

Utkast 20.05.2024

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lag om ändring av 32 och 48 § i värnpliktslagen

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL

I denna proposition föreslås det att värnpliktslagen ändras.

Syftet med propositionen är att förbättra Gränsbevakningsväsendets förmåga att svara på gränssäkerhetssituationer som förändras snabbt. För att syftet ska nås föreslås det att värnpliktiga ska kunna förordnas till repetitionsövningar i det i värnpliktslagen föreskrivna påskyndade förfarandet också i syfte att upprätthålla gränssäkerheten.

Lagen avses träda i kraft så snart som möjligt.

INNEHÅLL

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL.....	1
MOTIVERING	3
1 Bakgrund och beredning.....	3
1.1 Bakgrund.....	3
1.2 Beredning.....	3
2 Nuläge och bedömning av nuläget.....	4
2.1 Förändringar i säkerhetsläget och diversifierade hot	4
2.2 Repetitionsövning	4
2.3 Gränsbevakningsväsendets uppgifter och Försvarsmaktens handräckning till Gränsbevakningsväsendet.....	6
2.4 Utbildning av värnpliktiga vid Gränsbevakningsväsendet.....	8
2.5 Värnpliktigas deltagande i Gränsbevakningsväsendets uppgifter.....	10
2.6 Bedömning av nuläget.....	11
3 Målsättning	12
4 Förslagen och deras konsekvenser.....	13
4.1 De viktigaste förslagen.....	13
4.2 De huvudsakliga konsekvenserna	14
4.2.1 Ekonomiska konsekvenser	14
4.2.2 Andra konsekvenser för människor och samhälle.....	15
4.2.2.1 Konsekvenser för de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna	15
4.2.2.2 Konsekvenser för jämlikheten och jämställdheten.....	16
4.2.2.3 Konsekvenser för arbetsgivarna.....	16
4.2.2.4 Konsekvenser för myndigheterna	16
4.2.2.5 Konsekvenser för den nationella säkerheten och försvaret.....	17
4.2.2.6 Konsekvenser i landskapet Åland	18
5 Alternativa handlingsvägar	19
5.1 Handlingsalternativen och deras konsekvenser.....	19
5.2 Lagstiftning och andra handlingsmodeller i utlandet.....	19
6 Remissvar	22
7 Specialmotivering.....	22
7.1 Värnpliktslagen	22
8 Ikraftträdande.....	25
9 Förhållande till andra propositioner.....	25
10 Förhållande till grundlagen samt lagstiftningsordning	25
LAGFÖRSLAG	31
BILAGA	33
PARALLELLEXT	33
om ändring av 32 och 48 § i värnpliktslagen	33

MOTIVERING

1 Bakgrund och beredning

1.1 Bakgrund

Enligt skrivningen om stärkande av den nationella säkerheten och samhällets kristålighet i fokusområdet En trygg och kriställig rättsstat i regeringsprogrammet för statsminister Petteri Orpos regering, *Ett starkt och engagerat Finland*, ska tillräckliga resurser, materiel och teknologi säkerställas för Gränsbevakningsväsendet. Dessutom uppdateras lagstiftningen, inklusive befogenheterna, så att den motsvarar behoven för gränssäkerheten. Avsikten är att regeringen säkerställer att myndigheterna har tillräckliga befogenheter och resurser för att avvärja hot och leda kriser enligt den nationella riskbedömningen. Ytterligare är avsikten att inom alla förvaltningsområden genomföra en helhetsöversyn av den lagstiftning som

gäller störningar och krissituationer. Arbetet med att uppdatera sektorslagstiftningen genomförs samtidigt som beredskapslagstiftningen revideras, det vill säga senast hösten 2025. Ytterligare säkerställer regeringen att myndigheterna har tillräckliga resurser för att bekämpa hybridpåverkan. Regeringen har beredskap att vid behov utöva alla lagstiftningsbefogenheter i situationer som allvarligt äventyrar gränssäkerheten.

Inrikesministeriet gjorde den 31 januari 2024 en framställning till försvarsministeriet där inrikesministeriets gränsbevakningsavdelning föreslår en ändring av 48 § i värnpliktslagen (1438/2007) så att reservens repetitionsövningar kan möjliggöra en flexibel höjning av beredskapen även på basis av upprätthållandet av gränssäkerheten.

I propositionen konstateras att det för att gränssäkerheten enligt 2 § 6 punkten i gränsbevakningslagen (578/2005) ska kunna upprätthållas har uppkommit ett behov av att få de reservister som placerats i gränstrupperna flexibla till tjänstgöring också i situationer där gränssäkerheten allvarligt äventyras. Enligt inrikesministeriets gränsbevakningsavdelning är det för trygghet av gränssäkerheten viktigt att genom ett påskyndat förfarande enligt 32 § 3 mom. i värnpliktslagen även med gränssäkerheten som grund kunna förordna värnpliktiga till repetitionsövningar.

1.2 Beredning

Beredningen av propositionen har inletts som tjänsteuppdrag. Beredningen har fortsatt i en arbetsgrupp som försvarsministeriet tillsatte den 2 maj 2024 med uppgiften att utreda behoven av ändringar i värnpliktslagen rörande anordnande av repetitionsövningar för upprätthållande av gränssäkerheten och att bereda ett förslag till de lagstiftningsändringar som behövs. Arbetsgruppen bestod av representanter för försvarsministeriet, inrikesministeriet och Huvudstaben. Regeringens utkast till proposition var ute på remiss den 15–26 maj 2024. Det svenskspråkiga propositionsutkastet lades ut på remiss senare, efter att översättningen färdigställts, och en lika lång remisstid reserverades för det.

På grund av det ändrade säkerhetsläget vid den östra gränsen och hur brådskande frågan är var remissbehandlingen kortare än normalt. Även om det är fråga om ett principiellt viktigt ärende är det med tanke på skyddandet av den nationella säkerheten nödvändigt att propositionen lämnas som brådskande så att riksdagen hinner behandla den under vårsessionen 2024. Propositionen är också begränsad till sin omfattning. En motsvarande reglering av flexibel höjning av beredskapen har varit i kraft rörande Försvarsmakten sedan 2016.

Remissbehandlingen genomfördes via tjänsten utlåtande.fi. Yttrandena om utkastet till regeringens proposition finns offentligt tillgängliga i utlåtandetjänsten på adressen <https://www.lausuntopalvelu.fi/FI/Proposal/Participation?proposalId=36815a04-0754-4dfd-be88-e8b2a5e6632a&proposallanguage=da4408c3-39e4-4f5a-84db-84481bafc744>. Dessutom finns yttrandena om utkastet och det övriga beredningsunderlaget för projektet tillgängliga på statsrådets webbplats med identifieringskoden PLM005:00/2024.

2 Nuläge och bedömning av nuläget

2.1 Förändringar i säkerhetsläget och diversifierade hot

Finlands säkerhetspolitiska omgivning har förändrats snabbt under de senaste åren. Dess förutsägbarhet har försämrats bland annat på grund av de globala spänningarna. Finlands och hela Europas säkerhets- och verksamhetsmiljö har förändrats radikalt och långvarigt sedan Ryssland invaderade Ukraina i februari 2022. Enligt den nationella riskbedömningen 2023 (Inrikesministeriets publikationer 2023:4) är säkerhetsläget i Europa och Finland allvarligare och svårare att förutse än någonsin förut efter kalla kriget.

Vid sidan av de vanliga militära hoten har det uppstått ett hot om hybridpåverkan och bredspektrig påverkan. Med hybridpåverkan hänvisas till planmässig verksamhet där en stat eller en icke-statlig aktör kan dra nytta av icke-militära metoder på ett omfattande sätt i syfte att försöka påverka en stats svagheter och nå sina egna mål. Målet är att utsätta den som är föremål för åtgärderna för tryck, skada, osäkerhet och instabilitet samt att lamslå myndigheternas funktionsförmåga. Olika metoder kan användas samtidigt eller så att de följer på varandra. Bredspektrig påverkan påminner i hög grad om hybridpåverkan, men i den ingår dessutom öppen militär användning av maktmedel mellan parterna.

Hybridpåverkan kan omfatta till exempel informationspåverkan, instrumentalisering av invandring för politiska ändamål, riktade trakasserier mot myndigheter eller cyberoperationer. Enligt den nationella riskbedömningen är det i synnerhet säkerhetsfrågorna som märks vid Finlands gränser, och instrumentaliserad invandring kan bli ett faktum vid Finlands östgräns i form av påtryckning där migranter utnyttjas för att driva Rysslands politiska syften. Det centrala är förberedelse och omedelbar reaktionsberedskap. I Statsrådets redogörelse om förändringarna i den säkerhetspolitiska miljön (Statsrådets publikationer 2022:19) konstateras det att omvärlden för gränssäkerheten håller på att förändras avsevärt och att Finland upprätthåller en hög beredskap för hantering av massinvandring, med tyngdpunkten på östgränsen. Finlands östra gräns är en av Schengenområdets yttre gränser och i och med anslutningen till Nordatlantiska fördragsorganisationen, alltså Nato, också en av Natområdets gränser.

2.2 Repetitionsövning

Värnpliktslagen innehåller grundläggande bestämmelser om bland annat beväringstjänst, repetitionsövningar, extra tjänstgöring och tjänstgöring under mobilisering. Bestämmelser om fullgörande av värnplikt vid gränsbevakningsväsendet finns i lagen om gränsbevakningsväsendets förvaltning (577/2005) och i gränsbevakningslagen.

Enligt 2 § i värnpliktslagen är varje manlig finsk medborgare värnpliktig från ingången av det år när han fyller 18 år till utgången av det år när han fyller 60 år, om inte något annat bestäms. Fullgörandet av värnplikten omfattar beväringstjänst, repetitionsövning, extra tjänstgöring och tjänstgöring under mobilisering samt deltagande i uppbåd och besiktning av tjänstedugligheten. De värnpliktiga tjänstgör eller hör till reserven eller den ersättande reserven.

Bestämmelser om syftet med repetitionsövningar finns i 48 § i värnpliktslagen. Genom reservens repetitionsövningar upprätthålls den militära kunskap och förmåga som inhämtats under beväringstjänsten samt ges utbildning för mera krävande uppgifter, görs de värnpliktiga förtrogna med de förändringar som utvecklingen inom det militära försvaret för med sig, övas trupphelheterna i den sammansättning som är planerad för dem och möjliggörs en flexibel höjning av den militära beredskapen.

I 32 § i värnpliktslagen föreskrivs det om förordnande till repetitionsövning. Till repetitionsövning kan förordnas en värnpliktig som hör till reserven. Förordnandet att delta i en repetitionsövning sänds till den värnpliktige minst tre månader innan övningen börjar. Med den värnpliktiges medgivande kan avvikelser från den föreskrivna tiden göras. När ett tvingande behov som uppstår i Finlands säkerhetspolitiska omgivning förutsätter det, kan värnpliktiga som hör till reserven förordnas till en repetitionsövning som avses i 48 § 4 punkten med avvikelser från den tidsfrist som föreskrivs i 2 mom.

Med stöd av 32 § 3 mom. i värnpliktslagen kan myndiga och friska personer, det vill säga personer under 60 år som fullgjort beväringstjänst eller frivillig militärtjänst för kvinnor, om tvingande behov i Finlands säkerhetspolitiska omgivning förutsätter det, vid behov även omedelbart och oberoende av maximigränsen för övningsdagar i värnpliktslagen, förordnas till en repetitionsövning som avses i 48 § 4 punkten i värnpliktslagen och som möjliggör en flexibel höjning av den militära beredskapen.

Som ett sådant tvingande behov har i regeringens proposition om 32 § 3 mom. (RP 44/2016 rd) ansetts till exempel en hotande situation av militär natur inom Finlands närområde, i vilken man måste kunna reagera tillräckligt snabbt.

Ett förordnande till repetitionsövning som gäller höjning av den militära beredskapen kan ges för högst 30 dagar åt gången. En repetitionsövning kan vid behov förlängas alltid 30 dagar åt gången, men beslutet ska återkallas så snart situationen tillåter att övningen avslutas. Beslut om repetitionsövningen fattas särskilt för varje värnpliktig, och denne ska även ha rätt att på förhand eller under övningen ansöka om befrielse från repetitionsövningen av de nödvändiga skäl som anges i 34 § i värnpliktslagen.

Beslutet om en repetitionsövning för höjning av den militära beredskapen fattas av republikens president på föredragning av kommendören för Försvarsmakten i ett sådant beslutsförfarande som avses i 32 § 2 mom. i lagen om försvarsmakten på så sätt att försvarsministern ska vara närvarande och uttala sin uppfattning om saken. Dessutom kan statsministern vara närvarande och uttala sin uppfattning om saken. Republikens presidents beslut och de förordnanden som meddelats med stöd av det ska återkallas när den situation som ledde till repetitionsövningen tillåter det. Bestämmelser om överföring av ett militärt kommandomål för att avgöras av presidenten i statsrådet finns i 32 § 3 mom. i lagen om försvarsmakten.

En repetitionsövning som gäller flexibel höjning av den militära beredskapen förutsätter enligt regeringens proposition (RP 44/2016 rd) att det finns ett militärt hot.

Vid höjning av beredskapen är det frågan om åtgärder för att reglera Försvarsmaktens beredskap, vilka sammanhänger med hotet om ett militärt angrepp och vilka inleds i enlighet med beslut av statsledningen och order av kommendören för Försvarsmakten (RP 44/2016 rd, s. 7). Enligt regeringens proposition är syftet med flexibiliteten i förfarandet för att höja beredskapen att på ett effektivare sätt förbereda förebyggande åtgärder innan nivån på det militära hotet stiger till en nivå som kräver extra tjänstgöring.

Försvarsutskottet ansåg i sitt betänkande (FsUB 2/2016 rd) om regeringens proposition (RP 44/2016 rd) att upprätthållandet av en förebyggande kapacitet måste kvarstå som en prioritering inom försvaret också i framtiden. Det kräver enligt utskottet att försvaret har reell kapacitet för sitt uppdrag. Försvarsmakten måste ha resurser att svara på både konventionella militära hot och mer utvidgade hot. Utskottet underströk att Försvarsmaktens prestationsförmåga och dess trovärdighet grundar sig på förmågan att i kris- och hotsituationer reglera försvarsberedskapen på ett flexibelt sätt enligt vad situationen kräver. Utskottet ansåg det vara välkommet att möjligheten att höja beredskapen genom snabbt ordnade repetitionsövningar inte begränsas till traditionella militära hot.

