

Försvarsutskottet

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lagar om ändring av beredskapslagen och 79 § i värnpliktslagen

INLEDNING

Remiss

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lagar om ändring av beredskapslagen och 79 § i värnpliktslagen (RP 63/2022 rd): Ärendet har remitterats till försvarsutskottet för betänkande och till grundlagsutskottet, förvaltningsutskottet, kommunikationsutskottet, kulturutskottet, social- och hälsovårdsutskottet, ekonomiutskottet och arbetslivs- och jämställdhetsutskottet för utlåtande.

Utlåtanden

Följande utlåtanden har lämnats i ärendet:

- kulturutskottet KuUU 13/2022 rd
- ekonomiutskottet EkUU 27/2022 rd
- kommunikationsutskottet KoUU 21/2022 rd
- social- och hälsovårdsutskottet ShUU 6/2022 rd
- arbetslivs- och jämställdhetsutskottet AjUU 5/2022 rd
- grundlagsutskottet GrUU 29/2022 rd
- förvaltningsutskottet FvUU 19/2022 rd

Sakkunniga

Utskottet har hört

- justitieminister Anna-Maja Henriksson, justitieministeriet
- Inrikesminister Krista Mikkonen
- enhetschef, regeringsråd Arno Liukko, statsrådets kansli
- enhetschef Timo Makkonen, justitieministeriet
- lagstiftningsråd Marietta Keravuori-Rusanen, justitieministeriet
- konsultativ tjänsteman Perttu Wasenius, justitieministeriet
- kanslichef Kirsi Pimiä, inrikesministeriet
- lagstiftningsråd Tiina Ferm, inrikesministeriet
- lagstiftningsråd Jenni Herrala, försvarsministeriet
- lagstiftningsråd, enhetschef Jaakko Weuro, finansministeriet
- lagstiftningsdirektör Kimmo Kiiski, kommunikationsministeriet
- beredskapsdirektör Mika Vuorinen, kommunikationsministeriet

Betänkande FsUB 2/2022 rd

- regeringsråd Kari Klemm, arbets- och näringsministeriet
- juridisk rådgivare Päivi Pietarinen, Republikens presidents kansli
- direktör för nätverket Sårbarhet och resiliens, kommodor Jukka Savolainen, Europeiska kompetenscentret för motverkande av hybridhot
- resultatenhetschef Kimmo Lehto, Migrationsverket
- polisinspektör Sami Kalliomaa, Polisstyrelsen
- övl, chef för gränsbevaknings- och beredskapsenheten Jussi Napola, Gränsbevakningsväsendet
- assessor, VH JL Tuija Sundberg, Huvudstaben
- chef Nuutti Nikula, Försörjningsberedskapscentralen
- professor Janne Salminen
- professor Veli-Pekka Viljanen.

Skriftligt yttrande har lämnats av

- finansministeriet
- Finlands näringsliv rf
- professor Tuomas Ojanen
- professor Kaarlo Tuori.

PROPOSITIONEN

Regeringen föreslår att beredskapslagen och värnpliktslagen ändras. Enligt förslaget kompletteras definitionen av undantagsförhållanden i beredskapslagen så att olika hybridhot beaktas i definitionen i större utsträckning än för närvarande. Den föreslagna ändringen möjliggör ibruktagande av vissa befogenheter enligt lagen också med anledning av andra sådana hot och händelser som på ett allvarligt och sektorsövergripande sätt äventyrar den nationella säkerheten, samhällets funktionsförmåga eller befolkningens livsbetingelser än de som redan nämns i den gällande definitionen av undantagsförhållanden. Syftet med propositionen är att trygga myndigheternas möjligheter att bemöta säkerhetshot på ett effektivt sätt som står i rätt proportion till den situation som råder i samhället.

Lagarna avses träda i kraft så snart som möjligt.

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Allmänt

(1) Syftet med beredskapslagen som trädde i kraft 2012 (1552/2011) är att under undantagsförhållanden trygga befolkningens försörjning och landets näringsliv, upprätthålla rättsordningen, de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna samt trygga rikets territoriella integritet och självständighet. Beredskapslagens tillämpningsområde omfattar endast särskilt allvarliga kriser som berör hela landet eller åtminstone en stor del av det och som påverkar hela samhällets funktion. I beredskapslagen föreskrivs det om befogenheter som avviker från det normala till exempel för att avvika från de grundläggande fri- och rättigheterna, för att sköta stats-

Betänkande FsUB 2/2022 rd

finanserna och ordna förvaltningen under undantagsförhållanden. Befogenhetsbestämmelserna i beredskapslagen kan tillämpas endast under de undantagsförhållanden som anges där, om situationen inte kan fås under kontroll med myndigheternas normala befogenheter.

(2) Justitieministeriet har inlett en totalreform av beredskapslagen som syftar till att ändra beredskapslagen så att den motsvarar dagens syn på samhällets övergripande säkerhet och de faktorer som hotar säkerheten samt på identifieringen av olika allvarliga hot och störningar. Målet är konsekventa och tidsenliga bestämmelser som överensstämmer med grundlagen och som gör det möjligt att i rätt tid fatta beslut som gäller hantering av olika exceptionella situationer och som innehåller ändamålsenliga och tillräckliga befogenheter att fatta dessa beslut. Avsikten är att en totalreform ska föreläggas riksdagen senast under höstsessionen 2025.

(3) Rysslands invasion av Ukraina i februari 2022 förändrade plötsligt och väsentligt Finlands säkerhetspolitiska miljö. Till följd av ändringen beslutade justitieministeriet att redan före den ovannämnda totalreformen inleda en skyndsam beredning för att se över definitionen av undantagsförhållanden i beredskapslagen i fråga om särskilt allvarliga situationer med hybridpåverkan. På grund av den brådskande beredningen har lagen eller dess aktualitet inte kunnat bedömas till övriga delar.

(4) Regeringen föreslår att beredskapslagen och värnpliktslagen ändras. Det föreslås att definitionen av undantagsförhållanden i 3 § i beredskapslagen kompletteras med en ny 6 punkt så att olika hybridhot beaktas mer heltäckande i definitionen än för närvarande. Dessutom föreslås det att en betydande del av de nuvarande befogenhetsbestämmelserna i beredskapslagen kan bli tillämpliga under undantagsförhållanden enligt 3 § 6 punkten och att lagen kompletteras med vissa nya befogenheter. Det föreslås att 79 § i värnpliktslagen ändras så att bestämmelserna om en reservists tjänstgöring vid storolyckor och andra allvarliga situationer kan bli tillämpliga också under undantagsförhållanden enligt 3 § 6 punkten i beredskapslagen.

(5) I samband med beredningen bedömdes också möjligheten att i beredskapslagen föreskriva om centralisering av ansökan om internationellt skydd i situationer med särskilt omfattande invandring. Det beslutades dock att bedömningen av ärendet avskiljs till ett separat beredningsprojekt. Reglering som syftar till att bekämpa en instrumentalisering av massinvandring och till att centralisera ansökningar om internationellt skydd är förknippad med juridiska frågor som är svåra att lösa särskilt när det gäller EU-rätten och internationella avtal som är bindande för Finland och som har ansetts kräva en ännu mer omfattande bedömning och utredning av hur frågan kan avgöras på behörigt sätt i lagstiftningen.

(6) Om det anses motiverat att till beredskapslagen foga befogenheter som gäller bekämpning av massinvandring och centralisering av ansökningar om internationellt skydd, är avsikten enligt propositionsmotiven att förslag till bestämmelser om dessa ska tas in i en regeringsproposition som kompletterar denna proposition och som lämnas till riksdagen i god tid före riksdagens sommarpaus. Enligt uppgift kommer en sådan kompletterande proposition inte att lämnas. Utskottet konstaterar att propositionen med förslag till lag om ändring av gränsbevakningslagen (RP 94/2022 rd) innehåller förslag till bestämmelser om bekämpning av instrumentaliserad massinvandring.

Betänkande FsUB 2/2022 rd

(7) Sammantaget sett tillstyrker försvarsutskottet lagförslagen i propositionen, men med följande synpunkter och ändringsförslag.

(8) Propositionen remitterades till sju fackutskott, och fackutskottens kommentarer behandlas senare i detta betänkande. Grundlagsutskottet anför i sitt utlåtande (GrUU 29/2022 rd) att lagförslag 1 och 3 måste behandlas i den ordning som föreskrivs i 73 § i grundlagen och att lagförslag 2 kan behandlas i vanlig lagstiftningsordning.

Den inre och yttre säkerheten i förändring

(9) Utskottet konstaterar att Finlands säkerhet kräver en övergripande bedömning, och särskild uppmärksamhet bör fästas vid sambandet mellan den inre och den yttre säkerheten. Utskottet har gjort en bred bedömning av kontaktytorna mellan inre och yttre säkerhet bland annat i sitt utlåtande om redogörelsen för den inre säkerheten (FsUU 8/2021 rd). Den inre säkerheten är en del av den yttre säkerheten. Det gäller särskilt nya, vittfamnande hot i form av hybridpåverkan eller cyberattacker.

(10) Finlands säkerhetspolitiska miljö har i grunden förändrats sedan den nuvarande beredskapslagen trädde i kraft. Försvarsutskottet bedömer denna ändring i sitt utlåtande om redogörelsen om förändringarna i den säkerhetspolitiska miljön (FsUU 3/2022 rd). Rysslands invasion av Ukraina och den ryska idén om intressesfärer har långvariga konsekvenser för Europas och Finlands säkerhetspolitiska miljö. Utskottet konstaterar att säkerhetsläget är instabilt och allt svårare att förutse. Omvärldsanalysen visar tydligt att det är allt svårare att skilja åt den inre och den yttre säkerheten. Hybridhoten blir allt mer mångfasetterade.

Hybridpåverkan

(11) I och med förändringarna i den säkerhetspolitiska miljön har begreppen hybridpåverkan och hybridkrigföring etablerats under de senaste åren. I försvarsredogörelsen (SRR 8/2021 rd) togs det vid sidan av dessa också in en definition av breddspektrig påverkan. Utskottet konstaterade i sitt betänkande om försvarsredogörelsen (FsUB 4/2021 rd) att hybridpåverkan och breddspektrig påverkan inte innehållsmässigt är motstridiga begrepp, utan bägge omfattar också militära hot. Breddspektrig påverkan är ofta planmässig, i den kombineras olika medel och den är ofta långvarig och i den utnyttjas samhällets sårbarheter redan under normala förhållanden.

(12) Det finns ingen internationellt godkänd gemensam definition av begreppet hybridpåverkan. I den innevarande valperiodens utrikes- och säkerhetspolitiska redogörelse har hybridpåverkan beskrivits som verksamhet där en stat eller någon annan extern aktör samtidigt eller kontinuerligt, systematiskt och med olika metoder strävar efter att påverka objektets sårbarheter för att uppnå de egna målen.

(13) Till hybridpåverkan hör vanligtvis ett brett urval av metoder, bland annat politiska, ekonomiska och militära metoder samt informations- och cyberpåverkan. Inom hybridpåverkan kan man också använda till exempel organiserade kriminella sammanslutningar, migration och flyktingar. Metoderna kan användas samtidigt eller så att de följer på varandra. Typiskt för hybridpåverkan är att den kan vara svår att identifiera. En aktör som inleder hybridpåverkan erkänner inte

Betänkande FsUB 2/2022 rd

nödvändigtvis sin verksamhet och åtminstone inte att det är fråga om verksamhet i syfte att skada en annan stat. Därför kan det vara svårt att definiera en verksamhet som ett angrepp mot staten, även om dess konsekvenser för samhället eller till exempel samhällets kritiska infrastruktur är allvarliga. Det kan vara svårt att identifiera hotet mot samhällets vitala funktioner också därför att det inom ett enskilt förvaltningsområde endast finns små tecken på dem och hotet kan upptäckas först med hjälp av en omfattande lägesbild som omfattar alla förvaltningsområden. Hybridpåverkan kan också innefatta användning av i och för sig lagliga medel, vilket kan göra det än svårare att identifiera hybridpåverkan.

Bestämmelserna om samarbetet mellan säkerhetsmyndigheterna och ändringsbehoven i beredskapslagen

(14) Utskottet konstaterar att Finland har alla de styrkor som behövs för att hantera nya former av hot på ett trovärdigt sätt. Myndighetsarbetet i Finland har av hävd fungerat mycket bra. Också ur medborgarnas synvinkel har säkerhetsmyndigheterna i Finland skött sina uppgifter väl. Utskottet framhåller att säkerhetsmyndigheternas verksamhet måste gå att garantera under alla omständigheter. Det kräver tillräckliga resurser, ett nära myndighetssamarbete och en uppdaterad central författningsgrund.

(15) Samarbetet mellan säkerhetsmyndigheterna, informationsutbytet och en så gemensam lägesbild som möjligt samt den lagstiftning och tillräckliga myndighetsresurser som stöder denna helhet är nödvändiga element med tanke på hela Finlands säkerhet. Utskottet betonar att det behövs tydliga ledningsförhållanden och förmåga att snabbt reagera på olika hotbilder. När det gäller bekämpningen av hybridhot noterar utskottet särskilt att det i myndighetssamarbetet inte får finnas några luckor i behörigheten eller oklarheter i fråga om ledningsförhållandena, eftersom sådana svagheter kan utnyttjas. Även om det inte alltid är fullkomligt klart om hybridhot mot samhällsfunktioner i grunden är militära hot, är det för möjligheterna att bekämpa hoten av största vikt att de civila och militära myndigheternas roller och uppgiftsfördelning är så tydligt definierade som möjligt i lagstiftningen.

(16) Utskottet konstaterar att luckorna i lagstiftningen har åtgärdats särskilt under förra regeringsperioden och myndigheternas befogenheter har preciserats. De nya lagarna om civil och militär underrättelseinhämtning samt de lagändringar i gränsbevakningslagen som gäller så kallade hybridrelaterade hot (FvUB 16/2017 rd — RP 201/2017 rd) har avsevärt förbättrat lägesbilden och myndigheternas funktionsförmåga. Under förra valperioden ändrades också territorialövervakningslagen (FsUB 5/2017 rd — RP 56/2017 rd). Det centrala i den nya regleringen om territorialövervakningen är enligt utskottets uppfattning att territorialövervakningsmyndigheterna utan dröjsmål kan skrida till alla nödvändiga åtgärder för att avvärja fientlig verksamhet som medför direkt och allvarlig fara för rikets säkerhet, också när det är frågan om ett militärt hot vars ursprung inte direkt kan identifieras. Av betydelse är också den nya lagen om Försvarsmaktens handräckning till polisen (342/2022), som trädde i kraft den 15 juni 2022.

(17) Polisen har en central roll när det gäller att garantera den inre säkerheten. Utskottet betonar att polisen måste tillförsäkras tillräckliga resurser för att kunna agera under normala förhållanden. Polisen har till skillnad från Försvarsmakten och Gränsbevakningsväsendet inte någon egen reserv utan opererar alltid med de resurser som redan används under normala förhållanden. Un-

Betänkande FsUB 2/2022 rd

dantagsförhållandena under coronapandemin, stängningen av Nyland och dataintrånget vid Vasaamo har enligt utskottet konkret visat att det knappt finns några marginaler för långvariga och överraskande uppgifter. Ett mer omfattande eller långvarigt hybridhot orsakar klara problem med tanke på polisens beredskap. Polisen kan inte räkna med att alltid få handräckning av andra myndigheter. Vid ett omfattande hybridhot är de andra säkerhetsmyndigheternas förmåga att stödja polisen genom handräckning i vilket fall som helst begränsad, eftersom de fokuserar på sina egna kärnfunktioner.

(18) Under förra valperioden lämnades en proposition till riksdagen med förslag till inrättande av en reservpolis på cirka 1 000 personer (RP 137/2018 rd). Trots att propositionen förföll på grund av uppenbara brister i den (se GrUU 72/2018 rd, GrUU 18/2018 rd), anser utskottet att också polisen har ett klart behov av en egen reserv som fungerar både som polisens eget instrument för reglering av beredskapen och som en del av beredskapsmekanismen för den övergripande säkerheten i samhället. Inrikesministeriet inledde den 14 april 2022 en preliminär utredning om ett eventuellt genomförande av reserver för polisen. I utredningen granskas både de legislativa och de operativa förutsättningarna för att bilda en polisreserv. Avsikten är att slutföra utredningen före utgången av november 2022. Utskottet ser det som nödvändigt att utifrån resultaten av utredningen inleda behövliga åtgärder för att inrätta en polisreserv.

(19) Ett mycket viktigt projekt för att förbättra myndigheternas hantering av hybridhot är regeringens proposition med förslag till lag om ändring av gränsbevakningslagen (RP 94/2022 rd), som lämnades till riksdagen den 9 juni 2022. Försvarsutskottet konstaterar att propositionen har betydande beröringspunkter med de ändringar av beredskapslagen som behandlas i detta betänkande. Syftet med propositionen om gränsbevakningslagen är att förbättra Gränsbevakningsväsendets möjligheter att förbereda sig inför och reagera på störningssituationer under normala förhållanden. Samtidigt förbättras också Gränsbevakningsväsendets beredskap för undantagsförhållanden.

(20) Syftet är att göra de ändringar i gränsbevakningslagen som anses vara mest brådskande bland annat med tanke på beredskapen för hybridpåverkan som utnyttjar migration. Till gränsbevakningslagen fogas en uttrycklig bestämmelse om begränsning av gränstrafiken (16 § 2 mom.). Syftet med att koncentrera ansökan om internationellt skydd till ett eller flera gränsövergångsställen vid riksgränsen i Finland är att styra migranter så att de ansöker om internationellt skydd vid ett sådant ställe där det med tanke på myndigheternas resurser är mest ändamålsenligt. I synnerhet när det gäller massinvandring eller situationer där en annan stat utnyttjar migration som ett verktyg för hybridpåverkan kan det finnas behov av att koncentrera ansökan till ett ställe där myndigheterna har tillräckliga resurser för att behandla ansökningarna på behörigt sätt. Den föreslagna regleringen hindrar emellertid inte någon från att ansöka om internationellt skydd i Finland.

