

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lag om Europeiska kompetenscentret för motverkande av hybridhot

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL

I denna proposition föreslås det att det stiftas en lag om Europeiska kompetenscentret för motverkande av hybridhot. Syftet med Europeiska kompetenscentret för motverkande av hybridhot är att stöda kompetenscentrets parter strävan att effektivisera sin beredskap och motståndskraft i fråga om hybridhot. Kompetenscentrets uppgifter baserar sig på ett samförståndsavtal som undertecknades i Helsingfors i april 2017.

Genom den lag som stiftas om kompetenscentret får centret ställning som juridisk person och rättskapacitet i Finland. Dessutom innehåller den föreslagna lagen bestämmelser om bl.a. centrets uppgifter, organ och personal, immunitet mot rättsliga förfaranden, lokalernas, arkivens och kommunikationens okränkbarhet, personalens ställning samt finansieringen av centrets verksamhet med deltagaravgifter och annan finansiering.

Propositionen hänför sig till tilläggsbudgetpropositionen för år 2017 och avses bli behandlad i samband med den.

Lagen avses träda i kraft den 1 juli 2017.

INNEHÅLL

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL	1
ALLMÄN MOTIVERING	3
1 INLEDNING	3
2 NULÄGE OCH BEDÖMNING AV NULÄGET	3
2.1 Utredning om hybridkompetenscentret	3
2.2 Samförståndsavtal om Europeiska kompetenscentret för motverkande av hybridhot	5
2.3 Bedömning av nuläge	6
3 PROPOSITIONENS MÅL OCH DE VIKTIGASTE FÖRSLAGEN	6
4 PROPOSITIONENS KONSEKVENSER	7
4.1 Ekonomiska konsekvenser	7
4.2 Konsekvenser för myndigheterna	8
4.3 Samhälleliga konsekvenser	8
5 BEREDNINGEN AV PROPOSITIONEN	9
5.1 Beredningsskeden och beredningsmaterial	9
5.2 Remissyttranden och hur de har beaktats	9
6 SAMBAND MED ANDRA PROPOSITIONER	10
DETALJMOTIVERING	11
1 LAGFÖRSLAG	11
2 IKRAFTTRÄDANDE	16
3 FÖRHÅLLANDE TILL GRUNDLAGEN SAMT LAGSTIFTNINGSORDNING	16
LAGFÖRSLAG	18
Lag om Europeiska kompetenscentret för motverkande av hybridhot	18
BILAGA	22
SAMFÖRSTÅNDSAVTAL	22
OM EUROPEISKA KOMPETENSCENTRET FÖR MOTVERKANDE AV HYBRIDHOT	22

ALLMÄN MOTIVERING

1 Inledning

Fenomen som kan beskrivas som hybridverksamhet har samband med försämringen av säkerhetssituationen i Europa. Med hybridpåverkan förstås planmässig verksamhet, där en stat eller en icke-statlig aktör samtidigt kan dra nytta av olika medel i syfte att påverka den aktuella statens svagheter och nå sina egna mål. Det kan till exempel handla om militära, ekonomiska eller teknikbaserade påtryckningsmedel liksom även olika informationsoperationer samt sociala medier.

Det internationella samarbetet i frågor som gäller hybridhot har ökat. För att bemöta hybridhot har det ansetts nödvändigt att öka medvetenheten om hybridhot och om sådan sårbarhet i samhällena som kan utnyttjas i hybridoperationer. Avsikten är även att bemöta hybridhot genom en fortgående och långvarig strategisk kommunikation där samarbete har inletts såväl inom Europeiska unionen (EU) som inom Nordatlantiska fördragsorganisationen (Nato). Sårbarheter inom energiförsörjningen i anslutning till hybridhot och skyddet av den kritiska energiinfrastrukturen har utgjort en del av utvecklandet av den övergripande säkerheten också i det internationella samarbetet. Inrättandet av separata kompetenscenter har varit ett led i det ökade internationella samarbetet.

Enligt det strategiska program som statsminister Juha Sipiläs regering i maj 2015 lämnade till riksdagen i form av ett meddelande stärker regeringen tanken om den övergripande säkerheten nationellt, i EU och i det internationella samarbetet. Detta gäller framför allt nya och omfattande hot såsom hybridpåverkan, cyberattacker och bekämpning av terrorism.

I statsrådets utrikes- och säkerhetspolitiska redogörelse (SRR 8/2016) prioriteras bland annat stärkandet av EU som säkerhetsgemenskap. Hybridpåverkan konstateras ha ökat behovet av att agera med hänsyn till behoven både inom den inre och yttre säkerheten. Att bemöta säkerhetshot såväl inom unionen som utanför den kräver tillräcklig kapacitet för att påverkan ska identifieras i rätt tid och för att det statliga beslutsfattandet och de yttre gränsernas integritet ska kunna säkras. Även Finland är föremål för användningen av medel som hör till hybridpåverkan.

I en utredning som statsrådet lämnade till riksdagen om statsrådets strategi för inflytande i EU 2017 (E 123/2016 rd) konstateras att Finland under 2017 förbereder inrättandet av ett multinationellt hybridkompetenscentrum som stöder EU tillsammans med intresserade partnerländer.

2 Nuläge och bedömning av nuläget

2.1 Utredning om hybridkompetenscentret

EU:s utrikesråd gav i maj 2015 EU:s höge representant i uppdrag att i samarbete med Europeiska kommissionen och Europeiska försvarsbyrån samt genom att konsultera medlemsstaterna bereda ett ramdokument och praktiska förslag för att motverka hybridhot. Även Europeiska rådet efterlyste i juni 2015 åtgärder för att motverka hybridhot. Arbetet inleddes hösten 2015. Kommissionen och unionens höga representant för utrikes frågor och säkerhetspolitik gav den 6 april 2016 ett gemensamt meddelande till Europaparlamentet och rådet om en gemensam ram för att motverka hybridhot (JOIN(2016) 18 slutlig). Det bereddes tillsammans med Europeiska försvarsbyrån i samråd med medlemsstaterna. I meddelandet uppmanades medlemsstaterna bland annat att överväga att inrätta ett kompetenscentrum för att motverka hybridhot. Ut-

rikesrådet gav den 19 april 2016 slutsatser om meddelandet där medlemsstaterna likaså uppmanades att överväga att inrätta ett kompetenscentrum.

Europeiska rådets ordförande, kommissionens ordförande och Natos generalsekreterares gemensamma förklaring antogs den 8 juli 2016 i samband med toppmötet i Warszawa. I förklaringen som gällde en intensifiering av samarbetet mellan EU och Nato konstaterades ett brådskande behov av att utveckla EU:s, Natos och deras medlemmars förmåga att motverka hybridhot. I de gemensamma åtgärdsförslag i fråga om verkställigheten av förklaringen som den 6 december 2016 antogs av EU och Nato uppmanas EU, Nato och deras medlemmar att delta i verksamheten vid det europeiska center som ska inrättas 2017.

Finlands modell för den övergripande säkerheten har använts som exempel på beredskap för hybridhot och hur verksamheten organiserats i en enskild medlemsstat. Finland har i olika sammanhang dels betonat vikten av att bemöta hybridhot och dels för EU:s institutioner och organ samt medlemsstater redogjort för beredskapen i det finländska samhället. När hybridmeddelandet bereddes riktades förväntningar inom EU på att Finland ska inrätta ett center som behandlar hybridhot och motåtgärder och samtidigt stödjer EU. Finland sågs som ett naturligt värdland för centret.

EU-ministerutskottet drog den 27 januari 2016 upp riktlinjer för att Finland ska utreda inrättandet av ett eventuellt center. I februari 2016 inledde Finland diskussioner med intresserade medlemsstater och kommissionen. I diskussionerna kartlades mervärdet av ett eventuellt center och dess förhållande till de övriga aktörerna. I synnerhet diskuterades kompetenscentrets förhållande till den enhet (Hybrid Fusion Cell) som nyligen inlett sin verksamhet i anslutning till centrumet för underrättelseanalys (EU INTCEN) som lyder under Europeiska utrikestjänsten. Fusionscentrets verksamhetsidé är att möjliggöra ett systematiskt utbyte av klassificerad och icke-klassificerad information och analysuppgifter mellan medlemsstaterna, EU:s institutioner och organ samt tredje parter. Fusionscentret ska producera analyser och rapporter om hybridfenomen i synnerhet med fokus på aktiviteter i tredjeländer. På grundval av diskussionerna var ståndpunkten att det utöver fusionscentret behövs ytterligare ett annat medlemsstatsinriktat center som utför ett långsiktigare analysarbete och kan samarbeta även med Nato.

I utredningsarbetet för centret betonades att överlappningar med befintliga aktörer bör undvikas. Kompetenscenter för t.ex. cyberförsvar, strategisk kommunikation och energisäkerhet har redan inom ramen för Nato inrättats i Estland, Lettland och Litauen på initiativ av intresserade länder.

Centret ansågs när det gäller att bemöta hybridhot i synnerhet fylla behoven på strategisk nivå, utbildning och övningsverksamhet. När det gäller den institutionella stommen fördes diskussioner om huruvida ett eventuellt kompetenscenter ska ha en institutionell förbindelse till EU eller Nato eller vara en nätverksbaserad aktör som styrs av en medlemsstat och inrättas av en landsgrupp. I diskussionerna stannade man för en nätverksbaserad aktör som smidigt kan samarbeta med EU och Nato.