Samtidigt konstaterade utskottet i sitt yttrande att en höjning av beredskapen handlar om åtgärder för att reglera Försvarsmaktens beredskap i samband med ett militärt hot och att en höjning av beredskapen är en betydligt allvarigare åtgärd än en effektivisering av Försvarsmaktens interna beredskap och förutsätter därför enligt lagstiftningen att ett militärt hot identifierats (FsUB 2/2016 rd, s. 3–4).

2.3 Gränsbevakningsväsendets uppgifter och Försvarsmaktens handräckning till Gränsbevakningsväsendet

I enlighet med 3 § i gränsbevakningslagen ska Gränsbevakningsväsendet upprätthålla gränssäkerheten. Gränsbevakningsväsendet samarbetar med andra myndigheter samt med organisationer och invånare för att upprätthålla gränssäkerheten. Gränsbevakningsväsendet ansvarar för samarbetet med Europeiska gräns- och kustbevakningsbyrå och sköter det internationella samarbete som Gränsbevakningsväsendets uppgifter omfattar. I samarbete med andra myndigheter utför Gränsbevakningsväsendet tillsynsuppgifter som föreskrivits särskilt samt vidtar åtgärder för förebyggande, avslöjande och utredning av brott samt förande av brott till åtalsprövning. Gränsbevakningsväsendet utför polis- och tulluppgifter, efterspanings- och räddningsuppgifter och prehospital akutsjukvård samt deltar i det militära försvaret. Bestämmelser om gränsbevakningsväsendets uppgifter inom området för sjöräddningstjänsten finns i sjöräddningslagen (1145/2001).

Gränsbevakningsväsendet är en viktig del av det finska försvarssystemet. Det militära försvarets uppgifter har sedan självständighetens början varit en väsentlig del av Gränsbevakningsväsendets uppgifter. Under kriget förenades gränstrupperna med Försvarsmakten och efter kriget återinfördes gränsbevakningen till inrikesministeriet. När försvarsberedskapen kräver det kan gränstrupperna eller delar av dem genom förordning av republikens president anslutas till Försvarsmakten. Gränsbevakningsväsendets interna organisation är militärisk.

Enligt 2 § 1 mom. i lagen om gränsbevakningsväsendets förvaltning avses med gränstrupper tjänstemän vid Gränsbevakningsväsendet och personer som med stöd av värnpliktslagen har förordnats att tjänstgöra vid Gränsbevakningsväsendet eller som fullgör frivillig militärtjänst vid Gränsbevakningsväsendet, och som vid effektiviserande av rikets försvar kan anslutas till Försvarsmakten.

Gränsbevakningsväsendet övervakar och tryggar Finlands territoriella integritet (territorialövervakning) i samband med sina kärnuppgifter vid riksgränsen och där dess verksamhet annars inriktas. Gränsbevakningsväsendet har omedelbar och god beredskap att trygga den territoriella integriteten och försvara riket.

Enligt 25 § i gränsbevakningslagen deltar Gränsbevakningsväsendet i rikets försvar och ger i detta syfte sin personal och de värnpliktiga som förordnats till Gränsbevakningsväsendet samt

de kvinnor som antagits för att fullgöra frivillig militärtjänst militärutbildning samt upprätthåller och utvecklar försvarsberedskapen i samarbete med Försvarsmakten.

Gränsbevakningsväsendet deltar i den operativa planeringen samt i beredningen av inrättandet av gränstrupper och verkställigheten av uppgifter. Gränsbevakningsväsendet reglerar på ett flexibelt sätt beredskapen för upprätthållandet av försvars- och gränssäkerheten utgående från en fortlöpande och aktuell lägesbild utifrån hot- och riskbedömningar. Gränstruppernas styrka är något över 10 000 personer, av vilka Gränsbevakningsväsendets personal utgör omkring en fjärdedel. Gränsbevakningsväsendets beväringenheter används vid behov i Gränsbevakningsväsendets olika uppgifter med beaktande av beväringarnas utbildningsnivå och beredskap.

Bestämmelser om fullgörande av värnplikt vid gränsbevakningsväsendet enligt 3 § i värnpliktslagen finns i lagen om gränsbevakningsväsendets förvaltning och i gränsbevakningslagen. Med stöd av 30 § i lagen om gränsbevakningsväsendets förvaltning kan värnpliktiga och personer som antagits till sådan militärtjänst som avses i lagen om frivillig militärtjänst för kvinnor (194/1995) förordnas att få utbildning vid gränsbevakningsväsendet. I fråga om tjänstgöringen vid Gränsbevakningsväsendet följs i tillämpliga delar vad som föreskrivs om tjänstgöring vid Försvarsmakten. Värnpliktiga samt kvinnor som antagits till frivillig militärtjänst kan vid behov användas som stöd för Gränsbevakningsväsendets verksamhet. Bestämmelser om Gränsbevakningsväsendets deltagande i den frivilliga försvarsutbildningen och i annan frivilligverksamhet finns i lagen om frivilligt försvar (556/2007).

Försvarsmakten kan ge Gränsbevakningsväsendet handräckning på det sätt som föreskrivs i 79 § i gränsbevakningslagen. Enligt 1 mom. har Gränsbevakningsväsendet rätt att få handräckning av Försvarsmakten i form av sådan utrustning, personal och särskild sakkunskap som behövs för uppdrag som har samband med upprätthållande av gränssäkerheten i hemlandet samt uppdrag som Gränsbevakningsväsendet ska sköta enligt lagen om sjöfartsskydd, om handräckningen kan ske utan att den äventyrar utförandet av andra uppgifter som enligt lag ska skötas av försvarsmakten.

Bestämmelserna om Försvarsmaktens handräckning till Gränsbevakningsväsendet kompletterades genom lagen om ändring av gränsbevakningslagen (9/2019). Då frångick man en detaljerad förteckning över handräckningsuppdrag. Dessa handräckningssituationer beskrivs för närvarande mera allmänt så att regleringen omfattar alla centrala störningssituationer som hör till Gränsbevakningsväsendets verksamhetsområde. Genom samma ändring ändrades bestämmelserna om användningen av maktmedel så att den som ger handräckning i ett synnerligen viktigt och brådskande uppdrag har rätt att under en gränsbevakningsmans uppsikt använda sådana för uppdraget behövliga maktmedel som gränsbevakningsmannen med stöd av sina befogenheter ger fullmakt till och som med hänsyn till situationen kan anses vara försvarliga. Syftet med ändringen var att effektivisera användningen av material som anskaffats till Försvarsmakten och användningen av de resurser som den förfogar över i olika hotsituationer till stöd för andra myndigheter när deras resurser är otillräckliga med hänsyn till situationens allvar.

På grund av den nuvarande situationen vid gränsen har Försvarsmaktens handräckning till Gränsbevakningsväsendet under den senaste tiden bland annat omfattat materiel, personal och expertstöd. Handräckningsavdelningar bestående av beväringar har bland annat använts för att bygga gränshinder. Som materialstöd har Försvarsmakten gett särskilt fordon och hindermaterial. Dessutom har Försvarsmakten efter behov tillsatt förbindelseofficerare vid Gränsbevakningsväsendet och i liten utsträckning gett annat expertstöd. Under de senaste åren har alla försvarsgrenar gett handräckning i enskilda fall inom sitt verksamhetsområde, till exempel

transportstöd, material, förstärkt övervakning och stöd i anslutning till flygverksamhet. Tyngdpunkten i handräckningen har legat på materialstöd. Samarbetsavtalet mellan Försvarmakten och Gränsbevakningsväsendet möjliggör också långvarigare och planmässigt materialstöd, varvid det inte är fråga om handräckning utan om annat myndighetssamarbete. Handräckningen är avsedd att vara tillfällig till sin natur.

I 78 § i värnpliktslagen föreskrivs det om förordnande av en värnpliktig som tjänstgör till en annan uppgift än det militära försvaret av Finland. Enligt 1 mom. kan en värnpliktig som tjänstgör förordnas till en handräckningsuppgift enligt 2 § i lagen om försvarmakten, med uppgiften att upprätthålla allmän ordning och säkerhet, förhindra och avbryta terroristbrott och andra brott som orsakar allvarlig fara för människors liv eller hälsa samt för att skydda samhället i övrigt, till en räddningsuppgift och till deltagande i stöd och bistånd som grundar sig på Europeiska unionens solidaritetsklausul och gemensamma försvarsklausul samt till uppgifter i annat internationellt bistånd, samverkan och annan internationell verksamhet. I 1 mom. anges dessutom de uppgifter i vilka de värnpliktiga inte får delta i ovannämnda tjänsteuppdrag. Dessa är gripande av farliga personer, röjning av sprängladdningar, uppgifter som förutsätter användning av vapenmakt, eller andra motsvarande farliga uppgifter. Enligt 2 mom. kan en värnpliktig som tjänstgör dessutom vid behov förordnas till sådana uppgifter utanför Försvarmakten som främjar försvaret eller den militära utbildningen, vilka är bland annat säkerhetsarrangemang vid stora publikevenemang och andra evenemang, samt andra motsvarande uppgifter som främjar försvaret eller den militära utbildningen.

2.4 Utbildning av värnpliktiga vid Gränsbevakningsväsendet

Den beväringutbildning som Gränsbevakningsväsendet ger vilar på en hundraårig historia. Gränsbevakningsväsendet ger militär utbildning och gränssäkerhetsutbildning för alla sina värnpliktiga, det vill säga Gränsbevakningsväsendets avlönade personal, beväringar, kvinnor som fullgör frivillig militärtjänst och reservister. Gränsbevakningsväsendets utbildning för värnpliktiga styrs förutom av Försvarmaktens föreskrifter av Gränsbevakningsväsendets egna, regelbundet inspekterade och uppdaterade föreskrifter som styr och kompletterar den utbildning som ges.

Militärtjänstgöringen inleds årligen vid Gränsbevakningsväsendets tre beväringenheter (Immola i Imatra, Onttola i Kontiolax och Ivalo i Enare) av sammanlagt 580 beväringar och 10 kvinnor i frivillig militärtjänst som utbildas för gränstruppernas uppgifter. Dessa tre enheter producerar de viktigaste delarna av den reserv som behövs för gränstrupperna.

I gränsjägarkompanierna i Onttola och Ivalo får beväringarna utbildning i krävande underrättelseuppgifter. Till de områden där alla beväringar utbildas hör bland annat vapen- och skytteutbildning, jägar- och pionjärutbildning samt signal- och sjukvårdsutbildning. Alla beväringar får också gränsbevakningsutbildning som gör att de kan utföra Gränsbevakningsväsendets huvuduppgifter under kriser och även under fredstid om det uppstår behov. Under utbildningen lär sig beväringarna att handla under utmanande förhållanden och att klara sig i naturen. Varje år rycker två kontingenter in på båda platserna. Manskapets beväringstid är 165 eller 255 dygn och ledarnas 347 dygn.

Gräns- och sjöbevakningsskolans specialgränsjägarkompani ger specialgränsjägarutbildning i Immola i Imatra. I den mångsidiga och krävande utbildningen ges beväringarna färdigheter att tjänstgöra som specialtruppsoldater vid Gränsbevakningsväsendet i de mest krävande underrättelse-, strids- och stöduppgifter under kristid samt i gränssäkerhetsuppgifter. Utbildningen omfattar ett stort antal övningar för utvecklande av individuella färdigheter och smågruppsfärdigheter, tillämpade övningar och stridsskytteövningar med skarp ammunition under alla väder-

och ljusförhållanden. Verksamhetsmiljön kännetecknas av närhet till riksgränsen och särdragen i området. Varje år rycker en kontingent in som valts ut på grundval av urvalsprov i juli. Tjänstgöringstiden för alla till tjänstgöring godkända beväringar är 347 dygn och omfattar utbildning för ledare på minst underofficersnivå.

Utbildningsämnena vid alla tre beväringseenheterna inriktas på den grupp som ska utbildas i enlighet med de planerade uppgifterna, men innehåller i samtliga fall grunderna för hantering av situationer rörande gränssäkerheten, såsom Gränsbevakningsväsendets operativa uppgifter, principerna för gränsbevakning och gränskontroll, principerna för användning av gräns- eller sjöbevakningsenheter, behörighetsutbildning, användning av maktmedel inklusive vapen- och skytteutbildning, användning av lindrigare maktmedelsredskap och fysiska maktmedel, samtal och gripande.

De som fullgjort sin beväringstjänst vid Gränsbevakningsväsendet har fått utbildning av Gränsbevakningsväsendets personal. Alla beväringutbildare i fast tjänst är också gränsbevakningsmän, det vill säga de har kompetens för att ge utbildning både i myndighetsfunktioner och i militära försvarsfärdigheter. Detta gör det också möjligt att ge utbildning för de mest krävande uppgifter som de värnpliktiga kan ställas inför i fråga om både gränssäkerhet och militärt försvar.

De värnpliktiga vid sjöbevakningssektionerna grundutbildas i beväringstjänst vid Försvarsmaktens truppförband vid Kustbrigaden och Nylands brigad. Beväringsutbildning genomförs inom en särskild sjöbevakningsutbildningsgren vars krav, innehåll och struktur har planerats med beaktande av Gränsbevakningsväsendets sjöbevakningssektionens operativa behov. Manskapets tid för beväringstjänst är 165 eller 255 dygn och för dem som förordnats till ledaruppgifter är tiden 347 dygn.

Personalen vid Gränsbevakningsväsendets marina förvaltningsenheter (Finska vikens sjöbevakningssektion och Västra Finlands sjöbevakningssektion) deltar aktivt i utbildningen som utbildare för beväringar redan under beväringstiden. Utbildningsämnena för personalen vid Gränsbevakningsväsendets sjöbevakningssektioner viktas i enlighet med den grupp som utbildas, men innehåller i samtliga fall grunderna för hanteringen av gränssäkerhetssituationer: sjöbevakningssektionens operativa uppgifter, principerna för gränsbevakning och gränskontroll, principerna för användningen av sjöbevakningssektionernas enheter, behörighetsutbildning, användning av maktmedel inklusive vapen- och skytteutbildning, användning av lindrigare maktmedelsredskap och fysiska maktmedel, samtal och gripande. Den utbildning som under beväringstiden ges av Gränsbevakningsväsendets personal varar i allmänhet cirka 4 veckor. Efter beväringstjänsten, innan reservisterna placeras i sjöbevakningssektionens reserv, har reservisterna deltagit i en repetitionsövning på ungefär en vecka som sjöbevakningssektionen leder och ordnar. Huvudvikten i denna övning ligger på utbildning som hänför sig till upprätthållandet av gränssäkerheten, i uppgifter enligt undantagsförhållanden vid den enhet där reservisten kommer att vara placerad.

