till hur viktigt och brådskande uppdraget är, hur farligt motståndet är, de resurser som står till förfogande och övriga omständigheter som inverkar på helhetsbedömningen av situationen. Utomstående personers rättigheter och säkerhet måste beaktas särskilt. Föregående varning om att maktmedel kommer att användas bör om möjligt ges.

Polisen fattar beslut om användning av maktmedel enligt denna paragraf och leder användningen av dem. Maktmedlen får användas endast av en gränsbevakningsman som tjänstgör i en militär tjänst vid gränsbevakningsväsendet. Bestämmelser om användning av maktmedel finns i 2 kap.17 § 3 mom. i polislagen. Bestämmelser om excess i nödvärn finns i 4 kap. 4 § 2 mom. och 7 § i strafflagen. Bestämmelser om excess vid användning av maktmedel finns i 4 kap. 6 § 3 mom. och 7 § i strafflagen.

(ny)

Föreslagen lydelse

[se 77 f §]

[se 77 d och f §]

77 b §

Krävande handräckning för att skydda besök av personer som åtnjuter internationellt specialskydd

Utöver vad som föreskrivs i 77 a § kan krävande handräckning ges för att skydda statschefer, ministrar och höga representanter för mellanstatliga internationella organisationer och Europeiska unionen, när dessa är på statsbesök eller andra officiella besök i Finland, och för att trygga deras besök. En förutsättning är att personen under sitt besök bedöms vara utsatt för hot om ett i 77 a § 2 mom. avsett brott som allvarligt äventyrar liv eller hälsa på grund av sin ställning, den internationella ställningen för den stat eller organisation som personen representerar eller av någon annan motsvarande orsak och för vars förhindrande eller avbrytande handräckning är nödvändig.

Gällande lydelse

77 b §

Fattande av beslut om handräckning till polisen

I situationer som avses i 77 a § begär inrikesministeriet handräckning och beslut om att lämna handräckning fattas vid statsrådets allmänna sammanträde. Om det inte är möjligt att sammankalla statsrådet tillräckligt snabbt, får inrikesministeriet i brådskande fall *som direkt och allvarligt äventyrar synnerligen viktiga samhällsfunktioner omedelbart* besluta om att handräckning ska ges. Statsrådet och republikens president ska då utan dröjsmål underrättas om begäran och beslutet om att lämna handräckning. Statsrådet kan fatta beslut om att fortsätta eller upphöra med redan inledd handräckning.

Bestämmelser om tryggnad av Finlands territoriella integritet finns i territorialövervakningslagen.

Föreslagen lydelse

77 c §

Beslutsfattande om krävande handräckning

Inrikesministeriet begär krävande handräckning av Gränsbevakningsväsendet. Statsrådet beslutar vid allmänt sammanträde om krävande handräckning under de förutsättningar som anges i 77 a eller 77 b §.

Om det inte är möjligt att sammankalla statsrådets allmänna sammanträde tillräckligt snabbt får inrikesministeriet omedelbart besluta om *krävande handräckning*.

Med avvikelse från 1 och 2 mom. beslutar inrikesministeriet under de förutsättningar som anges i 77 a eller 77 b § om sådan krävande handräckning som inbegriper i 77 a § 1 mom. avsedd bevapning vars verkan kan begränsas till ett noggrant specificerat objekt utan att orsaka utomstående uppenbar fara. Närmare bestämmelser om den bevapning som avses i detta moment utfärdas genom förordning av statsrådet.

Om det är uppenbart att en begäran om handräckning på grund av situationens oförutsägbarhet inte hinner behandlas på det sätt som avses 3 mom. utan att människors liv eller hälsa omedelbart och allvarligt äventyras, får staben för Gränsbevakningsväsendet på begäran av Polisstyrelsen besluta om sådan krävande handräckning som avses i 3 mom. Polisstyrelsen ska utan dröjsmål underrätta inrikesministeriet om begäran om handräckning och staben för Gränsbevakningsväsendet ska utan dröjsmål underrätta inrikesministeriet om beslutet om handräckning.

Inrikesministeriet ska utan dröjsmål föredra ett i 2–4 mom. avsett ärende som gäller krävande handräckning för statsrådet, som vid allmänt sammanträde kan besluta om den krävande handräckningen ska fortsätta eller upphöra.