Beredningen av stiftelseurkunden för centret inleddes i Helsingfors i november 2016. I beredningsmötena i Helsingfors deltog fjorton medlemsstater, Norge och Förenta staterna samt Europeiska utrikestjänsten och Natos sekretariat. För de regeringar som var intresserade av att centret ska inrättas föreslogs först att det inrättas som en internationell organisation. Detta skulle ha genomförts genom ett juridiskt bindande avtal om inrättandet. Nästan alla de regeringsrepresentanter som deltog uppgav att de anser att det skulle vara bättre att inrätta centret genom ett politiskt samförståndsavtal. Detta motiverades framför allt med en snabb process jämfört med ett internationellt avtal som skulle ha krävt parlamentsbehandling i flera stater. På

grundval av diskussionerna utformades utkastet till avtal om inrättande som ett samförståndsavtal så att substansen hölls oförändrad.

Ett samförståndsavtal om Europeiska kompetenscentret för motverkande av hybridhot, nedan *kompetenscentret*, undertecknades i Helsingfors den 11 april 2017 av Finland samt Storbritannien, Lettland, Litauen, Polen, Frankrike, Sverige, Tyskland och Förenta staterna. I fråga om vissa regeringar som hade uttryckt sitt intresse för underskrift pågick det nationella beslutsfattandet om ett deltagande fortfarande i april. Dessa regeringar kan dock underteckna samförståndsavtalet som grundande medlemmar senare i år. Europeiska utrikestjänsten och Natos sekretariat blir inte medlemmar i centret, men har meddelat att de kommer att delta i dess verksamhet. Även andra medlemsstater i EU och Nato kan senare bjudas in till medlemmar i centret.

2.2 Samförståndsavtal om Europeiska kompetenscentret för motverkande av hybridhot

Enligt samförståndsavtalet finns hybridkompetenscentret i Helsingfors och arbetar i nätverk. Verksamheten bedrivs delvis i temaspecifika intressegrupper (*Communities of Interest*) som medlemsstaterna har ledningsansvaret för. De fokuserar på granskning av olika delområden i anslutning till hybridhot. Som teman för intressegrupperna planeras hybridpåverkan som utövas av stater, icke statliga aktörers hybridverksamhet och sårbarheter och tolerans.

Enligt samförståndsavtalet är kompetenscentrets arbetsformer dialog på strategisk nivå, forskning, utbildning, konsultering och praktiska övningar som siktar på att förbättra beredskapen att motverka hybridhot. Utvecklandet av nya samarbetsformer med hjälp av expertnätverk har setts som ett mervärde med hybridkompetenscentret. Dessutom väntas hybridkompetenscentret ge möjligheter till en övergripande granskning av hybridhot. Avsikten är att experter från många olika yrkesområden och vetenskapsgrenar ska involveras. I början av verksamheten planeras preliminärt bland annat beställning av vissa undersökningar och ordnandet av en konferens som samlar medlemsstaternas hybridexperter.

Kompetenscentret styrs av en direktion som består av representanter för de regeringar som deltar i verksamheten. Direktionens möten leds av ordföranden, vars mandatperiod är tre år. Direktionen fastslår centrets verksamhetsprinciper och godkänner dess arbetsordning och arbetsprogram. Direktionen godkänner också centrets budget och bokslut och beslutar om deltagaravgifter. Direktionen kan besluta att även bjuda in nya representanter för regeringarna i EU:s medlemsstater och Nato-länder till parter i kompetenscentret. Direktionen ska fatta sina beslut i konsensus. Endast beslut om att bjuda in nya deltagarländer fattas med enkel majoritet.

Kompetenscentret har ett sekretariat som svarar för s.k. gemensam verksamhet (forskning, utbildning, rådgivning och övningar). Dessutom samordnar och stöder sekretariatet intressegruppernas verksamhet. Avsikten är att kompetenscentret ska inleda sitt arbete i början av september 2017.

Kompetenscentrets verksamhet finansieras genom årliga deltagaravgifter från medlemsländerna, frivilliga finansiella bidrag och andra inkomster som centret godkänner. Finland svarar för kostnaderna i anslutning till centrets lokaler, t.ex. hyror för lokalerna och kostnader för den yttre säkerheten. De regeringar som deltar i verksamheten samt EU och Nato kan även tillhandahålla kompetenscentret andra resurser, som personal.

Samförståndsavtalet innehåller också bestämmelser om hybridkompetenscentrets yttre och inre säkerhet samt om säkerhetsklassificerad information som behandlas i samband med centrets verksamhet. Finland svarar för centrets yttre säkerhet. För centrets interna säkerhet, t.ex.

besök, säkerhetsutredningar och informationssäkerheten, svarar direktören eller en person som har utsetts av direktören i enlighet med centrets säkerhetsbestämmelser, som har godkänts av direktionen. På säkerhetsklassificerad information som behandlas av centret tillämpas datasäkerhetsarrangemang som beroende på fall kan vara t.ex. avtal mellan EU, Nato eller de deltagande staterna om behandlingen av säkerhetsklassificerad information eller andra motsvarande arrangemang.

Avtalet innehåller såväl procedurbestämmelser om tvistlösning som även bestämmelser om ikraftträdande och ändring av avtalet, avtalets giltighet, uppsägning eller upphörande av avtalet samt antagandet av nya parter. Tvister löses i samråd.

Avtalet trädde i kraft när det undertecknades den 11 april 2017 och ikraftträdelsevillkoret enligt avtalet att det ska undertecknas av fem stater inklusive Finland uppfylldes. När det gäller regeringar som undertecknar senare träder avtalet i kraft vid den tidpunkt då det undertecknas av respektive regerings representant. Direktionen kan med enkel majoritet besluta att bjuda in regeringen för en stat som är medlem i EU eller Nato att delta i samarbetet enligt samförståndsavtalet. I ett sådant fall ska den inbjudna regeringen också särskilt bekräfta sitt deltagande. Avtalet träder i kraft för den aktuella regeringens del sedan sekretariatet tagit emot bekräftelsen. De deltagande regeringarna kan enhälligt besluta att ändra avtalet. Avtalet är i kraft tills vidare, men varje part kan säga upp det. Avtalets giltighet kan också avslutas gemensamt, om antalet deltagande regeringar sjunker under fyra eller finska regeringen beslutar att inte längre vara part i avtalet. Efter det att samförståndsavtalet sagts upp eller upphört att gälla slutförs de skyldigheter som beror på avtalet inom den avtalsenliga tidsfristen. Skyldigheterna som gäller behandling av säkerhetsklassificerad information förblir i kraft även i dessa fall.

En svensk översättning av samförståndsavtalet finns som bilaga till regeringspropositionen. Eftersom den är ett juridiskt icke-bindande dokument förs den inte till riksdagen för godkännande i enlighet med 8 kap. i grundlagen.

2.3 Bedömning av nuläge

I det politiskt bindande samförståndsavtalet uttrycks parternas gemensamma vilja att inrätta ett kompetenscenter. Eftersom samförståndsavtalet är ett juridiskt icke-bindande dokument är det inte möjligt att effektivt föreskriva om kompetenscentrets juridiska ställning.

T.ex. den juridiska statusen för Natos kompetenscentrum och deras personal bygger på Parisprotokollet den 28 augusti 1952 om status för militära Natohögkvarter och deras personal samt på kompletterande avtal mellan värdländerna och Natos transformationsstab (HQ SACT). Kompetenscenter har i enlighet med artikel 14 i Parisprotokollet genom Nordatlantiska rådets beslut beviljats motsvarande status som militära högkvarter.

Hybridkompetenscentrets juridiska status är inte jämförbar med Natos kompetenscentrum, vars status bygger på ovan nämnda bindande internationella avtal. Dess status är inte heller jämförbar med EU:s decentraliserade organ som inrättas som självständiga juridiska personer genom EU:s lagstiftning och med vilka värdlandet ingår ett avtal om huvudkontor eller motsvarande arrangemang. För att kompetenscentret ska ha status som juridisk person och rättskapacitet i Finland måste det föreskrivas om detta i lag.

3 Propositionens mål och de viktigaste förslagen

Alternativen för förverkligande av kompetenscentrets juridiska ställning skulle i princip ha varit att inrätta centret som en EU-myndighet eller som Natos kompetenscentrum. Inget av alternativen ansågs dock naturligt, eftersom ett av målen med centret var att erbjuda ett institution-

ellt neutralt forum för samarbetet mellan EU och Nato för att motverka hybridhot. Placeringen av centret i ett land som inte hör till Nato var också ytterligare ett hinder för att det skulle ha kunnat förverkligas som Natos kompetenscentrum.

I samförståndsavtalet kan det inte bindande föreskrivas om kompetenscentrets status som juridisk person och rättskapacitet och inte heller om immunitet och privilegier som kräver riksdagens samtycke. Med tanke på kompetenscentrets verksamhet behövs dessa dock på dess huvudsakliga verksamhetsställe i Finland. Därför stannade man vid beredningen av samförståndsavtalet för att det parallellt med avtalet ska beredas en nationell lag i Finland som innehåller de bestämmelser som behövs för att centret ska kunna garanteras en effektiv verksamhet i Finland.

Samförståndsavtalet lämnar frågan om kompetenscentrets status som juridisk person i Finland öppen. Vid beredningen utreddes i det första skedet ett alternativ där kompetenscentret skulle ha inrättats som en förening eller stiftelse i Finland. En status som offentlig juridisk person ansågs dock lämpligare för centrets uppgifter, verksamhet och dess internationella karaktär. Man gick således in för att fastslå kompetenscentrets status genom att föreslå en nationell lag om centret genom vilken det får en status som offentlig juridisk person.

