

**Regeringens proposition till Riksdagen med förslag till
lag om militär krishantering och vissa lagar som har
samband med den**

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL

I denna proposition föreslås att en lag om militär krishantering stiftas. Den avses ersätta lagen om fredsbevarande verksamhet. Syftet med reformen är att beakta den utveckling som skett inom den internationella krishanteringsverksamheten, för att Finland också i fortsättningen skall kunna delta fullt ut i krishanteringsuppgifter särskilt inom ramen för Förenta Nationerna, Europeiska unionen och Nordatlantiska fördragsorganisationens partnerskap för fred. Det centrala syftet med propositionen är att förnya lagstiftningen så att Finland kan delta i verksamheten inom Europeiska unionens beredskapsstyrkor.

Enligt propositionen används i lagens rubrik och bestämmelsen om tillämpningsområdet uttrycket militär krishantering, vilket beskriver bl.a. Europeiska unionens krishanteringsuppgifter på ett mera övergripande sätt än uttrycket fredsbevarande verksamhet.

Enligt propositionen skall folkrättens regler och särskilt målsättningen för och principerna i Förenta nationernas stadga även i fortsättningen beaktas när beslutet om Finlands deltagande fattas. I propositionen beaktas FN:s säkerhetsråds ställning när det gäller att bemyndiga de övriga organisationernas operationer. Vidare föreslås att den som föranstaltar operationen kan vara förutom FN också någon annan internationell organisation eller grupp av länder. De operationer som Finland deltar i skall enligt förslaget också i fortsättningen i regel ha bemyndigande av FN:s säkerhetsråd. Finland föreslås undantagsvis kunna delta också i en operation om vilken FN:s säkerhetsråd inte har fattat beslut.

I propositionen föreslås inte någon ändring av det nationella beslutsförfarande enligt lagen om fredsbevarande verksamhet som för närvarande tillämpas och enligt vilket republikens president fattar beslut om Finlands deltagande utifrån statsrådets förslag till avgörande samt statsrådet skall höra riksdagen innan framställningen görs.

I propositionen föreslås, att statsrådet när det gäller beslut om deltagande i militärt särskilt krävande operationer eller i operationer som inte har bemyndigande av FN:s säkerhetsråd skall höra hela riksdagen genom att lämna en redogörelse innan förslaget till avgörande föredras för republikens president. I övriga fall skall riksdagens utrikesutskott höras. I propositionen föreslås att man frångår det nuvarande systemet där valet mellan redogörelseförfarandet och hörandet av utrikesutskottet görs enbart utifrån de för styrkorna fastställda befogenheterna att använda maktmedel. Av betydelse med tanke på behandlingsordningen är däremot operationens faktiska natur och huruvida operationen har bemyndigande av FN:s säkerhetsråd. När det är fråga om ett synnerligen begränsat deltagande med högst tio personer skall riksdagens utrikesutskott informeras om saken.

Dessutom föreslås ett förfarande som effektiviserar beslutsfattandet när det gäller Europeiska unionens snabbinsatsstyrkor. I propositionen föreslås att republikens president fattar beslut både om försättandet av en militär avdelning i hög beredskap och om utsändandet av den till krishanteringsuppdraget. Statsrådet skall höra riksdagen genom att ge den en redogörelse

redan i det skede, när den finländska krishanteringsstyrkan försätts i hög beredskap. När beslutet om att sända ut avdelningen fattas skall statsrådet enligt förslaget höra riksdagens utrikesutskott.

I propositionen föreslås att krishanteringspersonalens förbindelse- och utbildningssystem ändras så att Finland har förmåga att delta i upprättandet av Europeiska unionens snabbinsatsstyrkor. I propositionen ingår också bestämmelser om rätten att använda maktmedel när det gäller en militärperson som tjänstgör i ett krishanteringsuppdrag.

Den föreslagna ändringen av rubriken förutsätter en teknisk ändring i strafflagen, militära rättegångslagen, lagen om fördelningen av åligganden mellan justiekanslern i statsrådet och riksdagens justitieombudsman samt lagen om civilpersonals deltagande i krishantering.

Enligt förslaget stiftas lagen om militär krishantering i den ordning som gäller för stiftande av grundlag som en såkallad permanent undantagslag.

Lagarna avses träda i kraft så snart som möjligt efter det att de har antagits och blivit stadfästa.

INNEHÅLLSFÖRTECKNING

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL	1
INNEHÅLLSFÖRTECKNING.....	3
ALLMÄN MOTIVERING	5
1. Inledning	5
2. Nuläge.....	5
2.1. Lagstiftning	5
2.2. Praxis.....	7
2.2.1 Beslut om deltagande	7
2.2.2 Verkställande av operationerna i praktiken.....	10
2.2.3 Rekrytering och utbildning av krishanteringspersonal	10
2.2.4 Krishanteringspersonalens anställningsförhållande.....	11
2.2.5 Avtal om deltagande i krishanteringsoperationer.....	12
2.3. Internationell utveckling.....	12
2.3.1 Krishanteringsoperationernas karaktär förändras	12
2.3.2 FN:s mandat.....	18
2.3.3 Befogenhet att använda maktmedel	19
2.3.4 Lagstiftningen i utlandet	20
2.4. Bedömning av nuläget	21
2.4.1. Lagens tillämpningsområde.....	21
2.4.2 Operationernas karaktär	22
2.4.3 FN:s mandat.....	23
2.4.4 Finlands beslutsförfarande.....	25
2.4.5 Finlands grundlag och EU:s militära krishanteringsoperationer.....	28
2.4.6 Avtal om deltagande i krishanteringsoperationer.....	29
2.4.7 Verkställande av operationerna i praktiken.....	29
2.4.8 Utveckling av krishanteringspersonalens ställning och utbildning	30
2.4.9 I krishanteringsuppdrag tjänstgörande militärpersoners användning av maktmedel	32
3. Målsättning och de viktigaste förslagen.....	33
3.1. Målsättning	33
3.2. Alternativ.....	35
3.3. De viktigaste förslagen.....	35
4. Propositionens konsekvenser	37
4.1. Ekonomiska konsekvenser	37
4.2. Konsekvenser för myndigheterna.....	37
4.3. Samhälleliga konsekvenser	38
5. Beredningen av propositionen	39
5.1. Beredningsskeden och beredningsmaterial	39

5.2. Remissyttranden och hur de har beaktats	39
DETALJMOTIVERING	41
1. Lagförslag	41
1.1. Lag om militär krishantering	41
<i>Lagens rubrik</i>	41
1.2. Lagen om försvarsmakten.....	67
1.3. Värnpliktslagen.....	67
1.4. Strafflagen	70
1.5. Militära rättegångslagen.....	70
1.6. Lagen om fördelningen av åligganden mellan justitiekanslern i statsrådet och riksdagens justitieombudsman.	70
1.7. Lag om civilpersoners deltagande i krishantering	70
2. Närmare bestämmelser	70
3. Ikraftträdande	71
4. Förhållande till grundlagen och lagstiftningsordning	71
4.1. Lag om militär krishantering	71
4.2. Värnpliktslagen.....	75
4.3. Lagstiftningsordning	75
LAGFÖRSLAGEN.....	76
om militär krishantering	76
om ändring av 2 och 9 a § i lagen om försvarsmakten	85
om ändring av värnpliktslagen.....	86
om ändring av 45 kap. 27 § i strafflagen	87
om ändring av 2 § i militära rättegångslagen.....	88
om ändring av 1 § i lagen om fördelningen av åligganden mellan justitiekanslern i statsrådet och riksdagens justitieombudsman	89
om ändring av 2 § i lagen om civilpersoners deltagande i krishantering.....	90
BILAGA.....	91
PARALLELLTEXTER	91
om ändring av 2 och 9 a § i lagen om försvarsmakten	91
om ändring av värnpliktslagen.....	92
om ändring av 45 kap. 27 § i strafflagen	93
om ändring av 2 § i militära rättegångslagen.....	94
om ändring av 1 § i lagen om fördelningen av åligganden mellan justitiekanslern i statsrådet och riksdagens justitieombudsman	95
om ändring av 2 § i lagen om civilpersoners deltagande i krishantering.....	96

ALLMÄN MOTIVERING

1. Inledning

En övergripande genomgång av lagen om fredsbevarande verksamhet (514/1984) har visat sig vara nödvändig på grund av den utveckling som skett i i det internationella krishanteringssamarbetet. Inom ramen för Europeiska unionens (EU) gemensamma säkerhets- och försvarspolitik utvecklas för närvarande unionens förmåga att genomföra krävande krishanteringsuppdrag som förutsätter snabb start. Som medlem i unionen har Finland skäl att förbereda sig för deltagande även i dessa uppdrag. Finland håller på att sätta upp en snabbinsatsstyrka tillsammans med Sverige, Norge och Estland samt en annan tillsammans med Tyskland och Nederländerna. Dessa styrkor utgör en ny typ av krishanteringssamarbete där den styrka som sätts upp övas och används som en helhet. Detta ställer krav även på den nationella krishanteringslagstiftningen.

Finland deltar dessutom även i fortsättningen på normalt sätt i annan militär krishanteringsverksamhet särskilt inom ramen för EU:s, Förenta Nationernas (FN) och Nordatlantiska fördragsorganisationens partnerskap för fred (PfP).

I egenskap av medlem i EU och FN samt som land inom ramen för Natos partnerskap för fred är det nödvändigt för Finland att säkra att lagstiftningen om militär krishantering möjliggör ett finländskt deltagande i modern krishanteringsverksamhet. En uppdaterad lagstiftning är en väsentlig del av den nationella krishanteringsberedskapen.

Den finländska lagen om fredsbevarande verksamhet har moderniserats steg för steg flera gånger under årens lopp på grund av den internationella utvecklingen, enskilda situationer och nationella behov att delta. Eftersom den nu gällande lagen har ändrats genom delrevideringar kräver lagen i många delar både uppdatering och klargörande av bestämmelserna. Detta kan ändamålsenligast genomföras genom en lag som i sin helhet är moderniserad.

Särskilt viktigt har det visat sig vara att utforma en sådan lag om militär krishantering som är tillräckligt allmängiltig och som täcker alla sådana situationer då det för Finland kan vara nödvändigt att fatta ett nationellt specifikt beslut om deltagande i ett krishanteringsuppdrag. En lag som tillräckligt väl täcker olika alternativ råder bot på behovet att fortlöpande revidera lagens bestämmelser i syfte att reagera på enskilda fall eller olika typer av operationer eller deras genomföringssätt.

I statsrådets säkerhets- och försvarspolitiska redogörelse (SRR 6/2004 rd) konstateras att statsrådet kommer att se över och i nödvändig utsträckning modernisera lagen om fredsbevarande verksamhet med målet att den gällande beslutsmekanismen som innebär medverkan från riksdagens sida skall bibehållas. Enligt redogörelsen innebär beredskapen för allt mångsidigare och krävande krishanteringsverksamhet för Finland allt större flexibilitet, snabba reaktioner och ständig anpassning till förändrade säkerhetsmiljöer.

Finland har sedan 1956 deltagit i cirka 30 fredsbevarande operationer. Totalt cirka 47 000 finländare har hittills tjänstgjort i fredsbevarande uppdrag på olika håll i världen. I början av februari 2006 verkade sammanlagt 753 finländare i fredsbevarande uppdrag. För närvarande deltar Finland i den EU-ledda Althea-operationen i Bosnien-Hercegovina och i Natos militära krishanteringsoperation i Kosovo (KFOR) och Afghanistan (ISAF). Dessutom deltar Finland i stabs- och observationsuppdrag i flera FN-operationer.

2. Nuläge

2.1. Lagstiftning

Om Finlands deltagande i fredsbevarande uppdrag föreskrevs först genom en speciallag: lagen om den finska

övervakningsstyrkan i Främre Orienten (584/1956), som gjorde det möjligt att sända en övervakningsstyrka till Suez. Lagen om en finsk övervakningsstyrka (276/1964) gjorde det möjligt att sända en finsk övervakningsstyrka till Cypern, men lagen utgjorde en legal grund för utsändandet av styrkor till fredsbevarande uppdrag av övervakningskaraktär även annorstädes. Grunden för den gällande lagen om fredsbevarande verksamhet kom till 1984 då den första revideringen av lagstiftningen om fredsbevarande verksamhet genomfördes och lagen om Finlands deltagande i Förenta Nationernas fredsbevarande verksamhet (514/1984) stiftades. Lagen har därefter reviderats många gånger (18/1987, 1261/1988, 376/1990, 1148/1990, 1212/1990, 520/1993, 1465/1995, 508/1998 och 750/2000). En del revideringar har varit tekniska ändringar, en del mera betydande revideringar av innehållet.

Tillämpningsområdet för lagen om fredsbevarande verksamhet ändrades genom en lag 1993 där parallellt med deltagande i FN:s fredsbevarande verksamhet skrevs in möjligheten att vid behov även delta i internationell fredsbevarande verksamhet som grundade sig på beslut av Konferensen om säkerhet och samarbete i Europa (KSSE, från 1995 Organisationen för säkerhet och samarbete i Europa OSSE). Ändringen av tillämpningsområdet motiverades med att den fredsbevarande verksamheten utvidgats att gälla även regionala organs operationer. Enligt utrikesutskottets betänkande (UtUB 5/1993 rd) avser texten "när det gäller KSSE:s fredsbevarande verksamhet måste FN:s befogenheter samt alla parter beredskap för samarbete beaktas" i regeringspropositionens allmänna motivering att FN är den primära organisationen för fredsbevarande verksamhet och att de andra mekanismerna kan genomföras endast i undantagsfall och med FN:s bemyndigande. Utrikesutskottet konstaterade i varje fall att KSSE agerar självständigt också inom den fredsbevarande verksamheten trots att den frivilligt genom beslut begränsat formerna för sin fredsbevarande verksamhet i överensstämmelse med FN:s principer. Därför kan det inte anses att KSSE i sin

verksamhet är underställd FN till den grad att den bör begära tillstånd av FN för sina fredsbevarande operationer.

Rätt snart blev det klart att den lag som ändrats 1993 inte som sådan motsvarade den internationella utvecklingen och Finlands behov av deltagande. Efter kriget på västra Balkan krävdes för stabilisering av området sådana krishanteringsstyrkor som hade mera omfattande befogenheter än traditionell fredsbevarande verksamhet för verkställande och användning av maktmedel. Nato grundade IFOR-styrkorna för att övervaka verkställandet av Dayton-fredsavtalet i Bosnien-Hercegovina, och Finland beredde sig på att, i likhet med vissa andra länder inom Natosamarbetet partnerskap för fred, delta i detta uppdrag. I Bosnien-Hercegovina deltog Finland för första gången i en operation som verkställdes av en annan organisation än FN.

En ändring av lagen om fredsbevarande verksamhet 1995 (RP 185/1995 rd) syftade till att beakta mera krävande krishanteringsuppdrag som den internationella utvecklingen förutsatte. Med hjälp av lagen möjliggjordes Finlands deltagande i en utvidgad krishantering som även omfattade humanitär hjälpverksamhet och skydd av civilbefolkningen. Syftet med lagändringarna var ytterligare att göra det möjligt för Finland att delta i fredsbevarande verksamhet även då verksamheten inbegriper befogenhet att i begränsad utsträckning använda vapenmakt i syfte att förverkliga de mål som har ställts upp för verksamheten, eller när fullt bistånd av alla parter i konflikten inte är garanterat.

Utanför lagens tillämpningsområde föll emellertid militära tvångsåtgärder. I riksdagsbehandlingen ändrades avgränsningen av tillämpningsområdet i fråga om militära tvångsåtgärder så, att lagen inte tillämpas på "annan verksamhet som kan anses vara fredsframtvingande". Utrikesutskottet motiverade avgörandet (UtUB 21/1995 rd) med att i ställningstagandena från regeringens sida allmänt har understrukits att fredsframtvingande faller utanför sådan verksamhet som Finland kan delta i och att av denna orsak en så pass central synpunkt

skall ingå i själva lagtexten. I samband med en lagändring 2000 (RP 20/2000) ströks ifrågavarande bestämmelse ur lagen. Detta motiverades med att det bör vara möjligt att delta till fullo i operationerna när beslutet om deltagande har fattats. Att välja bland uppgifterna när krishanteringsoperationerna är i gång hade visat sig vara problematiskt och syftet med ändringen var att klargöra befälhavarens ställning i den finska styrkan.

Begreppen i den nuvarande lagen om fredsbevarande verksamhet har rättat sig efter den internationella utvecklingen. I lagens rubrik nämndes ursprungligen bara FN:s fredsbevarande verksamhet. År 1995 ändrades rubriken så, att lagen täckte deltagande i fredsbevarande verksamhet som grundade sig på FN:s eller OSSE:s beslut. Genom denna ändring beaktades deltagande i Natoleda IFOR-styrkor och motsvarande situationer i vilka operationen kan bemyndigas av FN eller OSSE, men verkställas även av någon annan organisation. I samband med lagändringen 2000 förkortades lagens rubrik till lagen om fredsbevarande verksamhet. Ändringen motiverades med att denna rubrik ansågs tillräckligt klart ange författningens innehåll, medan bestämmelserna om tillämpningsområdet definierade när och hur lagen tillämpas.

I 1 § 1 mom. i den nuvarande lagen om fredsbevarande verksamhet används militär krishantering och fredsbevarande verksamhet parallellt. I den ifrågavarande paragrafens motiveringstext framhålls att genom en särskild terminologi inte avses att skilja åt själva innehållet i verksamheten och att den uttryckliga avsikten med formuleringen i 1 § 1 mom. är att framhäva den innehållsmässiga likheten mellan militär krishantering och fredsbevarande verksamhet.

Genom lagen 2000 ändrades även lagens tillämpningsområde så, att lagen gör det möjligt för en finsk fredsbevarande organisation att delta i en humanitär operation eller skyddet av den på begäran av någon av FN:s specialorganisationer eller FN:s kontor. Bakgrunden till ändringen är främst situationen 1999 då Kina i FN:s säkerhetsråd hindrade en fortsättning på FN:s fredsbevarande operation (United Nations

Preventive Deployment Mission, UNPREDEP) i Makedonien. Samtidigt hade de finländska fredsbevarare som ännu befann sig i området behövts bl.a. för en humanitär operation som startats i Albanien och som syftade till att grunda flyktingläger. Eftersom det inte fanns bemyndigande i FN:s säkerhetsråd för operationen kunde inte de finländska fredsbevararna delta i den brådskande humanitära operationen.

I samband med den senaste revideringen av lagen om fredsbevarande verksamhet 2000 behandlade regeringspropositionen bl.a. frågan om lagens tillämpningsområde och därtill anslutna problem i ett brett perspektiv med fokus på praktisk krishantering. En så stor tydlighet som möjligt i fråga om tillämpningsområdet ansågs främst förbättra säkerheten för styrkorna och därigenom även främja ett framgångsrikt genomförande av operationer och av därtill anknutna uppgifter i sin helhet. I regeringspropositionen angavs grundkriterierna för Finlands militära krishantering och fredsbevarande verksamhet och utrikesutskottet framhöll dem i sitt betänkande (UtUB 4/2000). I grundkriterierna beaktades praxis som etablerats redan på 1990-talet. Enligt dem skulle operationen ha FN:s eller OSSE:s mandat och basera sig på ett avtal mellan de huvudsakliga parterna i konflikten eller på ett avtalsläge och på så omfattande acceptans som möjligt. Till sin karaktär skulle den verkställa avtalet samt övervaka den. Maktmedel kunde vid behov användas reaktivt inte bara i självförsvar utan också för att skydda operationen. Dessutom kunde i operationen ingå tvingande av parterna att iakttä avtalet och i anknytning därtill bruk av maktmedel eller hot därom. Bruket av maktmedel skulle regleras med klara konfrontationsregler, där den grundläggande principen är att bruket av maktmedel skall minimeras och anpassas till det aktuella hotet och den aktuella situationen.

2.2. Praxis

2.2.1 Beslut om deltagande

Med stöd av lagen om fredsbevarande verksamhet, som varit i kraft sedan ingången

av 2000, har årligen tagits flera beslut om finländskt deltagande i militär krishantering. Dessa har gällt deltagande i nya uppdrag samt ändring eller inställande av deltagande.

Vid planering av deltagande i fredsbevarande operationer behandlar republikens president och utrikes- och säkerhetspolitiska ministerutskottet ärendet vid sitt möte. Då behandlas frågan om huruvida ett deltagande i en operation skall börja beredas. Före det slutliga beslutsförandet behandlar presidenten och utrikes- och säkerhetspolitiska ministerutskottet ärendet på nytt. När det gäller EU-operationer behandlas ärendet även i ministerutskottet för EU-ärenden. Därefter hör statsrådet riksdagens utrikesutskott eller riksdagen genom att överlämna en redogörelse, om befogenheterna för användning av maktmedel vid operationen är mera omfattande än vid traditionell fredsbevarande verksamhet. Före statsrådets allmänna sammanträde upptas ärendet för behandling i finansutskottet. Republikens president fattar beslut om deltagande i en fredsbevarande operation utifrån statsrådets förslag till avgörande. Föredragande minister är utrikesministern. Anslagen för fredsbevarande verksamhet är fördelade på utrikesministeriets och försvarsministeriets huvudtitlar så, att från utrikesministeriets huvudtitel finansieras underhåll av fredsbevarande styrkor och från försvarsministeriets huvudtitel finansieras utrustnings- och förvaltningsutgifter.

Vid beslut om deltagande har den centrala utgångspunkten varit att operationen har grundat sig på beslut av FN:s säkerhetsråd. OSSE har inte hittills bemyndigat ett enda militärt krishanteringsuppdrag. Kravet på FN-mandat uppfylldes i fråga om nästan alla de operationer där deltagande har tagits upp för prövning i Finland. Efter 2000 har Finland emellertid utifrån lagen om fredsbevarande verksamhet i två fall avstått från deltagande i liten skala med motiveringen att uppdraget inte har haft bemyndigande av FN. I det första fallet gällde det ett av Norge lett observationsuppdrag som genomfördes Nuba-bergen i Sudan. Uppdraget var bl.a. i

fråga om organisationen och sättet att leda operationen ett militärt krishanteringsuppdrag, även om det till karaktären även påminde om ett civilt uppdrag. I det andra fallet gällde det en operation i Darfur i Sudan som startats av Afrikanska unionen (AU) och som EU beslutade stöda ekonomiskt samt till vilken EU-länderna sände militära observatörer. Finland kunde inte erbjuda fredsbevarare till detta AU-ledda uppdrag för att FN:s bemyndigande saknades. Operationen fick bemyndigande av FN:s säkerhetsråd först senare.

I den praxis som FN:s säkerhetsråd tillämpar på resolutioner om operationer varierar formuleringen. Vid beredning av beslut om finskt deltagande har såsom FN:s bemyndigande tolkats alla sådana resolutioner av säkerhetsrådet där säkerhetsrådet berättigat, godkänt eller på annat sätt klart uttryckt sitt stöd för operationen. FN:s generalförsamling har inte godkänt bemyndiganden för krishanteringsoperationer sedan 1950-talet. Det är även möjligt att det genom uttalanden av FN:s säkerhetsråds ordförande tas ställning till operationerna i syfte att godkänna dem.

Tillämpningen av beslutsförandet i 2 § i lagen om fredsbevarande verksamhet har förutsatt att uppmärksamheten fästs särskilt vid frågan om när befogenheterna för den fredsbevarande styrkan att använda maktmedel motsvarar traditionellt fredsfrämjande och när de omfattar mera än traditionellt fredsfrämjande. Det har varit nödvändigt att definiera skillnaden i syfte att utreda huruvida riksdagens utrikesutskott skall höras i ärendet eller om riksdagen skall höras genom föreläggande av en redogörelse.

I gällande lag definieras inte närmare vad som avses med sådana befogenheter att använda maktmedel som motsvarar traditionellt fredsbevarande eller sådana befogenheter som är mera omfattande än det. Vid bedömning av befogenheterna att använda maktmedel och vid specificering av deras omfattning enligt 2 § har man, utöver de uppdrag som tilldelats den ifrågavarande operationen, främst stött sig på de konfrontationsregler som fastställts (Rules of

Engagement, RoE) och som i sista hand bestämmer gränserna för användning av maktmedel i praktiska situationer.

Vid specificering av befogenheterna att använda maktmedel har bl.a. utretts i vilken mån den ifrågavarande operationens konfrontationsregler har liknat de regler som följts i FN:s gamla fredsbevarande operationer. I vissa fall har det visat sig vara problematiskt att så som i lagen avses reda ut hur omfattande befogenheterna att använda maktmedel är. Tolkningen försvåras främst av de skillnader som fanns redan i de befogenheter att använda maktmedel som tillämpades på FN:s traditionella insatser. De flesta nuvarande operationers konfrontationsregler påminner däremot i stor utsträckning om varandra. Det gäller också FN-insatserna. Huvudregeln är nuförtiden att maktmedel tillåts i syfte att genomföra det uppdrag som tilldelats styrkorna. Vid tillämpning av lagen har det förekommit gränsfall där det är oklart om det i själva verket är fråga om befogenheter som gäller traditionell användning av maktmedel eller befogenheter av mera omfattande karaktär.

Problem har även föräntlets av att specificering av befogenheterna att använda maktmedel ibland är möjlig först när förberedelserna för en operation redan är mycket långt framskridna. Dokumentet med konfrontationsregler kan bli färdigt strax innan operationen startas, då beslutet om finländskt deltagande redan borde vara fattat för att den finska styrkan över huvud taget i tid skall hinna fram till krisområdet. Så gick det bl.a. under förberedelserna inför deltagandet i ISAF-operationen i Afghanistan och Althea-operationen i Bosnien-Hercegovina. I det senare fallet måste beslut om deltagande fattas utifrån tillgängliga förhandsuppgifter och EU:s maktmedelskoncept innan konfrontationsreglerna blivit färdiga. Undantagsförfarandet var nödvändigt för att de finska fredsbevararna i tid skulle hinna ta emot sitt uppdrag, och särskilt för att Finland skulle kunna ta emot ledaransvaret för operationens norra avdelning.

Antalet fredsbevarare som Finland sänder har inte enligt den nuvarande lagen om fredsbevarande verksamhet betydelse vid

valet av behandlingsordning. Beslutet enligt lagen om fredsbevarande verksamhet har sålunda alltid fattats genom att man följt samma behandlingsordning oavsett mängden fredsbevarande personal som sänds ut. T.ex. vid utsändning av en bataljon eller ett kompani har man följt samma behandlingsordning som vid utsändning av enskilda stabsofficerare. I analogi härmed har, när riksdagen hörts, valet mellan förfarandet med redogörelse och hörande av utrikesutskottet gjorts endast med hänsyn till befogenheterna att använda maktmedel. Hittills har utsändandet av enskilda personer inte på denna grund förutsatt förfarande med redogörelse, men med stöd av den nuvarande lagen är också en dylik situation möjlig.

Med stöd av gällande lag och dess förarbeten kan Finland delta i sådana krishanteringsoperationer som kan omfatta användning av maktmedel inte bara för självförsvar utan också för genomförande av uppdraget. Dessutom kan i en operation ingå tvingande av parterna att iakttä ett avtal och i anknytning därtill användning av maktmedel och hot därom. Utifrån lagens förarbeten skall operationen emellertid grunda sig på avtal mellan konfliktens huvudsakliga parter eller på ett avtalsläge och på så omfattande acceptans som möjligt och till sin karaktär vara ett verkställande av avtalet samt övervakning av det.

De operationer som genomförts under den nuvarande lagens om fredsbevarande verksamhet och den föregående, 1995 reviderade lagens giltighetstid har motsvarat ovan beskrivna definition. Finland har sedan 1995 deltagit i flera stabiliseringsoperationer som genomförts med befogenheter att använda kraftiga maktmedel (IFOR, den Natoleda stabiliseringsstyrkan SFOR och EUFOR i Bosnien-Hercegovina som leds av Europeiska unionen, KFOR i Kosovo samt ISAF i Afghanistan). I alla dessa fall har stabiliseringsoperationen föregåtts av en krigssituation, och förhållandena på operationsområdet har varit krävande när krishanteringsoperationen satts in. De ovan nämnda operationerna har grundat sig på beslut av FN:s säkerhetsråd och deras uppdrag har varit verkställighet av ett fredsavtal eller motsvarande avtal.

Användning av maktmedel har vid dessa operationer varit tillåtet även för genomförande av uppdraget. Detta har i den instabila situationen efter det aktiva krigsskedet även avskräckande effekt, vilket har skapat förutsättningar för att de ifrågavarande insatserna skall lyckas.

2.2.2 Verkställande av operationerna i praktiken

Genomförandet av en krishanteringsoperation startar med att försvarsministeriet ger uppdraget till huvudstaben. I operativt hänseende är operationen underställd den som föranstaltar operationen och i övrigt försvarsministeriet. I fråga om verkställandet av den fredsbevarande verksamheten i praktiken ankommer organisationen på försvarsmakten och är underställd huvudstaben.

Försvarsministeriet leder och övervakar verkställigheten av operationen. Huvudstaben leder och koordinerar genomförandet av krishanteringsoperationerna i praktiken. Krishanteringsoperationernas administrativa ärenden behandlas enligt huvudstabens anvisningar vid Försvarsmaktens Internationella Center i Niinisalo.

Praxis vid internationella krishanteringsoperationer är att de behöriga nationella myndigheterna ger ledaren för operationen meddelande om att de i operationen deltagande styrkorna i operativt hänseende underställs honom. Meddelandet är av militär karaktär och ges i Finland av försvarsmakten. Detta är inte en överföring av de nationella myndigheternas lagenliga behörighet, utan ett stärkande av operationens ledning för de finska styrkornas del. Den juridiska behörigheten i fråga om brott, skadestånd och anställningsförhållande för de finska styrkorna och enskilda personerna innehas alltid av de finska myndigheterna. I fråga om allvarliga brott har emellertid även Internationella brottmålsdomstolen straffrättslig behörighet.

2.2.3 Rekrytering och utbildning av krishanteringspersonal

Krishanteringspersonalen består av försvarsmaktens avlönade personal samt personal som rekryteras på den öppna arbetsmarknaden och som i regel är reservister.

Krishanteringsanställningsförhållandet grundar sig för hela personalens, inklusive försvarsmaktens avlönade personal, del på frivillighet. Försvarsmaktens avlönade personal är tjänstledig från sina ordinarie uppgifter vid försvarsmakten så länge krishanteringsanställningsförhållandet varar. Av försvarsmaktens avlönade personal arbetar årligen cirka 150-200 i krishanteringsuppgifter. Den övriga krishanteringspersonalen är också berättigad till fortsatt arbetsavtals- eller tjänsteförhållande när krishanteringsanställningsförhållandet upphör.

Huvudstabens personalavdelning rekryterar försvarsmaktens avlönade personal till fredsbevarande uppgifter. För rekryteringen av den personal som kommer från den öppna arbetsmarknaden ansvarar Försvarsmaktens Internationella Center.

Försvarsmaktens avlönade personal kan uttrycka sitt intresse för internationella uppgifter årligen i samband med utvecklingssamtalet. Huvudstabens personalavdelning väljer bland de villiga och lämpliga en behövlig mängd personal till årsplanen, utifrån vilken personal rekryteras för pågående krishanteringsuppdrag. Vid valet försöker man följa skälighetsprincipen så att personal rekryteras från alla trupper, för att personalomsättningen på riksplanet skall fördelas så jämnt som möjligt. I valproceduren försöker man beakta sökandenas egna önskemål. De viktigaste faktorer som inverkar på valet är lämplighet för uppgiften, språkkunskaper och fysisk kondition. Motsvarande valpraxis följs i tillämpliga delar för officerarna vid gränsbevakningsväsendet.

Till nya uppgifter eller operationer rekryteras personal genom ett individuellt ansökningsförfarande. Uppgifter vid fredsbevarande operationer meddelas internt inom försvarsförvaltningen. Urvalet görs enligt samma huvudprinciper som för årsplanen. Tidigare erfarenhet av

fredsbevarande verksamhet tillmäts särskild betydelse vid rekrytering av personal för nya operationer.

Officerarnas ansökningar till fredsbevarande uppgifter har årligen ökat något under de senaste fem åren. För 2005 har cirka 450 officerare och 300 institutofficerare anmält intresse vid utvecklingssamtalen. Samtidigt tjänstgör 70-80 officerare och institutofficerare i fredsbevarande uppgifter.

Reservister rekryteras i två ansökningsomgångar, i april och november. Försvarmaktens Internationella Center tecknar en tjänstgöringsförbindelse med den godkända sökanden. Genom tjänstgöringsförbindelsen förbinder sig sökanden att frivilligt stå i beredskap och att vid kallelse till tjänstgöring, inom sju dagar efter det sökanden fått del av kallelsen, delta i utbildning eller inställa sig till tjänstgöring. Tjänstgöringsförbindelsen gäller ett år och denna tid kan förlängas med högst ett år i sänder. Beredskapen för de godkända personer som ansökt i april börjar vid ingången av december och för dem som deltagit i ansökningsomgången i november vid ingången av juni.

För pågående operationer verkställer Försvarmaktens Internationella Center urvalet, beroende på operation, inom 30-90 dygn från det den fredsbevarande styrkan gjort framställning om den personal som behövs. De utvalda personerna har i regel kunnat kallas till utbildning i god tid före den sju dagar långa kallelsetid som lagen förutsätter. Därmed har de som är anställda av en annan arbetsgivare i praktiken haft mera tid att ordna frågor som gäller arbete, familj, studier och dylikt innan de kommer till utbildningen. Det slutliga beslutet om utsändning till fredsbevarande uppgifter fattas under utbildningstiden.

Utöver den utbildning för specifika operationer som försvarmakten har ordnat Försvarmaktens Internationella Center krishanteringsutbildning i kursform. Björneborgs Brigad har för närvarande hand om upprätthållandet av en internationell beredskapsstyrka. Till utbildningen söker man innan beväringstjänsten inleds. Björneborgs Brigad genomför en

förhandsgallring och kallar de utvalda kandidaterna till ett urvalstillfälle, som omfattar test av den fysiska konditionen, psykologiska test, test i engelska språket och en personlig intervju. De värnpliktiga som väljs till internationell utbildning har en total tjänstgöringstid om 362 dygn, varav den internationella utbildningens andel är cirka fyra månader. Under den internationella utbildningsperioden deltar styrkorna i kortvariga internationella övningar utomlands.

Efter beväringstjänsten sammanställs de internationella styrkorna av dessa och andra frivilliga avlönade från reservister. Genom att underteckna en tjänstgöringsförbindelse förbinder man sig frivilligt till den tillägsutbildning som behövs för internationella uppgifter och till att resa ut till ett eventuellt uppdrag.

2.2.4 Krishanteringspersonalens anställningsförhållande

Anställningsförhållandet mellan krishanteringspersonalen och staten är inte ett arbetsavtalsförhållande och inte heller ett vanligt tjänsteförhållande, även om det har många drag som är karakteristiska för det sistnämnda. Det är inte heller fråga om ett anställningsförhållande till den som föranstaltar operationen. Anställningsförhållandet har klassificerats som ett s.k. med tjänsteförhållande jämförbart annat offentlighetsrättsligt anställningsförhållande. Nedan kallas ett sådant offentlighetsrättsligt anställningsförhållande krishanteringsanställningsförhållande.

I syfte att stärka de i statstjänstemannalagen (750/1994) avsedda anställningsvillkoren för statstjänstemän och trygga arbetsfreden förs förhandlingar så som anges i lagen om statens tjänstekollektivavtal (664/1970). Förfarandet med tjänstekollektivavtal gäller inte krishanteringspersonal i krishanteringsanställningsförhållande. Inte heller gäller bestämmelserna om förflytnings- och tjänstgöringsskyldighet för försvarmaktens tjänstemän i krishanteringspersonalen.

I egenskap av arbetsgivare fastställer försvarsministeriet de allmänna grunderna för anställningsvillkoren, och huvudstaben ansvarar för tillämpningen av lönevillkoren och anställningsvillkoren. Beträffande krishanteringspersonalens avlöning och andra anställningsvillkor gäller utöver det som föreskrivs i lagen om fredsbevarande verksamhet även vad som bestäms om dem i försvarsministeriets förordning om behörighetsvillkoren och anställningsvillkoren för den fredsbevarande personalen (118/2001). Försvarsministeriets verksamhetsprincip har varit att försvarsmaktens personalorganisationer har möjlighet att påverka när beslut fattas om krishanteringspersonalens förmåner. Detta har genomförts med hjälp av samrådsförfarande.

2.2.5 Avtal om deltagande i krishanteringsoperationer

Finland har förbundit sig till vissa internationella fördrag som gäller truppers ställning till vilka fördrag i tillämpliga delar hänvisas i avtal eller arrangemang som gäller genomförande av militära krishanteringsoperationer. Sådana är t.ex. avtalet mellan de stater som är parter i Nordatlantiska fördraget och andra stater som deltar i partnerskap för fred om status för deras styrkor, nedan Pfp SOFA (Status of Forces Agreement), och dess första (FördrS 64-65/1997) och andra (FördrS 73-74/2005) tilläggsprotokoll. Ett sådant är även det s.k. EU SOFA (avtal mellan Europeiska unionens medlemsstater om status för den militära och civila personal som utstationeras vid Europeiska unionens institutioner, för de högkvarter och de styrkor som kan komma att ställas till Europeiska unionens förfogande inom ramen för förberedande och genomförande av de insatser som avses i artikel 17.2 i Fördraget om Europeiska unionen, inbegripet övningar, samt för den militära och civila personal från medlemsstaterna som ställs till Europeiska unionens förfogande i detta sammanhang) och avtalet om avstående från skadeståndskrav i samband med EU-ledda krishanteringsoperationer (avtal mellan

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

FN:s medlemsstater har godkänt det till FN:s generalförsamling den 27 augusti 1997 givna modellsamarbetsprotokollet (Memorandum of Understanding) som gäller rättigheter och skyldigheter mellan FN och dess medlemsnationer i FN:s fredsbevarande operationer (A/51/1967). Vid deltagande i operationer ingår medlemsstaterna med FN ett avtal enligt denna modell. Det första avtalet som ingicks under den nuvarande grundlagens giltighetstid om Finlands deltagande vara samarbetsprotokollet mellan FN och Finland om överlåtelse av resurser till FN:s operation i Etiopien och Eritrea (UNMEE) (FördrS 46/47/2003). För protokollet begärdes riksdagens godkännande, eftersom det innehåller bestämmelser som hör till området för lagstiftningen (RP 4/2003 rd).

2.3. Internationell utveckling

2.3.1 Krishanteringsoperationernas karaktär förändras

Antalet regionala kriser ökade när det kalla kriget upphörde och samtidigt ökade det internationella samfundets beredskap att ingripa i krissituationer. Internationella organisationer och andra aktörer tog itu med att genomföra militära krishanteringsoperationer ofta även under svåra förhållanden. Uppgifterna avvek till sin omfattning och svårighetsgrad från FN:s traditionella fredsbevarande uppdrag som redan pågick. Utvecklingen i början av 2000-talet har fortsatt i samma riktning. Den internationella krishanteringsverksamheten har ytterligare ökat och blivit mera krävande till sin karaktär.

Utmärkande för dagens internationella militära krishanteringsverksamhet är:

- försök att ingripa i tid i kriser som

försvaras,

- ett på detta grundat behov att utveckla reaktionsförmågan,
- försök att förhindra att kriser förvärras och lösa kriserna så effektivt som möjligt med maktmedel som sista utväg,
- behov att kunna agera i krävande uppgifter även i svåra förhållanden,
- genomförande av militära operationer som en del av en större helhet, som även omfattar civila uppgifter av varierande slag
- de operativa aktörerna är flera, en ny bland dessa är Europeiska unionen.

I takt med att den traditionella regionförsvarsuppgiften minskar i betydelse och den internationella krishanteringsverksamheten ökar har man i många västliga länder tagit itu med att utveckla försvarsmakten i riktning mot mobila och välutrustade styrkor som behövs mera än tidigare i internationella uppdrag.

Numera varierar de internationella militära krishanteringsuppgifterna avsevärt till karaktären. Jämfört med tidigare har främst antalet traditionella observations- och rapporteringsuppgifter relativt sett minskat. Däremot har krävande militära krishanteringsuppgifter allt oftare börjat genomföras i syfte att lösa kriser och undvika att de eskalerar. Av denna orsak förekommer ett stort antal operationer under svåra och riskfyllda förhållanden som vid behov innefattar tvång. Av de internationella organisationerna har Nato för närvarande den bästa beredskapen för krävande militära krishanteringsuppdrag. Det är emellertid värt att notera att även FN genomför flera omfattande och krävande krishanteringsuppdrag under mycket svåra förhållanden i Afrika och att EU för närvarande förbereder sig på att utföra krävande uppdrag.

Utifrån operationernas uppgifter och befogenheterna att använda maktmedel kunde man tidigare klarare än för närvarande skilja mellan s.k. traditionella fredsbevarande uppdrag och krävande uppdrag som avvek från dessa. Traditionella, fredsbevarande uppdrag som främst innefattar observation och rapportering pågår fortfarande och sådana uppdrag kommer att behövas även i

fortsättningen. Trots det förutsätter idag en avsevärd del av de fredsbevarande uppdrag eller militära krishanteringsuppdrag som genomförs av olika organisationer, även FN, förmåga att handla för att säkra uppdragets mål, vid behov även mot den ena krispartens vilja. I de flesta krishanteringsuppgifter under den senaste tiden har man i varje fall varit förberedd på möjligheten att som sista utväg även använda tvång för att nå operationens mål och genomföra det uppdrag som givits styrkorna.