Inrikesministeriet ska i fråga om beslut som fattats med stöd av 1–3 eller 5 mom. och staben för Gränsbevakningsväsendet i fråga om beslut som fattats med stöd av 4 mom. och som gäller att ge krävande handräckning utan dröjsmål underrätta republikens president.

Gällande lydelse

Föreslagen lydelse

Ett beslut om att ge krävande handräckning gäller högst så länge som förutsättningarna för att ge handräckningen föreligger.

77 d §

Handräckningsavdelning vid krävande handräckning

[se 77 c § 1 mom.]

Gränsbevakningsväsendet bestämmer utrustningen för och storleken på den handräckningsavdelning som behövs för fullgörandet av ett krävande handräckningsuppdrag.

[se 77 c § 2 mom.]

Handräckningsavdelningen leds enligt anvisningar av den polisman som leder situationen av en till dess chef förordnad gränsbevakningsman som tjänstgör i en militär tjänst vid Gränsbevakningsväsendet.

[se 77 a § 3 och 6 mom.]

Gränsbevakningsväsendet har rätt att under ledning och uppsikt av polisen vid krävande handräckning till polisen använda sådan beväpning som avses i 77 a § 1 mom. Beväpningen får användas endast av en gränsbevakningsman som tjänstgör i en militär tjänst vid Gränsbevakningsväsendet.

77 c §

77 e §

Ledning av en handräckningssituation

Ledning av krävande handräckningsuppdrag

Den som beslutar om lämnande av handräckning ska i situationer enligt 77 a § avgöra handräckningsavdelningens storlek och utrustning.

[se 77 d §]

Handräckningsavdelningen leds enligt anvisningar av den polisman som leder uppdragets utförande av en till dess chef förordnad gränsbevakningsman som tjänstgör i en militär tjänst vid gränsbevakningsväsendet. Polisen beslutar när handräckning ska avbrytas och upphöra.

[se 77 d §]

[se 4 mom.]

Polisen svarar för den allmänna ledningen och samordningen av parternas åtgärder som behövs för att handräckningen ska kunna utföras tryggt samt för arbetarskyddsarrangemangen.

Polisen ska i synnerhet se till att handräckningsavdelningens chef får tillräcklig inform-

Polisen svarar för den allmänna ledning av situationen som behövs för ett tryggt utförande av ett krävande handräckningsuppdrag samt för samordningen av polisens och Gränsbevakningsväsendets funktioner.

Polisen ska i synnerhet se till att handräckningsavdelningens chef har tillräcklig inform-

Gällande lydelse

ation om handräckningssituationen, verksamhetsmiljön, situationens art och hur allvarlig den är samt om eventuella risker i arbetet.

Gränsbevakningsväsendet svarar för att handräckningsavdelningens personal är yrkesskicklig och får handledning så att personalen känner till den materiel och utrustning den använder samt säkerhetsföreskrifterna som gäller den.

Föreslagen lydelse

ation om handräckningsuppdraget, verksamhetsmiljön, *uppdragets* art och hur allvarligt det är samt om eventuella risker *med avseende på arbetarskyddet*.

Den polisman som leder situationen vid ett krävande handräckningsuppdrag ska ha tillräcklig förtrogenhet med den i 77 a § 1 mom. avsedda beväpning som används vid handräckningen och om beväpningens funktion.

Polisen ska övervaka att förutsättningarna för krävande handräckning föreligger. När förutsättningarna har upphört ska polisen beordra att handräckningen ska avbrytas eller upphöra.

77 f §

Beslutsfattande om användning av maktmedel i krävande handräckningssituationer

[se 77 a §]

Polisen leder vid krävande handräckningsuppdrag användningen av sådan beväpning som avses i 77 a § 1 mom. och beslutar om användningen av den i enlighet med polislagen samt 2 och 3 mom. Beslut om användning av maktmedel som ingår i krävande handräckning i handräckningssituationen fattas av en polisman som hör till befälet.

De maktmedel som används i krävande handräckningssituationer ska vara försvarliga i förhållande till hur viktigt och brådskande uppdraget är, hur farligt motståndet är, de resurser som står till förfogande och övriga omständigheter som inverkar på helhetsbedömningen av situationen. Om användning av maktmedel ska i mån av möjlighet den som är föremål för tjänsteuppdraget varnas på förhand.