Enligt den föreslagna lagen ska kompetenscentrets huvudsakliga verksamhetsställe finnas i Helsingfors. Centret ska arbeta i nätverk. Centrets uppgift är att öka medvetenheten om hybridhot och om sådan sårbarhet i samhällena som kan utnyttjas i hybridoperationer. Målet är också att stärka resiliensen hos medlemsstaterna, det vill säga samhällenas förmåga och härdighet att stå emot hybridhot.

Genom lag ges kompetenscentret status som juridisk person och rättskapacitet i Finland. Kompetenscentret får status som juridisk person, men är inte en del av finska staten eller av statens budgetekonomi. Genom lag föreskrivs bl.a. om centrets organ och personal, uppgifter samt finansiering. Med beaktande av kompetenscentrets verksamhet och uppgifter föreslås att det i lag får samma rättsliga immunitet samt okränkbarhet för lokaler, arkiv och kommunikation som är typisk för internationella organisationer. För medlemmarna av kompetenscentrets direktion, ordföranden medräknad, och centrets personal föreslås sådan befrielse från Finlands jurisdiktion som behövs med tanke på deras uppgifter i anslutning till centrets verksamhet. Kompetenscentret ska vara bokföringsskyldigt och ha en CGR-revisor enligt revisionslagen (1141/2015).

Kompetenscentret ska inte utöva offentlig makt i Finland eller ha offentliga förvaltningsuppgifter.

4 Propositionens konsekvenser

4.1 Ekonomiska konsekvenser

Propositionen hänför sig till tilläggsbudgetpropositionen för 2017 och avses bli behandlad i samband med den.

De årliga kostnaderna för kompetenscentret uppskattas till ca 1,5 miljoner euro, varav hyrorna och utgifterna för den övriga fastighetsanvändningen, som städning, säkerhet samt informations- och kommunikationsteknik, uppskattas till en andel på 0,4 miljoner euro. Personalutgifter och andra utgifter uppskattas till 1,1 miljoner euro. De staters regeringar som deltar i verksamheten samt EU och Nato kan även tillhandahålla hybridkompetenscentret andra resurser, som personal. Avsikten är att hälften av centrets verksamhetskostnader ska finansieras med deltagaravgifterna från de övriga medlemsländernas regeringar och hälften med Finlands fi-

nansiella bidrag, som utöver deltagaravgiften även innehåller hyra och utgifter för fastighetsunderhåll samt ett frivilligt finansiellt bidrag. När kompetenscentret inleder sin verksamhet är antalet övriga medlemsländer åtta.

Finland svarar i egenskap av värdland bland annat för kostnaderna för kompetenscentrets lokaler och datakommunikation. Genom statsbudgeten betalas endast Finlands finansieringsandel. Deltagaravgifterna från de övriga parterna kanaliseras direkt till kompetenscentret utan att gå som genomgångsposter via budgeten.

Centret kan utöver deltagaravgifterna få inkomster från medlemsländernas frivilliga deltagaravgifter, som t.ex. kan vara forsknings-, utbildnings- eller personalkostnader. Även Finland har möjlighet att enligt prövning finansiera kompetenscentret med ett frivilligt bidrag inom ramen för det årliga anslaget i statsbudgeten.

Kostnaderna för 2017 finansieras i sin helhet som Finlands finansiella bidrag. Under det nya moment 23.90.61 (Medlemsavgifter och finansiella bidrag till Europeiska kompetenscentret för motverkande av hybridhot, reservationsanslag 2 år) som inrättas i tilläggsbudgetpropositionen föreslås ett anslag på 750 000 euro för utgifter som uppkommer under 2017. Kostnaderna 2017 beräknas uppgå till 0,1 miljon euro för hyror och utgifter för annan fastighetsanvändning och till 0,65 miljoner euro för inrättandet av kompetenscentret och inledandet av dess verksamhet.

Från ingången av 2018 finansieras centrets verksamhet utöver Finlands finansiella bidrag med de andra medlemsländernas deltagaravgifter. När det gäller årskostnaderna för kompetenscentret finansierar de övriga medlemsländerna genom sina deltagaravgifter ca 730 000 euro och Finland i egenskap av värdland ca 770 000 euro. Kalkylen över Finlands deltagaravgiftsandel har tagits in som en reserv i planen för de offentliga finanserna 2018–2021 och anslaget för Finlands deltagaravgiftsandel kommer att anvisas i samband med budgetpropositionen för 2018. Avgiftens storlek och därigenom det anslag som beviljas i budgeten påverkas i framtiden även av om nya medlemsstater ansluter sig till centrets verksamhet, vilket sänker Finlands deltagaravgift.

De eventuella konsekvenserna för de offentliga finanserna av den skattefrihet som föreskrivs för kompetenscentret bedöms vara små.

4.2 Konsekvenser för myndigheterna

Propositionen har inga direkta konsekvenser för myndigheternas uppgifter och förfaranden. Kompetenscentrets verksamhet bedöms dock förbättra myndigheternas beredskap för hybridhot och främja informationsutbyte och utformandet av en lägesbild.

4.3 Samhälleliga konsekvenser

Projektet för inrättande av ett kompetenscenter har ökat diskussionerna mellan EU:s medlemsstater och den nationella samordningen när det gäller att bemöta hybridhot. Kompetenscentret kommer genom sin verksamhet att stödja EU:s gemensamma utrikes- och säkerhetspolitik och EU:s inre säkerhet. Nationellt ses centret som en del av vidareutvecklingen av beredskapen i samhället. En effektiv förankring av bästa praxis i de nationella beredskapsarrangemangen förutsätter utbildnings- och övningsverksamhet som kommer att vara ett av kompetenscentrets uppgiftsområden. Kompetenscentret bedöms producera värdefull information om hybridhot och motåtgärder samt öka ett brett ömsesidigt förtroende och informationsutbyte med hjälp av expertnätverk. I och med sin roll som värdland har Finlands kontakter i hybridärenden ökat betydligt också med Nato och Förenta staterna.

5 Beredningen av propositionen

5.1 Beredningsskeden och beredningsmaterial

EU-ministerutskottet drog den 27 januari 2016 upp riktlinjer för att Finland ska utreda inrättandet av ett eventuellt center. Utredningsarbetet utfördes under ledning av statsrådets kansli tillsammans med utrikesministeriet, försvarsministeriet och inrikesministeriet.

Riksdagens försvarsutskottet 2016 och förvaltningsutskottet 2017 experter om förberedelserna för kompetenscentret. Dessutom informerades riksdagen genom en utredning enligt 97 § i grundlagen om hur förberedelserna för centret framskrider (E 25/2017 rd). Utrikesutskottet hörde experter om utredningen.

Regeringens proposition har beretts som tjänsteuppdrag vid statsrådets kansli i samarbete med utrikesministeriet, inrikesministeriet, finansministeriet och social- och hälsovårdsministeriet. Vid beredningen hördes justitieministeriet och försvarsministeriet.

5.2 Remissyttranden och hur de har beaktats

Utlåtanden om utkastet till proposition har begärts av alla ministerier, av republikens presidents kansli och av Justitiekanslersämbetet. Remisstiden var bara 1,5 vecka, eftersom propositionen hänför sig till tilläggsbudgetpropositionen för 2017 och därmed ska behandlas skyndsamt. De centrala ministerierna har dessutom i enlighet med vad som anförs ovan deltagit i beredningen av regeringens proposition eller har hört.

Utlåtanden inkom från utrikesministeriet, justitieministeriet, inrikesministeriets polisavdelning, finansministeriet, undervisnings- och kulturministeriet, kommunikationsministeriet, arbets- och näringsministeriet, miljöministeriet och Justitiekanslersämbetet.

Av remissinstanserna hade miljöministeriet, undervisnings- och kulturministeriet och Justitiekanslersämbetet inga kommentarer om propositionen.

Utrikesministeriet föreslog att det ska övervägas om det finns skäl att föreskriva i lag om alla direktionens uppgifter. Heltäckande bestämmelser om direktionens bestämmelser finns i samförståndsavtalet. Även om utövning av offentlig makt inte ingår i direktionens uppgifter, vilket skulle kräva bestämmelser i lag, har det för tydlighetens skull även tagits in bestämmelser om direktionens uppgifter i lagförslaget.

Justitieministeriet har i sitt utlåtande noterat att arten av kompetenscentrets uppgifter och deras förhållande till 124 § i grundlagen inte har bedömts. Med anledning av justitieministeriets observation har motiveringen till 1 § i lagförslaget kompletterats. Även doktrinen om begränsningar av de grundläggande fri- och rättigheterna har förts fram på det sätt som justitieministeriet föreslår. Vidare har bestämmelsen om social trygghet preciserats. Den förutsätter inte en bedömning av förenligheten med grundlagen, eftersom det i fråga om personal som skickas till kompetenscentret är viktigt att EU-lagstiftningen och konventionen om social trygghet (USA) tillämpas. På grundval av dem avgörs vilken lagstiftning som ska tillämpas på personen ifråga och därmed på fastställandet av rätten till förmåner.

Med stöd av finansministeriets utlåtande har 12 § i lagförslaget preciserats. Dessutom har en bestämmelse om skattefrihet för kompetenscentret fogats till propositionen. Även avsnittet om ekonomiska konsekvenser i den allmänna motiveringen har preciserats.