(21) Enligt motiveringen till paragrafen behöver inresa som sker till följd av en främmande stats påverkan dock inte vara omfattande för att statsrådet ska kunna fatta beslut om att koncentrera ansökan om internationellt skydd. Det väsentliga är en bedömning av att en koncentrerad ansökan är nödvändig för att avvärja ett allvarligt hot som orsakas av inresa till följd av en främmande stats påverkan. I en sådan situation är avsikten med beslutet att försöka avbryta den främmande stats påverkansåtgärder redan i inledningsskedet och förhindra att konsekvenserna av instrumentaliseringen av migranter sprids så att de uppfyller beredskapslagens definition av undantagsförhållanden.

Betänkande FsUB 2/2022 rd

den och förutsätter att tilläggsbefogenheter enligt beredskapslagen tas i bruk. Utskottet anser att den föreslagna bestämmelsen är ytterst behövlig.

(22) I propositionen föreslås också kompletterande bestämmelser om att uppföra hinder (50 §). Hindren kan vara permanenta eller tillfälliga. Utgångspunkten är att hindren ska bestå av ett stängsel, ett stråk och övervakningsteknik. För att uppföra permanenta hinder krävs det enligt utredning ett politiskt beslut på grund av den behövliga tilläggsfinansieringen. Gränsbevakningsväsendet bereder för närvarande närmare planer för vilka slags hinder som lämpligen kan uppföras. Försvarsutskottet anser att förslaget till bestämmelser om att uppföra gränshinder är behövligt och nödvändigt och anser att möjligheten att bygga hinder är en viktig del av verktygslådan för att sätta stopp för framför allt instrumentaliserad invandring. Statsrådet måste ha beredskap att snabbt bygga hinder, om situationen bedöms kräva det.

(23) I propositionsmotiven står det att inrikesministeriet i sin utredning om beredskap för situationer där migration utnyttjas som ett verktyg för hybridpåverkan (inrikesministeriets publikationer 2022:20) går in på hurdana lagstiftningslösningar andra stater eventuellt redan har godkänt för att stärka beredskapen inför situationer där migration utnyttjas som ett verktyg för hybridpåverkan, särskilt i fråga om mottagande av asylansökningar. Man valde att jämföra de medlemsstater vars landgräns även utgör EU:s yttre gräns.

(24) Den nationella lagstiftningen i de stater som svarade på enkäten nämner inte uttryckligen hybridpåverkan. Ingen av staterna sade sig ha antagit eller berett särskild lagstiftning eller särskilda ändringar i lagstiftningen uttryckligen i syfte att bereda sig för situationer där migration utnyttjas som ett verktyg för hybridpåverkan. I ingen av staterna som svarade på enkäten möjliggör lagstiftningen att asylansökningar inte alls tas emot eller att antalet asylansökningar som tas emot begränsas. Regionala begränsningar kan införas för lämnande av asylansökningar. Några stater meddelade att de underlättat de processuella kraven i samband med massinvandring. En del av staterna har krislagstiftning som möjliggör vissa undantag och genom vilken man med vissa metoder kan bemöta massinvandring och hantera invandringen.

(25) Efter att denna utredning gjordes har det till Estlands parlament överlämnats ett lagförslag, enligt vilket gränsbevakningsmyndigheten på grund av ett nödläge orsakat av massinvandring kan sända en utlänning som olagligen tagit sig över riksgränsen tillbaka till dennes utflyttningsstat utan ett särskilt förvaltningsbeslut. Utlänningen kan enligt lagförslaget bestrida återsändandet, men detta hindrar emellertid inte att återsändandet verkställs. Utlänningens inresa kan dock godkännas av humanitära skäl. Enligt förslaget kan gränsbevakningsmyndigheten på grund av ett nödläge orsakat av massinvandring vägra att ta emot en ansökan om internationellt skydd någon annanstans än vid ett ställe som i lag anvisats för detta ändamål.

(26) Utskottet konstaterar att i en hybridverksamhetsmiljö strävar aktören ännu inte till att den som utsätts för åtgärderna ska ta i bruk särskilda befogenheter (exempelvis genom beredskapslagen). Myndigheterna får enligt 4 § i beredskapslagen endast bemyndigas att under undantagsförhållanden utöva sådana befogenheter som är nödvändiga och som står i rätt proportion till syftet. Befogenheterna får utövas endast på ett sätt som är nödvändigt för att syftet med lagen ska kunna nås och som står i rätt proportion till det mål som eftersträvas genom utövandet av befogenheterna. Befogenheter enligt lagen får enligt 2 mom. utövas endast om situationen inte kan fås under

Betänkande FsUB 2/2022 rd

kontroll med myndigheternas normala befogenheter. Bestämmelsen ger således uttryck för att beredskapslagens befogenheter kommer i sista hand i förhållande till de befogenheter som står till förfogande under normala förhållanden. Utskottet påpekar att beredskapslagen i enlighet med normalitetsprincipen inte bör innehålla bestämmelser som det är möjligt att föreskriva om i lagstiftningen för normala förhållanden.

(27) Utskottet betonar att lagstiftning om undantagsförhållanden över huvud taget bör användas först när myndigheternas befogenheter enligt vanlig lag inte räcker till. Därför bör det granskas hur lagstiftningen under normala förhållanden kan vidareutvecklas så att nya myndighetsbefogenheter tas in i lagarna inom ramen för de normala inskränkningarna av de grundläggande fri- och rättigheterna. Utskottet påpekar att en betydande del av befogenheterna exempelvis i fråga om produktions-, överförings- och distributionssystem för energi, vatten- och avloppsvattenförsörjning, transport- och logistiktjänster samt trafiknät, digitala informationssystem samt kommunikationsnät och kommunikationstjänster också kan tas in i den lagstiftning som gäller dem under normala förhållanden inom ramen för de normala inskränkningarna i de grundläggande fri- och rättigheterna. Alla dessa sektorer är redan i dag relativt intensivt reglerade, och de är till exempel förenade med långtgående myndighetsbefogenheter.

(28) Utskottet anser dock att det är klart att det i det försämrade säkerhetsläget är nödvändigt att också granska beredskapslagens tidsenlighet och om de tilläggsbefogenheter som genom lagen ges myndigheterna under undantagsförhållanden är tillräckliga. Försvarsutskottet har redan länge ansett att beredskapslagen behöver ses över och konstaterade under föregående valperiod bland annat följande i sitt betänkande om försvarsredogörelsen (FsUB 4/2017 rd): ”Statsrådet bör följaktligen så snart som möjligt inleda ett utredningsarbete för att bedöma om det finns behov att komplettera beredskapslagen. Utredningen bör särskilt säkerställa att lagen heltäckande beaktar olika hybridhot.”

Statsrådets och presidentens roll i ibruktagandet av beredskapslagen

(29) Bestämmelser om ibruktagandet av befogenheter enligt beredskapslagen finns i 2 kap. i lagen. I denna proposition föreslås inga ändringar i förfarandet för ibruktagande. Innan befogenheter enligt beredskapslagen kan tas i bruk ska statsrådet i samverkan med republikens president ha konstaterat att det råder undantagsförhållanden i landet. I beredskapslagen finns inga närmare bestämmelser om formen för samarbetet, men i praktiken påverkas saken av situationens natur och hur brådskande den är. Enligt reglementet för statsrådet handläggs och avgörs konstaterande av att undantagsförhållanden enligt 3 § i beredskapslagen råder som ett allmänt ärende vid statsrådets allmänna sammanträde.

(30) Försvarsutskottet konstaterade i sitt betänkande om totalreformen av beredskapslagen 2010 (FsUB 3/2010 rd) att nära kontakter mellan statsrådet och republikens president är ett måste när det blir aktuellt att konstatera att undantagsförhållanden enligt beredskapslagen råder. I krissituationer är det med tanke på ett snabbt beslutsfattande viktigt att beslutsprocesserna är tydliga och enhetliga. Det faller sig enligt utskottet inte naturligt att differentiera förfarandena exempelvis enligt olika typer av undantagsförhållanden.

Betänkande FsUB 2/2022 rd

(31) Försvarsutskottet anser att formerna för kontakten mellan statsrådet och republikens president kan variera beroende på situationens natur och hur brådskande den är. I synnerhet i de situationer som avses i 3 § 1 och 2 punkten i beredskapslagen bör man försöka behandla konstaterandet av undantagsförhållanden i statsrådets utrikes- och säkerhetspolitiska utskott i samråd med presidenten. I brådskande fall, såsom vid storolyckor, räcker det också med mer informell kontakt.

Beredskapslagens paragraf om undantagsförhållanden

(32) I 3 § i beredskapslagen (1552/2011) anges de undantagsförhållanden där lagen med tillhörande befogenheter aktualiseras. Tillämpningen av beredskapslagen fastställs och avgränsas i väsentlig grad av definitionen av undantagsförhållanden i 3 § i beredskapslagen. Undantagsförhållanden enligt beredskapslagen är

(33)

1. ett mot Finland riktat väpnat angrepp eller annat så allvarligt angrepp att det kan jämföras med ett väpnat angrepp och förhållandena omedelbart efter angreppet,
2. ett mot Finland riktat avsevärt hot om väpnat angrepp eller om annat så allvarligt angrepp att det kan jämföras med ett väpnat angrepp, om befogenheter enligt denna lag måste tas i bruk omedelbart för att avvärja verkningarna av hotet,
3. sådana synnerligen allvarliga händelser eller hot mot befolkningens försörjning eller mot grunderna för landets näringsliv som innebär en väsentlig risk för samhällets vitala funktioner,
4. en synnerligen allvarlig storolycka och förhållandena omedelbart efter den, samt
5. en pandemi som till sina verkningar kan jämföras med en synnerligen allvarlig storolycka.

(34) Syftet med den nu aktuella propositionen är att säkerställa att beredskapslagens definition av undantagsförhållanden i tillräcklig utsträckning täcker olika hybridhot. Den nya definitionen har i förslaget till 3 § 6 punkten i beredskapslagen följande lydelse: ”andra hot, annan verksamhet eller andra händelser mot det allmännas beslutsförmåga, mot samhällets kritiska infrastrukturs funktion, mot gränssäkerheten eller mot den allmänna ordningen och säkerheten, eller de sammantagna konsekvenserna av sådana, som synnerligen allvarligt och väsentligt äventyrar den nationella säkerheten, samhällets funktionsförmåga eller befolkningens livsbetingelser.”

(35) Enligt propositionsmotiven kan den föreslagna definitionen av undantagsförhållanden uppfyllas av ett enskilt hot, en enskild verksamhet eller en enskild händelse eller av en sammantagen verkan av dessa. Med tanke på tillämpningen av den föreslagna definitionen av undantagsförhållanden är det i sig inte av betydelse vilken orsak eller vilken aktör som ligger bakom ett hot eller en händelse enligt bestämmelsen.

(36) Trots att paragrafens gällande grunder för undantagsförhållanden i sig kan anses täcka olika former av hybridpåverkan, kan regleringen inte anses vara tillräckligt täckande med beaktande av att hybridpåverkan har ökat och blivit mångsidigare efter att den nuvarande beredskapslagen stiftades. På motsvarande sätt som de nuvarande grunderna för undantagsförhållanden enligt beredskapslagen är avsikten att också den föreslagna grunden för undantagsförhållanden endast ska omfatta mycket allvarliga kriser som berör hela nationen eller åtminstone en stor del av den och på ett betydande sätt påverkar hela samhällets funktion. Syftet med propositionen är således inte

Betänkande FsUB 2/2022 rd

att sänka tröskeln för konstaterande av undantagsförhållanden. Utskottet betonar den här aspekten. Avsikten med att ta in en ny grund för undantagsförhållanden i beredskapslagen är inte heller att till någon del ändra eller ersätta tolkningen av redan gällande grunder för undantagsförhållanden.

(37) Utskottet konstaterar att de ändringar som föreslås i beredskapslagen inte kan anses vara ringa eller av teknisk natur. I det första lagförslaget föreslås det sex nya paragrafer och ändring av sammanlagt 51 nuvarande paragrafer i beredskapslagen. Dessutom föreslår regeringen att det i beredskapslagen tas in bestämmelser om upprätthållande av gränssäkerheten och den allmänna ordningen och säkerheten (17 a kap.), som ska tillämpas endast med stöd av den föreslagna nya punkten i definitionen av undantagsförhållanden. Att den föreslagna nya grunden för undantagsförhållanden tas in i beredskapslagens definition av undantagsförhållanden innebär enligt inkommen utredning att hela beredskapslagens tillämpningsområde utvidgas. Därmed sker det en väsentlig förändring av förutsättningarna för tillämpning av enskilda behörighetsbestämmelser i beredskapslagen.

(38) Enligt de sakkunniga som utskottet har hört finns det i och för sig ändamålsenliga grunder för den nya paragrafen om undantagsförhållanden. Det är också motiverat, rentav nödvändigt, att komplettera definitionen av undantagsförhållanden med hybridhot bland annat med beaktande av grundlagsutskottets ståndpunkt i samband med den föregående beredskapslagen, där utskottet konstaterade att definitionerna av undantagsförhållanden i 3 § i beredskapslagen hellre ska tolkas restriktivt än extensivt (GrUU 6/2009 rd).

(39) Enligt de sakkunniga som utskottet har hört är begreppet kritisk infrastruktur, som används i 3 § 6 punkten som föreslås bli fogad till beredskapslagen och som inte tidigare har använts i lagstiftningen, problematiskt med tanke på kraven på exakthet i lagstiftningen. Med infrastruktur avses i allmänhet i första hand nät som är nödvändiga särskilt för den moderna ekonomin, men numera också för samhället i övrigt, såsom transport-, energi- och datanät. Begreppet används i flera sammanhang i propositionen och i viss mån på olika sätt. Gemensamt för definitionerna är dock att infrastrukturen utvidgas betydligt från den vanliga definitionen och utsträcks till industriell produktion, social- och hälsovård och tjänster. I den föreslagna nya definitionen av undantagsförhållanden används också tre olika begrepp för säkerhet: gränssäkerhet, allmän ordning och säkerhet samt nationell säkerhet. Utskottet tar senare i detta betänkande ställning till på vilket sätt den nya definitionen av undantagsförhållanden behöver preciseras.

När definitionerna av undantagsförhållanden kan tillämpas

(40) Syftet med den föreslagna 6 punkten är att förtydliga och precisera tillämpningen av beredskapslagen så att de befogenheter som är nödvändiga enligt beredskapslagen kan tas i bruk i sådana situationer med hybridpåverkan som det är svårt att entydigt få att passa in under den gällande lagens definitioner av undantagsförhållanden. Sådana situationer kan exempelvis vara situationer där samhällets vitala funktioner utsätts för en störning och det är svårt att entydigt konstatera att störningen beror på ett angrepp från någon part. Avsikten med den föreslagna nya 3 § 6 punkten är inte att ändra eller begränsa tolkningen av de övriga definitionerna av undantagsförhållanden i 3 §. Det motsvarar också det som sägs i propositionsmotiven (RP 63/2022 rd, s. 64).

Betänkande FsUB 2/2022 rd

(41) Under sakkunnigutfrågningen påpekades det att 3 § 6 punkten i beredskapslagen innehåller element som redan ingår i de nuvarande definitionerna av undantagsförhållanden. Detta ansågs inte i sig vara ett problem, eftersom en viss överlappning av definitionerna av undantagsförhållanden framgår särskilt av propositionens motiveringsdel. Överlappningar med de nuvarande grunderna för undantagsförhållanden kan ökas av att grunderna för undantagsförhållanden i 3 § 1—5 punkten i beredskapslagen kan tillämpas samtidigt. Med andra ord kan ett hot samtidigt omfattas av flera än en av definitionerna av undantagsförhållanden i 3 § 1—5 punkten i beredskapslagen. I mars 2020 konstaterades undantagsförhållanden inte bara med stöd av 3 § 5 punkten om pandemier utan också med stöd av 3 punkten om ekonomiska kriser.

(42) Det framgår av ordalydelsen och förarbetena till den gällande beredskapslagen att ett angrepp eller hot om ett sådant som avses i 1 och 2 punkten kan hänvisa också till något annat än ett väpnat angrepp. Om de grunder som avses i den föreslagna 6 punkten visar sig som en rubbning av grunderna för befolkningens försörjning eller landets näringsliv, är det fråga om undantagsförhållanden enligt 3 § 3 punkten i den gällande beredskapslagen. Om däremot en hybridattack eller ett hybridhot omfattar en dimension som klassificeras som en storolycka eller pandemi, blir 3 § 4 eller 5 punkten i beredskapslagen tillämplig.

Angående vissa av anmärkningarna i grundlagsutskottets utlåtande om propositionen

(43) Grundlagsutskottet konstaterar i sitt utlåtande att syftet med propositionen är att trygga myndigheternas möjligheter att bemöta säkerhetshot på ett effektivt sätt som står i rätt proportion till den situation som råder i samhället. Grundlagsutskottet fäste i samband med stiftandet av under rättelselagarna uppmärksamhet vid betydelsen av förändringar och osäkerhetsfaktorer i Finlands säkerhetspolitiska omgivning bland annat på grund av hybrid- och cyberhot (GrUB 4/2018 rd, s. 10). Grundlagsutskottet anser att det finns godtagbara och vägande skäl för propositionen.

(44) Beredskapslagen har stiftats som en undantagslag, det vill säga i grundlagsordning. Det beror dels på att definitionen av undantagsförhållanden i beredskapslagen är omfattande i förhållande till 23 § i grundlagen, dels på delegeringsbestämmelserna i lagen, vilka till stor del är sådana att de inte har kunnat fås att motsvara grundlagens krav på bestämmelser i lag samt på exakthet och noggrann avgränsning (GrUU 6/2009 rd, GrUU 20/2011 rd). Grundlagens 23 § om tillfälliga undantag från de grundläggande fri- och rättigheterna under undantagsförhållanden har senare ändrats, och den nu lämnade propositionen måste bedömas med avseende på nuvarande 23 § i grundlagen. Ändringen av grundlagen har dock inte ändrat beredskapslagens ställning som ett avgränsat undantag från grundlagen (GrUB 9/2010 rd, s. 8—9).