I krävande handräckningssituationer får sådan beväpning som avses i 77 a § 1 mom. användas endast om det är nödvändigt för att avvärja en allvarlig fara som omedelbart hotar människors liv eller hälsa och det inte är

Gällande lydelse

Föreslagen lydelse

möjligt att avvärja faran med lindrigare medel. Vid bedömningen av om maktmedlen är försvarliga ska i synnerhet utomstående personers rättigheter och säkerhet beaktas.

Bestämmelser om excess i samband med användning av maktmedel finns i 4 kap. 6 § 3 mom. och 7 § i strafflagen samt om excess i nödvärn i 4 kap. 4 § 2 mom. och 7 § i strafflagen.

77 d §

77 g §

Kostnaderna för handräckning

*Kostnaderna för **krävande** handräckning*

För kostnaderna för den handräckning som avses i 77 a § svarar den som ger handräckningen när handräckningen till polisen är nödvändig med beaktande av uppdragets art och hur brådiskande det är.

Gränsbevakningsväsendet svarar för kostnaderna för givande av krävande handräckning.

Om den nämnda handräckningen binder stora resurser och drar ut på tiden så att den väsentligt försvårar de grundläggande funktionerna vid gränsbevakningsväsendet eller den enhet som ger handräckningen eller orsakar betydande kostnader, har gränsbevakningsväsendet rätt att få ersättning för sina direkta kostnader.

Om den krävande handräckningen binder stora resurser eller drar ut på tiden så att detta medför betydande kostnader för Gränsbevakningsväsendet, har Gränsbevakningsväsendet dock rätt att av den som begärt krävande handräckning få ersättning för sina direkta kostnader. Gränsbevakningsväsendet beslutar om att belägga verksamheten med avgift och om uttagandet av ersättningen efter att ha förhandlat om saken med den som begärt krävande handräckning.

Efter att med den polisenhet som begärt handräckningen ha förhandlat och avtalat om att verksamheten ska bli avgiftsbelagd, beslutar den som ger handräckning om ersättningen.

(ny)

77 h §

Förberedelser inför krävande handräckningsuppdrag

För förberedelserna inför ett enskilt sådant krävande handräckningsuppdrag som avses i 77 a § får Polisstyrelsen begära att Gränsbevakningsväsendet på förhand placerar utrustning och personal i syfte att uppnå den beredskap som behövs för att handräckningsuppdraget ska kunna skötas på behörigt sätt, om det kan antas att sådan beväpning som avses i 77 a § 1 mom. behövs för fullgörandet av uppdraget. Vid förberedelserna ska hänsyn tas till den hotbedömning som gjorts av situationen, ändamålsenligheten i användningen

Gällande lydelse

(ny)

Föreslagen lydelse

av resurserna och en helhetsbedömning av situationen.

Beslut om sådana förberedelser som avses i 1 mom. fattas av staben för Gränsbevakningsväsendet. Inrikesministeriet ska utan dröjsmål underrättas om begäranden och beslut som gäller förberedelser. Inrikesministeriet får besluta om avbrytande av förberedelserna.

77 i §

Handräckning till polisen för avlägsnande av hinder

Utöver vad som föreskrivs någon annanstans i lag får en polisenhet av Gränsbevakningsväsendet begära sådan handräckning som behövs för att avlägsna ett hinder och som innefattar användning av sådan bevapning som avses i 77 c § 3 mom. Chefen för förvaltningsenheten beslutar om att ge handräckning för avlägsnande av ett hinder.

Trots 77 f § 3 mom. får sådan bevapning som avses i 77 c § 3 mom. användas för att avlägsna ett föremål eller något annat motsvarande hinder, om användningen av maktmedel och avlägsnandet av hindret inte medför fara för liv eller hälsa och det behövs för att utföra ett brådskande och viktigt handräckningsuppdrag.