I kommunikationsministeriets utlåtande uppmärksammades den föreslagna begränsningen i fråga om immunitet för direktionens medlemmar och centrets personal. Den föreslagna begränsningen är normal i internationell praxis, t.ex. i avtal om inrättande av internationella organisationer och i värdlandsöverenskommelser.

De preciseringar som arbets- och näringsministeriet föreslagit i detaljmotiveringen till den föreslagna 3 § har beaktats vid den slutliga beredningen av propositionen.

6 Samband med andra propositioner

Propositionen hänför sig till tilläggsbudgetpropositionen för 2017 och avses bli behandlad i samband med den.

DETALJMOTIVERING

1 Lagförslag

1 §. *Europeiska kompetenscentret för motverkande av hybridhot.* I denna paragraf presenteras Europeiska kompetenscentret för motverkande av hybridhot (kompetenscentret). Det samförståndsavtal som undertecknades i Helsingfors den 11 april 2017 är inte rättsligt bindande, men det beskriver parternas politiska vilja att inrätta centret i Finland.

I samförståndsavtalet konstateras det att avsikten är att kompetenscentret ska inrättas i Helsingfors. Enligt samförståndsavtalet kommer kompetenscentret att i Finland ha status som juridisk person enligt Finlands lagstiftning och sådan rättskapacitet som ger det möjlighet att sköta sina uppgifter fullt ut.

Kompetenscentret har inte inrättats som en internationell organisation genom ett bindande internationellt avtal. Därför är det nödvändigt att genom lag föreskriva om dess status som juridisk person och dess rättskapacitet i Finland. På ett liknande sätt gjorde man när man stiftade speciallagen om status som juridisk person och partiell skattebefrielse i Finland för ett integrerat observationssystem för koldioxid i form av ett konsortium för europeisk forskningsinfrastruktur (ICOS Eric-konsortium) (1393/2015). Också Nordiska projektexportfondens (NOPEF) ställning i Finland har reglerats genom en speciallag (363/2000). Dessutom föreskrivs det i en förordning (630/1982) om ställningen för Helsingfors kriminalpolitiska institut, verksamt i anslutning till Förenta Nationerna.

I paragrafens 2 mom. föreskrivs det om kompetenscentrets viktigaste mål och uppgifter. Kompetenscentret har som mål att tillhandahålla och samla expertis och erfarenhet för att de stater som deltar i verksamheten och deras samarbetspartner ska kunna motverka hybridhot. Centret har till uppgift att förbättra parternas civila och militära prestationsförmåga och beredskap när det gäller att motverka hybridhot samt motståndskraften mot hybridhot, med särskilt fokus på säkerheten i Europa.

Den föreslagna regleringen motsvarar i sak det som i samförståndsavtalet avtalats om centrets syfte och uppgifter. I samförståndsavtalet avgränsas centrets uppgifter till undersökning och analys av hybridhot och metoder för att motverka dem, utbildning, konsultation och ordnande av praktiska övningar. Avsikten är att man också ska samarbeta med sakkunniga och intressegrupper som representerar olika yrkesområden och vetenskapliga områden.

För att nå sitt syfte ska centret uppmuntra parterna, EU och Nato att sinsemellan föra dialog och hålla samråd på en strategisk nivå, undersöka och analysera hybridhot och metoder för att motverka dem, utveckla doktriner, ge utbildning och ordna övningar i syfte att effektivisera parternas individuella beredskap samt parternas, EU:s och Natos inbördes samarbetsförmåga när det gäller att motverka hybridhot, samverka med både statliga och icke-statliga experter som på ett mångsidigt sätt representerar olika yrkesområden och vetenskapliga områden och bjuda in dem till dialog, och inkludera sådana intressegrupper i verksamheten eller samarbeta med sådana intressegrupper som koncentrerar sig på specifika funktioner som tillsammans eller separat möjligen utgör hybridhot, på metoder för att skaffa kunskap om dessa funktioners natur och på metoder att anpassa organisationerna så att de kan hantera hybridhot effektivare än för närvarande.

Kompetenscentret är inte en myndighet även om det är en offentlig juridisk person. Kompetenscentret får inte sådana offentliga förvaltningsuppgifter som avses i 124 § i grundlagen, varför de allmänna förvaltningslagarna, såsom förvaltningslagen (434/2003) och lagen om of-

fentlighet i myndigheternas verksamhet (621/1999), inte ska tillämpas på centrets verksamhet. Kompetenscentret fattar inte heller förvaltningsbeslut som gäller enskilda personer.

2 §. Rättslig ställning. Enligt det föreslagna 1 mom. är kompetenscentret en offentlig juridisk person. Det har rättskapacitet i Finland för utförandet av sina uppgifter och för sitt ändamål. Finlands lagstiftning ska tillämpas på kompetenscentret, om inte något annat föreskrivs i denna lag.

Enligt 2 mom. får kompetenscentret ingå avtal, förvärva, äga och överlåta fast och lös egendom och vara part i rättegångar. I Finland förs kompetenscentrets talan av centrets direktör och centret har sin hemort i Helsingfors.

I Finland bestäms det genom lag om juridisk personlighet för sammanslutningar, organisationer eller motsvarande och om rättskapacitet och rättsliga befogenheter i samband med det. Det finns ingen allmän lagstiftning i Finland om internationella organisationers status som juridiska personer. I allmänhet stiftas det en blankettlag om internationella organisationers rättsliga personlighet och rättskapacitet för att sätta i kraft de bestämmelser i överenskommelsen om organisationens upprättande som hör till området för lagstiftningen, inbegripet bestämmelsen om den aktuella organisationens juridiska personlighet.

3 §. Kompetenscentrets organ och personal. I paragrafens 1 mom. föreslås bestämmelser om centrets direktion. Varje part i samförståndsavtalet företräds av en medlem i direktionen. Samförståndsavtalet undertecknades den 11 april 2017 av nio stater, inklusive Finland. Också parter som senare ansluter sig till kompetenscentrets verksamhet får en representant i direktionen. I 2 mom. föreskrivs det att kompetenscentret leds av en direktör som utnämnts av direktionen. I samma moment föreskrivs det att kompetenscentret också ska ha ett behövligt antal övriga anställda.

För att garantera att den personal som anställs vid kompetenscentret är oförvitlig och tillförlitlig kan det göras en sådan säkerhetsutredning av person som avses i säkerhetsutredningslagen (726/2014) eller skaffa ett motsvarande intyg över säkerhetsutredning från den utsändande staten eller organisationen på det sätt som avtalats i överenskommelser om informationssäkerhet mellan EU och Nato.

På personal som är anställd i arbetsavtalsförhållande vid kompetenscentret tillämpas den finska arbetslagstiftningen och arbetsavtalslagen (55/2001). På motsvarande sätt tillämpas lagen om utstationering av arbetstagare (447/2016) på arbetstagare som är utstationerade i Finland och arbetar vid kompetenscentret. Enligt samförståndsavtalet kan parterna, EU eller Nato ställa personal till förfogande, och villkoren för hur detta görs anges i dokument som kompletterar samförståndsavtalet, såsom bilagor och tillägg, vilka utgör en oskiljaktig del av samförståndsavtalet.

4 §. Direktionens uppgifter. I paragrafen föreskrivs det om kompetenscentrets direktionens uppgifter. Direktionen är kompetenscentrets högsta beslutande organ. Direktionens uppgifter har avtalats i samförståndsavtalet. Direktionen ska bl.a. leda och övervaka kompetenscentrets verksamhet, godkänna de årliga deltagaravgifterna och centrets årliga budget samt fastställa bokslutet.

5 §. Kompetenscentrets immunitet. I det föreslagna 1 mom. föreskrivs det att kompetenscentret ska ha immunitet i Finland. I särskilda fall kan kompetenscentret dock avstå från immuniteten.

Bestämmelser om immunitet är vanliga i internationell praxis t.ex. i avtal om grundande av internationella organisationer eller i värdlandsöverenskommelser och är avsedda att trygga or-

ganisationens verksamhet. Det är motiverat att föreskriva om immunitet med beaktande av kompetenscentrets verksamhet och uppgifter i anslutning till hybridhot. Kompetenscentrets verksamhet är också i många avseenden jämförbar med en internationell organisations verksamhet. Representanter för staters regeringar deltar i dess verksamhet och verksamheten finansieras med de deltagande staternas deltagarbidrag.

Kompetenscentret har immunitet i fråga om all rättskipning i Finland. Rättslig immunitet innebär att kompetenscentret och dess egendom är befriade från all, främst civil- och förvaltningsrättslig domsrätt inom Finlands jurisdiktion. Immuniteten är oberoende av egendomens placeringsort eller innehavare inom finska statens territorium. I särskilda fall kan kompetenscentret uttryckligen avstå från immuniteten. Det att centret avstår från immuniteten gäller emellertid inte verkställighetsåtgärder. Att avstå från dem kräver ett separat beslut.

I 2 mom. föreskrivs det att kompetenscentrets lokaler och egendom är befriade också från tvångsåtgärder i Finland. I praktiken kan sådana säkerhetsåtgärder som avses i den finländska lagstiftningen, såsom beslag, inte vidtas i fråga om kompetenscentrets lokaler. Befrielse från administrativa tvångsåtgärder gäller t.ex. föreläggande av vite enligt viteslagen (1113/1990).