(45) Grundlagsutskottet fäster särskild uppmärksamhet vid att man med stöd av bestämmelser om undantagsförhållanden, såsom beredskapslagen, kan göra sådana väsentliga och djupgående undantag från människors grundläggande fri- och rättigheter som direkt eller indirekt berör till och med de grundläggande förutsättningarna för ett människovärdigt liv och rättsstatens existens (GrUB 11/2020 rd). Beredskapslagen kan tillämpas endast vid mycket allvarliga kriser som berör hela nationen eller åtminstone en stor del av den och som har konsekvenser för samhällets funktion som helhet (se även RP 3/2008 rd, s. 100—101). Befogenhetsbestämmelserna i beredskapslagen kan tillämpas endast under i lag noggrant avgränsade undantagsförhållanden, och befogenheter enligt beredskapslagen kan utövas endast om situationen inte kan hanteras med myndighe-

Betänkande FsUB 2/2022 rd

ternas normala befogenheter. Varken den nuvarande eller den tidigare beredskapslagen hade tillämpats före undantagsförhållandena i samband med covid-19-pandemin (se GrUB 11/2020 rd).

(46) Enligt grundlagsutskottets uppfattning gäller den föreslagna definitionen i 3 § 6 punkten delvis sådana undantagsförhållanden som kan anses ingå i de definitioner av undantagsförhållanden som redan finns i beredskapslagen. Utskottet anser dock att det i tolkningshänseende inte är problemfritt att utvidga beredskapslagens definitioner av undantagsförhållanden (se GrUU 6/2009 rd, s. 4/I). Utskottet menar att den föreslagna regleringen inte heller helt motsvarar den gällande regleringen och att det därför kan anses nödvändigt att komplettera definitionen av undantagsförhållanden till denna del.

(47) Enligt beskrivningen i propositionen (se t.ex. s. 34—35) kan hybridhot vara mycket mångfacetterade och svåra att specificera. Grundlagsutskottet har i samband med 3 § 3 punkten i beredskapslagen också ansett att en definition av undantagsförhållanden som möjliggör viss flexibilitet är förståelig (GrUU 6/2009 rd, s. 4/I). Utskottet noterar dessutom att det i motiveringen till den föreslagna 3 § 6 punkten på behörigt sätt har betonats att 6 punkten är avsedd att omfatta endast mycket allvarliga kriser som berör hela nationen eller åtminstone en stor del av den och som på ett betydande sätt påverkar hela samhällets funktion och att störningar som endast i ringa grad påverkar samhällets funktion inte ens till sina sammantagna konsekvenser kan uppfylla den föreslagna definitionen på undantagsförhållanden.

(48) Enligt grundlagsutskottets uppfattning är definitionen i 3 § 6 punkten dock på grund av sin breda och alltomfattande karaktär problematisk med tanke på kravet i 23 § i grundlagen på bestämmelser i lag. På grund av att bestämmelsens tillämpningsområde är svårförutsägbart noterar utskottet också att det i viss mån är oklart om undantagsförhållandena enligt 6 punkten i sin helhet är så allvarliga att de hotar nationen på det sätt som avses i 23 § i grundlagen. Lagförslag 1 kan på grund av dess 3 § 6 punkt inte behandlas i vanlig lagstiftningsordning.

(49) Enligt propositionens motiv till lagstiftningsordning (s. 72) anser regeringen att det är motiverat att propositionen behandlas skyndsamt, om grundlagsutskottet anser att godkännandet av denna proposition dock förutsätter att grundlagsordning iakttas. Ett förslag kan dock enligt 73 § 2 mom. i grundlagen förklaras brådskande genom ett beslut som fattas med minst fem sjättedelar av de avgivna rösterna. Förslaget lämnas då inte vilande och det kan godkännas med minst två tredjedelar av de avgivna rösterna.

(50) Grundlagsutskottet har i samband med ändringar i grundlagen ansett det vara synnerligen viktigt att det skyndsamma ändringsförfarande som avses i 73 § 2 mom. i grundlagen inte utnyttjas annat än i tvingande situationer (GrUB 10/2006 rd, s. 6). Samma princip gäller enligt utskottet också för stiftande av undantagslagar av permanent karaktär (GrUU 6/2009 rd, s. 15). Av denna anledning stiftades den nuvarande beredskapslagen i normal grundlagsordning enligt 73 § 1 mom. i grundlagen.

(51) Vid behandlingen av förslaget till ändring av 10 § i grundlagen under 2018 års riksmöte ansåg grundlagsutskottet att det undantagsvis var möjligt att föreskriva om ändring av grundlagen i brådskande behandlingsordning. Utskottet fäste vikt vid tidsskillnaden mellan påskyndad lagstiftningsordning och vanlig lagstiftningsordning. Grundlagsutskottet fäste också vikt vid fack-

Betänkande FsUB 2/2022 rd

utskottens utlåtanden, vilka pekade på förändringarna i landets säkerhetspolitiska miljö och de anknyttande osäkerhetsfaktorer som accentuerar behovet av att producera objektiv, bekräftad och analyserad information om säkerhetshoten mot Finland till stöd för de politiska besluten och säkerhetsmyndigheternas beslut. Situationen avvek från de grundlagsändringar som utskottet tidigare granskat på så sätt att det undantagsvis fanns ett trängande behov av att tillämpa brådskande förfarande och att situationen var tvingande. Det fanns således inget absolut konstitutionellt hinder för att undantagsvis behandla ändringen av grundlagen i brådskande ordning enligt 73 § 2 mom. i grundlagen (GrUB 4/2018 rd, s. 9–11).

(52) Grundlagsutskottet noterar att behandlingen av det nu aktuella förslaget i normal ordning enligt 73 § 1 mom. i grundlagen förskjuter ikraftträdandet av reformen med cirka ett år jämfört med att förslaget behandlas i brådskande ordning enligt 73 § 2 mom. i grundlagen. Utskottet anser att skillnaden är betydelsefull särskilt med beaktande av syftet med regleringen. Enligt propositionsmotiven (s. 76) har den internationella säkerhetspolitiska miljön på kort tid snabbt försämrats. Samtidigt har de globala spänningarna och osäkerhetsfaktorerna i Finlands närområden ökat. Dessa ökar också risken i Finland för sådana sektorsövergripande, asymmetriska och delvis svåridentifierbara hot- och störningssituationer som allvarligt äventyrar samhällets funktionsförmåga och som inte entydigt omfattas av de nuvarande definitionerna av undantagsförhållanden i beredskapslagen och för vilka inte heller regleringen under normala förhållanden ger tillräckliga befohgenheter. Grundlagsutskottet anser att det inte finns något hinder för att lagförslag 1 i propositionen behandlas i brådskande grundlagsordning enligt 73 § 2 mom. i grundlagen.

(53) Propositionens lagförslag 3 innebär en ändring av 109 § 1 mom. i beredskapslagen. I lagförslag 1 föreslås en ändring av samma moment. Beredskapslagens 109 § 1 mom. har ändrats genom lag 1233/2020. Momentets ändrade ordalydelse träder i kraft den 1 augusti 2022. Lagförslaget motiveras med att i det fall att den ändring som föreslås i denna proposition träder i kraft före den tidpunkten, bör den kommande ordalydelsen i momentet ändras i enlighet med lagförslag 3. Grundlagsutskottet anser att lösningen är lagstiftningsteknisk. Den föreslagna regleringen måste materiellt bedömas som en del av propositionen i dess helhet. Också lagförslag 3 i propositionen måste behandlas i samma ordning som lagförslag 1.

De andra fackutskottens synpunkter på propositionen

(54) Regeringens proposition om ändring av beredskapslagen remitterades till sju fackutskott. Fackutskotten understödde starkt förslaget att ta in en hybridbestämmelse i definitionerna av undantagsförhållanden.

(55) Förvaltningsutskottet understöder i sitt utlåtande (FvUU 19/2022 rd) den nya definitionen av undantagsförhållanden. Den föreslagna definitionen motsvarar de behov som också framförts i Säkerhetskommitténs utredning i samband med reformen av beredskapslagen. I utredningen betonas ett fenomenbaserat grepp som tar fasta på hur allvarliga konsekvenserna av en kris är. Det får inte inom eller mellan olika grunder för undantagsförhållanden finnas sådana brister eller luckor som hindrar ibruktagandet av beredskapslagen när realiseringen av ett för närvarande okänt allvarligt hot nödvändigtvis skulle kräva det. I anslutning till detta anser förvaltningsutskottet inte heller att det är motiverat med bestämmelser om rekvisit.

Betänkande FsUB 2/2022 rd

(56) Det föreslagna 17 a kap. innehåller befogenheter för upprätthållande av gränssäkerheten samt allmän ordning och säkerhet. Kapitlet innehåller tre nya paragrafer som gäller skyldigheten att tillhandahålla transporttjänster (122 a §), skyldigheten att överlåta andra byggnader och lägenheter än sådana som används för stadigvarande boende (122 b §) samt begränsning i rörelsefriheten och vistelsebegränsningar för upprätthållande av allmän ordning och säkerhet (122 c §). Förvaltningsutskottet konstaterar på de grunder som framgår av utlåtandet att bestämmelserna är nödvändiga (s. 7).

(57) Förvaltningsutskottet granskar i sitt utlåtande också betydelsen av EU-rätten och Europadomstolens rättspraxis, särskilt i fråga om instrumentaliserad migration. Försvarsutskottet konstaterar att det är riksdagens grundlagsutskott som gör den slutliga bedömningen av en propositions grundlagsenlighet och förhållande till internationella fördrag om mänskliga rättigheter. Grundlagsutskottet har lämnat utlåtande (GrUU 37/2022 rd) om propositionen med förslag till ändring av gränsbevakningslagen.

(58) Förvaltningsutskottet konstaterar i sitt utlåtande att en stat på grundval av sin suveränitet har rätt att bestämma vem som får resa in på dess territorium. Enligt utredning till utskottet begränsar ingåendet av internationella åtaganden dock den nationella suveräniteten. Finland har överfört behörighet på inresepolitikens område till EU och i och med ratificeringen av Europeiska unionens fördrag godkänt det att EU utfärdar lagstiftning på området. EU-lagstiftningen innehåller ändå bestämmelser som ökar medlemsstaternas handlingsutrymme när det gäller att upprätthålla den inre säkerheten.

(59) Förvaltningsutskottet konstaterar att EU-rätten redan på primärrättens nivå är starkt kopplad till internationella människorättskonventioner, i synnerhet flyktingkonventionen. Europeiska unionens grundfördrag innehåller till exempel inga självständiga definitioner av asyl och flyktingar, utan hänvisar i fråga om dessa till flyktingkonventionen. Dessutom ger folkrätten skydd också i situationer där en person hotas av påtvingat återvändande till farliga förhållanden (subsidiärt skydd). Till dessa delar ställs ramvillkor för både EU-rätten och den nationella rätten av FN:s internationella konvention om medborgerliga och politiska rättigheter (FördrS 8/1976, MP-konventionen), FN:s konvention mot tortyr (FördrS 60/1989) och Europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna, dvs. Europakonventionen, (FördrS 63/1999) samt tolkningspraxis vid de organ som utövar tillsyn över dessa konventioner. Med tanke på Europeiska domstolen för de mänskliga rättigheternas rättspraxis har medlemsstaterna relativt omfattande prövningsrätt när det gäller att definiera allmänt nödläge och därmed undantagsförhållanden. Detta gör det möjligt för medlemsstaterna att i viss mån avvika från internationella avtal i syfte att avvärja hybridhot.

(60) Förvaltningsutskottet bedömer att artikel 15 i Europakonventionen gör det möjligt att avvika från konventionsförpliktelse under ett allmänt nödläge. I Europeiska domstolen för de mänskliga rättigheternas (Europadomstolen) rättspraxis ges staterna relativt omfattande prövningsrätt när det gäller att definiera allmänt nödläge och därmed undantagsförhållanden (t.ex. A m.fl. mot UK, den 19 februari 2009, punkt 177). Det är upp till varje medlemsstat att besluta när en nations liv hotas av ett allmänt nödläge (Irland mot Storbritannien, den 18 januari 1978, punkt 207). Statens prövningsmarginal är dock inte obegränsad när det gäller ett allmänt nödläge (Danmark, Norge, Sverige och Nederländerna mot Grekland, rapport av kommissionen för mänskliga

Betänkande FsUB 2/2022 rd

rättigheter av den 5 november 1969). En del av Europadomstolens rättspraxis som beskrivs i propositionen är rätt gammal, vilket för sin del återspeglar det att den aktuella problematiken kring hybridhot inte egentligen har behandlats där. Det är fråga om en ny situation. Hybridpåverkan är en modern form av fientlig statlig påverkan som delvis kan genomföras med annars lagliga metoder.

(61) Förvaltningsutskottet konstaterar att Europadomstolen i sitt senaste avgörande om förbud mot kollektiv utvisning N.D. och N.T. mot Spanien, 8675/15 och 8697/15, den 13 februari 2020) har konstaterat att i fråga om de konventionsstater vars gräns också utgör Schengenområdet yttre gräns förutsätter ett effektivt tillgodoseende av rättigheterna enligt Europakonventionen att staterna möjliggör lagliga invandringskanaler för dem som anlant till statens gräns. Enligt domstolen inbegriper detta en faktisk möjlighet att lämna in en ansökan om internationellt skydd. Enligt avgörandet hindrar bestämmelserna i Europakonventionen inte en konventionsstat från att vägra inresa också för potentiella asylsökande som utan godtagbart skäl har valt att inte använda sig av tillåtna metoder för att ta sig till landet utan försökt passera gränsen via något annat ställe än ett officiellt gränsövergångsställe genom att utnyttja invandrarnas kollektiva styrka. Detta förutsätter dock att staten erbjuder en verklig och effektiv metod att lagligt ta sig in i området. Om en sådan metod har funnits men den som försöker ta sig till landet inte har använt sig av den, ska det bedömas om den som försöker ta sig till landet har ett sådant vägande skäl att avstå från att använda den lagliga metoden som tillräknas konventionsstaten.

(62) Förvaltningsutskottet påpekar att om en medlemsstat handlar i strid med EU-rätten, har kommissionen möjlighet att inleda ett överträdelseförfarande, men det är EU-domstolen som fattar beslut om överträdelsen och påföljderna för den. Kommissionen har i EU-domstolens tolkningspraxis getts omfattande prövningsrätt i fråga om huruvida och när överträdelseförfarandet ska inledas. Kommissionens ställning vid tillsynen över unionsrätten begränsar sig till de skyldigheter som medlemsstaterna har med stöd av EU-rätten. Tolkningen av EU-rätt hör till EU-domstolens behörighet. Internationell reglering, såsom flyktingkonventionen, tolkas av konventionernas egna tolkningsinstanser.

(63) Förvaltningsutskottet har informerats om statsrådets diskussioner med kommissionen om beredskapslagens innehåll. Sådana tolkningar som framförts i informella diskussioner med kommissionen har inte tillmätts någon bindande betydelse i EU-rätten. Kommissionens tidigare tolkningar är inte heller bindande för dess möjligheter att inleda eller inte inleda ett överträdelseförfarande. Med tanke på EU-rätten är grunden för och syftet med diskussionerna mellan statsrådet och kommissionen enligt förvaltningsutskottets mening således tämligen oklara. Med tanke på den inre säkerheten är artikel 72 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (FEUF) relevant. Enligt artikeln ska bestämmelserna i avdelning V i FEUF om ett område med frihet, säkerhet och rättvisa inte påverka medlemsstaternas skyldigheter att upprätthålla lag och ordning och skydda den inre säkerheten. EU-domstolens stora avdelning har tagit ställning till detta till exempel i sin dom i mål C-808/18 (kommissionen mot Ungern). EU-domstolen ansåg att artikel 72 inte kan tolkas så att den ger medlemsstaterna befogenhet att avvika från unionsrättens föreskrifter och bestämmelser endast genom att hänvisa till medlemsstaternas skyldigheter att upprätthålla lag och ordning och skydda den inre säkerheten. Medlemsstaterna kan således inte var och en för sig fastställa omfattningen av de krav som hänför sig till upprätthållandet av lag och ordning eller nationell säkerhet utan kontroll från unionsinstitutionernas sida. En medlemsstat som åberopar

Betänkande FsUB 2/2022 rd

artikel 72 FEUF ska således visa att det är nödvändigt att åberopa det undantag som föreskrivs i artikeln för att fullgöra sina skyldigheter när det gäller att upprätthålla lag och ordning och skydda den inre säkerheten (punkterna 215–216 i domen). Enligt utredning till förvaltningsutskottet är det så att om det handlar om rysk hybridpåverkan i den bemärkelse som beskrivs i den nya undantagsgrunden enligt propositionen hör frågan till kärnan i Finlands suveränitet och till försvaret, dvs. inte till EU:s och kommissionens behörighet. Det väsentliga är att visa att det handlar om instrumentaliserad migration.

(64) Förvaltningsutskottet anför också att Finlands säkerhetspolitiska omgivning mycket snabbt har förändrats så att det finns en allt större risk för att individens grundläggande fri- och rättigheter och samhällets allra viktigaste skyddsintressen kan råka i konflikt med varandra. Det kan bli fallet exempelvis om Finland plötsligt utsätts för stor massinvandring, och i synnerhet om massinvandringen har instrumentaliserats av en främmande stat som är fientligt sinnad mot Finland. Förvaltningsutskottet påpekar att Finlands primära förpliktelser riktar sig till dem som hör till Finlands rättskrets, och det allmänna är enligt 22 § i grundlagen skyldigt att garantera att de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna tillgodoses.

(65) Försvarsutskottet konstaterar att den iakttagelse som förvaltningsutskottet lyfter fram i sitt utlåtande om beredskapslagen (FvUU 19/2022 rd) om bestämmelsen om att ansökan om internationellt skydd temporärt och i exceptionellt extrema situationer kan koncentreras till något annat ställe än ett gränsövergångsställe mot en främmande stat ingår i regeringens proposition om ändring av gränsbevakningslagen (RP 94/2022 rd). Gränsövergångsställen är gränsövergångsställen vid landgränsen, utsedda flygplatser, hamnar och sjöbevakningsstationer. Försvarsutskottet håller med förvaltningsutskottet om att en sådan bestämmelse behövs, förutsatt att den inte står i strid med folkrätten.