En möjlighet till tvångsåtgärder innefattas sålunda i de flesta militära krishanteringsuppgifter som genomförts sedan ingången av 1990-talet, i avsikt framför allt att förhindra parternas våldsamma agerande. I många fall har möjligheten till tvångsåtgärder och användning av maktmedel visat sig nödvändigt redan i syfte att trygga den internationella organisationens verksamhetsförutsättningar och trovärdighet. Även FN har blivit tvunget att i sin fredsbevarande verksamhet beakta att fredsbevarande uppdrag som utförs utan tillräckliga befogenheter kan misslyckas. Dessutom är de humanitära förhållandena på krisområdena ofta svaga och möjligheten till tvångsåtgärder kan vara nödvändig för att skydda civilbefolkningen från allvarliga kränkningar av de mänskliga rättigheterna och för att säkra att hjälp går fram.

Skydd av civila, särskilt i syfte att förhindra massförstörelse, etnisk utrensning och brott mot mänskligheten, anses allt entydigare vara ett viktigt mål för den militära krishanteringen. FN:s begreppsapparat har tillförts begreppet skyddsansvar (responsibility to protect) i högnivåpanelens rapport i december 2004 och i generalsekreterarens egen "In Larger Freedom"-rapport. Med begreppet motiveras bl.a. kollektiv verksamhet i situationer då staten inte kan eller är ointresserad av att skydda sina medborgare. Också i slutdokumentet från FN:s toppmöte i september 2005 lyftes skyddsansvaret fram (A/RES/60/1). Finland och EU i sin helhet har stött generalsekreterarens förslag gällande skyddsansvar.

Enligt en konsekvent tolkningslinje

gällande artikel 39 i stadgan för FN:s säkerhetsråd definieras anfall mot civilbefolkningen och risk för en humanitär katastrof som en i artikeln avsedd grund för användning av maktmedel i artikeln. Det internationella samfundets ansvar har genom detta betonats då det gäller förebyggande av humanitära katastrofer och skydd av civilbefolkningen. Säkerhetsrådets resolutioner från åren 1992 och 1993 om inrättandet av en krigsförbrytartribunal i det forna Jugoslavien och Ruanda stärker för sin del denna linjedragning. Den internationella brottmålsdomstolen och ett brett understöd har sedermera visat att anfall mot civilbefolkningen fördöms i vida kretsar i hela det internationella samfundet.

Europeiska unionen (EU)

EU har utvecklat sin krishanteringsberedskap sedan 1999. EU:s uppdrag inom den militära krishanteringen, de s.k. Petersbergsuppdragen, grundar sig på den på sin tid i Västeuropeiska unionen VEU godtagna beskrivning vars avsikt var att täcka en så vid skala som möjligt av olika och till svårighetsgraden olika militära krishanteringsuppgifter. Uppdragen har räknats upp i artikel 17.2 i Fördraget om Europeiska unionen (unionsfördraget). Till dessa uppgifter hör humanitära insatser och räddningsinsatser, fredsbevarande insatser och insatser med stridskrafter vid krishantering, inklusive fredsskapande åtgärder.

I artikel III-309 i fördraget om upprättande av en konstitution för Europa (det konstitutionella fördraget) nämns gemensamma insatser för avrustning, militära rådgivnings- och biståndsinsatser, konfliktförebyggande och stabiliseringsinsatser efter konflikter. I det konstitutionella fördraget konstateras att för genomförande av uppdragen kan användas både militära metoder och civilkrishanterings metoder. Dessa preciseringar utvidgar inte Petersbergsuppdragens skala i fråga om de yttersta gränserna för uppdragens svårighetsgrad. I fördraget bestäms enligt förslaget att alla krishanteringsuppdrag kan

bidra till att bekämpa terrorism, också genom att tredje länder ges stöd i att bekämpa terrorismen inom sina respektive territorier.

Det konstitutionella fördraget innehåller enligt förslaget närmare bestämmelser och särskilda rättsliga grunder för åtgärder, som likväl redan för närvarande kan genomföras med stöd av artikel 17.2 i unionsfördraget. Dessa preciserade Petersbergsuppdrag nämns även bl.a. i Europeiska unionens säkerhetsstrategi, som godkändes i december 2003 och i det i maj 2004 godkända dokumentet gällande kapacitetsmålet för 2010 som avser militära resurser (Headline Goal 2010). Dessa dokument stöder genomförandet av Petersbergsuppdragen enligt unionsfördraget.

I EU har man dock det inte eftersträvat att avtala om innehållet i krishanteringsuppgifternas innehåll mera detaljerat än ovan nämnts. En detaljerad definition av uppdragen är inte ändamålsenlig eftersom beslut om operationerna alltid fattas från fall till fall och med beaktande av de krav och förhållanden som varje situation kräver. Dessutom vore det sannolikt svårt att uppnå samförstånd mellan medlemsländerna om en mycket detaljerad definition.

Däremot har som grund för militär planering och särskilt för utveckling av unionens resurser valts vissa verksamhetsmodeller som i form av exempel konkretiserar de krishanteringsuppdrag som avses i artikel 17.2 i unionsfördraget. Dessa s.k. planeringsscenarier är skiljande av parter från varandra med maktmedel; stabilisering, återuppbyggnad och rådgivning i militära frågor; konfliktförebyggande uppdrag, dvs. användning av krishanteringsstyrkor i preventivt syfte; evakuering i svåra förhållanden och stöd av humanitära insatser.

Unionen genomförde 2003 två uppgifter av kortvarig natur som var unionens första militära operationer. Den ena, ett uppdrag för cirka 400 soldater som genomfördes i Makedonien, var i första hand ett observationsuppdrag. Den andra, ett uppdrag för ca 2000 man som genomfördes i Kongo, var ett krävande krishanteringsuppdrag där styrkan agerade i en fientlig omgivning för att förhindra att en humanitär katastrof

uppstod i staden Bunia. Styrkan råkade under operationen även i strid. I slutet av 2004 startade unionen i Bosnien-Hercegovina sitt hittills största uppdrag, en stabiliseringsoperation för cirka 7000 man, när den Nato-ledda SFOR-operationen avslutades. EU:s Althea-operation genomförs med stöd av det s.k. Berlin Plus-arrangemanget mellan EU och Nato, som ger EU möjlighet att i sina operationer stöda sig på Natos resurser.

EU beslutar om att starta operationer genom rådets enhälliga beslut. Det konstitutionella fördragets ikraftträdande innebär inte någon förändring i fråga om detta. Besluten fattas alltså enhälligt genom ett europabeslut som bestämmer mål, omfattning och förfaringssätt för uppdraget. Deltagandet i varje operation grundar sig för sin del på varje EU-medlemslands nationella, enskilda beslut, och är frivilligt. Alla EU:s medlemsländer, med undantag för Danmark, deltar dessutom i täckandet av de gemensamma utgifterna för operationerna.

Behovet av att utveckla snabbinsatsresurserna nämndes, utan att noggrannare specificeras, redan i EU:s ursprungliga styrkemål från Europeiska rådet i Helsingfors i december 1999. Också i det konstitutionella fördraget innefattades en bestämmelse om s.k. permanent, strukturellt samarbete vars centralaste praktiska form är upprättande av snabbinsatsstyrkor som ställs till förfogande för unionen. Utifrån Frankrikes, Tysklands och Storbritanniens förslag beslutades att arbetet för upprättandet av dessa styrkor skulle inledas redan före det konstitutionella fördragets ikraftträdande. Utvecklandet av stridsgrupperna framskrider oberoende av fördragets ikraftträdande.

Vid en konferens i november 2004 som gällde bidrag till snabbinsatsstyrkorna meddelade unionens medlemsländer att de i detta skede avsåg att upprätta totalt 13 grupper varav den största delen är stridsgrupper (battle groups) om cirka 1500 man. Alla unionens medlemsstater, med undantag av Danmark, har meddelat att de deltar på ett eller annat sätt. Unionen har en preliminär funktionsförmåga i fråga om snabbinsatsstyrkor redan 2005 och 2006, då i beredskapsturen står huvudsakligen unionens

stora medlemsstaters avdelningar. Meningen är att full funktionsförmåga skall uppnås fr.o.m. början av år 2007.

Finland bereder sig på att delta i två stridsgrupper varav den ena byggs upp i samarbete med Sverige, Norge och Estland och en annan stridsgrupp i samarbete med Tyskland och Nederländerna. De deltagande staterna anmälde de båda stridsgrupperna till unionen i november 2004 på konferensen om militäraresurser och arbetet på att upprätta dem pågår. Avsikten är att den nordiska gruppen skall vara klar för användning vid operationer 2008 och att den grupp som upprättas tillsammans med Tyskland och Nederländerna skall vara klar redan 2007.

Meningen är att de grupper medlemsländerna bildar skall vara startklara turvis under sex månader så att minst två grupper är i beredskapstur vid varje tidpunkt. Medlemsstaterna beslutar nationellt separat även om deltagande i användningen av snabbinsatsstyrkor oavsett att dessa grupper turvis har försatts i hög beredskap. Avsikten är att EU vid behov skall kunna starta två separata, nästan samtidigt snabbinsatsoperationer. Grupperna eller deras delar måste kunna flyttas snabbt till operationsområdet mycket snabbt. Avsikten är att unionen kan fatta beslut om att starta en operation inom fem dagar från det krishanteringskonceptet har godkänts för operationen och att styrkorna kan inleda verkställandet av operationen på operationsområdet inom 10 dagar efter detta beslut. Gruppen skall vara funktionsduglig under 30-120 dygn.

När konceptet för snabbinsatsstyrkorna uppställdes i unionen användes som modell den ovan beskrivna Artemis-operationen som genomfördes i staden Bunia i Kongo och vars mål var att förhindra att en humanitär katastrof inträffade i Bunia innan FN:s fredsbevarande styrkor anlände till området. Det gällde ett snabbt genomfört kortvarigt men krävande uppdrag. Som uppdrag för EU:s snabbinsatsstyrkor har med stöd av denna erfarenhet planerats särskilt operationer av typen Artemis i syfte att stöda FN:s verksamhet i Afrika där det pågår flera svåra kriser och vittomfattande fredsbevarande operationer under FN:s

ansvar. Det är möjligt att använda snabbinsatsstyrkorna även för andra uppgifter och användningen av avdelningarna är inte enbart begränsad till Afrika. Även i fråga om uppdrag med snabb mobilisering är syftet att EU beslutar om genomförandet av operationerna från fall till fall. Utveckling av EU:s snabbinsatsberedskap och stärkande av FN:s egna resurser framläggs i den rapport som FN:s generalsekreterare gett i mars 2005 "In larger freedom: towards development, security and human rights for all" (A/59/2005) som utvecklingslinjer som stöder varandra.

Avsikten är att utbilda och utrusta grupperna i fråga så att de kan genomföra militärt krävande uppdrag i riskfyllda förhållanden. Till gruppernas uppdrag kan, såsom i fallet Artemis, höra även operationer som förutsätter att civilbefolkningen skyddas under mycket svåra förhållanden och att styrkorna i tvingande syfte går emellan de stridande parterna. De uppdrag som ges grupperna skall emellertid till sin karaktär vara sådana att grupper med cirka 1500 man rimligen kan klara sig.

Rådets beslutsfattande när dett gäller att inleda en operation sker vanligtvis i flera skeden, såsom fallet var i samband med Althea-operationen i Bosnien-Hercegovina. Rådet beslutade i juli 2004 att såsom en gemensam åtgärd upprätta en operation och om de åtgärder som förutsätts, utöver vilket rådet redan i november 2004 separat beslutade om att inleda operationen. De båda besluten föregicks dessutom av ett separat beslut om operationens verksamhetskoncept.

Det konstitutionella fördraget innehåller en bestämmelse enligt vilken rådet kan anförtro genomförandet av ett uppdrag åt en grupp villiga medlemsstater som förfogar över de resurser som är nödvändiga för ett sådant uppdrag. De deltagande medlemsstaterna skall i samverkan med unionens utrikesminister sinsemellan komma överens om hur uppdraget skall genomföras. Motsvarande möjlighet har inte införts i det nuvarande unionsfördragets bestämmelser, men hittills har inte heller alla unionens medlemsstater deltagit i alla operationer som genomförts i unionens namn. Under våren

2005 har EU gått igenom en uppsnabbning av unionens besluts- och planeringsförfarande i fråga om uppdrag som gäller snabb mobilisering.

I det konstitutionella fördraget har även intagits en bestämmelse om att medlemsstaterna bistår varandra i en anfallssituation och en bestämmelse om bistånd i fall av naturkatastrofer och terrorattacker (den s.k. samverkans- eller solidaritetsklausulen) samt bestämmelser främst om utveckling av militära resurser. Vid tillämpning av dessa bestämmelser är det inte fråga om militära krishanteringsuppdrag. Vid verkställighet av klausulen om bistånd liksom även solidaritetsklausulen är målet att agera uttryckligen på unionens medlemsstaters område. Det är emellertid möjligt att det i uppdrag som genomförs i syfte att verkställa solidaritetsklausulen används militära resurser på begäran av mottagarstaten t.ex. för eftervård efter en terrorattack. Sådana uppdrag kan till sin karaktär likna den militära krishanteringens uppdrag.

FN

I FN används inte egentligen någon detaljerad definition av militär krishantering jämförbar med Petersbergsdefinitionen i artikel 17.2 i unionsfördraget. FN har genomfört många slags militära operationer och uppfattar i princip alla slags militära krishanteringens uppdrag som sina uppdrag allt från observations- och övervakningsuppgifter till fredsframtvängande insatser. Det är frivilligt att delta i FN:s krishanteringsuppdrag, även om stadgan i princip ger säkerhetsrådet möjlighet att fatta för medlemsstaterna bindande beslut.

FN:s stadga innehåller inte uttryckliga bestämmelser om den krishantering som FN idag bedriver. Tidigare startade FN:s säkerhetsråd traditionella fredsbevarande operationer genom att hänvisa till hela VI kapitlet om fredlig lösning av tvister i FN:s stadga. Två av dessa operationer pågår ännu (operationerna i Kashmir och Sahara). Alla andra operationer som FN genomfört eller befullmäktigat genomförs med stöd av

stadgans kapitel VII i sin helhet. Kapitel VII i stadgan gäller åtgärder i händelse av hot mot freden eller fredsbrott eller angreppshandlingar, och avsikten med hänvisningen är att stärka FN:s krishanteringsverksamhet. Säkerhetsrådet har beslutat om väldigt många slag av krishanteringsuppdrag med stöd av kapitel VII i stadgan.

FN har utöver en traditionella fredsbevarande verksamheten genomfört flera omfattande och krävande stabiliseringsoperationer. FN är för närvarande involverat i 17 militära krishanteringsoperationer. Som stöd för en del operationer har använts en SHIRBRIG-stabsstruktur för snabb beredskap (Stand-by Forces High Readiness Brigade), som på frivillig basis skapats av FN:s medlemsstater. FN har nyligen även inlett en diskussion om upprättandet av mobila reserver som stöd för FN-operationer. FN har inte självt genomfört några egentliga fredsframtvängande insatser av krigskaraktär, trots att stadgan ger organisationen möjlighet även till militär tvångsverksamhet. Däremot har säkerhetsrådet gett sitt bemyndigande för sådana uppdrag. Sådana har t.ex. varit kriget vid Persiska viken 1990 för att driva ut Irak ur Kuwait och luftangreppen i Afghanistan 2001 i syfte att fälla taleban-förvaltningen som stödde terrorismen.

I den i december 2001 färdigställda rapporten av den internationella kommissionen ICISS som behandlat intervention och statssuveränitet liksom i FN:s generalsekreterares rapport A/59/2005 ingår förslag till kriterier som säkerhetsrådet bör tillämpa i beslutsprocesser som gäller användning av maktmedel. Säkerhetsrådet bör bedöma hur stort hotet är; den planerade användningen av militära maktmedel skall vara riktigt motiverad; militärt våld skall användas som en sista utväg, när hotet inte kan avvärjas med andra medel; maktmedlen bör stå i proportion till det hot som skall bekämpas; och väpnat våld bör ha rimliga möjligheter att lyckas.

De regionala organens roll i krishanteringen har skrivits in i kapitel VIII i FN:s stadga. FN stöder regionala organs beslut att stärka sin egen

krishanteringsförmåga och föreslår krishanteringssamarbete mellan FN och de regionala organen (A/RES/60/1).

Organisationen för säkerhet och samarbete i Europa (OSSE)

Grunderna för OSSE:s mekanismer för att förebygga konflikter och för krishantering, inklusive fredsbevarande verksamhet, skapades i slutdokumentet från OSSE:s toppmöte i Helsingfors 1992. Enligt det skall FN:s befogenheter och överensstämmelsen med målen och principerna i FN:s stadga beaktas i OSSE:s fredsbevarande verksamhet. Dessutom är avsikten enligt slutdokumentet att OSSE:s fredsbevarande verksamhet skall genomföras främst inom ramen för åttonde kapitlet i stadgan. OSSE har emellertid inte en enda gång startat fredsbevarande uppdrag utan har koncentrerat sig på civil krishantering.

Nordatlantiska Fördragsorganisationen (Nato)

Nato inkluderar i krishanteringsuppdragen i regel alla sådana operativa militära uppdrag som inte ingår i det gemensamma försvaret. Om de krishanteringsuppdrag som i Natos interna planering syftar till stabilisering används ofta benämningen "fredsbevarande insatser" (Peace Support Operations, PSO). Såsom FN har inte heller Nato någon officiell definition på begreppet krishanteringsuppdrag i stil med Petersbergsuppdragen. Nato har sedan 1990-talet genomfört mer än ett tiotal mycket olika militära krishanteringsuppdrag, från övervaknings- eller utbildningsuppdrag ända till vittomfattande stabiliseringsoperationer eller fredsframtvängande insatser.

Ett stort antal av Natos medlemsländer, partnerländer och tredjeländer har deltagit i omfattande markoperationer som genomförts i stabiliseringssyfte i Bosnien-Hercegovina, Kosovo och Afghanistan. Mandatet för alla dessa operationer har inbegripit verkställighet av uppdraget i sista hand även med stöd av tvångsåtgärder. Till Bosnien-Hercegovina och Kosovo sändes i det inledande skedet av operationen en stor

styrka i syfte att förhindra parternas fientligheter med en så massiv närvaro som möjligt. Båda operationerna var exempel på att sändandet av en välutrustad och kvantitativt stor styrka i svåra förhållanden kan förhindra att våldsamheter utbryter och samtidigt minska behovet av maktmedel.

Nato har även genomfört operationer som i sin helhet har varit fredsframtvingande insatser. Sådana har på Västbalkan varit flygräderna för att lösa först kriget i Bosnien-Hercegovina och sedan Kosovo krisen.

Både Natos medlemmar och partnerländer har möjlighet att från fall till fall besluta om vilka krishanteringsoperationer de deltar i. Som en del av utvecklingen av försvarsplanen har Nato för medlemmarnas del eftersträvat ett mera förpliktande tillvägagångssätt. Även om ett beslut inte har bindande verkan har Nato utgått från att medlemsländerna reserverar en viss del av sina resurser för krishanteringsuppdrag som genomförs utomlands och de facto har en del av sina styrkor utomlands i utlandsuppdrag.

Övriga uppgifter

Militära krishanteringsuppdrag har ibland även genomförts av en grupp länder utan att någon internationell organisation lett operationen. ISAF, som verkar i Afghanistan och som även Finland deltog i från första början, var under de första verksamhetsåren en operation genomförd av en grupp länder (den s.k. koalitionen av likasinnade, coalition of the willing). Gruppen leddes först av Storbritannien och sedan turvis av något av de länder som deltog i operationen. År 2003 överfördes uppdraget att ledas av Nato. Operationen har sedan första början haft FN:s bemyndigande.

Militära krishanteringsuppdrag av olika typer har genomförts av grupper av länder även på annat håll, t.ex. i Mellanöstern och Afrika. De regionala organen har även verkställt fredsbevarande operationer. Till exempel Afrikanska unionen (AU) genomför militära krishanteringsoperationer i Darfur i Sudan (AMIS I, II).

2.3.2 FN:s mandat

Enligt artikel 24 i FN:s stadga har FN:s säkerhetsråd huvudansvaret för upprätthållandet av internationell fred och säkerhet. Enligt artikeln samtycker medlemsländerna till att säkerhetsrådet vid fullgörandet av sina ur detta ansvar härrörande förpliktelser handlar på medlemmarnas vägnar.

Betydelsen av säkerhetsrådets mandat som juridisk grund för militära operationer har erkänts i vida kretsar. I artikel 53 i FN:s stadga har innefattats kravet på säkerhetsrådets bemyndigande när tvångsåtgärder genomförs av regionala organ. Alla medlemsländer och sådana ansvariga organ som bedriver krishanteringsverksamhet eftersträvar att få mandat av säkerhetsrådet för militära operationer. Detta är det primära målet.

Även om säkerhetsrådet, när det fullgör sina förpliktelser enligt artikel 24 i stadgan, skall handla i överensstämmelse med FN:s ändamål och grundsatser, är det i sista hand ett politiskt organ, där en enda av rådets permanenta medlemsländer kan stoppa beslutet på grund av sina nationella intressen. När ett permanent medlemsland använder sin vetorätt innebär det inte nödvändigtvis alltid att landet därigenom uttrycker sin åsikt om operationens nödvändighet. Från de senaste åren kan som ett sorts ytterlighetsexempel nämnas en situation då Kina förhindrade säkerhetsrådets beslut om förlängning av den preventiva fredsbevarande operation som FN genomförde i Makedonien, för att Makedonien knöt diplomatiska förbindelser med Taiwan.

I vissa fall tar inte säkerhetsrådet för behandling upp en resolution som gäller mandatet för operationen, för att någon av parterna i konflikten av någon orsak inte godkänner FN deltar i lösandet av konflikten. Även då kan det emellertid vara nödvändigt att genom internationella insatser lösa konflikten och övervaka att ingångna avtal följs. Det är dessutom möjligt att säkerhetsrådet behandlar ett ärende först efter det en operation inletts. Vidare är det i synnerhet i fråga om små observationsuppdrag möjligt att ärendet på grund av dess ringa betydelse inte alls tas upp till behandling i säkerhetsrådet.

De flesta av FN:s medlemsstater och internationella organisationer har berett sig på att säkerhetsrådet inte i alla fall kan fatta beslut, eller att FN:s mandat inte av någon annan orsak kan fås eller skaffas. Därför har de inte som ett ovillkorligt krav för att inleda operationer eller sända styrkor uppställt FN:s mandat utan har reserverat en möjlighet att i sista hand själva besluta om en operation är nödvändig eller inte. T.ex. sådana centrala internationella organisationer som EU, Nato och OSSE har inte sett säkerhetsrådets mandat som ett direkt villkor för operationerna. I den internationella debatten har uppmärksamheten främst fästs vid att införandet av mandatet som ett ovillkorligt krav för operationerna kunde leda t.ex. till en situation där en operation som av humanitära orsaker är nödvändig eller för den ifrågavarande organisationens medlemmar annars är nödvändig helt kunde förbli ogenomförd. En utebliven operation kunde leda till att konflikten eskalerar till ett mera vittomfattande regionalt krig eller till att omfattande kränkningar av de mänskliga rättigheterna uppstår i en situation som det annars kunde finnas möjligheter och beredskap att ingripa i.

Det primära målet är i varje fall att få FN:s bemyndigande och alla internationella organisationer framhåller att de agerar i överensstämmelse med FN:s stadga. De situationer då en militär krishanteringsoperation genomförs utan mandat av FN:s säkerhetsråd är exceptionella. Nästan alla krishanteringsoperationer har mandat av FN:s säkerhetsråd.

2.3.3 Befogenhet att använda maktmedel

För varje militäroperation fastställs konfrontationsregler. Utom av dem regleras användningen av maktmedel av normerna för internationell rätt samt principer såsom proportionalitetsprincipen, principen om minimering av maktmedlen och nödvändighetsprincipen. Konfrontationsreglerna begränsar inte självförsvarsrätten, vid vars utövande individer och enheter agerar enligt sin nationella lagstiftning. I situationer där

maktmedel inte är berättigade i självförsvarssyfte kan våld användas i militära krishanteringsoperationer endast inom ramen för konfrontationsreglerna.

Konfrontationsreglerna vid operationer ledda av FN, EU och Nato har till innehållet varit rätt lika. När de som verkställer operationer förbereder dem eftersträvar de att ge de styrkor som genomför operationerna sådana befogenheter som för styrkan möjliggör, utöver självförsvar, även i sista hand användning av maktmedel för genomförande av uppdraget. Detta har ansetts vara viktigt särskilt för att säkra styrkans trovärdighet och verksamhetsförutsättningar på krisområdet.

Enligt vedertagen internationell praxis förbereds konfrontationsreglerna för en militär krishanteringsoperation parallellt med operationsplanen (OPLAN). Operationsplanen innefattar linjedragningar, anvisningar och begränsningar för maktmedel, men de egentliga konfrontationsreglerna godkänns genom ett separat förfarande. I Europeiska unionen godkänns operationsplanen och konfrontationsreglerna som en del av den operationsspecifika dokumenthelheten. I godkännandet deltar nuförtiden i alla organisationer som verkställer krishantering bara medlemsstaterna. De stater som är utanför organisationen får operationsplanen för påseende när de förbereder sig för att delta i den aktuella operationen. Ändring av en operationsplan och av konfrontationsregler sker genom ett likadant förfarande som det första godkännandet. Vid beredning av ändringar hörs i allmänhet även de stater som står utanför den verkställande organisationen och som bidrar med styrkor.

Operationens konfrontationsregler bereds i operationsstaben under ledning av operationskommendören. Enligt vedertagen internationell praxis används ett kodsysteem vid beredningen, utöver vilka regeltexterna kompletteras med uttryck i klarspråk. Europeiska unionens för närvarande gällande kodsysteem gjordes av praktiska skäl så kompatibelt som möjligt med Natos motsvarande dokument.

Operationens konfrontationsregler sätts i kraft genom ett separat dokument. Även

ändringar i konfrontationsreglerna godkänns och sätts i kraft på motsvarande sätt.

Konfrontationsreglerna omfattar även styrkans anvisningar och/eller begränsningar för verksamheten som inte reglerar den egentliga användningen av maktmedel. Sådana befogenheter kan t.ex. vara tillstånd att använda skarp ammunition i styrkans övningar under en operation.

2.3.4 Lagstiftningen i utlandet

I de flesta av EU:s medlemsländer har genom grundlag bestämts om deltagande i militära krishanteringsoperationer. Regleringen på grundlagsnivå har granskats i ett betänkande av en arbetsgrupp i justitieministeriet (2006:2). I vissa medlemsstater, såsom i Finland, har bestämts om saken genom en särskild lag som gäller fredsfrämjande (Lettland, Estland, Luxemburg) eller genom grundlag och en speciallag tillsammans (Tyskland, Irland). I två av EU:s medlemsstater har beslutsförfarandet om deltagande i operationer innefattats i en lag om försvarsförvaltningen (Danmark, Spanien).

De nationella lagarna om krishantering har utformats allteftersom FN:s fredsbevarande verksamhet, som ursprungligen skapades som en tillfällig verksamhet, har utvecklats och även de övriga organisationerna har börjat genomföra operationer. De i kapitel VIII i FN:s stadga avsedda regionala organens befogenheter har beaktats i flera av EU:s medlemsstaters lagstiftning om fredsbevarande genom en hänvisning till OSSE. Även EU nämns i flera EU:s medlemsstaters lagstiftning om fredsbevarande. I vissa medlemsstaters lagar konstateras att mandatet kommer via alla de organisationer där den aktuella staten är medlem. I regel förekommer inte i lagarna i EU:s medlemsstater något krav på mandat av FN:s säkerhetsråd som villkor för ett nationellt beslut om deltagande.

Av EU:s medlemsländer är det utöver Finland bara Irland som i lag har infört ett uttryckligt villkor enligt vilket deltagande är möjligt endast då operationen har FN:s mandat. Om Irlands deltagande i fredsbevarande operationer föreskrivs i

landets grundlag samt i försvars- och polislagarna. I Irlands lagstiftning nämns både beslut av FN:s säkerhetsråd och generalförsamling som beslut som berättigar till deltagande.

I den lag om militära operationer utomlands som godkändes av den tyska förbundsdagen i december 2004 infördes inget krav på FN:s mandat. Enligt Tysklands grundlag är förutsättningen för deltagande att operationerna är i överensstämmelse med FN:s principer. Deltagandet grundas fortfarande i regel på ett beslut fattat med enkel röstmajoritet i Förbundsdagens plenum. Även ett godkännande av parlamentet i efterskott är möjligt i vissa specialfall.

I Sverige är grunden för krishanteringen regeringsformen och vissa speciallagar, framför allt en lag om utlandsoperationer. Sveriges regering har befogenhet att besluta om deltagande i fredsbevarande uppdrag då operationen grundar sig på FN:s begäran eller OSSE:s beslut och när det gäller annat än ett fredsframtvingande uppdrag. Om mandat saknas eller det gäller ett fredsframtvingande uppdrag förutsätts samtycke av riksdagen för deltagandet. I praktiken har Sverige trots detta för vana att i regel ta upp alla beslut om deltagande för behandling i riksdagen. Som de flesta andra av EU:s medlemsländer har Sverige förbehållit sig möjligheten att i sista hand fatta beslut om deltagande.

Norge har också deltagit i krishanteringsoperationer som inte har haft mandat av FN:s säkerhetsråd. Beslut om Norges deltagande fattas i stortingets utvidgade utrikesutskott. I lagen om Estlands internationella militära samarbete bestäms att Estland kan delta i de operationer som avses i kapitel VI och VII i FN:s stadga samt i andra operationer som följer internationell rätt. Beslut om deltagande fattas av parlamentet på framställning av regeringen. I Nederländerna har inte i lagstiftningen införts begränsningar för deltagande i krishanteringsoperationer.

Regler om användning av maktmedel i en operation uppställs inte i sig som kriterium för förfarandet i övriga EU-medlemsländer när beslut fattas om deltagande i militära

krishanteringsoperationer.

I vissa europeiska stater fattas beslut om uppdrag som anses vara av ringa betydelse eller omfattning genom ett förfarande som är enklare än vanligt. I Irland besluts genom ett förenklat förfarande om utsändande av högst tolv man. Enligt den nya tyska lagen är ett förenklat beslutsförfarande möjligt om en operation till sin intensitet och betydelse är ringa.

2.4. Bedömning av nuläget

2.4.1. Lagens tillämpningsområde

Den nuvarande lagen om fredsbevarande verksamhet gäller enligt 1 § deltagande i militär krishantering och fredsbevarande verksamhet. De i lagen nämnda begreppen har använts parallellt, utgående från att de i stora drag avser samma slags verksamhet, dvs. att militärpersonal deltar i utländska krishanteringsuppdrag.

Lagen gäller inte utsändande av civilpersonal i krishanteringsuppdrag ens då som civila har sänts ut personer som tidigare verkat i militär tjänst. Om det till en fredsbevarande organisation har hört enskilda civilpersoner, t.ex. kommendörens politiska rådgivare, har däremot beslutet om utsändande för en sådan persons del kunnat fattas som en del av en annan avdelnings beslut om utsändande i enlighet med lagen om fredsbevarande verksamhet.

Lagen har inte tillämpats på militärpersonal som har sänts utomlands i andra än egentliga operativa krishanteringsuppdrag. Sådan personal är t.ex. personer som reser ut till internationella stabsuppgifter. Om man för deltagande i en enskild krishanteringsoperation har beslutat att samtidigt sända en eller flera officerare till en stab som ingår i den ifrågavarande operationens kommandokedja har beslutet vanligen fattats som en del av helhetsbeslutet om att Finland deltar i enlighet med lagen om fredsbevarande verksamhet.

För den utsända personalens del är den nuvarande lagens tillämpningsområde rätt problemfri, och det finns inte behov att ändra lagen till denna del. Det enda undantaget, en sorts gränsfall, utgör de officerare som

arbetar vid en stab som när en ny operation inleds kan kopplas till operationens kommandokedja och som då flyttas till operationsområdet eller dess närhet och blir stab för styrkorna. Även i dessa fall kan beslutet om förflyttning av en finländsk stabsofficer till en uppgift i anknytning till en krishanteringsoperation fattas som en del av beslutet om övrig finländskt deltagande, om Finland sänder styrkor till ifrågavarande operation. Om styrkorna inte sänds ut skall ett beslut om att sända ut en enskild officerare fattas separat enligt lagen om fredsbevarande verksamhet.

I den nuvarande lagen finns ingen klar bestämmelse om försättande av en styrka i beredskap för avfärd, t.ex. placering av finländska fredsbevarare som deltar i EU:s snabbinsatsstyrka i sex månaders beredskapstur. Även om ett separat beslut skall fattas om utsändande av en styrka till ett krisområde har även försättandet i beredskap kostnadsverkningar och konsekvenser för personalens ställning.

Den allmänna bestämmelsen om tillämpningsområdet i 1 § 1 mom. i lagen om fredsbevarande verksamhet har varit relativt klar. Lagen om krishantering eller fredsbevarande verksamhet har tillämpats när internationella operationer genomförts i krishanteringssyfte utomlands. Några problem vid tolkning av bestämmelsen om tillämpningsområdet har inte till denna del förekommit i praktiken. I fråga om humanitära uppdrag måste gränsen i praktiken dras utgående från huruvida det är fråga om en verksamhet som genomförs i form av en krishanteringsoperation eller inte. Uppdrag som gäller skydd av humanitärt bistånd är vanligen militära. I vissa fall kan även andra uppgifter som syftar till att lindra humanitära nödsituationer ges till militärstyrkor som tjänstgör i en krishanteringsoperation.

De problem gällande uppdraget som anknyter till lagens tillämpningsområde sammanhänger snarare med definitionen av den militära krishanteringsoperationens natur och hur definitionen begränsar deltagandet (närmare i kapitel 2.4.2) än huruvida fråga är om ett militärt krishanteringsuppdrag eller ett fredsbevarande uppdrag eller inte.

I bestämmelsen om tillämpningsområdet nämns för närvarande inte några frågor om utbildnings- och övningsverksamhet, om vilka det föreskrivs i lagen, och inte heller krishanteringspersonalens ställning. Eftersom det även är nödvändigt att i den nya lagen innefatta synnerligen detaljerade bestämmelser är det motiverat att precisera tillämpningsområdet till denna del.

I framtiden är det viktigt att bereda sig för en ännu mångformigare verksamhet, t.ex. för möjligheten att använda militärpersonal och militärmateriel för eftervård av naturkatastrofer eller andra katastrofer samt terrorattacker.

Gränsöverskridande katastrofer som förorsakats av människan kan vara t.ex. stora olje- eller utsläppsoluckyor. Eftervårdsuppdragen är då i regel inte militär krishantering. Därmed är det nödvändigt att i fortsättningen ur lagen utelämnas sådan verksamhet som till sin natur snarast är handräckning till ett annat lands myndighet, vanligen för att hjälpa civilmyndigheter i deras uppgifter. Det är inte motiverat att innefatta denna verksamhet i en lag som gäller krishantering, utan om verksamheten bör föreskrivas på något annat ställe i lag, t.ex. i lagstiftningen om försvarsmakten eller räddningsväsendet.

Det är emellertid möjligt att i vissa enskilda situationer stödet till ett annat lands myndigheter eller en internationell organisation, som organiserar verksamheten, kunde genomföras så, att för uppdraget bildas en militär styrka som genomför ett krishanteringsliknande uppdrag i form av en operation, varvid verksamheten organiseras militärt. I en sådan situation kunde en lag om militär krishantering tillämpas.

Andra situationer av nytt slag kan vara rådgivning och stöd i militära frågor. I vissa fall kan en sådan verksamhet ordnas som en del av en vittomfattande krishanteringsoperation på det sättet att personal som ger utbildning och råd sänds till krisområdet t.ex. som en del av en operation som syftar till stabilisering efter en krisituation. I dessa fall skulle en tillämpning av en lag om krishantering komma i fråga även i ljuset av den nuvarande lagen. I de situationer då enskilda utbildare sänds ut är det även i fortsättningen

ändamålsenligt att såsom för närvarande sända personal på tjänsteresa, särskilt om det gäller uppdrag med förhållandevis kort varaktighet.

Det kollektiva försvar som avses i artikel 51 i FN:s stadga och som till sin natur är verksamhet som avviker från krishantering är avgränsat från den nuvarande lagens tillämpningsområde. Denna avgränsning är motiverad och den har inte lett till tillämpningsproblem under giltighetstiden för lagen om fredsbevarande verksamhet.

2.4.2 Operationernas karaktär

Finland deltar nuförtiden i krishanteringsuppdrag av mycket olika slag. En del av uppdragen är observationsuppdrag, andra är vittomfattande stabiliseringsoperationer som genomförs i krävande och spända förhållanden när stridsaktiviteterna är över och i vilkas mandat även ingår en möjlighet till fredsframtingande insatser som en del av verkställandet av ett avtal eller en avtalssituation. I dessa fall har det varit fråga om att genomföra ett mål med vittomfattande godkännande av det internationella samfundet, framför allt för att hindra att strider på nytt blossar upp mellan parterna och för att trygga internationella organisationers verksamhet och biståndsverksamhet.

Med beaktande av att krishanteringsverksamhetens karaktär har förändrats måste Finland även i fortsättningen bereda sig för sådana krishanteringsuppdrag som syftar till stabilisering och genomförs under krävande förhållanden. Dessutom bör man vara beredd på att förhållandena på operationsområdet kan förändras och genomförandet av uppdraget och styrkornas egen säkerhet äventyras. En dylik situation uppstod i mars 2004 i Kosovo och den är möjlig på vilket krisområde som helst. De finländska fredsbevararna skall redan för sin egen säkerhets skull kunna agera även som en del av en sådan operation som förstärks i efterskott, t.ex. i Nato-ledda operationer med styrkor som lösgörs från Natos snabbinsatsresurser.

Definitionen av EU:s krishanteringsuppdrag liksom praxis hittills visar att unionens operationer i fortsättningen kan vara synnerligen olika till karaktär och uppgifter. Unionens beredskap för snabba insatser utvecklas främst för uppdrag som genomförs i liten skala men under krävande och svåra förhållanden, såsom det uppdrag som genomfördes i Bunia i Kongo. De största unionsuppdragen skulle sannolikt vara stabiliseringsuppdrag av samma slag som operationen i Bosnien-Hercegovina.

I och med att EU:s snabbinsatsstyrka upprättas finns det skäl att bereda sig på att Finland i framtiden kan förväntas delta i ännu mera krävande krishanteringsuppdrag än de stabiliseringsoperationer som hittills genomförts. Dessa situationer täcks inte helt av de vid beredningen av den gällande lagstiftningen om fredsbevarande verksamhet använda definitionerna för genomförande av operationer i syfte att verkställa avtal eller avtalsituationer som gäller parterna. Användningen av unionens snabbinsatsstyrkor är möjlig på hela skalan av de s.k. Petersbergsuppdragen och till uppdragen kan även höra användning av maktmedel i fredsframtvingande syfte, t.ex. för att skydda civilbefolkningen, och att gå mellan stridande parter. En enskild grup

ps styrkor på cirka 1500 man kan inte genomföra särskilt omfattande operationer och det är klart att användningen av dem kan komma i fråga endast i sådana uppdrag som de skäligen kan utföra. Avsikten är i varje fall att utrusta och utbilda styrkorna att vid behov även kunna agera i fientliga verksamhetsmiljöer, t.ex. för att skilja åt parterna med maktmedel. I en sådan situation kan de råka t.ex. när de utför uppdrag som föregår omfattande FN-operationer.

Dessutom måste man beakta möjligheten att det kan riktas förväntningar mot Finland att som EU- och FN-medlem i någon särskild situation även delta i ett mera omfattande fredsframtvingande uppdrag, t.ex. i ett stöduppdrag eller genom att sända specialkunnande eller stabsofficerare till en operation. Den nuvarande lagstiftningen gör det inte möjligt att delta i fredsframtvingande helhetsoperationer, oavsett karaktären av det finländska deltagandet.

Enligt lagen om fredsbevarande verksamhet deltar Finland inte i sådana militära tvångsåtgärder som vidtas med stöd av artikel 42 eller 51 i FN:s stadga. Artikel 51 i stadgan gäller en situation där någon av FN:s medlemsstater blir föremål för väpnat angrepp och som på grund av detta naturligt faller utanför en lag som gäller militär krishantering.

Däremot är den hänvisning som gäller artikel 42 i stadgan problematisk med tanke på den nuvarande utvecklingen. Vid beslut om eller bemyndigande av operationer av olika slag kan FN:s säkerhetsråd inte enligt vedertagen praxis hänvisa till enskilda artiklar i kapitel VII utan till kapitel VII i sin helhet. Hänvisningen till artikel 42 i kapitel VII i lagen om fredsbevarande verksamhet är i dagsläget oklar. Enligt artikel 42 i stadgan kan säkerhetsrådet vidta sådana åtgärder med hjälp av luft-, sjö- och landstridskrafter som finns nödvändiga för upprätthållande eller återställande av internationell fred och säkerhet, om åtgärderna enligt artikel 41 (ickemilitära) visat sig otillräckliga eller enligt säkerhetsrådets uppfattning skulle bli otillräckliga. Till artikeln i kapitel VII hör en närmare planerad verkställighetsmekanism som skulle grundas för FN:s användning, men som inte har grundats. FN:s säkerhetsråd har inte uttryckligen hänvisat till artikel 42 ens vid bemyndigandet av tvångsåtgärder.