84 §

Närmare bestämmelser

Genom förordning av statsrådet utfärdas närmare bestämmelser

1) om gripande av en person enligt 36 § 3 mom., 37 § och 71 § 2 mom., om omhändertagande av egendom enligt 28, 59, 66, 66 a och 69 § samt om protokoll som ska upprättas eller andra anteckningar som ska göras i samband med kroppsvisitation enligt 28 a §,

2) om utrustande av en gränsbevakningsman med maktmedels- och skyddsredskap samt vid behov om en gränsbevakningsmans övriga utrustning,

3) vid behov om behandling av ett tillstånds- eller anmälningsärende enligt denna lag samt

84 §

Närmare bestämmelser

Genom förordning av statsrådet utfärdas närmare bestämmelser

1) om gripande av en person enligt 36 § 3 mom., 37 § och 71 § 2 mom., om omhändertagande av egendom enligt 28, 59, 66, 66 a och 69 § samt om protokoll som ska upprättas eller andra anteckningar som ska göras i samband med kroppsvisitation enligt 28 a §,

2) om utrustande av en gränsbevakningsman med maktmedels- och skyddsredskap samt vid behov om en gränsbevakningsmans övriga utrustning,

3) vid behov om behandling av ett tillstånds- eller anmälningsärende enligt denna lag samt

Gällande lydelse

om förfarandet vid anmälan och ansökan om tillstånd.

Genom förordning av inrikesministeriet utfärdas närmare bestämmelser

1) om förfarandet vid förvaring av egendom som omhändertagits,

2) om förfarandet vid stoppande av fordon och användning av maktmedel,

3) om fasttagande, förvaring och avlivande av djur,

4) vid behov om förbudsskyltar och andra markeringar som kan användas för att märka ut sådana lokaler, områden och övningar som avses i 71 § och den gränsszon som avses i 7 kap.,

5) vid behov om tekniska förfaranden när det gäller säkerhetskontrollåtgärder vid gränsbevakningsväsendets objekt eller områden, och om det praktiska ordnandet av säkerhetskontroll,

6) vid behov om innehållet i en begäran om handräckning enligt 77 a §.

Föreslagen lydelse

om förfarandet vid anmälan och ansökan om tillstånd.

Genom förordning av inrikesministeriet utfärdas närmare bestämmelser

1) om förfarandet vid förvaring av egendom som omhändertagits,

2) om förfarandet vid stoppande av fordon och användning av maktmedel,

3) om fasttagande, förvaring och avlivande av djur,

4) vid behov om förbudsskyltar och andra markeringar som kan användas för att märka ut sådana lokaler, områden och övningar som avses i 71 § och den gränsszon som avses i 7 kap.,

5) vid behov om tekniska förfaranden när det gäller säkerhetskontrollåtgärder vid Gränsbevakningsväsendets objekt eller områden, och om det praktiska ordnandet av säkerhetskontroll.

Denna lag träder i kraft den 20 .

3.

Lag

om ändring av 2 kap. 17 § i polislagen

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i polislagen (872/2011) 2 kap. 17 § 4 mom., sådant det lyder i lag 540/2020, som följer:

Gällande lydelse

2 kap.

Allmänna befogenheter

17 §

Användning av maktmedel

Föreslagen lydelse

2 kap.

Allmänna befogenheter

17 §

Användning av maktmedel

För att förhindra eller avbryta ett brott som avses i 34 a kap. 1 § 1 mom. 2–7 punkten eller 2 mom. i strafflagen har polisen rätt att med försvarsmaktens bistånd och med iakttagande av lagen om försvarsmaktens handräckning till polisen (781/1980) och lagen om försvarsmakten (551/2007) använda sådan vapenmakt som lämpar sig för polisuppdrag, som är slagkraftigare än användningen av en tjänstemans personliga vapen och som utnyttjar krigsmateriel. För att förhindra eller avbryta ett brott som avses i 34 a kap. 1 § 1 mom. 2–7 punkten eller 2 mom. i strafflagen har polisen rätt att med Gränsbevakningsväsendets bistånd och med iakttagande av 77 a–77 d § i gränsbevakningslagen (578/2005) använda sådana maktmedel som avses i 77 a § i den lagen.

Polisen har rätt att med Försvarsmaktens bistånd *under de förutsättningar som anges i 7 § 2 mom. och 8, 9 och 14 § i lagen om Försvarsmaktens handräckning till polisen (/) använda beväpning som är slagkraftigare än en militärpersons personliga beväpning och som lämpar sig för polisuppdrag*. Polisen har rätt att med Gränsbevakningsväsendets bistånd *under de förutsättningar som anges i 77 a, 77 b, 77 f och 77 i § i gränsbevakningslagen (578/2005) använda sådan beväpning som avses i 77 a § 1 mom. i den lagen och som lämpar sig för polisuppdrag*.