(66) Förvaltningsutskottet påpekar att instrumentaliserad invandring i stället för lagliga gränsövergångsställen kan rikta sig mot terränggränsen, som det enligt finsk lag är förbjudet att korsa. Med tanke på bemötandet av instrumentaliserad migration är myndigheternas rätt att använda maktmedel för att förhindra olaglig gränspassage av betydelse. Enligt 35 § i gränsbevakningslagen ska maktmedlen vara behövliga och försvarliga. Vid bedömningen av om en gränsbevakningsmans maktmedel är försvarliga ska hänsyn tas till hur viktigt och brådskande tjänsteuppdraget är, hur farligt motståndet är, vilka resurser som står till förfogande samt andra omständigheter som inverkar på helhetsbedömningen av situationen.

(67) Gränsbevakningsväsendet kan använda maktmedel i situationer där ett stort antal tredjelandsmedborgare på en gång med våld försöker ta sig över riksgränsen. Däremot uppfylls enligt utredning till förvaltningsutskottet i regel inte kraven på nödvändighet och försvarbarhet i situationer där tredjelandsmedborgare fredligt försöker ta sig över terränggränsen. Vid förvaltningsutskottets sakkunnigutfrågning har det således framkommit att myndigheternas befogenheter att använda maktmedel inte är tillräckliga i en situation där en främmande stat använder inresa som påtryckningsmedel. Till denna del återkommer förvaltningsutskottet till eventuella behov av ändringar i lagstiftningen i samband med behandlingen av gränsbevakningslagen.

(68) Kulturutskottet ansåg det i sitt utlåtande (KuUU 13/2022 rd) som viktigt att lagstiftningen under normala förhållanden innehåller tillräckliga och aktuella bestämmelser med tanke på olika

Betänkande FsUB 2/2022 rd

undantags- och störningssituationer. Ekonomiutskottet föreslog i sitt utlåtande (EkUU 27/2022 rd) att man vid den fortsatta beredningen bedömer om möjligheten att utöva vissa befogenheter enligt beredskapslagen kunde utvidgas till att gälla även vissa störningssituationer under normala förhållanden. Att prioritera datakommunikationsflöden kunde exempelvis vara ett sätt att förebygga att till exempel störningar i betalningssystemet förvärras så att det blir nödvändigt att ta i bruk beredskapslagen. Ekonomiutskottet vill se en snabb ändring av lagstiftningen så att det blir möjligt att identifiera och förebygga till exempel användning av organiserad massinvandring som ett verktyg för hybridpåverkan.

(69) Ekonomiutskottet önskar i sitt utlåtande att försvarsutskottet i fråga om 122 a och b § (skyldighet för leverantörer eller tillhandahållare av transporttjänster att utföra transporter och skyldighet att överlåta byggnader och lägenheter) vid behov förtydligar den föreslagna regleringen så att befogenheterna att omhänderta eller använda egendom endast kan utövas om nyttigheterna eller tjänsterna i fråga inte kan fås på marknaden på skäliga villkor.

(70) Försvarsutskottet konstaterar att principerna för utövande av befogenheter under undantagsförhållanden i 23 § i grundlagen och 4 § i beredskapslagen avgränsar och styr utövandet av alla befogenheter enligt beredskapslagen. Myndigheterna får enligt 4 § 1 mom. i beredskapslagen endast bemyndigas att under undantagsförhållanden utöva sådana befogenheter som är nödvändiga för att syftet som nämns i 1 § ska kunna nås och som står i rätt proportion till detta syfte. Befogenheterna får utövas endast på ett sätt som är nödvändigt för att syftet med lagen ska kunna nås och som står i rätt proportion till det mål som eftersträvas genom utövandet av befogenheterna. Befogenheter enligt beredskapslagen får enligt 2 mom. utövas endast om situationen inte kan fås under kontroll med myndigheternas normala befogenheter.

(71) Försvarsutskottet betonar att det inte kan anses nödvändigt att ta i bruk befogenheterna att omhänderta och använda nyttigheter och tjänster enligt beredskapslagen på det sätt som avses i 23 § i grundlagen och 4 § i beredskapslagen, om nyttigheterna eller tjänsterna i fråga kan fås på marknaden på skäliga villkor. Därför finns det inget behov av att precisera den föreslagna regleringen.

(72) Ekonomiutskottet föreslår i sitt utlåtande att försvarsutskottet förtydligar att man vid tillämpningen av föreslagna 57 a § bör stödja sig på de befintliga systemen för distribution av kontanter och betalning. Detta för att bestämmelsen inte ska tolkas som en skyldighet att ha beredskap för att parallellt med banknätet införa ett system som enbart betjänar beredskapen. Försvarsutskottet konstaterar med anledning av ekonomiutskottets iakttagelse att det i den föreslagna nya bestämmelsen är fråga om ett nytt särskilt stöd som hänför sig till den sociala tryggheten och som kan bli tillämpligt om gireringar, användning av elektroniska betalningsmedel samt bank- och kreditkort som betalningsmedel förhindras på grund av en omfattande störning i datakommunikationen och betalningsrörelsen. Det föreslagna nya särskilda stöd som Folkpensionsanstalten verkställer och som kompletterar välfärdsområdenas sistahandsåtgärder enligt 3 mom. i den föreslagna bestämmelsen är åtgärder som hänför sig till tryggheten av minimiutkomsten, och det är inte fråga om ett alternativt sätt att ersätta tillgången till kontanter eller mer allmänt elektroniska kontomedel som en del av tryggheten av samhällets vitala funktioner.

Betänkande FsUB 2/2022 rd

(73) Statsrådet har med stöd av 2 § 2 mom. i lagen om tryggnad av försörjningsberedskapen (1390/1992) fastställt att kontinuiteten i sådana finansmarknadstjänster som är nödvändiga för samhällets funktion säkerställs genom nationella reservarrangemang (statsrådets beslut om målen med försörjningsberedskapen, 1048/2018). Man ska särskilt sörja för de reservarrangemang som tryggar betalningsrörelsen mellan bankerna, clearing-, leverans- och förvaringsverksamheten inom värdepapperssektorn och utbetalningen av pensioner och andra periodiskt återkommande utbetalningar samt infrastrukturen för kortbetalningar och kortverifieringar också i de situationer där de system som är väsentliga för dessa funktioner inte är tillgängliga i Finland eller utanför landets gränser. Sörjandet för befolkningens minimiutkomst vid omfattande datatekniska störningar förbättras genom att reservförfaranden utvecklas. Bestämmelserna i den föreslagna nya 57 a § i beredskapslagen inverkar inte på dessa utgångspunkter.

(74) Med hänvisning till det som sägs ovan anser försvarsutskottet att man vid verkställigheten av den föreslagna 57 a § inte bör stödja sig på någon viss existerande betalningsmetod, utan att det bör vara möjligt att använda olika alternativa betalningsmetoder. För närvarande kan förmåner vid behov betalas ut genom betalningsförbindelser. Dessutom utvecklas nya betalningsinstrument som bäst också för verkställigheten av sociala trygghetsförmåner.

(75) Ekonomiutskottet påminner i sitt utlåtande också om att vissa befogenheter enligt beredskapslagen är underställda Europeiska centralbankens samtycke. Avsikten med den föreslagna regleringen är inte att ändra på detta. Försvarsutskottet konstaterar att 27 § i beredskapslagen föreskriver om skyldigheten att begära utlåtande av Europeiska centralbanken innan vissa befogenheter enligt 4 kap. tas i bruk. Bestämmelsen förutsätter dock inte att Europeiska centralbanken ger sitt samtycke till att befogenheterna införs.

(76) Kommunikationsutskottet (KoUU 21/2022 rd) framhåller bland annat att samhällets kritiska infrastruktur och de tjänster som är nödvändiga med tanke på människors hälsa eller säkerhet i enlighet med propositionen omfattar kommunikationsnät och informationssystem inom samhällets kritiska sektorer samt de trafik- och transporttjänster som är av kritisk betydelse för samhället.

(77) Kommunikationsutskottet påpekar i fråga om föreslagna 122 a § att sakkunniga har lyft fram att man i fråga om de ersättningar som betalas måste ta hänsyn inte bara till transportföretagen utan också till de skador som kan orsakas transportföretagens kunder. Försvarsutskottet konstaterar utifrån inkommen utredning att om någon till följd av en åtgärd som vidtagits med stöd av de bestämmelser som nämns i paragrafen har lidit skada som han eller hon inte ersätts för med stöd av någon annan lag, ska enligt 128 § i beredskapslagen full ersättning för skadan betalas av statsmedel. I beredskapslagens bestämmelse om skadestånd görs således ingen skillnad på den roll som den skadelidande har i förhållande till den myndighet som har utövat befogenheten eller på vilket sätt skadan har uppkommit. Paragrafen ska enligt förslaget också tillämpas på åtgärder som vidtagits med stöd av den nya 122 a §.

(78) Social- och hälsovårdsutskottet (ShUU 6/2022 rd) anser att det är ytterst viktigt att utvecklingen av beredskapslagen fortsätter och att riksdagen så snart som möjligt får en proposition om behövliga brådskande ändringar, såsom sådana som identifierar och förhindrar att organiserad massinvandring används som verktyg för hybridpåverkan. Utskottet konstaterar också att efter-

Betänkande FsUB 2/2022 rd

som propositionen har beretts skyndsamt och det inte har ordnats någon remissbehandling av den, bör man vid den fortsatta beredningen av reformen av beredskapslagen fortfarande också bedöma hur de nu föreslagna ändringarna fungerar och hur omfattande de är. Samtidigt finns det skäl att bedöma behoven att ändra annan lagstiftning som gäller under normala förhållanden med tanke på beredskapen inför säkerhetshot. Social- och hälsovårdsutskottet konstaterar att regeringen har lämnat proposition RP 56/2021 rd (om ändring av lagstiftningen om social- och hälsovården och räddningsväsendet samt av vissa andra lagar med anledning av lagstiftningen om inrättande av välfärdsområden och om en reform av ordnandet av social- och hälsovården och räddningsväsendet, den så kallade Sote100-propositionen), där det föreslås ändringar i delvis samma bestämmelser i beredskapslagen som i den nu aktuella propositionen (88 och 126 §). Social- och hälsovårdsutskottet konstaterar att lagförslagen måste samordnas vid utskottsbehandlingen. Försvarsutskottet konstaterar att Sote100-ändringarna enligt propositionen ska träda i kraft först den 1 januari 2023 (ikraftträdandet har dock ännu inte fastställts). Regeringen bör lämna en proposition om 88 och 126 § där de olika versionerna av bestämmelsen samordnas.

(79) Arbetslivs- och jämställdhetsutskottet (AjUU 5/2022 rd) lyfter fram att regeringen bör skynka på beredningen av lagstiftning som främjar tillgodoseendet av de mänskliga rättigheterna genom att identifiera och förhindra att organiserad och omfattande inresa används som verktyg för hybridpåverkan. Utskottet ser det som viktigt att det om beredskapslagens innehåll med tanke på hybridhot ordnas tillräcklig utbildning för personalen hos de centrala aktörerna när lagändringarna har godkänts, så att de olika parterna har en klar och enhetlig uppfattning om lagens syfte och konsekvenser för personalens ställning i krissituationer. Försvarsutskottet instämmer i att det behövs utbildning för myndigheterna.

Sammanfattning

(80) Utskottet konstaterar att befogenheterna enligt beredskapslagen endast utgör en del av myndigheternas befogenheter för att hantera allvarliga och exceptionella störningssituationer. Vid utvecklandet av beredskapslagen bör det beaktas att den till sin karaktär är en sektorsövergripande befogenhetslag. Beredskapslagen är förknippad med betydande konstitutionella frågor och frågor som hänför sig till dess särskilda lagstiftningsordning. Trots det utgör befogenheterna enligt de olika kapitlen i beredskapslagen en del av ministeriernas och förvaltningsområdenas operativa verktygslåda för hantering av störningar. Därför är det viktigt att säkerställa att befogenhetsbestämmelserna i beredskapslagen utvecklas i nära samarbete mellan alla ministerier och myndigheterna inom de olika förvaltningsområdena.

(81) Utskottet betonar att befogenheterna enligt beredskapslagen till sin karaktär är sistahandsbestämmelser om hantering av störningar. Genom bestämmelserna kan man sträva efter att begränsa eller tillåta vissa funktioner för att förhindra eller avhjälpa en allvarlig störning eller för att underlätta återhämtningen efter en störning. Myndigheternas exceptionella befogenheter kan dock inte som sådana avhjälpa exempelvis skador på kritisk infrastruktur. Därför är det av största vikt att det finns tillräckliga reservsystem, rutiner som planerats och övats på förhand och att myndigheterna har tillräckliga befogenheter att styra också privata aktörers förberedelser på förhand. Förändringarna i den säkerhetspolitiska miljön bidrar till att den tid som står till förfogande för förberedelser också för allvarliga krissituationer förkortas, vilket förutsätter att både myndigheter och företag inom kritiska sektorer satsar allt mer på beredskap på förhand.

Betänkande FsUB 2/2022 rd

(82) Utskottet betonar att det väsentliga är att säkerställa att lagstiftningen för normala förhållanden är uppdaterad, eftersom myndigheterna har tillgång till den lagstiftningen också under undantagsförhållanden. Utskottet hänvisar här till beredskapslagens 12 § (Skyldighet att vidta förberedelser) där det föreskrivs att statsrådet, statliga förvaltningsmyndigheter, statens självständiga offentlighetsrättsliga inrättningar, övriga statsmyndigheter och statliga affärsverk samt kommunerna, samkommunerna och kommunernas övriga sammanslutningar genom beredskapsplaner och förberedelser för verksamhet under undantagsförhållanden samt genom andra åtgärder ska säkerställa att deras uppgifter kan skötas så väl som möjligt också under undantagsförhållanden.

(83) Utskottet anser att det över huvud taget ställs alltför stora förväntningar på författningar av den typ beredskapslagen representerar. Det är delvis en följd av den finländska traditionen att man också i lagstiftningen strävar efter att så långt som möjligt bereda sig på olika kristyper. Utskottet påpekar att grundlagen inte i sig förutsätter att det för kriser finns en särskild beredskapslag, utan 23 § i grundlagen möjliggör att ny lagstiftning stiftas också i krissituationer. Så skedde under undantagsförhållandena till följd av pandemin.

(84) Utskottet betonar att det behövs en ny definition av undantagsförhållanden. Den offentliga debatten har nästan uteslutande handlat om instrumentaliserad invandring och anknytande reglering, men den nya definitionen av undantagsförhållanden har utformats så att den ger myndigheterna befogenheter och verktyg att bemöta mycket olika typer av hybridhot. Den nuvarande säkerhetspolitiska miljön accentuerar att vi snabbt behöver en ny beredskapslagstiftning. Utöver den nu föreslagna regleringen påskyndar utskottet en totalreform av beredskapslagen, eftersom behovet är uppenbart.

(85) Utskottet konstaterar att förslagen till ändring av beredskapslagen och gränsbevakningslagen samt den ändring av utlänningslagen (301/2004) som bereds i samband med införandet av det så kallade gränsförfarande som möjliggörs av EU-lagstiftningen bildar en helhet. Syftet är att under undantagsförhållanden och vid störningar under normala förhållanden avsevärt stärka gränssäkerheten och Gränsbevakningsväsendets förmåga att reagera på hybridpåverkan som instrumentaliserar migration.

DETALJMOTIVERING

3 §. Definition av undantagsförhållanden. Grundlagsutskottet konstaterar i sitt utlåtande att det i den föreslagna 6 punkten saknas ett konkret uttryck som beskriver undantagsförhållanden, såsom till exempel i 3 § 1, 4 och 5 punkten i beredskapslagen (väpnat angrepp, storolycka, smittsam sjukdom). Den nya 6 punkten liknar framför allt definitionen av undantagsförhållanden i 3 § 3 punkten i beredskapslagen, som grundlagsutskottet har ansett vara omfattande och i viss mån ospecifik till sitt innehåll. Inexaktheten i den föreslagna 6 punkten ökas ytterligare av omfattningen av de begrepp som används där. Exempelvis täcker uttrycket ”kritisk infrastruktur” i ljuset av motiveringen till bestämmelsen (s. 40—41) i mycket stor utsträckning olika strukturer, funktioner och tjänster, och uttrycket har enligt grundlagsutskottets uppfattning inget vedertaget rättsligt innehåll. Utskottet noterar till denna del också att det i 6 punkten används tre olika säkerhetsbegrepp. (gränssäkerhet, allmän ordning och säkerhet samt nationell säkerhet).

Betänkande FsUB 2/2022 rd

Grundlagsutskottet konstaterar att begreppet nationell säkerhet enligt propositionsmotiven får sitt innehåll av definitionen av nationell säkerhet i den regeringsproposition genom vilken 10 § i grundlagen ändrades (RP 198/2017 rd, s. 36 ff). Den nationella säkerheten avser i sista hand den kollektiva säkerhet som de människor som omfattas av statens jurisdiktion har mot ett omedelbart eller indirekt yttre hot. Enligt propositionen hänför sig betydelseinnehållet i den nationella säkerheten även till statens självbestämmanderätt, och med statens självbestämmanderätt avses statens suveränitet i förhållande till andra stater och rätt att oberoende av andra utöva den högsta makten inom sina gränser.

Grundlagsutskottet anser att det är av betydelse att befogenhetsbestämmelserna i beredskapslagen kan tillämpas endast under i lag noggrant avgränsade undantagsförhållanden, och befogenheter enligt beredskapslagen kan utövas endast om situationen inte kan hanteras med myndigheternas normala befogenheter. Den föreslagna definitionen av undantagsförhållanden i 3 § 6 punkten i beredskapslagen måste av konstitutionella skäl preciseras ytterligare. Det väsentliga innehållet i undantagsförhållanden bör framgå mer exakt i definitionsbestämmelsen och dess räckvidd ska avgränsas till att gälla endast sådana vittsyftande hybridhot som är så allvarliga att de kan jämföras med andra grunder för undantagsförhållanden enligt beredskapslagen som uppfyller kraven i 23 § i grundlagen. Preciseringsen kan således göras till exempel genom att definiera rekvisitet för en ny grundform för undantagsförhållanden, vilket kan kompletteras med ett omnämnande av något annat hot som är så allvarligt att det kan jämföras med rekvisitet för grundformen. De begrepp som anses vara problematiska, särskilt det vaga begreppet kritisk infrastruktur, bör undvikas.