Däremot skildras i artikeln kort sådan militär krishanteringsverksamhet som i själva verket redan ingår i de operationer som även Finland har deltagit i, eller som FN genomför i sina egna fredsbevarande operationer. Om lagens hänvisning till artikel 42 fortfarande tolkades uttryckligen som en begränsning av tvångsåtgärder skulle den med tanke på det finländska deltagandet vara problematisk särskilt då det gäller deltagande i EU:s snabbinsatsoperationer, liksom då man betraktar hela skalan för kraven gällande Petersbergs-krishanteringsuppdrag.

2.4.3 FN:s mandat

Av EU:s medlemsstater har endast Finland och Irland i sin lagstiftning ett villkor som förhindrar deltagande i operationer som genomförs utan mandat av FN:s

säkerhetsråd. Undantag från denna bestämmelse i den finska lagen om fredsbevarande verksamhet är enbart beslut av OSSE samt humanitära biståndsuppdrag och skydd av dem, varvid en begäran från någon av FN:s specialorganisationer eller kontor är tillräcklig grund för deltagande. Deltagande i en operation utan FN:s mandat kunde dessutom vara möjligt genom en av riksdagen stiftad speciallag.

Finlands lagstiftning är exceptionellt begränsande i internationell jämförelse och vid jämförelse med EU:s medlemsstater. Nästan alla internationella krishanteringsoperationer har mandat av FN. Alla FN:s egna operationer grundar sig helt naturligt på FN:s beslut och alla Natos krishanteringsoperationer för närvarande pågående samt EU:s pågående Althea-operation har FN:s mandat. Undantagen är få, men de kan uppstå i speciellsituationer även i framtiden.

Problematisks undantagsfall för Finland har bl.a. varit sådana till sin omfattning rätt små krishanteringsuppdrag, t.ex. övervakningsuppdrag, som de övriga nordiska länderna eller EU:s medlemsstater har deltagit i och för vilka inte alls har ansökts om mandat av FN:s säkerhetsråd på grund av uppdragets eller deltagandets omfattning och parternas godkännande. I dessa uppdrag är det inte nödvändigtvis fråga om en EU-ledd operation, utan t.ex. ett stöd från EU:s medlemsländer eller de nordiska länderna som enskilda länder till ett annat regionalt organs, såsom Afrikanska unionens (AU), verksamhet eller ett uppdrag som genomförs som landsgrupp.

Det kan även uppstå en situation där FN:s säkerhetsråd inte kan enas om mandatet för ett uppdrag även om uppdraget i sig är berättigat och nödvändigt sett ur den internationella säkerhetens synvinkel. Säkerhetsrådets beslut kan även påverkas av en ståndpunkt som en permanent medlem tagit av nationella intressen och som inte nödvändigtvis alls anknyter till krishanteringsoperationen i fråga. I den uppkomna situationen kan säkerhetsrådet inte fatta beslut i frågan och ta sitt ansvar för den internationella säkerheten. Det är även möjligt att parterna i en kris anser att den

internationella krishanteringsoperationen är ändamålsenlig, men av någon orsak inte godkänner en roll för FN i frågan. Då är det inte ändamålsenligt för FN att i syfte att lösa krisen fatta beslut om en operation. Partens ståndpunkt kan även gälla någon annan organisation, varvid antingen en sådan organisation som båda parter godkänner eller en landsgrupp får genomföra operationen. Vidare kan det uppstå situationer där säkerhetsrådet inte hinner behandla en kris eller en operation som krävs för att lösa krisen tillräckligt snabbt och där säkerhetsrådets mandat kommer till först efter det operationen inletts. En sådan situation kan även uppstå i samband med ett uppdrag som kräver snabb avfärd och som genomförs av EU.

I alla ovan beskrivna exempelsituationer är det fråga om undantagsfall. Det existerande ovillkorliga kravet på mandat i den finska lagen om fredsbevarande verksamhet utesluter emellertid i alla dessa fall Finlands möjlighet att delta. Till dessa delar begränsar den nuvarande lagen den nationella möjligheten till beslut på ett från situationen de flesta andra länder avvikande sätt.

Den internationella utvecklingen samt lagstiftning och praxis i andra länder ger en grund för att överväga en lindring av det absoluta kravet på mandat även i Finland. På detta sätt kan det säkras att ett beslut om finländska fredsbevarares deltagande alltid i sista hand fattas nationellt i Finland av republikens president och med statsrådets och riksdagens medverkan. Utgångsläget är trots detta möjligt att bibehålla som förut: Finland, såsom även andra länder, anser att ett mandat av FN:s säkerhetsråd är nödvändigt för de militära krishanteringsoperationerna och eftersträvar behandling av operationerna i säkerhetsrådet.

Eftersom i den nuvarande lagen endast nämns deltagande som grundar sig på FN:s och OSSE:s beslut, framgår inte av bestämmelserna i lagen tillräckligt väl vilken skillnad som föreligger mellan bemyndigandet av en operation och genomförandet av den. FN inte bara bemyndigar operationer som andra organisationer genomför utan genomför även egna operationer. Däremot bemyndigar EU

och Nato inte operationer som andra utför. De fattar beslut endast om operationer de själva leder. OSSE kan i princip både bemyndiga operationer och besluta om egna uppdrag även om ingendera modellen i praktiken har tillämpats.

2.4.4 Finlands beslutsförfarande

Bestämmelserna om beslutsförfarandet i den gällande lagen om fredsbevarande verksamhet är till sina centrala delar ändamålsenliga. Republikens presidents, statsrådets och riksdagens roll är klar. Bestämmelserna om beslutsförfarandet kräver emellertid klarlägganden och precisioner till vissa delar.

För det första finns det inga bestämmelser i den nuvarande lagen om det beslutsförfarande som gäller beredskapsenheterna. I beslutsförfarandet om det finländska deltagandet ingår dels beslut om att försätta den finländska styrkan i hög beredskap och dels beslut om att sända styrkan som en del av beredskapsenheten till krisområdet.

Vid granskning av bestämmelsen om bemyndigande av maktmedel i lagen om fredsbevarande verksamhet måste man ta i betraktande de betydelsefulla ändringar som skett under det senaste decenniet inom krishanteringsverksamheten. Befogenheterna att använda maktmedel är av betydelse med tanke på om statsrådet hör riksdagen genom att förelägga den en redogörelse eller hör riksdagens utrikesutskott. Största delen av de nuvarande operationerna är andra än observations- och rapporteringsuppdrag som avser traditionellt fredsbevarande. Till operationernas uppgifter hör, utöver observation och uppföljning av situationen samt stabilisering genom närvaro, även vid behov förhindrande av ömsesidigt våld mellan parterna och särskilt förhindrande av kränkning av de mänskliga rättigheterna som riktar sig mot civilbefolkningen, vid behov även genom maktmedel.

För att göra detta möjligt har befogenheterna att använda maktmedel inom ramen för operationerna på motsvarande sätt förenhetligats mellan de olika organisationerna. Både FN och EU har var

för sig gjort upp sina egna konfrontationsregler och EU:s regler grundar sig i stor utsträckning på de motsvarande regler Nato tidigare gjort upp. Utifrån dessa modellregler gör operationens ledarorganisation för varje operation upp konfrontationsregler där man även förbereder sig för svåra situationer under operationen. Konfrontationsreglerna vid operationer ledda av FN, EU och Nato liknar varandra i stor utsträckning.

Beslutsförfarandet för operationer enligt 2 § i den nuvarande lagen om fredsbevarande verksamhet förutsätter att riksdagen hörs på två olika sätt beroende på om den fredsbevarande styrkans befogenheter att använda maktmedel är mera omfattande än vid traditionellt fredsbevarande eller inte. Bestämmelsen härrör från den lag om fredsbevarande verksamhet som ändrades 1995 och som stiftades när Finland förberedde sig för att första gången delta i ett krävande krishanteringsuppdrag i Bosnien-Hercegovina. Indelningen gäller i synnerhet behandlingsordningen, utan att lagen med ändringarna från 1995 och 2000 i sig begränsar prövningsrätten för republikens president, statsrådet eller riksdagen i fråga om det finländska deltagandet i operationer som agerar med betydliga befogenheter att använda maktmedel. Finland har hittills deltagit i flera sådana uppdrag såsom i de Nato-ledda IFOR/SFOR, KFOR och ISAF samt det EU-ledda Althea.

Indelningen av operationerna och deras behandlingsordning enbart utifrån befogenheterna att använda maktmedel är av ovan beskrivna orsaker (även punkt 2.2.1) mera problematisk än tidigare. Mera motiverat än utifrån befogenheterna att använda maktmedel och dokumentet med konfrontationsreglerna är att bedöma operationens karaktär i sin helhet, särskilt med beaktande av även de mål som uppställts för operationen, de uppgifter styrkan fått att genomföra samt uppdragets risknivå. I internationell jämförelse är det exceptionellt med en indelning som grundar sig enbart på befogenheterna att använda maktmedel i beslutsförfarandet. Valet av förfaringssätt har däremot kunnat grunda sig på t.ex. uppdragets karaktär eller

deltagandets omfattning.

I den nuvarande lagen har den ovan nämnda indelningen lett till många problem i praktiska situationer. I konfrontationsreglerna i de traditionella FN-fredsbevarande operationerna fanns även i början olikheter och en entydig gränsdragning mellan traditionella och andra uppdrag enbart med stöd av befogenheterna att använda maktmedel är i viss mån problematisk. Eftersom nästan alla nuvarande operationer har befogenheter att använda maktmedel som skiljer sig från situationen i fråga om de mest traditionella FN-uppdragen måste nästan alla uppdrag behandlas i redogörelseförfarandet inför hela riksdagen. Redogörelseförfarandet bör följas även då Finland t.ex. till en stab i något lands huvudstad sänder ut en eller några stabsofficerare till en uppgift som gäller en operation. Dessutom kan de konfrontationsregler för en operation som uppgörs utifrån olika organisationers modellregler för konfrontation bli klara först alldeles innan en operation inleds. Eftersom omfattningen av befogenheterna för användning av maktmedel enligt lagen om fredsbevarande verksamhet skall specificeras för riksdagens avgörande, skulle beslutet om deltagande ofta fattas alltför sent, vid en tidpunkt då de finländska fredsbevararna redan borde vara på operationsområdet. Befogenheterna att använda maktmedel ger inte heller i sig en tillräckligt klar bild av en hurudan operation det i grund och botten är fråga om och i hur riskfyllda förhållanden den genomförs.

Det vore mera ändamålsenligt att indela operationerna enligt deras egentliga karaktär och enligt omfattningen av det finländska deltagandet. Det föreslås att statsrådet innan ett beslut föredras för republikens president i regel skall höra riksdagens utrikesutskott. Avvikelse kan enligt förslaget göras när statsrådet hör riksdagen genom att förelägga en redogörelse, om det är fråga om deltagande i en militärt särskilt krävande operation eller om det undantagsvis är fråga om deltagande i en operation som inte har mandat från FN:s säkerhetsråd.

Även när operationerna delas in i militärt synnerligen krävande uppdrag och andra

uppdrag kan gränsfall tänkas bli aktuella. Som synnerligen krävande uppdrag betraktas dock alltid t.ex. deltagande i krishantering i en Nato-ledd stabiliseringsoperation med ett krävande uppdrag såsom deltagande i KFOR eller ISAF, och, oberoende av vilken part det är som genomför uppdraget, överhuvudtaget deltagande i sådana militära krishanteringsuppdrag som kan innehålla tvång och som genomförs i uppenbart riskfyllda förhållanden. Dessutom skulle deltagande i krishantering med EU:s snabbinsatsstyrkor i allmänhet betraktas som synnerligen krävande uppdrag.

Som icke-krävande uppdrag kan betraktas t.ex. observatörsuppgifter, övervakning av en gränslinje samt över huvud taget sådana uppdrag som inte innefattar tvång. Det är alltid i sista hand ändamålsenligt att avgörandet fattas utifrån prövning av det enskilda fallet, varvid man vid prövningen kan beakta, utöver de politiska faktorerna och den nationella beredskapen, även sådana centrala faktorer som påverkar operationens karaktär, såsom operationens målsättning och uppgifter och sätten för dess genomförande samt förhållandena på krisområdet inklusive en riskbedömning av uppdraget.

Finland deltar i vissa uppdrag med mycket få personer, t.ex. genom att sända ut några stabsofficerare eller observatörer. Behandlingsförfarandet vid sådana beslut bör vara enkelt. Utsändandet av en liten grupp på högst tio personer kräver idag ett nationellt beslut på samma sätt som andra fredsbevarande uppdrag. I de fall då deltagandet är litet föreslås att riksdagen hörs genom att riksdagens utrikesutskott informeras om ärendet.

Lagen har i praktiken hittills tillämpats vid utsändandet av militärpersonal till militära krishanteringsuppdrag. Enligt lagen har beslut fattats om att sända ut enskilda personer till stabsuppgifter även i det fall att det har varit fråga om en stabsuppgift som gäller en enskild operation på ett krisområde. I praktiken kan det även uppstå en sådan situation där en finländsk officer sänds ut t.ex. till en stab förlagd i Europa för att senare förflyttas till krisområdet när en enskild operation inleds. Det skall då avgöras om ett enskilt beslut enligt lagen om

fredsbevarande verksamhet bör fattas om utsändande av en person som förflyttas med staben när den allmänna stabsuppgiften omvandlas till en operationsbaserad stabsuppgift som utförs på krisområdet. Beslutet kan ofta fattas som en del av det övriga beslutsförfarandet om det finländska deltagandet, även om detta inte nödvändigtvis alltid är möjligt.

I vissa fall har en eller flera civila sänts utomlands tillsammans med militärpersoner som en del av organisationen för den fredsbevarande verksamheten. Då har beslutet fattats som en del av det förfarande i enlighet med lagen om fredsbevarande verksamhet som gäller hela organisationen.

Däremot har lagen inte tillämpats vid utsändning av civilpersonal eller enskilda militärpersoner till expertuppgifter i civila organisationer, t.ex. vid utsändning av militärrådgivare till en civil krishanteringsorganisation. I det senare fallet har ärendet emellertid behandlats vid ett sammanträde mellan republikens president och statsrådets utrikes- och säkerhetspolitiska utskott. Lagen har inte heller tillämpats när personal i avsked (i a.) har sänts ut till civila operationer, eftersom det då är fråga om utsändande av civila. Inte heller har utsändandet av en enskild civil till en militär operations organisation behandlats i den ordning som följer av lagen om fredsbevarande verksamhet, om det inte har varit fråga om en sådan person som skall placeras i den finska styrkans organisation, för vars del beslutet om utsändande fattas i samband med beslutet om styrkan.

Till de ovan beskrivna delarna krävs inga ändringar i lagen beträffande beslutsförfarandet.

Vid deltagande i EU:s snabbinsatsstyrkor bör det noteras att styrkorna först försätts i sådan beredskap som förutsätts för snabb avfärd. Beredskapstiden för EU:s beredskapsenheter är sex månader per gång. Detta förutsätter en mängd praktiska åtgärder och beslut om dem. Av modellen med beredskapsstyrkor följer dels att beslut skall fattas om att försätta styrkorna i hög beredskap och, om styrkorna kommer att sändas ut till en krishanteringsoperation, dels att det dessutom är nödvändigt att fatta ett

nationellt beslut om att delta i operationen.

Samtidigt, antingen innan beslutet om deltagande har fattats eller mycket snart efter det när förberedelserna startat, skulle Finland dessutom i rådet i egenskap av EU-medlem fatta beslut om genomförande av operationen. I EU:s råd kan beslutet om operationen fattas även i flera steg, t.ex. ett beslut om operationens koncept, beslut om en gemensam verksamhet som gäller upprättandet av operationen samt beslut om att inleda operationen.

Det är att observera att rådet inte för medlemsstaternas del beslutar om huruvida vissa medlemsstater deltar i en krishanteringsoperation, vare sig det gäller en normal krishanteringsoperation eller en operation som genomförs av en avdelning som försatts i hög beredskap. Enligt vedertagen internationell praxis fattas inga övernationella beslut om användningen av nationella styrkor. Om utsändande av en enskild stats styrkor fattas alltid i alla medlemsländer ett enskilt nationellt beslut. Det skall dessutom noteras att flera avdelningar har kunnat försättas i hög beredskap utan att alla behövs i operationen. Därmed kommer det även i fråga om en operation med snabbinsatsverksamhet, ur Finlands synvinkel sett, att behövas åtminstone beslut av två slag: dels deltar Finland som EU-medlemsstat i operationens beslutsförfarande i rådet, och dels skall landet fatta ett separat beslut i enlighet med den nationella lagstiftningen om huruvida finska styrkor skall sändas till operationen i fråga. Även de övriga EU-medlemsländerna förfar på samma sätt.

I den nuvarande lagen beaktas inte vissa vedertagna myndighetsåtgärder när deltagandet förbereds. Beslut om deltagande och om att avsluta deltagandet bereds vid utrikesministeriet så, att utrikesministern är föredragande minister. Detta avspeglar att deltagandet i krishanteringsverksamhet är en del av den utrikes- och säkerhetspolitik Finland bedriver. Redan innan det slutliga beslutet om deltagande fattas finns ofta ett behov att bereda deltagandet så, att de finländska fredsbevararna är framme i tid på krisområdet när operationen börjar. I praktiken har man agerat så att frågan om

deltagandet behandlas preliminärt vid sammanträdena mellan republikens president och statsrådets utrikes- och säkerhetspolitiska utskott. Därefter kan försvarsministeriet vidta behövliga berednings- och beredskapsåtgärder med tanke på ett eventuellt beslut om deltagande. Det är skäl att införa denna praxis i den nya lagstiftningen.

2.4.5 Finlands grundlag och EU:s militära krishanteringsoperationer

När det gäller EU:s militära krishanteringsoperationer sker beslutsfattandet i flera olika skeden. Rådets beslut om att upprätta en EU-ledd krishanteringsoperation sker enhälligt och förutsätter därmed Finlands medverkan. Ett medlemslands deltagande i en operation med personal eller andra resurser sker separat från beslutet att upprätta en operation genom ett nationellt beslut, som i Finland skulle fattas med stöd av lagen om militär krishantering. Deltagandet i beslutsförfarandet om upprättandet av en operation sker utifrån de paragrafer i grundlagen som gäller beredning av EU-frågor.

Om riksdagens deltagande i den nationella beredningen av ärenden som gäller Europeiska unionen och riksdagens rätt att få information i internationella frågor bestäms i 96 och 97 § i grundlagen. I 96 § i grundlagen bestäms om förslag till sådana rättsakter, fördrag eller andra åtgärder om vilka beslut fattas inom Europeiska unionen och som annars enligt grundlagen skulle falla inom riksdagens behörighet. Statsrådet skall sända ett sådant förslag till riksdagen utan dröjsmål. Om förslaget gäller utrikes- och säkerhetspolitiken behandlas det dock i utrikesutskottet. Enligt 97 § i grundlagen skall riksdagens utrikesutskott på begäran och även annars vid behov få en utredning av statsrådet om frågor som gäller utrikes- och säkerhetspolitiken. Beslutsförfarandet som gäller Europeiska unionens militära operationer består av flera steg och omfattar flera beslut och det är nödvändigt att vid beredningen av dem ge riksdagen information i enlighet med bestämmelserna i grundlagen.

Finlands grundlag och riksdagens arbetsordning ger många möjligheter att behandla ärenden som gäller Europeiska unionen även vid plenum i riksdagen. Enligt 96 och 97 § i grundlagen kan talmanskonferensen besluta om att ta upp vilket U-, E- eller UTP-ärende som helst för diskussion vid plenum i riksdagen, där det emellertid inte fattas beslut utan utrikesutskottet eller stora utskottet bibehåller beslutsrätten. Dessutom kan sådana traditionella förfaringssätt vid plenum i riksdagen som meddelande från statsrådet och statsrådets redogörelse även handla om ärenden som gäller Europeiska unionen.

Riksdagens kommission för översyn av EU-procedurer har inte i sitt betänkande föreslagit ändringar som skulle bero på de artiklar i EU:s konstitutionella fördrag som anknyter till EU:s militära krishanteringsoperationer. Sådana behov följer inte heller av EU:s militära krishanteringsoperationer som genomförs med stöd av det nuvarande unionsfördraget. Riksdagens medverkan i den beslutsprocess som gäller upprättandet av operationer kan också i fortsättningen fås med stöd av 96 och 97 § i grundlagen.

När det gäller Finlands eventuella deltagande i en krishanteringsoperation som genomförs av Europeiska unionen och avslutande av deltagandet liksom också när det gäller upprättandet av en beredskapsenhet med tanke på deltagande i EU:s krishanteringsoperation är det fråga om beslut som fattas av Europeiska unionen och Finlands åtgärder som hänför till dem. I detta fall är det enligt 93 § 2 mom. i grundlagen statsrådet som fattar besluten. Om vi bygger upp två formellt olika beslutsprocesser för vårt deltagande i militära krishanteringsoperationer kan det uppstå problem när det till exempel gäller operationer på ett och samma krisområde men operationen genomförs av flera olika aktörer (GrUU 54/2005 rd, s. 4). EU:s beredskapsstyrkor har planerats ha hand särskilt om sådana operationer som stöder FN:s verksamhet och i vilka EU:s beredskapsstyrkor används innan FN:s krishanteringsverksamhet på området inleds för krävande militära uppgifter som kan

genomföras snabbt och är kortvariga. De kan användas också som en särskild operation för att stärka FN-trupperna på området. Det är mycket sannolikt, att Finland deltar på ett visst område i krishanteringsoperationer för vilkas verksställande flera internationella aktörer svarar. Oberoende av det nära samarbetet mellan republikens president och statsrådet kan det ur praktisk synpunkt vara problematiskt att skapa två formellt olika system för beslutsfattande (Betänkande av JM:s arbetsgrupp 2006:2, s. 18-19). Därför utgår man i propositionen från att förfarandet för beslutsfattandet bör vara enhetligt oberoende av vem det är som föranstaltar krishanteringsoperationen.

2.4.6 Avtal om deltagande i krishanteringsoperationer

Som former för riksdagens medverkan bestäms i 2 § i lagen om fredsbevarande verksamhet hörande av riksdagens utrikesutskott eller hörande av riksdagen genom att förelägga den en redogörelse i saken. Lagen om fredsbevarande verksamhet innefattar inga bestämmelser om det förfarande som följs vid tecknandet av avtal om deltagande i fredsbevarande operationer, inte heller om tillämpningen av avtal som hör samman med dem.

Det regionala tillämpningsområdet för PfP SOFAs och dess tilläggsprotokoll är Natos medlemsländers område och området för de övriga stater som deltar i partnerskap för fred som PfP SOFAs avtalsparter. EU SOFA:s regionala tillämpningsområde är EU:s medlemsstaters område. För att Finland tillräckligt smidigt skall kunna förbinda sig till de avtal som gäller genomförande av internationella krishanteringsoperationer, där de nämnda SOFA-avtalens tillämpningsområde är det område där operationens eller krishanteringens övning utförs, borde i den nya lagen innefattas en bemyndigande bestämmelse som gäller detta. Avtalet om att avstå från skadeståndskrav i samband med Europeiska unionens krishanteringsoperationer gäller enbart krav unionens medlemsstater emellan. Avtalet behöver tillämpas även t.ex. på tredje stater

som inom ramen för separata förbindelse deltar i operationerna. Den bemyndigande bestämmelsen bör även täcka de nämnda situationerna.

I krishanteringsoperationerna upprättas mellan de länder som deltar i operationen också samförståndsavtal. I allmänhet kräver dessa dokument inte nationellt ikraftsättande. Ett undantag är dock modellsamarbetsprotokollet mellan FN och den deltagande staten för FN:s fredsbevarande operation. Modellsamarbetsprotokollet i fråga har när det gäller Finlands deltagande tillämpats på FN:s operation i Etiopien och Eritrea (UNMEE). För protokollet begärdes riksdagens godkännande, eftersom det innehåller bestämmelser som hör till området för lagstiftningen (RP 4/2003 rd). Det finländska deltagandet i FN:s fredsbevarande operation förutsätter också i fortsättningen att samarbetsprotokoll enligt en modell godkänd av FN:s medlemsstater upprättas. Ett sådant samarbetsprotokoll har på grund av dess karaktär av modellavtal inte satts i kraft nationellt, varför det inte skulle kunna tillämpas med stöd av en bemyndigande bestämmelser (GrUU 54/2005 rd).

2.4.7 Verkställande av operationerna i praktiken

I fråga om det praktiska verkställandet av krishanteringsoperationerna är det nödvändigt att precisera försvarsministeriets och huvudstabens befogenheter på lagnivå. Försvarsministeriet ansvarar för styrning och övervakning av verksamheten. Huvudstaben föreslås ansvara för militära och administrativa åtgärder i fråga om verkställande av operationerna i praktiken utifrån försvarsministeriets uppdrag.

Överföring av den operativa befogenheten till kommendören för operationen enligt de internationella krishanteringsoperationernas praxis har i praktiken visat sig vara ett ändamålsenligt förfarande. Det är motiverat att även i fortsättningen anse anmälan vara ett militärtekniskt anmälningsförfarande. Inte heller i framtiden är det meningen att på någon annan överlåta de finska myndigheternas juridiska behörighet i fråga

om brott, skadestånd och anställningsförhållande gällande finländska styrkor och personer.

Det har även visat sig fungera att den militära ledningen av krishanteringsoperationerna är förlagd till huvudstaben. Likaså är avsikten att behandlingen av de administrativa ärendena vid Försvarsmaktens Internationella Central bibehålls.

2.4.8 Utveckling av krishanteringspersonalens ställning och utbildning

Nuförtiden söker sig cirka 4 000 personer årligen till fredsbevarande uppgifter. Antalet sökande anses vara tillräckligt. Vid rekrytering har det däremot i vissa fall blivit ett problem att få behövlig yrkespersonal till operationerna.

Det ovan i punkt 2.2.3 beskrivna utbildningssystemet motsvarar väl de nuvarande behoven i fråga om personal som rekryteras till traditionella uppdrag som gäller fredsbevarande och krishantering där det inte krävs specialkunnande eller hög verksamhetsberedskap.

För den traditionella fredsbevarande verksamheten och krishanteringen är det även i fortsättningen tillräckligt att ett register förs över de reservister som förbundit sig till anställning och att deltagandet i själva operationen är frivilligt. Det skulle emellertid underlätta upprättandet av styrkor om specialister smidigare än för närvarande kunde tränas för en internationell verksamhetsmiljö. För internationell krishantering behövs i allt högre grad individer och små styrkor med specialkunnande. Deltagandet i EU:s snabbinsatsstyrkor kommer att accentuera detta faktum. Utvecklingen beaktas även i de utbildningsplaner som gäller internationella krishanteringsuppdrag.

Huvudstabens operativa avdelning har åt försvarsgrenarna uppdragit truppproduktionsuppgifter enligt den styrkepool som fastställts av försvarsministeriet. De truppförband och inrättningar som ansvarar för truppproduktionen gör upp utbildningsplaner

för de trupper som skall produceras och presenterar dem för godkännande för huvudstaben. Även i fortsättningen är det ändamålsenligt att försvarsmaktens internationella samverkan i utbildning och övningar koordineras från huvudstaben.

Avsikten är även att i fortsättningen ge internationell utbildning vid flera truppförband. Den internationella utbildningsperiodens innehåll och längd kommer att grunda sig på de verkliga behoven hos vapenslaget och den uppgift som utbildningen gäller, och innehållet i den internationella utbildningen är inte detsamma i varje trupp. Även tjänstgöringstidens längd beror på behovet. Under den internationella utbildningsperioden deltar trupperna i kortvariga internationella övningar utomlands, såsom de som för närvarande vid Björneborgs Brigad utbildas för internationella krishanteringsuppdrag.

Planen är att värnpliktiga frivilligt ansöker till internationell utbildning för styrkor som utvecklas för områden av specialkunnande tidigast efter de värnpliktigas grundutbildningsperiod, varvid valet av personal till utbildningsgrenarnas specialuppdrag eller ledarutbildning sker. Alternativt kan personalen söka till den internationella utbildning som sker under beväringstjänsten ännu efter specialutbildningsperioden, varvid den största delen av tjänstgöringen i anknäpning till det nationella försvaret är slutfört.

Det är inte ändamålsenligt att söka sig till internationell utbildning före beväringstjänsten eller i början av tjänstgöringen. Detta är inte heller ändamålsenligt med tanke på den särskilda karaktären hos de trupper som bildas och de krävande uppgifterna.

Produktionen av trupper som förutsätter specialkunnande föreslås alltså bli genomförd genom att personalen får en inriktad specialutbildning och genom att den övas för en internationell verksamhetsmiljö. Rekrytering för krishanteringsuppdrag kunde fortfarande för reservisternas del ske även direkt från reserven, men en internationell allmän- och/eller specialutbildning som ges under beväringstiden förbättrar rekryteringsförutsättningarna.

Med krishanteringspersonal avses personer som har ingått tjänstgöringsförbindelse, personer som hör till krishanteringsorganisationen och utbytespersonal samt personer som särskilt förordnats till berednings- och beredskapsuppgifter. Avsikten är att som krishanteringspersonal definiera alla som hör till krishanteringsorganisationen samt de som fungerar som utbytespersonal för dessa. Utbytespersonal är personal som utbildas eller utrustas för en krishanteringsoperation, men som ännu inte hör till den krishanteringsorganisation som fungerar i operationen. Till krishanteringspersonalen hör enligt förslaget dessutom personer som förordnats till berednings- och beredskapsuppgifter i hemlandet och utomlands och som inte hör till denna personal enligt den gällande lagstiftningen. Detta möjliggör att personalen i krishanteringsanställningsförhållande kan användas till uppgifter som gäller förberedelser i hemlandet eller på operationsområdet innan beslutet om deltagande fattas och krishanteringsorganisationen upprättas.

Krishanteringspersonalen består av försvarsmaktens avlönade personal och personal som rekryteras på den öppna arbetsmarknaden. Det egentliga anställningsförhållandet inleds när en person på den aktuella myndighetens förordnande övergår i krishanteringsorganisationens tjänst. I fråga om reservisterna kan anställningsförhållandet inledas redan i hemlandet som en del av berednings- och beredskapsåtgärderna.

I lagen bestäms om frivillighet när det gäller att söka sig till krishanteringsuppdrag och om den tjänstgöringsförbindelse som behövs för verksamheten. Avsikten är att också i fortsättningen agera inom ramen för den sju dagar långa beredskapstid som nämns i den gällande lagens bestämmelse när det inte är fråga om personalen vid en beredskapsenhet som har försatts i hög beredskap. Beredskapsenhetens personal kan försättas i fem dagars startberedskap vid en krishanteringsoperation. Beredskapsenhetens fem dygns startberedskap föreslås börja när republikens president enligt statsrådets

förslag till avgörande har fattat beslut om att försätta den militära enheten i hög beredskap. Genom förordning av försvarsministeriet bestäms om beredskapsenhetens avlöning och ersättningar, för att avdelningens startberedskap och mera omfattande användbarhet i krishanteringsoperationen bättre skall kunna beaktas i anställningsvillkoren. Upprätthållandet av fem dagars startberedskap förutsätter också annars betydande tilläggsarrangemang t.ex. i form av utbildning på förhand samt i fråga om arrangemangen för transport, underhåll och utrustning.

Förbindelsen kan enligt förslaget ingås för en tid av högst två år och förlängas med högst ett år i sänder. Enligt den gällande lagen är förbindelsens giltighetstid ett år och denna tid kan förlängas med högst ett år i sänder. Ändringen syftar till att göra det möjligt att grundligare utbilda särskilt beredskapsenheten (t.ex. EU:s snabbinsatsstyrkor) och att binda den till verksamheten genom en förbindelse för en period som täcker den utbildning som behövs och beredskapsperioden samt den eventuella operationen.

I syfte att framhäva ansvaret i fråga om förbindelsen och för att undvika onödigt vägran att genomgå utbildning och tjänstgöra har huvudstaben i den gällande lagen beretts möjlighet att ålägga den som underlåter att uppfylla förpliktande förbindelser att som påföljd ersätta kostnaderna för utbildning och arrangemang. Om de i 80 § 1 mom. i grundlagen avsedda grunderna för individens rättigheter och skyldigheter skall utfärdas bestämmelser genom lag. Därför fastställs grunderna för förbindelsesystemet närmare på lagnivå. I lagen föreskrivs om handlingsberedskaps- och beredskapstiden för krishanteringspersonalen, maximilängden för förbindelsetiderna och maximibeloppet av förbindelseersättningarna.

På grund av 89 § 1 mom. i grundlagen bör i den nu aktuella lagen bestämmas om fastställandet av krishanteringspersonalens grundlön enligt uppgiftens svårighetsgrad, om lön för sjukledighet samt om moderskaps-, faderskaps- och föräldraledighet på samma sätt som i fråga om statstjänstemännen, om fastställande av

dagtraktamenten enligt tjänstgöringsförhållandena, om ersättning för tjänstgöringskostnader som uppstår på grund av skötseln av krishanteringspersonalens uppgifter, om anordnandet av hälsovårdstjänster, om förmåner under utbildningstiden och om vissa ersättningar som utges utöver grundlönen. Enligt förslaget bestäms vid behov närmare om grunderna för de i paragraferna avsedda lönerna och anställningsvillkoren genom förordning av försvarsministeriet. Med militär krishanteringspersonal avses personal enligt 7 § i den föreslagna lagen.

Skötseln av krishanteringsuppgifter baserar sig på genuin frivillighet. T.ex. försvarsmaktens tjänstemän är tjänstlediga under utbildnings- och operationstiden. Krishanteringspersonalen står inte i arbetsavtalsförhållande eller tjänsteförhållande, utan det är fråga om ett särskilt, med tjänsteförhållande jämförbart annat offentligrättsligt tjänsteförhållande som inte är med i kollektivavtalssystemet. Detta innebär, att anställningsvillkoren fastställs av staten genom förvaltningsbeslut, dock så att det tillämpade systemet för förhandling och deltagande ger försvarsmaktens personalorganisationer påverkningssamverkan när anställningsvillkoren bereds.

Samförstånd om grunderna för den militära krishanteringspersonalens förhandlings- och deltagandesystem uppnåddes mellan försvarsministeriet, huvudstaben, Befälsförbundet rf, Sotilasammattiliitto SoAL ry samt Upseeriliitto ry den 28 augusti 2005. Parterna undertecknade därvid ett protokoll där parterna överenskom om grunderna för förhandlings- och deltagandesystemet. Protokollet ger försvarsmaktens personalorganisationer en faktisk möjlighet att inverka när beslutsfattandet om krishanteringspersonalens anställningsvillkor och tjänstgöringsförhållanden bereds och genomförs. Protokollet gäller inte som tjänste- eller arbetskollektivavtal, men ger uttryck för parternas enhälliga uppfattning om de frågor som behandlas i protokollet. Bestämmelser om grunderna för förhandlings- och deltagandesystemet

utfärdas också genom förordning av försvarsministeriet.

I vissa arbetsrättsliga lagar, såsom lagen om studieleddighet (273/1979), arbetarskyddslagen (738/2002) och lagen om integritetsskydd i arbetslivet (759/2004) finns hänvisningar till lagens tillämpning i offentligrättsliga anställningsförhållanden. I lagen om studieleddighet avsedd studieleddighet skulle sannolikt inte med beaktande av det korta krishanteringsanställningsförhållandet och uppgifternas karaktär kunna beviljas under en operation eller utbildning, eftersom den skulle orsaka arbetsgivarens verksamhet kännbar olägenhet, och arbetsgivaren skulle ändra tidpunkten för inledande av studieleddigheten i enlighet med lagen om studieleddighet. Arbetarskyddslagen tillämpas på anställningsförhållanden inom krishantering med samma begränsningar som gäller andra personer i försvarsmaktens tjänst. Utgångspunkten är att arbetarskyddslagen tillämpas på arbete på finskt territorium och på finska fartyg. Finlands utrikesrepresentationer är finska myndigheter och finsk lag tillämpas vid dem. Arbetarskyddslagen gäller därmed inte som förpliktande vid krishanteringsoperationer och -utbildning utomlands. Enligt 6 § i arbetarskyddslagen tillämpas lagen inte på militära övningar.

Skötseln av krishanteringsuppdrag som ankommer på försvarsmakten förutsätter insamling av många slags personuppgifter och andra uppgifter samt registrering av de personer som deltar i krishanteringsuppdrag. En datamängd utgör ett i personuppgiftslagen avsett personregister. Eftersom om grunderna för insamling, registrering, användning och översändande med beaktande av bestämmelserna i personuppgiftslagen bör föreskrivas genom lag, föreslås att i den reviderade lagen innefattas bestämmelser om krishanteringsregistret och grunderna för registreringen av uppgifter om personer.

2.4.9 I krishanteringsuppdrag tjänstgörande militärpersoners användning av maktmedel

I gällande lagstiftning ingår ingen allmän bestämmelse om rätten för en militärperson

som tjänstgör i en militär krishanteringsuppgift att använda maktmedel. Rätten till användning av maktmedel på operationsområdet grundar sig numera på bestämmelserna om nödvärn och nödtillstånd i 4 kap. i strafflagen och för krigsmän i vaktjänst, jourtjänst eller polisuppdrag på 45 kap. 26 a § i strafflagen.

Lagstiftningen om användningen av maktmedel i krishanteringsverksamhet harmonierar inte med gällande strafflag. Vid revideringen av strafflagens allmänna läror omfattades ett grundläggande avgörande enligt vilket om all användning av maktmedel skall föreskrivas i lagstiftningen för varje speciellområde. Kravet på detaljerad reglering av användningen av maktmedel framgår av 4 kap. 6 § i strafflagen. Bestämmelsen har trätt i kraft år 2000 efter ändringen av lagen om fredsbevarande verksamhet och har därmed inte beaktats i den gällande lagen om fredsbevarande verksamhet.

Behovet att närmare föreskriva om användningen av maktmedel i den militära krishanteringen har vuxit fram även inom praktisk krishanteringsverksamhet. Förhållandena inom krishanteringsoperationernas aktionsområden kan vara mycket krävande och allt mera skiftande och avviker klart från ett samhälle som fungerar under normala förhållanden. Situationen inom ett operationsområde är ofta närmare sådana undantagsförhållanden som en väpnad konflikt kan leda till än normal fredstid. I denna typ av förhållanden kan uppnåendet av målet för en krishanteringsoperation förutsätta användning av maktmedel. Bristerna i den nationella lagstiftningen om maktmedel avspeglar sig på krishanteringsstyrkornas verksamhet, ledning och samverkan mellan deras delar av olika nationalitet samt leder till allvarliga säkerhetsrisker för operationens alla parter.

Med tanke på krishanteringspersonalens rättsskydd är det viktigt att det i den nationella lagstiftningen föreskrivits övergripande om grunderna för användning av maktmedel. Regleringen av användningen av maktmedel som grundar sig på nödvärn, nödtillstånd eller tjänsteuppgifter av

begränsad typ, såsom vaktjänst, jourtjänst eller polisuppdrag, har visat sig vara otillräcklig, svårtolkad och oenhetlig. I praktiken har det uppstått situationer då det inte har funnits klara grunder i den nationella lagstiftningen för berättigade och vederbörligen tilldelade tjänsteuppgifter som stått i överensstämmelse med krishanteringsoperationens mandat.

Enligt förarbetena till ändringen av lagen om fredsbevarande verksamhet 750/2000, som trädde i kraft den sista dagen av år 2000, ansågs målet vara att en finländsk fredsbevarande styrka utan förbehåll eller utan osäkerhet beträffande den tillämpliga lagstiftningen skall kunna delta fullt ut i de uppgifter som hör till den finländska fredsbevarande organisationen enligt det nationella beslutet om deltagande. En tydligare reglering av principerna för användningen av maktmedel skapar enligt förslaget till denna del förutsättningar för ett säkrande av att finländska fredsbevarande styrkor i fortsättningen kan delta i planerade krishanteringsoperationer på det sätt som förutsätts enligt de uppställda målen.

3. Målsättning och de viktigaste förslagen

3.1. Målsättning

Målet för den nya lagen är att göra det möjligt för Finland att delta fullt ut särskilt i militära krishanteringsuppdrag som genomförs inom ramen för samarbetet mellan EU, FN och Natos partnerskap för fred, med beaktande av den utveckling som skett i det internationella krishanteringssamarbetet. Syftet med den nya lagen är även att säkra att det i Finland alltid fattas ett riktigt nationellt beslut om Finlands deltagande.

En totalrevidering av lagen är nödvändig för att det i framtiden skall gå att undvika att upprepade successiva ändringar i syfte att reagera på enskilda internationella utvecklingsdrag.