6 §. Kompetenscentrets lokaler. I 1 mom. föreskrivs det att kompetenscentrets lokaler är okränkbara och under direkt tillsyn av direktören. Också bestämmelser som skyddar lokalers okränkbarhet är allmänna i internationella organisationers världsöverenskommelser. I fråga om kompetenscentret har det ansetts nödvändigt att ta in en motsvarande bestämmelse i nationell lag på grund av karaktären hos centrets verksamhet. Det är sannolikt att också sekretessbelagda uppgifter behandlas i kompetenscentrets lokaler och om den behandlingen avtalas det separat med dem som lämnar ut uppgifterna.

I 2 mom. föreskrivs det att direktören ansvarar för kompetenscentrets säkerhet i centrets lokaler. En tjänsteman eller en annan person som utövar offentlig makt i Finland har tillträde till kompetenscentrets lokaler för att utföra sina tjänsteuppgifter endast med direktörens eller en av direktören utsedd persons uttryckliga samtycke. Trots detta har de behöriga myndigheterna dock rätt att vidta skäligen åtgärder för att skydda centrets personal och lokaler i situationer där det behövs snabba skyddsåtgärder, såsom vid brand eller någon annan nödsituation.

Bestämmelserna om okränkbarhet kompletteras av 4 mom., där det föreskrivs att Finlands behöriga myndigheter har rätt att vidta skäligen åtgärder för att skydda kompetenscentrets lokaler mot intrång eller skada samt förhindra att centrets frid störs eller dess anseende kränks. Kompetenscentret och myndigheterna kan samarbeta på ett ändamålsenligt sätt i frågor som gäller centrets säkerhet, t.ex. när interna säkerhetsbestämmelser och säkerhetsförfaranden bereds. Kompetenscentret kan förhandla med de behöriga finska myndigheterna för att säkerställa att säkerhetsåtgärderna vidtas på ett så effektivt och ändamålsenligt sätt som möjligt.

7 §. Arkivets okränkbarhet. Med beaktande av kompetenscentrets verksamhet är det skäl att föreskriva att centrets arkiv är okränkbart. All information som tillhör eller innehas av kompetenscentret oberoende av informationens form är okränkbar i Finland. Det kan t.ex. vara frågor om handlingar, fotografier eller upptagningar. Inom Finlands territorium är kompetenscentrets arkiv okränkbart också annanstans än i centrets lokaler. Okränkbarheten omfattar både offentlig och sekretessbelagd information.

8 §. Kommunikation. Alla meddelanden som är riktade till eller sända av kompetenscentret eller dess personal och som gäller kompetenscentret är enligt den föreslagna paragrafen okränkbara. Man får inte förhandsgranska meddelandena eller på något annat sätt ingripa i deras integritetsskydd.

9 §. Skattefrihet. I denna paragraf föreskrivs det att kompetenscentret är befriat från direkta skatter. Det är vanligt att internationella organisationer i fråga om sin verksamhet beviljas befrielse från beskattningen i värdstaten. Om organisationen inrättas som en internationell organisation, tas det i allmänhet in en bestämmelse om skattefrihet antingen i avtalet om inrättande eller i värdlandsöverenskommelsen mellan organisationen och värdlandet. I fråga om den i samband med motiveringen till 1 § nämnda NOPEF har det föreskrivits om skattefrihet i 20 § 1 mom. 1 punkten i inkomstskattelagen (1535/1992). Också för kompetenscentrets del skulle det vara ändamålsenligt med skattefrihet och därför föreslås bestämmelser om detta i lagen om kompetenscentret, där det föreskrivs om de privilegier och immuniteter som behövs med tanke på centrets verksamhet.

10 §. Social trygghet. I 1 mom. föreskrivs det att en direktör eller anställd vid kompetenscentret som omfattas av den utsändande statens eller organisationens system för social trygghet inte omfattas av Finlands system för social trygghet. Personalen sänds förmodligen ut för 2–4 år. Under den tiden omfattas direktören för eller personalen vid kompetenscentret sålunda inte av det av Folkpensionsanstalten verkställda bosättningsbaserade systemet för social trygghet, utkomstskyddet för arbetslösa, olycksfallsförsäkringen eller försäkringen för olycksfall i arbetet eller Finlands arbetspensionssystem.

På en direktör eller personal som en EU- eller EES-stat sänder till kompetenscentret tillämpas Europeiska unionens lagstiftning om social trygghet. Bestämmelser om den lagstiftning som ska tillämpas finns i artikel 11.3 b i Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 883/2004 om samordning av de sociala trygghetssystemen (nedan EU-förordningen), enligt vilken en offentligt anställd omfattas av lagstiftningen i den medlemsstat till vilken den förvaltning som sysselsätter denne hör. Med stöd av EU-förordningen bestäms den lagstiftning som ska tillämpas på den utsända direktören eller personalen i fråga om pensioner, moderskapsförmåner och likvärdiga faderskapsförmåner, förmåner vid sjukdom, förmåner vid olycksfall i arbetet och arbetssjukdom, förmåner vid arbetslöshet och familjeförmåner. Tiden för tillämpningen av den utsändande statens lagstiftning är inte begränsad.

På personal som sänds från USA tillämpas överenskommelsen mellan Republiken Finland och Amerikas Förenta Stater om social trygghet (FördrS 85–85/1992). Med stöd av artikel 4 stycke 6 (b) i överenskommelsen omfattas medborgare i en fördragsslutande stat, som av denna stat är anställda inom den andra fördragsslutande statens territorium, endast av lagstiftningen i förstnämnda fördragsslutande stat. Med stöd av överenskommelsen är en tjänsteman som är utsänd av USA och arbetar i Finland utestängd från Finlands folkpensions- och arbetspensionssystem samt sjuk- och föräldraförsäkring. Tillsammans med det föreslagna 1 mom. innebär detta att personer som sänts till kompetenscentret från USA står utanför Finlands system för social trygghet.

I lagen om tillämpning av lagstiftningen om bosättningsbaserad social trygghet (1573/1993) föreskrivs det om när en person omfattas av den bosättningsbaserade sociala trygghet som avses där. Enligt 10 § i den lagen omfattas en utländsk medborgare inte av den lagstiftning om social trygghet som räknas upp i lagen, om han eller hon i Finland tjänstgör vid en mellanstatlig organisation. Med stöd av denna bestämmelse tillämpas inte Finlands bosättningsbaserade lagstiftning om social trygghet på dem som tjänstgör vid EU:s organ, t.ex. vid Europeiska utrikes tjänsten.

Genom bestämmelserna i lagen om tillämpning av lagstiftningen om bosättningsbaserad social trygghet utesluts däremot inte andra i en utländsk stats tjänst från bosättningsbaserad social trygghet än de som tjänstgör som diplomatisk representant eller utsänd konsul. Det föreslagna 1 mom. ställer också personal som sänds till kompetenscentret från andra stater än USA utanför Finlands bosättningsbaserade sociala trygghet.

Hänvisningen i 1 mom. till arbetsrelaterad social trygghet innebär att direktören eller personalen inte heller omfattas av försäkring för olycksfall i arbetet eller yrkessjukdom, arbetslöshets-skydd eller arbetspensionssystemet om de har sänts till kompetenscentret från en stat som inte är medlem i EU eller EES och Finland inte har ingått ett avtal om social trygghet med staten i fråga.

Bestämmelsen i 1 mom. gäller inte social- och hälsovårdstjänster. Personer som sänts till kompetenscentret omfattas av social- och hälsovårdstjänsterna om de har hemkommun enligt lagen om hemkommun (201/1994) i Finland.

I 2 mom. föreskrivs det att en direktör eller anställd vid kompetenscentret som omfattas av Finlands lagstiftning om social trygghet och socialförsäkring vid den tidpunkt då arbetet inleds, omfattas även i fortsättningen av det finländska systemet. Bestämmelsen gäller personer som omfattas av den finländska sociala tryggheten både på basis av boendet och arbetet. Kompetenscentret har skyldighet att ordna bl.a. arbetspensions- och olycksfallsförsäkring för sina anställda samt andra skyldigheter som gäller social trygghet, såsom avgifter enligt lagen om arbetsgivares sjukförsäkringsavgift (771/2016).

Paragrafens 3 mom. gäller en situation där direktören eller en anställd som sänts till centret inte kan fortsätta omfattas av den utsändande statens eller organisationens system för social trygghet. I sådana fall avtalas det särskilt mellan centret och den utsändande staten eller organisationen om hur den sociala tryggheten ska ordnas.

11 §. Immunitet för direktionsmedlemmarna och personalen. I 1 mom. föreskrivs det att medlemmarna i kompetenscentrets direktion, direktionens ordförande samt centrets personal har immunitet i Finland i fråga om de muntliga och skriftliga utlåtanden de ger på grundval av sina uppgifter och de åtgärder de vidtar på grundval av sina uppgifter. Utöver detta är de av kompetenscentrets anställda som inte är finska medborgare eller bosatta i Finland befriade från allmänna nationella serviceskyldigheter. Rättslig immunitet innebär undantag från civil-, straff- och förvaltningsrättslig domsrätt inom Finlands jurisdiktion.

I paragrafens 2 mom. finns bestämmelser om undantag från immuniteten. Enligt det tillämpas inte immunitet då det är fråga om trafikbrott som en i paragrafens 1 mom. avsedd person har gjort sig skyldig till eller skada som orsakats av ett motorfordon som ägs eller körs av en sådan person.