Denna lag träder i kraft den 20 .

4.

Lag

om ändring av 2 och 10 § i lagen om försvarsmakten

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i lagen om försvarsmakten (551/2007) 2 och 10 §, av dem 2 § sådan den lyder i lag 427/2017, som följer:

Gällande lydelse

2 §

Försvarsmaktens uppgifter

Till försvarsmaktens uppgifter hör

1) det militära försvaret av Finland, vilket innefattar

a) övervakning av landområdena, vattenområdena och luftrummet samt tryggnade av den territoriella integriteten,

b) tryggnade av befolkningens livsbetingelser, de grundläggande fri- och rättigheterna och statsledningens handlingsfrihet samt försvar av den lagliga samhällsordningen,

c) givande av militär utbildning och styrning av den frivilliga försvarsutbildningen samt stärkande av försvarsviljan,

2) stödjande av andra myndigheter, vilket innefattar

a) handräckning för upprätthållande av allmän ordning och säkerhet, för förhindrande och avbrytande av terroristbrott samt för skyddande av samhället i övrigt,

b) deltagande i räddningsverksamheten genom att tillhandahålla utrustning, personalresurser och sakkunnigtjänster som behövs i räddningsverksamheten,

3) deltagande i stöd och bistånd som grundar sig på artikel 222 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt eller artikel 42.7 i fördraget om Europeiska unionen samt deltagande i territorialövervakningssamarbete eller i annat internationellt bistånd och annan internationell verksamhet,

Föreslagen lydelse

2 §

Försvarsmaktens uppgifter

Till Försvarsmaktens uppgifter hör

1) det militära försvaret av Finland, vilket innefattar

a) övervakning av landområdena, vattenområdena och luftrummet samt tryggnade av den territoriella integriteten,

b) tryggnade av befolkningens livsbetingelser, de grundläggande fri- och rättigheterna och statsledningens handlingsfrihet samt försvar av den lagliga samhällsordningen,

c) givande av militär utbildning och styrning av den frivilliga försvarsutbildningen samt stärkande av försvarsviljan,

2) stödjande av andra myndigheter, vilket innefattar

a) handräckning för upprätthållande av allmän ordning och säkerhet, för förhindrande och avbrytande av terroristbrott och andra brott som orsakar allvarlig fara för människors liv eller hälsa samt för skyddande av samhället i övrigt,

b) deltagande i räddningsverksamheten genom att tillhandahålla utrustning, personalresurser och sakkunnigtjänster som behövs i räddningsverksamheten,

3) deltagande i stöd och bistånd som grundar sig på artikel 222 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt eller artikel 42.7 i fördraget om Europeiska unionen samt deltagande i territorialövervakningssamarbete eller i annat internationellt bistånd och annan internationell verksamhet,

Gällande lydelse

4) deltagande i internationell militär kris-
hantering och i militära uppdrag i annan inter-
nationell krishantering.

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

10 §

*Handräckning till polisen och gränsbevak-
ningsväsendet*

Försvarsmakten ger handräckning till poli-
sen för upprätthållande av allmän ordning och
säkerhet samt för förhindrande och avbry-
tande av terroristbrott enligt vad som före-
skrivs i lagen om försvarsmaktens handräck-
ning till polisen (781/1980). I enlighet med
vad som föreskrivs i lagen om försvarsmak-
tens handräckning till polisen har försvars-
makten rätt att använda militära maktmedel
under polisens ledning när den bistår polisen i
att förhindra eller avbryta ett terroristbrott.

Försvarsmakten ger handräckning till gräns-
bevakningsväsendet enligt vad som föreskrivs
i gränsbevakningslagen (578/2005).

Föreslagen lydelse

4) deltagande i internationell militär kris-
hantering och i militära uppdrag i annan inter-
nationell krishantering.

I fråga om Försvarsmaktens övriga uppgif-
ter gäller vad som föreskrivs särskilt.

10 §

*Handräckning till polisen och Gränsbevak-
ningsväsendet*

Försvarsmakten ger handräckning till poli-
sen *med iakttagande av* vad som föreskrivs i
lagen om Försvarsmaktens handräckning till
polisen (/).