Reservister som placerats i bevakningsflygdivisionens reserv har under repetitionsövningar utbildats av Gränsbevakningsväsendets personal för att fungera som en del av gränstrupperna i sina uppgifter enligt undantagsförhållanden.

I de repetitionsövningar och frivilliga övningar som Gränsbevakningsväsendet ordnar deltar årligen cirka 1 000 reservister. Vid repetitionsövningar tränas reservister för uppgifter under krigstid och för upprätthållande av gränssäkerheten och upprätthållande av truppers prestandeförmåga.

2.5 Värnpliktigas deltagande i Gränsbevakningsväsendets uppgifter

Värnpliktiga som tjänstgör och personer som fullgör frivillig militärtjänst kan förordnas till sådana uppgifter för vilka de har tillräcklig utbildning. Gränstruppernas utbildning är en del av de godkända utbildningsplanerna och motsvarar de uppgifter inom det militära försvaret som Försvarsmakten anförtror Gränsbevakningsväsendet. Utbildningen av beväringar har förnyats under 2020-talet på ett sätt som har gjort grundutbildningen för gränstrupper mer mångsidig. Systematiseringen av underrättelse- och stridsuppdragen och grundutbildningen för stöduppgifter ger möjlighet att skräddarsy trupperna för en uppgift som ökar deras användbarhet och därmed även stridståligheten.

Med stöd av 34 d § i gränsbevakningslagen har den som fullgör värnplikt eller frivillig militärtjänst, när denne anlitas som förstärkning inom Gränsbevakningsväsendets verksamhet så som avses i 30 § i lagen om gränsbevakningsväsendets förvaltning, om det är nödvändigt av grundad anledning som anknyter till upprätthållandet av gränssäkerheten eller på grund av ett behov som uppstår i Finlands säkerhetspolitiska omgivning, under en gränsbevakningsmans omedelbara uppsikt och tillsyn tillfälligt rätt att 1) utreda personers identitet och uppta signalement med iakttagande av 36 § 1 och 2 mom. i denna lag och 131 § 1 och 2 mom. i utlänningslagen (301/2004), 2) stoppa fordon och reglera trafiken med iakttagande av 38 §, 3) utföra i 65 § avsedd säkerhetsvisitation som anknyter till en gränsbevakningsmans åtgärd med iakttagande av 65 a §, 4) genom uppmaningar och befallningar förhindra att någon som en gränsbevakningsman gripit, tagit i förvar eller som är föremål för andra åtgärder som riktar sig mot den personliga friheten avlägsnar sig, samt att utföra transporter som anknyter till dessa uppgifter,

5) utföra registreringsuppgifter som gäller ett brott som undersöks av Gränsbevakningsväsendet eller administrativa uppgifter som föreskrivs för Gränsbevakningsväsendet.

Deltagande i förstärkning av Gränsbevakningsväsendets verksamhet i enlighet med 34 d § grundar sig inte på samtycke, utan den som tjänstgör kan förordnas till dessa uppgifter. De värnpliktiga som förordnats till uppgifterna blir inte anställda hos Försvarsmakten eller Gränsbevakningsväsendet, utan de är tjänstgöringsskyldiga enligt 57 § i värnpliktslagen. Värnpliktiga har också särskilt straffrättsligt ansvar enligt 45 kap. i strafflagen. (GrUU 6/2018 rd, s. 4).

Värnpliktiga som tjänstgör och de som fullgör frivillig militärtjänst har i sina uppgifter enligt 34 d § direkt uppsyn och tillsyn av gränsbevakningsmän. Vid utövandet av dessa uppgifter har de inte befogenhet att självständigt använda maktmedel eller tillträde till myndighetsregister (34 d § 2 och 3 mom.). Uppgifterna förutsätter dock i princip inte användning av maktmedel och de är inte farliga uppgifter i enlighet med 78 § 1 mom. i värnpliktslagen som värnpliktiga inte får delta i (RP 201/2017 rd). Det är även med tanke på rättsskyddet för de värnpliktiga och dem som fullgör frivillig militärtjänst viktigt att de värnpliktiga som tjänstgör och de som fullgör frivillig militärtjänst endast kan förordnas till sådana uppgifter för vilka de har tillräcklig utbildning.

Enligt förarbetena för 34 d § i gränsbevakningslagen ska i enlighet med regeringens proposition värnpliktiga som förordnats till repetitionsövning för upprätthållande av gränssäkerheten inte åläggas att delta i sådana farliga uppgifter som i princip motsvarar de uppgifter som avses i 78 § :n 1 mom. 1–4 punkten i värnpliktslagen. På grund av gränsbevakningsväsendets uppgifter och var de utförs kan en farlig situation som kräver användning av maktmedel eller nödvärn trots riskbedömning uppstå plötsligt, och risken kan inte helt elimineras utan att syftet med repetitionsövningen äventyras. Med maktmedel kan man till exempel förhindra att situationen eskalerar till nödvärn eller göra det möjligt att avlägsna sig från situationen för att skydda den

värnpliktiges eller utomståendes liv och hälsa mot en större fara. Samtidigt är inte alla situationer där maktmedel används nödvändigtvis farliga i utgångsläget. Maktmedel kan användas till exempel för att förhindra en farlig gärning eller händelse, för att avlägsna ett hinder eller för att ingripa i ett obemannat luftfartygs färd. De värnpliktiga får behövlig skydds- och signalutrustning och behövliga maktmedelsredskap som motsvarar deras utbildning då de utför biträdande uppgifter. Utöver detta agerar de i uppdragen under direkt tillsyn av en tjänsteman vid Gränsbevakningsväsendet och i dennes närhet. Värnpliktiga som deltar i biträdande uppgifter har därmed till utbildningen och redskapen beredskap att vid behov minimera fysiska rättskränkningar som riktas mot dem själva och andra genom att till exempel vända sig till tjänstemannen för hjälp, kalla ytterligare hjälp till platsen, skydda sig eller vid behov använda lämpliga och proportionerliga maktmedel såsom föreskrivs i 34 § 3 mom. och 35 § 2 mom. i gränsbevakningslagen.

En värnpliktig kan till exempel vara tvungen att använda maktmedel då hen under en gränsbevakningsmans omedelbara uppsikt och tillsyn utför uppgifter i enlighet med 34 d § 1 mom. i gränsbevakningslagen i samband med normal patrullering vid riksgränsen, vid ett gränsövergångsställe eller inom ett område som förvaltas av Gränsbevakningsväsendet.

En gränsbevakningsman kan bemyndiga en värnpliktig som har fått utbildning att använda ett lindrigare maktmedel än ett skjutvapen på rätt sätt, till exempel i situationer där den person som är föremål för åtgärden med våld hotar en situation som leds av en gränsbevakningsman och hanteringen av situationen förutsätter beredskap för användning av flera olika maktmedelsredskap eller samtidig användning av sådana. En gränsbevakningsman kan bemyndiga en värnpliktig att använda fysisk styrka tillsammans med en gränsbevakningsman i situationer där en person som är gripen av den värnpliktige försöker fly trots den värnpliktiges befallningar och uppmaningar. En värnpliktig kan inte medan hen utför uppgifter enligt 34 d § i gränsbevakningslagen bära med sig ett skjutvapen, eftersom uppgifterna inte i princip får vara sådana där skjutvapen överlag behövs.

Enligt 35 § 2 mom. i gränsbevakningslagen har den som på begäran eller med samtycke av en gränsbevakningsman tillfälligt bistår en gränsbevakningsman i en situation där bistånd från en utomståendes sida ska anlitas vid användning av maktmedel på grund av ett synnerligen viktigt och brådskande gränsbevakningsuppdrag rätt att under gränsbevakningsmannens uppsikt använda sådana nödvändiga maktmedel som gränsbevakningsmannen med stöd av sina befogenheter ger fullmakt till. Gränsbevakningsmannen kan ge den värnpliktige fullmakt att använda skjutvapen i en exceptionell situation som kan jämföras med nödvärn. Motsvarande bestämmelse om att anlita utomståendes hjälp vid användning av maktmedel finns i 2 kap. 17 § 3 mom. i polislagen (872/2011).

2.6 Bedömning av nuläget

Finland har över 1 300 kilometer gräns mot Ryssland att övervaka. Mot slutet av 2023 visade den olagliga gränspassagen vid den östra gränsen hur mycket personal som även i ett litet område binds av massiv olaglig gränspassage. När gränsövergångsställena var öppna exempelvis i december 2023 samlades hundratals personer på kort tid med hjälp av de ryska myndigheterna, och med en betydligt större bakgrundspotential. Det rådde svår trafikstockning, den normala gränspassagetrafiken måste stoppas och de inresande som trängdes i riksgränsens omedelbara närhet äventyrade såväl trafiksäkerheten som den allmänna ordningen och säkerheten. I Vaalimaa fanns det tidvis ett överhängande hot om att en större grupp inresande skulle tränga in i landet med hjälp av sitt stora antal eller våld. På basis av Gränsbevakningsväsendets iakttagelser hade inte heller de ryska myndigheterna hela tiden kontroll över situationen.

De finska myndigheterna bör ha förutsättningar att hantera situationen särskilt vid terränggränser, där båda ländernas gränsmyndigheter är skyldiga att förhindra, avslöja och utreda olaglig gränspassage. I gränsbevakningslagen föreskrivs om behörigheterna för de värnpliktiga och dem som fullgör frivillig militärtjänst samt om maktmedel som bedöms vara tillräckliga för uppgifter som hänför sig till upprätthållandet av gränssäkerheten.

För att säkerställa gränssäkerheten, särskilt i situationer med hybridhot, är det viktigt att det genom ett påskyndat förfarande enligt 32 § 3 mom. i värnpliktslagen kan förordnas värnpliktiga som är stationerade hos Gränsbevakningsväsendet till repetitionsövningar också för att upprätthålla gränssäkerheten. För närvarande är det möjligt att genom ett påskyndat förfarande förordna värnpliktiga i reserven endast till en sådan repetitionsövning som syftar till en flexibel höjning av den militära beredskapen. Till följd av det ändrade säkerhetsläget och de nya hoten behövs jämsides med de nuvarande metoderna även metoder för att

flexibelt höja beredskapen. Det vore viktigt att få reservvister som är stationerade i gränstrupperna mobiliserade så flexibelt som möjligt när situationen kräver det. Beslut om en sådan repetitionsövning ska fattas på motsvarande sätt som i fråga om en repetitionsövning som förordnas för att höja den militära beredskapen, det vill säga enligt beslutsförfarandet i militära kommandomål. Även en allvarlig icke-militär störning i gränssäkerheten berättigar då inte inledande av en repetitionsövning för att höja den ovan beskrivna höjningen av beredskapen.

En sådan situation med snabb invandring i stor skala som beskrivits ovan med flera, till och med tiotals olagliga gränspassager vid terränggränsen, binder snabbt myndigheternas resurser. För att upprätthålla gränssäkerheten behövs då gränstrupper som bildats av Gränsbevakningsväsendets personal och värnpliktiga reservvister för att stödja Gränsbevakningsväsendets verksamhet. Om situationen uppstår plötsligt är det inte möjligt att vänta i tre månader på att en repetitionsövning ska sammankallas, utan för att den nationella säkerheten ska kunna garanteras och gränssäkerheten upprätthållas måste det vid behov göras inom en tidsfrist på mindre än tre månader. En flexibel ökning och minskning av gränsstyrkornas kapacitet kan bidra till att garantera nationell säkerhet och gränssäkerhet på lång sikt, även i situationer som pågår i flera år.

3 Målsättning

Syftet med propositionen är att när ett tvingande behov i Finlands säkerhetspolitiska omgivning förutsätter det göra det möjligt att snabbare än på de tre månader som föreskrivs i lag förordna värnpliktiga som har placerats under Gränsbevakningsväsendet till repetitionsövning så att nödvändig gränssäkerhet kan upprätthållas.

Målet är att genom lagstiftning skapa mer omfattande metoder för att snabbare reagera på snabbt växande förändringar i gränssäkerheten, så att motsvarande förändringar i gränssäkerheten även i framtiden kan bemötas med normala medel när det är nödvändigt.

Avsikten är att den nya grund för repetitionsövning som föreslås i propositionen tas i bruk endast för att trygga de funktioner som är nödvändiga för upprätthållandet av gränssäkerheten och i exceptionella situationer. Sådana situationer kan vara mycket snabb och exceptionell utveckling av situationer som påverkar gränssäkerheten, till exempel en omfattande gränsspår till följd av hybridpåverkan, storolyckor eller pandemier, eller situationer som kräver skärpt övervakning. Det är fråga om ett exceptionellt förfarande som endast ska användas när det inte är möjligt att upprätthålla gränssäkerheten på något annat sätt, eller när de resurser som myndigheterna förfogar över visar sig vara otillräckliga, så att upprätthållandet av gränssäkerheten äventyras om inte snabba åtgärder vidtas. Förfarandet gäller endast reservvister som är stationerade hos Gränsbevakningsväsendet och har lämplig utbildning. Syftet med den föreslagna lagändringen

är inte att utvidga eller skapa nya befogenheter för de personer som beordrats att delta i repetitionsövningar enligt förslaget. De ska fortfarande bistå och övervaka Gränsbevakningsväsendets personal med de befogenheter som föreskrivs i den gällande lagen.

4 Förslagen och deras konsekvenser

4.1 De viktigaste förslagen

Genom propositionen föreslås att värnpliktslagen ändras så att ett nytt syfte med repetitionsövningar för reservister som är placerade hos Gränsbevakningsväsendet läggs till i lagens 48 §. Den föreslagna nya repetitionsövning som krävs för att upprätthålla gränssäkerheten möjliggör en flexibel höjning av beredskapen i fråga om gränssäkerheten, om en störning som hänför sig till upprätthållandet av gränssäkerheten inte är en följd av ett militärt hot. Förordnande till repetitionsövning förutsätter en situation som till sin omfattning eller utveckling annars är exceptionell, där det inte är möjligt att upprätthålla gränssäkerheten med den personal som tjänstgör vid Gränsbevakningsväsendet utan att gränssäkerheten äventyras eller det blir oskäligt svårt med hänsyn till omständigheterna i situationen.