I 3 mom. betonas det att privilegier och immunitet enligt den föreslagna lagen beviljas i enlighet med kompetenscentrets intresse och inte för ifrågavarande personers eget intresse. Därför har den regering som en direktionsmedlem representerar rätt att frångå direktionsmedlemmens immunitet när immuniteten skulle skada rättskipningen och då man kan frångå immuniteten utan att detta är till skada för kompetenscentrets intressen. Direktionens ordförande har samma rättighet när det är fråga om kompetenscentrets direktör. När det är fråga om kompetenscentrets personal fattar direktören beslut om att frångå immuniteten.

Paragrafens 4 mom. innehåller en bestämmelse som motsvarar bestämmelsen i 5 § 1 mom. i lagförslaget, enligt vilken det att man avstår från immuniteten inte gäller verkställighetsåtgärder. I fråga om sådana åtgärder krävs det ett särskilt avstående.

12 §. Finansiering av verksamheten. Kompetenscentrets verksamhet finansieras med årliga deltagaravgifter från de länder som deltar i verksamheten samt med frivilliga finansiella bidrag. Som en del av Finlands finansiella bidrag svarar Finland för kostnaderna för upprätthållandet av centrets lokaler, såsom hyror och utgifter för lokalernas säkerhet. Finansieringen motsvarar det som avtalats i samförståndsavtalet.

13 §. Bokföring och bokslut. I paragrafen föreskrivs det att kompetenscentret är bokförings-skyldigt. På centrets bokföring och bokslut tillämpas det som föreskrivs om bokföring och bokslut i bokföringslagen (1336/1997).

Enligt 2 mom. ska kompetenscentrets räkenskapsperiod vara ett kalenderår. Bokslutet under-tecknas av kompetenscentrets direktion och direktör. Bokslutet ska upprättas före utgången av mars månad.

14 §. Revision. I den föreslagna paragrafen föreskrivs det att kompetenscentrets revisor ska vara en i revisionslagen avsedd CGR-revisor eller en revisionsammanslutning, vars huvudan-svariga revisor ska vara en CGR-revisor.

15 §. Ikraftträdande. Paragrafen innehåller en sedvanlig ikraftträdandebestämmelse.

2 Ikraftträdande

Lagen föreslås träda i kraft den 1 juli 2017.

3 Förhållande till grundlagen samt lagstiftningsordning

De grundläggande fri- och rättigheterna är i allmänhet inte absoluta, även om en bestämmelse som gäller dem skrivits på ett sätt som tryggar en sådan rättighet och bestämmelsen inte inne-håller något regleringsförbehåll eller någon annan laghänvisning. I sådana fall avgörs frågan om en eventuell begränsning av en grundläggande fri- och rättighet enligt de allmänna lärorna om begränsning av grundläggande fri- och rättigheter. En begränsande reglering bör vara både godtagbar och dikterad av ett tungt vägande samhälleligt skäl (GrUU 34/2014 rd).

Förslaget till lag om Europeiska kompetenscentret för motverkande av hybridhot innehåller bestämmelser genom vilka kompetenscentret får ställning som en offentlig juridisk person och rättskapacitet i Finland. Dessutom innehåller den föreslagna lagen bestämmelser om bl.a. kompetenscentrets uppgifter, organ och personal, immunitet, lokalernas, arkivens och kom-munikationens okränkbarhet, personalens ställning samt finansieringen.

Enligt 2 § i lagförslaget är kompetenscentret en offentlig juridisk person. Centret har rätts-kapacitet i Finland för utförandet av sina uppgifter och för sitt ändamål. I Finland bestäms det i lag om juridisk personlighet för sammanslutningar, organisationer eller motsvarande och om rättskapacitet och rättsliga befogenheter i samband med det (GrUU 38/2000 rd).

Enligt 6 § 1 mom. i grundlagen är alla lika inför lagen. Medborgare eller grupper av medbor-gare får inte godtyckligt särbehandlas vare sig positivt eller negativt genom lag. Bestämmel-sen om jämlikhet förutsätter emellertid inte att alla ska bemötas likadant, om inte de förhål-landen som inverkar på ärendet är likadana (GrUU 64/2010 rd). Grundlagsutskottet brukar i sin praxis anse att inga skarpa gränser för lagstiftarens prövning kan härledas ur principen om jämlikhet när en lagstiftning som avspeglar den rådande samhällsutvecklingen eftersträvas (GrUU 1/2006 rd och 64/2010 rd).

I 5 § i lagförslaget föreskrivs det om kompetenscentrets immunitet. Immuniteten innebär att kompetenscentret och dess egendom och tillgångar är befriade från all, främst civil- och för-valtningsrättslig domsrätt inom Finlands jurisdiktion. Befrielsen från tvångsåtgärder med av-seende på egendom gäller olika slag av administrativa och processuella tvångsmedel och säkringsåtgärder. Okränkbarheten för kompetenscentrets lokaler enligt 6 §, för arkiv och hand-lingar enligt 7 § och för kommunikation enligt 8 § avviker i fråga om genomsökning av platser och beslag från den finländska lagstiftningen. Okränkbarheten i fråga om kompetenscentrets

lokaler hindrar emellertid inte Finlands behöriga myndigheter från att vidta skäligen åtgärder för att skydda centrets personal och lokaler i ett nödläge.

I 10 § i lagförslaget föreskrivs det att medlemmarna i kompetenscentrets direktion, direktionens ordförande samt centrets direktör och personal har immunitet i Finland i fråga om de muntliga och skriftliga utlåtanden de ger på grundval av sina uppgifter och de åtgärder de vidtar på grundval av sina uppgifter.

Bestämmelser om immunitet är vanliga i internationell praxis t.ex. i avtal om grundande av internationella organisationer eller i värdlandsöverenskommelser. Kompetenscentrets och dess direktions medlemmars, direktörens och personalens immunitet i fråga om deras uppgifter kan motiveras med beaktande av kompetenscentrets verksamhet och uppgifter. Kompetenscentrets verksamhet är i många avseenden jämförbar med en internationell organisations verksamhet. Centret har en egen självständig organisation, representanter för staters regeringar deltar i dess verksamhet, verksamheten finansieras med deltagaravgifter från de deltagande staterna och dess uppgift är internationell.

Immuniteten begränsas av dess tillämpningssyfte; immunitet beviljas endast i enlighet med kompetenscentrets intresse och inte på grund av någons personliga intresse. Dessutom har centret rätt att återta en befrielse, om immuniteten skulle skada rättskipningen och man kan avstå från immuniteten utan att det är till skada för centrets verksamhet. Befrielsen gäller inte heller personalens trafikbrott eller skada som orsakas av ett motorfordon som ägs eller körs av centrets anställda.

Enligt grundlagsutskottets syn, för vilken det redogjorts ovan, kan inga skarpa gränser för lagstiftarens prövning härledas ur principen om jämlikhet när en lagstiftning som avspeglar den rådande samhällsutvecklingen eftersträvas. De föreslagna bestämmelserna om immunitet kan inom dagens samhälleliga referensram anses motiverad i förhållande till 6 § 1 mom. i grundlagen med beaktande av de begränsningar för immuniteten som föreskrivs i bestämmelserna.

Med stöd av vad som anförts ovan kan lagförslagen behandlas i vanlig lagstiftningsordning.

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

Lagförslag

Lag

om Europeiska kompetenscentret för motverkande av hybridhot

I enlighet med riksdagens beslut föreskrivs:

1 §

Europeiska kompetenscentret för motverkande av hybridhot

Denna lag innehåller bestämmelser om Europeiska kompetenscentret för motverkande av hybridhot (*kompetenscentret*). I kompetenscentrets verksamhet deltar de regeringar som undertecknat det samförståndsavtal om Europeiska kompetenscentret för motverkande av hybridhot som ingicks den 11 april 2017, eller som senare har bjudits in att delta i centrets verksamhet.

Kompetenscentrets uppgift är att stödja de regeringar som deltar i kompetenscentrets verksamhet i deras strävan att förbättra sin civila och militära prestationsförmåga och beredskap när det gäller att motverka hybridhot samt motståndskraften mot hybridhot, med särskilt fokus på säkerheten i Europa.

2 §

Rättslig ställning

Kompetenscentret är en offentligrättslig juridisk person. Det har rättskapacitet i Finland för utförandet av sina uppgifter och för sitt ändamål. På kompetenscentret tillämpas finsk lagstiftning, om inte något annat föreskrivs nedan.

Kompetenscentret får förvärva, äga och överlåta fast och lös egendom, ingå avtal och vara part i rättegångar. I Finland förs kompetenscentrets talan av centrets direktör.

Kompetenscentret har sin hemort i Helsingfors.

3 §

Kompetenscentrets organ och personal

Kompetenscentret har en direktion med en medlem från varje i 1 § 1 mom. avsedd part i samförståndsavtalet.

Kompetenscentret har en direktör, som leder centret och är underställd direktionen, samt ett behövligt antal övriga anställda.

4 §

Direktionens uppgifter

Kompetenscentrets direktion har till uppgift att

- 1) leda och övervaka kompetenscentrets verksamhet,
- 2) utnämna och avsätta kompetenscentrets direktör,
- 3) för direktionen välja en ordförande, som ska vara ordförande för direktionens möten, för en mandatperiod på tre år,
- 4) bestämma kompetenscentrets verksamhetsprinciper och godkänna centrets arbetsprogram,

- 5) godkänna de årliga deltagaravgifterna,
- 6) godkänna kompetenscentrets årliga budget och fastställa centrets bokslut på förslag av direktören,
- 7) svara för att övervakningen av kompetenscentrets medelsförvaltning och bokföring har ordnats på behörigt sätt,
- 8) godkänna kompetenscentrets verksamhetsberättelse,
- 9) godkänna en instruktion för kompetenscentret och fatta andra behövliga beslut samt ge anvisningar för att trygga centrets verksamhet.