Den internationella rättens bestämmelser och särskilt målsättningen för och principerna i FN:s stadga skall även i fortsättningen beaktas när beslut om

deltagande fattas. De operationer som Finland avser att delta i skall enligt förslaget också i fortsättningen i regel ha mandat av FN:s säkerhetsråd. Avsikten är emellertid att möjliggöra att Finland undantagsvis kan delta också i operationer som FN:s säkerhetsråd inte har fattat beslut om. Sådana exceptionella situationer kan förekomma då FN:s mandat inte kan erhållas för att FN:s säkerhetsråd inte förmår fatta beslut eller bemyndigande undantagsvis inte kan fås t.ex. på grund av att en part så önskar eller på grund av att operationen är av ringa betydelse eller bemyndigande erhålls när operationen redan startat. Även då kan genomförandet av operationen vara nyttigt och nödvändigt sett ur den internationella säkerhetens synvinkel. Genomförandet kan då grunda sig t.ex. på värdstatens eller parternas begäran.

Målet är dessutom att klarare än tidigare beakta FN:s roll som givare av bemyndigande för andra organisationers operationer. Vidare kan den som föranstaltar en operation, förutom FN, också vara någon annan internationell organisation eller grupp av länder.

Avsikten är inte att ändra det nationella beslutsförfarandet enligt den nuvarande lagen om fredsbevarande verksamhet enligt vilket republikens president fattar beslut om Finlands deltagande utifrån statsrådets förslag till avgörande samt enligt vilket statsrådet skall höra riksdagen före föredragningen. Beslutsförfarandet skall även i fortsättningen vara operationsspecifikt.

Syftet med reformen av lagen är dock samtidigt att säkra att man i Finlands nationella beslutsförfarande kan beakta alla för beslutet om deltagande viktiga fakta som grund för övervägande från fall till fall, utan att på lagnivå uppställa sådana begränsningar eller randvillkor för beslutsförfarandet som mot Finlands eget intresse kan förhindra att beslut om deltagande fattas även i exceptionella situationer. Ett särskilt syfte är att göra det möjligt för Finland att till fullo och genom beslut fall för fall delta i den krishantering som verkställs av Europeiska unionen och i vilken krishantering även kan ingå användning av enheter med snabb beredskap för militärt krävande,

fredsframtvingande uppdrag i riskfyllda förhållanden där inget avtal eller tillstånd jämfört med avtal existerar mellan parterna. Samtidigt är syftet att säkra att Finland kan fungera som en del av unionens snabbinsatsenheter i samarbete med andra stater som deltar i enheterna.

Ett särskilt mål i anknytning till snabbinsatsuppdragen är att göra det möjligt att verkställa beslutsövervägande beträffande deltagandet utifrån operationens karaktär och betydelse, utan i lagen på förhand uppställda detaljerade begränsningar gällande den enskilda operationens karaktär.

I den föreslagna lagen är det emellertid inte meningen att föreskriva om deltagande i de i artikel 51 i FN:s stadga avsedda försvarsuppgifterna eller, om det konstitutionella fördraget eventuellt träder i kraft, i den där avsedda hjälpen i anfallsituationer, om därmed avses åtgärder som klassificeras som militära. I dessa situationer skall enligt förslaget tillämpas ett i 93 § 1 mom. i grundlagen avsett förfarande vid beslut om krig och fred.

Målet är dessutom att modernisera beslutsförfarandet så att statsrådet när det gäller beslut om deltagande i militärt särskilt krävande operationer eller i operationer som inte har bemyndigande av FN:s säkerhetsråd skall höra hela riksdagen i form av en redogörelse innan förslaget till avgörande föredras för republikens president. I övriga fall skall riksdagens utrikesutskott höras. Avsikten är att i detta sammanhang frånga det förfarande enligt vilket valet mellan förfarandet med redogörelse och hörandet av riksdagens utrikesutskott görs enbart utifrån de befogenheter gällande användning av maktmedel som tilldelats styrkorna, ty befogenheterna ger i sig inte en tillräcklig bild av operationens mål och uppgifter, inte heller av de militära kraven eller av huruvida operationen genomförs i en särskilt riskfylld omgivning.

Målet är ett smidigt och mycket avskalat beslutsförfarande då det handlar om grupper på högst tio personer så, att riksdagens utrikesutskott informeras om saken.

Ett centralt mål är att beakta det nödvändiga beslutsförfarande som gäller EU:s beredskapsenhet. Avsikten är att

republikens president fattar beslut utifrån statsrådets förslag till avgörande både om försättandet av en avdelning i hög beredskap och om utsändandet av den till ett krishanteringssupdrag. För att beredskapsenheten skall kunna komma iväg snabbt är avsikten att statsrådet hör riksdagen genom att förelägga den en redogörelse innan förslaget till avgörande föredras för republikens president redan i det skedet när en finländsk fredsbevarande styrka försätts i hög beredskap. När beslutet om att sända ut avdelningen fattas skall statsrådet enligt förslaget höra riksdagens utrikesutskott. I fråga om själva beslutsförfarandet om operationen i unionen deltar Finland i rådet i fattandet av beslut om att upprätta och starta operationen på samma sätt som i fråga om unionens operationer även hittills, och Finlands ståndpunkt bereds på normalt sätt enligt 97 § i grundlagen.

Avsikten är dessutom att föreskriva om myndigheternas befogenheter och försäkra sig om att det på lagnivå finns tillräckliga bestämmelser även om beredskap för och beredning av operationer när republikens president och statsrådets utrikes- och säkerhetspolitiska utskott har behandlat ärendet. Till dessa delar är avsikten att inte ändra nuvarande praxis.

Syftet med propositionen är att harmonisera lagstiftningen om militär krishantering med 4 kap. 6 § i strafflagen, som ändrades i samband med revideringen av strafflagens allmänna läror. En reglering av principerna för användningen av maktmedel som är tydligare än tidigare skapar för sin del förutsättningar för att säkra att en finländsk styrka i fortsättningen kan delta i krishanteringsoperationer i enlighet med de uppställda målen.

Avsikten är att utveckla bestämmelserna gällande krishanteringspersonalens förbindelse- och utbildningssystem så, att Finland effektivt kan upprätta de styrkor som hör till EU:s beredskapsenhet.

3.2. Alternativ

Lagen om fredsbevarande verksamhet har reviderats med partiella ingrepp särskilt i takt med den internationella utvecklingen. I

samband med beredningen av ärendet har det övervägts om revideringen av lagstiftningen skall ske som tidigare genom en partiell revidering eller som en totalreform. Den arbetsgrupp som beredde ärendet stannade för en totalreform. Lagen om fredsbevarande verksamhet behöver reformeras till innehållet främst för att följa upp den internationella utvecklingen, inklusive den utveckling EU:s militära krishantering genomgått. En totalreform stöds även av lagtekniska orsaker och behovet att förenhetliga den begreppsapparat som används i lagen.

3.3. De viktigaste förslagen

I propositionen föreslås att lagen i sin helhet reformeras, dvs. att en ny lag stiftas. Den gällande lagen har formats genom stegvis gjorda ändringar i den lag som stiftades 1984 och motsvarar inte längre till alla delar den internationella utvecklingens krav.

I lagförslaget föreslås att lagens rubrik moderniseras till ”lag om militär krishantering”. På motsvarande sätt skall enligt förslaget i bestämmelsen om lagens tillämpningsområde användas uttrycket militär krishantering. Dessutom föreslås att det i bestämmelsen om tillämpningsområdet nämns två centrala sakligheter som även hittills behandlats, utbildnings- och övningsverksamhet samt krishanteringspersonalens ställning.

I bestämmelsen om tillämpningsområde föreslås att Finland i regel deltar i den militära krishanteringsverksamhet som har bemyndigats av FN:s säkerhetsråd eller undantagsvis även i annan krishanteringsverksamhet. Enligt förslaget skall om deltagande alltid beslutas med beaktande av målsättningen för och principerna i FN:s stadga och den internationella rättens övriga bestämmelser. Samtidigt föreslås att i bestämmelsen om tillämpningsområdet beaktas den i internationell praxis vedertagna skillnaden mellan bemyndigande och genomförande av operationer. Endast FN kan ge bemyndigande för operationer som genomförs av andra. Dessutom kan FN,

OSSE, EU, Nato, andra internationella organisationer samt grupper av länder fatta beslut om egna operationer och genomföra dem.

På samma sätt som i den tidigare lagen föreslås att lagen inte skall tillämpas på sådana militära åtgärder som vidtas med stöd av artikel 51 i FN:s stadga. Artikeln i fråga gäller försvar vid angrepp antingen nationellt eller tillsammans med andra stater. Enligt förslaget tas i den nya lagen inte alls in någon hänvisning till artikel 42 i FN:s stadga. Den nya lagen tar inte ställning till karaktären hos den militära krishanteringsverksamhet som Finland kan delta i. Operationens karaktär och uppgifter skall enligt förslaget noggrant övervägas separat när varje beslut om deltagande fattas.

Det föreslås att bestämmelserna om beslutsfattandet skall delas upp på två separata paragrafer för att förbättra tydligheten. Samtidigt föreslås att EU:s beredskapsenheter beaktas i de bestämmelser som gäller beslutsförandet.

Enligt förslaget skall för det första föreskrivas om republikens president och statsrådets uppgifter i beslutsförandet utgående från samma grund som i den nuvarande lagen om fredsbevarande verksamhet. Republikens president beslutar enligt förslaget om deltagande eller utträde varje gång separat utifrån statsrådets förslag till avgörande. I propositionen föreslås dessutom att republikens president på samma sätt fattar beslut om försättande av en militär enhet i hög beredskap (beredskapsenhet). Detta enhetliga förfarande för beslutsfattandet tillämpas enligt förslaget också i det fall att det är fråga om krishantering som föranstaltas av EU.

Vidare föreslås en bestämmelse som beskriver redan vedertagen praxis och enligt vilken försvarsministeriet, när ett ärende förberedelsevis har behandlats av republikens president och statsrådets utrikes- och säkerhetspolitiska ministerutskott, utgående från behandlingen kan börja vidta sådana berednings- och beredskapsåtgärder som hänför sig till deltagandet. Såsom hittills föreslås att försvarsministeriet också kan besluta om mindre ändringar i fråga om deltagandet.

Med avseende på bestämmelsernas tydlighet föreslås att i en särskild paragraf föreskrivs om riksdagens roll. Enligt förslaget skall statsrådet höra riksdagen innan statsrådets förslag till avgörande föredras för republikens president. I detta sammanhang föreslås att praxis gällande befogenheterna att använda maktmedel beaktas så, att valet mellan att höra hela riksdagen och höra utrikesutskottet inte längre görs enbart utifrån de befogenheter att använda maktmedel som tilldelats operationen. Däremot föreslås att avgörande faktorer skall vara operationens karaktär i sin helhet och det faktum att FN:s mandat eventuellt saknas. Behandling i plenum skall enligt förslaget sådana operationer förutsätta som antingen till sin karaktär är militärt särskilt krävande eller som inte grundar sig på bemyndigande av FN:s säkerhetsråd. Enligt förslaget skall riksdagens utrikesutskott höras i fråga om övriga uppdrag. Enligt förslaget skall utrikesutskottet informeras om utsändande av högst tio man.

Dessutom föreslås att riksdagen skall höras i form av en redogörelse innan en finländsk styrka som hör till beredskapsenheten försätts i hög beredskap för avfärd. Innan ett förslag till avgörande om utsändande av en styrka som hör till enheten läggs fram skall riksdagens utrikesutskott höras. Detta behandlingssätt möjliggör att hela riksdagen hörs i form av en redogörelse och säkrar att ett nationellt beslut om deltagande i en operation kan fattas så snabbt som möjligt.

I propositionen föreslås en bestämmelse om den rätt att använda maktmedel som tillkommer en militärperson som tjänstgör i ett krishanteringsuppdrag. Med tanke på rättsskyddet för krishanteringspersonalen är det viktigt att det i den nationella lagstiftningen föreskrivits tillräckligt övergripande om grunderna för användning av maktmedel.

Avsikten är att den militära krishanterings förbindelsesystem skall utvecklas så, att EU:s beredskap för snabba insatser kan genomföras och att personal som styrkan behöver kan förbindas till snabb avfärd och även mera krävande operationer än hittills. Avsikten är att skapa förfaranden

för betalning av lämplig ersättning för beredskap till den personal som är försatt i hög beredskap.

I lagförslaget ingår även bestämmelser om ett krishanteringspersonalsregister. I lagen definieras registrets datainnehåll, informationskällor, utlämnande av uppgifter, förvaringstid och annan behandling.

4. Propositionens konsekvenser

4.1. Ekonomiska konsekvenser

Propositionen har inga betydelsefulla ekonomiska konsekvenser. Det, i vilken omfattning Finland deltar i militära krishanteringsoperationer, grundar sig inte direkt på den föreslagna lagen, utan på enskilda beslut som gäller deltagandet. Därmed uppkommer de faktiska budgetverkningarna först av de beslut som fattas fall för fall och som gäller utsändande av finländska styrkor till militära krishanteringsuppdrag.

De kostnader för beredskapsenheten som gäller EU:s snabbinsatsstyrkor utgörs främst av personalkostnader. Lön och beredskapsersättning för personalen vid en beredskapsenhet som försatts i hög beredskap betalas ur medel som reserverats för militär fredsbevarande verksamhet och krishantering. Underhållet av beredskapsenheten kan i viss mån begränsa Finlands möjligheter att delta i andra militära krishanteringsoperationer. Som en ny personalgrupp i krishanteringsanställningsförhållande införs i lagen personer som förordnats till berednings- och beredskapsuppgifter. Även kostnaderna för avlöning av sådan personal betalas ur medel reserverade för militär fredsbevarande verksamhet och krishantering.

Finansieringsprinciperna för de s.k. gemensamma kostnader (Athena-mekanismen) som hänför sig till EU:s militära krishanteringsoperationer trädde i kraft i mars 2004. Utgångspunkten är att de länder som deltar i en operation själva täcker kostnaderna för sitt deltagande med undantag för de kostnader som särskilt definieras av Athena-mekanismen och som kan införas i

de gemensamma kostnaderna för operationen. Till dessa rätt snävt definierade gemensamma kostnader kan hänföras närmast bara sådana utgifter som är till nytta för hela operationen och inte enbart för det land eller de länder till vilkas fredsbevararverksamhet de aktuella kostnaderna hör (såsom kostnaderna för de olika staberna för operationen, kostnader som hänför sig till flygfält eller hamnar som använts av alla deltagande länder). En finansieringsnyckel definierar varje lands andel av de gemensamma kostnaderna för operationerna, Finlands andel är 1,52 procent.

Athena-mekanismen har tillämpats första gången på Althea-operationen i Bosnien-Hercegovina. Den totala budgeten för operationens gemensamma kostnader för åren 2004-05 är ca 72 miljoner euro, varav Finland betalar 1,52 procent, dvs. cirka 1,1 miljoner. - Sexton medlemsländer (inklusive Finland) beslutade i december 2004 att grunda en frivillig startfond som är underställd Athena. Den frivilliga fonden gäller främst EU:s kommande snabbinsatsoperationer och utgör 10 miljoner euro. De länder som inte deltar i startfonden har förbundit sig att betala sin andel inom loppet av 5 dagar från det att Athenas sekretariat framställer begäran om inbetalningar.

De åtgärder som följer av den i propositionen avsedda lagen genomförs, liksom även de åtgärder som följer av den gällande lagen om fredsbevarande verksamhet, inom ramen för de anslag som beviljats utrikesministeriet och försvarsministeriet i statsbudgeten.

4.2. Konsekvenser för myndigheterna

Propositionen har inga konsekvenser för fördelningen av befogenheter mellan ministerierna. Utrikesministeriet bereder fortfarande besluten om finländskt deltagande i och utträde ur militär krishantering. De militära och försvarspolitiska grunder som hänför sig till ett beslut om deltagande bereds alltjämt vid försvarsministeriet.

I fråga om det praktiska verkställandet av

krishanteringsoperationerna måste försvarsministeriets och huvudstabens befogenheter preciseras. Försvarsministeriet ansvarar enligt förslaget för styrning och övervakning av verksamheten. Huvudstaben föreslås ansvara för militära och administrativa åtgärder i fråga om det praktiska verkställandet av operationerna utifrån försvarsministeriets uppdrag.

4.3. Samhälleliga konsekvenser

Lagförslaget förbättrar Finlands möjligheter att delta i den militära krishanteringsverksamheten, som försändrats i takt med den internationella utvecklingen, och förbättras särskilt Finlands beredskap att delta i EU:s snabbinsatsstyrkor.

Deltagandet i EU:s snabbinsatsstyrkor inverkar närmast på den mängd utbildning som behövs för personalen. Avsikten är att ge personalen tillräckliga färdigheter för att delta även i uppdrag som är mera krävande än de nuvarande. Den personal som behövs kommer att rekryteras under våren 2006 så, att Finland kan delta i EU:s multinationella stridsgrupp från och med den 1 januari 2007. Personalen kommer i huvudsak att vara personal anställd vid försvarsmakten eller personal som anställs i krishanteringsanställningsförhållande för en särskild beredningsuppgift. Dessutom kommer vissa personer med specialkunskaper att utbildas inom ramen för det gällande utbildningssystemet.

Försvarsmaktens anställda personal är tjänstledig från sin uppgift vid försvarsmakten så länge krishanteringsanställningsförhållandet varar. Även den övriga krishanteringspersonalen är berättigad till fortsatt arbets- eller tjänsteförhållande när krishanteringsanställningsförhållandet upphör. Mängden tilläggspersonal som behövs kommer emellertid att vara ringa och anställningsförhållandets totala varaktighet motsvarar i genomsnitt anställningsförhållandet för den personal som tjänstgör i nuvarande krishanteringsoperationer. Därmed kan de samhälleliga konsekvenserna av den

reglering som gäller ställningen för den till EU:s snabbinsatsstyrkor rekryterade personalen bedömas som små.

Den militära krishantering som Finland med stöd av lagförslaget kan delta i har som mål att upprätthålla eller återställa den internationella freden och säkerheten, stöda humanitär biståndsverksamhet eller skydda civilbefolkningen. Lösningen av kriser och stabiliseringen av krisområden siktar uttryckligen till normalisering av samhället på krisområdena, vilket är särskilt viktigt med tanke på förbättrandet av levnadsförhållandena för civilbefolkningen. Stabiliseringen av krisområdena och skyddet av civilbefolkningen påverkar särskilt de i krisförhållanden sårbara befolkningsgruppernas, såsom kvinnors och barns, förhållanden. Ett mål för den militära krishantering som genomförs med stöd av lagen är att främja jämställdhet, barnens rättigheter och även allmänna förverkligandet av de mänskliga rättigheterna på det område där operationen genomförs. I Finland är målet även att öka antalet kvinnliga fredsbevarare.

De negativa konsekvenserna av militär krishantering, såsom prostitution, människohandel som riktas mot kvinnor och flickor, sexuellt utnyttjande och hälsoproblem, försöker man i Finland förebygga systematiskt. Med stöd av FN:s och OSSE:s normativa ramverk har de internationella organisationerna och de fredsbevarande organisationerna börjat effektivisera bl.a. åtgärderna mot människohandeln i samband med de militära krishanteringsoperationerna. Finland har genom fredspartnerskapet varit med om att utveckla Natos handlingsprogram mot människohandel, vilket används för utformning av ett särskilt utbildningsblock mot människohandel, liksom även för utformning av beteenderegler, för hela den personal som deltar i fredsbevarande operationer. Beteendereglerna avser nolltolerans i fråga om människohandel. Fredsbevararna utbildas till att lägga märke till människohandel som finns på ett område och ingripa i situationen som en del av operationens normala verksamhet. Centralt är även att etablera ett tätt samarbetsnätverk

mellan världstaten, de lokala aktörerna, institutionerna på krisområdet och medborgarorganisationerna.

5. Beredningen av propositionen

5.1. Beredningsskeden och beredningsmaterial

Den 8 december 2004 tillsatte utrikesministeriet en arbetsgrupp med uppgift att se över behoven att revidera lagen om fredsbevarande verksamhet och den lagstiftning som anknyter därtill. Utöver utrikesministeriet fanns i arbetsgruppen representanter för republikens presidents kansli, statsrådets kansli, försvarsministeriet, huvudstaben och justitieministeriet. Arbetsgruppens uppgift var att klarlägga behoven att revidera lagen om fredsbevarande verksamhet och annan därtill anknuten lagstiftning samt att utarbeta en proposition för ändring av lagstiftningen.

Arbetsgruppen har i beredningsskedet hört Upseeriliitto ry, Befälsförbundet rf och Sotilasammattiliitto SoAL ry.

Arbetsgruppen överlämnade sitt betänkande den 10 maj 2005.

Regeringen överlämnade i september 2005 en proposition till riksdagen med förslag till lag om militär krishantering (RP 110/2005 rd). I sitt utlåtande om regeringens proposition ansåg riksdagens grundlagsutskott att det föreslagna arrangemanget för beslutanderätten gällande en EU-operation strider mot 93 § 2 mom. i grundlagen (GrUU 54/2005 rd). På grund av grundlagsutskottets ställningstagande återkallade regeringen propositionen den 2 december 2005.

I syfte att avgöra frågan beslöt man inleda beredningen av en ändring av grundlagen. Justitieministeriet tillsatte den 8 december 2005 en arbetsgrupp med uppgift att bereda ett förslag till regeringens proposition om ändring av Finlands grundlag så, att beslutet om Finlands deltagande i militär krishantering i alla fall fattas av republikens president. Betänkandet av den arbetsgrupp som utredde ändringen av grundlagen (2006:2) blev färdigt den 30 januari 2006. I

betänkandet förs fram motiveringar till att lagen om militär krishantering skall stiftas som en såkallad undantagslag samt även motiveringar för en ändring av grundlagen. Med anledning av betänkandet hördes riksdagsgrupperna. Regeringens reviderade proposition färdigställdes som tjänsteuppdrag utifrån grundlagsutskottets utlåtande och betänkandet av den arbetsgrupp som redde ut ändringen av grundlagen.

5.2. Remissyttranden och hur de har beaktats

Försvarsministeriet begärde utlåtande om arbetsgruppens betänkande av republikens presidents kansli, statsrådets kansli, ministerierna, justitiekanslersämbetet, riksdagens justitieombudsmans kansli, dataombudsmannens byrå, Gränsbevakningsväsendets stab, Huvudstaben, Statens arbetsmarknadsverk, Elinkeinoelämän keskusliitto ry, Finlands Fackförbunds Centralorganisation FFC rf, Tjänstemannacentralorganisationen FTFC rf, AKAVA ry, Förhandlingsorganisationen för offentliga sektorns utbildade FOSU rf, Löntagarorganisationen Pardia rf, Valtion yhteistyöjärjestö, Upseeriliitto ry, Befälsförbundet rf, Maanpuolustuksen Henkilökuntaliitto ry, Sotilasammattiliitto SoAL ry, Maanpuolustuksen teknisten toimihenkilöiden liitto MTTL ry, Valtion ja erityispalvelujen ammattiliitto VAL ry, Tehy rf, Metallarbetarförbundet rf, Finlands Kommunförbund rf, Företagarna i Finland rf, Delegationen för jämställdhetsärenden, Suomen YK-liitto – Finlands FN-förbund ry, Finlands Röda Kors, Crisis Management Initiative ry, Amnesty International, STETE, Finlands Fredsförbund – förening för FN, Finlands fredsbevararförbund rf, Utrikespolitiska institutet, Rauhan- ja konfliktitutkimuskeskus, Helsingfors universitets juridiska fakultet, Lapplands universitets juridiska fakultet.

De föreslagna ändringarna ansågs i de utlåtanden som erhöles i regel vara på sin plats och värda att understödjas. De ändringsförslag som framlagts i utlåtandena har i mån av möjlighet beaktats.

DETALJMOTIVERING

1. Lagförslag

1.1. Lag om militär krishantering

Lagens rubrik.

I Finland har uttrycket militär krishantering redan i tidigare lagstiftning vunnit insteg jämsides med fredsbevarande verksamhet och det föreslås också bli rubrik för den nya lagen. Begreppet "fredsbevarande verksamhet" har tagits i bruk i Finlands lag om fredsbevarande verksamhet på grund av att lagen på sin tid bereddes för deltagande i FN:s traditionella fredsbevarande verksamhet. I FN:s stadga används inte begreppet fredsbevarande verksamhet, men uttrycket hade blivit inarbetat via FN:s praxis. Efter det kalla kriget blev uttrycket militär krishantering allmänt i de internationella organisationerna till åtskillnad från uppgiften att försvara staternas territorium. Behovet av uttrycket militär krishantering har accentuerats inom internationell praxis särskilt efter att uppgifterna inom den civila krishanteringen blivit allmännare. Med militär krishantering avses internationella krishanteringsuppgifter som utförs med militära resurser och i regel med en militärt uppställd organisation. Med begreppen militär och civil krishantering beskrivs att en uppgift genomförs med utnyttjande antingen av militär eller civil personal. Den nya lagens benämning avspeglar det uttryck som är etablerat för det samarbete som bedrivs inom ramen för de internationella organisationerna, särskilt Europeiska unionen. Rubriken beskriver tillräckligt klart författningens innehåll. Bestämmelserna gällande tillämpningsområdet avgör för sin del när och hur lagen tillämpas.

1 §. *Lagens tillämpningsområde.* Enligt förslaget uppräknas i 1 mom. de problemkomplex som lagen bestämmer om. Med internationell militär krishantering avses i denna lag krishanteringsuppdrag som genomförs med militära medel. I den internationella militära krishanteringen ingår bl.a. sådana krishanteringsuppdrag som avses

i artikel 17.2 i Fördraget om europeiska unionen, dvs. de s.k. Petersbergsuppdragen. De uppgifter som nämns där utgör exempel, och det konstitutionella fördraget ändrar inte om det eventuellt träder i kraft de yttersta gränserna när det gäller uppdragens svårighetsgrad.

Enligt 2 mom. deltar Finland alltså i regel endast i operationer som har bemyndigats av FN:s säkerhetsråd. Finland föreslås dock undantagsvis kunna delta också i annan internationell militär krishantering. Sådana situationer kan vara operationer där det är fråga om traditionell fredsbevarande verksamhet som inte innehåller militärt tvång och som genomförs med samtycke eller på begäran av den stat som är föremål för operationen. För en sådan operation är det enligt folkrätten inte nödvändigt med ett mandat av FN:s säkerhetsråd, och inte heller är det ändamålsenligt att i Finlands lagstiftning begränsa Finlands deltagande i sådan verksamhet. Sådana situationer är också den i den gällande lagen fastställda möjligheten att delta i militär krishantering som baserar sig på beslut av OSSE samt i skyddande av humanitär bistandsverksamhet eller civilbefolkningen på begäran av FN:s fackorgan eller underorgan. Det kan dessutom bli fråga om deltagande i sådana uppgifter som är av ringa betydelse och för vilka avsikten av den anledningen inte är att anhålla om säkerhetsrådets mandat. Finland kan enligt förslaget med stöd av 2 mom. undantagsvis besluta om deltagande i en operation också i det fall att deltagandet anses vara berättigat även om mandat för operationen inte erhållits av FN:s säkerhetsråd. När deltagandet övervägs är det nödvändigt att beakta målsättningen för och principerna i FN:s stadga och folkrättens övriga för Finland förpliktande regler. Dessutom är det nödvändigt att beakta, om beslut angående deltagande i skötseln av den aktuella krisen med militära krishanteringsmedel eventuell har fattats inom EU. Syftet med den föreslagna bestämmelsen är att möjliggöra särskilt, att Finland enligt sin egen prövning kan delta i den verksamhet som bedrivs av Europeiska

unionens krishanteringsstyrkor. Vid tillämpandet av bestämmelsen påverkas tolkningen också av bestämmelsen i 1 § 3 mom. i grundlagen, enligt vilken Finland deltar i internationellt samarbete i syfte att säkerställa fred och mänskliga rättigheter samt i syfte att utveckla samhället. Finlands internationella samarbete har också som målsättning att förstärka de grundläggande värdena i statsförfattningen, såsom principerna för demokratin och rättsstaten.

I 2 mom. definieras syftet med sådan militär krishantering som Finland med stöd av denna lag kan delta i. Upprätthållandet eller återställandet av internationell fred och säkerhet nämns i VII kap. i FN-stadgan både i samband med ekonomiska sanktioner och militära åtgärder. Stödandet av humanitär hjälpverksamhet eller skyddandet av civilbefolkningen nämns också i 1 § 1 mom. i den gällande lagen. Införandet av dessa verksamheter i lagen stöder Finlands strävanden att utveckla det internationella samfundets skyddsansvar och att främja sådana avgöranden med vilkas hjälp det är möjligt att bättre än förut skydda civilbefolkningen och förebygga humanitära katastrofer.

Enligt 3 mom. kan Finland delta i krishantering som verkställs av FN, OSSE, EU eller någon annan internationell organisation eller en grupp av länder. I bestämmelsen namnges de ur den militära krishanteringens synpunkt betydande internationella organisationer i vilka Finland är medlem. Av de nämnda organisationerna verkar FN och OSSE nuförtiden som organisationer vilka genomför militär krishantering. Bestämmelsen täcker Finlands deltagande i verksamheten inom EU:s beredskapsstyrkor liksom också i andra operationer som verkställs av EU. OSSE har godkänt grunderna också för militär krishantering, men har tills vidare inte börjat genomföra militära krishanteringsoperationer. Som en annan organisation vilken genomför militära krishanteringsoperationer kan nämnas särskilt Nato, i vars operationer på Balkan och i Afghanistan Finland deltar. Militära krishanteringsuppdrag genomförs ibland också på åtgärd av en grupp av länder. Också

när det gäller en grupp av länder är det alltid uttryckligen fråga om en krishanteringsoperation som uppfyller förutsättningarna enligt 2 §. Genomförandet av operationen skall antingen ha mandat av FN:s säkerhetsråd eller också skall för operationen finnas på annat sätt konstaterat, med Europeiska unionens politiska linjer överensstämmande och omfattande internationellt stöd. Operationen skall ha allmänt godkännande och särskilt vara godkänd av det land som är föremål för operationen, såsom ISAF-operationen, som under de två första åren var en operation som genomfördes av en grupp av länder, eller observationsmissionen för Nubabergen.

Enligt 4 mom. skall lagen, så som för närvarande, inte tillämpas på deltagandet i militära åtgärder som vidtas med stöd artikel 52 i FN:s stadga. I artikel 51 i stadgan fastställs de åtgärder som staterna kan vidta för att utöva sin rätt till självförsvar enligt folkrätten, i den händelse att en av FN:s medlemsstater blivit föremål för ett väpnat angrepp. De åtgärder som gäller självförsvar i samband med ett väpnat angrepp lämnas naturligt nog utanför en lag som gäller militär krishantering. Vid begränsandet av lagens tillämpningsområde hänvisas däremot inte längre till sådana militära tvångsåtgärder som vidtas med stöd av artikel 42 i FN:s stadga. Hänvisningen i den nuvarande lagen till artikel 42 i stadgan anses inte vara ändamålsenlig, eftersom säkerhetsrådet enligt vedertagen praxis inte i sina resolutioner gällande krishanteringsoperationer uttryckligen hänvisar till artikeln i fråga, utan till stadgans VII kapitel som helhet. Enligt artikel 42 i stadgan kan säkerhetsrådet vidta sådana åtgärder med hjälp av luft-, sjö- och landstridskrafter som befinns nödvändiga för upprätthållande eller återställande av internationell fred och säkerhet, om åtgärderna enligt artikel 41 (ickemilitära) visat sig otillräckliga eller enligt säkerhetsrådets uppfattning skulle bli otillräckliga. I artikel 42 i stadgan beskrivs sådana uppgifter som ingår i operationer som Finland redan deltagit i. Om hänvisningen till artikel 42 också i den nya lagen tolkas uttryckligen som en begränsning gällande tvångsåtgärder, är den problematisk vid

deltagandet i verksamheten vid Europeiska unionens snabbinsatsenheter och eventuellt också i andra uppgifter som ingår i krishanteringen enligt definitionerna i Petersbergsskalan.

2 §. *Beslut om deltagande och beredskap.* Enligt 1 mom. fattas beslutet om deltagande i eller utträde ur militär krishantering oberoende av vem det är som föranstaltar operationen särskilt för varje enskild operation av republikens president. Presidenten fattar enligt 58 § i grundlagen sina beslut i statsrådet utifrån statsrådets förslag till avgörande. Sättet att fatta beslut motsvarar förfarandet i den gällande lagen om fredsbevarande verksamhet. Enligt förslaget införs i momentet en ny bestämmelse som gäller beslutet om försättandet av en militär avdelning i hög beredskap (beredskapsenhet) under förberedelserna för deltagande i ett militärt krishanteringsuppdrag. Också beslutsfattandet gällande detta sker så som föreskrivs i 58 § i grundlagen. Förslagen till avgörande föredras enligt reglementet för statsrådet (262/2003) och nuvarande praxis alltjämt av utrikesministeriet. De militära och försvarspolitiska grunder som hänför sig till beslutet om deltagande bereds alltjämt i försvarsministeriet.

Enligt 2 mom. kan försvarsministeriet börja vidta berednings- och beredskapsåtgärder som gäller deltagandet efter att ärendet förberedelsevis har behandlats av republikens president och statsrådets utrikes- och säkerhetspolitiska ministerutskott vid ett gemensamt sammanträde. Med de i momentet avsedda åtgärderna gällande beredning och beredskap avses sådana föregripande åtgärder som behövs för att en krishanteringsoperation skall kunna genomföras. I dem ingår bl.a. anskaffning av den materiel som behövs, rekrytering av personal och inledande av eventuell utbildning samt inledande av vissa åtgärder som hänför sig till operationens underhåll och transporter. Nära förknippad med förberedelserna är också utsändningen av särskilda enheter för underrättelse och förberedelser till det blivande aktionsområdet för att planera upprättandet och genomförandet av operationen.

Behovet att påbörja berednings- och beredskapsåtgärderna redan innan det slutliga beslutet om deltagande fattas accentueras i de nya snabbinsatsoperationerna. Beredskapsenhetens utbildning och träning som en del av en multinationell styrka kommer i allt högre grad att kräva berednings- och beredskapsåtgärder. Beredningsåtgärderna innefattar också möjligheten att utse den nationella kommandören för beredskapsstyrkan redan innan utbildningsperioden börjar.

Enligt 3 mom. kan försvarsministeriet på samma sätt som för närvarande besluta om mindre utvidgningar eller inskränkningar av deltagandet medan operationen pågår.

3 §. *Riksdagens deltagande i beslutsfattandet.* Formerna för riksdagens medverkan i beslutsfattandet förblir i den föreslagna lagen i huvudsak de samma som i lagen om fredsbevarande verksamhet. Innan ett förslag till avgörande om Finlands deltagande läggs fram skall statsrådet enligt 1 mom. höra riksdagens utrikesutskott. Statsrådet skall dock i vissa situationer höra hela riksdagen genom att ge den en redogörelse enligt 44 § i grundlagen. Redogörelseförfarandet skall iakttas, om det finns planer på deltagande i ett militärt särskilt krävande krishanteringsuppdrag. I lagen frångås användningen av befogenheten att använda maktmedel som den enda faktor genom vilken formen för riksdagens medverkan bestäms, eftersom den i praktiken har visat sig vara problematisk.

Enligt förslaget bestäms handläggningsordningen i stället utifrån krishanteringsoperationens faktiska karaktär. Som ett militärt krävande krishanteringsuppdrag betraktas en operation vars genomförande med beaktande av förhållandena på aktionsområdet bedöms medföra betydande risker. Som ett militärt krävande krishanteringsuppdrag betraktas oberoende av vem det är som genomför uppdraget också sådana uppdrag som kan innehålla militära tvångsåtgärder. När operationerna delas in i militärt synnerligen krävande och andra operationer kan gränsfall tänkas bli aktuella. Som synnerligen krävande uppdrag betraktas dock alltid t.ex. deltagande i krishantering i en Nato-ledd

stabiliseringsoperation med ett krävande uppdrag såsom deltagande i KFOR eller ISAF, och, oberoende av vilken part det är som genomför uppdraget, överhuvudtaget deltagande i sådana militära krishanteringssuppgifter som kan innehålla tvång och som genomförs i uppenbart riskfyllda förhållanden. Dessutom skulle deltagande i krishantering med EU:s nabbinsatsstyrkor i allmänhet betraktas som synnerligen krävande uppdrag. Som icke-krävande uppdrag kan betraktas t.ex. observatörsuppgifter, övervakning av en gränslinje samt över huvudtaget sådana uppdrag som inte innefattar tvång. Det är alltid i sista hand ändamålsenligt att avgörandet fattas utifrån prövning av det enskilda fallet, varvid man vid prövningen utöver de politiska faktorerna och den nationella beredskapen kan beakta också sådana centrala faktorer som påverkar operationens karaktär såsom operationens målsättning och uppgifter och sätten för dess genomförande samt förhållandena på krisområdet inklusive en riskbedömning av uppdraget. Från lagens tillämpningsområde stryks hänvisningen i den nuvarande lagen om fredsbevarande verksamhet till militära tvångsåtgärder som vidtas med stöd av artikel 42 i FN:s stadga, men riksdagen kan vid plenum fatta ställning till om Finlands deltagande i en operation som innefattar militära tvångsåtgärder kan tillstyrkas.

Redogörelseförfarandet skall enligt 1 mom. dessutom iakttas när deltagande i en operation som inte baserar sig på bemyndigande av FN:s säkerhetsråd planeras. Även om också det ovillkorliga kravet på mandat av FN:s säkerhetsråd stryks från lagens tillämpningsområde kan riksdagen vid plenum fatta ställning till om det gäller en sådan operation i fråga om vilken Finlands deltagande kan tillstyrkas.

Om Finland deltar i militär krishantering med en mycket liten, högst tio personer omfattande styrka, skall statsrådet enligt förslaget ge riksdagens utrikesutskott en utredning i saken innan förslaget till avgörande görs. Tillämpningen av det lindrigare förfarandet kan komma i fråga endast när det är fråga om t.ex. småskaliga stabs- eller observatörsuppgifter. Om

operationens natur, t.ex. den mån i vilken den är krävande eller andra synpunkter förutsätter det iakttas vid behov det förfarande som är tyngre än utredningsförfarandet i syfte att säkerställa politisk acceptans. Statsrådet kan också i dessa fall enligt förslaget höra riksdagen eller riksdagens utrikesutskott.

Utskottet kan också i dessa fall om det så önskar med anledning av utredningen ge statsrådet eller ministeriet ett utlåtande enligt 47 § 2 mom. och 97 § 3 mom. i grundlagen. Utgångspunkten är att det när det gäller operationer av detta slag dock i allmänhet inte är nödvändigt med ett formellt utlåtande i saken av utskottet, och beslutsfattandet kan ske snabbare än när det är fråga om mera omfattande operationer.

Om väsentliga förändringar beträffande de uppgifter som ålagts en finländsk krishanteringsstyrka planeras under operationens förlopp skall statsrådet enligt 3 § 2 mom. i den föreslagna lagen höra riksdagen eller riksdagens utrikesutskott genom att ge dem en redogörelse om saken så som anges i paragrafens 1 mom. Det förfarande som skall iakttas väljs beroende på om den föreslagna ändringen hör till de frågor som avses i den första eller den andra meningen i 3 § 1 mom. Om uppgifterna ändras väsentligt under operationens förlopp utan mandat av säkerhetsrådet eller om utvidgningen innebär att uppgifterna övergår till att bli militärt synnerligen krävande skall riksdagen höras genom att den ges en redogörelse om saken.

I 3 mom. ingår en bestämmelse om förberedelserna för militär krishantering. Försättandet av den finländska personalen i särskilt hög beredskap när förberedelser görs för deltagande i krishantering under en viss beredskapsperiod, dvs. upprättandet av en beredskapsenhet, förutsätter på samma sätt som beslutet om deltagande att republikens president beslutar om saken utifrån statsrådets förslag till avgörande. Innan förslaget till avgörande om upprättande av en beredskapsenhet görs skall riksdagen höras genom att en redogörelse om saken föreläggs den. I redogörelsen om försättande i beredskap beskrivs med den exakthet som de tillgängliga uppgifterna medger de förhållanden och operationer som

deltagandet under beredskapsperioden sannolikt kommer att gälla. I 3 mom. ingår vidare en specialbestämmelse enligt vilken riksdagens utrikesutskott alltid skall höras innan förslaget till avgörande om Finlands deltagande i en konkret krishanteringssituation under en sådan beredskapsperiod görs. Syftet med det föreslagna förfarandet är att ge hela riksdagen möjlighet att delta i beredningen av beslutet om försättande i beredskap och samtidigt att möjliggöra beredskapsstyrkans deltagande i operationen med en tidtabell som är snabbare än den sedvanliga.

4 §. *Avtal om deltagande.* I paragrafen ingår enligt förslaget ett bemyndigande med stöd av vilket genom förordning kan bestämmas om tillämpningen av vissa avtal på militär krishantering och därtill hörande utbildnings- och övningsverksamhet. Sådana avtal är: Pfp SOFA och dess tilläggsprotokoll, EU SOFA samt avtalet om avstående från skadeståndskrav i samband med EU-ledda krishanteringsoperationer. De grundläggande bestämmelserna om Pfp SOFA och det första tilläggsprotokollet till avtalet ingår i lag 744/1997. I fråga om EU SOFA, avtalet om avstående från skadeståndskrav och det andra tilläggsprotokollet till Pfp SOFA ingår bestämmelserna på lagnivå i lagarna 488/2005-490/2005. EU SOFA och avtalet om avstående från skadeståndskrav har ännu inte trätt i kraft på internationell nivå och avsikten är att de avtalstexter som gäller dem skall publiceras i Finlands författningssamlings fördragsserie innan denna lag träder i kraft. Bemyndigandet gör det bl.a. möjligt att träffa avtal som reglerar villkoren för deltagande i en krishanteringsoperation genom beslut av republikens president och att sätta avtalen i kraft genom förordning av republikens president efter att beslutet om deltagande i operationen har fattats med iakttagande av förfaringssätten enligt denna lag.