Genom propositionen föreslås dessutom att lagens 32 § ändras så att när ett tvingande behov som uppstår i Finlands säkerhetspolitiska omgivning förutsätter det kan reservister som är placerade hos Gränsbevakningsväsendet förordnas till en repetitionsövning med avvikelse från den tidsfrist som föreskrivs i lagen. Det föreslås att beslutet om förordnande till repetitionsövning med avvikande tidsfrist fattas enligt ett beslutsförfarande, där man tillämpar det beslutsförfarande för militära kommandomål som avses i 7 §:n 2 och 3 mom. i lagen om gränsbevakningsväsendets förvaltning, när det är fråga om en repetitionsövning som förordnas enbart för nödvändigt upprätthållande av gränssäkerheten.

I nuläget möjliggör 48 § i värnpliktslagen en repetitionsövning som förordnas på basis av en flexibel höjning av den militära beredskapen och som syftar till att i förväg möjliggöra en höjning av försvarsberedskapen, när hotande utvecklingsriktningar av militärt ursprung har konstaterats vara nära förestående. Dessutom möjliggör lagens 32 §, för att det ska vara möjligt att flexibelt höja den militära beredskapen, att värnpliktiga som hör till reserven förordnas till repetitionsövningar på grund av tvingande behov som uppkommer i Finlands säkerhetspolitiska omgivning i snabbare takt än med den tidsfrist på 3 månader som anges i paragrafen. Värnpliktslagen möjliggör dock för närvarande inte ens vid exceptionella störningar i gränssäkerheten att reservister förordnas till repetitionsövningar, när det inte är fråga om ett militärt hot, eller när hotets militära karaktär inte kan påvisas i situationen.

De ändringar som föreslås i propositionen gör det möjligt att på ett flexibelt sätt höja beredskapen för gränssäkerhet i situationer där en störning i gränssäkerheten inte är en följd av ett militärt hot eller när hotets militära karaktär inte kan bevisas, till exempel på grund av att verksamheten är förtäckt. Sådana situationer kan till exempel vara en mycket snabbt utvecklad störning av gränssäkerheten till följd av hybridhot i form av storskalig instrumentaliserad invandring eller en storolycka eller en pandemi som kräver en omfattande stängning av gränserna eller en förstärkt övervakning av riksgränsen. Reservister som är placerade i gränstrupperna kan användas under direkt uppsikt och tillsyn av gränsbevakningsmän, till exempel vid gränsövervakning genom sinnesförmålor och i patrulleringsuppgifter, bevaknings-, handlednings- och trafikledningsuppgifter samt i olika stöduppgifter, såsom transportuppgifter eller underhåll av ledningssystemnät.

En repetitionsövning som förordnas på grund av ett tvingande behov av att upprätthålla gränssäkerheten jämställs med tanke på allvaret med en repetitionsövning som förordnas för höjning

av den militära beredskapen, eftersom en exceptionell störningssituation i gränssäkerheten kan utvecklas oförutsägbart och snabbt så att den kräver att värnpliktiga reservister snabbare än inom den tidsfrist som i regel föreskrivs förordnas till repetitionsövningar till stöd för myndigheterna och för höjning av beredskapen. Det föreslagna förfarandet är också förenligt med beslutsförfarandet i samband med rörande en flexibel höjning av den militära beredskapen. Då ska förfarandet enligt 7 § i lagen om gränsbevakningsväsendets förvaltning tillämpas. (RP 44/2016 rd, s. 13).

De föreslagna ändringarna ökar möjligheterna att använda normala förebyggande åtgärder för att snabbt reagera på och hantera förändringar i gränssäkerheten, oberoende av orsak, när myndigheterna själva inte kan upprätthålla gränssäkerheten på grund av störningens allvar, omfattning, hastighet eller andra jämförbara undantag.

Till en repetitionsövning enligt förslaget som ordnas för att göra det möjligt att upprätthålla gränssäkerheten kan endast reservister med behövlig utbildning som placerats under Gränsbevakningsväsendet förordnas. Förslaget möjliggör därmed inte förordnande av reservister som placerats vid Försvarsmakten till repetitionsövningar på basis av upprätthållandet av gränssäkerheten. Propositionen innehåller inte bestämmelser om ytterligare befogenheter för värnpliktiga. Med värnpliktig avses också kvinnor som fullgjort frivillig militärtjänst för kvinnor och som i reserven är stationerade hos Gränsbevakningsväsendet.

4.2 De huvudsakliga konsekvenserna

4.2.1 Ekonomiska konsekvenser

De ekonomiska konsekvenserna av de föreslagna ändringarna orsakas av enskilda repetitionsövningar, det vill säga av hur många repetitionsövningar som krävs i anslutning till upprätthållandet av gränssäkerheten. Möjligheten att förordna reservister till repetitionsövningar för att upprätthålla nödvändig gränssäkerhet och eventuellt inom en tidsfrist på mindre än tre månader är dock avsedd som ett mycket exceptionellt förfarande. Dessa repetitionsövningar ska dessutom i vilket fall som helst gälla en begränsad grupp av Gränsbevakningsväsendets reserv och högst 30 dagar åt gången.

En sådan repetitionsövning för beredskap och de kostnader den medför hänför sig till förvaltningen av en störnings- eller undantagssituation. Dessa repetitionsövningar av beredskapskaraktär kan inte beaktas vid fastställandet av den årliga finansieringen till de myndigheter som verkställer dem. Täckning för de kostnader som uppkommit ska sökas genom förfarandet för tilläggsbudgetproposition på det sätt som inrikesministeriet och försvarsministeriet kommit överens om.

De ekonomiska konsekvenserna består av oplanerade kostnader för avlönad personal, reservistkostnader och materialkostnader. Personalkostnaderna för avlönad personal är bland annat militärovningsersättningar, dagtraktamenten samt eventuella övertids-, rese- och inkvarteringskostnader. Reservistkostnaderna består i första hand av reservistlön, dagtraktamente, resekostnader, proviantering, inkvartering samt hälso- och sjukvård. Materialkostnaderna består av användning och underhåll av material, inköp av annat material än krigsmateriel som behövs för övningen och eventuella hyrestjänster, inklusive lokalhyror. Gränsbevakningsväsendet och Försvarsmakten svarar vid en sådan övning för uppföljningen av sina egna kostnader. Som grund för planeringen av kostnaderna för en reservists repetitionsövning används 200 euro per dygn, varvid priset per dygn till exempel för 1 000 reservister blir 200 000 euro.

4.2.2 Andra konsekvenser för människor och samhälle

4.2.2.1 Konsekvenser för de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna

Grundlagsutskottet har granskat befogenheterna för värnpliktiga som är stationerade hos Gränsbevakningsväsendet som stöd för Gränsbevakningsväsendet (GrUU 6/2018 rd). Grundlagsutskottet har i sitt utlåtande som det hänvisas till ansett att vissa befogenheter och uppgifter för värnpliktiga och dem som fullgör frivillig militärtjänst av grundad anledning i uppdraget att stödja Gränsbevakningsväsendets verksamhet i samband med upprätthållandet av gränssäkerheten eller, på grund av ett behov som uppkommer i Finlands säkerhetspolitiska omgivning, är lämpliga för värnpliktiga och främjar utbildningen av värnpliktiga.

Att genom påskyndat förfarande kalla en värnpliktig som hör till reserven till repetitionsövning är av betydelse med tanke på flera grundläggande rättigheter. De viktigaste är rätten till personlig frihet och integritet, fri rörlighet, skydd av privatlivet, skydd av kulturella rättigheter, rätten att skaffa sig sin försörjning genom arbete, yrke eller näring som de valt fritt samt rätten till effektiva rättsmedel.

Man kan inte förbereda sig på att delta i en repetitionsövning som ska inledas till och med omedelbart, vilket kan medföra större svårigheter för privat- och familjelivet samt för ordnandet av arbete och studier än i fråga om vanliga repetitionsövningar.

En repetitionsövning kan förordnas i enlighet med 32 § 3 mom. i värnpliktslagen för varje värnpliktigs del för högst 30 dagar i sänder. I enlighet med 4 mom. ska förordnandet återkallas så snart den situation som ledde till repetitionsövningen tillåter det. Denna reglering underlättar i viss mån planeringen av privatlivet, studierna och arbetet och säkerställer en snabb återgång till vardagen.

Propositionen kan bedömas få konsekvenser för privat- och familjelivet, arbetet eller studierna också eftersom de sammanlagda maximitider för repetitionsövningar i reserven som anges i 50 § i värnpliktslagen inte enligt förslaget ska beaktas i fråga om de repetitionsövningar som förordnas på basis av den nya grunden för repetitionsövningar. Förordnande till tjänstgöring förutsätter dessutom inte skriftligt samtycke av den värnpliktige eller dennes arbetsgivare, om de föreskrivna maximitiderna redan har uppfyllts vid tidpunkten för förordnandet till repetition.

Man kan dock i enlighet med 34 § 2 mom. i den gällande värnpliktslagen ansöka om befrielse från repetitionsövning som förordnas genom påskyndat förfarande. En värnpliktig kan på ansökan befrias från en förordnad repetitionsövning, för vilken befrielse är nödvändig på grund av hens familjeförhållanden eller ekonomiska förhållanden, yrkesutövande eller näringsutövande eller på grund av slutförande av examen. Ansökan om befrielse möjliggör en flexibel lämplighets- och nödvändighetsprövning för varje enskild värnpliktig och därmed också ett effektivt tillgodoseende av individens rättsskydd med beaktande av nödvändigheten och vikten av det samhälleliga behovet av repetitionsövningar.

I sista hand är det möjligt att hänskjuta ärendet till centralnämnden för uppståndsärenden. Värnpliktiga i reserven har således möjlighet att få sin sak prövad av ett oberoende rättskipningsorgan.

4.2.2.2 Konsekvenser för jämlikheten och jämställdheten

Eftersom värnplikten avser endast män får propositionen större konsekvenser för män än för kvinnor. Propositionen har konsekvenser för de kvinnor som fullgör frivillig militärtjänst för kvinnor och som är stationerade hos Gränsbevakningsväsendet, eftersom en kvinna som fullgjort frivillig militärtjänst för kvinnor till fullo jämställs med en värnpliktig i enlighet med 6 § 3 mom. i lagen om frivillig militärtjänst för kvinnor (285/2022).

Antalet repetitionsövningsdygn för värnpliktiga i reserven som förordnas till repetitionsövningar på grund av nödvändigt upprätthållande av gränssäkerheten kan avsevärt överskrida den i 50 § i värnpliktslagen fastställda sammanlagda maximitiden, som inte ska beaktas när repetitionsövningarna förordnas. Repetitionsövningarna gäller dock endast en begränsad del av reservisterna, eftersom de riktar sig endast mot reservister som förordnats till uppgifter hos Gränsbevakningsväsendet och som har utbildningsmässig förmåga att utföra biträdande uppgifter i anslutning till upprätthållandet av gränssäkerheten. De repetitionsövningar som förordnas medför repetitionsdagar som krävs för befordringar i reserven trots att de sammanlagda maximitider som avses i värnpliktslagen har uppfyllts för en reservist som förordnats till repetitionsövning.

4.2.2.3 Konsekvenser för arbetsgivarna

Propositionen kan ha konsekvenser för näringslivet. Den föreslagna ändringen kan medföra utmaningar för arbetsgivare, eftersom arbetsgivaren inte nödvändigtvis har möjlighet att i förväg förbereda sig för den frånvaro som övningen orsakar vid en repetitionsövning som inleds till och med omedelbart. Samtidigt kan de särskilda färdigheter som lärs ut vid repetitionsövningar också vara en möjlighet vid ansökan till vissa uppgifter, vilket gör det svårt att bedöma de slutliga samhällsliga konsekvenserna av förslaget. Enligt bedömningen konsekvenserna emellertid av den höga tröskeln för förordnande till repetitionsövning och av att detta görs endast undantagsvis. När en repetitionsövning förordnas gäller den också bara en relativt begränsad mängd reservister, vilket minskar omfattningen av de uppskattade konsekvenserna för enskilda arbetsgivare.

4.2.2.4 Konsekvenser för myndigheterna

Den föreslagna ändringen stärker Gränsbevakningsväsendets förmåga att bemöta en exceptionell gränssäkerhetssituation och ökar Gränsbevakningsväsendets beredskap. Färdigheterna hos gränstruppernas reservister ökar, vilket gör det möjligt att utföra mer krävande uppgifter även med gränstrupper.

När ett tvingande behov i Finlands säkerhetspolitiska omgivning förutsätter det, kan värnpliktiga som är stationerade hos Gränsbevakningsväsendet och som hör till reserven snabbare än efter de lagstadgade tre månaderna förordnas till en repetitionsövning för nödvändigt upprätthållande av gränssäkerheten. Den föreslagna ändringen stärker Gränsbevakningsväsendets möjligheter att trygga sin funktionsförmåga i fråga om personresurser i alla säkerhetssituationer. Ändringen stöder Gränsbevakningsväsendets förmåga att reagera snabbare på plötsliga förändringar i säkerhetssituationen och bemöta de krav som allvarliga störningssituationer i gränssäkerheten innebär. När värnpliktiga som hör till reserven stöder Gränsbevakningsväsendet i enkla uppgifter, kan erfarna tjänstemän koncentrera sig på mer krävande uppgifter. Gränsbevakningsväsendets personalresurser har dimensionerats för normala uppgiftsvolymer under normala förhållanden och därför måste personalresurserna i störningssituationer under normala förhållanden och i undantagsförhållanden snabbt kunna ökas på olika nivåer och i olika uppgifter inom organisationen på det sätt som situationen kräver. Till exempel i situationer med instrumentaliserad invandring eller massinvandring som utvecklas snabbt ökar arbetsmängden vid

planering och genomförande av verksamheten plötsligt och avsevärt. Sådana situationer kan också medföra att statsrådet med stöd av 16 § i gränsbevakningslagen fattar beslut om att ansökningarna om internationellt skydd ska koncentreras. Personalens tillräcklighet och utförandet av operativa uppgifter stöds av att de värnpliktiga i reserven som är stationerade hos Gränsbevakningsväsendet kan stödja Gränsbevakningsväsendets verksamhet i ovannämnda situationer.