Försvarsutskottet föreslår därför att 3 § 6 punkten preciseras och avgränsas på det sätt som anges nedan. Utskottet påpekar att man vid utformningen av innehållet i och lydelsen av definitionen av undantagsförhållanden måste ta hänsyn till att hybridpåverkan inte är ett fenomen som kan definieras konkret eller hänföras till en konkret verksamhetsform på samma sätt som ett väpnat angrepp, en storolycka eller en smittsam sjukdom, som grundlagsutskottet lyfter fram som jämförelse. Typiskt för de nya typer av säkerhetshot som ligger bakom propositionen är uttryckligen att det inte finns motsvarande entydiga rekvisit för dem som för de mer traditionella säkerhetshot som redan identifierats i beredskapslagen. Arten av den verksamhet som regleringen gäller måste således kunna beaktas också i regleringstekniken.

På grund av hybridpåverkans karaktär är det enligt försvarsutskottet inte möjligt att bygga den föreslagna 3 § 6 punkten på rekvisitet för en grundform som beskriver undantagsförhållandena eller på någon annan konkret beskrivning av undantagsförhållandena på samma sätt som när det gäller undantagsförhållanden enligt 3 § 1, 4 och 5 punkten i beredskapslagen. Det finns ingen grundform eller konkret beskrivning av hybridpåverkan. Enligt försvarsutskottet är det däremot möjligt att genom följande ändring precisera och avgränsa bestämmelsen på det sätt som grundlagsutskottet förutsätter:

3 § Definition av undantagsförhållanden

6) sådant hot eller sådan verksamhet eller händelse mot eller sådana sammantagna konsekvenser av dessa för

- a) det allmännas beslutsförmåga,

Betänkande FsUB 2/2022 rd

- b) gränssäkerheten eller den allmänna ordningen och säkerheten,
 - c) tillgången till nödvändiga tjänster inom social- och hälsovården eller räddningsväsendet,
 - d) tillgången till energi, vatten, livsmedel, läkemedel eller andra nödvändiga nyttigheter,
 - e) tillgången till nödvändiga betalnings- och värdepapperstjänster,
 - f) funktionen hos samhällets kritiska trafiksystem, eller
 - g) funktionen hos informations- och kommunikationstekniska tjänster eller informationssystem som upprätthåller de funktioner som avses i underpunkterna a—f
- som väsentligt och i stor skala hindrar eller lamslår nödvändiga samhällsfunktioner eller som på något annat till allvarlighetsgraden jämförbart sätt synnerligen allvarligt och väsentligt äventyrar samhällets funktionsförmåga eller befolkningens livsbetingelser.

Underpunkterna a och b i den föreslagna bestämmelsen motsvarar ordalydelsen i 3 § 6 punkten i propositionen. Avsikten är däremot att underpunkterna c—g ska ersätta begreppet ”kritisk infrastruktur” som ingår i den definition av undantagsförhållanden som föreslås i propositionen. Dessa underpunkter omfattar de funktioner som hör till området för kritisk infrastruktur och som räknas upp i propositionens specialmotivering. Utskottet påpekar att till skillnad från propositionsmotiven faller hot mot verksamheter i anslutning till produktion och upplagring av farliga ämnen dock av lagtekniska skäl utanför den preciserade bestämmelsen. Det allmänna reaktioner på sådana hot är således beroende av de nuvarande grunderna för undantagsförhållanden, i synnerhet 4 punkten (storolycka).

Det föreslås att den innehållsmässiga avgränsning av definitionen av undantagsförhållanden som grundlagsutskottet förutsätter genomförs genom en precisering av det krav på allvarlighet som ingår i slutet av bestämmelsen så att den gäller sådana hot som väsentligt och i stor skala hindrar eller lamslår nödvändiga samhällsfunktioner. Dessutom föreslås det att bestämmelsen kompletteras med ett omnämnande av andra hot som i fråga om allvarlighetsgraden kan jämföras med dessa. Med anledning av grundlagsutskottets anmärkning om flera säkerhetsbegrepp och om deras oklara förhållande i bestämmelsen har begreppet nationell säkerhet strukits i den föreslagna bestämmelsen.

Grundlagsutskottet konstaterar i sitt utlåtande att försvarsutskottet också bör granska behovet av de föreslagna nya befogenheterna i förhållande till den preciserade definitionen av undantagsförhållanden (GrUU 29/2022 rd, s. 11). Grundlagsutskottet fäster i sitt utlåtande särskild uppmärksamhet vid att ibruktagandet av de befogenheter som anknyter till regleringen på dessa grunder kan vara förenat med konstitutionella problem, eftersom det kan vara svårt att motivera att befogenheterna är nödvändiga under de avsedda undantagsförhållandena (GrUU 29/2022 rd, s. 7).

Försvarsutskottet konstaterar därför att syftet med 3 § 6 punkten är att täcka mycket olika situationer, vilket för sin del försvårar en detaljerad avgränsning av de befogenheter som anknyter till bestämmelsen. Grunden för undantagsförhållanden enligt punkten kan ensamt eller tillsammans med andra omständigheter uppfyllas exempelvis av exceptionellt omfattande invandring, allvarliga störningar i cyberomgivningen eller allvarliga störningar i trafikinfrastrukturen. De situationer som kan omfattas av punkten är alltså till sin natur mycket olika sinsemellan och förutsätter därför att också delvis olika befogenheter tas i bruk. Det kan vara nödvändigt att ta i bruk regelringsbefogenheter enligt 5 och 10 kap. i beredskapslagen till exempel när distributionen av el, vatten eller bränsle allvarligt äventyras på grund av hybridpåverkan.

Betänkande FsUB 2/2022 rd

5 §. Förhållande till internationella förpliktelser. (Ny) Grundlagsutskottet fäster också uppmärksamhet vid ordalydelsen i 5 § 2 mom. i beredskapslagen. Grundlagsutskottet konstaterar att bestämmelser om underrättelser om inledande och avslutande av tillämpningen av befogenhetsbestämmelserna i II avdelningen i beredskapslagen finns i 5 § 2 mom. i beredskapslagen, som nu inte föreslås bli ändrad. Bestämmelsen fogades till lagen vid riksdagsbehandlingen utifrån grundlagsutskottets utlåtande (GrUU 6/2009 rd, s. 3/II). Ordalydelsen i bestämmelsen verkar inskränka underrättelseskyldigheten jämfört med skyldigheten enligt människorättskonventionerna att underrätta om avvikelser från avtalsförpliktelserna. Regleringen bör ändras exempelvis till en informativ hänvisning till bestämmelserna om underrättelse om undantag från människorättskonventionerna.

Försvarsutskottet föreslår med anledning av grundlagsutskottets utlåtande att 5 § 2 mom. i beredskapslagen får följande lydelse:

”Under undantagsförhållanden ska konventionsstaterna i den internationella konventionen om medborgerliga och politiska rättigheter (FördrS 8/1976) genom förmedling av Förenade nationernas generalsekreterare på det sätt och i de situationer som föreskrivs i artikel 4.3 i konventionen underrättas om att tillämpningen av II avdelningen i denna lag kommer att inledas respektive avslutas. Europarådets generalsekreterare ska på det sätt och i de situationer som föreskrivs i artikel 15.3 i konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna (FördrS 19/90) underrättas om att tillämpningen av II avdelningen i denna lag kommer att inledas respektive avslutas.”

Den ändring som görs i 2 mom. ska beaktas också i ingressen till lagen.

57 a §. Tryggande av befolkningens betalningsförmåga och försörjning. Grundlagsutskottet fäster i sitt utlåtande uppmärksamhet vid den nya 57 a § i beredskapslagen som gäller tryggande av befolkningens försörjning och konstaterar att regleringen är relevant med avseende på grundlagens 19 § om rätt till social trygghet. Enligt 19 § 1 mom. i grundlagen har alla som inte förmår skaffa sig den trygghet som behövs för ett människovärdigt liv rätt till oundgänglig försörjning och omsorg. Det är således fråga om en subjektiv rätt som tillkommer var och en. Bestämmelsen bör ändras så att det entydigt framgår att alla förmånstagare garanteras rätt till oundgänglig försörjning. Dessutom bör bestämmelsens förhållande till bestämmelserna om utbetalning av förmåner och om förmånernas minimibelopp i 58 § i beredskapslagen förtydligas så att det också i fråga om förmåner som avses i 57 a § är möjligt att försäkra sig om att stödbeloppet tryggar den försörjning som förutsätts för ett människovärdigt liv enligt 19 § 1 mom. i grundlagen.

Försvarsutskottet konstaterar att tillämpningsområdet för den föreslagna 57 a § omfattar alla personer, såväl förmånstagare som löntagare oberoende av om de har medel och vilka försörjningskällor de har. Det stöd som avses i 57 a § ska enligt förslaget betalas om personerna på grund av allvarliga störningar i betalningsrörelsen inte kan använda sina medel för anskaffning av nödvändiga nyttigheter. Det stöd som avses i paragrafen ersätter inte personens övriga försörjningskällor och det betalas inte i stället för andra förmåner. Genom stödet säkerställs de nödvändiga livsbehovsbehoven under undantagsförhållanden. Utskottet påpekar att bestämmelsen uttryckligen säkerställer att var och en också vid allvarliga störningar i betalningsrörelsen kan skaffa de nyttigheter

Betänkande FsUB 2/2022 rd

som är nödvändiga för ett människovärdigt liv. Dessutom gäller socialvårdslagens bestämmelser om dem som har det sämst ställt också under undantagsförhållanden.

Försvarsutskottet föreslår att 57 a § i lagförslag 1 preciseras genom att orden ”betalningsförmåga och” fogas till rubriken och att ordalydelsen i 1 mom. preciseras så att den subjektiva rätten till stöd tydligt framgår av bestämmelsen. Dessutom föreslås det att till 1 mom. fogas orden ”för ett människovärdigt liv” samt ett konstaterande om att stödet inte inverkar på rätten till andra förmåner.

86 §. Social- och hälsovårdsenheternas verksamhet. (Ny)

Se motiveringen till 87 §.

87 §. Annan styrning av hälsovården. (Ny) Social- och hälsovårdsutskottet konstaterar i sitt utlåtande att enligt propositionens specialmotivering hör även befogenheterna i 11 kap. i beredskapslagen, som gäller tryggnad av social- och hälsovården, till de befogenheter som ska kunna aktiveras (s. 47). Enligt propositionsmotiven och social- och hälsovårdsutskottets utredning har avsikten varit att regleringen skulle gälla 11 kap. i sin helhet. I propositionens lagförslag 1 föreslås det dock en komplettering endast i 88 §. Social- och hälsovårdsutskottet föreslår att lagförslag 1 kompletteras så att också 86 och 87 § i beredskapslagen fogas till de bestämmelser som kan aktiveras under undantagsförhållanden enligt den föreslagna 3 § 6 punkten.

Försvarsutskottet anser att social- och hälsovårdsutskottets anmärkning är befogad och föreslår att 86 och 87 § i den gällande beredskapslagen fogas till de bestämmelser som ska tillämpas genom den nya definitionen av undantagsförhållanden. Hänvisningen till dessa paragrafer föranleder också en korrigering av ingressen till lagförslag 1.

109 §. Undervisning och utbildning. Kulturutskottet konstaterar i sitt utlåtande att det i 109 § i förslaget till beredskapslag finns en föråldrad hänvisningsbestämmelse. Hänvisningen i 2 mom. till 3 § 1 mom. i lagen om anordnande av studentexamen (672/2005) bör korrigeras till en hänvisning till 4 § 1 mom. i lagen om studentexamen (502/2019). (KuUU 13/2022 rd, s. 2). Försvarsutskottet föreslår att hänvisningen korrigeras.

122 c §. Begränsningar i rörelsefriheten och vistelsebegränsningar för upprätthållande av allmän ordning och säkerhet. Grundlagsutskottet fäster i sitt utlåtande uppmärksamhet vid förhållandet mellan lagtexten och motiveringen till den föreslagna 122 c § i beredskapslagen. Den föreslagna bestämmelsen gäller förbud mot och begränsningar i rörelsefriheten och vistelsebegränsningar på en viss ort eller ett visst område. Enligt motiveringen till lagrummet (s. 55) gör likväl bestämmelsen det möjligt att förbjuda eller begränsa rätten att vistas eller röra sig endast på en bestämd ort eller i en del av den och har därmed ett mer begränsat regionalt tillämpningsområde än 118 § i beredskapslagen. Försvarsutskottet bör ytterligare granska regleringens regionala dimension och vid behov ändra bestämmelsen.

Försvarsutskottet konstaterar att ordalydelsen i bestämmelsen inte motsvarar det syfte som framgår av motiveringen till bestämmelsen, det vill säga att den begränsning av rörelse och vistelse som föreskrivs i 122 c § är avsedd att ha ett mer begränsat regionalt tillämpningsområde än den

Betänkande FsUB 2/2022 rd

begränsning av rörelse och vistelse som föreskrivs i 118 §. De situationer som avses i den föreslagna bestämmelsen har i propositionen ansetts gälla främst hot som beror på lokala folkströmmar, vilka under undantagsförhållanden enligt den föreslagna 3 § 6 punkten inte ens om de är omfattande kan anses förutsätta att begränsningar i rörelsefriheten och vistelsebegränsningar omfattar ett område som är större än en viss ort. Förvarsutskottet föreslår att 1 mom. korrigeras så att det motsvarar det syfte som framgår av propositionsmotiven, det vill säga att uttrycket ”ett bestämt område” ersätts med ”i en del av den”.

I fråga om 122 c § konstaterar utskottet också att syftet med bestämmelsen inte är att föreskriva om vem som får röra sig med stöd av den, utan detaljerna i begränsningen ska alltid basera sig på prövning från fall till fall och på vad som i det aktuella fallet är nödvändigt på det sätt som avses i 4 § i beredskapslagen. Det är ytterst viktigt att befogenheterna enligt 122 c § eller andra befogenheter enligt beredskapslagen inte utövas på ett sätt som orsakar samhällelig polarisering.

Utskottet noterar också uttrycket ”ort” som används i bestämmelsen. I vissa sammanhang kan det tolkas som en kommun, men inte nödvändigtvis i alla situationer. När det är fråga om att definiera befogenheternas regionala dimension anser förvaltningsutskottet att bestämmelsen också till denna del bör preciseras eller åtminstone borde man definiera vad som avses med ort i beredskapslagen. Förvarsutskottet konstaterar att begreppet ort redan nu används i 118 § i beredskapslagen, som gäller begränsningar i rörelsefriheten, och att begreppet ska tolkas på samma sätt i dessa bestämmelser. Enligt förvarsutskottets uppfattning är begreppet ort inte formellt bundet till den administrativa områdesindelningen i lagstiftningen, men det hänvisar beroende på sammanhanget i allmänhet till kommunen eller ett mindre område (stad, tätort).

131 a §. Återkrav av stöd som beviljats för tryggnad av betalningsförmågan och försörjningen. Grundlagsutskottet fäster i sitt utlåtande uppmärksamhet vid 131 a § om återkrav av det stöd som avses i 57 a §. Stöd enligt 57 a § i beredskapslagen är enligt propositionsmotiven (s. 56) till skillnad från vanliga sociala förmåner i princip avsett att återkrävas. Regeringen bedömer inte de föreslagna bestämmelserna om återkrav med avseende på 19 § 1 mom. i grundlagen, och konsekvenserna för det allmännas skyldighet att trygga den försörjning som behövs för ett människovärdigt liv förblir oklara till denna del. Förvarsutskottet bör genom bestämmelser i lag säkerställa att bestämmelserna om återkrav är förenliga med 19 § 1 mom. i grundlagen. Grundlagsutskottet anser att regleringen på ett heltäckande sätt måste beakta de olika formerna av utkomststöd.

Förvarsutskottet föreslår, med beaktande också av den ändring som föreslås i rubriken för 57 a §, att rubriken till 131 a § preciseras och att slutet av 1 mom. kompletteras enligt följande: ”Återkravet ska frångås om det leder till behov av utkomststöd.”

Lagstiftningsordning

I enlighet med grundlagsutskottets utlåtande föreslår förvarsutskottet att lagförslag 1 och 3 måste behandlas i den ordning som föreskrivs i 73 § i grundlagen och att lagförslag 2 kan behandlas i vanlig lagstiftningsordning.

FÖRSLAG TILL BESLUT

Försvarsutskottets förslag till beslut:

Riksdagen godkänner lagförslag 2 i proposition RP 63/2022 rd utan ändringar.

Riksdagen godkänner lagförslag 1 och 3 i proposition RP 63/2022 rd med ändringar. (Utskottets ändringsförslag)

Utskottets ändringsförslag

1.