5 §

Kompetenscentrets immunitet

Kompetenscentret ska i Finland åtnjuta immunitet mot rättsliga förfaranden, om inte centret i ett enskilt fall uttryckligen har hävt sin immunitet. En hävning av immuniteten innefattar inte ett samtycke till åtgärder för verkställighet av en dom. En dom kan verkställas endast om samtycke till detta har lämnats separat.

Kompetenscentrets lokaler och egendom är, oberoende av var de finns eller vem som innehar dem, befriade från tvångsåtgärder i Finland, om inte kompetenscentret i ett enskilt fall uttryckligen har avstått från detta.

6 §

Kompetenscentrets lokaler

Kompetenscentrets lokaler är okränkbara och står under direkt tillsyn av direktören.

Direktören svarar för kompetenscentrets säkerhet i centrets lokaler. En tjänsteman eller en annan person som utövar offentlig makt i Finland har tillträde till kompetenscentrets lokaler för att utföra sina tjänsteuppdrag endast med direktörens eller en av direktören utsedd persons uttryckliga samtycke.

Om det inträffar en brand eller annan nödsituation som äventyrar personalens säkerhet eller kompetenscentrets lokaler och som kräver omedelbara åtgärder, har de behöriga myndigheterna dock rätt att vidta skäliga åtgärder för att skydda centrets personal och lokaler.

Behöriga finska myndigheter har också rätt att vidta skäliga åtgärder för att skydda kompetenscentrets lokaler mot intrång eller skada och förhindra att centrets frid störs eller att dess anseende kränks. Kompetenscentret och behöriga finska myndigheter samarbetar på ett ändamålsenligt sätt i frågor som gäller centrets säkerhet.

7 §

Arkivets okränkbarhet

Kompetenscentrets arkiv är okränkbart. Arkivet omfattar all den information, oavsett form, som tillhör eller innehåller av kompetenscentret inom Finlands territorium.

8 §

Kommunikation

Inga sådana officiella meddelanden som är riktade till kompetenscentret eller dess personal eller som avsänts av kompetenscentret eller dess personal får förhandsgranskas, och ingrepp i meddelandenas integritet får inte göras genom tillsynsåtgärder eller andra åtgärder.

9 §

Skattefrihet

Kompetenscentret är befriat från alla direkta skatter.

Kompetenscentret är dock skyldigt att betala sådana avgifter av skattenatur som utgör faktiska avgifter för offentliga tjänster som centret anlitar, om det för tjänsterna tas ut avgift enligt en fast taxa baserad på tjänsternas omfattning och tjänsterna noggrant kan anges och specificeras.

10 §

Social trygghet

Kompetenscentrets direktör och centrets anställda omfattas inte av Finlands bosättningsbaserade eller arbetsbaserade sociala trygghet, om de omfattas av den utsändande statens eller organisationens system för social trygghet.

Om direktören eller en anställd vid kompetenscentret omfattas av det finska systemet för social trygghet vid den tidpunkt då han eller hon inleder arbetet vid centret, ska han eller hon dock omfattas av det finländska systemet för social trygghet också under den tid arbetet vid centret varar.

Kompetenscentret och den utsändande staten eller organisationen ska avtala om arrangemang som hänför sig till direktörens och de anställdas sociala trygghet, om dessa inte omfattas av något system för social trygghet.

11 §

Immunitet för direktionsmedlemmarna och personalen

Medlemmarna i kompetenscentrets direktion samt centrets direktör och personal ska i Finland åtnjuta immunitet mot rättsliga förfaranden i fråga om de muntliga och skriftliga utlåtanden de ger på grundval av sina uppgifter och de åtgärder de vidtar på grundval av sina uppgifter. De av kompetenscentrets anställda som inte är finska medborgare eller bosatta i Finland är dessutom befriade från alla allmänna nationella serviceskyldigheter i Finland.

Immuniteten enligt 1 mom. gäller emellertid inte en situation där en person som avses i det momentet har gjort sig skyldig till trafikbrott eller där det är fråga om skada som orsakats av ett motorfordon som ägs eller körs av en sådan person.

Privilegier och immunitet enligt denna lag beviljas i enlighet med kompetenscentrets intresse och inte för de berörda personernas eget intresse. Den regering som en direktionsmedlem representerar har rätt att häva direktionsmedlemmens immunitet mot rättsliga förfaranden, om den anser att immuniteten skulle skada rättskipningen och immuniteten kan hävas utan att detta är till skada för kompetenscentrets intressen. Direktionens ordförande har rätt att häva immuniteten för direktören och direktören rätt att häva immuniteten för personalen.

En hävning av immuniteten enligt 3 mom. innefattar inte ett samtycke till verkställigheten av en dom. En dom kan verkställas endast om samtycke till detta har lämnats separat.

12 §

Finansiering av verksamheten

Kompetenscentrets verksamhet finansieras med årliga, av direktionen godkända deltagaravgifter från de länder som deltar i verksamheten samt med frivilliga finansiella bidrag.

RP 59/2017 rd

Inom ramen för det anslag som årligen anvisas i statsbudgeten betalar finska staten en deltagaravgift till kompetenscentret samt ett finansiellt bidrag som inkluderar centrets nödvändiga lokalkostnader och underhållskostnaderna för lokalen som en särskilt angiven post.

13 §

Bokföring och bokslut

Kompetenscentret är bokföringsskyldigt. På kompetenscentrets bokföring och bokslut tillämpas det som i bokföringslagen (1336/1997) föreskrivs om bokföring och bokslut.

Kompetenscentrets räkenskapsperiod är ett kalenderår. Kompetenscentret ska upprätta ett bokslut för varje räkenskapsperiod före utgången av mars månad. Bokslutet undertecknas av kompetenscentrets direktion och direktör.

14 §

Revision

Kompetenscentrets revisor ska vara en i revisionslagen (1141/2015) avsedd CGR-revisor eller en sådan revisionssammanslutning vars huvudansvariga revisor ska vara CGR-revisor.

15 §

Ikraftträdande

Denna lag träder i kraft den 2017. _____

Helsingfors den 24 maj 2017

Statsminister

Juha Sipilä

Europa-, kultur- och idrottsminister Sampo Terho

SAMFÖRSTÅNDSAVTAL

OM EUROPEISKA KOMPETENSCENTRET FÖR MOTVERKANDE AV HYBRIDHOT

Undertecknarna av detta samförståndsavtal (nedan ”parterna”)

som erinrar om Europeiska kommissionens och den höga representantens gemensamma meddelande till Europaparlamentet och rådet ”Gemensam ram för att motverka hybridhot: Europeiska unionens insatser”, som gavs i Bryssel den 6 april 2016 och där Europeiska unionens (”EU”) medlemsstater uppmanas att överväga att inrätta ett kompetenscentrum, för ”motverkande av hybridhot”.

som erinrar om den gemensamma förklaring som undertecknades i Warszawa den 8 juli 2016 av Europeiska rådets ordförande, Europeiska kommissionens ordförande och Natos generalsekreterare, där man betonar EU:s och Natos samt EU:s medlemsstaters och Natos allierades behov att effektivisera förmågan att motverka hybridhot, och

som erinrar om de gemensamma förslag om genomförandet av EU:s och Natos gemensamma förklaring som Europeiska unionens råd och Nato godkände den 6 december 2016, där EU och Nato samt EU:s medlemsstater och Natos allierade uppmanas att delta i arbetet vid det europeiska centrum för motverkande av hybridhot som ska inrättas år 2017,

har nått samförstånd om följande:

Avsnitt 1

Inrättande av Europeiska centret för motverkande av hybridhot

Parterna konstaterar att Europeiska kompetenscentret för motverkande av hybridhot (nedan ”centret”) ska inrättas i Helsingfors, Finland, i enlighet med avsnitt 2 i detta samförståndsavtal.

Avsnitt 2

Juridisk person

Avsikten är att centret i Republiken Finland ska få status som nationell juridisk person och behörighet att utföra sina uppgifter. Centret ska inom Republiken Finlands territorium med stöd av den nationella lagstiftningen ha sådan rättskapacitet som behövs för att centret ska kunna utföra sina uppgifter fullt ut och som centret får genom Republiken Finlands lagstiftning.

Avsnitt 3

Syfte och uppgifter

1. Centret ska använda de personalresurser och andra resurser som parterna ställer till förfogande ("centrets personal") och vara ett expertiscentrum som stöder parternas individuella och gemensamma strävan att förbättra sin civila och militära prestationsförmåga och beredskap när det gäller att motverka hybridhot samt motståndskraften mot hybridhot, med särskilt fokus på säkerheten i Europa. Avsikten är att centret ska tillhandahålla denna gemensamma expertis och erfarenhet så att de gynnar alla parter samt EU och Nato.

2. Centret har för avsikt att i sitt arbete tillämpa ett brett, multinationellt och sektorsövergripande tillvägagångssätt som baserar sig på forskningsrön.