Försvarsmakten svarar för verkställigheten av republikens presidents beslut och förordnar de värnpliktiga med stöd av presidentens beslut och inom de gränser som beslutet anger till en repetitionsövning som gäller upprätthållande av gränssäkerheten. Gränsbevakningsväsendet beslutar om övningens längd och eventuell fortsättning för varje värnpliktig reservist som förordnats till övningen.

För truppförbandets truppenheter och särskilt för servicecentralerna och Försvarsmaktens och Gränsbevakningsväsendets logistiska funktioner uppstår extra arbete som inte ingår i verksamhetsplanen och som med hänsyn till situationen prioriteras framför andra normala arbetsuppgifter. Detta tilläggsarbete består av extra utredning och möjliggörande av instruktörsstöd, anskaffning och fördelning av utbildnings- och truppmaterial, möjliggörande av lokaler, områden och inkvartering som används av en trupp som förordnats att delta i repetitionsövningen samt extra arbete som orsakas av säkerhet och ordnande av transportstöd. De extra uppgifter som beskrivs ovan orsakas av att oplanerade repetitionsövningar inleds, även när det är fråga om små trupper, på grund av Försvarsmaktens och Gränsbevakningsväsendets allmänna logistiska arrangemang. När förhandsinformation om repetitionsövningar fås i tid minskar den extra arbetsbelastningen genom att den nödvändiga logistiska och organisatoriska arbetsinsatsen och planeringen kan utföras över en längre tid. Det utvecklingsförlopp som leder till behovet av en extra repetitionsövning för att upprätthålla nödvändig gränssäkerheten kan dock, beroende på hotets art, utvecklas så snabbt att det kan vara en utmaning att få förhandsbesked i god tid innan repetitionsövningarna inleds och därmed kan den extra arbetsbelastningen tillfälligt överbelasta administrationen i synnerhet hos den regionalbyrå som ansvarar för repetitionsövningarna och den truppenhet som är belägen inom ansvarsområdet.

En repetitionsövning som i enlighet med propositionen ordnas av tvingande skäl för upprätthållande av gränssäkerheten belastar i viss mån, om bestämmelsen genomförs, kortvarigt även Försvarsmaktens regionalbyråers kundbetjäningssuppgifter, eftersom regionalbyråerna behandlar och avgör ärenden som gäller värnplikt, frivillig militärtjänst för kvinnor och frivilligt försvar, såsom skriftliga ansökningar om befrielse från reservens repetitionsövningar och eventuella rättelseyrkanden som gäller dem. Dessutom kan ökningen av antalet befrielser och befrielser efter rättelseyrkande också antas belasta centralnämnden för uppbådsärenden som verkar i anslutning till försvarsministeriet och som i enlighet med 7 § i värnpliktslagen är den högsta besvärsmyndigheten i ärenden som gäller värnplikt.

4.2.2.5 Konsekvenser för den nationella säkerheten och försvaret

Med de föreslagna ändringarna förbättras Finlands förmåga att reagera snabbare och effektivare på snabba förändringar i säkerhetssituationen. Detta förbättrar förutsättningarna för att garantera den nationella säkerheten och gränssäkerheten i gränssäkerhetsstörningar där situationen utvecklas snabbt. Om propositionen genomförs stärks den nationella säkerheten, eftersom man då kan reagera snabbare på situationer som utvecklas snabbt och hantera hot mot den nationella säkerheten på ett mer proaktivt sätt. Den föreslagna ändringen förbättrar också beredskapen när det gäller försvaret, eftersom repetitionsövningar också innebär övningar i försvarsrelaterade färdigheter.

Konsekvenserna av repetitionsövningar som genomförs på grund av nödvändigt upprätthållande av gränssäkerheten är åtgärder inom den nationella säkerheten och försvaret som också stärker Natos avskräckning och försvar. Dessutom stärker den föreslagna nya grunden för repetitionsövningar den samhälleliga och statliga resiliensen och höjer därmed tröskeln för att påverka Finland och det finländska samhället i situationer som faller under den kollektiva säkerhetsgarantin enligt artikel 5 i Nordatlantiska fördraget (FördrS 17/2023).

Genomförandet av beredskapsbaserade repetitionsövningar för nödvändigt upprätthållande av gränssäkerheten ska vid behov samordnas med behoven hos det militära försvaret med beaktande av Natos gemensamma åtgärder för att stärka avskräckandet och försvaret samt i fråga om verkställandet av operativa planer på finskt territorium.

4.2.2.6 Konsekvenser i landskapet Åland

Landskapet Åland har varit demilitariserat sedan 1856. Demilitariseringen och neutraliseringen av landskapet grundar sig på Konvention om Ålandsöarnas icke-befästade och neutralisering (FördrS 1/1922) och fördraget mellan Finland och de Socialistiska Sovjetrepublikernas Förbunds regering angående Ålandsöarna (FördrS 24/1940). Enligt konventionen om Ålands icke-befästade och neutralisering får militärbaser eller militär utrustning inte byggas på landskapets territorium. Ön får inte heller invaderas av Finland eller någon annan stats landstrids-, sjöstrids- eller flygstridskrafter. Dessutom är tillverkning, import, transitering och export av vapen och krigsmateriel förbjuden. Området är neutraliserat och ska därför i eventuella konflikter hållas utanför kriget.

Gränsbevakningsväsendets uppgifter i landskapet Åland bestäms enligt gränsbevakningslagen, sjöräddningslagen, självstyrelselagen för Åland (1144/1991) och republikens presidents förordning om Gränsbevakningsväsendets uppgifter i landskapet Åland (309/2017). Gränsbevakningsväsendets huvudsakliga uppgifter inom landskapet är bevakning av gränserna och sjöräddning. I praktiken svarar Gränsbevakningsväsendet för övervakningen av landskapets territoriella integritet i samband med sina andra uppgifter.

Landskapet Åland är ett demilitariserat och neutraliserat område med stöd av internationella avtal. Detta förhindrar att militär personal, militära fordon och militär materiel placeras på Åland och att dessa passerar genom Ålands territorium under fredstid. I landskapet Åland kan dock ordnas övningar som hänför sig till upprätthållandet av gränssäkerheten och som saknar militära element. Propositionen har därför inga konsekvenser för övningarna på Åland, utan den nuvarande situation som beskrivs ovan bibehålls. På något annat ställe än Åland kan alla värnpliktiga och de värnpliktiga som hör till reserven delta i vanliga militära repetitionsövningar.

Värnpliktiga som hör till reserven kan användas på Åland till exempel i situationer där antalet gränsbevakningsmän som tjänstgör på Åland eller Gränsbevakningsväsendets övriga resurser inte räcker till för att hantera gräns- och sjösäkerhetssituationen och det inte går att öka resurserna tillräckligt med förflyttningar från andra delar av Finland, med stöd av andra behöriga myndigheter eller med internationellt stöd. Vid bedömningen av resursanvändningen och resursmängden ska de begränsningar som gäller användningen av resurser som reserverats för uppgifter inom både Försvarmaktens och Gränsbevakningsväsendets militära försvar beaktas.

Värnpliktiga som hör till reserven kan användas på Åland under direkt uppsikt och tillsyn av gränsbevakningsmän, till exempel vid sjögränsövervakning genom sinnesförmimmelser och i patrulleringsuppgifter, bevaknings-, handlednings- och trafikstyrningsuppgifter samt i olika stöduppgifter, såsom transportuppgifter eller underhåll av ledningssystemnät. Utöver detta kan

de användas i sjöräddnings- och miljöskadebekämpningsuppgifter och i stöduppgifter i enlighet med sin utbildning och erfarenhet. Vid valet av värnpliktiga som hör till reserven för uppgifter på Åland försöker man även beakta deras kunskaper i svenska.

5 Alternativa handlingsvägar

5.1 Handlingsalternativen och deras konsekvenser

Alternativet till de nu föreslagna ändringarna är att bevara nuläget oförändrat. Vid ett alternativ där nuläget bevaras ändras lagstiftningen inte alls, varvid repetitionsövningar som grundar sig på gränssäkerheten inte alls är möjliga.

Om nuläget inte ändras är det emellertid inte möjligt att effektivt svara på behov som orsakas av de snabba förändringarna i Finlands säkerhetspolitiska omgivning på ett flexibelt sätt med metoder som lagstiftningen för normala förhållanden medger. Grunderna för repetitionsövningar enligt den gällande värnpliktslagen möjliggör inte att man bemöter andra allvarliga hot genom förordnande till repetitionsövningar på motsvarande sätt som vid militära hot. Därmed är det inte heller möjligt att ens i en allvarlig störningssituation som hotar gränssäkerheten höja Gränsbevakningsväsendets beredskap genom att utnyttja personalresurser inom reserven om inte det som orsakar störningssituationen kan identifieras som militärt till sin natur. I exceptionella och allvarliga störningssituationer som hotar gränssäkerheten är det nödvändigt att trygga Gränsbevakningsväsendets funktionsförmåga och resurser. Den föreslagna regleringen har ansetts vara det enda möjliga alternativet för att uppfylla detta behov.

Händelser i Finlands säkerhetspolitiska omgivning har visat att det är viktigt med tanke på den nationella säkerheten att trygga att myndigheterna har funktionsförmåga i rätt tid med tillräckliga resurser. Om de föreslagna ändringarna inte genomförs minskar det den finländska myndighetsverksamhetens resiliens och uppsättning av metoder och innebär att Finlands gränssäkerhet är mer sårbar exempelvis för hybridpåverkansmetoder. Därmed minskar också den nationella säkerheten.

5.2 Lagstiftning och andra handlingsmodeller i utlandet

Under 2000-talet har det inte längre varit särskilt vanligt med allmän värnplikt i Europa. Sedan mitten av 2010-talet har dock den försämrade säkerhetssituationen lett till att värnplikten i vissa europeiska länder har återställts eller till att det har övervägts. I mera omfattande skala är värnplikt i användning utöver i Finland också i Schweiz, Österrike, Grekland och Turkiet. I Sverige, Norge, Danmark, Lettland, Litauen och Estland är värnplikten mer begränsad. Värnplikt är vanligt även i Mellanöstern, Sydamerika, Centralasien och Sydostasien.

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lag om ändring av värnpliktslagen (RP 44/2016 rd, s. 5–7) innehöll en internationell jämförelse av användningen av värnpliktiga och deras rättigheter i olika uppgifter. Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lag om Försvarsmaktens handräckning till polisen och till vissa andra lagar som gäller handräckning (RP 106/2021 rd, s. 31–33) innehöll en utredning om lagstiftningen om handräckning i de övriga nordiska länderna, varvid man också undersökte förutsättningarna för användning av maktmedel. Som en del av betänkandet från den parlamentariska kommitté som utvärderade utvecklingen av den allmänna värnplikten och fullgörandet av den nationella försvarsskyldigheten (Statsrådets publikationer 2021:91) granskades på ett allmänt plan skillnaderna i de olika ländernas värnpliktssystem.

En internationell jämförelse av användningen av värnpliktiga och deras rättigheter i olika uppgifter är en utmaning, inte minst eftersom begreppen militärtjänst, värnpliktig, beväring och beredskap i de olika länderna förstås på mycket olika sätt. Bestämmelserna om ökad beredskap, gränssäkerhet och undantagsförhållanden är också mycket olika i olika länder.

Till jämförelsen har man här valt Sverige, Norge och Estland som till sina förhållanden och sin samhällsliga utveckling liknar Finland. Jämförelsen har särskilt inriktats på hur man i dessa länder har förberett sig för en flexibel höjning av beredskapen och i detta sammanhang särskilt för att upprätthålla gränssäkerheten. När det gäller Sverige och Norge har jämförelsen särskilt inriktats på hemvärnstrupper (svenska *hemvärnet* och norska *heimevernet*) och i Estland på skyddskårsverksamhet (*kaitseliit*). Dessa truppers betydelse har betonats bland annat på grund av de ökade satsningarna på deras utrustning och utbildning. Till dessa trupper hör enheter som har den bästa beredskapen och kompetensen i sina länders väpnade styrkor. Trupperna i fråga utgör en riksomfattande kärntrupp med snabb insatsberedskap i dessa länders försvar.

Sverige

I Sverige är värnplikten en del av totalförsvarsplikten enligt lagen om totalförsvarsplikt (1994:1809) som gäller alla personer mellan 16 och 70 år som är bosatta i Sverige. Totalförsvarsplikten är uppdelad i värnplikt, civilplikt och allmän tjänsteplikt. Sverige slutade tillämpa allmän värnplikt 2010 och övergick till ett system som grundar sig på frivillighet. Värnplikten återinfördes dock som selektiv och könsneutral 2017.

Separata bestämmelser om hemvärn finns i hemvärnsförordningen (1997:146). Försvarsmakten i Sverige har hemvärnstrupper på cirka 22 000 soldater som är en del av det lokala försvaret och deras huvudsakliga uppgift är att skydda kritisk infrastruktur. Vidare ska hemvärnstrupperna klara av att stödja svenska försvarsmaktens operativa trupper i olika uppgifter, särskilt genom att skydda verksamheten när beredskapen höjs. Alla som har placerats i hemvärnet är frivilliga. Hemvärnssystemet erbjuder ett flexibelt verktyg för den grå fasen av en kris.

Enligt 7 § i hemvärnsförordningen ska hemvärnet vid höjd beredskap eller annars efter särskilt beslut av regeringen inta hemvärnsberedskap. Om Försvarsmakten i Sverige hos regeringen har gjort framställning om hemvärnsberedskap och landets försvar eller säkerhet kräver att hemvärnet tas i anspråk omedelbart, får Försvarsmakten besluta om hemvärnsberedskap för tiden intill dess att regeringen meddelat beslut i frågan.

En soldat som anslutit sig till hemvärnet ingår ett avtal med den svenska Försvarsmakten. Enligt avtalet ska en soldat i hemvärnet tjänstgöra 4–15 dygn om året och vara tillgänglig under höjd beredskap. En hemvärnssoldat är skyldig att under hemvärnsberedskap tjänstgöra i enlighet med 5 § i hemvärnsförordningen och får inte säga upp avtalet under sådan beredskap.

Under fredstid kan hemvärnet vid behov ge handräckning till andra myndigheter, såsom polisen och kustbevakningen. I Sverige ansvarar polismyndigheten som lyder under Justitiedepartementet, kustbevakningen som lyder under Försvarsdepartementet och tullverket som lyder under Finansdepartementet för gränsövervakning och gränskontroll. Polisen har huvudansvaret för gränskontrollerna. Kustbevakningen bistår polismyndigheten i gränskontrollverksamheten och utför gränskontroll i sjötrafiken.