5 §. *Organisation och personal.* Enligt förslaget föreskrivs i 1 mom. så som anges i 4 § i lagen om fredsbevarande verksamhet att Finland deltar i militär krishantering inom gränserna för de i statsbudgeten beviljade anslagen.

Enligt förslaget föreskrivs i 2 mom. om försvarsministeriets behörighet när det gäller att ålägga försvarsmakten uppgifter om vilka det bestäms i denna lag samt att styra och övervaka försvarsmaktens verksamhet enligt denna lag. Avsikten är att bestämma närmare om militär krishantering och fredsbevarande verksamhet som hör till försvarsministeriets ansvarsområde enligt reglementet för statsrådet.

Enligt propositionen svarar försvarsministeriet för att de uppgifter som den militära krishantering förutsätter tilldelas försvarsmakten. Syftet är att säkerställa, att de specificerade uppdragen genomförs på ett tillfredsställande sätt efter att det nationella beslutet har gjorts enligt lagens 2 §. Genom beslutet om deltagande fastställs krishanteringsorganisationens uppgifter samt deltagandets nivå och tidpunkt. Det är dock inte ändamålsenligt att genom beslutet om deltagande fastställa de sätt på vilka operationen genomförs i praktiken.

Enligt förslaget svarar försvarsministeriet dessutom för styrningen och övervakningen av försvarsmaktens verksamhet också medan krishanteringsoperationen pågår. När det gäller styrningen och övervakningen betonas samarbetet med huvudstaben som svarar för det praktiska verkställandet.

Enligt 3 mom. kan till den finländska krishanteringsorganisationen höra krishanteringsstyrkor, avdelta enheter och enskilda personer. Krishanteringsorganisationen hör till försvarsmakten och är underställd huvudstaben. En organisation som hör till försvarsmakten är i regel militärt organiserad. I operativt hänseende är krishantering underställd den som föranstaltar operationen. Att krishanteringsorganisationen i operativt hänseende är underställd den som föranstaltar operationen innebär i praktiken att styrkan placeras i föranstaltarens operativa ledning, inom de gränser som sätts av den operationsplan och de regler för användning av militära maktmedel vilka godkänts för operationen. Styrkan är dock alltså underställd den utsändande statens nationella jurisdiktion, och t.ex. den

straffrättsliga behörigheten inklusive den disciplinära behörigheten överförs aldrig till operationens föranstaltare.

Försvarsmakten ansvarar för utrustandet och utbildningen av truppen. Trupperna ställs operativt beredda till föranstaltarens förfogande i en krishanteringsoperation. Den finländska krishanteringsstyrkan verkar sålunda i den internationella ledningen, medan nationaliteten för den ledande nationen och för kommandören för operationen vanligtvis byts under operationens förlopp. I samband med möten som hålls med vissa mellanrum och som gäller uppställandet av styrkor för de enskilda operationerna granskas deltagarländernas bidrag och samarbetet med tanke på operationens behov. Deltagarländerna kan vid mötena också erbjuda sina kandidater och styrkor till nya uppgifter.

Den högsta befogenheten när det gäller den egna styrkan kvarstår alltid hos den utsändande staten. Den utsändande staten kan t.ex. sätta gränser för användningen av den egna styrkan. Dessutom kan truppernas deltagande när som helst avslutas så som anges i 2 §. Vid behov kan alltså också Finland sätta sådana gränser för användningen av styrkan som kan bero på brister i fråga om utrustningen eller den utbildning som förutsätts för en viss uppgift eller på bestämmelserna i den nationella lagstiftningen. Det är dock skäl att ha en förbehållsam inställning när det gäller de nationella begränsningar som kan sättas upp för styrkorna, eftersom de kan försvåra den internationella styrkans samarbete och i värsta fall äventyra personalens säkerhet.

Avsikten är dessutom enligt 3 mom. att i lagen alltså skall bestämmas att krishanteringspersonalen, fränsett utbytespersonalen och personal som genomgår utbildning, högst får omfatta 2000 personer.

I 4 mom. bestäms om försvarsministeriets befogenhet att utfärda förordning. Avsikten är att försvarsministeriet när verksamheten vidareutvecklas vid behov genom förordning skall kunna utfärda sådana procedurbestämmelser om organisationen och personalen som kompletterar lagen. För

närvarande finns inte behov av närmare reglering på förordningsnivå. Enligt momentet fastställer huvudstaben den administrativa ställningen och befogenheterna för organisationens delar.

6 §. *Utbildning och övningar.* I paragrafen bestäms om utbildning och övningar som behövs för att skapa sådana färdigheter som deltagandet i krishanteringsverksamheten förutsätter. Finländska styrkor och enskilda personer utbildas och övas både i Finland och utomlands. Också utländska styrkor och personer kan enligt förslaget utbildas i Finland.

Utbildnings- och övningsverksamheten har under de senaste åren blivit i hög grad internationell. Med tanke på styrkornas tillförlitliga handlingsförmåga, samverkansförmågan och säkerheten i tjänstgöringen är det nödvändigt att utbilda och öva trupperna i de uppgifter som planerats för dem. Det finns ett allt större behov av krishanteringsstrupper med specialkunnande och specialutrustning från utvecklade och erfarna länder som tillhandahåller trupper, såsom Finland. På grund av detta har utbildnings- och övningsbehoven ökat när det gäller den fortsatta utbildningen av såväl krishanteringsstyrkan som också av vissa experter.

I paragrafen bestäms att försvarsmakten skall ha ansvaret för att tillräckliga färdigheter skapas med hjälp av utbildning och övningar. Avsikten är inte att begränsa kretsen av dem som ordnar utbildning eller övningar. Utbildnings- och övningsevenemangen kan vara nationella, bilaterala eller multinationella och ordnas antingen av vissa länder eller av internationella organisationer. Försvarsmakten ansvarar för att de styrkor som är avsedda för krishanteringsuppdrag får utbildning som ger tillräcklig och ändamålsenligt kunskap och förmåga. Utbildningen innefattar bl.a. utbildning som gäller mänskliga rättigheter samt beaktandet av könsaspekten när det gäller krishanteringsuppdrag. Könsaspekten beaktas också vid instrueringen av krishanteringspersonalen.

7 §. *Krishanteringspersonalen och*

behörighetsvillkor.

Med krishanteringspersonal avses personer som har ingått tjänstgöringsförbindelse enligt lagens 8 § 1 mom., personer som hör till krishanteringsorganisationen och utbytespersonal samt personer som särskilt förordnats till berednings- och beredskapsuppgifter.

I 1 mom. definieras som krishanteringspersonal alla som hör till krishanteringsorganisationen samt de som fungerar som utbytespersonal för dessa. Utbytespersonal är personal som utbildas eller utrustas för en krishanteringsoperation, men som ännu inte hör till den krishanteringsorganisation som fungerar i operationen.

Till krishanteringspersonalen hör enligt förslaget dessutom personer som förordnats till berednings- och beredskapsuppgifter i hemlandet och utomlands och som inte hör till denna personal enligt den gällande lagstiftningen. Detta har försvårat möjligheterna att sända personal till uppgifter som gäller förberedelser på operationsområdet innan beslutet om deltagande fattas och att upprätta krishanteringsorganisationen. När det gäller personalens anställningsförhållande har man varit tvungen att ty sig till olika slag av tidsbegränsade lösningar, som inte varit hållbara med tanke på en jämlik behandling av personalen. Finland har inte heller kunnat placera personal i staber som förbereder operationerna, eftersom beslutet om att sända ut krishanteringsstyrkan inte är känt i förberedelsestadiet.

Personal som tjänstgör i sådana berednings- och beredskapsuppgifter som avses i lagens 2 § 2 mom. kommer enligt 7 § i den nu föreslagna lagen att höra till krishanteringspersonalen, som sålunda för den tid denna uppgift varar kan anställas i krishanteringsanställningsförhållande. Stärkandet och förtydligandet av den rättsliga ställningen för den personal som sköter berednings- och beredskapsuppgifter förutsätter, att de personer som deltar i sådana förberedelser kan anställas i anställningsförhållande för viss tid enligt 9 § för den tid förberedelserna pågår. Om personer som hör till beredningspersonalen

efter att operationen inletts används för andra krishanteringsuppdrag (t.ex. för krishanteringsoperationen) skall de anställas särskilt i anställningsförhållande enligt 9 §.

Enligt förslaget bestäms om anställningsförhållandets början och längd i 9 §, i vars 2 mom. bestäms om anställning av berednings- och beredskapspersonal i anställningsförhållande för viss tid. Berednings- och beredskapsuppgifter kan utföras såväl i hemlandet som utomlands. Uppgifterna kan hänföra sig till förberedelserna såväl för en mera traditionell fredsbevarande operation som för en operation som utförs av EU:s blivande snabbinsatsstyrkor (beredskapsenhet). Till exempel när det gäller EU:s snabbinsatsenhet som skall försättas i hög beredskap är det nödvändigt att vidta olika slag av åtgärder för att tillräcklig beredskap skall kunna uppnås och upprätthållas under en viss beredskapsperiod. Sådana åtgärder kan vara t.ex. att rekrytera personal, reservera och anskaffa tillräcklig materiel som skall ställas till enhetens disposition, säkerställa underhåll och transporter som kommer att behövas, bekanta sig med läget och förhållandena på aktionsområdet samt att vidta olika administrativa åtgärder i syfte att uppfylla förutsättningarna för snabb startberedskap.

I 2 mom. bestäms om anställningsförhållandet till staten och statens representant som arbetsgivare. Krishanteringspersonalen består av försvarsmaktens avlönade personal och personal som rekryteras på den öppna arbetsmarknaden. Ett anställningsförhållande enligt 2 mom. börjar när en person i enlighet med 9 § på förordnande av den myndighet som förordnar till uppgiften övergår till tjänstgöring vid krishanteringsorganisationen.

Försvarsmaktens avlönade personal är under den tid anställningsförhållandet enligt 7 § 2 mom. varar tjänstledig från uppgiften vid försvarsmakten.

Anställningsförhållandet mellan krishanteringspersonalen och staten är inte ett arbetsavtalsförhållande och inte heller ett vanligt tjänsteförhållande, även om det har många drag som är karakteristiska för det sistnämnda. Det är inte heller fråga om ett

anställningsförhållande till den som föranstaltar operationen. Anställningsförhållandet har klassificerats som ett s.k. med tjänsteförhållande jämförbart annat offentlighetsrättsligt anställningsförhållande, varvid personalens rättsliga ställning bestäms enligt författningarna gällande fredsbevarande verksamhet och de med stöd av dem utfärdade föreskrifterna. Staten som arbetsgivare representeras av försvarsministeriet och försvarsmakten enligt vad ministeriet bestämmer. I egenskap av arbetsgivare fastställer försvarsministeriet de allmänna grunderna för anställningsvillkoren, och huvudstaben ansvarar för tillämpningen av lönevillkoren och anställningsvillkoren. Om anställningsvillkoren bestäms i 13 § i denna lag.

I 3 mom. finns en bestämmelse om att medborgarskap utgör ett behörighetsvillkor när det gäller personer som skall väljas till krishanteringsuppdrag. Finskt medborgarskap förutsätts, eftersom krishanteringsorganisationen hör till försvarsmakten. Avsikten är att bestämma om de övriga behörighetsvillkoren för personalen i förordning av försvarsministeriet.

8 §. *Förbindelse att inställa sig till utbildning eller tjänstgöring.* I 1 mom. bestäms enligt förslaget om frivillighet när det gäller att söka sig till krishanteringsuppdrag och om den tjänstgöringsförbindelse som behövs för verksamheten. Avsikten är att också i fortsättningen agera inom ramen för den sju dagar långa beredskapstid som nämns i den gällande lagens bestämmelse när det inte är fråga om personalen vid en beredskapsenhet som har försatts i hög beredskap. Personalen vid beredskapsenheten kan försättas i fem dagars startberedskap för en krishanteringsoperation under den tid sådan hög beredskap som avses i 2 § 1 mom. i den föreslagna lagen varar.

Beredskapsenhetens startberedskap baserar sig enligt förslaget på tjänstgöringsförbindelser som ingåtts med krishanteringspersonalen. Eftersom försättandet av beredskapsenheten i hög beredskap i Finland förutsätter internationellt

politiskt beslutsfattande, är det möjligt att informera beredskapsenhetens personal om hur situationen utvecklas innan den försätts i startberedskap. Den mest betydande skillnaden jämfört med den övriga krishanteringspersonalen är också, att beredskapsenhetens tjänstgöringsförbindelse gör det möjligt att använda personalen på operationsområdet i alla de s.k. preciserade Petersbergsuppdragen.

Avsikten är att med stöd av 12-19 § i den föreslagna lagen genom förordning av försvarsministeriet bestämma om avlöandet av beredskapsenheten, för att enhetens startberedskap och mera omfattande användbarhet i en krishanteringsoperation bättre skall kunna beaktas i anställningsvillkoren. Upprätthållandet av fem dagars startberedskap förutsätter också annars betydande tilläggsarrangemang t.ex. i form av utbildning på förhand samt i fråga om arrangemangen för transport, underhåll och utrustning.

I 2 mom. ingår en bestämmelse om de tidsbestämda tjänstgöringsförbindelserna. Förbindelsen kan enligt förslaget göras för högst två år och den kan förlängas med högst ett år i sänder. Enligt den gällande lagen är förbindelsens giltighetstid ett år och denna tid kan förlängas med högst ett år i sänder. Ändringen syftar till att göra det möjligt att grundligare utbilda särskilt beredskapsenheten (t.ex. EU:s snabbinsatsstyrkor) och att binda den till verksamheten genom en förbindelse för en period som täcker den utbildning som behövs och beredskapsperioden samt den eventuella operationen.

Enligt förslaget bevaras den för närvarande gällande utbildnings- och övningskvoten om 45 dagar per kalenderår. Kvoten gäller endast den tid under vilken krishanteringspersonalens anställningsförhållande inte har inletts enligt lagens 9 §. Utbildnings- och övningskvoten gäller de personer som omfattas av tjänstgöringsförbindelsen och som utbildas för det kommande krishanteringsuppdraget samt vilkas anställningsförhållande likväl ännu inte inletts. Sådana personer är de som skall utbildas för s.k. traditionella fredsbevarande uppgifter och som har ingått

tjänstgöringsförbindelse samt vissa experter som är placerade vid EU:s snabbinsatsstyrkor (beredskapsenhet) och som det inte är ändamålsenligt att anställa i anställningsförhållande innan den eventuella operationen börjar eller före de allra sista förberedelserna för en redan känd operation.

Övnings- och utbildningskvoten gäller enligt förslaget inte personer som tjänstgör i ett krishanteringsanställningsförhållande och inte heller försvarsmaktens övriga avlönade personal. Avsikten är, att huvuddelen av den personal som skall utbildas för EU:s snabbinsatsstyrkor skall anställas i anställningsförhållande i god tid innan snabbinsatsstyrkans gemensamma utbildningsperiod inleds. EU:s snabbinsatsstyrkor övar delvis vid övningar som ordnas av den ledande nationen och som kan vara långvariga och äga rum också utomlands. Det kan förekomma ett flertal övningar också under den utbildningsperiod som föregår beredskapsperioden. Syftet är att personalen vid EU:s snabbinsatsstyrka skall utbildas, övas och utrustas grundligt för den kommande perioden med hög beredskap och för den eventuella operationen.

För försvarsmaktens avlönade personal kvarstår den på den nuvarande lagstiftningen baserad skyldigheten att delta i krishanteringsövningar och –utbildning som tjänstgöringsuppdrag. Denna skyldighet att delta som är ålagd försvarsmaktens avlönade personal gäller inte den egentliga krishanteringstjänstgöringen, som baserar sig på frivillighet.

Enligt 3 mom. i den föreslagna paragrafen är avsikten att på motsvarande sätt som i den nuvarande lagstiftningen föreskriva om de värnpliktigas skyldighet att kortvarigt delta med tjänstgöringsskyldighet. I övrigt tillämpas värnpliktslagen på de värnpliktiga. Avsikten är att föra in en informativ hänvisning till värnpliktslagen om saken i momentet.

9 §. *Förordnande till uppgiften och anställningsförhållandets början.* I paragrafen införs enligt förslaget bestämmelser om kallelse till tjänstgöring och anställningsförhållandets längd. Paragrafen gör det möjligt att för den tid under vilken operationen bereds anställa

personal som sköter beredningsuppgifter i anställningsförhållande för viss tid. I övrigt motsvarar paragrafen 10 § i den gällande lagen.

Enligt förslaget förordnar republikens president i statsrådet utifrån statsrådets förslag till avgörande kommendören för krishanteringsstyrkan och den som tjänstgör i krishanteringsorganisationen med generals militära grad eller tjänstgöringsgrad. De som tjänstgör med överstes eller kommodors militära grad har förordnats till uppgiften av försvarsministeriet, fränsett dem som förordnas till sin uppgift av republikens president. Den övriga personalen förordnas av en myndighet som förordnar till en uppgift inom försvarsmakten så som föreskrivs i förordningen om försvarsmakten.

Enligt förslaget börjar anställningsförhållandet för kommendören för krishanteringsstyrkan och för den som tjänstgör med generals militära grad eller tjänstgöringsgrad på utsatt dag och varar tills vidare.

När det gäller den övriga personalen varar anställningsförhållandet ett år börjande från den dag då den som förordnats till tjänstgöring anmäler sig till tjänstgöringen så som huvudstaben bestämt. Anställningsförhållandet kan också ha en längd av ett halvt år, eftersom det inte nödvändigtvis är möjligt för alla att lösgöra sig från sitt egentliga anställningsförhållande för ett helt år. Kommendören för krishanteringsstyrkan kan förlänga ett anställningsförhållande innan det löper ut med sammanlagt högst sex månader. Det är enligt förslaget möjligt för huvudstaben att begränsa rättigheten för kommendören för krishanteringsstyrkan att förlänga ett anställningsförhållande.

När upprättandet av en operation planerats har det upprepade gånger uppstått behov att sända ut personal för terrängrekognoscering och för utarbetande av preliminära planer för uppställandet av styrkan. Förutsättningen för att beredningspersonalens rättsliga ställning skall kunna stärkas och förtydligas är att de personer som deltar i förberedelserna kan anställas i ett anställningsförhållande för viss tid enligt denna paragraf för den tid under vilken uppgiften i fråga varar. Avsikten är att

också de reservister som skall rekryteras till EU:s snabbinsatsstyrkor som en beredskaps- och beredningsåtgärd skall anställas i krishanteringsanställningsförhållande för den tid utbildnings- och förberedelseavsnitten pågår.

Kallelsen till tjänstgöring och förlängningen av tiden för anställningsförhållandet förutsätter att personen i fråga gett sitt samtycke genom en förbindelse enligt 8 § eller på något annat sätt.

10 §. *Anställningsförhållandets upphörande.* Enligt förslaget bestäms i paragrafen om anställningsförhållandets upphörande i normala fall. Paragrafen motsvarar 11 § i den gällande lagen.

Anställningsförhållandet upphör i normala fall beroende på när anställningsförhållandet har börjat. När det är fråga om anställningsförhållandet för kommendören för krishanteringsstyrkan och för den som tjänstgör i krishanteringsorganisationen med generals militära grad bestämmer republikens president i statsrådet utifrån statsrådets förslag till avgörande när anställningsförhållandet skall upphöra. Anställningsförhållandet för kommendören för krishanteringsstyrkan upphör även när krishanteringsstyrkan upplöses. För den övriga krishanteringspersonalen upphör anställningsförhållandet när de tider som avses i 9 § löper ut eller när deltagandet i krishanteringsverksamheten upphör.

I 3 mom. finns en bestämmelse som motsvarar 12 § i den gällande lagen och enligt vilken huvudstaben kan bestämma att ett anställningsförhållande skall upphöra innan den i 2 mom. avsedda tiden har löpt ut, om deltagandet i krishanteringsverksamheten inskränks.

Enligt 4 mom. kan en myndighet som förordnar till en uppgift dessutom bestämma att anställningsförhållandet skall upphöra innan den fastställda tiden gått ut om den anställda av särskild orsak ansöker därom eller om han eller hon inte fullgör sina skyldigheter eller handlar i strid med dem, om han eller hon annars befinns vara olämplig för tjänstgöring eller om hans eller hennes tjänstgöringsförmåga på grund av sjukdom eller kroppsskada eller av någon

annan orsak blivit väsentligt nedsatt. Kommendören för krishanteringsstyrkan har under samma förutsättningar rätt att bestämma att anställningsförhållandet för en person som tjänstgör i styrkan skall upphöra.

Med stöd av paragrafen kan dessutom bestämmas att anställningsförhållandet skall upphöra om personen i fråga underlåter att iaktta de bestämmelser, anvisningar eller föreskrifter som gäller hans eller hennes tjänstgöring eller inte fullgör sina övriga skyldigheter i anslutning till tjänstgöringen.

Om grunderna för individens rättigheter och skyldigheter enligt 80 § 1 mom. i grundlagen skall bestämmas i lag. Därför bör grunderna för förbindelse-systemet fastställas tillräckligt noggrant på lagnivå. På motsvarande sätt bestäms i 10 b § i lagen om försvarsmakten om den skriftliga förbindelse som skall avges av den som antagits till utbildning som leder till examina vid Försvarshögskolan.

I den föreslagna paragrafens 5 mom. finns en bestämmelse om den ersättningsskyldighet som åligger den som ingått förbindelse i den händelse att han eller hon bryter förbindelsen. Enligt bestämmelsen kan personen i fråga bli skyldig att ersätta staten med högst ett belopp som består av de beredskapsersättningar som utbetalas till honom eller henne och hälften av de kostnader för utbildning och arrangemang som åsamkats staten. Kostnaderna för utbildningen varierar beroende på utbildningsprogrammets längd och innehåll. Enligt huvudstabens beräkningar skulle de genomsnittliga direkta utbildningskostnaderna (dagtraktamenten, resor, inkvartering och förplägnad, beklädnad, hälsovård samt studiematerial) per person enligt nuvarande prisnivå vara följande: för dem som fullgjort grundutbildning ca 1 300 euro, för dem som fullgjort specialutbildning ca 1 800 euro, för dem som tjänstgör i officersuppgift ca 2 100 euro, för militärobservatörer ca 3 500 euro och för dem som fullgjort utbildning för beredskapsenhet uppskattningsvis ca 20 000 euro. I dessa direkta utbildningskostnader ingår inte löner som utbetalas till krishanteringspersonalens utbildare. Närmare bestämmelser om beloppet av den ersättning

som skall debiteras utfärdas genom förordning av försvarsministeriet. Beloppet av den ersättningsskyldighet som eventuellt åligger individen bör vara fastställd i detalj i det ögonblick när personen i fråga undertecknar tjänstgöringsförbindelsen. På motsvarande sätt bestäms i 10 b § i lagen om försvarsmakten om ersättande av de utbildningskostnader som avbrytandet av tjänstgöringsförbindelsen förorsakar när det gäller studerande vid försvarshögskolan.

Ersättningsskyldigheten får inte i någon som helst situation överstiga det i lagen fastställda maximibeloppet.

I det fall att förbindelsen bryts sker debiteringen genom förvaltningsbeslut som fattas av en behörig myndighet vid försvarsmakten, och av den bör framgå också att det i lagen fastställda maximibeloppet för ersättningen inte överskrids. Ersättningen förfaller till betalning inom sex månader efter bevislig delgivning av beslutet i fråga. I syfte att garantera tillräckligt rättsskydd kan ändring i beslutet om debitering sökas så som föreskrivs i 30 § i den föreslagna lagen. Också statskontoret kan på grundval av lagen och förordningen om betalningsbefrielse sänka ersättningar som skall betalas till staten, och det finns således tillfredsställande rättsmedel för att nedsätta betalningen till skäligt belopp.

Om avslutande av anställningsförhållandet av särskilda skäl med stöd av lagens 10 § beror på sjukdom, kroppsskada, en nära anhörigs frånfälle eller något annat motsvarande skäl uppstår inte ersättningsskyldighet för personen i fråga. Det samma gäller situationer i vilka en person underlåter att infinna sig till tjänstgöring eller utbildning.

11 §. *Inverkan av hemförlovning på anställningsförhållandets upphörande.* I paragrafen bestäms om inverkan av hemförlovning på anställningsförhållandets upphörande. Paragrafen motsvarar 13 § i den gällande lagen.

Om anställningsförhållandet upphör så som anges i 10 § upphör anställningsförhållandet genom hemförlovning på det sätt som huvudstaben bestämmer. Huvudstaben kan på ansökan av personen i fråga eller av någon annan särskild orsak bestämma att

anställningsförhållandet skall upphöra redan före hemförlovningen i Finland samt berättiga kommandören för krishanteringsstyrkan att förordna om detta beträffande någon som tjänstgör i styrkan.

12 §. *Förmåner som utbetalas på grundval av anställningsförhållandet.* Krishanteringspersonalen har rätt till anställningsvillkor enligt 13-17 § och 19 § i den föreslagna lagen och till förmåner enligt de nämnda paragraferna för den tid under vilken anställningsförhållandet är i kraft på grundval av 9 och 10 §. Bestämmelser om förmåner som skall utges för den tid utbildning och övningar pågår finns i 18 och 19 §. Anställningsvillkoren enligt 13-18 § utgör ur individens synpunkt miniminivån för förmånerna. Under de förutsättningar som anges i 19 § kan bestämmas om anställningsvillkor som ger bättre förmåner än dessa.

Enligt paragrafen utfärdas genom förordning av försvarsministeriet närmare bestämmelser om lönen för vissa tider för frånvaro från tjänsten. Till den som hör till krishanteringspersonalen betalas enligt försvarsministeriets förordning likväl inte lön eller dagtraktamente för den tid han eller hon varit frånvarande från tjänstgöringen utan giltigt skäl eller varit anhållen eller häktad såsom misstänkt för brott, om personen i fråga ådöms straff för den gärning för vilken han eller hon har anhållits eller häktats.

Till den som hör till krishanteringspersonalen betalas inte heller lön eller dagtraktamente för den tid han eller hon varit arbetsoförmögen på grund av sjukdom, om personen i fråga själv eller med någon annans bistånd uppsåtligen förorsakat sjukdomen, kroppsskadan eller hindret för tillfrisknande eller om personen av grov vårdslöshet väsentligen bidragit till att ha ådragit sig sjukdomen eller kroppsskadan eller till att tillfrisknandet förhindras.

13 §. *Grundlön.* Grundlönen för den som hör till krishanteringspersonalen bestäms enligt det lönesystem som baserar sig på uppgiftens svårighetsgrad. Grundlön betalas till krishanteringspersonal i anställningsförhållande.

Bestämmelser om det avlönningssystem som baserar sig på uppgiftens svårighetsgrad och

om svårighetsklassen utfärdas genom förordning av försvarsministeriet. För krishanteringsuppgifterna har utvecklats ett på uppgiftens svårighetsgrad baserat lönesystem i stället för det tidigare lönesystem som huvudsakligen baserar sig på tjänstgöringsgrader.

Uppgiftens svårighetsklass fastställs när anställningsförhållandet börjar av försvarsmaktens internationella center, i fråga om den i 18 § 1 mom. i lagen avsedda avlönade personalen vid försvarsmakten dock av huvudstaben. Om uppgiften i krishanteringsorganisationen förändras under den tid anställningsförhållandet varar fastställs svårighetsklassen av kommandören för krishanteringsstyrkan, i fråga om den i 18 § 1 mom. avsedda personalen likväl av huvudstaben och i fråga om militärobservatörer som hör till reserven av chefen för försvarsmaktens internationella center. Försvarsministeriet fastställer lönen för uppgifterna i svårighetsklass 10 samt i andra specialuppgifter, i fråga om vilka republikens president eller försvarsministeriet är den myndighet som förordnar till uppgiften, samt i uppgifterna som läkare. Svårighetsklassen för beredskapsenhetens personal fastställs för den tid det nationella utbildningsskedet, det internationella gemensamma utbildningsavsnittet och beredskapsavsnittet pågår av huvudstaben.

Inom försvarsmakten har man också när det gäller uppgifterna i hemlandet övergått till ett nytt lönesystem som beaktar uppgifternas svårighetsgrad och den personliga arbetsprestationen. Uppgifternas svårighetsgrad inom försvarsmakten bedöms utifrån den beskrivning av uppgifterna som utarbetats. Den personliga arbetsprestationen bedöms enligt försvarsmaktens bedömningssystem för den personliga arbetsprestationen. Storleken av lönedelarna enligt uppgift och personlig prestation för försvarsmaktens innehavare av militära tjänster har överenskommits genom tjänstekollektivavtal.

Krishanteringspersonalens grundlön enligt avlöningssystemet motsvarar minst den genomsnittliga månadslön som består av en uppgiftsbaserad och en personlig lönedel och

som enligt vad som bestäms genom tjänstekollektivavtal skall utbetalas inom försvarsmakten för motsvarande uppgift i hemlandet. Lönepraxis för försvarsmaktens uppgifter i hemlandet utgör grunden för krishanteringspersonalens grundlönenivå. Lönepraxis enligt minimilönenivån utformas t.ex. för gruppchef och plutonchef på grundval av den uppgiftsbaserade och den genomsnittliga personliga lönedel som utbetalas i hemlandet. Inom försvarsmakten följer man regelbundet med lönepraxis för uppgifterna i hemlandet genom att för de enskilda svårighetsklasserna fastställa den genomsnittliga, på uppgift och personlig lönedel baserade månadslönen.

14 §. *Lön för sjukledighet samt moderskaps-, faderskaps- och föräldraledighet.* Den som hör till krishanteringspersonalen har rätt till lön för sjukledighet samt till moderskaps-, faderskaps- och föräldraledighet enligt vad som i statens allmänna kollektivavtal har avtalats om saken för statstjänstemännens del.

I fråga om statstjänstemännens rätt till lön för sjukledighet, moderskaps-, särskild moderskaps- och föräldraledighet samt avlönad moderskapsledighet har avtalats i statens allmänna tjänste- och arbetskollektivavtal mellan finansministeriet och statens huvudavtalsorganisationer. Tjänstekollektivavtalsbestämmelserna tillämpas på krishanteringspersonal som står i anställningsförhållande.

15 §. *Dagtraktamente.* Till den som hör till krishanteringspersonalen betalas dagtraktamente som bestäms enligt tjänstgöringsförhållandena. Dagtraktamentet utbetalas för varje tjänstgöringsdygn till krishanteringspersonal som står i anställningsförhållande.

Till dem som hör till den militära krishanteringspersonalen, fränsett militärobservatörerna, betalas dagtraktamente för den enskilda operationen, varvid de olika operationernas tjänstgöringsförhållanden så vitt möjligt beaktas. Förhållandenas osedvanliga svårighetsgrad bedöms med en för ändamålet utarbetad blankett. Det för den enskilda operationen fastställda dagtraktamentet för

krishanteringspersonalen täcker i regel inte inkvarterings-, förplägnads-, beklädnads- eller andra motsvarande utgifter, eftersom dessa hör till krishanteringspersonalens vederlagsfria förmåner. Om en person som är placerad i en krishanteringsorganisation tjänstgör på Europeiska unionens område vid en stab eller en motsvarande enhet, betalas till personen i fråga likväl i stället för krishanteringsdagtraktamente ett dagtraktamente enligt mottagarland på samma grunder som i fråga om statstjänstemän. Avsikten är härvid att med det för mottagarlandet fastställda dagtraktamentet täcka de extra förplägnadskostnaderna.

Till de finländska militärobservatörerna betalas ett av försvarsministeriet fastställt dagtraktamente för varje tjänstgöringsdygn. Dessutom bestämmer Förenta Nationerna om de ersättningar som organisationen betalar till militärobservatörerna för inkvartering och förplägnad.

Krishanteringspersonalens minimidagtraktamente om 25 euro överensstämmer till sin storlek med det dagtraktamente som för närvarande i förhandlings- och deltagandesystemet fastställts för militärobservatörerna. Minimnivån möjliggör en justering av dagtraktamentet för militärobservatörerna och den övriga krishanteringspersonalen. Tillräckligheten i fråga om det dagtraktamente som Finland betalar till militärobservatörerna kommer i framtiden att granskas i förhandlings- och deltagandesystemet.

Krishanteringspersonalens dagtraktamente kan höjas, om tjänstgöringsförhållandena till följd av att en omfattande väpnad konflikt brutit ut eller av någon annan motsvarande orsak är osedvanligt svåra. Föresättningarna för en förhöjning av dagtraktamentet behandlas i förhandlings- och deltagandesystemet utifrån de kartläggningar av tjänstgöringsförhållandena som utförts.

Närmare bestämmelser om dagtraktamentes belopp utfärdas genom förordning av försvarsministeriet.

Enligt 26 § 2 mom. i lagen är de dagtraktamenten som utges till krishanteringspersonalen inte skattepliktiga

inkomst. Också det dagtraktamente som betalats till FN:s militärobservatörer är på grundval av 76 § 3 punkten i inkomstskattelagen skattefritt.

16 §. *Ersättning för extra tjänstgöringskostnader.* Den som hör till krishanteringspersonalen får vederlagsfri militärinkvartering, förplägnad, beklädnad och sådan utrustning som uppgiften förutsätter, om kostnaderna inte skall täckas av den som föranstaltar krishanteringsoperationen. Dessa förmåner betalas ut till krishanteringspersonal som står i anställningsförhållande.

Förenta Nationerna fastställer de ersättningar som organisationen utger till militärobservatörerna för inkvartering och förplägnad.

En person som är placerad i en krishanteringsorganisation och som tjänstgör på Europeiska unionens område vid en stab eller en motsvarande enhet utbetalas inkvarteringsersättning så som i fråga om statstjänstemän, om det inte är möjligt att ordna vederlagsfri inkvartering för den tid uppgiften varar.

Om en person som hör till krishanteringspersonalen på grund av en tjänsteresa som företagits på tjänstgöringsområdet eller av någon annan motsvarande orsak inte har kunnat få vederlagsfri förplägnad, betalas till personen i fråga ersättning för de extra kostnader som förplägnaden medfört så som bestäms genom förordning av försvarsministeriet. Härvid utges ersättning för extra kostnader som inkvarteringen medfört högst till det belopp som motsvarar hotellersättningen i det aktuella landet för statstjänstemännens utrikesresor.

För den som hör till krishanteringspersonalen ordnas inte vederlagsfri militärinkvartering eller förplägnad, om personen i fråga efter att ha erhållit ledighet från tjänstgöringen vistas utanför sin krishanteringsorganisations operativa ansvarsområde.

Krishanteringspersonalens resor till aktionsområdet när tjänstgöringen börjar samt resorna från aktionsområdet till hemförlovningsplatsen i Finland när tjänstgöringen avslutas ordnas genom statens

försorg och på statens bekostnad, om inte den som föranstaltar operationen ersätter resorna. De permissionsresor som ordnas för dem som hör till krishanteringspersonalen under den tid anställningsförhållandet varar är vederlagsfria, om de utan betydande tilläggskostnader kan genomföras i samband med krishanteringsorganisationens underhållstransporter.

Om underhållstransporter inte har ordnats ersätter staten minst en permissionsresa från tjänstgöringsområdet till Finland och tillbaka för varje period av sex tjänstgöringsmånader med utnyttjande av den för staten förmånligaste flygrutten.

Närmare bestämmelser om ersättningen för extra tjänstgöringskostnader utfärdas genom förordning av försvarsministeriet. Enligt 26 § 2 mom. i lagen är naturaförmåner som utges till krishanteringspersonalen inte skattepliktig inkomst.

17 §. *Hälsovård.* Krishanteringspersonalen har rätt till vederlagsfri hälsovård enligt lagen om hälsovården inom försvarsmakten. Företagshälsovården för dem som är anställda vid försvarsmakten ordnas så som förutsatts i lagen om företagshälsovård. Dessutom har finansministeriet den 12 juni 2000 meddelat anvisningar om avgiftsfri sjukvård och annan hälsovård för statsanställda (11/2000).

Enligt 4 § 2 mom. i lagen om hälsovården inom försvarsmakten kan också andra än de som nämns i lagens 3 § genom beslut av försvarsministeriet få försvarsmaktens hälsovårdstjänster. Avsikten är att hälsovårdstjänster enligt lagen i fråga skall ges krishanteringspersonalen.

18 §. *Förmåner under utbildnings- och övningstiden.* Krishanteringspersonalen är under utbildnings- och övningstiden berättigad till militärinkvartering, förplägnad och beklädnad.

De som är anställda vid försvarsmakten eller gränsbevakningsväsendet i tjänste- eller arbetsförhållande får för utbildnings- och övningstiden för varje tjänstgöringsdag inrikesdagtraktamente och lön enligt 8 § i statens allmänna tjänste- och arbetskollektivavtal. Till andra som deltar i utbildning och övning betalas av försvarsministeriet fastställt dagtraktamente

som till sin storlek är minst tre fjärdedelar av beloppet av det fulla inrike sdagtraktamentet.

Till sådan krishanteringspersonal som är anställd vid försvarsmakten eller anställs från reserven eller annanstans ifrån utanför försvarsmakten och som hör till en beredskapsenhet som avses i 2 § 1 mom. (personal vid beredskapsenhet) betalas för varje tjänstgöringsdag under det nationella utbildningsskedet och det internationella gemensamma utbildningsskedet förutom månadslön ett av försvarsministeriet fastställt dagtraktamente. Genom förordning av försvarsministeriet är personalen vid beredskapsenheten berättigad till ersättning för militär övning och tilläggsarvoden enligt tjänstekollektivavtalet. I fråga om arbetstidsersättningarna för utbildningstiden för personalen vid beredskapsenheten gäller vad som avtalats genom tjänstekollektivavtal.

För resan från hemorten till utbildningsorten när utbildningen eller övningen inleds och tillbaka till hemorten efter avslutad utbildning eller övning betalas dagtraktamente samt ersättning för resekostnader på samma sätt som för statstjänstemän. Det som nämns ovan gäller också ersättningarna för resekostnaderna till personalen vid beredskapsenheten för den tid det nationella utbildningsskedet och det internationella gemensamma utbildningsskedet pågår.

Närmare bestämmelser om förmånerna för utbildnings- och övningstiden utfärdas enligt förslaget genom förordning av försvarsministeriet.

19 §. *Särskilda anställningsvillkor.* Om möjligheterna att anställa eller hålla kvar krishanteringspersonal, eller andra till sina verkningar motsvarande vägande skäl kräver det, kan försvarsministeriet bestämma att bättre anställningsvillkor än de som anges i 12-18 § i lagen skall iakttas.

En del av den militära krishanteringspersonalen rekryteras på den allmänna arbetsmarknaden. Upprätthållandet av en tillräcklig konkurrensförmåga på arbetsmarknaden förutsätter att det är möjligt för arbetsgivaren att vid behov, med tanke på rekryteringen och upprätthållandet av tjänstgöringsmotivationen, besluta om anställningsvillkor som är bättre än den

minimnivå som lagen anger. Det är möjligt att uppfylla de förutsättningar som lagen anger med hjälp av ett system för förhandlingar och deltagande som arbetsgivaren och personalorganisationerna skall följa när anställningsvillkoren för krishanteringspersonalen fastställs. Systemet för förhandlingar och deltagande ger försvarsmaktens personalorganisationer en faktisk möjlighet att påverka när beslutsfattandet om krishanteringspersonalens anställningsvillkor och tjänstgöringsförhållanden bereds och förverkligas. T.ex. är det i syfte att garantera säkerheten i samband med tjänstgöringen nödvändigt att vid behov kunna främja rekryteringen av läkare till krishanteringsuppgifter genom särskilda ersättningar. Besluten kan gälla enskilda personer eller hela krishanteringspersonalen. Besluten skall dock göras inom gränserna för statsbudgeten. Motsvarande bestämmelser om ett ämbetsverks befogenhet att inom ramen för statsbudgeten bestämma om löner och naturaförmåner som överskrider kollektivavtalet finns för statstjänstemännens del i 5 § 2 mom. i lagen om statens tjänstekollektivavtal (371/2005).

20 §. *Sjukdoms- och olycksfallsersättningar.* Paragrafen motsvarar 18 § i den gällande lagen. I paragrafen bestäms om ersättning för olycksfall i militärtjänst eller militärtjänstsjukdom till den som hör till krishanteringspersonalen eller som får utbildning så att på dessa personer tillämpas lagen om olycksfall i militärtjänst (1211/1990). Som olycksfall i militärtjänst ersätts ett olycksfall som inträffat i tjänst, under en resa som hör till tjänsten eller på tjänstgöringsplatsen.