Lag

om ändring av beredskapslagen

I enlighet med riksdagens beslut, tillkommet på det sätt som föreskrivs i 73 § i grundlagen ändras i beredskapslagen (1552/2011) 3, 5 § 2 mom., 17, 19, 20, 29–34, 36, 37, 39–42, 45, 56, 57, 60–63, 65–68, 74–85 och 86–88 §, 93 § 2 mom., 94 § 4 mom. och 95, 103, 104, 109, 116, 118, 126, 128 och 133 §,

av dem 29 § sådan den lyder delvis ändrad i lag 1083/2018, 79 § sådan den lyder delvis ändrad i lag 353/2018, 88 § sådan den lyder delvis ändrad i lag 1322/2014 och 103 § sådan den lyder delvis ändrad i lag 330/2020, samt

fogas till lagen en ny 57 a §, ett nytt 17 a kap. och en ny 131 a § som följer:

3 §

Definition av undantagsförhållanden

Som *undantagsförhållanden* enligt denna lag anses

1) ett mot Finland riktat väpnat angrepp eller annat så allvarligt angrepp att det kan jämföras med ett väpnat angrepp och förhållandena omedelbart efter angreppet,

2) ett mot Finland riktat avsevärt hot om väpnat angrepp eller om annat så allvarligt angrepp att det kan jämföras med ett väpnat angrepp, om befogenheter enligt denna lag måste tas i bruk omedelbart för att avvärja verkningarna av hotet,

3) sådana synnerligen allvarliga händelser eller hot mot befolkningens försörjning eller mot grunderna för landets näringsliv som innebär en väsentlig risk för samhällets vitala funktioner,

4) en synnerligen allvarlig storolycka och förhållandena omedelbart efter den,

Betänkande FsUB 2/2022 rd

5) en pandemi som till sina verkningar kan jämföras med en synnerligen allvarlig storolycka, samt

6) sådant hot eller sådan verksamhet eller händelse mot eller sådana sammantagna konsekvenser av dessa för ~~andra hot, annan verksamhet eller andra händelser mot det allmänna beslutsförmåga, mot samhällets kritiska infrastrukturens funktion, mot gränssäkerheten eller mot den allmänna ordningen och säkerheten, eller de sammantagna konsekvenserna av sådana, som synnerligen allvarligt och väsentligt äventyrar den nationella säkerheten, samhällets funktionsförmåga eller befolkningens livsbetingelser.~~

a) det allmänna beslutsförmåga,
b) gränssäkerheten eller den allmänna ordningen och säkerheten,
c) tillgången till nödvändiga tjänster inom social- och hälsovården eller räddningsväsendet,
d) tillgången till energi, vatten, livsmedel, läkemedel eller andra nödvändiga nyttigheter,
e) tillgången till nödvändiga betalnings- och värdepapperstjänster,
f) funktionen hos samhällets kritiska trafiksystem, eller
g) funktionen hos informations- och kommunikationstekniska tjänster eller informationssystem som upprätthåller de funktioner som avses i underpunkterna a—f
som väsentligt och i stor skala hindrar eller lamslår nödvändiga samhällsfunktioner eller som på något annat till allvarlighetsgraden jämförbart sätt synnerligen allvarligt och väsentligt äventyrar samhällets funktionsförmåga eller befolkningens livsbetingelser.

5 §

Förhållande till internationella förpliktelser (Ny)

Under undantagsförhållanden ska konventionsstaterna i den internationella konventionen om medborgerliga och politiska rättigheter (FördrS 8/1976) genom förmedling av Förenade nationernas generalsekreterare på det sätt och i de situationer som föreskrivs i artikel 4.3 i konventionen underrättas om att tillämpningen av II avdelningen i denna lag kommer att inledas respektive avslutas. Europarådets generalsekreterare ska på det sätt och i de situationer som föreskrivs i artikel 15.3 i konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna (FördrS 19/90) underrättas om att tillämpningen av II avdelningen i denna lag kommer att inledas respektive avslutas.

17 §

Begränsning av mottagande av tillgångar, kreditgivning och placeringsverksamhet

För trygghet av befolkningens försörjning, statens betalningsberedskap eller nödvändig ekonomisk verksamhet under undantagsförhållanden som avses i 3 § 1–3 och 6 punkten

1) får kreditinstitut och finansiella institut, försäkrings- och pensionsanstalter samt värdepappersföretag i sin utlåning ta ut ränta och annan ersättning så att räntesatsen eller ersättningen av annat slag inte överskrider eller underskrider det belopp som anges genom förordning av statsrådet,

Betänkande FsUB 2/2022 rd

2) får i 1 punkten avsedda sammanslutningar bevilja krediter och kreditborgen eller ingå med dem jämförbara förbindelser endast för de syften och de kredittagargrupper samt på sådana villkor och till sådana maximibelopp per kredittagare som närmare föreskrivs genom förordning av statsrådet,

3) ska, trots avtalsvillkor som gäller insättningar, medel som tagits emot på konton för kundmedel, medlemsplaceringar eller andra medel som ska återbetalas, genom förordning av statsrådet närmare föreskrivna villkor för belopp som kan tas ut, tidpunkten för uttagen och antalet uttag iakttas,

4) får kreditinstitut och finansiella institut, försäkrings- och pensionsanstalter samt värdepappersföretag och fondbolag utan hinder av vad som föreskrivs någon annanstans i lag inte, med undantag av placeringar som grundar sig på skyldigheten att hålla en minimireserv, placera i andra objekt, belopp av annat slag eller vid andra tidpunkter än vad som närmare föreskrivs genom förordning av statsrådet.

Om åtgärder enligt 1 mom. 4 punkten visar sig vara otillräckliga för att trygga statens betalningsberedskap, är de sammanslutningar som avses i punkten skyldiga att placera i skuldförbindelser utfärdade av staten i enlighet med vad som närmare föreskrivs genom förordning av statsrådet.

Finlands Bank och Finansinspektionen svarar inom sina egna ansvarsområden för verkställigheten av de förordningar som utfärdats med stöd av 1 och 2 mom.

19 §

Begränsning av värdepappersverksamhet

I syfte att under undantagsförhållanden som avses i 3 § 1–3 punkten trygga statens betalningsberedskap eller ekonomisk verksamhet som är nödvändig med tanke på grunderna för landets näringsliv och i syfte att under undantagsförhållanden som avses i 3 § 1–3 och 6 punkten trygga en störningsfri värdepappers- eller försäkringsmarknad

1) är det endast i enlighet med vad som närmare föreskrivs genom förordning av statsrådet tillåtet att emittera värdepapper i begränsad omfattning när det gäller sammanlagt penningvärde, art eller slag eller enbart i visst syfte,

2) får på börsen eller andra marknadsplatser idkas handel endast med sådana värdepapper om vilka föreskrivs närmare genom förordning av statsrådet,

3) får värdepappershandelns clearingverksamhet och värdepapperscentralens verksamhet bedrivas endast på sådant genom förordning av statsrådet föreskrivet sätt som inte äventyrar clearingsystemens eller värdeandelssystemens verksamhet eller orsakar allvarligt hot mot finansmarknadernas verksamhet eller investerarnas lagstadgade intressen,

4) kan endast genom förordning av statsrådet närmare reglerade fondlivförsäkringar beviljas.

Finansinspektionen svarar för verkställigheten av de förordningar som utfärdats med stöd av 1 mom.

Betänkande FsUB 2/2022 rd

20 §

Begränsning av betalningsrörelsen

För att betalningsrörelsen och med betalningsrörelsen sammanhängande clearingsystem ska kunna fungera utan störningar under undantagsförhållanden som avses i 3 § 1–3 och 6 punkten får gireringar inte göras till större antal, till större eller mindre belopp eller till art eller slag på något annat sätt än vad som närmare föreskrivs genom förordning av statsrådet. I stället för de tidsfrister som någon annanstans i lag uppställts för gireringar eller som annars är förpliktande tillämpas genom förordning av statsrådet föreskrivna längre tidsfrister.

Det är förbjudet att använda betalningssätt som kan utsättas för störningar. Bestämmelser om störningskänsliga betalningssätt utfärdas genom förordning av statsrådet.

Finlands Bank och Finansinspektionen svarar inom sina egna ansvarsområden för verkställigheten av de förordningar som utfärdats med stöd av 1 och 2 mom.

29 §

Övervaknings- och upplysningsskyldighet

För tryggnad av befolkningens försörjning under undantagsförhållanden som avses i 3 § 1–3 och 6 punkten är en näringsidkare skyldig att på begäran underrätta arbets- och näringsministeriet, Konkurrens- och konsumentverket samt regionförvaltningsverket om situationen beträffande en sådan konsumtionsnyttighets efterfrågan och utbud som omfattas av dagligvaruförsörjningen och som är av avsevärd betydelse för befolkningens försörjning och folkhälsan. Näringsidkaren ska dessutom, om detta är nödvändigt med tanke på prisövervakningen, i begärd omfattning uppge en nyttighets pris eller prissättningsgrund och förändringar i dem.

Genom förordning av statsrådet föreskrivs närmare om upplysningsförfarandet samt bestäms de nyttigheter som upplysningsplikten gäller.

30 §

Inriktande av regleringen av flytande bränslen

För säkerställande av tillgången på flytande bränsle för ändamål som är nödvändiga med tanke på befolkningens försörjning, den militära försvarsberedskapen och ett fungerande samhälle under undantagsförhållanden som avses i 3 § 1–3 och 6 punkten föreskrivs det genom förordning av statsrådet om de mängder med vilka konsumtionen av flytande bränsle måste minskas samt om hur minskningen fördelar sig mellan trafiken, jordbruket, energiproduktionen, industrin och uppvärmning.

31 §

Styrning och reglering av gårdsbrukets primärproduktion

För tryggnad av gårdsbrukets verksamhetsförutsättningar och livsmedelsförsörjningen under undantagsförhållanden får en näringsidkare med tanke på gårdsbrukets primärproduktion sälja el-

Betänkande FsUB 2/2022 rd

ler annars överlåta genom förordning av statsrådet närmare bestämda gödselmedel, foder, bekämpningsmedel och läkemedel avsedda för medicinsk behandling av djur endast till sådana primärproducenter inom gårdsbruk som har inköpstillstånd enligt denna lag. Brännolja som i gårdsbruket används i primärproduktionen får under undantagsförhållanden som avses i 3 § 1–3 och 6 punkten säljas eller annars överlåtas endast mot inköpstillstånd.

Om anskaffningen av en nyttighet som används i primärproduktionen kräver inköpstillstånd enligt 1 mom., får primärproducenten använda en sådan nyttighet endast för produktion som är nödvändig för att trygga livsmedelsproduktionen. Genom förordning av statsrådet utfärdas närmare bestämmelser om hurdan produktion som vid respektive tidpunkt anses nödvändig för tryggnad av livsmedelsproduktionen.

Den kommunala landsbygdsnäringsmyndigheten beviljar inköpstillstånd. Vid dess beviljande beaktas särskilt primärproducentens tidigare produktionsmängder.

Jord- och skogsbruksministeriet beslutar om användningen av gödselmedel, bekämpningsmedel och brännolja för skogsbruk som bedrivs på områden i Forststyrelsens besittning.

32 §

Reglering av detaljhandeln

För tryggnad av befolkningens försörjning under undantagsförhållanden som avses i 3 § 1–3 och 6 punkten får en näringsidkare endast mot inköpstillstånd till en konsument överlåta sådana konsumtionsnyttigheter som är nödvändiga för befolkningens försörjning. Genom förordning av statsrådet föreskrivs om de konsumtionsnyttigheter som regleras och om förfarandet vid regleringen.

Styrningen och verkställigheten av regleringen ankommer på arbets- och näringsministeriet, regionförvaltningsverken och kommunerna. Kommunerna beviljar inköpstillstånd, svarar inom sina områden för administreringen av inköpstillstånd och informerar om inköpstillståndsförfarandet.

33 §

Reglering av annan handel

För tryggnad av samhällets vitala funktioner under undantagsförhållanden som avses i 3 § 1–3 och 6 punkten ska en näringsidkare mot inköpstillstånd tillhandahålla andra näringsidkare och offentliga samfund, genom förordning av statsrådet närmare bestämda, nyttigheter vilka näringsidkaren allmänt marknadsför till dem.

Genom förordning av statsrådet föreskrivs om de nyttigheter som regleras och om förfarandet vid regleringen. Arbets- och näringsministeriet svarar för regleringen och övervakningen av regleringen i fråga om den handel som avses i denna paragraf. Närings-, trafik- och miljöcentralerna beviljar inom sitt verksamhetsområde inköpstillstånd som avses i 1 mom.

Betänkande FsUB 2/2022 rd

34§

Reglering av industriproduktionen

För tryggnad av produktion av nyttigheter som är nödvändig med tanke på samhällets vitala funktioner under undantagsförhållanden som avses i 3 § 1–3 och 6 punkten får en näringsidkare endast på det sätt som föreskrivs genom förordning av statsrådet använda genom förordning av statsrådet närmare föreskrivna metaller, metallegeringar, kemikalier, läkemedelsråvaror, elektronikkomponenter, jordbruksprodukter, varor som används av livsmedelsindustrin, råvaror och bränslen för energiproduktionen eller andra för industriproduktionen nödvändiga material eller nyttigheter.

Arbets- och näringsministeriet samt närings-, trafik- och miljöcentralerna svarar för regleringen och övervakningen av industriproduktionen.

36§

Begränsning av elanvändningen

För tryggnad av ett fungerande samhälle under undantagsförhållanden som avses i 3 § 1–3 och 6 punkten kan statsrådet genom sitt beslut begränsa eller helt och hållet förbjuda användningen av el för andra, genom förordning av statsrådet närmare föreskrivna, ändamål än sådana som är nödvändiga med tanke på försörjningsberedskapen.

Efterlevnaden av begränsningen eller förbudet övervakas i enlighet med arbets- och näringsministeriets anvisningar av Energimyndigheten och av nätinnehavare som avses i elmarknadslagen (588/2013).

37§

Elförbrukningskvoter

För tryggnad av landets näringsliv eller befolkningens försörjning under undantagsförhållanden som avses i 3 § 1–3 och 6 punkten får el användas endast upp till ett genom förordning av statsrådet bestämt procenttal av konsumtionen enligt elanvändarens normala årsförbrukning.

Nätinnehavaren fastställer förbrukningskvoten utifrån varje elavtal på basis av den mängd el som levererats det föregående kalenderåret. Om denna grund inte kan användas, fastställs förbrukningskvoten på basis av en motsvarande förbrukares normala förbrukning eller en tillförlitlig utredning. Genom förordning av statsrådet utfärdas närmare bestämmelser om beräkning av förbrukningskvoterna.

39§

Elleveransavbrott

För tryggnad av landets näringsliv, befolkningens försörjning eller försvarsberedskapen under undantagsförhållanden som avses i 3 § 1–3 och 6 punkten kan en nätinnehavare tillfälligt avbryta leveransen av el, om åtgärderna enligt denna lag för minskande av elförbrukningen inte

Betänkande FsUB 2/2022 rd

minskar förbrukningen tillräckligt när det är fråga om att upprätthålla elnätets funktionsförmåga. Leveransen av el får dock inte utan tvingande skäl avbrytas hos elanvändare som är viktiga med tanke på upprätthållandet av försörjningsberedskapen.

Nätinnehavaren ska hålla avbrotten i elleveransen på varje område så kortvariga som möjligt och inrikta avbrotten på ett jämlikt sätt. Energimyndigheten övervakar grunderna för elleveransavbrotten och en jämlik fördelning av dem.

På leveransavbrott som genomförts med stöd av denna lag tillämpas inte det som i elmarknadslagen föreskrivs om standardersättning på grund av avbrott i nättjänsten.

40 §

Begränsning av användningen av fjärrvärme

För trygghet av landets näringsliv, befolkningens försörjning eller försvarsberedskapen får fjärrvärme under undantagsförhållanden som avses i 3 § 1–3 och 6 punkten tas ur distributionsnätet för uppvärmning av fastigheter endast i sådana mängder som föreskrivs närmare genom förordning av statsrådet. Innetemperaturen i offentliga lokaler får inte genom uppvärmning höjas så att den överstiger ett gradtal som bestäms genom förordning av statsrådet. En säljare eller annan leverantör av fjärrvärme är skyldig att göra de regleringar som behövs och att förse regleranordningarna med sigill i andra lokaler än de som omfattas av hemfriden. Begränsning av användningen gäller inte sådan användning av fjärrvärme som är nödvändig för upprätthållandet av försörjningsberedskapen.

Efterlevnaden av begränsningarna övervakas av Energimyndigheten och kommunerna.

41 §

Reglering av brännolja för uppvärmning

För trygghet av landets näringsliv, befolkningens försörjning eller försvarsberedskapen under undantagsförhållanden som avses i 3 § 1–3 och 6 punkten får lätt och tung brännolja levereras för uppvärmningsbruk endast till ett genom förordning av statsrådet bestämt procentbelopp av kundens normala årsförbrukning. Som årsförbrukning betraktas medelvärdet av förbrukningen under de två år som föregår det aktuella året. Medelvärdet uträknas av oljesäljaren. Om uppgifter som behövs för uträkningen inte finns att tillgå, uppskattas årsförbrukningen på basis av tillförlitlig utredning som fastighetsägaren lämnar.

Närings-, trafik- och miljöcentralen kan på ansökan bevilja tillstånd att överskrida kvoten, om det är nödvändigt för att garantera befolkningens hälsa eller säkerhet. Närmare bestämmelser om på vilka villkor kvoten får överskridas utfärdas genom förordning av arbets- och näringsministeriet.

Varje kund ska anmäla sig till oljesäljarens kundregister samt utan dröjsmål lämna de uppgifter som är nödvändiga med tanke på verkställandet av regleringen och som oljesäljaren eller en försäljare i minutförsäljningsnätet begär.

Närmare bestämmelser om hur regleringen av brännolja för uppvärmning ska verkställas utfärdas genom förordning av statsrådet. Arbets- och näringsministeriet samt närings-, trafik- och miljöcentralerna svarar för övervakningen av regleringen.

Betänkande FsUB 2/2022 rd

42 §

Begränsning av användningen av naturgas

För tryggnad av befolkningens försörjning under undantagsförhållanden som avses i 3 § 1–3 och 6 punkten får naturgas tas ur distributionsrörsystemet endast för nödvändiga ändamål.

Närings-, trafik- och miljöcentralerna bestämmer inom sina verksamhetsområden de ändamål för vilka naturgas får användas med stöd av 1 mom.

Efterlevnaden av begränsningen övervakas i enlighet med arbets- och näringsministeriets anvisningar av Energimyndigheten och av nätinnehavare som avses i naturgasmarknadslagen (587/2017) samt av närings-, trafik- och miljöcentralerna inom deras verksamhetsområden.

45 §

Tryggnad av virkes- och torvtillgången

För tryggnad av landets näringsliv, energiförsörjningen och nödvändigt byggande under undantagsförhållanden som avses i 3 § 1–3 och 6 punkten kan närings-, trafik- och miljöcentralen genom sitt beslut förplikta markägare, ägare av trävaror eller torv eller innehavare av avverkningsrätt eller torvtäktsrätt att överlåta virke, trävaror och torv till närings-, trafik- och miljöcentralen samt till försvarsmakten.