En person som tjänstgör under Försvarsmakten har med stöd av 29 § i polislagen (1984:387) under vissa förutsättningar rätt att utöva polisens rätt att använda maktmedel enligt lagens 10 § när hen utför uppgifter som gäller bevakning eller upprätthållande av ordningen till den del

övriga medel är otillräckliga och det med hänsyn till omständigheterna är motiverat att använda maktmedel.

Norge

Norge har en selektiv könsneutral värnplikt. Bestämmelser om militärtjänst och hemvärn finns i den norska försvarslagen (*lov om verneplikt og tjeneste i Forsvaret*, LOV-2016-08-12-77). Hemvärdet (*heimevernet*) lyder under befälhavaren för den norska försvarsmakten (*Forsvaret*) och är till sin karaktär en beredskapstrupp som kan inrättas snabbt. Hemvärnstruppernas huvuduppgifter är nationell krishantering, territoriellt försvar på lokal nivå, skyddande och övervakning av viktiga objekt samt stödande av det civila samhället. Till hemvärnstruppernas krigstida verksamhet hör också att fortsätta motståndet i ockuperade delar av landet. Hemvärdet har en målstyrka på cirka 40 000 soldater.

Hemvärdet spelar en viktig roll i Norges territoriella försvar och upprätthållandet av samhällets säkerhet. Till skillnad från de andra nordiska länderna grundar sig det norska hemvärdet i huvudsak på värnplikt. Endast en liten del av personalen inom hemvärdet består av frivilliga. Hemvärdet är indelat i enheter inom mark-, sjö- och luftstridskrafter. De har till uppgift att skydda människor och samhällsfunktioner, att övervaka lokala områden och att ge stöd till olika myndigheter och civila aktörer.

Tack vare systemet finns det inom reserven i Norge ett stort antal soldater med mycket god beredskap tack vare regelbunden övning för de olika trupperna. Man har sett hemvärnstruppernas betydelse öka ytterligare, eftersom de på grund av sin lokala karaktär och höga beredskap är särskilt lämpade för att bekämpa även metoder inom så kallad hybridkrigföring.

I Norge är det polisen (*Politiet*), som lyder under justitie- och beredskapsdepartementet, som ansvarar för gränsövervakning och gränskontroller av personer. Polisens uppgifter och befogenheter inom gränsövervakningen bestäms i den norska gränsbevakningslagen (*lov om grensetilsyn og grensekontroll av personer*, LOV-2018-04-20-8). Enligt 6 § i gränsbevakningslagen kan försvarsmakten i Norge (*Forsvaret*) på polisens vägnar utföra gränsövervakning vid gränsen mellan Norge och Ryssland enligt 19 § i gränsbevakningslagen. Vid gränsövervakning har de väpnade styrkorna behörighet enligt 6 § i polislagen (*lov om politiet*, LOV-1995-08-04-53) att använda maktmedel under tjänstgöringen i den omfattning som är nödvändig och försvarlig. På havsområden sköts gränsövervakningen i enlighet med lagen om kustbevakningen (*lov om Kystvakten*, LOV-1997-06-13-42) av kustbevakningen (*Kystvakten*) som hör till den norska försvarsmakten.

Estland

Estland har en obligatorisk selektiv värnplikt för manliga estniska medborgare. Enligt vapentjänstlagen (*kaitseväeteenistuse seadus*) är beväringssystemets viktigaste uppgift den militära utbildningen, vars innehåll tar hänsyn till behov under både fredstid och krigstid.

Estland har en skyddskår (*Kaitseliit*) som är en lagstadgad militär försvarsorganisation. Skyddskåren är en organisation som lyder under kommandören för landets försvarsmakt (*Kaitsevägi*). Verksamheten är frivillig och det sammanlagda antalet medlemmar i skyddskårens olika delar är cirka 18 000 personer.

I Estland sköts gränsövervakningen och gränskontrollerna av polis- och gränsbevakningsväsendet (*Politsei- ja Piirivalveamet*), som lyder under inrikesministeriet och är en polismyndighet enligt polis- och gränsbevakningslagen (*politsei och piirivalve seadus*). Riksgränsen till havs

övervakas av försvarsmakten. Enligt 4 § i lagen om skyddskårer (*kaitseliidu seadus*) kan skyddskåren vid behov också kallas till stöd för polisverksamhet som även omfattar gränsbevakningsuppgifter.

Enligt 42 § i lagen om skyddskårer kan en aktiv medlem av skyddskåren, som har genomgått skyddskårsutbildning i hantering och användning av vapen, använda vapen i samband med utförandet av ett uppdrag, om det i samband med att uppdraget formaliseras har bestämts att det vapen som anvisats skyddskåren ska bäras.

6 Remissvar

Utkastet till regeringens proposition var ute på remiss via tjänsten utlåtande.fi 15.5–x.x.2024.

Yttrande begärdes av följande aktörer: statsrådets kansli, utrikesministeriet, justitieministeriet, inrikesministeriet, finansministeriet, undervisnings- och kulturministeriet, jord- och skogsbruksministeriet, kommunikationsministeriet, arbets- och näringsministeriet, social- och hälsovårdsministeriet, miljöministeriet, riksdagens justitieombudsman, statsrådets justitiekansler, republikens presidents kansli, staben för Gränsbevakningsväsendet, Huvudstab, Ålands landskapsregering, diskrimineringsombudsmannen, Maanpuolustuksen henkilökuntaliitto MPHL ry, Poliisin ja Rajan henkilöstö JHL ry, Befälsförbundet rf, Gränssäkerhetsunionen rf, Suomen Konepäällystöliitto - Finlands Maskinbefälsförbund - Finnish Engineers' Association ry, Upseeriliitto ry, Reserviläisliitto - Reservistförbundet ry, Suomen Reserviupseeriliitto - Finlands Reservofficersförbund ry, Försvarsgillenas förbund rf, Kvinnornas Beredskapsförbund rf, Finlands näringsliv rf, Statens arbetsmarknadsverk, Kyrkans arbetsmarknadsverk, Kunta- ja hyvinvointialueyönantajat KT. Dessutom hade alla som ville möjlighet att ge ett yttrande i tjänsten utlåtande.fi.

Det lämnades sammanlagt xx yttranden.

7 Specialmotivering

7.1 Värnpliktslagen

32 §. Förordnande till repetitionsövning. I paragrafen föreskrivs det om förordnande till repetitionsövning för värnpliktiga som hör till reserven och om tidsfrister för förordnanden om repetitionsövningar. Det föreslås att i 3 mom. införs en bestämmelse, enligt vilken värnpliktiga som hör till reserven när ett tvingande behov som uppstår i Finlands säkerhetspolitiska omgivning förutsätter det, kan förordnas till en repetitionsövning snabbare än med den tidsfrist på 3 månader som anges i 2 mom. inte bara för att möjliggöra en flexibel höjning av den militära beredskapen enligt 48 § 1 mom. 4 punkten utan också på grund av nödvändigt upprätthållande av gränssäkerheten i enlighet med den föreslagna 48 § 1 mom. 5 punkten.

Det föreslås att 4 mom. ändras så att till det fogas en bestämmelse om beslutsförfarande som endast är tillämpligt på repetitionsövningar som förordnas för nödvändigt upprätthållande av gränssäkerheten. Enligt propositionen ska vid beslutsfattandet förfarandet enligt 7 § 2 och 3 mom. i lagen om gränsbevakningsväsendets förvaltning tillämpas, eftersom det endast är fråga om värnpliktiga vid Gränsbevakningsväsendet, som lyder under inrikesministeriet. Enligt 7 § 2 mom. i den lagen fattar republikens president utom statsrådet beslut i militära kommandomål som gäller gränsbevakningsväsendet efter föredragning av inrikesministern. Besluten kontraheras av inrikesministern. Vid föredragningen av ett sådant ärende har statsministern och chefen för gränsbevakningsväsendet rätt att vara närvarande och uttala sin uppfattning om det.

Enligt 3 mom. kan republikens president på eget initiativ eller på framställning av inrikesministern överföra ett militärt kommandomål för att avgöras av presidenten i statsrådet. Då beslutar presidenten om målet efter föredragning av inrikesministern utan att statsrådet lägger fram förslag till avgörande. Vid föredragning av ett militärt kommandomål för presidenten i statsrådet har chefen för gränsbevakningsväsendet rätt att vara närvarande och uttala sin uppfattning om det.

En repetitionsövning som förordnas för möjliggörande av nödvändigt upprätthållande av gränssäkerheten avviker från en repetitionsövning för att höja den militära beredskapen på så sätt att en sådan fara eller ett sådant hot som en militär aktör medför inte är en förutsättning för övningen och därför bör inrikesministeriet i stället för försvarsministeriet ha rätt att för republikens president föredra ärendet om förordnande till repetitionsövning. Förfarandet är också förenligt med undantagsförfarandet i 32 § 3 mom. om förordnande av repetitionsövningar inom Gränsbevakningsväsendet i fråga om flexibel höjning av den militära beredskapen, i fråga om vilket förfarandet enligt 7 § i lagen om gränsbevakningsväsendet för närvarande iakttas (RP 44/2016 rd, s. 13).

En repetitionsövning som förordnas för möjliggörande av nödvändigt upprätthållande av gränssäkerheten är till sitt allvar jämställd med en repetitionsövning som förordnas för höjning av den militära beredskapen. Detta för att en exceptionell störningssituation i gränssäkerheten kan utvecklas oförutsägbart och snabbt så att den kräver att värnpliktiga reservister förordnas till repetitionsövningar snabbare än inom den tidsfrist som föreskrivs i 2 mom. Den föreslagna ändringen ökar möjligheterna att under normala förhållanden tillgripa förebyggande åtgärder för att reagera på och hantera snabba förändringar i gränssäkerheten, oberoende av orsak. Avsikten är att förfarandet ska användas när myndigheternas normaltidsresurser inte räcker till för upprätthållande av gränssäkerheten på grund av störningens allvar eller av andra exceptionella skäl och endast när ett behov som uppstår i den säkerhetspolitiska omgivningen vid gränsen förutsätter avvikelser från tidsfristen på tre månader.

Ändringen inverkar också på tillämpandet av 50 § i värnpliktslagen. I 4 mom. föreskrivs det om undantag från de sammanlagda maximitiderna för de repetitionsövningsdygn som anges i 1 mom. och från grunden för den värnpliktiges samtycke som anges i 2 mom. Enligt 4 mom. gäller de sammanlagda maximitiderna för repetitionsövningar och det samtyckesförfarande som avses i 2 mom. inte sådana repetitionsövningar som förordnas i det förfarande som avses i 32 § 3 mom., till vilka enligt propositionen även ska fogas en sådan repetitionsövning som är nödvändig för upprätthållande av gränssäkerheten och som efter lagens ikraftträdande ska läggas till som punkt 5 i 48 § 1 mom. Detta innebär att till en repetitionsövning som är nödvändig för upprätthållandet av gränssäkerheten vid behov kan förordnas också sådana reservister för vilka de sammanlagda maximitiderna för repetitionsövningar enligt 50 § 1 mom. har uppfyllts redan tidigare och som inte ens på det sätt som föreskrivs i 2 mom. på basis av samtycke kan förordnas till repetitionsövningar på något annat sätt.

Ändringen inverkar dessutom på tillämpandet av 34 § i värnpliktslagen. I 2 mom. föreskrivs det att en värnpliktig som förordnats till repetitionsövning i det förfarande som avses i 32 § 3 mom. på ansökan kan befrias från övningen om befrielsen är nödvändig på grund av den värnpliktiges familjeförhållanden eller ekonomiska förhållanden, yrkesutövande eller näringsutövande eller slutförande av examen. Detta innebär att befrielsen från repetitionsövningen för en sådan repetitionsövning som är nödvändig för upprätthållandet av gränssäkerheten på motsvarande sätt kräver angivna nödvändiga befrielsegrunder som följer av den värnpliktiges personliga liv. Tröskeln för befrielsen ska således vara lika hög som tröskeln för befrielse från repetitionsöv-

ning för flexibel höjning av beredskapen. Villkoren för befrielse från den föreslagna repetitionsövningen är därför strängare än de villkor för befrielse som anges i 34 § 1 mom. i värnpliktslagen och som avser andra än beredskapsövningar.

48 §. Syftet med repetitionsövningen. I paragrafen föreskrivs om olika typer av repetitionsövningar med stöd av vilka en värnpliktig reservist kan förordnas till repetitionsövning. Syftet med repetitionsövningen är enligt paragrafen att upprätthålla den militära kunskap och förmåga som inhämtats under beväringstjänsten, samt att ge utbildning för mera krävande uppgifter, göra de värnpliktiga förtrogna med de förändringar som utvecklingen inom det militära försvaret för med sig, öva trupphelheterna i den sammansättning som är planerad för dem samt att möjliggöra en flexibel höjning av den militära beredskapen. En flexibel höjning av den militära beredskapen enligt 4 punkten gör det möjligt att proaktivt höja försvarsberedskapen genom att förordna värnpliktiga reservister till repetitionsövningar, när hotande utvecklingstrender som identifieras ha militärt ursprung har konstaterats vara nära förestående. Värnpliktslagen medger inte för närvarande att reservister ens vid exceptionella störningar i gränssäkerheten förordnas till repetitionsövningar, när det inte är fråga om ett militärt hot. Det föreslås att till paragrafen fogas en ny 5 punkt, där det föreskrivs om en grund för repetitionsövning som är nödvändig för upprätthållande av gränssäkerheten. Det föreslagna momentet gör det möjligt att på ett flexibelt sätt höja beredskapen för att upprätthålla gränssäkerheten, även vid en störning i gränssäkerheten som inte är en följd av ett militärt hot. Den nödvändighet som avses i denna punkt kräver en exceptionell situation, till exempel en mycket snabb situationsutveckling till följd av hybridhot exempelvis i form av omfattande instrumentaliserad invandring. Det ska vara fråga om ett exceptionellt förfarande som används endast när det är omöjligt eller orimligt svårt att upprätthålla gränssäkerheten med myndigheternas sedvanliga resurser.