Ersättning utbetalas bl.a. för sjukvårdskostnaderna, vissa saksador och eventuell rehabilitering. För tiden som arbetsoförmögen betalas sjukdagpenning eller olycksfallspension. Vid dödsfall får maken eller maken och minderåriga barn begravningshjälp och familjepension. Under vissa förutsättningar kan förmånstagaren vara också en person som är samboende med den som saken gäller. I 1 § 2 mom. i lagen om olycksfall i militärtjänst anges att den som är anställd inom försvarsmakten eller hans

anhöriga inte har rätt till ersättning, om rätten till ersättning bestäms enligt lagen om olycksfallsersättning för statstjänstemän (449/1990) eller lagen om olycksfallsförsäkring (608/1948).

För uppgörandet av anmälningarna om olycksfall i militärtjänst och militärtjänstsjukdom ansvarar olycksfallsombudsmannen vid Försvarsmaktens Internationella Center och vid krishanteringsstyckerna medicinalvårdsofficeren.

Ersättningsärendena behandlas vid statskontoret enligt de i lagen om olycksfall i militärtjänst närmare angivna ersättningsförutsättningarna.

I syfte att komplettera det lagstadgade systemet har försvarsmakten tagit en grupplivförsäkring för den fredsbevarande personalen. Hela den fredsbevarande personalen omfattas av försäkringen och försäkringen är likalydande för alla operationer. Försäkringen är en heltidsförsäkring, dvs. försäkringen gäller också när en person är ledig från tjänstgöringen. Försäkringens giltighetstid börjar när anställningen börjar och slutar när personen i fråga hemförlovats. När ett försäkringsfall inträffar är ersättningen på grundval av försäkringen överallt i världen vid dödsfall 84 094 euro och vid bestående men enligt invaliditetsgraden högst 126 141 euro. Ersättningen vid bestående men beror på invaliditetsgraden så, att en ersättning som motsvarar en invaliditetsgrad som är mindre än 100 % utgör motsvarande del av den fulla ersättningen. I ett fall som gäller bestående men är förmånstagaren den som saken gäller och när det gäller ett dödsfall är förmånstagarna enligt försäkringsvillkoren personens anhöriga.

21 §. *Grupplivförsäkring.* Paragrafen motsvarar 18 a § i den gällande lagen. I paragrafen föreskrivs att när en person som varit anställd i ett anställningsförhållande som avses i lagen har avlidit utbetalas ersättning till hans eller hennes anhöriga enligt det som överenskommits genom tjänste- och arbetskollektivavtal om den förmån som motsvarar grupplivförsäkring och som skall betalas till följd av att en statsanställd har avlidit. Den ersättning som

betalas till de anhöriga till en person som hört till krishanteringspersonalen och som har avlidit är den samma som när det gäller statsanställda. Ersättningen beviljas och utbetalas av Statskontoret. Inom försvarsmakten har praxis varit, att det ovan nämnda lagstadgade försäkringsskyddet kompletteras med en gruppolycksfallsförsäkring och täcker ett dödsfall som inträffat under tjänstgöring eller fritid eller varaktig invaliditet upp till ett vist eurobelopp.

Den som föranstaltar operationen kan i vissa fall tänkas betala de ersättningar som avses i 2 mom. Till denna del nämns i den gällande lagen ersättningarna från FN och OSSE. Enligt förslaget ersätts FN och OSSE med ett uttryck på allmänare nivå (den som föranstaltar operationen), för att också ersättningarna från eventuella andra föranstaltare skall bli beaktade i den föreslagna lagen.

22 §. *Pensionsrätt.* Paragrafen motsvarar 19 § i den gällande lagen. Eftersom den fredsbevarande personalen står i anställningsförhållande till staten gäller den pensionsrätt som detta anställningsförhållande medför också annars det som bestäms i lagen om statens pensioner (280/1966) och i lagen om statens familjepensioner (774/1968). Också de ändringar som år 2004 gjorts i dessa författningar blir som sådana tillämplbara på krishanteringspersonalen. Eftersom den lag som skall stiftas är uttömmande när det gäller regleringen av krishanteringspersonalens rättsliga ställning och anställningsvillkoren måste en hänvisningsbestämmelse tas in i lagen. Av bestämmelsen följer inte att krishanteringstjänstgöringen ur denna synpunkt skulle skilja sig från övrig statlig anställning. Tjänstgöringen i krishanteringsanställning betraktas som en tid vilken berättigar till militärpension.

Eftersom endast ett anställningsförhållande enligt paragrafen medför pensionsrätt skulle tiden för deltagande i utbildning enligt lagens 6 § inte komma i fråga när den pensionsberättigande tiden beräknas, eftersom det i detta sammanhang inte är fråga om ett anställningsförhållande. Till försvarsmaktens avlönade personal betalas

med stöd lagens 19 § 2 mom. för den i lagens 6 § av sedda utbildningstiden den fasta avlöningen eller avlöningen för den ordinarie arbetstiden. Den avlönade utbildningstjänstledigheten är pensionsberättigande tid för försvarsmaktens personal.

23 §. *Tillgodoräknande av anställningstid.* Paragrafen motsvarar 20 § i den gällande lagen. Med stöd av paragrafen tillgodoräknas anställningstiden i ett anställningsförhållande som avses i lagen när det gäller beräkning av erfarenhets-, ålders- eller motsvarande tillägg i statens nya och gamla lönesystem. Med stöd av paragrafen får en tjänsteman som står i anställningsförhållande till staten ihop semester för anställningstiden i ett anställningsförhållande som avses i lagen enligt vad som avtalats i statens tjänste- och arbetskollektivavtal (semesteravtal). I semesteravtalets 5 § har uttryckligen överenskommit om jämförbarheten mellan de i denna lag avsedda dagarna i tjänst och utbildning samt tjänstgörings- och arbetsdagarna. Under den tid den i lagen avsedda anställningen varar är det dock inte möjligt att hålla de semesterdagar som tjänats in före det eller under anställningen. Därför måste en tjänsteman hålla sina semesterdagar innan anställningsförhållandet enligt denna lag inleds om det är möjligt enligt det ovan avsedda semesteravtalet, eller också måste tjänstemannen göra en i 15 § i semesteravtalet avsedd överenskommelse om inbesparing av semester. Om semesterätten för arbetstagarna inom den privata sektorn bestäms enligt förslaget särskilt i denna lag.

Det har inte varit nödvändigt att ändra innehållet i paragrafen. Texten har dock ändrats när det gäller ordningsföljden för de uppräknade förmånerna.

24 §. *Semesterersättning.* Paragrafen motsvarar den gällande lagens 20 a §. Semesterätten för en person som anställts från en annan än en statlig anställning bestäms enligt semesterlagen, men en sådan person har dock inte rätt till semester eller semesterlön utan får när anställningsförhållandet avslutas semesterersättning för hela den tid anställningsförhållandet varat. Semesterersättningen fastställs enligt vad

som anges i semesterlagen.

25 §. *Tjänstledighet och arbets- eller tjänsteförhållandest fortbestånd.* Med stöd av paragrafen skall en statsanställd beviljas oavlönad tjänstledighet eller befrielse från arbetet för tiden i krishanteringsanställningen samt för den tid utbildning enligt lagens 6 § varar. Också den i lagen avsedda berednings- och beredskapspersonalen anställs i krishanteringsanställningsförhållande och får de i denna paragraf avsedda rättigheterna.

Med stöd av paragrafen får ett arbets- eller tjänsteförhållande som innehas av en person vid tidpunkten för sådan anställning eller antagning till utbildning eller övning som avses i lagen inte avslutas av arbetsgivaren på grund av anställningen eller utbildningen eller sägas upp medan anställningsförhållandet eller utbildningen varar. Efter att anställningen eller utbildningen har avslutats eller avbrutits skall personen i fråga återtas i tidigare eller därmed jämförbart arbete med iakttagande i tillämpliga delar av lagen om fortbestånd av till tjänstgöring inkallad värnpliktigs arbets- eller tjänsteförhållande. Bestämmelser om anmälningsförfarandet i samband med återvändandet till arbetet, tidpunkten för återvändandet till arbetet samt om särskilt uppsägningsskydd finns i 2 och 3 § i den nämnda lagen.

Syftet med bestämmelsen är att göra det möjligt för en person att delta i tjänstgöring, utbildning eller övning enligt denna lag utan att detta leder till att den arbetsplats som tryggar den stadigvarande utkomsten äventyras. Bestämmelsen innebär också, att ett eventuellt avslutande av anställningsförhållandet på grund av den nämnda orsaken i alla händelser är ogrundat. Det uppfyller inte förutsättningarna för avslutande av ett arbets- eller tjänsteförhållande enligt arbetsavtalslagen eller statstjänstemannalagen. Denna bestämmelse gäller också kommunala tjänsteinnehavare samt tjänstemän som är anställda vid det evangelisk-lutherska eller ortodoxa kyrkosamfundet.

26 §. *Beskattning.* Paragrafen motsvarar 22 § i den gällande lagen. I paragrafen hänvisas enligt förslaget till de lagar med stöd av vilka inkomster som baserar sig på

anställningsförhållande enligt denna lag skall beskattas.

I 1 mom. finns en hänvisning till inkomstskattelagen (1535/1992) och lagen om beskattning av begränsat skattskyldig för inkomst (627/1978). Bestämmelser om begränsad skattskyldighet finns i inkomstskattelagen och förmögenhetsskattelagen (1537/1992). I momentet föreslås ingå också en hänvisning till skatteavtal som träffats med främmande stater. Enligt förslaget kommer också beredskapsenhetens ersättning för beredskapstjänstgöring att ingå i de inkomster som omfattas av inkomstskattelagen.

I 2 mom. föreskrivs, att dagtraktamenten och naturaförmåner som betalas till krishanteringspersonalen och till den som deltar i utbildning eller övning enligt 6 § inte är sådan skattepliktig inkomst som nämns i lagen om skatt på inkomst och förmögenhet. Detta innebär också att arbetsgivares socialskyddsavgift inte behöver betalas för de skattefria dagtraktamentena och naturaförmånerna.

27 §. *Användning av maktmedel.* En militärperson som tjänstgör i ett krishanteringsuppdrag är skyldig att utföra de tjänstgöringsuppdrag som ålagts honom eller henne. Med tjänstgöringsuppdrag avses de uppgifter som en militärperson som tjänstgör i ett krishanteringsuppdrag får av sin militära förmän eller förväntas utföra på grundval av sin tjänstgöringsställning. De enskilda tjänstgöringsuppdragen baserar sig på fullgörandet av de uppgifter och uppnåendet av de mål som fastställts för operationen. Operationens uppgifter och mål skall för sin del basera sig på operationens folkrättsliga bemyndigande (mandat). I extrema situationer bör ledningen för en militär krishanteringsoperation kunna säkerställa genomförandet av operationen t.o.m. med användande av maktmedel.

I 1 mom. bestäms om de förutsättningar under vilka en militärperson och en militär avdelning som tjänstgör i ett krishanteringsuppdrag har på denna paragraf baserad rätt att använda maktmedel. Med en militärperson som tjänstgör i en krishanteringsoperation avses en

militärperson som verkar på operationens tjänstgöringsområde i ett krishanteringsuppdrag som baserar sig på denna lag och med en militär avdelning två eller flera personer som är underställda gemensam ledning. Med ett tjänstgöringsområde avses ett av huvudstaben för varje enskild krishanteringsoperation särskilt fastställt område som innefattar en eller flere stater eller en del av dem.

Maktmedel kan användas för att genomföra operationens uppdrag endast när det är nödvändigt för att operationens primära syfte skall kunna nås (nödvändighetsprincipen). Det är således inte möjligt att använda maktmedel i sådana fall där samma resultat med tanke på operationens syfte kan nås med andra genomförbara medel. När det med tanke på genomförandet av operationen nödvändiga målet uppnås skall användningen av maktmedel omedelbart avbrytas. Förfarandet bör vara det samma om det konstateras att det önskade slutresultatet inte kan nås ens om maktmedel används.

Rätten för en enskild militärperson som tjänstgör i en krishanteringsoperation att använda maktmedel utgör den rättsliga grunden också för den militära styrkans gemensamma användning av maktmedel samt för ett sådan användning av maktmedel vars genomförande i praktiken förutsätter att flere militärpersoner som tjänstgör i krishanteringsoperationen samverkar som en styrka.

Med användningen av maktmedel avses i den föreslagna paragrafen sådana maktmedel som är lämpliga att använda vid militär krishantering. Vilka de till buds stående maktmedlen är beror på antalet trupper i den enskilda operationen samt på deras utrustning och utbildning. Den utbildning som de finländska krishanteringsstyrkorna ges och deras utrustning möjliggör ett flertal former för användning av maktmedel.

Skalan för användningen av maktmedel börjar med användningen av den fysiska kraften hos en enskild militärperson som tjänstgör i ett krishanteringsuppdrag eller av hans eller hennes kraftåtgärder med hjälp av den för ändamålet reserverade utrustningen eller personliga beväpningen. Typiska

exempel är situationer där en person skall avlägsnas från ett förbjudet område, verksamhet som äventyrar säkerheten på operationsområdet skall förhindras och gärningsmännen tas fast, letande efter förbjudna vapen, kontroll av styrkor med hjälp av den för ändamålet avsedda utrustningen eller stöd till den internationella civilpolisen att infånga personer som är misstänkta för brott. Användningen av maktmedel för dessa uppgifter genomförs som den enskilda militärpersonens agerande eller som den militära avdelningens gemensamma agerande.

Om det eftersträvade resultatet inte kan nås med användning av maktmedel som presteras av en med personlig beväpning och motsvarande materiel utrustad militär avdelning kan det bli nödvändigt att använda också tyngre beväpning eller utrustning. Användningen av ett pansrat röjningsfordon eller trupptransportfordon för att riva en vägspärr eller bistånd när det gäller att leda trupperna är exempel på situationer som uppstått i praktiken.

I de kommande krishanteringsoperationerna förbereder man sig för militära uppdrag som är mera krävande än för närvarande. Härvid kan krishanteringsstyrkans agerande i extrema situationer i begränsad omfattning förutsätta direkta stridsuppgifter. Det kan vara fråga t.ex. om en situation där en grupp av människor som skall ges skydd räddas från ett överfall av en beväpnad trupp. Utförandet av uppdraget förutsätter i en sådan situation användning av tyngre maktmedel, inklusive automatvapen och annan tyngre krigsmateriel, t.ex. artilleri. Den finländska krishanteringsstyrkans kapacitet att använda maktmedel är dock också när det gäller ett dylikt uppdrag mera begränsad än när det är fråga om försvarsmaktens trupper som är avsedda för försvaret av hemlandet.

Finland förbereder sig för att i framtiden delta i krishanteringsoperationer också med andra än arméns trupper. Användningen av maktmedel med vapenkraft skiljer sig när det gäller flygvapnets och marinens enheter uppenbart från den enskilda militärpersonens användning av maktmedel. T.ex. övervakningen av ett flygförbudsområde och

förhindrandet av verksamhet som är förbjuden där kan i extrema fall förutsätta att också flygvapnets enheter använder maktmedel. I praktiken innebär detta robot- eller kanoneld. Användningen av maktmedel när det gäller marinens fartyg skulle i motsvarande situationer också ske med tunga vapen. När ett örlogsfartyg används t.ex. för övervakning av en vapenexportblockad eller någon annan operation vars syfte är att övervaka och begränsa sjötrafiken är det nödvändigt att förbereda sig för den möjligheten, att tillträdet till det förbjudna området i sista hand förhindras med hjälp av maktmedel.

I den föreslagna paragrafens 2 mom. bestäms om de begränsningar som den internationella omvärlden förutsätter när det gäller de maktmedel som används i den militära krishanteringen. Användningen av maktmedel begränsas i enlighet med folkrättens grundläggande principer om användningen av maktmedel samt de för krishanteringsoperationen fastställda reglerna om användning av maktmedel.

Av folkrättens principer om begränsning av användningen av maktmedel är de viktigaste nödvändighetsprincipen, proportionalitetsprincipen och principen om minimering av användningen av maktmedel. Överensstämmelsen med nödvändighetsprincipen som en ovillkorlig förutsättning för användningen av maktmedel har behandlats i samband med detaljmotiveringen till 1 mom.

De två övriga principerna finns utskrivna i det föreslagna momentet. I momentet är utgångspunkten användningen av maktmedel i relation till det aktuella hotet (proportionalitetsprincipen). Det mål som eftersträvas med hjälp av användning av maktmedel får inte stå i disproportion till de lidanden eller skador som personer och egendom åsamkas. Vidare får maktmedel användas endast i en sådan omfattning att det med tanke på genomförandet av krishanteringsoperationen nödvändiga målet kan nås (principen om minimering av användningen av maktmedel). I den aktuella situationen skall alltså de maktmedel som används för att det önskade målet skall nås vara så lindriga som möjligt.

När krishanteringsoperationen förbereds godkänns för operationen detaljerade regler för användningen av maktmedel. Verkställigheten av reglerna för användningen av maktmedel är till sin natur ett militärt kommando och reglerna för användningen av maktmedel utarbetas på åtgärd av den militära organisation som förbereder genomförandet av operationen. Genom att de gäller hela operationen underställs de politisk behandling för godkännande innan operationen inleds. När reglerna för användning av maktmedel bereds säkerställs särskilt deras förenlighet med krishanteringsoperationens uppgifter och mål och med det folkrättsliga bemyndigandet. Utöver bemyndigandet för operationerna samt deras uppgifter och målsättning beaktas när reglerna bereds de tillämpliga avtalen om mänskliga rättigheter samt folkrättens principer och bestämmelser. Faktorer som reflekteras på reglerna för användning av maktmedel är också antalet trupper som skall användas vid operationen samt truppers utbildning och utrustning.

Verksamhet som strider mot de folkrättsliga humanitära avtalen är enligt bestämmelserna i strafflagens 11 kap. (578/1995) en straffbar gärning. Under vissa förhållanden, t.ex. när det är fråga om stridsuppgifter som nämns i 1 mom. kan en till den finländska krishanteringsstyrkan hörande persons agerande komma att bedömas också enligt 11 kap. i strafflagen. Den som gjort sig skyldig till de ovan avsedda gärningarna kan ställas till juridiskt ansvar också på internationell nivå. Finland har ratificerat stadgan för Internationella brottmålsdomstolen (FördrS 56/2002) som verkar i Haag.

Den finländska krishanteringspersonalens användning av maktmedel begränsas också av bestämmelsen i 4 kap. 6 § 2 mom. i strafflagen. På grundval av bestämmelsen fastställs gränserna för användningen av maktmedel vid alla tillfällen utifrån två grundläggande kriterier. Å ena sidan skall användningen av maktmedel vara nödvändig för att det i lagen angivna uppdraget skall kunna utföras. Å andra sidan skall åtgärderna vara försvarliga. Den senare bedömningen hänvisar framför allt till den ovan behandlade

proportionalitetsprincipen.

Enligt förslaget införs i 3 mom. en bestämmelse om excess i samband med användning av maktmedel. Avsikten är att bestämmelserna skall förenhetligas så som förutsätts i 4 kap. 6 § i strafflagen så, att bestämmelsen verkställs genom en hänvisning enligt vilken bestämmelser om överdriven användning av maktmedel finns i 4 kap. 6 § 3 mom. i strafflagen.

Det kan vara fråga om excess i samband med användning av maktmedel i det fall att maktmedel används under förhållanden vilka i sig är sådana som avses i lagen men dock strider mot de ovan nämnda begränsningarna. Föremål för bedömning blir alltså de begränsningar som nämns i 4 kap. 6 § 2 mom. i strafflagen samt de ovan i 2 mom. angivna begränsningarna.

Den föreslagna paragrafen begränsar inte när det gäller en militärperson som tjänstgör i ett krishanteringsuppdrag den rätt till nödvärn eller handling i nödtillstånd som han eller hon har på samma sätt som andra medborgare. I den föreslagna paragrafens 1 mom. bestäms om den särskilda rätt att använda maktmedel som en militärperson har på grundval av sitt tjänstgöringsuppdrag. En militärperson som utför ett tjänstgöringsuppdrag kan dock komma att hamna i en situation där det när det gäller hans agerande inte är fråga om att genomföra ett visst tjänstgöringsuppdrag utan om att skydda sig själv eller någon annan mot ett orättmätigt angrepp. Härvid bedöms försvarshandlingen med stöd av nödvärnsrätten.

Avsikten är inte att den föreslagna bestämmelsen om användningen av maktmedel skall begränsa den i 45 kap. 26 a § i strafflagen (525/2003) fastställda rätten för en krigsman i vakttjänst, jourtjänst eller polisuppdrag att använda maktmedel. Det kan uppstå behov att använda de i lagrummet i fråga nämnda maktmedlen t.ex. vid övervakningen av en krishanteringsstrupps bas, ett vapen- och ammunitionsförråd eller något annat motsvarande objekt. Det föreslås dessutom vara möjligt att tillämpa bestämmelsen när en militärperson som tjänstgör i en krishanteringsstyrka utför ett jouruppdrag.

28 §. *Straffrättsligt ansvar.* I paragrafen föreskrivs om det sätt på vilket personer som deltar i krishanteringsutbildning, krishanteringsövningar och krishanteringsstjänstgöring lyder under straff- och disciplinbestämmelser som gäller militärpersoner.

I 1 mom. bestäms på motsvarande sätt som i den för närvarande gällande bestämmelsen att personer som deltar i krishantering och krishanteringsutbildning lyder under de bestämmelser i 45 kap. strafflagen (39/1889) som gäller krigsmän, dock så att på brott som avses i militära rättegångslagen (326/1983) och som sådana personer har begått på det område där krishanteringsoperationen är verksam inte tillämpas de bestämmelser som gäller brott begångna under krigstid. Med tjänstgöringsområde avses ett av huvudstaben särskilt för varje enskild krishanteringsoperation fastställt område som omfattar en eller flere stater eller en del av dem. Det är likväl ändamålsenligt att för tydlighetens skull skriva in i paragrafen också att personer som deltar i övningar lyder under straff- och disciplinbestämmelserna.

I 1 mom. finns en hänvisningsbestämmelse enligt vilken på personer som deltar i krishantering och krishanteringsutbildning tillämpas bestämmelserna i militära disciplinlagen (331/1983) och med stöd av den utfärdade föreskrifter till den del något annat inte bestäms i den föreslagna paragrafen.

Någon motsvarande bestämmelse finns inte i den gällande lagen. På lagnivå nämns endast att personerna i fråga kan påföras alla i militära disciplinlagen nämnda disciplinära påföljder. Dessutom får försvarsministeriet enligt 14 § 2 mom. i den gällande lagen då de lokala förhållandena så kräver, meddela föreskrifter som avviker från militära disciplinlagen och militära disciplinförordningen och som gäller befogenheten i disciplinära förfaranden, behandlingen av och tillsynen över disciplinära ärenden och verkställigheten av påföljder. De egentliga bestämmelserna om de disciplinära förmännen, deras befogenheter, övervakningen av disciplinärt förfarande samt disciplinbotens

penningbelopp finns i förvarsministeriets förordning om verkställigheten i praktiken av den fredsbevarande verksamheten (1154/2000). Dessutom bestäms i 3 § i statsrådets förordning om tillämpningsområdet för bestämmelserna om straff för militära brott (1153/2000) att av de militära straffbestämmelserna tillämpas endast bestämmelserna i 45 kap. 1 § 1 mom. och 2 mom. 1 punkten samt 2-8 och 18 § i strafflagen på dem som tjänstgör inom en fredsbevarande organisation som avses i lagen om fredsbevarande verksamhet (514/1984) och på dem som deltar i utbildning för tjänstgöring i en sådan organisation, om ovan nämnda personer inte har fullgjort värnplikt i aktiv trupp eller enligt lagen om frivillig militärtjänst för kvinnor.

Krishanteringsorganisationen hör numera till försvarsmakten. På den skall sålunda tillämpas de bestämmelser som gäller försvarsmakten, om något annat inte uttryckligen bestäms i lagen. I 14 § i militära disciplinlagen ges huvudstaben rätt att förordna disciplinära förmän som är jämställda med dem som nämns i lagens 12 och 13 §. Bestämmelser om förutsättningarna för disciplinärt förfarande finns i 2 kap. i militära disciplinlagen, bestämmelser om handläggningen av disciplinära ärenden i 5 kap., bestämmelser om tillsynen över det disciplinära förfarandet i 6 kap. och bestämmelser om dess verkställighet i 7 kap. Det finns inte längre något behov att genom förordning av försvarsministeriet meddela föreskrifter som avviker från dessa bestämmelser.

Enligt förslaget införs i 2 mom. en bestämmelse, enligt vilken den tid inom vilken yrkande om häktning av en anhållen skall tas upp enligt 1 kap. 14 § 1 mom. i tvångsmedelslagen (450/1987) skall förlängas med den tid som har använts för transporten av den anhållne från krishanteringsoperationens tjänstgöringsområde till Finland eller för domstolsmedlemmarnas resa från Finland till tjänstgöringsområdet. Bestämmelsen är nödvändig, eftersom resan från tjänstgöringsområdet till Finland och på motsvarande sätt från Finland till

tjänstgöringsområdet beroende på omständigheterna t.o.m. kan kräva längre tid än vad som fastställts. Motsvarande bestämmelse finns i 14 § 2 mom. i den gällande lagen.

En med den gällande lagen överensstämmande bestämmelse om att den som tjänstgör utomlands inom krishanteringspersonalen inte annat än om domstolen bestämmer det behöver beredas möjlighet att i Finland delta i domstolsbehandlingen av disciplinbesvär, om såsom disciplinär påföljd påförs varning eller disciplinbot, förslås inte bli införd i den nu aktuella lagen, eftersom den i 21 § 2 mom. i grundlagen och artikel 6 i europeiska konventionen om de mänskliga rättigheterna garanterade rätten till en rättvis rättegång härvid kan komma i farozonen (GrUU 54/2005 rd).

I 2 § 4 mom. militära disciplinlagen finns en bestämmelse om disciplinbotens penningbelopp. Enligt bestämmelsen utgör detta penningbelopp för en dag en femtedel av den bötfälldes genomsnittliga bruttodagsinkomst, dock så att det är minst lika stort som den största dagspenning som utbetalas till den som tjänstgör med stöd av värnpliktslagen (452/1950). Det är motiverat att bestämma att den genomsnittliga bruttodagsinkomsten för den som tjänstgör i en krishanteringsoperation skall beräknas på ett annat sätt än för dem som tjänstgör i hemlandet, eftersom de förmåner som beviljas krishanteringspersonalen inte är de samma som för dem vilka tjänstgör i hemlandet.

När det gäller krishanteringspersonalen föreslås att som en femtedel av den genomsnittliga bruttodagsinkomsten enligt 2 § i militära disciplinlagen betraktas det sammanlagda beloppet av den förskottsinnehållning underkastade avlöning, de dagtraktamenten och de enligt beskattningsvärdet beräknade naturaförmåner för en full månad som personen i fråga erhåller för denna tjänstgöring dividerat med 150. Bruttodagsinkomsten för den avlönade personal som tjänstgör i hemlandet beräknas enligt huvudstabens anvisningar på grundval av den förskottsinnehållning underkastade lön för huvudsyssla som betalas till en person

samt de eventuellt utbetalda genomsnittliga övertids- och andra motsvarande ersättningarna, såsom krigsövningsdagpenningarna. I bruttodagsinkomsten inkluderas däremot inte de skattefria dagtraktamenten som en person erhåller. När det gäller dem som tjänstgör i en krishanteringsoperation är det däremot motiverat att inkludera det dagtraktamente som en person erhåller med stöd av förordningen om behörighetsvillkoren och anställningsvillkoren för den fredsbevarande personalen (118/2001), eftersom personen i fråga får detta dagtraktamente för varje tjänstgöringsdygn oberoende av om han eller hon befinner sig på tjänstgöringsområdet eller t.ex. i Finland. Detta dagtraktamente bör också snarare betraktas som ersättning för förhållandena vid krishanteringsoperationen än som traditionellt dagtraktamente för tjänsteresa, vilket enligt reglerna utbetalas också till den som tjänstgör i en krishanteringsoperation när han eller hon är på tjänsteresa.

När det är fråga om en krishanteringsoperation inräknas i bruttodagsinkomsten också de enligt beskattningsvärdet beräknade naturaförmånerna. Till dem hör bl.a. förmånen med fritt uppehålle enligt skattestyrelsens årliga beslut. Till exempel enligt 15 § i skattestyrelsens beslut om de grunder som skall iaktas vid beräkningen av naturaförmåner i samband med beskattningen för år 2005 (1075/2004) är värdet av fri bostad, kost, belysning och värme (förmån med fritt uppehålle) 364 euro per månad i ett rum samt 350 euro per månad i ett samfällt rum. Denna förmån inkluderas inte i de beskattningsbara inkomsterna när det gäller en person som tjänstgör i en krishanteringsoperation, men det är motiverat att beakta förmånen när bruttodagsinkomsten med tanke på disciplinboten beräknas.

Den föreslagna bestämmelsen motsvarar 9 § i försvarsministeriets förordning om verkställigheten i praktiken av den fredsbevarande verksamheten. Enligt det som föreslås ovan slopas det bemyndigandet att utfärda förordning som ingår i den gällande bestämmelsen. Eftersom de belopp som får ingå i bruttodagsinkomsten för den som

tjänstgör i en krishanteringsoperation och penningbeloppet för den disciplinbot som fastställs enligt bruttodagsinkomsten avviker från bestämmelsen i militära disciplinlagen måste en bestämmelse om saken intas i den nu föreslagna lagen.

De förmåner som betalas till dem som deltar i krishanteringsutbildning avviker från de förmåner som beviljas personer som tjänstgör i krishanteringsorganisationen. Därför föreslås att i 3 mom. dessutom skall bestämmas, att disciplinbotens penningbelopp för en dag när det gäller dem som deltar i utbildning skall vara beloppet av det dagtraktamente som betalas som ersättning för förlorad arbetsinkomst under utbildningstiden. Dagtraktamentet fastställs för närvarande enligt 4 § i försvarsministeriets förordning om behörighetsvillkoren och anställningsvillkoren för den fredsbevarande personalen (118/2001) och uppgår till tre fjärdedelar av dagtraktamentet enligt tjänstekollektivavtalet gällande ersättning för statstjänstemännens resekostnader.

Enligt 4 mom. gäller beträffande åtal mot militärpräst vid allmän domstol dessutom det som är bestämt i kyrkolagen (1054/1993).

29 §. *Behörig domstol.* Paragrafen motsvarar oförändrad den gällande lagens 15 §. Enligt förslaget bestäms alltså att Helsingfors tingsrätt skall vara domstol enligt 5 § 1 mom. i militära rättegångslagen när det gäller krishanteringspersonalen i fråga. Domstolen kan vid behov alltså sammanträda på krishanteringsoperationens tjänstgöringsområde. Denna bestämmelse gäller enligt förslaget inte sammanträde som hålls i hemlandet. På grundval av erfarenheterna från krishanteringsverksamheten är det fortfarande inte nödvändigt att bestämma att någon annan domstol skall vara behörig när det gäller brott som har begåtts under utbildning som avses i 6 §.

30 §. *Skadestånd.* Den som hör till krishanteringspersonalen kan i vissa tjänstgöringsuppdrag ha berättigade skäl att använda eller inneha privat egendom. Om sådan egendom har skadats eller förstörts i en normal tjänstgöringssituation utgör detta inte en skada som ersätts med stöd av

skadeståndslagen (412/1974), eftersom vållande av någon part inte kan påvisas. En militärperson som tjänstgör i en krishanteringsoperation har sålunda inte på grundval av normal skadeståndsrätt möjlighet att få ersättning från staten för egendom som skadats eller förstörts vid ett sådant tillfälle. Med stöd av den nuvarande lagstiftningen har de fall i vilka ersättning utbetalats årligen varit färre än fem, och deras gemensamma värde har varit under 5000 euro. Situationen bedöms förbli den samma i fråga om antal och kostnader med stöd av bestämmelsen i den nya lagen.

I syfte att avhjälpa den ovan beskrivna situationen bestäms i den föreslagna paragrafen om rätten för den som hör till krishanteringspersonalen att i vissa fall få ersättning från statens medel för en skada som åsamkats hans eller hennes personliga egendom. Bestämmelsen ger staten en skadeståndsskyldighet som avviker från det som bestäms i skadeståndslagen. Bestämmelsen motsvarar i huvudsak den gällande bestämmelsen i 16 § i lagen om fredsbefvarande verksamhet, men är stramare bunden till skador som uppstått på grund av tjänstgöringsuppdrag och överför behandlingen av ersättningsfrågorna som tidigare skett vid huvudstaben till krishanteringsstyrkan eller Försvarsmaktens Internationella Center. I paragrafen ingår inte längre bestämmelser om nedsättning och förvägrande av skadeersättning eller om det belopp som skall utges som ersättning för skadan jämte maximibeloppen eftersom dessa bestämmelser anses vara onödiga. Bedömningen av skadeersättningen motsvarar enligt förslaget till nämnda delar de allmänna skadeståndsrättsliga principerna. I praktiken har endast ett fåtal ersättningskrav framställts med stöd av bestämmelsen och de ersättningsbelopp som nämnts i dessa krav har varit obetydliga.

I 1 mom. bestäms om förutsättningarna för rätten till skadestånd. Med en militärperson som tjänstgör i en krishanteringsoperation avses en medlem av en krishanteringsstyrka som ställts upp med stöd av ett beslut av republikens president, och som tjänstgör på operationens tjänstgöringsområde. Med ett tjänstgöringsområde avses ett av

huvudstaben för varje enskild krishanteringsoperation särskilt fastställt område som innefattar en eller flere stater eller en del av dem.

Skadefallet måste hänföra sig till fullgörandet av tjänstgöringsuppdraget. Skadan ersätts, om den uppstått t.ex. i samband med en arbetsprestation som hör samman med tjänstgöringsuppdraget. Med tjänstgöringsuppdrags avses de uppgifter som en militärperson som tjänstgör i ett krishanteringsuppdrag får av sina militära förmän eller som han eller hon förutsätts utföra på grundval av sin tjänsteställning. Skötseln av ett tjänstgöringsuppdrag omfattar endast den tid under vilken en militärperson som tjänstgör i en krishanteringsoperation utför de uppgifter som ålagts honom eller henne, arbetsskift eller motsvarande verksamhet som hänför sig till krishanteringsoperationens syftemål. Militärpersoner som har frivakt eller är fria från tjänstgöring är enligt förslaget inte berättigade till skadestånd även om de befinner sig på tjänstgöringsområdet.

Den privategendom som ersätts bör vara sådan att en militärperson som tjänstgör på ett krishanteringsområde har motiverad anledning att använda den under tjänstgöringen. Sådan egendom är sådana med tanke på tjänstgöringsuppdraget viktiga föremål som försvarsmakten inte delar ut till krishanteringspersonalen i samband med utrustandet. I praktiken blir det fråga t.ex. om armbandsur, solglasögon samt motsvarande personliga hjälpmedel och tillbehör. När det gäller ersättning för glasögon som skadats under en krishanteringsoperation iakttas i allmänhet försvarsministeriets anvisningar och förfarande.

I 2 mom. föreslås ingå en bestämmelse som motsvarar bestämmelsen i den gällande lagen och enligt vilken skadeståndet kan sänkas eller rätten till ersättning bestridas om den som lidit skadan bidragit till dess uppkomst eller om någon annan omständighet som inte hör samman med tjänstgöringsuppdraget har varit en bidragande orsak till skadan. Den ersättning som utbetalas kan också minskas med det belopp som den som lidit skadan är berättigad att på grund av skadan få med stöd av någon annan lag eller en frivillig

försäkring. Till dessa delar motsvarar bedömningen av skadeståndsbeloppet de allmänna skadeståndsrättsliga principerna.

I 3 mom. föreslås ingå en bestämmelse av samma slag som i den gällande lagen angående det som ersätts såsom skada, dvs. grunderna för skadestånd. Enligt förslaget kan i ersättning för skada betalas kostnaderna för reparation av egendom och övriga av skadan föranledda utgifter samt värdeminskning eller värdet av den förstörda eller förkomna egendomen.

Enligt 4 mom. överförs beslutanderätten när det gäller beviljande av ersättning och utbetalning av ersättningen från huvudstaben till krishanteringsstyrkan eller Försvarmaktens Internationella Center, som är en försvarmakten underställd inrättning vilken svarar för verkställigheten i praktiken av krishanteringsverksamheten. I praktiken torde ersättningsärendet för det mesta komma att behandlas vid krishanteringsstyrkan. I vissa situationer kunde ärendet dock avgöras vid Försvarmaktens Internationella Center. Sådana situationer är t.ex. de där ersättning söks av en enskild militärobservatör eller av kommandören för en finländsk krishanteringsstyrka, eller då det ansökta ersättningsbeloppet är anmärkningsvärt stort. Närmare anvisningar om sökandet av ersättning ger enligt förslaget huvudstaben.

Enligt förslaget skall ersättning sökas skriftligen inom ett år efter att skadan skett. En ettårstermin gör det möjligt att utarbeta en noggrann ersättningsansökan men utgör å andra sidan ett hinder för sökande av ersättning för ett äldre skadefall. Syftet med terminen är att bidra till att skadeståndet söks inom en sådan tid att det i praktiken ännu är möjligt att på ett tillförlitligt sätt utreda skadefallet.

Till skadeståndsansökan bör fogas en tillförlitlig utredning om skadefallet. Härmed avses i huvudsak en utredning om den undersökning av skadefallet som gjorts av krishanteringsstyrkan eller militärpolismyndigheten eller polismyndigheten i den stat som saken gäller. Vid speciella förhållanden kan också en annan tillförlitlig utredning godkännas när skadeståndsärendet skall avgöras.

I 5 mom. bestäms om överföringen av ersättningsrätten till staten efter att beslutet om att utbetala ersättning till den som lidit skadan har fattats. Överföringen av ersättningsrätten begränsas enligt förslaget till högst det belopp som skulle ha utgetts till den som lidit skadan.

31 §. *Ändamålet med registret över krishanteringspersonal och registeransvarig.* I 1 mom. bestäms om det personregister som skall upprättas för ansökan till krishanteringsuppdrag och tjänstgöring i sådana . Detta register över krishanteringspersonalen skall användas som hjälp vid rekryteringen av personal till krishanteringsuppdrag samt för planeringen och anordnandet av utbildningen och tjänstgöringen.

I 2 mom. bestäms om användningsändamålet för de uppgifter som förts in i registret. Uppgifterna används enligt förslaget endast vid rekryteringen av personal för krishanteringsuppdrag eller för planeringen av och arrangemangen för utbildningen och tjänstgöringen.

I 3 mom. bestäms att huvudstaben är registeransvarig för registret för krishanteringspersonal. Registret kan upprätthållas enligt huvudstabens anvisningar vid truppförband och huvudstaben underställda inrättningar som ger utbildning för internationella uppgifter och rekryterar personal för krishanteringsuppdrag.

32 §. *Registrets datainnehåll och informationskällor.* I paragrafen räknas datainnehållet i registret över krishanteringspersonal upp enligt typ av data. Enligt 1 mom. får i registret införas personbeteckning och övriga identifierings- och kontaktuppgifter som behövs för placering och utbildning när det gäller en person som hör eller skall rekryteras till krishanteringspersonalen samt uppgifter om personens yrke, familjeförhållanden, civil- och militärutbildning, språkkunskaper och hälsotillstånd, om uppgifterna är av betydelse med tanke på tjänstgöring och placering i fråga om den som hör till krishanteringspersonalen, tidpunkten och platsen för fullgörandet av värnplikten, tidigare krishanteringstjänstgöring samt

bestraffningar och disciplinära tillrättavisningar. Paragrafen motsvarar till sitt innehåll den praxis som iakttagits, dvs. där uppräknas de typer av data beträffande vilka uppgifter också hittills har registrerats.

Med tanke på säkerheten när det gäller krishanteringspersonalens tjänstgöring är det nödvändigt att det finns tillräckliga uppgifter om personalen. Försvarsmaktens rätt att få uppgifter från andra myndigheter för värnpliktsregistret baserar sig på bestämmelserna i värnpliktslagen och förordningen angående tillämpning av värnpliktslagen. Registret över

krishanteringspersonal baserar sig enligt förslaget på uppgifter som finns i värnpliktsregistret, men där skall samma uppgifter också om andra personer än sådana som är värnpliktiga registreras. I fråga om dessa personer baserar sig försvarsmaktens tillgång till uppgifter både på personernas egna besked och i fråga om vissa uppgifter också på besked som fås från andra myndigheter. Eftersom de uppgifter som försvarsmakten får av andra myndigheter innefattar också sekretessbelagda uppgifter bör bestämmelserna om erhållande av uppgifter ges på lagnivå. Därför föreslås att i lagen förs in en hänvisning till värnpliktslagen, där de myndigheter av vilka försvarsmakten är berättigad att för registret över krishanteringspersonalen få andra uppgifter än sådana som gäller värnpliktiga personer räknas upp i detalj. Rätten att få uppgifter gäller enligt förslaget också uppgifter som skall hemlighållas.

I den paragraf i värnpliktslagen till vilken hänvisas i 2 mom. uppräknas de myndigheter av vilka försvarsmakten får uppgifter, dvs. befolkningsregister-, polis- och fängelsemyndigheterna samt de allmänna åklagarna. Syftet med lagrummet är inte att ytterligare utvidga försvarsmaktens rätt att få uppgifter, utan att göra bestämmelserna tydligare så, att det förfarande för överlämnande av uppgifter som redan iakttagits kan fortsättas.