3. För att nå sitt syfte ska centret
- a) uppmuntra parterna, EU och Nato att sinsemellan föra dialog och hålla samråd på en strategisk nivå,
 - b) undersöka och analysera hybridhot och metoder för att motverka dem,
 - c) utveckla doktriner, ge utbildning och ordna övningar i syfte att effektivisera parternas individuella beredskap samt parternas, EU:s och Natos inbördes samarbetsförmåga när det gäller att motverka hybridhot,
 - d) samverka med både statliga och icke-statliga experter som på ett mångsidigt sätt representerar olika yrkesområden och vetenskapliga områden och bjuda in dem till dialog, och
 - e) inkludera sådana intressegrupper i verksamheten eller samarbeta med sådana intressegrupper som koncentrerar sig på specifika funktioner som tillsammans eller separat möjligen utgör hybridhot, på metoder för att skaffa kunskap om dessa funktioners natur och på metoder att anpassa organisationerna så att de kan hantera hybridhot effektivare än för närvarande.

Avsnitt 4

Organ

1. Centrets organ är en direktion och ett sekretariat. Sekretariatet leds av direktören.
2. Representanter för EU:s och Natos personal ska inbjudas att delta i centrets verksamhet, inbegripet direktionens möten, dock så att varken Nato eller EU hör till parterna i centret eller har rösträtt i direktionen.

Avsnitt 5

Direktionen

1. Direktionen består av representanter för parterna och har till uppgift att
 - a) utnämna centrets direktör,
 - b) för direktionen välja en ordförande, som ska vara ordförande för direktionens möten, för en mandatperiod på tre (3) år,
 - c) bestämma centrets verksamhetsprinciper och godkänna centrets arbetsprogram,
 - d) godkänna centrets budget och bokslut på förslag av direktören,
 - e) godkänna de årliga deltagaravgifter som avses i avsnitt 7,
 - f) godkänna att nya parter antas till centret i enlighet med avsnitt 11,
 - g) fatta beslut och meddela interna föreskrifter om allmänna tekniska, ekonomiska och administrativa frågor, inklusive interna säkerhetsbestämmelser, vilka ska fogas till detta samför-

ståndsavtal som kompletterande handlingar, såsom bilagor och tillägg, som en oskiljaktig del av samförståndsavtalet,

- h) godkänna anvisningar som kan behövas för centrets och dess organs verksamhet, och
- i) godkänna och ändra centrets arbetsordning.

2. Beslut ska fattas i konsensus mellan de närvarande och röstande direktionsmedlemmarna, om inte något annat bestäms i detta samförståndsavtal eller i arbetsordningen. Med konsensus avses att samtliga parter röstar för eller emot ett förslag eller låter bli att rösta. För att ett beslut ska godkännas måste det finnas åtminstone en röst som är för förslaget. Om en röst är emot förslaget, godkänns beslutet inte i konsensus.

Avsnitt 6

Sekretariatet

Sekretariatet, som leds av direktören, ska bildas av centrets personal. Sekretariatet

- a) sköter centrets förvaltning och allmänna uppgifter: utbildning, övningar, rådgivning, forskning och teknologi,
- b) driver och administrerar centrets webbplats,
- c) analyserar och samordnar verksamheten inom intressegrupper som är av betydelse för centret,
- d) förbereder och ordnar direktionens möten, och
- e) samarbetar med parterna, EU och Nato och håller kontakt med dem.

Avsnitt 7

Resurser

1. Centrets anslag, som ska täcka kostnaderna för parternas deltagande enligt de medel som står till förfogande och i enlighet med de bestämmelser och föreskrifter som ska tillämpas, kan bestå av

- a) årliga deltagaravgifter
- b) frivilliga finansiella bidrag.

2. Finland svarar för kostnaderna i anslutning till centrets lokaler, såsom hyror för lokalerna och kostnader för den yttre säkerheten.

3. Parterna och de internationella organisationer som inbjudits att delta kan tillhandahålla centret andra resurser och naturabidrag, såsom personal, enligt de medel som står till förfogande och i enlighet med de bestämmelser och föreskrifter som ska tillämpas.

4. De villkor som gäller personal som en part ställt till förfogande eller stöd från internationella organisationer som inbjudits att delta anges i dokument som kompletterar detta samförståndsavtal, såsom bilagor och tillägg, vilka utgör en oskiljaktig del av samförståndsavtalet.

Avsnitt 8

Säkerhet

1. Republiken Finland svarar för centrets yttre säkerhet.
2. För den interna administreringen av säkerheten i centrets lokaler, såsom besök, säkerhetsutredningar och informationssäkerhet, svarar direktören eller en person som utsetts av direktören, i enlighet med centrets säkerhetsbestämmelser, som har godkänts av direktionen.
3. På säkerhetsklassificerad information som ska sparas, behandlas, produceras, överföras eller utbytas i enlighet med detta samförståndsavtal eller i samband med centrets verksamhet tillämpas villkor som bestäms för respektive arrangemang som ska tillämpas i fråga om sådan informations säkerhet och skydd.
4. I centrets interna säkerhetsbestämmelser ställs allmänna minimikrav för att i förekommande fall skydda den säkerhetsklassificerade information som ska behandlas vid centret. Om dessa bestämmelser står i strid med ett eventuellt avtal om informationen eller ger ett sämre skydd än detta avtal, ska villkoren i avtalet följas.

Avsnitt 9

Tvistlösning

Parterna ämnar lösa tvister gällande tolkningen eller tillämpningen av detta samförståndsavtal uteslutande i samråd och inte föra dem till nationell eller internationell domstol eller tredje part för avgörande.

Avsnitt 10

Undertecknande och tidpunkt för ikraftträdandet

1. Detta samförståndsavtal är till en början öppet för undertecknande av regeringarna för Republiken Österrike, Konungariket Danmark, Republiken Estland, Republiken Finland, Republiken Frankrike, Förbundsrepubliken Tyskland, Republiken Italien, Republiken Lettland, Republiken Litauen, Konungariket Nederländerna, Konungariket Norge, Republiken Polen, Konungariket Spanien, Konungariket Sverige, Förenade konungariket Storbritannien och Nordirland och Amerikas förenta stater.
2. Samförståndsavtalet avses träda i kraft den dag då det har undertecknats av fem (5) av de stater som anges i punkt1, inklusive Republiken Finlands regering. Sekretariatet meddelar de parter som undertecknat avtalet datumet för ikraftträdandet.
3. För var och en av de stater enligt punkt 1 som undertecknar samförståndsavtalet efter det att det har trätt i kraft träder avtalet i kraft den dag det undertecknas av staten i fråga.

Avsnitt 11

Nya parter

1. Efter det att samförståndsavtalet trätt i kraft kan direktionen genom ett beslut med enkel majoritet bjuda in en sådan stats regering som inte nämns i avsnitt 10.1 men som är medlem i EU eller Nato att delta i samarbetet enligt samförståndsavtalet.

2. Om regeringen för en stat som bjudits in i enlighet med punkt 1 beslutar att delta, ska den meddela sekretariatet detta. För en sådan stats del avses samförståndsavtalet träda i kraft och staten bli part i avtalet den dag då sekretariatet tar emot meddelandet.

Avsnitt 12

Ändringar

Detta samförståndsavtal får när som helst ändras med parternas enhälliga skriftliga samtycke. Sekretariatet meddelar parterna tidpunkten för ändringens ikraftträdande.

Avsnitt 13

Ikraftträdande och uppsägning

1. Detta samförståndsavtal ingås för att gälla tills vidare.

2. En part kan säga upp samförståndsavtalet när som helst men bör sträva efter att sända ett skriftligt meddelande om uppsägningen tre (3) månader på förhand till sekretariatet, som omedelbart ska underrätta de övriga parterna om meddelandet; i detta fall förblir åtaganden enligt avsnitt 8 dock i kraft också efter det att samförståndsavtalet upphört att gälla eller en part sagt upp avtalet.

Avsnitt 14

Upphörande

1. Det kan beslutas att detta samförståndsavtal ska upphöra att gälla, om antalet parter när som helst efter avtalets ikraftträdande är färre än fyra (4) eller om Republiken Finland beslutar att inte längre vara part i avtalet.

2. Om det beslutas att samförståndsavtalet upphör att gälla, bör parterna ges sex (6) månader tid från meddelandet om avtalets upphörande att slutföra den verksamhet enligt samförståndsavtalet som pågått vid tidpunkten för beslutet om upphörande; i detta fall förblir åtaganden enligt avsnitt 8 dock i kraft också efter det att samförståndsavtalets upphört att gälla eller en part sagt upp avtalet.

Avsnitt 15

Förhållande till nationell och internationell rätt

1. Detta samförståndsavtal medför inga rättigheter eller skyldigheter som grundar sig på internationell rätt eller parternas lagstiftning.

2. Samförståndsavtalet kan inte registreras i enlighet med artikel 102 i Förenta nationernas stadga.

Detta samförståndsavtal undertecknas [i ...] [den 2017] i ett originalexemplar på engelska. Samförståndsavtalets originalexemplar förvaras av sekretariatet, som sänder bestyrkta kopior till alla parter.

För Republiken Österrikes regering

För Konungariket Danmarks regering

För Republiken Estlands regering

För Republiken Finlands regering

För Republiken Frankrikes regering

För Förbundsrepubliken Tysklands regering

För Republiken Italiens regering

För Republiken Lettlands regering

För Republiken Litauens regering

För Konungariket Nederländernas regering

För Konungariket Norges regering

För Republiken Polens regering

För Konungariket Spaniens regering

För Konungariket Sveriges regering

För Förenade konungariket Storbritannien och Nordirlands regering

För Amerikas förenta staters regering