Det föreslås att i paragrafen läggs till ett nytt 2 mom., enligt vilket endast de reservister som placerats i gränstrupperna som avses i 2 § i lagen om Gränsbevakningsväsendets förvaltning kan förordnas till repetitionsövningar som gäller upprätthållande av gränssäkerheten. Enligt det momentet avses med gränstrupper tjänstemän vid Gränsbevakningsväsendet och personer som med stöd av värnpliktslagen har förordnats att tjänstgöra vid Gränsbevakningsväsendet eller som fullgör frivillig militärtjänst vid Gränsbevakningsväsendet, och som vid effektiviserande av rikets försvar kan anslutas till Försvarsmakten.

I praktiken avses med detta reservister som är stationerade hos Gränsbevakningsväsendet och som kan förordnas till repetitionsövningar i Gränsbevakningsväsendets reserv. Syftet med det nya momentet är att begränsa nödvändiga repetitionsövningar i anslutning till upprätthållandet av gränssäkerheten till att gälla endast reservister med behövlig utbildning som placerats under Gränsbevakningsväsendet. Momentet möjliggör därmed inte att reservister som placerats vid Försvarsmakten förordnas till repetitionsövningar med upprätthållandet av gränssäkerheten som grund. Syftet med ordalydelsen är att säkerställa att en exceptionell repetitionsövningsgrund används exakt avgränsat endast för att gälla Gränsbevakningsväsendets reservister med tillräcklig utbildning, som har tillräckliga kunskaper och färdigheter samt beredskap att utföra uppgifter som biträder Gränsbevakningsväsendets tjänstemän för upprätthållande av gränssäkerheten under repetitionsövningarna.

Till repetitionsövningar enligt den föreslagna ändringen ska i första hand kallas reservister som fullgjort beväringstjänst inom Gränsbevakningsväsendet eller sjöbevakningslinjen inom sjöstridskrafterna eller frivillig militärtjänst för kvinnor och som efter beväringstjänsten eller den frivilliga militärtjänsten för kvinnor har placerats i gränstrupper och som under tjänstgöringen eller under repetitionsövning har fått utbildning för gränssäkerhetsuppgifter. Även reservister som placerats i gränstrupperna och som fullgjort beväringstjänst eller frivillig militärtjänst för kvinnor någon annanstans inom Försvarsmakten ska dessutom kunna kallas till stöduppgifter i

de repetitionsövningar som avses. Sådana uppgifter är till exempel pionjär-, signal-, transport- och serviceuppgifter. Om en reservist som kallats till stöduppgifter inte har fått utbildning för gränssäkerhetsuppgifter, kan den ges i den omfattning som uppgiften förutsätter i samband med repetitionsövningen.

8 Ikraftträdande

Det föreslås att lagen träder i kraft så snart som möjligt.

9 Förhållande till andra propositioner

[PÄIVITTY]

Samtidigt med denna proposition behandlar riksdagen regeringens proposition med förslag till lag om temporära åtgärder för bekämpning av instrumentaliserad inresa (RP XX/XXXX rd). Det är önskvärt att denna proposition behandlas med samma tidsschema eller snabbare.

10 Förhållande till grundlagen samt lagstiftningsordning

Försvarsskyldighet och värnpliktigas uppgifter

Enligt 127 § grundlagen är varje finsk medborgare skyldig att delta i fosterlandets försvar eller att bistå försvaret på det sätt som bestäms i lag. I Finland grundar sig försvaret på allmän värnplikt. Innebörden i försvarsskyldigheten definieras ändå inte närmare i bestämmelsen. Enligt regeringens proposition om grundlagen (RP 1/1998 rd) inbegriper försvarsskyldigheten utöver det militära försvaret också andra former av försvar och hjälpfunktioner.

Skyldigheten att försvara landet är en godtagbar grund för att begränsa de värnpliktigas grundläggande fri- och rättigheter (GrUU 9/2007 rd), men inskränkningarna bör bedömas mot de allmänna villkoren, och i förekommande fall mot de särskilda villkoren, för att begränsa de grundläggande fri- och rättigheterna (RP 309/1993 rd, s. 26–27). Detta innebär att man inte bara måste ta hänsyn till om begränsningarna är godtagbara, utan också till om de är noga avgränsade och proportionella samt till de värnpliktigas rättsskydd (GrUU 11/2016 rd, s. 2 och GrUU 9/2007 rd, s. 2–3).

Värnpliktiga vid Gränsbevakningsväsendet samt kvinnor som antagits till frivillig militärtjänst kan enligt 30 § i lagen om Gränsbevakningsväsendets förvaltning vid behov användas som stöd för Gränsbevakningsväsendets verksamhet. I 34 d § i gränsbevakningslagen föreskrivs om befogenheter för värnpliktiga och dem som fullgör frivillig militärtjänst när de anlitas som förstärkning inom Gränsbevakningsväsendets verksamhet.

Gränsbevakningslagens 34 d § har utformats med grundlagsutskottets medverkan. Med tanke på 127 § i grundlagen undersökte grundlagsutskottet då frågan om till hurdana uppgifter värnpliktiga kan förordnas. De uppgifter som avses i 34 d § i gränsbevakningslagen är enligt grundlagsutskottet lämpliga för värnpliktiga och kan väntas främja dessas utbildning. Grundlagsutskottet betonade också bestämmelserna i 34 d och 34 e § om uppdragens längd, innehållet i och avgränsningen av befogenheterna samt utbildningen. (GrUU 6/2018 rd, s. 4–5, med hänvisning till GrUU 65/2016 rd, s. 6). Grundlagsutskottet har dessutom i sitt utlåtande ansett det vara möjligt att med stöd av 127 § i grundlagen införa bestämmelser om att en värnpliktig ska förordnas till kortvariga uppgifter som inte i sig hör till Försvarsmakten men som till sin natur

främjar försvaret eller den militära utbildningen (GrUU 9/2007 rd, s. 7/I). Enligt grundlagsutskottet har det också varit möjligt att förordna värnpliktiga att delta bland annat i vissa handräckningsuppdrag och räddningsuppdrag (GrUU 9/2007 rd, s. 6–7).

I 48 § i värnpliktslagen som gäller syftet med repetitionsövningar föreslås bestämmelser om att repetitionsövningar för upprätthållande av gränssäkerheten kan förordnas om det är nödvändigt på grund av gränssäkerhetsläget. Enligt förslaget kan endast i 2 § i lagen om gränsbevakningsväsendets förvaltning avsedda reservister som placerats i gränstrupperna förordnas till repetitionsövningar som gäller upprätthållande av gränssäkerheten..

På det sätt som beskrivs ovan har skyldigheten att försvara landet i fråga om värnpliktiga som lyder under Gränsbevakningsväsendet också ansetts omfatta kortvariga uppgifter som främjar försvaret eller den militära utbildningen, såsom stöd för Gränsbevakningsväsendets verksamhet i situationer som är nödvändiga för upprätthållandet av gränssäkerheten. Syftet med repetitionsövningen för att upprätthålla gränssäkerheten stöder utbildningen av värnpliktiga som placerats i gränstrupper samt främjandet av försvaret i vidare bemärkelse. Det viktiga är att reservister i gränstrupperna endast kan förordnas till uppgifter som de har tillräcklig utbildning för. Den föreslagna regleringen är inte problematisk med tanke på 127 § i grundlagen.

Rätt till liv och till personlig frihet, integritet och trygghet.

Enligt 7 § i grundlagen har alla rätt till liv och till personlig frihet, integritet och trygghet.

Enligt 34 d § i gränsbevakningslagen har en tjänstgörande som fullgör värnplikt eller frivillig militärtjänst inte rätt att självständigt använda maktmedel om inte annat föreskrivs någon annanstans. Paragrafens 3 mom. innehåller informativa hänvisningar till 35 § 2 mom. i gränsbevakningslagen, till strafflagens bestämmelser om nödvärn, till territorialövervakningslagen och till bestämmelserna om militärpersoners och militära förmäns användning av maktmedel. I gränsbevakningslagen har 34 d § stiftats med grundlagsutskottets medverkan enligt beskrivningen ovan (GrUU 6/2018 rd).

De uppgifter som avses i 34 d § förutsätter i princip inte användning av maktmedel och de är inte farliga uppgifter i enlighet med 78 § 1 mom. i värnpliktslagen som värnpliktiga inte får utföra. En värnpliktig kan inte medan hen utför uppgifter enligt 34 d § i gränsbevakningslagen bära med sig ett skjutvapen, eftersom uppgifterna inte i princip får vara sådana, där maktmedelsredskap över huvud taget behövs. Dessutom får de värnpliktiga behövlig skydds- och signalutrustning och maktmedelsredskap då de utför biträdande uppgifter. Utöver detta agerar de i uppdragen under direkt uppsikt av en tjänsteman vid Gränsbevakningsväsendet och i dennes närhet. Värnpliktiga har därmed till utbildningen och redskapen beredskap att vid behov minimera fysiska rättskränkningar som riktas mot dem själva och andra genom att till exempel vända sig till en tjänsteman för hjälp, kalla på ytterligare hjälp, skydda sig eller vid behov använda lämplig och proportionerlig makt enligt vad som föreskrivs i 34 § 3 mom. och 35 § 2 mom. i gränsbevakningslagen.

På grund av gränsbevakningsväsendets uppgifter och gränssäkerhetssituationen kan en farlig situation som kräver användning av maktmedel eller nödvärn emellertid trots riskbedömning uppstå plötsligt, och risken kan inte helt elimineras. Med maktmedel kan man också till exempel förhindra att situationen framskrider till nödvärn eller göra det möjligt att avlägsna sig från situationen för att skydda den värnpliktiges eller utomståendes liv och hälsa. I en sådan situation kan bestämmelserna i 35 § 2 mom. I den gällande gränsbevakningslagen om en utomståendes hjälp vid användning av maktmedel bli tillämpliga. I momentet föreskrivs det om tillfälligt bi-

stånd som på begäran eller med samtycke av en gränsbevakningsman tillfälligt ges en gränsbevakningsman i en situation där bistånd från en utomståendes sida ska anlitas vid användning av maktmedel på grund av ett synnerligen viktigt och brådskande gränsbevakningsuppdrag. Den utomstående har då rätt att använda sådana nödvändiga maktmedel som gränsbevakningsmannen med stöd av sina befogenheter ger fullmakt till. I en exceptionell situation som är jämförbar med nödvärn kan en gränsbevakningsman således ge en värnpliktig fullmakt att använda ett sådant skjutvapen som är avsett för gränsbevakningsmän och som den värnpliktige har fått tillräcklig användningsutbildning för. Bestämmelsen om anlitage av bistånd av en utomstående vid användning av maktmedel ska dock i praktiken tillämpas endast i exceptionella situationer. Utgångsläget är fortsättningsvis att värnpliktiga inte utför farliga uppgifter och att uppgifterna inte i princip inbegriper användning av maktmedel. Med beaktande av att värnpliktiga ändå placeras i trygga och vapenfria uppgifter som enligt en förhandsbedömning lämpar sig för dem och där användning av maktmedel i vilket fall som helst i princip förekommer i nödvärnssituationer och tvingande situationer är den föreslagna regleringen inte problematisk med tanke på 7 § i grundlagen.

Jämlikhet

Enligt 6 § i grundlagen får ingen utan godtagbart skäl särbehandlas av någon orsak som gäller hans eller hennes person. I den allmänna bestämmelsen om jämlikhet ingår ett förbud mot godtycke och ett krav på lika behandling i liknande fall. Jämlikhetsbestämmelsen kräver ändå inte att alla människor i alla avseenden ska behandlas lika, om inte förhållandena är likadana (t.ex. GrUU 1/1986 rd, GrUU 2/1987 rd, GrUU 3/1988 rd). Jämlikhetsaspekter är viktiga både när det handlar om att genom lag ge medborgarna fördelar och rättigheter och när det är fråga om att ålägga dem skyldigheter (t.ex. GrUU 9/1985 rd och GrUU 10/1985 rd)

Antalet repetitionsövningsdygn för värnpliktiga i reserven som förordnas till repetitionsövningar på grund av nödvändigt upprätthållande av gränssäkerheten kan avsevärt överskrida den i 50 § i värnpliktslagen fastställda sammanlagda maximitiden, som inte ska beaktas när repetitionsövningarna förordnas. Repetitionsövningarna gäller dock endast en begränsad del av reservisterna, eftersom de riktar sig endast mot reservister som är stationerade hos Gränsbevakningsväsendet och som har utbildningsmässig förmåga att utföra biträdande uppgifter i anslutning till upprätthållandet av gränssäkerheten. Därför bör ändringsförslagen bedömas utifrån perspektivet av den jämlikhet mellan medborgarna som garanteras i 6 § i grundlagen.

Grundlagsutskottet har i sin tidigare praxis betraktat bland annat olika tjänstgöringstider som problemfria när det gäller jämlikhet, förutsatt att de grundar sig på godtagbara omständigheter. Bland annat har de olika utbildningsbehov som olika uppgifter kräver ansetts vara godtagbara skäl (GrUU 37/1997 rd). Olika antal repetitionsövningar kan till denna del bedömas på samma grunder och det kan anses att det finns godtagbara skäl för dem. Vid bedömningen av proportionaliteten i konsekvenserna ska dessutom beaktas att även om värnpliktiga placeras i krigstidstrupper genom beslut av Försvarsmakten eller Gränsbevakningsväsendet, ska man vid placeringen i mer krävande uppgifter sträva efter att beakta personens egen vilja och lämplighet. Dessa värnpliktiga är därför redan när de söker sig till dessa uppgifter medvetna om att det kan uppstå fler repetitionsövningar för dem än vad som är sedvanligt i och med att de placeras i uppdrag. Den föreslagna regleringen är därför inte problematisk med tanke på grundlagen.

Rättsskydd

Enligt 21 § i grundlagen har var och en rätt att på behörigt sätt och utan ogrundat dröjsmål få sin sak behandlad av en domstol eller någon annan myndighet som är behörig enligt lag samt att få ett beslut som gäller hans eller hennes rättigheter och skyldigheter behandlat vid domstol

eller något annat oavhängigt rättskipningsorgan. Offentligheten vid handläggningen, rätten att bli hörd, rätten att få motiverade beslut och rätten att söka ändring samt andra garantier för en rättvis rättegång och god förvaltning ska tryggas genom lag.

I princip ska man i alla ärenden som gäller rätt eller skyldighet ha rätt till ändringssökande. Grundlagsutskottet har varit mycket strikt i sina ställningstaganden i denna fråga (jfr GrUU 32/2012 rd och GrUU 51/2010 rd).