I 3 mom. beaktas den i 12 § i personuppgiftslagen fastställda möjligheten att med den registrerades uttryckiga samtycke få uppgifter om personen i fråga också från andra register.

33 §. *Utlämnande av samt förvaringstiden för och annan behandling av uppgifter.* I paragrafen föreskrivs om utlämnande av uppgifter från registret över krishanteringspersonal, om maximitiden för förvaring av uppgifter och om annan behandling av uppgifterna.

I 1 mom. föreskrivs om utlämnandet av uppgifter som ingår i registret över krishanteringspersonal. På utlämnandet av de personuppgifter som ingår i registret och hemlighållandet av dem tillämpas lagen om offentlighet i myndigheternas verksamhet, om inte något annat bestäms i denna lag. De i registret ingående nödvändiga identifierings- och kontaktuppgifterna, uppgifterna om hälsotillstånd, om dessa är av betydelse med tanke på tjänstgöring och placering i fråga om den som hör till krishanteringspersonalen och uppgifterna om tidigare krishanteringstjänstgöring samt om bestraffningar och disciplinära tillrättavisningar kan enligt förslaget lämnas ut till utrikesministeriet, inrikesministeriet eller föranstaltaren av en krishanteringsoperation. Uppgifter kan lämnas ut endast vid rekryteringen av personer till ett krishanteringsuppdrag. Uppgifter kan utlämnas också med hjälp av teknisk anslutning.

I 2 mom. ingår bestämmelser om tidsfristerna för utlämnande av uppgifter som ingår i registret över krishanteringspersonal. Enligt momentet utplånas uppgifterna när två år förflutit efter att det sista anställningsförhållandet upphörde. Eftersom förändringar kan ske i fråga om de uppgifter som ingår i registret och i fråga om en persons möjligheter att delta i krishanteringsuppdrag anses det vara motiverat, att uppgifterna inte förvaras längre än två år. Om den registrerade önskar att hans eller hennes uppgifter utplånas från registret innan två år förflutit efter registreringen, skall han eller hon meddela huvudstaben om detta, varefter huvudstaben utplånar uppgifterna.

Enligt 3 mom. tillämpas som allmän lag på registret över krishanteringspersonal och de personuppgifter som ingår i det personuppgiftslagen och på hemlighållandet av personuppgifterna i registret och

utlämnandet av uppgifter, i fråga om de uppgifter som nämns i 42 d § värnpliktslagen, lagrummet i fråga, och annars lagen om offentlighet i myndigheternas verksamhet. Den nu föreslagna lagen är med avseende på personuppgiftslagen och lagen om offentlighet i myndigheternas verksamhet en speciallag, vars från de ovan nämnda lagarna avvikande bestämmelser tillämpas i stället för de allmänna lagarna.

34 §. *Handläggning av förvaltningsärenden.* I paragrafen finns en hänvisning till den nya förvaltningslagen. Förvaltningslagen (434/2003) upphävde när den trädde i kraft den 1 januari 2004 lagen om förvaltningsförfarande 598/1982).

I paragrafen införs enligt förslaget en bestämmelse som till innehållet motsvarar den gällande lagen och som gäller tillämpning av förvaltningslagen på handläggningen av sådana förvaltningsärenden som avses i den nu aktuella lagen. Av bestämmelsen i 2 § i förvaltningslagen följer, att den inte skall tillämpas på presidentens eller riksdagens utrikesutskotts beslutsfattning enligt 2 § samt 9 § 1 mom. och 10 § 1 mom.

35 §. *Återkrav.* I paragrafen införs enligt förslaget bestämmelsen i 24 § i den gällande lagen oförändrad. Där ingår föreskrifter om återindrivning av utan fog utbetalt skadestånd som baserar sig på 30 § i den föreslagna lagen eller förmån som baserar sig på 13-19 § och som föranleds av anställningsförhållandet. Föreskrifterna motsvarar alltjämt föreskrifterna i statstjänstemannalagen. Beslutet om återkrav fattas på samma sätt som för närvarande av den myndighet som beviljat förmånen eller skadeståndet.

36. *Rättelseyrkande.* I paragrafen införs oförändrad den gällande lagens bestämmelse om rättelseyrkande. I 1 mom. införs föreskrifter om rättelseyrkande med anledning av att en person inte erhållit de förmåner som tillkommer honom eller henne enligt besluten om anställningsvillkor samt med anledning av att dessa förmåner och skadestånd som baserar sig på 30 § återindrivits.

Om rättelseyrkandet inte har framställts

inom tre år från utgången av det kalenderår under vilket förmånen borde ha utgivits eller under vilket den borde ha återindrivits är rätten till förmån enligt 2 mom. förverkad.

37 §. *Sökande av ändring.* I paragrafen införs bestämmelser om sökande av ändring som motsvarar bestämmelserna i den gällande lagens 26 §. Enligt förslaget ändras 1 mom. på grund av omorganiseringen av krishanteringsverksamheten och krishanteringsuppgifterna samt förnyandet av terminologin så, att krishanteringsorganisationen är underställd endast huvudstaben så som avses i lagens 5 §.

Enligt paragrafen får den som är missnöjd med ett beslut som avses i 9 § 1-3 mom., 10 eller 11 § eller 30 § 4 mom. eller med ett sådant beslut som meddelats med anledning av rättelseyrkande som avses i 36 § 1 mom. söka ändring i beslutet enligt förvaltningsprocesslagen (586/1996). Enligt 2 mom. får ändring i beslut som fattats med stöd 8 § 1 mom. i denna lag inte sökas genom besvär.

Om den som ingått förbindelse att infinna sig till krishanteringsutbildning eller krishanteringstjänstgöring underlåter att infinna sig till utbildning eller tjänstgöring utan giltigt skäl efter att ha erhållit kallelse eller om hans eller hennes utbildning eller tjänstgöring avslutas till följd av att han eller hon inte fullgjort sina skyldigheter eller handlat i strid med dem är personen i fråga enligt 10 § 5 mom. i den föreslagna lagen skyldig att ersätta staten för de kostnader som anordnandet av utbildningen eller tjänstgöringen medfört. I 9 § 1-3 mom. i den föreslagna lagen föreskrivs om anställningsförhållandets början och längd, i 10 § 4 mom. om anställningsförhållandets upphörande av särskild orsak och i 11 § om inverkan av hemförlovning på anställningsförhållandets upphörande samt i 30 § om individens rätt till skadestånd. I 36 § 1 mom. föreskrivs om rättelseyrkande som en person kan föra fram om han eller hon enligt sin egen uppfattning inte erhållit en honom eller henne tillkommande förmån enligt beslutet om anställningsvillkor eller om förmånen i fråga har återindrivits utan fog eller om det skadestånd som utbetalats

för egendom som skadats i tjänstgöringsuppdraget eller förhållanden som hör samman med denna inte varit tillräckligt stort.

I 1 mom. kvarstår de för närvarande giltiga bestämmelserna enligt vilka de besvärssärenden som baserar sig på lagen om militär krishantering skall koncentreras till en enda förvaltningsdomstol. På så sätt säkerställs koncentrationen av tillräckligt specialkunnande och enhetlig behandling när förvaltningsbesvärssärendena i fråga avgörs. Av de förvaltningsbeslut som baserar sig på den gällande lagen om fredsbevarande verksamhet är årligen i medeltal 30 sådana att förvaltningsbesvär kan anföras. I praktiken har ett till två besvär om året framförts över dessa beslut.

Enligt 2 mom. omfattas de beslut med stöd av vilka en person inte antas till krishanteringsutbildning alltjämt av besvärsförbud. Enligt den föreslagna lagens 7 § skall de som antas till krishanteringsuppdrag vara finska medborgare. Genom förordning av försvarsministeriet bestäms om krishanteringspersonalens övriga behörighetsvillkor. Enligt försvarsministeriets förordning är de allmänna behörighetsvillkoren god hälsa och god fysisk kondition, väl fullgjord beväringstjänst eller frivillig militärtjänst för kvinnor, klanderfria levnadsvanor, tillräckliga språkkunskaper och lämplighet för uppgiften. De vanligaste orsakerna till att en person inte antas är kritik som anförts över beväringstjänsten eller repetitionsövningarna, på grundval av psykologiska test konstaterad olämplighet för krishanteringsuppgifter, hälsotillståndet, förseelser, tjänsteduglighetsklassen eller att de speciella krav som uppgiften förutsätter inte uppfylls.

På grund av de ovan nämnda orsakerna anses det inte vara ändamålsenligt och inte heller nödvändigt med tanke på sökandens rättsskydd att de beslut som gäller ärendet i fråga kan överklagas.

38 §. *Ikraftträdande.* I paragrafen bestäms om lagens ikraftträdande, om bestämmelser som skall upphävas samt om de vid lagens ikraftträdande förefintliga fredsbevarande-

och krishanteringsoperationernas och den fredsbevarande verksamhetens inverkan på tillämpningen av lagen. Genom lagen upphävs enligt förslaget lagen av den 29 juni 1984 om fredsbevarande verksamhet jämte ändringar.

I 2 mom. bestäms att lagen skall tillämpas också på fredsbevarande verksamhet som förekommer vid ikraftträdandet.

På andra ställen i lagstiftningen finns hänvisningar till den lag som enligt förslaget skall upphävas. När den föreslagna lagen träder i kraft avser dessa hänvisningar denna lag och militär krishantering. Om saken bestäms enligt förslaget i 3 mom.

1.2. Lagen om försvarsmakten

2 §. Enligt förslaget ändras 7 punkten som innefattar försvarsmaktens lagstadgade uppgifter så att där inte hänvisas till deltagande i fredsbevarande verksamhet och lagen om fredsbevarande verksamhet utan till krishantering och lagen om militär krishantering. Såsom av den allmänna motiveringen ovan och av detaljmotiveringen till förslaget om militär krishantering framgår förblir försvarsmaktens uppgift till denna del den samma som för närvarande.

9 a §. Enligt förslaget ändras 4 mom. så att hänvisningen till den reglering enligt vilken personalen inte har förflyttningsskyldighet gäller militär krishantering i stället för fredsbevarande verksamhet.

1.3. Värnpliktslagen

Enligt förslaget ändras värnpliktslagen så att försvarsmaktens allt mer ökade internationella samarbete och beväringutbildningen samt reservens repetitionsövningar kan samordnas. Målsättningen är att de värnpliktiga tillförsäkras möjlighet att få effektiv utbildning i de färdigheter som behövs för försvaret av hemlandet, att försvarsmakten ges möjlighet att utbilda de trupper som är avsedda för den militära krishanteringen samt att en lagbaserad grund fastställs för de värnpliktigas deltagande i normalt besöksutbyte mellan försvarsmakten i olika länder och i deras militäridrottsverksamhet.

3 a §. Till innehållet motsvarar 1 mom. den gällande värnpliktslagen. I momentet bestäms om syftet med beväringstjänsten.

Enligt förslaget bestäms i 2 mom. på samma sätt som i den gällande lagen att i samband med beväringstjänsten och repetitionsövningarna kortvarigt kan ges utbildning och ordnas därtill hörande övningar också i syfte att skapa sådana färdigheter som avses i 6 § i lagen om militär krishantering. Bevärningar och reservister som övas vid repetitionsövningarna kan dock enligt förslaget inte med stöd av värnpliktslagen sändas till sådana krishanteringsoperationer som avses i den nämnda lagen.

Ansökan till utbildning för militär krishantering baserar sig på frivillighet. I praktiken söker sig största delen av dem som skall ges utbildning till krishanteringsutbildningen redan i samband med uppbåden. Detta är dock inte möjligt eller ändamålsenligt i alla fall. T.ex. kan ansökan till krishanteringsutbildning som förutsätter förmåga på något visst specialområde göras först när personen i fråga har inhämtat förmågan på ett sådant specialområde under den normala beväringstjänsten. Det är således enligt förslaget möjligt att söka sig till militär krishanteringsutbildning också under den tid beväringstjänsten fullgörs. Också härvid baserar sig ansökan på frivillighet.

Värnpliktiga som söker sig till militär krishanteringsutbildning får utöver normal militärutbildning också utbildning i uppgifter som hänför sig till militär krishantering. Utbildningen kompletteras senare vid repetitionsövningarna. För närvarande utgör krishanteringsutbildningens andel av beväringstjänsten ca 17 veckor. Avsikten är att det skall vara möjligt att delta i en internationell krishanteringsövning antingen utomlands eller i hemlandet.

En ändring jämfört med 3 a § 2 mom. i den gällande värnpliktslagen är att begreppet beredskapstrupp utgår. Kopplingen av utbildningen till begreppet i fråga har i praktiken medfört ett stort antal tolkningar av olika slag och oklarheter när det gäller vilka truppförband inom försvarsmakten som kan ge krishanteringsutbildning. Det är inte

ändamålsenligt att genom lagstiftning begränsa meddelandet av krishanteringsutbildning till vissa namngivna styrkor. Det måste på ett smidigt sätt finnas möjligheter att ge krishanteringsutbildning i försvarsmaktens alla lämpliga enheter i enlighet med det som Finlands deltagande i militära krishanteringsuppdrag förutsätter.

Formerna för den militära krishanteringsutbildningen varierar betydligt beroende på det slag av uppgifter i vilka den styrka som ges utbildning förutsätts kunna delta när det blir aktuellt. Utöver de nuvarande beredskapsstyrkorna finns för närvarande behov särskilt av att utveckla utbildningen för de trupper som enligt planerna skall delta i europeiska truppenheterna med snabbinsatsförmåga (EU:s stridsgrupper). Längden av en sådan normal övning som nuförtiden ordnas utomlands är 1-3 veckor. I sin helhet varar vistelsen utomlands när den är som längst ca en månad när de resor som hänför sig till övningen inkluderas.

På verksamheten enligt det föreslagna momentet tillämpas kravet på att utrikesvistelsen skall vara kortvarig. Verksamheten enligt momentet baserar sig alltså på uttryckligt samtycke när det gäller dem som fullgör sin värnplikt. Samtycket säkerställs i fråga om dem som fullgör beväringstjänsten när tjänstgöringen inletts i ett så tidigt skede som möjligt. För dem som deltar i reservens repetitionsövningar utreds frivilligheten före kallelsen till övningen i fråga. I regel ges samtycket skriftligt.

3 b §. I paragrafen föreskrivs om de förutsättningar enligt vilka värnpliktiga kan förordnas till tjänstgöring utanför Finlands gränser.

Enligt 1 punkten kan en värnpliktig som deltar i utbildning enligt 3 a § 2 mom. förordnas att delta i utbildning och övningar som anordnas utomlands. När den värnpliktige frivilligt har meddelat sin önskan att delta i krishanteringsutbildning är det motiverat med tanke på utbildningens ändamålsenlighet att anmälan efter att den har gjorts binder också den värnpliktige.

I 2 punkten. införs den reglering som för närvarande ingår i 6 § 4 mom. i lagen om fredsbevarande verksamhet och som avser de

värnpliktigas eventuella deltagande i uppgifter vilka gäller krishanteringsutbildning eller krishanteringsövningar på grundval av tjänstgöringsskyldighet. Genom ändringen kan regleringen gällande alla värnpliktiga koncentreras till en bestämmelse. Regleringen är alltså nödvändig t.ex. när ett finländskt krigsfartyg deltar i utländska krishanteringsövningar. Härvid kan man inte nödvändigtvis utgå från att hela fartygspersonalen består av frivilliga. Full besättning är en förutsättning för upprätthållandet av fartygens insatsberedskap och härvid måste också den stampersonal som tjänstgör ombord och de som fullgör tjänst enligt värnpliktslagen kunna kvarhållas i sina uppgifter medan övningen varar. Enligt förslaget gäller bestämmelsen alltså endast utbildningsdagar och anordnandet av sådana, medan utbildningen för de egentliga krishanteringsuppdragen förutsätter frivillighet. Deltagandet i arrangemangen för krishanteringsutbildning bidrar samtidigt till att ge de värnpliktiga rutiner när det gäller sådana färdigheter som de skall uppnå vid tjänstgöring enligt värnpliktslagen. Eftersom vistelsen utomlands enligt förslaget baserar sig uteslutande på tjänstgöringsskyldighet är det synnerligen viktigt att fastställa gränser för den tid som tillbringas utomlands.

Avsikten är att utbildning som ges utomlands skall vara kortvarig. I praktiken fastställs längden av den utbildning som ges utomlands enligt den verksamhet i vilken en enskild värnpliktig eller en styrka deltar. I regel kan de internationella övningar som hänförs till militär krishantering uppskattningsvis räcka 1-3 veckor. De avsnitt som genomförs utomlands när det gäller olika slag av besöks- och tävlingsidrottsverksamhet kan bedömas bli betydligt kortare, medan marinens utrikesseglatser tidvis kan vara långvarigare.

Enligt 3 punkten är det motiverat att med tanke på framtiden beakta eventuella uppgifter som gäller handräckning utanför Finlands gränser. Genom den föreslagna bestämmelsen blir det också möjligt att beakta de skyldigheter som den s.k. solidaritetsklausulen medför med tanke på den eventuella användningen av värnpliktiga.

Enligt den solidaritetsklausul som ingår i EU:s konstitutionella fördrag skall unionens medlemsstater på begäran av en medlemsstat som utsätts för en terroristattack eller drabbas av en naturkatastrof eller en katastrof som orsakas av människor bistå medlemsstaten med alla instrument som står till unionens förfogande, även militära resurser. Medlemsstaterna har den 26 mars 2004 i Europeiska rådet förbundit sig att i framtiden agera i den nämnda solidaritetsklausulens anda.

Planeringen och övandet av den i lagrummet avsedda handräckningen har på det nordliga kalottområdet på den praktiska nivån utgjorts av normalt samarbete mellan Finlands försvarsmakt och myndigheterna i de övriga nordiska länderna. Sådana eventuella handräckningssituationer som man förberett sig för kan tänkas vara t.ex. översvämningar som är större än de som inträffade våren 2005, eventuella dammolyckor, omfattande skogsbränder samt spaningspådrag i syfte att rädda människoliv. Som ett annat praktiskt exempel från en nära förfluten tid kan nämnas det stöduppdrag av handräckningsnatur som försvarsmakten i egenskap av en av sjöräddningsmyndigheterna utförde med stöd av sjöräddningslagen (1145/2001) utanför landets gränser i samband med den helikopterolycka som inträffade utanför Tallinn i början av augusti 2005. Vid det tillfället deltog beväringarna inte i det egentliga handräckningsuppdraget, utan var med ombord på det stödfartyg som räddningsdykarna använde för att säkerställa, att fartyget kunde färdas tryggt. På Östersjöområdet är det dock nödvändigt att vara förberedd på att kunna ge handräckning också t.ex. i samband med en eventuell oljeskadeolycka. I ett sådant fall kan det sannolikt finnas behov att använda beväringar också i den egentliga handräckningsuppgiften.

För att det skall vara möjligt att ge ändamålsenlig handräckning av det ovan beskrivna slaget samt för att möjliggöra övning på förhand bör rättsgrunden, särskilt med beaktande av de värnpliktigas rättsskyddssynpunkter, var tydlig.

Enligt 4 punkten deltar de som fullgör

värnpliktstjänst på grundval av tjänstgöringsskyldigheten också i marinens normala fartygstjänstgöring när fartyget rör sig utanför Finlands territorialvatten. Det föreslagna momentet baserar sig till denna del på att vedertagen praxis förs in i lagstiftningen samt på en folkrättslig tolkning av att ett fartyg som seglar under statens flagg är den ifrågavarande statens område oberoende av var det rör sig. Det ovan behandlade kravet på kortvarighet gäller inte den här avsedda fartygstjänstgöringen. Det allmännaste praktiska exemplet på den här avsedda verksamheten är marinens långa skolningsseglatser utomlands.

Genom 5 punkten möjliggörs försvarsmaktens långt utvecklade internationella samarbete till den del att man uppnår utbildningsmässiga fördelar förutom vid den militära krishanteringsutbildningen även vid annat internationellt samarbete, men också vid sådan bevaringsutbildning och utbildning vid repetitionsövningar som riktar sig till enbart till försvaret av hemlandet, om utbildningen vid behov kan anordnas även utomlands. Som exempel kan nämnas de bilaterala artilleriövningarna med Sverige och utbildandet av enheter med fartygsgranskningskapacitet, de s.k. amfibieenheter, i samarbete med Sverige.

I 6 punkten nämns deltagandet i besök och idrottstävlingar. Den här avsedda verksamheten har närmast varit traditionell besöks- och tävlingsidrottsverksamhet. De mest typiska exemplen har varit militärmusikkårernas trikesturnéer till olika länder samt de internationella militära drottstävlingarna.

1.4. Strafflagen

45 kap. 27 §. Enligt förslaget ändras 2 mom. så att där hänvisas till lagen om militär krishantering i stället för till lagen om fredsbevarande verksamhet och samtidigt föreslås att för tydlighetens skull skrivs in i paragrafen att personer som deltar i övningar lyder under straff- och disciplinbestämmelserna..

1.5. Militära rättegångslagen

2 §. I bestämmelsen i 4 mom. om tillämpningen av militära rättegångslagen (326/1983) ersätts hänvisningen till lagen om fredsbevarande verksamhet med en hänvisning till den föreslagna lagen om militär krishantering.

1.6. Lagen om fördelningen av åligganden mellan justitiekanslern i statsrådet och riksdagens justitieombudsman.

1 §. Enligt förslaget ändras hänvisningen till lagen om fredsbevarande verksamhet i 1 mom. 1 punkten så att hänvisningen gäller lagen om militär krishantering.

1.7. Lag om civilpersons deltagande i krishantering

2 §. I 2 mom., vilket gäller lagens tillämpningsområde, ändras enligt förslaget hänvisningen till krishantering eller annan verksamhet som avses i lagen om fredsbevarande verksamhet så att där i stället hänvisas till lagen om militär krishantering.

2. Närmare bestämmelser

I den föreslagna lagens 4 § finns en bestämmelse med stöd av vilken det är möjligt att genom förordning av presidenten eller statsrådet för sättande i kraft av de internationella förpliktelseerna bestämma om tillämpningen av bestämmelserna i de i lagrummet uppräknade internationella avtalen på militär krishantering eller därtill hörande utbildnings- eller övningsverksamhet.

I lagförslaget finns dessutom flera andra bestämmelser som innehåller fullmakt att genom förordning av försvarsministeriet meddela närmare bestämmelser än de som ingår i lagen. Enligt 5 § 3 mom. kan vid behov genom förordning av försvarsministeriet bestämmas närmare om krishanteringsorganisationens administrativa ställning. Enligt 7 § 2 mom. bestäms genom förordning av försvarsministeriet om det sätt på vilket krishanteringspersonalen står i anställningsförhållande till staten, som i egenskap av arbetsgivare företräds av

försvarsministeriet och försvarsmakten. Enligt 10 § 5 mom. bestäms närmare genom förordning av försvarsministeriet om beloppen av de beredskapsersättningar och de kostnader för utbildning och organisering som åsamkats staten och som den som ingått förbindelse är skyldig att återbetala till staten när förutsättningarna enligt paragrafen uppfylls. Enligt 12 § bestäms närmare genom förordning av försvarsministeriet om de verkningar för lönen som vissa tider för frånvaro från tjänstgöringen medför. Enligt 13 § 3 mom. bestäms närmare genom förordning av försvarsministeriet om det på uppgifternas svårighetsgrad baserade avlönningssystemet och om grundlönen enligt svårighetsklass. Enligt 15 § 3 mom. bestäms närmare genom förordning av försvarsministeriet om dagtraktamentets belopp och bedömningen av tjänstgöringsförhållandena. Enligt 16 § 3 mom. bestäms närmare genom förordning av försvarsministeriet om ersättningen för extra tjänstgöringskostnader i de situationer om vilka bestäms i paragrafen. Enligt 18 § 4 mom. bestäms närmare genom förordning av försvarsministeriet om de förmåner som under den tid förbindelsen varar skall ges den som förbundit sig att delta i utbildning.

3. Ikraftträdande

Finlands förberedelser för deltagande i den första stridsgruppen tillsammans med Tyskland och Nederländerna förutsätter att den pågående rekryteringen kan slutföras så snabbt som möjligt och att personalen anställs i maj 2006. Anställningsvillkoren fastställs på grundval av den nya lagen. Därför bör lagarna sättas i kraft så snart som möjligt efter det att de har antagits och blivit stadfästa.

4. Förhållande till grundlagen och lagstiftningsordning

4.1. Lag om militär krishantering

Lagens tillämpningsområde

Jämfört med nuläget ändras definitionen av den militära krishanteringsverksamhet som

Finland kan delta i något. Finland kan enligt 1 § i den föreslagna lagen delta i militär krishantering som har bemyndigats av FN:s säkerhetsråd samt undantagsvis i annan militär krishantering, vars föranstaltare förutom de i den gällande lagen nämnda FN och OSSE kan vara EU eller någon annan internationell organisation eller grupp av länder.

Finland deltar enligt 1 § 3 mom. i grundlagen i internationellt samarbete i syfte att säkerställa fred och mänskliga rättigheter samt i syfte att utveckla samhället. Varken det här lagrummet eller andra bestämmelser i grundlagen ställer egentliga hinder i vägen för ett finländskt deltagande i andra militära krishanteringsoperationer än de som genomförs av FN och OSSE. Med stöd av grundlagen är ett finländskt deltagande i en krishanteringsoperation alltid en fråga som avgörs genom politisk prövning och politiska beslut. Den springande punkten är att krishantering skall syfta till att upprätthålla eller återställa internationell fred och säkerhet eller att stödja humanitär hjälpverksamhet eller skydda civilbefolkningen med beaktande av målsättningen för och principerna i FN:s stadga samt övriga regler i den internationella rätten. Frågan gäller sådana bevekelsegrunder som är förenliga med 1 § 3 mom. i grundlagen (se GrUU 17/2000 rd, GrUU 54/2005 rd).

Lagförslaget innefattar inte den begränsning som ingår i 1 § i den nuvarande lagen om fredsbevarande verksamhet och enligt vilken lagen inte tillämpas på deltagande i sådana militära tvångsåtgärder som vidtas med stöd av artikel 42 i FN:s stadga. Den föreslagna lagens 1 § ändrar dock inte väsentligt karaktären av den fredsbevarande verksamhet som Finland kan delta i. Vid en bedömning ur konstitutionell synpunkt av betydelsen av den hänvisning som utgår måste man dock beakta, att FN:s säkerhetsråd inte i sina resolutioner uttryckligen har hänvisat till artikeln i fråga utan till stadgans VII kapitel som helhet. I artikel 42 i stadgan beskrivs sådana uppdrag som Finland redan under den tid den nuvarande lagen om fredsbevarande verksamhet varit i kraft har deltagit i. Den

föreslagna lagens tillämpningsområde har som helhet formulerats så, att Finland inte kan delta i sådana operationer där Finland kan bli föremål för en väpnad konflikt som kan karakteriseras som krig. Den föreslagna lagens tillämpningsområde berör sålunda inte bestämmelsen i 93 § 1 mom. i grundlagen, enligt vilket presidenten med riksdagens samtycke beslutar om krig och fred. När den föreslagna lagen bedöms ur konstitutionell synpunkt är också den omständigheten betydelsefull, att riksdagen med stöd av förfarandet med hörande kan övervaka, att lagen inte tillämpas på sådana situationer som avses i 93 § 1 mom. i grundlagen (jfr GrUB 17/2000 rd, GrUU 54/2005 rd, s. 2-3).

Riksdagens förfaringssätt för medverkan

De grundläggande lösningarna för de högsta statliga organens relationer och beslutsförfaranden ingår enligt förslaget i lagen sådana de är i den gällande lagen om fredsbevarande verksamhet. Också formerna för riksdagens medverkan bibehålls i den föreslagna lagen till huvuddelen sådana de är i lagen om fredsbevarande verksamhet. Grundlagsutskottet har tidigare ansett, att en redogörelse enligt 44 § 1 mom. i grundlagen är ett lämpligt medel när det gäller att höra riksdagen. Grundlagsutskottet ansåg i samband med den senaste ändringen av lagen om fredsbevarande verksamhet att det nuvarande förfarandet motsvarar grundlagens krav vad beträffar riksdagens medverkan (GrUB 18/1995 rd, GrUB 17/2000 rd). Enligt förslaget hörs hela riksdagen alltjämt genom en redogörelse och hörandet av utrikesutskottet sker med hjälp av de medel som 47 och 97 § i grundlagen tillhandahåller. Förslagen innehåller således till dessa delar inte några väsentliga nyheter när det gäller förfaringssätten enligt grundlagen. Formerna för riksdagens medverkan i 3 § i den föreslagna lagen är inte problematiska med tanke på lagstiftningsordningen. Grundlagsutskottet har dessutom framhållit att villkoret i 3 § 1 mom. i den föreslagna lagen att ett krishanteringssupdrag militärt sett ska vara särskilt krävande för att regeringen ska behöva lämna en redogörelse snarare bör tolkas i ett brett perspektiv än i

ett inskränkt perspektiv (GrUU 54/2005 rd, s. 5-6).

Fördelningen av behörighet mellan republikens president och statsrådet

I 2 § i den föreslagna lagen ingår bestämmelser som gäller presidentens befogenhet och formen för beslutsförfarandet när det gäller beslut om deltagande i en operation och tillsättande av en beredskapsenhet. Finlands deltagande i militär krishantering är en fråga som hör till utrikes- och säkerhetspolitikens område.

I propositionen föreslås, att republikens president fattar beslut också om försättande av en militär avdelning i hög beredskap. Beslut om Finlands deltagande i Finlands militära krishanteringsoperationer fattas likaså enligt den föreslagna lagens 2 § av republikens president utifrån statsrådets förslag till avgörande. Enligt 93 § 2 mom. i grundlagen svarar statsrådet för den nationella beredningen av beslut som fattas i Europeiska unionen och beslutar om Finlands åtgärder som hänför sig till dem. Statsrådets i lagrummet avsedda behörighet sträcker sig över Europeiska unionens hela aktionsområde (RP 1/1998 rd s. 146/I) och täcker alla ärenden och grupper av ärenden som är föremål för beslut som fattas i Europeiska unionen (RP 1/1998 rd, s. 146-147). Inget sakkomplex har avskiljts från statsrådets beredningsbehörighet, och till den hör sålunda bl.a. ärenden som gäller unionens gemensamma utrikes- och säkerhetspolitik (GrUB 10/1998 rd, s. 26/I, GrUB 10/1994 rd, s. 4/II). Statsrådet fastställer Finlands förhållningssätt samt bestämmer om de finländska representanternas verksamhet och deltagande i unionens slutliga beslutsfattande och de beredningsskeden som föregår detta (GrUB 10/1998 rd, s. 26/I, GrUB 10/1994 rd, s. 4/I). Uttrycket i 93 § 2 mom. i grundlagen täcker också sådana ärenden som formellt inte hör till unionens behörighet men som vad innehåll och verkningar beträffar bör jämföras med unionsfrågorna (GrUB 10/1998 rd, s. 27/I, GrUU 49/2001 rd, s. 2/II).

Humanitära insatser och räddningsinsatser,

fredsbevarande insatser och insatser med stridande förband vid krishantering, inklusive fredsskapande åtgärder ingår med stöd av artikel 17.2 i fördraget om Europeiska unionen till de frågor som enligt artikeln ingår i Europeiska unionens gemensamma utrikes- och säkerhetspolitik. Grundlagsutskottet har ansett, att när det gäller Finlands eventuella deltagande i en krishanteringsoperation som genomförs av Europeiska unionen är det klart och tydligt fråga om ett beslut som fattas av Europeiska unionen och "Finlands åtgärder som hänför sig till dem". I detta fall är det enligt 93 § 2 mom. i grundlagen statsrådet som fattar beslut. Därför är 2 § 1 mom. i det första lagförslaget problematiskt i ljuset av 93 § 2 mom. i grundlagen till den del det är fråga om att presidenten kan besluta om Finlands deltagande i eller utträde ur också sådan krishantering som föranstaltas av Europeiska unionen samt om upprättande av en beredskapsenhet för det finländska deltagandet i krishanteringsoperationen (GrUU 54/2005 rd, s. 3-4).

Om vi bygger upp två formellt olika beslutsprocesser för vårt deltagande i militära krishanteringsoperationer kan det uppstå problem när det t.ex. gäller operationer på ett och samma krisområde men operationen genomförs av flera olika aktörer (GrUU 54/2005 rd, s. 4/II). EU:s beredskapsstyrkor har planerats ha till uppgift att sköta särskilt sådana operationer som stöder FN:s verksamhet och i vilka EU:s beredskapsstyrkor används för kortvariga och krävande militära uppdrag som kan genomföras snabbt innan FN:s krishanteringsverksamhet inleds på området. Beredskapsstyrkorna skall enligt planerna användas också för särskilda operationer i syfte att stärka FN-styrkor som finns på området. EU satte t.ex. upp sin Artemisoperation på anhöllan av FN för att stöda FN:s operation i Kongo. EU:s Altheaoperation i Bosnien-Hercegovina utgjorde för sin del en fortsättning på den av Nato ledda SFOR-operationen. Det är sålunda högst sannolikt att Finland på visa områden kommer att delta i krishanteringsoperationer för vars föranstaltande flera internationella aktörer

svarar (Betänkande av justitieministeriets arbetsgrupp 2006:2, s. 18-19).

I regeringens proposition har man av de ovan nämnda skälen beslutat föreslå en sådan undantagslag av permanent karaktär som nämns i grundlagsutskottets utlåtande GrUU 54/2005 rd och som förutsätter att den ordning som gäller för stiftande av grundlag tillämpas.

Avtal som hänför sig till krishanteringsoperationerna

Enligt 80 § 1 mom. i grundlagen kan republikens president, statsrådet och ministerierna utfärda förordningar med ett stöd av ett bemyndigande i grundlagen eller i någon annan lag. Bestämmelser om grunderna för individens rättigheter och skyldigheter samt om frågor som enligt grundlagen i övrigt hör till området för lag skall dock utfärdas genom lag.

Den bemyndigande lagen skall uppfylla de krav på exakthet och tydlig avgränsning som grundlagsutskottet har ställt i utlåtandep Praxis. De grundläggande bestämmelserna om de frågor som avses i bemyndigandebestämmelserna bör utfärdas genom lag och bemyndigandet bör begränsas till bestämmelser som är noggrannare än lag (se t.ex. GrUU 48/2004 rd). Med stöd av bemyndigandet enligt lagens 4 § är det möjligt att genom förordning sätta i kraft de avtal om deltagande i militära krishanteringsoperationer och därtill hörande utbildnings- och övningsverksamhet enligt vilka de bestämmelser som ingår i Pfp SOFA eller dess tilläggsprotokoll, EU SOFA eller avtalet om avstående från skadeståndsavtal i samband med Europeiska unionens krishanteringsoperationer skall tillämpas i sin helhet eller delvis vid verksamheten. De grundläggande bestämmelserna på lagnivå om Pfp SOFA och dess tilläggsprotokoll, EU SOFA samt avtalet om avstående från skadeståndsavtal ingår i de lagar som gäller sätande i kraft av bemyndigandena i fråga och som har utfärdats med stöd av 95 § 1 mom. i grundlagen. De grundläggande bestämmelserna om de frågor som avses i bemyndigandebestämmelsen ingår sålunda i lag och bemyndigandet är begränsat till

utfärdande av bestämmelser som är noggrannare än lag.

Bemyndigandet hänför sig till sättandet i kraft av de avtal som skall träffas i samband med krishanteringsverksamheten, och det är därför presidenten som enligt 95 § i grundlagen har befogenhet att utfärda förordning. När det gäller EU SOFA och avtalet om avstående från skadeståndskrav är det dock fråga om ett ärende som vad innehållet och verkningarna beträffar kan jämföras med unionens ärenden, och därför är det enligt 93 § 2 mom. i grundlagen statsrådet som har befogenhet att utfärda förordning (se RP 268/2004 rd, GrUU 49/2001 rd).

I 4 § i det lagförslag som ingår i regeringens proposition 110/2005 rd ingår också en hänvisning till FN:s modellsamarbetsprotokoll, som grundlagsutskottet ansåg innehålla drag av ett förhandsgodkännande och därför medför komplikationer med avseende på 94 § 1 mom. och 95 § 1 mom. i grundlagen. Grundlagsutskottet ansåg inte bestämmelsen i 4 § vara problematisk till övriga delar (GrUU 54/2005 rd, s. 6). Hänvisningen till modellsamarbetsprotokollet har tagits bort från denna regeringsproposition, och 4 § i lagförslag 1 medför därför inga problem med tanke på grundlagen.

Operationens subordination och den ställning som överbefälhavaren för försvarsmakten innehar

Grundlagsutskottet har ansett, att den omständigheten att den fredsbevarande organisationen ingår i försvarsmakten innebär, att organisationen hör till försvarsmaktens överbefälhavares, dvs. republikens presidents kompetens.

Enligt 5 § i den föreslagna lagen är krishanteringsorganisationen i operativt avseende underställd den som föranstaltar operationen. Grundlagsutskottet har dock inte ansett det vara problematiskt med tanke på republikens presidents kompetens i egenskap av överbefälhavare att den fredsbevarande organisationen i operativt avseende är underställd den som föranstaltar operationen, dvs. står under utländsk ledning.

Grundlagsutskottet har i sitt utlåtande ansett att de motsvarande bestämmelserna i den gällande lagen, även med beaktande av 1 § 3 mom. i grundlagen, inte heller är problematiska med hänsyn till suveränitetsbestämmelserna i grundlagen (GrUU 17/2000 rd, s. 3). Eftersom det nationella beslutet om deltagande i och utträde ur krishanteringsoperationen alltjämt enligt 2 § i den föreslagna lagen faller under presidentens kompetens är styrkans agerande under internationell ledning inte heller problematiskt med tanke på presidentens kompetens som överbefälhavare. Slutsatsen påverkas inte av att republikens president också i fortsättningen fattar besluten om deltagande i och utträde ur krishanteringen utifrån statsrådets förslag till avgörande och inte i egenskap av överbefälhavare.

Anställningsvillkoren

I regeringens proposition 110/2005 rd föreslogs att närmare bestämmelser om krishanteringspersonalens anställningsvillkor liksom också om de förmåner som för utbildningstiden tillkommer dem som genomgår utbildning och som för förbindelsetiden tillkommer dem som förbundet sig att delta i utbildning skall utfärdas genom förordning av försvarsministeriet. Grundlagsutskottet ansåg i sitt utlåtande om saken att regleringen i lag i propositionen är mycket öppet och generellt formulerad och strider mot kraven i 80 § 1 mom. i grundlagen. Grundlagsutskottet ansåg, att lagförslaget måste kompletteras med grundläggande bestämmelser om anställningsvillkoren för krishanteringspersonal i enlighet med modern lagstiftning som tillämpas på kollektivavtal eller alternativt att 12 § 4 mom. stryks i lagförslaget (GrUU 54/2005 rd, s. 6-7).

Med beaktande av grundlagsutskottets utlåtande har till lagförslag 1 i denna regeringsproposition fogats grundläggande bestämmelser på lagnivå om grundlön, lön för sjukledighet, moderskaps-, faderskaps- och föräldraledighet, ersättning för extra tjänstgöringskostnader, hälsovård och förmåner under utbildnings- och

övningstiden samt om särskilda anställningsvillkor.

Domstolsbehandling av disciplinbesvär

I 21 § 3 mom. i lagförslag 1 i regeringens proposition 110/2005 rd ingick en bestämmelse enligt vilken den som hör till krishanteringspersonalen och tjänstgör utomlands inte behöver ges möjlighet att i Finland delta i domstolsbehandlingen av disciplinbesvär, om såsom disciplinär påföljd påförs varning eller disciplinbot och domstolen inte bestämmer att möjlighet skall ges. Grundlagsutskottet påpekade att bestämmelsen är problematisk med avseende på 21 § 2 mom. i grundlagen och den i artikel 6 i konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna tryggade rätten till rättvis rättegång (GrUU 54/2005 rd, s. 7-8). Bestämmelsen har slopats i lagförslag 1 i denna regeringens proposition.

Användningen av maktmedel

I 20 § i lagförslaget finns en bestämmelse om rätten att använda maktmedel när det gäller en militärperson och en militär avdelning som utför ett tjänstgöringsuppdrag. När det gäller användandet av maktmedel får endast sådana maktmedel som är nödvändiga med tanke på uppdraget tillgripas. Maktmedel får användas endast i den omfattning och så länge de är nödvändiga för uppdraget. Bestämmelsen innehåller också ett krav på att maktmedlen skall vara godtagbara med tanke på målsättningen för operationen. Maktmedlen skall också stämma överens med de för operationen fastställda reglerna för användning av maktmedel. Lagrummet innehåller dessutom en hänvisning till bestämmelserna i strafflagen om överdriven användning av

maktmedel. Med stöd av den föreslagna bestämmelsen genomförs kravet på att angående användningen av maktmedel skall bestämmas särskilt i fråga om varje enskild myndighet eller uppgift. Vid bedömningen av lagstiftningsordningen bör beaktas också den omständigheten, att krishanteringsuppdrag utförs i exceptionella förhållanden.