En skogscentral är på begäran skyldig att lämna behövlig handräckning till närings-, trafik- och miljöcentralen samt till försvarsmakten för fattande och verkställande av ett beslut enligt 1 mom.

56 §

Ändringar av lagstadgade försäkringar och förmåner

För tryggnad av befolkningens försörjning och statens betalningsberedskap under undantagsförhållanden som avses i 3 § 1–3 och 6 punkten kan utbetalningen av förmåner eller rehabiliteringspenning som erläggs med stöd av bestämmelserna om arbetspension, folkpension, sjuk-, olycksfalls-, patient- eller trafikförsäkring samt inkomstrelaterad arbetslöshetsdagpenning, grunddagpenning, altemneringsersättning eller vuxenutbildningsstöd eller motsvarande andra förmåner avbrytas för högst tre månader eller uppskjutas med högst tre månader.

I det syfte som avses i 1 mom. kan under undantagsförhållanden som avses i 3 § 1–3 och 6 punkten förmåner eller rehabiliteringspenning som erläggs med stöd av bestämmelserna om arbetspension, folkpension, sjuk-, olycksfalls- patient- eller trafikförsäkring samt inkomstrelaterad arbetslöshetsdagpenning, grunddagpenning, altemneringsersättning eller vuxenutbildningsstöd eller motsvarande andra förmåner betalas för högst tre månader minskade med högst 50 procent. Genom förordning av statsrådet föreskrivs närmare om minskningens storlek och utbetalningsperioden för minskade förmåner samt om varaktigheten av avbrott i eller uppskjutande av betalning som avses i 1 mom.

De pensioner som avses i 1 mom. utbetalas, oavsett om betalningsbeloppet minskas eller betalningen avbryts eller uppskjuts, alltid till ett så stort belopp att de pensioner förmånstagaren lyfter sammanlagt uppgår till ett belopp som motsvarar minst full folkpension enligt folkpensionslagen (568/2007).

Betänkande FsUB 2/2022 rd

57§

Ändringar av socialbidrag

För tryggnad av befolkningens försörjning och statens betalningsberedskap under undantagsförhållanden som avses i 3 § 1–3 och 6 punkten kan utbetalningen av moderskapsunderstöd, bidrag för kostnader vid internationell adoption, underhållsstöd, barnbidrag, stöd för hemvård av barn, stöd för privat vård av barn, bostadsbidrag, arbetsmarknadsstöd, studiepenning, bostadstillägg, militärunderstöd, ersättning för skada ådragen i militärtjänst, rehabiliteringsförmån, särskilt stöd till invandrare eller motsvarande annan förmån samt utkomststöd avbrytas för högst tre månader eller uppskjutas med högst tre månader.

I det syfte som avses i 1 mom. kan under undantagsförhållanden som avses i 3 § 1–3 och 6 punkten moderskapsunderstöd, bidrag för kostnader vid internationell adoption, underhållsstöd, barnbidrag, stöd för hemvård av barn, stöd för privat vård av barn, bostadsbidrag, arbetsmarknadsstöd, studiepenning, bostadstillägg, militärunderstöd, ersättning för skada ådragen i militärtjänst, rehabiliteringsförmån, särskilt stöd till invandrare eller motsvarande annan förmån samt utkomststöd betalas för högst tre månader minskade med högst 50 procent. Genom förordning av statsrådet föreskrivs närmare om minskningens storlek och utbetalningsperioden för minskade förmåner samt om varaktigheten av avbrott i eller uppskjutande av betalning som avses i 1 mom.

57 a §

*Tryggnad av befolkningens **betalningsförmåga och** försörjning*

För tryggnad av befolkningens nödvändiga **betalningsförmåga och** försörjning under undantagsförhållanden som avses i 3 § 3 och 6 punkten ~~kan stöd~~ beviljas **stöd till** var och en som på grund av störningar i betalningsrörelsen inte kan använda sina tillgångar för att skaffa nödvändiga nyttigheter. Stödet är avsett att täcka **för ett människovärdigt liv** nödvändiga livsmedel, läkemedel och andra motsvarande nödvändiga nyttigheter. Stödet kan betalas i form av en betalningsförbindelse eller genom något annat motsvarande förfarande. **Stödet inverkar inte på rätten till andra förmåner.** Bestämmelser om återkrav av stöd finns i 131 a §.

Folkpensionsanstalten svarar för beviljande, betalning och annan verkställighet av stöd som avses i 1 mom. På ansökan om och beviljande av stöd, behandlingen av stödärenden samt ändringssökande tillämpas vad som i lagen om utkomststöd (1412/1997) föreskrivs om ansökan om och beviljande av utkomststöd, behandlingen av stödärenden samt ändringssökande. Närmare bestämmelser om stödbeloppet och om hur utbetalningen ska ordnas utfärdas genom förordning av statsrådet. Velfärdsområdena svarar för tryggnaden av försörjningen för dem vars nödvändiga omsorg och försörjning behöver tryggas i enlighet med socialvårdslagen (1301/2014).

Om det inte är möjligt att bevilja eller betala stöd i en störningssituation, svarar velfärdsområdena för befolkningens nödvändiga försörjning på annat sätt.

Staten svarar för kostnaderna för stöd som avses i 1 mom. och ersätter velfärdsområdena för kostnaderna för åtgärder som avses i denna paragraf.

Betänkande FsUB 2/2022 rd

60 §

Åtgärder som avser kommunikationsnät och kommunikationstjänster

För att trygga de elektroniska data- och kommunikationssystemens funktionsduglighet och avvärja datasäkerhetshot mot dem kan kommunikationsministeriet under undantagsförhållanden som avses i 3 § 1–3 och 6 punkten ålägga ett i lagen om tjänster inom elektronisk kommunikation (917/2014) avsett teleföretag att

- 1) producera nät- och kommunikationstjänster samt att ge myndigheterna en lägesbild av användningen av nät- och kommunikationstjänster,
- 2) underhålla eller bygga eller låta bli att bygga kommunikationsnät,
- 3) till myndigheter eller andra teleföretag överlåta nyttjanderätt till sådan egendom som avses i 8 kap. i lagen om tjänster inom elektronisk kommunikation; ministeriet kan också upphäva en sådan skyldighet att överlåta nyttjanderätt som ålagts ett teleföretag med stöd av lagen om tjänster inom elektronisk kommunikation,
- 4) ordna sina internationella nät- och kommunikationstjänstförbindelser på det sätt som kommunikationsministeriet närmare bestämmer,
- 5) avtala om nationell eller internationell roaming på det sätt som kommunikationsministeriet bestämmer,
- 6) koppla samman ett kommunikationsnät med ett annat eller att upplösa en sammankoppling,
- 7) för viss tid eller tills vidare stänga nät- eller kommunikationstjänstförbindelser till ett visst land eller till internationella nät- eller kommunikationstjänstförbindelser,
- 8) driva system och tillhandahålla tjänster från vissa platser.

Kommunikationsministeriet kan under undantagsförhållanden dessutom besluta om företräde i de allmänna kommunikationsnäten för kommunikation som är nödvändig med tanke på samhällets vitala funktioner. Beslutet kan avse endast sådana kommunikationsnät där det är tekniskt möjligt att ordna företräde för kommunikation.

61 §

Åtgärder som avser radiofrekvenser

För att trygga de elektroniska data- och kommunikationssystemens funktionsduglighet och för att säkerställa en störningsfri kommunikation som är nödvändig för att trygga det militära försvaret av Finland och landets territoriella integritet och upprätthålla allmän ordning och säkerhet kan kommunikationsministeriet under undantagsförhållanden som avses i 3 § 1–3 och 6 punkten bemyndiga Transport- och kommunikationsverket att

- 1) ändra villkoren för radiotillstånd som avses i lagen om tjänster inom elektronisk kommunikation,
- 2) återkalla radiotillstånd,
- 3) avbryta beviljandet av radiotillstånd,
- 4) förbjuda användning av radiosändare eller radiosystem som avses i lagen om tjänster inom elektronisk kommunikation eller begränsa deras användning på annat sätt.

Betänkande FsUB 2/2022 rd

62 §

Åtgärder i anslutning till dataskydd

För att trygga de elektroniska data- och kommunikationssystemens funktionsduglighet och avvärja datasäkerhetshot mot dem kan kommunikationsministeriet under undantagsförhållanden som avses i 3 § 1–3 och 6 punkten ålägga i lagen om tjänster inom elektronisk kommunikation avsedda teleföretag, leverantörer av mervärdestjänster eller andra än statsförvaltningens sammanslutningsabonnenter eller personer som handlar för deras räkning att

- 1) tillfälligt förhindra sändande, förmedling eller mottagande av e-postmeddelanden, textmeddelanden och andra motsvarande meddelanden eller av filer över fildelningsnät,
- 2) kryptera eller inte kryptera sina nät- eller kommunikationstjänster,
- 3) vidta andra motsvarande åtgärder som är nödvändiga för att avvärja kränkningar av dataskyddet och undanröja störningar riktade mot dataskyddet.

63 §

Allmän överlåtelsskyldighet i fråga om nyttjanderätten till datasystem

För tryggande av de elektroniska data- och kommunikationssystemens funktionsduglighet kan kommunikationsministeriet under undantagsförhållanden som avses i 3 § 1–3 och 6 punkten ålägga en enskild person eller en sammanslutning som inte hör till statsförvaltningen att till myndigheter eller av dem namngivna instanser överlåta nyttjanderätten till program, terminalutrustning, datasystem, radiosändare, reservkraftaggregat eller delar eller tilläggsutrustning till dem, om överlåtelser är nödvändig för att säkerställa funktionsdugligheten hos de nät- och kommunikationstjänster som anlitas för att upprätthålla samhällets vitala funktioner.

65 §

Tekniska föreskrifter som gäller elektronisk kommunikation och postverksamhet

För tryggande av de elektroniska data- och kommunikationssystemens funktionsduglighet och tillgången till posttjänster kan Transport- och kommunikationsverket meddela föreskrifter som gäller det tekniska genomförandet av rättigheter och skyldigheter som avses i 60–64 §.

66 §

Beredskapsenheten för datasystemsbranschen samt dess uppgifter

För att trygga de elektroniska data- och kommunikationssystemens funktionsduglighet, avvärja datasäkerhetshot mot dem och trygga samhällets vitala funktioner kan arbets- och näringsministeriet under undantagsförhållanden som avses i 3 § 1–3 och 6 punkten på förslag från kommunikationsministeriet inrätta regionala beredskapsenheter för datasystemsbranschen vid närings-, trafik- och miljöcentralerna. Beredskapsenheterna för datasystemsbranschen leds och övervakas av Transport- och kommunikationsverket.

Beredskapsenheterna för datasystembranschen har till uppgift att

Betänkande FsUB 2/2022 rd

- 1) upprätthålla kontakten med länens ledningscentraler eller delar av dem, försvarsmaktens regionala organisation och andra regionala myndigheter samt regionens företag och sammanslutningar,
- 2) på regional nivå samordna verkställigheten av de föreskrifter och beslut som kommunikationsministeriet och Transport- och kommunikationsverket utfärdat med stöd av denna lag,
- 3) på regional nivå sammanställa och upprätthålla en lägesbild av de omständigheter som inverkar på utbudet och användningen av nät- och kommunikationstjänster, och
- 4) informera om de förändringar som inträffar i utbudet eller användningen av nät- och kommunikationstjänster.

67 §

Reglering av flytande bränslen i trafiken

För säkerställande av tillgången på flytande bränslen för syften som är nödvändiga med tanke på försvaret, befolkningens försörjning och landets näringsliv under undantagsförhållanden som avses i 3 § 1–3 och 6 punkten föreskrivs genom förordning av kommunikationsministeriet om hur den totala inbesparingen av flytande trafikbränslen enligt 30 § ska fördelas mellan väg-, järnvägs-, sjö- och lufttrafiken.

68 §

Reglering av flytande vägtrafikbränslen

Under undantagsförhållanden som avses i 3 § 1–3 och 6 punkten får flytande bränslen för vägtrafiken säljas eller överlåtas endast mot användnings- eller inköpstillstånd på det sätt som föreskrivs i detta kapitel.

Bestämmelser om tiden för reglering av flytande bränslen för vägtrafiken utfärdas genom förordning av statsrådet. Genom förordning av kommunikationsministeriet utfärdas närmare bestämmelser om sparmålen beträffande försäljningen av bränsle till olika konsumentgrupper och om den maximala mängden bränsle som säljs till konsumenterna.

74 §

Vägtransportmyndigheterna

I detta kapitel avsedda vägtransportmyndigheter är kommunikationsministeriet och de närings-, trafik- och miljöcentraler som har hand om trafikuppgifter. Vägtransporterna leds och övervakas under undantagsförhållanden som avses i 3 § 1–3 och 6 punkten av kommunikationsministeriet på rikoplanen och av de närings-, trafik- och miljöcentraler som har hand om trafikuppgifter, inom sitt verksamhetsområde. De kan också begränsa vägtransporter så som föreskrivs i 75 §.

De närings-, trafik- och miljöcentraler som har hand om trafikuppgifter kan under sådana undantagsförhållanden som avses i 3 § 1–3 och 6 punkten inrätta transportledningsenheter, vilka arbetar under kommunikationsministeriets ledning och tillsyn.

Betänkande FsUB 2/2022 rd

75 §

Vägtransporter och styrning av dem under undantagsförhållanden

Vägtransporterna ska under undantagsförhållanden som avses i 3 § 1–3 och 6 punkten skötas så att de transporter säkerställs som är nödvändiga med tanke på ett fungerande samhälle och den militära försvarsberedskapen samt skyddandet av befolkningen och tryggheten av dess säkerhet och försörjning.

För säkerställande av transporter som är nödvändiga för ett fungerande samhälle och den militära försvarsberedskapen samt skyddandet av befolkningen och tryggheten av dess säkerhet och försörjning under undantagsförhållanden som avses i 3 § 1–3 och 6 punkten kan vägtransportmyndigheten styra användningen av transportmateriel i tillståndspliktig trafik och begränsa tillståndspliktig trafik med beaktande av samhällets behov av transporter och andra faktorer som inverkar på begränsandet av trafiken. Transporter ska begränsas så jämnt som möjligt med beaktande av trafikidkarnas och deras kunders behov.

Under undantagsförhållanden som avses i 3 § 4 och 5 punkten kan vägtransportmyndigheterna för tryggheten av den allmänna trafiken ändra tidtabeller och rutter för tillståndspliktig persontrafik samt styra materielen för kollektivtrafik på det sätt som situationen kräver.

76 §

Begränsning av vägtrafiken

Polisen kan under undantagsförhållanden som avses i 3 § 1, 2 och 6 punkten på vägtransportmyndighetens begäran för tryggheten av transporter som avses i 75 § 1 mom. begränsa annan motorfordonstrafik eller förbjuda den i sin helhet för viss tid på vägar eller områden som vägtransportmyndigheten bestämmer.

En trafikeringsbegränsning eller ett trafikeringsförbud får inte hindra någon från att färdas till sin stadigvarande bostad.

77 §

Trafikidkares samt motorfordonsägares och motorfordonsinnehavares skyldigheter

Varje trafikidkare som idkar tillståndspliktig trafik och ägare eller innehavare av ett motorfordon registrerat för privat bruk är under undantagsförhållanden som avses i 3 § 1, 2 och 6 punkten skyldig att utföra av vägtransportmyndigheten förordnade transporter, om trafikbehovet nödvändigtvis kräver det.

78 §

Skyldighet att överlåta nyttjanderätten till motorfordon

Varje ägare eller innehavare av ett motorfordon är skyldig att under undantagsförhållanden som avses i 3 § 1, 2 och 6 punkten, när det krävs för skötseln av transporter som är nödvändiga för försvaret, befolkningsskyddet eller den allmänna ordningen och säkerheten eller med tanke på ett

Betänkande FsUB 2/2022 rd

fungerande samhälle, överlåta nyttjanderätten till det motorfordon som denne äger eller innehar till vägtransportmyndigheten.

Närmare bestämmelser om förfarandet vid överlåtelse av nyttjanderätten till motorfordon utfärdas genom förordning av statsrådet.

79§

Tryggande av sjötransporter

Transport- och kommunikationsverket leder och övervakar sjötransporter under undantagsförhållanden som avses i 3 § 1, 2 och 6 punkten. Genom beslut av Transport- och kommunikationsverket kan för genomförande av sjötransporter som är nödvändiga med tanke på försvaret eller samhällets vitala funktioner, under undantagsförhållanden som avses i 3 § 1, 2 och 6 punkten, tillfälliga avvikelser göras från gällande bestämmelser och föreskrifter som avser

- 1) öppnande eller stängande av farleder,
- 2) isbrytning, farledsfartygstjänster och skärgårdens förbindelsefartygstrafik,
- 3) anlitande och ordnande av lotsningstjänster,
- 4) styrningen av sjötrafiken.

Transport- och kommunikationsverket ska innan ett beslut enligt 1 mom. fattas höra de behöriga militära myndigheterna, Gränsbevakningsväsendet och Trafikledsverket. Vid behov ska Transport- och kommunikationsverket innan beslutet fattas höra också den behöriga polismyndigheten. Om frågan av särskilda skäl måste avgöras utan dröjsmål, kan Transport- och kommunikationsverket fatta beslutet utan hörande. Verket ska dock omedelbart underrätta nämnda myndigheter om beslutet.

Beslut om stängning av hamnar under undantagsförhållanden som avses i 3 § 1, 2 och 6 punkten fattas av statsrådet. Transport- och kommunikationsverket kan för slutförande av sjötransporter som är nödvändiga med tanke på försvaret eller samhällets vitala funktioner dessutom bestämma om placeringen av hamnarnas stuveriutrustning samt tillfälligt, för högst en månad åt gången, förordna stuveripersonal att arbeta i en annan hamn än den som utgör den ordinarie arbetsplatsen. Staten svarar för de resekostnader och skäligena levnadskostnader som förflyttningen orsakar stuveripersonalen.