I propositionen föreslås att befrielse från en repetitionsövning i samband med en flexibel höjning av gränssäkerheten ska kunna sökas enligt samma förfarande som vid en vanlig repetitionsövning, men att villkoren för beviljande av befrielse ska vara strängare. Förutsättningarna för att bevilja befrielse ska enligt förslaget vara desamma som i fråga om befrielse från repetitionsövning för flexibel höjning av den militära beredskapen som förordnas med påskyndat förfarande, som reglerats i 34 § 2 mom. i värnpliktslagen med grundlagsutskottets medverkan (GrUU 22/2016 rd, s. 3–4). Eftersom den föreslagna övningen ska kunna inledas även omedelbart, har de värnpliktiga sämre förutsättningar än vid vanliga repetitionsövningar att förbereda sig för den frånvaro som övningen medför. Därför är det möjligt att de villkor för befrielse som gäller vid vanliga repetitionsövningar uppfylls i stor utsträckning i fråga om en övning av det här slaget, vilket i sin tur kan leda till omfattande frånvaro från övningen. Med beaktande av övningens syfte att höja den nationella säkerheten och beredskapen är det dock mycket viktigt att de värnpliktiga som förordnats till övningen deltar i övningen i stor utsträckning. Det är därför nödvändigt att på det sätt som framgår av 34 § 2 mom. i värnpliktslagen föreskriva strängare villkor för beviljande av befrielse än vad som är behövs för en vanlig repetitionsövning.

Man kan dock ansöka om befrielse från övningen och saken kan i sista hand hänskjutas till centralnämnden för uppståndsärenden. Värnpliktiga har därför möjlighet att få sitt ärende som gäller deltagande i repetitionsövningar behandlat av ett oberoende rättskipningsorgan, men med beaktande av 111 § i värnpliktslagen om att beslutet om förordnande till tjänstgöring och utbildning och avbrytande av det verkställs trots rättelseyrkande och besvär. När en värnpliktig på grund av ett tvingande behov som uppstår i Finlands säkerhetspolitiska miljö förordnas till repetitionsövningar snabbare än om tre månader, är det sannolikt att en värnpliktig som anfört besvär hos centralnämnden för uppståndsärenden inte hinner få sitt ärende avgjort innan repetitionsövningarna börjar. Om besvär som gäller befrielse är framgångsrika, avbryts repetitionsövningarna omedelbart för den värnpliktiges del. När en värnpliktig deltar i repetitionsövningar får han inte enligt 112 § i värnpliktslagen anföra besvär över beslut av kommandören för truppförbandet och ledaren för en övning i ett ärende som gäller anordnande av tjänstgöring och utbildning eller repetitionsövning. De ovannämnda begränsningarna i tillgodoseendet av den värnpliktiges rättsskydd har bedömts vara godtagbara med beaktande av den samhällseliga betydelsen, nödvändigheten och exceptionella karaktären av repetitionsövningar som ordnas för att möjliggöra upprätthållandet av gränssäkerheten.

Den föreslagna regleringen är således inte problematisk med tanke på det rättsskydd som föreskrivs i 21 § i grundlagen.

Exakthet, noggrann avgränsning och proportionalitet i fråga om inskränkningar av de grundläggande fri- och rättigheterna

Anordnandet av en repetitionsövning i enlighet med lagförslaget som syftar till en flexibel höjning av gränssäkerhetsberedskapen kan i praktiken ha större konsekvenser för de värnpliktigas grundläggande fri- och rättigheter än en vanlig repetitionsövning. Utöver de ovan nämnda konsekvenserna för personlig frihet och integritet (7 §), jämlikhet och rättsskydd, har repetitionsöv-

ningen konsekvenser åtminstone för den värnpliktiges rörelsefrihet (9 §), rätt till skydd för privatlivet (10 §), skydd för kulturella rättigheter (16 §) samt rätt att skaffa sig sin försörjning genom arbete, yrke eller näring som han eller hon valt fritt (18 §).

Det är inte möjligt att i förväg förbereda sig för dessa övningar på motsvarande sätt som inför vanliga övningar, och de sammanlagda maximitiderna för repetitionsövningarna gäller inte över huvud taget dessa. Den föreslagna bestämmelsen om ett påskyndat förfarande för förordnande till repetitionsövning på grundval av upprätthållande av gränssäkerheten kan dock tillämpas endast i exceptionella situationer när ett tvingande behov i Finlands säkerhetspolitiska omgivning förutsätter det. Dessutom kan en repetitionsövning enligt 32 § 3 mom. i den gällande värnpliktslagen för varje enskild värnpliktig förordnas för högst 30 dagar åt gången och ska i enlighet med 4 mom. återkallas så snart den situation som ledde till repetitionsövningen tillåter det. Detta kräver en fortlöpande bedömning av repetitionsövningarnas ändamålsenlighet för var och en av de förordnade värnpliktiga som hör till reserven. Om situationen varar en längre tid kan även de värnpliktiga i reserven som förordnats till tjänstgöring exempelvis cirkuleras genom att de som tjänstgjort i högst 30 dagar hemförlovas och andra reservister med behövlig utbildning som placerats under Gränsbevakningsväsendet och som ännu inte förordnats till repetitionsövningen förordnas till tjänstgöring i de hemförlovades ställe.

Om man utöver det ovanstående beaktar att övningen endast kan anordnas genom beslut av republikens president, kan de begränsningar av de grundläggande fri- och rättigheterna som följer av den föreslagna regleringen som helhet anses vara proportionerliga, tillräckligt exakta och noggrant avgränsade.

Republikens presidents beslutsfattande

Enligt 58 § 5 mom. i grundlagen beslutar presidenten i militära kommandomål under medverkan av ministern i enlighet med vad som bestäms närmare genom lag.

Enligt förslaget ska det förfarande för beslutsfattande i militära kommandomål som avses i 7 § 2 och 3 mom. i lagen om gränsbevakningsväsendets förvaltning tillämpas vid beslutsfattandet rörande repetitionsövningar som förordnas enbart för upprätthållande av gränssäkerheten. Beslut om repetitionsövning som förordnas för upprätthållande av gränssäkerheten fattas således av republikens president utom statsrådet på föredragning av inrikesministern. Besluten kontraheras av inrikesministern. Vid föredragningen av målet har statsministern och chefen för Gränsbevakningsväsendet rätt att vara närvarande och uttala sin uppfattning om det. Republikens president kan på eget initiativ eller på föredragning av inrikesministern överföra målet för att avgöras av presidenten i statsrådet. Då beslutar presidenten om målet efter föredragning av inrikesministern utan statsrådets förslag till avgörande.

Eftersom det i fråga om det beslutsförfarande som tillämpas vid förordnande av repetitionsövning uttryckligen hänvisas till det beslutsförfarande i militära kommandomål som föreskrivs i lagen om Gränsbevakningsväsendets förvaltning, regleras den nya repetitionsövningen för dem som tjänstgör inom Gränsbevakningsväsendet på det sätt som grundlagsutskottet i sitt utlåtande GrUU 22/2016 rd ansåg vara ändamålsenligt.

Det föreslagna beslutsförfarandet motsvarar det beslutsfattande genom beslutsförfarande i militära kommandomål som föreskrivs i 32 § 4 mom. i den gällande värnpliktslagen och som gäller förordnande till repetitionsövning för en flexibel höjning av den militära beredskapen. Lagstiftningen i fråga har antagits i vanlig lagstiftningsordning med grundlagsutskottets medverkan (GrUU 22/2016 rd). De föreslagna bestämmelserna om beslutsförfarandet bedöms därför inte vara problematiska med tanke på 58 § i grundlagen.

Regeringen anser på de grunder som anges ovan att lagförslaget kan behandlas i vanlig lagstiftningsordning.

Kläm

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

Lag

om ändring av 32 och 48 § i värnpliktslagen

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i värnpliktslagen (1438/2007) 32 § 3 och 4 mom. och 48 §, av dem 32 § 3 och 4 mom. sådana de lyder i lag 500/2016, som följer:

32 §

Förordnande till repetitionsövning

När ett tvingande behov som uppstår i Finlands säkerhetspolitiska omgivning förutsätter det, kan värnpliktiga som hör till reserven förordnas till en repetitionsövning som avses i 48 § 4 och 5 punkten med avvikelse från den tidsfrist som föreskrivs i 2 mom. Ett förordnande till repetitionsövning ges för varje enskild värnpliktig för högst 30 dagar åt gången.

Beslutet om en sådan repetitionsövning som avses i 3 mom. fattas av republikens president på föredragning av kommandören för försvarsmakten i ett sådant beslutsförfarande som avses i 32 § 2 mom. i lagen om försvarsmakten på så sätt att försvarsministern ska vara närvarande och uttala sin uppfattning om saken. Dessutom kan statsministern vara närvarande och uttala sin uppfattning om saken. Republikens presidents beslut och de förordnanden som meddelats med stöd av det ska återkallas när den situation som ledde till repetitionsövningen tillåter det. I beslutsfattandet tillämpas dock det beslutsförfarande för militära kommandomål som avses i 7 § 2 och 3 mom. i lagen om gränsbevakningsväsendets förvaltning, när det är fråga om en repetitionsövning som förordnas enbart för det nödvändiga upprätthållandet av gränssäkerheten. Bestämmelser om överföring av ett militärt kommandomål för att avgöras av presidenten i statsrådet finns i 32 § 3 mom. i lagen om försvarsmakten.

48 §

Syftet med repetitionsövningen

Vid reservens repetitionsövningar

- 1) upprätthålls den militära kunskap och förmåga som inhämtats under beväringstjänsten samt ges utbildning för mera krävande uppgifter,
- 2) görs de värnpliktiga förtrogna med de förändringar som utvecklingen inom det militära försvaret för med sig,
- 3) övas trupphelheterna i den sammansättning som är planerad för dem,
- 4) möjliggörs en flexibel höjning av den militära beredskapen,
- 5) möjliggörs upprätthållande av gränssäkerheten, om det är nödvändigt på grund av gränssäkerhetssituationen.

Till repetitionsövningar som gäller upprätthållande av gränssäkerheten kan endast reservister som är placerade i sådana gränstrupper som avses i 2 § i lagen om gränsbevakningsväsendets förvaltning förordnas.

Denna lag träder i kraft den 20 .

Etunimi Sukunimi

..ministeri Etunimi Sukunimi

Lag

om ändring av 32 och 48 § i värnpliktslagen

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i värnpliktslagen (1438/2007) 32 § 3 och 4 mom. och 48 §, av dem 32 § 3
och 4 mom.
sådana de lyder i lag 500/2016, som följer:

Gällande lydelse

32 §

Förordnande till repetitionsövning

När ett tvingande behov som uppstår i Finlands säkerhetspolitiska omgivning förutsätter det, kan värnpliktiga som hör till reserven förordnas till en repetitionsövning som avses i 48 § 4 punkten med avvikelse från den tidsfrist som föreskrivs i 2 mom. Ett förordnande till repetitionsövning ges för varje enskild värnpliktig för högst 30 dagar åt gången.

Beslutet om en sådan repetitionsövning som avses i 3 mom. fattas av republikens president på föredragning av kommandören för försvarsmakten i ett sådant beslutsförfarande som avses i 32 § 2 mom. i lagen om försvarsmakten på så sätt att försvarsministern ska vara närvarande och uttala sin uppfattning om saken. Dessutom kan statsministern vara närvarande och uttala sin uppfattning om saken. Republikens presidents beslut och de förordnanden som meddelats med stöd av det ska återkallas när den situation som ledde till repetitionsövningen tillåter det. Bestämmelser om överföring av ett militärt kommandomål för att avgöras av presidenten i statsrådet finns i 32 § 3 mom. i lagen om försvarsmakten.

Föreslagen lydelse

32 §

Förordnande till repetitionsövning

När ett tvingande behov som uppstår i Finlands säkerhetspolitiska omgivning förutsätter det, kan värnpliktiga som hör till reserven förordnas till en repetitionsövning som avses i 48 § 4 och 5 punkten med avvikelse från den tidsfrist som föreskrivs i 2 mom. Ett förordnande till repetitionsövning ges för varje enskild värnpliktig för högst 30 dagar åt gången.

Beslutet om en sådan repetitionsövning som avses i 3 mom. fattas av republikens president på föredragning av kommandören för försvarsmakten i ett sådant beslutsförfarande som avses i 32 § 2 mom. i lagen om försvarsmakten på så sätt att försvarsministern ska vara närvarande och uttala sin uppfattning om saken. Dessutom kan statsministern vara närvarande och uttala sin uppfattning om saken. Republikens presidents beslut och de förordnanden som meddelats med stöd av det ska återkallas när den situation som ledde till repetitionsövningen tillåter det. *I beslutsfattandet tillämpas dock det beslutsförfarande för militära kommandomål som avses i 7 § 2 och 3 mom. i lagen om gränsbevakningsväsendets*

Gällande lydelse

Föreslagen lydelse

förvaltning, när det är fråga om en repetitionsövning som förordnas enbart för det nödvändiga upprätthållandet av gränssäkerheten. Bestämmelser om överföring av ett militärt kommandomål för att avgöras av presidenten i statsrådet finns i 32 § 3 mom. i lagen om försvarsmakten.

48 §

Syftet med repetitionsövningen

Vid reservens repetitionsövningar

- 1) upprätthålls den militära kunskap och förmåga som inhämtats under beväringstjänsten samt ges utbildning för mera krävande uppgifter,
- 2) görs de värnpliktiga förtrogna med de förändringar som utvecklingen inom det militära försvaret för med sig,
- 3) övas trupphelheterna i den sammansättning som är planerad för dem,
- 4) möjliggörs en flexibel höjning av den militära beredskapen.

48 §

Syftet med repetitionsövningen

Vid reservens repetitionsövningar

- 1) upprätthålls den militära kunskap och förmåga som inhämtats under beväringstjänsten samt ges utbildning för mera krävande uppgifter,
- 2) görs de värnpliktiga förtrogna med de förändringar som utvecklingen inom det militära försvaret för med sig,
- 3) övas trupphelheterna i den sammansättning som är planerad för dem,
- 4) möjliggörs en flexibel höjning av den militära beredskapen,
- 5) möjliggörs upprätthållande av gränssäkerheten, om det är nödvändigt på grund av gränssäkerhetssituationen.

Till repetitionsövningar som gäller upprätthållande av gränssäkerheten kan endast reservister som är placerade i sådana gränstrupper som avses i 2 § i lagen om gränsvakningsväsendets förvaltning förordnas.

Denna lag träder i kraft den 20 .