*En i 45 kap. 27 § i strafflagen avsedd mili-
tärperson har under ledning och uppsikt av en
polisman rätt att vidta åtgärder i anslutning
till ett handräckningsuppdrag samt använda
maktmedel med iakttagande av vad som före-
skrivs i lagen om Försvarsmaktens handräck-
ning till polisen och särskilt någon annan-
stans i lag.*

*I fråga om militärpersoners rätt till nödvärn
tillämpas vad som föreskrivs i 4 kap. 4 § i
strafflagen. I en sådan nödvärnssituation
handlar yrkesmilitären under tjänsteansvar.
När det bedöms hur försvarligt nödvärnet va-
rit ska de krav beaktas som kan ställas på en
yrkesmilitär utifrån personens utbildning och
erfarenhet.*

Försvarsmakten ger handräckning till
Gränsbevakningsväsendet *med iakttagande
av* vad som föreskrivs i gränsbevakningslagen
(578/2005).

Denna lag träder i kraft den 20 .

5.

Lag

om ändring av 23 § i lagen om frivilligt försvar

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i lagen om frivilligt försvar (556/2007) 23 § 1 och 3 mom. som följer:

Gällande lydelse

23 §

Deltagande i försvarsmaktens handräckningsuppgifter

Personer som avgett förbindelse enligt 6 kap. i denna lag kan av försvarsmakten användas för räddningsuppgifter som avses i lagen om försvarsmakten (551/2007) samt för handräckning till polisen enligt lagen om försvarsmaktens handräckning till polisen (781/1980).

Personer som har avgett förbindelse får dock inte anlitas för uppgifter som avses i 4 § i lagen om försvarsmaktens handräckning till polisen.

Föreslagen lydelse

23 §

Deltagande i försvarsmaktens handräckningsuppgifter

Personer som avgett en förbindelse enligt 6 kap. kan av Försvarsmakten användas för räddningsuppgifter som avses i lagen om försvarsmakten (551/2007) samt för handräckning till polisen enligt lagen om Försvarsmaktens handräckning till polisen (/).

Personer som har avgett en förbindelse får dock inte anlitas för uppgifter som avses i 8 och 9 § i lagen om Försvarsmaktens handräckning till polisen eller för uppgifter som inbegriper användning av skjutvapen.

Denna lag träder i kraft den 20 .

Förordningsutkast

Statsrådets förordning

om Försvarsmaktens handräckning till polisen

I enlighet med statsrådets beslut föreskrivs med stöd av 5 § 2 mom. och 10 § 3 mom. i lagen om Försvarsmaktens handräckning till polisen (/):

1 §

Militärpersoners personliga bevapning vid handräckningsuppdrag

Militärpersoners sådana personliga skjutvapen vid handräckningsuppdrag som avses i 5 § i lagen om Försvarsmaktens handräckning till polisen är

- 1) magasinförsedda pistoler eller pistoler med självladdande enkelskott, med tillhörande patroner, och
- 2) hagelgevär, maskinpistol, stormgevär, prickskyttegevär, lätt maskingevär eller något annat skjutvapen som avses i 6 § 2 mom. 12 punkten i skjutvapenlagen (1/1998) med tillhörande patroner.

2 §

Bevapning till stöd för krävande handräckning

Bevapning till stöd för krävande handräckning som avses i 10 § 3 mom. i lagen om Försvarsmaktens handräckning till polisen innefattar granatpistol, lätt pansarskott, tungt prickskyttegevär, maskingevär för 12.7 kaliber och handgranat.

3 §

Ikraftträdande

Denna förordning träder i kraft den 20 .

Helsingfors den 20

Statsrådets förordning

om Gränsbevakningsväsendets krävande handräckning till polisen

I enlighet med statsrådets beslut föreskrivs med stöd av 77 c § 3 mom. i gränsbevakningslagen (578/2005):

1 §

Beväpning till stöd för krävande handräckning

Beväpning till stöd för krävande handräckning som avses i 77 c § 3 mom. i gränsbevakningslagen innefattar granatpistol, lätt pansarskott, maskingevär för högst 12.7 kaliber och handgranat.

2 §

Ikraftträdande

Denna förordning träder i kraft den 20 .

Helsingfors den 20