4.2. Värnpliktslagen

Enligt värnpliktslagens 3 b § som ingår i propositionen (lagförslag 3) kan värnpliktiga huvudsakligen utifrån frivillighet utbildas utomlands. En person kan på grundval av tjänstgöringsskyldigheten förordnas att delta i utbildning utomlands endast kortvarigt. Grundlagsutskottet har i sina utlåtanden GrUU 18/1995 rd och 37/1997 rd ansett, att tjänstgöring utomlands som är kortvarig och baserar sig på de värnpliktigas frivillighet inte strider mot den i 75 § i regeringsformen fastställda skyldigheten att försvara landet. Grundlagsutskottet ansåg inte heller förslaget vara problematiskt till dessa delar i sitt utlåtande GrUU 54/2005 rd, s. 8/1.

4.3. Lagstiftningsordning

Det i propositionen ingående första lagförslagets 2 § 1 mom. strider mot 93 § 2 mom. i grundlagen av orsaker som konstaterats ovan i avsnittet "Fördelning av behörighet mellan republikens president och statsrådet". Därför föreslår regeringen att lagen behandlas i den ordning som föreskrivs i 73 § i grundlagen. Avsikten är att lagen skall stiftas som en s.k. permanent undantagslag. Därför är det motiverat att inhämta grundlagsutskottets ställningstagande.

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

1.

Lag**om militär krishantering**

I enlighet med riksdagens beslut, tillkommet på det sätt som föreskrivs i 73 § i grundlagen, föreskrivs:

1 §

Lagens tillämpningsområde

I denna lag föreskrivs om Finlands deltagande i internationell militär krishantering, om utbildnings- och övningsverksamhet som hänför sig till krishanteringen samt om krishanteringspersonalens ställning.

Finland kan delta i militär krishantering som har bemyndigats av Förenta Nationernas (FN) säkerhetsråd eller undantagsvis i annan internationell militär krishantering som syftar till att upprätthålla eller återställa internationell fred och säkerhet eller till att stöda humanitär hjälpverksamhet eller skydda civilbefolkningen med beaktande av målsättningen för och principerna i Förenta Nationernas stadga (FördrS 1/1956) samt övriga regler i den internationella rätten (militär krishantering).

Föranstaltare av krishantering enligt denna lag kan vara FN, Organisationen för säkerhet och samarbete i Europa (OSSE), Europeiska unionen (EU) eller någon annan internationell organisation eller grupp av länder.

Denna lag tillämpas inte på Finlands deltagande i sådana militära åtgärder som vidtas med stöd av artikel 51 i Förenta Nationernas stadga.

2 §

Beslut om deltagande och beredskap

Beslut om Finlands deltagande i eller utträde ur militär krishantering fattas i varje

enskilt fall av republikens president utifrån statsrådets förslag till avgörande. Republikens president beslutar utifrån statsrådets förslag till avgörande också om försättande av en militär avdelning i hög beredskap (*beredskapsenhet*).

Efter att ärendet förberedelsevis har behandlats av republikens president och statsrådets utrikes- och säkerhetspolitiska ministerutskott vid ett gemensamt sammanträde före det beslut som avses i 1 mom. kan försvarsministeriet utifrån behandlingen börja vidta sådana berednings- och beredskapsåtgärder som hänför sig till deltagandet.

Försvarsministeriet kan besluta om mindre ändringar i fråga om deltagandet.

3 §

Riksdagens deltagande i beslutsfattandet

Innan ett i 2 § avsett förslag till avgörande om Finlands deltagande läggs fram skall statsrådet höra riksdagens utrikesutskott. Om förslaget till avgörande gäller ett militärt särskilt krävande krishanteringsuppdrag eller ett uppdrag som inte baserar sig på bemyndigande av FN:s säkerhetsråd, skall statsrådet innan förslaget till avgörande läggs fram höra riksdagen genom att förelägga den en redogörelse i saken. Om förslaget till avgörande gäller förordnande av högst tio personer till ett militärt krishanteringsuppdrag, skall statsrådet innan förslaget till avgörande läggs fram ge riksdagens utrikesutskott en utredning i saken.

Om väsentliga förändringar i de uppgifter

som ålagts en finländsk krishanteringsstyrka planeras under operationens förlopp, skall statsrådet höra riksdagen eller riksdagens utrikesutskott enligt 1 mom.

Innan ett förslag till avgörande om upprättande av en beredskapsenhet läggs fram skall statsrådet höra riksdagen genom att förelägga den en redogörelse i saken. Innan ett förslag till avgörande om Finlands deltagande i krishantering med en beredskapsenhet läggs fram skall statsrådet höra riksdagens utrikesutskott.

4 §

Avtal om deltagande

Genom förordning av republikens president kan för sättande i kraft av internationella förpliktelser föreskrivas att avtalet mellan de stater som är parter i Nordatlantiska fördraget och andra stater som deltar i Partnerskap för fred om status för deras styrkor och i tilläggsprotokollen till avtalet (FördrS 65/1997) skall tillämpas på ett militärt krishanteringsuppdrag eller därtill hörande utbildnings- eller övningsverksamhet. Genom förordning av statsrådet kan på motsvarande sätt för sättande i kraft av internationella förpliktelser bestämmas om tillämpningen av avtalet om status för den militära och civila personalen vid de högkvarter och de styrkor som kan komma att ställas till Europeiska unionens militära stabs och Europeiska unionens förfogande (FördrS) och avtalet om avstående från skadeståndskrav i samband med EU-ledda krishanteringsoperationer (FördrS) på ett militär krishanteringsuppdrag eller därtill hörande utbildnings- eller övningsverksamhet.

5 §

Organisation och personal

Finland deltar i militär krishantering enligt de anslag som för ändamålet beviljas i statsbudgeten under utrikesministeriets och försvarsministeriets huvudtitlar.

Försvarsministeriet ger försvarsmakten de uppdrag som den militära krishanteringen

förutsätter samt styr och övervakar den militära krishanteringen.

Den finländska krishanteringsorganisationen kan omfatta krishanteringsstyrkor, avdelta enheter och enskilda personer. Krishanteringsorganisationen hör till försvarsmakten och är underställd huvudstaben på det sätt som bestäms i denna lag. I operativt hänseende är krishanteringsorganisationen underställd den i 1 § 3 mom. avsedda föranstaltaren. Krishanteringspersonalen får, fränsett utbytespersonalen och personal som genomgår utbildning, omfatta högst 2 000 personer.

Genom förordning av försvarsministeriet kan närmare bestämmas om den i 3 mom. avsedda krishanteringsorganisationen. Den administrativa ställningen för organisationens delar och deras befogenheter fastställs av huvudstaben.

6 §

Utbildning och övningar

Försvarsmakten sörjer för den utbildning och de övningar som behövs för åstadkommande av de färdigheter som den militära krishanteringen förutsätter. Finländska militära avdelningar och enskilda finländare kan delta i utbildning och övningar utomlands. Utbildning och övningar kan ordnas i Finland också för utländska militära avdelningar och enskilda utlänningar.

7 §

Krishanteringspersonalen och behörighetsvillkor

Med krishanteringspersonal avses personer som ingått tjänstgöringsförbindelse enligt 8 § 1 mom., personer som hör till krishanteringsorganisationen, utbytespersonal samt personer som särskilt förordnas till uppgifter som gäller beredning och beredskap.

Efter att tjänstgöringen inletts står krishanteringspersonalen i

anställningsförhållande till staten, som i egenskap av arbetsgivare företräds av försvarsministeriet och försvarsmakten enligt vad som bestäms genom förordning av försvarsministeriet.

Personer som utses till krishanteringsuppdrag skall vara finska medborgare. Genom förordning av försvarsministeriet bestäms om de behörighetsvillkor som gäller dem.

8 §

Förbindelse att inställa sig till utbildning eller tjänstgöring

Till utbildning som nämns i 6 § antas personer som frivilligt förbinder sig att stå i beredskap och att inom sju dagar efter att ha fått del av en kallelse delta i utbildning eller inställa sig till tjänstgöring. Krishanteringspersonalen kan dessutom på grundval av den förbindelse som avgetts försättas i fem dagars startberedskap som beredskapsenhet under den tid hög beredskap enligt 2 § 1 mom. varar.

Förbindelsen gäller högst två år, och denna tid kan förlängas med högst ett år i sänder. Utbildning ges, inrycknings- och hemförlovningsdagen på utbildningsplatsen inberäknade, för en tid av högst 45 dagar under ett kalenderår.

Utöver de personer som avses i 1 mom. kan försvarsmaktens personal i tjänsteförhållande förordnas att som tjänsteuppdrag delta i uppgifter som hänför sig till utbildningen. I fråga om dem som tjänstgör med stöd av värnpliktslagen (452/1950) finns i värnpliktslagen bestämmelser om deltagandet i utbildning som avses i denna lag, i övningar som hänför sig till utbildningen och i utbildningens stöduppgifter.

9 §

Förordnande till uppgiften och anställningsförhållandets början

Kommendören för en krishanteringsstyrka och den som tjänstgör i en

krishanteringsorganisation med generals militära grad eller tjänstgöringsgrad förordnas till uppgiften av republikens president i statsrådet utifrån statsrådets förslag till avgörande. Anställningsförhållandet börjar på utsatt dag och varar tills vidare. Den övriga personalen förordnas för högst ett år i sänder av försvarsministeriet eller, till den del det gäller uppgifter som fastställs av ministeriet, av en myndighet som förordnar till en uppgift inom försvarsmakten.

Anställningsförhållandet börjar när den som inställer sig till tjänstgöring anmäler sig för tjänstgöring så som huvudstaben bestämt. För den tid under vilken operationen bereds kan personalen för berednings- och beredskapsuppgifter anställas i anställningsförhållande för viss tid.

Om huvudstaben inte bestämmer något annat, kan kommendören för krishanteringsstyrkan genom beslut som han eller hon fattar innan anställningsförhållandet löper ut förlänga anställningsförhållandet för den som tjänstgör i styrkan med sammanlagt högst sex månader.

Kallelse till tjänstgöring och förlängning av tiden för anställningsförhållandet förutsätter att personen i fråga ger sitt samtycke genom en förbindelse enligt 8 § eller på något annat sätt.

10 §

Anställningsförhållandets upphörande

Republikens president bestämmer i statsrådet utifrån statsrådets förslag till avgörande när anställningsförhållandet för kommendören för krishanteringsstyrkan och för den som tjänstgör i krishanteringsorganisationen med generals militära grad skall upphöra. Anställningsförhållandet för kommendören för krishanteringsstyrkan upphör även när krishanteringsstyrkan upplöses.

Anställningsförhållandet för någon annan som hör till krishanteringspersonalen än kommendören för en krishanteringsstyrka upphör när de tider som avses i 9 § 1 eller 2 mom. löper ut eller när deltagandet i den militära krishanteringen upphör.

Huvudstaben kan bestämma att ett anställningsförhållande som avses i 2 mom. skall upphöra om deltagandet i krishanteringen inskränks.

En i 9 § 1 mom. avsedd myndighet som förordnar till en uppgift kan dessutom bestämma att ett anställningsförhållande som avses i 2 mom. i denna paragraf skall upphöra, om den som hör till personalen av särskild orsak ansöker om det eller om han eller hon inte fullgör sina skyldigheter eller handlar i strid med dem eller annars konstateras vara olämplig för tjänstgöring eller om hans eller hennes tjänstgöringsförmåga på grund av sjukdom eller kroppsskada eller av någon annan orsak blivit väsentligt nedsatt. Kommendören för krishanteringsstyrkan har under samma förutsättningar rätt att bestämma att anställningsförhållandet för en person som tjänstgör i styrkan skall upphöra.

Om den som ingått förbindelse enligt 8 § underlåter att inställa sig till utbildning eller tjänstgöring utan giltigt skäl efter att ha fått kallelse eller om utbildningen eller anställningsförhållandet avslutas till följd av att han eller hon inte fullgjort sina skyldigheter eller handlat i strid med dem, kan han eller hon åläggas att ersätta staten för högst de mottagna beredskapsersättningarna samt hälften av de kostnader för utbildning och arrangemang som åsamkats staten enligt vad som närmare bestäms genom förordning av försvarsministeriet.

11 §

Inverkan av hemförlovning på anställningsförhållandets upphörande

I de fall som avses i 10 § fortsätter anställningsförhållandet dock tills den som hör till personalen har hemförlovats i Finland på det sätt som Huvudstaben bestämmer. Huvudstaben kan på ansökan av personen i fråga eller av någon annan särskild orsak bestämma att anställningsförhållandet skall upphöra redan före hemförlovningen i Finland samt berättiga kommendören för krishanteringsstyrkan att förordna om detta beträffande någon som tjänstgör i styrkan.

12 §

Förmåner som utbetalas på grundval av anställningsförhållandet

Den som hör till krishanteringspersonalen har rätt till förmåner enligt 13-17 och 19 § under den tid anställningsförhållandet enligt 9 och 10 § varar. Närmare bestämmelser om lönen för vissa tider för frånvaro från tjänstgöringen utfärdas genom förordning av försvarsministeriet.

Bestämmelser om förmåner som skall utges för den tid utbildning och övningar pågår finns i 18 och 19 §.

13 §

Grundlön

Gundlönen för den som hör till krishanteringspersonalen bestäms enligt ett avlöningssystem som baserar sig på uppgifternas svårighetsgrad.

Grundlönen enligt avlöningssystemet motsvarar minst den genomsnittliga månadslön som består av en uppgiftsbaserad och en personlig lönedel och som enligt vad som bestäms genom tjänstekollektivavtal skall utbetalas inom försvarsmakten för motsvarande uppgift i hemlandet.

Genom förordning av försvarsministeriet utfärdas bestämmelser om det på uppgifternas svårighetsgrad baserade avlöningssystemet och grundlönen enligt svårighetsklass.

14 §

Lön för sjukledighet samt moderskaps-, faderskaps- och föräldraledighet

Den som hör till krishanteringspersonalen har rätt till lön för sjukledighet samt till moderskaps-, faderskaps- och föräldraledighet enligt vad som i statens allmänna kollektivavtal avtalas om saken för statstjänstemännens del.

15 §

Dagtraktamente

Till den som hör till krishanteringspersonalen betalas dagtraktamente som bestäms enligt tjänstgöringsförhållandena.

Krishanteringspersonalens dagtraktamente är minst 25 euro per tjänstgöringsdygn. Dagtraktamentet kan höjas om en bedömning av tjänstgöringsförhållandena som skall göras på bestämda tider visar att förhållandena avviker från sedvanliga tjänstgöringsförhållanden.

Närmare bestämmelser om höjning av dagtraktamentets belopp och om bedömningen av tjänstgöringsförhållandena utfärdas genom förordning av försvarsministeriet.

16 §

Ersättning för extra tjänstgöringskostnader

Den som hör till krishanteringspersonalen ges vederlagsfri militärinkvartering, förplägnad, beklädnad och sådan utrustning som uppgiften förutsätter, om kostnaderna inte ersätts av den som föranstaltar operationen.

Krishanteringspersonalens resor till aktionsområdet när tjänstgöringen börjar samt resorna från området till hemförlovningsplatsen i Finland när tjänstgöringen avslutas ordnas av staten. Staten betalar resekostnaderna, om inte den som föranstaltar operationen ersätter dem. Om underhållstransporter inte har ordnats, ersätter staten minst en permissionsresa från tjänstgöringsområdet till Finland och tillbaka för varje period av sex tjänstgöringsmånader med utnyttjande av den för staten förmånligaste flygrutten.

Närmare bestämmelser om ersättningen för tjänstgöringskostnader i de fall som avses i 1 och 2 mom. utfärdas genom förordning av försvarsministeriet.

17 §

Hälsovård

Den som hör till krishanteringspersonalen har rätt till hälsovård enligt lagen om hälsovården inom försvarsmakten (322/1987).

18 §

Förmåner under utbildnings- och övningstiden

Den som är anställd vid försvarsmakten eller gränsbevakningsväsendet i tjänste- eller arbetsförhållande får för den i 6 § avsedda tid då utbildning och övning pågår lön enligt vad som i statens allmänna tjänste- och arbetskollektivavtal bestäms om lön vid deltagande i personalutbildning.

Den som hör till krishanteringspersonalen är under utbildningstiden berättigad till vederlagsfri militärinkvartering, förplägnad och beklädnad. För resan från hemorten till utbildnings- eller övningsplatsen när utbildningen inleds och tillbaka till hemorten efter avslutad utbildning eller övning betalas ersättning för resekostnaderna enligt samma grunder som för statstjänstemän. För utbildnings- och övningstiden betalas ett dagtraktamente som är minst tre fjärdedelar av beloppet av fullt dagtraktamente i hemlandet.

Krishanteringspersonal som hör till en i 2 § 1 mom. avsedd beredskapsenhet är för den tid utbildning och övning pågår berättigad till ersättning för militär övning enligt tjänstekollektivavtal och tilläggsarvoden som bestämts genom tjänstekollektivavtal.

Närmare bestämmelser om förmånerna för utbildnings- och övningstiden utfärdas genom förordning av försvarsministeriet.

19 §

Särskilda anställningsvillkor

Om möjligheterna att anställa eller hålla kvar krishanteringspersonal eller andra till sina verkningar motsvarande vägande skäl kräver det, kan försvarsministeriet inom

gränserna för statsbudgeten bestämma att bättre villkor än de som anges i 12-18 § skall iakttas.

20 §

Sjukdoms- och olycksfallsersättningar

Bestämmelser om ersättning för olycksfall i militärtjänst eller militärtjänstsjukdom till den som hör till krishanteringspersonalen eller som får utbildning som avses i 6 § finns i lagen om olycksfall i militärtjänst (1211/1990).

21 §

Grupplivförsäkring

Har någon som stod i anställningsförhållande enligt denna lag avlidit, betalas ett ekonomiskt stöd som motsvarar grupplivförsäkring enligt vad som i statens tjänstekollektivavtal har öve renskommits om den förmån som motsvarar grupplivförsäkring och som betalas när en statstjänsteman har avlidit.

Om någon som stod i anställningsförhållande enligt denna lag har avlidit och hans eller hennes rättsinnehavare har rätt till ersättning som den som föranstaltar krishanteringsoperationen med anledning av samma anställningsförhållande betalar till följd av dödsfallet, ges stöd enligt 1 mom. ut endast till den del det är större än ersättningen.

Stödet beviljas och betalas av Statskontoret på ansökan och med iakttagande i tillämpliga delar av bestämmelserna om beviljande och betalning av ekonomiskt stöd som skall betalas efter en statsanställd som har avlidit.

22 §

Pensionsrätt

Bestämmelser om den rätt till pension som ett anställningsförhållande enligt denna lag medför finns i lagen om statens pensioner (280/1966) och lagen om statens familjepensioner (774/1968). Den tid som en

person varit anställd i ett anställningsförhållande enligt denna lag räknas honom eller henne till godo för militärpension enligt lagen om statens pensioner.

23 §

Tillgodoräknande av anställningstid

Den som stått i ett anställningsförhållande enligt denna lag får för ålderstillägg, semester och annan dylik förmån eller befordran räkna till godo den tiden såsom anställning hos staten.

24 §

Semesterersättning

Till andra än statsanställda betalas semesterersättning enligt semesterlagen (162/2005) när ett anställningsförhållande som avses i denna lag upphör.

25 §

Tjänstledighet och arbets- eller tjänsteförhållandets fortbestånd

Den som är statsanställd har rätt att få tjänstledighet eller befrielse från arbetet för den tid utbildning eller övning enligt 6 § pågår eller ett anställningsförhållande enligt 9 och 10 § varar.

Ett arbets- eller tjänsteförhållande som innehas av en person som skall antas till utbildning, övning eller tjänstgöring får inte avslutas av arbetsgivaren på grund av utbildningen, övningen eller tjänstgöringen eller sägas upp medan dessa varar. Efter att utbildningen, övningen eller tjänstgöringen har avslutats eller avbrutits skall personen återfå sitt tidigare eller därmed jämförbart arbete med iakttagande i tillämpliga delar av lagen om fortbestånd av till tjänstgöring inkallad värnpliktigs arbets- eller tjänsteförhållande (570/1961).

26 §

Beskattnings

Om beskattningen av inkomst av tjänstgöring som grundar sig på denna lag gäller inkomstskattelagen (1535/1992) och lagen om beskattning av begränsat skattskyldig för inkomst (627/1978) samt vad som bestäms i överenskommelser med främmande stater.

Dagtraktamenten och naturaförmåner, som enligt beslut med stöd av 13-19 § utges till krishanteringspersonalen eller till den som får utbildning eller deltar i övning enligt 6 § utgör inte i inkomstskattelagen avsedd skattepliktig inkomst.

27 §

Användning av maktmedel

En militärperson och en militär avdelning som tjänstgör i militär krishantering har vid utförandet av tjänstgöringsuppdrag rätt att använda sådana maktmedel som är nödvändiga med tanke på uppdraget.

Maktmedel får användas endast i den omfattning och så länge de är nödvändiga med tanke på uppdraget, står i ett godtagbart förhållande till målsättningen för operationen och stämmer överens med de regler för användning av maktmedel som fastställts för operationen.

Bestämmelser om excess i samband med användningen av maktmedel finns i 4 kap. 6 § 3 mom. och 7 § i strafflagen (39/1889).

28 §

Straffrättsligt ansvar

Personer som deltar i utbildning eller övning som avses i 6 § eller i krishanteringstjänstgöring lyder under de bestämmelser i 45 kap. i strafflagen som gäller krigsmän. På brott som avses i militära rättegångslagen (326/1983) och som sådana personer har begått på krishanteringsoperationens tjänstgöringsområde tillämpas dock inte bestämmelserna om brott begångna under krigstid. På dem tillämpas bestämmelserna i militära disciplinlagen (331/1983) och med stöd av den utfärdade föreskrifter till den del något annat inte bestäms i denna paragraf.

Den tid inom vilken yrkande om häktning av en anhållen skall tas upp enligt 1 kap. 14 § 1 mom. i tvångsmedelslagen (450/1987) skall förlängas med den tid som har använts för transporten av den anhållne från krishanteringsoperationens tjänstgöringsområde till Finland eller för domstolsledamöternas resa från Finland till tjänstgöringsområdet.

För den som deltar i krishantering betraktas som en femtedel av den genomsnittliga bruttodagsinkomsten enligt 2 § i militära disciplinlagen det sammanlagda beloppet av den förskottsinnehållning underkastade lön, de dagtraktamenten och de enligt beskattningsvärdet beräknade naturaförmåner för en full månad som personen i fråga erhåller för denna tjänstgöring dividerat med 150. För en person som deltar i utbildning är beloppet av disciplinboten för en dag det samma som det dagtraktamente som betalas till personen i fråga.

Beträffande åtal mot militärpräst vid allmän domstol gäller dessutom kyrkolagen (1054/1993).

29 §

Behörig domstol

Domstol enligt 5 § 1 mom. i militära rättegångslagen i fråga om den personal som nämns i 28 § är Helsingfors tingsrätt. Domstolen kan vid behov sammanträda på krishanteringsoperationens tjänstgöringsområde.

30 §

Skadestånd

Den som hör till krishanteringspersonalen har rätt att få ersättning av statens medel för sådan skada på egendom som har uppstått under tjänstgöringsuppdraget, förutsatt att innehavet av den skadade egendomen har varit nödvändigt med tanke på tjänstgöringsuppdraget.

Om den skadelidande för sin del har medverkat till skadan eller om någon omständighet som inte hänför sig till den

händelse som föranlett skadan även bidragit till uppkomsten av skadan, kan skadeersättningen nedsättas eller helt förvägras. Från ersättningen kan dessutom dras av det belopp som den skadelidande är berättigad att få på grund av skadan med stöd av någon annan lag eller frivillig försäkring.

I ersättning för skada kan betalas kostnaderna för reparation av egendom och övriga av skadan föranledda utgifter samt värdeminskning eller värdet av den förstörda eller förkomna egendomen.

Ersättningen beviljas och betalas av krishanteringsstyrkan eller Försvarmaktens Internationella Center. Ersättningen skall sökas skriftligen inom ett år från den dag skadan inträffade. Till ersättningsansökan skall fogas en tillförlitlig redogörelse för skadefallet.

Rätten till skadestånd av den som är ansvarig för skadan övergår till staten den dag beslutet om utbetalning av ersättning till den skadelidande har fattats. Rätten till skadestånd övergår endast till den del ersättning enligt beslut betalas.

31 §

Ändamålet med registret över krishanteringspersonal och registeransvarig

Registret över krishanteringspersonal är ett personregister som förs med hjälp av automatisk databehandling.

De uppgifter som förts in i registret kan användas vid val av personer till militär krishantering samt vid planering och anordnande av utbildning och tjänstgöring.

Huvudstaben är registeransvarig för registret över krishanteringspersonal.

32 §

Registrets datainnehåll och informationskällor

I registret får för placering och utbildning av en person som hör eller skall väljas ut till krishanteringspersonalen införas

personbeteckning samt övriga identifierings- och kontaktuppgifter liksom även uppgifter om personens yrke, familjeförhållanden och civil- och militärutbildning samt om personens hälsotillstånd, om uppgifterna är av betydelse med tanke på tjänstgöring och placering i fråga om den som hör till krishanteringspersonalen samt uppgifter om tidpunkten och platsen för fullgörandet av värnplikten, tidigare krishanteringstjänstgöring samt bestraffningar och disciplinära tillrättavisningar.

Den registeransvarige har utan hinder av bestämmelserna om tystnadsplikt rätt att för registret över krishanteringspersonal få uppgifter som ingår i värnpliktsregistret samt av polis-, befolkningsregister- och fängelsemyndigheterna och de allmänna åklagarna de uppgifter som nämns i 42 c § 1 mom. i värnpliktslagen.

Med uttryckligt samtycke av den registrerade får de uppgifter som nämns i 1 mom. inhämtas också från andra register än de som avses i 2 mom.

33 §

Utlämnande av samt förvaringstiden för och annan behandling av uppgifter

Uppgifter i registret över krishanteringspersonal kan för valet av personer till militär krishantering lämnas ut till utrikesministeriet, inrikesministeriet och den som föranstaltar en krishanteringsoperation. Uppgifter kan lämnas ut också med hjälp av teknisk anslutning.

Uppgifter om en person som har stått i anställningsförhållande enligt denna lag sparas i registret högst två år efter att det sista anställningsförhållandet upphörde.

Till övriga delar tillämpas på hemlighållande och utlämnande av uppgifter 42 d § i värnpliktslagen, och på behandlingen av personer personuppgiftslagen (523/1999).

34 §

Handläggning av förvaltningsärenden

På handläggningen av förvaltningsärenden som avses i denna lag tillämpas förvaltningslagen (434/2003).

35 §

Återkrav

Beloppet av en förmån som baserar sig på ett beslut som fattats i den ordning som avses i 13-19 § eller ersättning som utan fog utbetalats med stöd av 30 § kan även återkrävas så att beloppet senare i samband med utbetalning dras av från motsvarande förmån eller lön av staten till personen i fråga. Beslutet om saken fattas av den myndighet som beviljat förmånen eller skadeersättningen.

Av lön och dagtraktamente får inte med stöd av 1 mom. drivas in mera än vad som enligt lag kan utmätas från lön.

När återkrav inleds skall grunden för återkravet och det belopp som drivs in meddelas den som saken gäller.

Återkrav skall inledas på det sätt som föreskrivs i denna paragraf eller anhängiggöras i annan ordning inom tre år från utgången av det kalenderår under vilket utbetalningen skett.

36 §

Rättelseyrkande

Den som anser att han eller hon inte på behörigt sätt har fått en förmån som grundar sig på beslut fattat i den ordning som är föreskriven i 13-19 § eller att hos honom eller henne utan fog i den ordning som är föreskriven i 35 § återkrävts en sådan förmån eller förmån som grundar sig på beslut enligt 30 § får skriftligen yrka rättelse hos den myndighet till vars uppgifter hör att ge förmånen eller som bestämt att den skall återkrävas.

Rättelseyrkande skall framställas inom tre år från utgången av det kalenderår under vilket förmånen borde ha givits eller under vilket den har återkrävts.

37 §

Sökande av ändring

Den som är missnöjd med ett beslut som avses i 9 § 1-3 mom., 10 eller 11 § eller 30 § 4 mom. eller med ett sådant beslut som meddelats med anledning av rättelseyrkande som avses i 36 § 1 mom. får söka ändring i beslutet enligt förvaltningsprocesslagen (586/1996). Besvär över ett beslut som har fattats vid Försvarmaktens Internationella Center eller i en krishanteringsorganisation skall dock anföras hos Helsingfors förvaltningsdomstol.

I beslut som har fattats med stöd av 8 § 1 mom. i denna lag får ändring inte sökas genom besvär.

38 §

Ikraftträdande

Denna lag träder i kraft den 1 200 .

Genom denna lag upphävs lagen av den 29 juni 1984 om fredsbevarande verksamhet (514/1984) jämte ändringar.

Denna lag tillämpas också på den finländska fredsbevarande- och krishanteringsorganisation som är verksam vid lagens ikraftträdande.

En hänvisning i någon annan lag eller förordning till en bestämmelse som upphävs genom denna lag avser efter det att denna lag har trätt i kraft en hänvisning till denna lag. En hänvisning i någon annan lag eller förordning till fredsbevarande verksamhet avser efter det att denna lag har trätt i kraft en hänvisning till militär krishantering.

2.

Lag**om ändring av 2 och 9 a § i lagen om försvarsmakten**

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i lagen av den 31 maj 1974 om försvarsmakten (402/1974) 2 § 1 mom. 7 punkten
 och 9 a § 4 mom., sådana de lyder, 2 § 1 mom. 7 punkten i lag 452/2001 och 9 a § 4 mom. i
 lag 751/2000, som följer:

2 §

Försvarsmakten har till uppgift:

7) att delta i militär krishantering enligt vad
 som bestäms om det i lagen om militär
 krishantering (/);

9 a §

Bestämmelserna i 1 mom. gäller inte
 deltagande utomlands i sådan militär
 krishantering som avses i 2 § 1 mom. 7
 punkten.

Denna lag träder i kraft den 200 .

3.

Lag**om ändring av värnpliktslagen**

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i värnpliktslagen av den 15 september 1950 (452/1950) 3 a §, sådan den lyder i lag
 19/1998, samt
fogas till lagen en ny 3 b § som följer:

3 a §

Syftet med beväringstjänsten är att utbilda och träna de värnpliktiga för uppgifter inom det militära försvaret och att på så sätt bidra till att skapa förutsättningar för produktion av de trupperheter som behövs i händelse av krig.

I samband med beväringstjänsten och repetitionsövningarna kan utbildning för åstadkommande av de färdigheter som den militära krishanteringen förutsätter kortvarigt ges de värnpliktiga som frivilligt söker sig till sådan utbildning.

3 b §

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

- 1) deltar i utbildning enligt 3 a § 2 mom.,
- 2) utför stöduppgifter som hänför sig till utbildning som avses i 1 punkten,
- 3) hör till en handräckningsavdelning som skall ge handräckning utanför Finlands gränser,
- 4) deltar i sedvanlig fartygstjänstgöring utanför Finlands territorialvatten,
- 5) med stöd av sitt uttryckliga samtycke deltar i en kortvarig internationell militär övning som främjar det nationella försvaret,
- 6) deltar i besök, resor som gäller uppträdanden, idrottstävlingar eller andra motsvarande uppgifter som hör till tjänstgöringen och som inte innefattar militära övningar.

Denna lag träder i kraft den 200 .

4.

Lag**om ändring av 45 kap. 27 § i strafflagen**

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i strafflagen av den 19 december 1889 (39/1889) 45 kap. 27 § 2 mom., sådant det
 lyder i lag 1118/2000, som följer:

27 §

Krigsmän

samt på dem som deltar i sådan
 krishanteringsutbildning, i sådana
 krishanteringsövningar och i sådan
 krishanteringstjänstgöring som avses i lagen
 om militär krishantering (/) enligt vad
 som särskilt bestäms i lag.

Bestämmelserna om krigsmän tillämpas
 även på dem som tjänstgör i militära
 uppgifter inom gränsbevakningsväsendet

Denna lag träder i kraft den 200 .

5.

Lag**om ändring av 2 § i militära rättegångslagen**

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i militära rättegångslagen av den 25 mars 1983 (326/1983) 2 § 4 mom., sådant det
 lyder i lag 753/2000, som följer:

2 § _____	krishanteringsorganisation som avses i lagen om militär krishantering (/).
Vad som i 2 och 3 mom. bestäms om försvarsmakten gäller i tillämpliga delar också gränsbevakningsväsendet och den	_____ Denna lag träder i kraft den 200 .

6.

Lag**om ändring av 1 § i lagen om fördelningen av åligganden mellan justitiekanslern i statsrådet och riksdagens justitieombudsman**

I enlighet med riksdagens beslut

ändras i lagen av den 21 december 1990 om fördelningen av åligganden mellan justitiekanslern i statsrådet och riksdagens justitieombudsman (1224/1990) 1 § 1 mom. 1 punkten, sådan den lyder i lag 754/2000, som följer:

1 § Justitiekanslern i statsrådet befrias från skyldigheten att övervaka att lagen följs i ärenden som hör till riksdagens justitieombudsman och som gäller	försvarsmakten, gränsbevakningsväsendet, krishanteringspersonal som avses i lagen om militär krishantering (/) samt militära rättegångar, _____
---	---

1) försvarsministeriet, med undantag för laglighetskontrollen i fråga om statsrådets och dess medlemmars ämbetsåtgärder,

Denna lag träder i kraft den 200 .

7.

Lag**om ändring av 2 § i lagen om civilpersonals deltagande i krishantering**

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i lagen av den 30 december 2004 om civilpersonals deltagande i krishantering
 (1287/2004) 2 § 2 mom. som följer:

2 § ————— Denna lag gäller dessutom humanitärt bistånd som avses i 49 § i räddningslagen (468/2003). Den gäller inte annat humanitärt bistånd, utvecklingssamarbete eller annan	verksamhet som finansieras under anslagsmomentet för egentligt utvecklingssamarbete eller verksamhet som avses i lagen om militär krishantering (/). ————— Denna lag träder i kraft den 200 .
--	--

Helsingfors den 200

Republikens President

TARJA HALONEN

Försvarsminister *Seppo Kääriäinen*

2.

Lag**om ändring av 2 och 9 a § i lagen om försvarsmakten**

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i lagen av den 31 maj 1974 om försvarsmakten (402/1974) 2 § 1 mom. 7 punkten
 och 9 a § 4 mom., sådana de lyder, 2 § 1 mom. 7 punkten i lag 452/2001 och 9 a § 4 mom. i
 lag 751/2000, som följer:

*Gällande lydelse:**Föreslagen lydelse*

2 §

Försvarsmakten har till uppgift:

7) att delta i den fredsbevarande
 verksamheten enligt vad som bestäms om
 det i lagen om fredsbevarande verksamhet
 (514/1984);

2 §

Försvarsmakten har till uppgift:

7) att delta i *militär krishantering* enligt
 vad som bestäms om det i lagen om *militär
 krishantering (/)*;

9 a §

Bestämmelserna i 1 mom. gäller inte
 deltagande utomlands i sådan
 fredsbevarande verksamhet som avses i 2 §
 7 punkten.

9 a §

Bestämmelserna i 1 mom. gäller inte
 deltagande utomlands i sådan *militär
 krishantering* som avses i 2 § 1 mom. 7
 punkten.

Denna lag träder i kraft den 200 .

3.

Lag**om ändring av värnpliktslagen**

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i värnpliktslagen av den 15 september 1950 (452/1950) 3 a §, sådan den lyder i lag
 19/1998, samt
fogas till lagen en ny 3 b § som följer:

Gällande lydelse:

3 a §

Syftet med beväringstjänsten är att utbilda och träna de värnpliktiga för uppgifter inom det militära försvaret och att på så sätt bidra till att skapa förutsättningar för produktion av de trupperheter som behövs i händelse av krig.

I samband med beväringstjänsten och repetitionsövningarna kan *sådan militär grundutbildning* som deltagandet i internationell krishantering och fredsbevarande verksamhet förutsätter ges de värnpliktiga som frivilligt söker sig till utbildning av *beredskapstrupper avsedda för sådana uppdrag*. Utbildningen kan kortvarigt anordnas också utomlands.

Föreslagen lydelse

3 a §

Syftet med beväringstjänsten är att utbilda och träna de värnpliktiga för uppgifter inom det militära försvaret och att på så sätt bidra till att skapa förutsättningar för produktion av de trupperheter som behövs i händelse av krig.

I samband med beväringstjänsten och repetitionsövningarna kan *utbildning för åstadkommande av de färdigheter* som *den militära krishanteringen* förutsätter kortvarigt ges de värnpliktiga som frivilligt söker sig till *sådan utbildning*.

3 b §

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

- 1) deltar i utbildning enligt 3 a § 2 mom.,
- 2) utför stöduppgifter som hänför sig till utbildning som avses i 1 punkten,
- 3) hör till en handräckningsavdelning som skall ge handräckning utanför Finlands gränser,
- 4) deltar i sedvanlig fartygstjänstgöring utanför Finlands territorialvatten,
- 5) med stöd av sitt uttryckliga samtycke deltar i en kortvarig internationell militär övning som främjar det nationella försvaret.

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

Denna lag träder i kraft den 200 .

4.

Lag

om ändring av 45 kap. 27 § i strafflagen

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i strafflagen av den 19 december 1889 (39/1889) 45 kap. 27 § 2 mom., sådant det
lyder i lag 1118/2000, som följer:

Gällande lydelse:

27 §

Krigsmän

Bestämmelserna om krigsmän tillämpas även på dem som tjänstgör i militära uppgifter inom gränsbevakningsväsendet samt på dem som är i sådan tjänstgöring som avses i lagen om fredsbevarande verksamhet (514/1984) enligt vad som särskilt bestäms i lag.

Föreslagen lydelse

27 §

Krigsmän

Bestämmelserna om krigsmän tillämpas även på dem som tjänstgör i militära uppgifter inom gränsbevakningsväsendet samt på dem som *deltar i sådan krishanteringsutbildning, i sådana krishanteringsövningar och i sådan krishanteringstjänstgöring* som avses i lagen om *militär krishantering* (/) enligt vad som särskilt bestäms i lag.

Denna lag träder i kraft den 200 .

5.

Lag**om ändring av 2 § i militära rättegångslagen**

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i militära rättegångslagen av den 25 mars 1983 (326/1983) 2 § 4 mom., sådant det
 lyder i lag 753/2000, som följer:

Gällande lydelse:

2 §

 Vad som i 2 och 3 mom. bestäms om
 försvarsmakten gäller i tillämpliga delar
 också gränsbevakningsväsendet och den
 fredsbevarande organisation som avses i
 lagen om fredsbevarande verksamhet
 (514/1984).

Föreslagen lydelse

2 §

 Vad som i 2 och 3 mom. bestäms om
 försvarsmakten gäller i tillämpliga delar
 också gränsbevakningsväsendet och den
krishanteringsorganisation som avses i
 lagen om *militär krishantering* (/).

Denna lag träder i kraft den 200 .

6.

Lag**om ändring av 1 § i lagen om fördelningen av åligganden mellan justitiekanslern i statsrådet och riksdagens justitieombudsman**

I enlighet med riksdagens beslut

ändras i lagen av den 21 december 1990 om fördelningen av åligganden mellan justitiekanslern i statsrådet och riksdagens justitieombudsman (1224/1990) 1 § 1 mom. 1 punkten, sådan den lyder i lag 754/2000, som följer:

Gällande lydelse:

1 §

Justitiekanslern i statsrådet befrias från skyldigheten att övervaka att lagen följs i ärenden som hör till riksdagens justitieombudsman och som gäller

1) försvarsministeriet, med undantag för laglighetskontrollen i fråga om statsrådets och dess medlemmars ämbetsåtgärder, eller försvarsmakten, gränsbevakningsväsendet, den fredsbevarande personal som avses i lagen om fredsbevarande verksamhet (514/1984) eller militära rättegångar,

Föreslagen lydelse

1 §

Justitiekanslern i statsrådet befrias från skyldigheten att övervaka att lagen följs i ärenden som hör till riksdagens justitieombudsman och som gäller

1) försvarsministeriet, med undantag för laglighetskontrollen i fråga om statsrådets och dess medlemmars ämbetsåtgärder, försvarsmakten, gränsbevakningsväsendet, *krishanteringspersonal* som avses i lagen om *militär krishantering (/)* samt militära rättegångar,

Denna lag träder i kraft den 200 .

7.

Lag**om ändring av 2 § i lagen om civilpersonals deltagande i krishantering**

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i lagen av den 30 december 2004 om civilpersonals deltagande i krishantering
 (1287/2004) 2 § 2 mom. som följer:

Gällande lydelse:

2 §

Denna lag gäller dessutom humanitärt bistånd som avses i 49 § i räddningslagen (468/2003). Den gäller inte annat humanitärt bistånd, utvecklingssamarbete eller annan verksamhet som finansieras under anslagsmomentet för egentligt utvecklingssamarbete, *militär krishantering* eller *annan* verksamhet som avses i lagen om fredsbevarande verksamhet (514/1984).

Föreslagen lydelse

2 §

Denna lag gäller dessutom humanitärt bistånd som avses i 49 § i räddningslagen (468/2003). Den gäller inte annat humanitärt bistånd, utvecklingssamarbete eller annan verksamhet som finansieras under anslagsmomentet för egentligt utvecklingssamarbete eller verksamhet som avses i lagen om *militär krishantering* (/).

Denna lag träder i kraft den 200 .