Kommunikationsministeriet kan under undantagsförhållanden som avses i 3 § 1, 2 och 6 punkten för tryggande av för samhället livsviktiga sjötransporter förbjuda Transport- och kommunikationsverket att för en tid av högst sex månader åt gången avföra ett fartyg ur Finlands trafik- och transportregister.

80§

Reglering av bränslen för sjöfarten och annan sjötrafik

Transport- och kommunikationsverket kan för tryggande av sjötransporter som är nödvändiga med tanke på försvaret eller samhällets vitala funktioner under undantagsförhållanden som avses i 3 § 1, 2 och 6 punkten begränsa enskilda personers och företags samt rederiföretags eller rederiinrättningars rätt att köpa flytande bränsle genom att föreskriva kvantitativa inköpskvoter som inte får överskridas under en viss period. Transport- och kommunikationsverket kan dock bevilja tillstånd att överskrida en kvot, om det är nödvändigt för att trygga verksamheten hos ett företag

Betänkande FsUB 2/2022 rd

eller en inrättning som sköter transporter som är viktiga med tanke på försvaret eller samhällets vitala funktioner eller om det finns någon annan vägande orsak med tanke på ordnandet av sjötransporter under undantagsförhållanden.

81 §

Tryggande av lufttransporter

Transport- och kommunikationsverket leder och övervakar under undantagsförhållanden som avses i 3 § 1 och 2 punkten lufttransporter och lufttrafik i samarbete med flygvapnet.

Transport- och kommunikationsverket kan i syfte att trygga ett fungerande samhälle och den militära försvarsberedskapen

- 1) förbjuda civil luftfart eller begränsa den inom hela landet eller en del av landet,
- 2) besluta närmare om användningen av flygplatserna och om användningsbegränsningar.

Transport- och kommunikationsverket ska innan ett beslut enligt 2 mom. fattas höra den militära myndighet som saken gäller. Om frågan av särskilda skäl måste avgöras utan dröjsmål, kan Transport- och kommunikationsverket fatta beslutet utan hörande. Verket ska dock omedelbart underrätta den militära myndigheten om beslutet.

Genom förordning av statsrådet kan det utfärdas bestämmelser om förvaltningen av flygplatserna och ordnandet av deras verksamhet under undantagsförhållanden som avses i 3 § 1 och 2 punkten.

82 §

Reglering av flytande bränslen för flygtrafiken samt av reservdelar och förnödenheter

Under undantagsförhållanden som avses i 3 § 1–3 och 6 punkten kan Transport- och kommunikationsverket för tryggande av lufttransporterna reglera den flygpetroleum och flygbensin som används i lufttransporter. Regleringen omfattar inte de luftfartyg som staten äger eller har tagit i sitt bruk eller av staten beställda flyg, om inte något annat föreskrivs genom förordning av statsrådet.

Transport- och kommunikationsverket beslutar månatligen på förhand om lufttrafikföretagens kvoter av flygpetroleum och flygbensin utifrån den av sökanden angivna mängden av i Finland köpt bränsle under motsvarande period det föregående året. Om lufttrafikföretagets verksamhet har förändrats avsevärt i jämförelse med det föregående året, bestäms kvoten så att den svarar mot kvoten för ett lufttrafikföretag med motsvarande verksamhet och motsvarande antal luftfarkoster.

Transport- och kommunikationsverket kan av grundad anledning ge tillstånd till att överskrida kvoten eller överföra den till ett annat lufttrafikföretag helt eller delvis. Transport- och kommunikationsverket kan dessutom av grundad anledning tillåta att bränsle distribueras för enstaka flyg.

Om i 1 mom. avsedd reglering av flytande bränsle har inletts, får ett lufttrafikföretag endast med inköpstillstånd som beviljats av Transport- och kommunikationsverket skaffa sådana reservdelar och förnödenheter som behövs för ordnande av lufttransporter. Inköpstillstånd beviljas om det behövs för tryggande av transporter som är viktiga med tanke på försvaret eller samhällets vitala funktioner eller om det finns andra vägande skäl med tanke på ordnandet av lufttransporter under undantagsförhållanden.

Betänkande FsUB 2/2022 rd

83 §

Ordnande av järnvägstransporter under undantagsförhållanden

Järnvägstransporter ska under undantagsförhållanden som avses i 3 § 1, 2 och 6 punkten ordnas så att de transporter säkerställs som är nödvändiga med tanke på försvaret, ett fungerande samhälle samt befolkningens säkerhet och försörjning, och att andra för samhället behövliga transporter sköts.

Kommunikationsministeriet kan under undantagsförhållanden som avses i 3 § 1, 2 och 6 punkten för tryggande av järnvägstransporter som är viktiga för ett fungerande samhälle och den militära försvarsberedskapen genom sitt beslut begränsa ett järnvägsföretags övriga verksamhet och ålägga järnvägsföretaget att sköta transporter som är nödvändiga för ett fungerande samhälle eller landets näringsliv.

Trafikledsverket kan ändra ett beslut enligt järnvägslagstiftningen om beviljande av bankapacitet, om en omorganisering av järnvägstransporterna nödvändigtvis kräver det.

84 §

Brådskanie evakueringstransporter

Kommunikationsministeriet kan under undantagsförhållanden som avses i 3 § 1, 2 och 4–6 punkten ålägga trafikidkare som idkar tillståndspliktig trafik, järnvägsföretag, innehavare av tillstånd till eller godkännande för luftfartsverksamhet och finska rederier att sköta sådana evakueringstransporter av människor och egendom som är nödvändiga på grund av undantagsförhållandena.

Transporterna ska skötas utan obefogat dröjsmål.

85 §

Kommunikationsministeriets behörighet att bestämma om transporter

Under undantagsförhållanden som avses i 3 § 1, 2 och 6 punkten kan kommunikationsministeriet för säkerställande av transporter som är nödvändiga med tanke på tryggheten av försvaret, befolkningsskyddet och ett fungerande samhälle samt samhällets vitala funktioner ge myndigheterna föreskrifter om samarbete mellan olika transportformer för utförandet av en eller flera specificerade transporter. Ministeriet kan också genom sitt beslut ålägga trafikidkare som idkar tillståndspliktig trafik, järnvägsföretag, innehavare av tillstånd till eller godkännande för luftfartsverksamhet och finska rederier att sköta en transport på det sätt som specificeras i beslutet, om transporten inte kan genomföras på annat sätt.

Betänkande FsUB 2/2022 rd

86 § (Ny)

Social- och hälsovårdsenheternas verksamhet

För tryggnad av befolkningens social- och hälsovård under undantagsförhållanden som avses i 3 § 1, 2, 4—6 punkten kan social- och hälsovårdsministeriet och inom sitt verksamhetsområde regionförvaltningsverket ålägga en verksamhetsenhet för social- och hälsovården att

- 1) utvidga eller lägga om sin verksamhet,
- 2) helt eller delvis flytta verksamheten från verksamhetsdistriktet eller verksamhetsorten till någon annan ort eller att ordna verksamhet också utanför sitt distrikt,
- 3) placera personer i behov av vård eller omvårdnad i sin verksamhetsenhet oberoende av vad som har bestämts, föreskrivits eller avtalats,
- 4) ställa en verksamhetsenhet eller en del av den till välfärdsområdets eller statliga myndigheters förfogande.

87 § (Ny)

Annan styrning av hälsovården

För tryggnad av befolkningens hälsovård under undantagsförhållanden som avses i 3 § 1, 2, 4—6 punkten kan social- och hälsovårdsministeriet genom sitt beslut ålägga en läkemedelsfabrik, en läkemedelspartiaffär, en person med rätt att bedriva apoteksrörelse samt sådana sammanlutningar och enskilda näringsidkare som levererar hälsovårdsförmåner eller tillhandahåller hälsovårdstjänster eller annars är verksamma inom hälsovårdsområdet att

- 1) utvidga eller lägga om sin verksamhet,
- 2) helt eller delvis flytta verksamheten från verksamhetsdistriktet eller verksamhetsorten till någon annan ort eller att ordna verksamhet också utanför sitt distrikt.

88 §

Social- och hälsovårdstjänster samt hälsoskydd

För tryggnad av befolkningens social- och hälsovård under undantagsförhållanden som avses i 3 § 1 och 4—6 punkten kan det genom förordning av statsrådet föreskrivas att kommunen kan avstå från

- 1) iakttagandet av i hälso- och sjukvårdslagen (1326/2010) föreskrivna frister vid ordnande av icke brådskande vård, om det är nödvändigt för ordnande av brådskande vård och om patientens hälsa inte riskeras av att tidsfristen överskrids,
- 2) bedömning av servicebehovet i enlighet med 36 § i socialvårdslagen (1301/2014),
- 3) ansvaret för ordnande av småbarnspedagogik enligt lagen om småbarnspedagogik (540/2018), om barnets föräldrar eller andra vårdnadshavare kan ordna vården av barnen på annat sätt,
- 4) behandlingen av och beslutsfattande i fråga om anmälningar i anslutning till anmälningspliktig verksamhet enligt hälsoskyddslagen (763/1994) samt uppgifter i anslutning till utredning av bostäders hälsorisker.

Betänkande FsUB 2/2022 rd

93 §

Avvikelser från anställningsvillkor

Inom hälso- och sjukvården, socialväsendet, räddningsväsendet, nödcentralsverksamheten och polisväsendet kan avvikelser göras från anställningsvillkoren på det sätt som avses i 1 mom. på grund av befolkningens hälso- och sjukvård, försörjning eller säkerhet också under undantagsförhållanden som avses i 3 § 4–6 punkten. Avvikelser från anställningsvillkoren kan för skyddande av samhällets funktionsförmåga och säkerhet under undantagsförhållanden som avses i 3 § 6 punkten göras på det sätt som avses i 1 mom. också inom Gränsbevakningsväsendet, Migrationsverket, de bolag som avses i 6 § 1 mom. i lagen om verksamheten i den offentliga förvaltningens säkerhetsnät (10/2015), det servicecenter som avses i 5 § 1 mom. i lagen om anordnande av statens gemensamma informations- och kommunikationstekniska tjänster (1226/2013), Transport- och kommunikationsverkets cybersäkerhetscenter och frekvensförvaltning, Meteorologiska institutet samt de bolag som med stöd av lag sköter lotsning, flygtrafikledningstjänster eller de trafikledningstjänster eller trafikstyrningstjänster som Trafikledsverket svarar för att ordna.

94 §

Begränsning av uppsägningsrätten

Inom hälso- och sjukvården, socialväsendet, räddningsväsendet och nödcentralsverksamheten kan uppsägningsrätten begränsas enligt 1–3 mom. på grund av befolkningens nödvändiga hälso- och sjukvård, minimiförsörjning eller säkerhet också under undantagsförhållanden som avses i 3 § 4–6 punkten. Uppsägningsrätten kan för tryggheten av samhällets funktionsförmåga eller skyddandet av befolkningen under undantagsförhållanden som avses i 3 § 6 punkten begränsas på det sätt som avses i 1–3 mom. också inom polisväsendet, Gränsbevakningsväsendet, Migrationsverket, de bolag som avses i 6 § 1 mom. i lagen om verksamheten i den offentliga förvaltningens säkerhetsnät, det servicecenter som avses i 5 § 1 mom. i lagen om anordnande av statens gemensamma informations- och kommunikationstekniska tjänster, Transport- och kommunikationsverkets cybersäkerhetscenter och frekvensförvaltning, Meteorologiska institutet samt de bolag som med stöd av lag sköter lotsning, flygtrafikledningstjänster eller de trafikledningstjänster eller trafikstyrningstjänster som Trafikledsverket svarar för att ordna.

95 §

Arbetspliktiga

Om arbetsförmedlingstvång och begränsning av uppsägningsrätten inte är tillräckliga åtgärder med tanke på försvaret, skyddet av befolkningen, dess nödvändiga hälso- och sjukvård eller minimiförsörjning eller för att säkerställa en produktion som är särskilt viktig för försörjningsberedskapen under undantagsförhållanden som avses i 3 § 1 och 2 punkten, är varje i Finland bosatt person som har i lagen om hemkommun (201/1994) avsedd hemkommun i Finland och som har

Betänkande FsUB 2/2022 rd

fyllt 18 men inte 68 år skyldig att utföra sådant arbete som är nödvändigt för att syftet med denna lag ska kunna uppnås.

Under undantagsförhållanden som avses i 3 § 4–6 punkten är dessutom varje i Finland bosatt person som har i lagen om hemkommun avsedd hemkommun i Finland och som är verksam inom hälso- och sjukvården, har fått utbildning inom denna sektor och har fyllt 18 men inte 68 år skyldig att utföra sådant arbete inom hälso- och sjukvården som är nödvändigt för att lagens syfte ska kunna uppnås. Förordnande till sådant arbete får ges för längst två veckor åt gången. Förordnandet kan förnyas en gång.

103 §

Arbetspliktsregistret

Arbets- och näringsministeriet inrättar under undantagsförhållanden som avses i 3 § 1, 2 och 4–6 punkten för verkställighet av arbetsplikten och styrning av arbetskraften ett arbetspliktsregister för vilket arbets- och näringsministeriet är personuppgiftsansvarig. Uppgifterna i registret används och uppgifter registreras också av närings-, trafik- och miljöcentralerna samt arbets- och näringsbyråerna. Dessa myndigheter ska se till att uppgifterna är riktiga innan de förs in i registret.

Arbetspliktsregistret innehåller uppgifter om de arbetspliktiga och om arbetsgivarna. I registret införs den arbetspliktiges identifikationsuppgifter. I registret kan det dessutom föras in uppgifter om den arbetspliktiges yrke, utbildning och sysselsättning samt försörjningsplikt, arbetsförmåga och anlitbarhet. I registret förs det dessutom in uppgifter om namnen på arbetsgivarna och om produktions- eller servicebranscher samt om var verksamhetsställena finns. Uppgifter som gäller hälsotillstånd eller funktionsnedsättning och som hänför sig till arbetsförmågan får registreras om det är nödvändigt att behandla uppgifterna för att de ska kunna beaktas på det sätt som avses i 99 § 1 mom.

Arbetskraftsmyndigheten har utan hinder av vad som föreskrivs om hemlighållande av uppgifter rätt att för det i 1 mom. avsedda registret få behövliga uppgifter förutom av den registrerade också ur befolknings- och pensionsskyddsregistren och uppgifter om personer som arbetar inom medicinalvården samt hälso- och sjukvården ur de register som Tillstånds- och tillsynsverket för social- och hälsovården för. Arbetskraftsmyndigheten har dessutom utan hinder av sekretessbestämmelserna rätt att av andra myndigheter få för en ändamålsenlig verkställighet av arbetsplikten behövliga uppgifter om företags eller andra sammanslutningars betydelse för landets försvar eller för tryggheten av landets näringsliv.

Ur arbetspliktsregistret kan utan hinder av bestämmelserna om hemlighållande av uppgifter lämnas ut uppgifter om personer som avses i 95 § 2 mom. till social- och hälsovårdsministeriet och regionförvaltningsverken för planering och organisering av arbetsplikt enligt 95 § 2 mom.

Uppgifterna avförs ur arbetspliktsregistret sex månader efter det att tillämpningen av II avdelningen i denna lag har upphört. De avförda uppgifterna arkiveras. I fråga om arkivväsendets uppgifter och om handlingar som ska arkiveras gäller vad som föreskrivs i arkivlagen (831/1994) eller bestäms eller föreskrivs med stöd av den.

Betänkande FsUB 2/2022 rd

104§

Förflyttning av statliga ämbetsverk och inrättningar samt överföring av personal

För skötseln av förvaltningsuppgifter under undantagsförhållanden som avses i 3 § 1, 2 och 6 punkten kan statsrådet besluta att underlydande ämbetsverk eller statliga inrättningar eller af-färsverk tillfälligt ska förflyttas till annan ort.

Utan hinder av vad som bestäms i statstjänstemannalagen kan ett ministerium under undantagsförhållanden som avses i 3 § 1, 2 och 6 punkten genom sitt beslut förplikta den som är anställd hos staten att tillfälligt sköta en annan tjänst eller uppgift. Beslutet om en statsanställds övergång från ett förvaltningsområde till ett annat fattas dock av finansministeriet. Då ska finansministeriet innan beslutet om överföring fattas höra de ministerier som saken gäller.

109§

Undervisning och utbildning

Under undantagsförhållanden som avses i 3 § 1, 2 och 4–6 punkten kan undervisnings- och kulturministeriet för högst tre månader åt gången bestämma att undervisningsverksamhet och annan verksamhet som avses i lagen om grundläggande utbildning (628/1998), gymnasielagen (629/1998), lagen om Europeiska skolan i Helsingfors (1463/2007), lagen om yrkesutbildning (630/1998), lagen om yrkesinriktad vuxenutbildning (631/1998), lagen om fritt bildningsarbete (632/1998), lagen om grundläggande konstundervisning (633/1998), yrkeshögskolelagen (351/2003) och universitetslagen (558/2009) ska avbrytas eller flyttas till annan ort, om det är nödvändigt på grund av förflyttning av befolkning eller vistelsebegränsningar eller begränsningar i rörelsefriheten eller annars för skyddande av befolkningen. Om befolkningen på ett visst område förflyttas annanstans med stöd av 121 §, kan det genom förordning av statsrådet föreskrivas att förskoleundervisningen och den grundläggande utbildningen för de förflyttade eleverna tillfälligt ska ordnas av den kommun till vilken en elev har förflyttats, i stället för av den kommun där eleven är bosatt.

För tryggnad av nödvändig undervisning och utbildning under undantagsförhållanden som avses i 3 § 1, 2 och 4–6 punkten kan de skyldigheter som anordnare av verksamheten som avses i 1 mom. har att ordna undervisning och annan verksamhet samt måltids- och transportförmåner och inkvartering begränsas på det sätt som närmare föreskrivs genom förordning av statsrådet. Dessutom kan undervisnings- och kulturministeriet utan hinder av 4 § 3-§ 1 mom. i lagen om anordnande av studentexamen (502/2019) (~~672/2005~~) skjuta upp anordnandet av studentexamen med högst sex månader åt gången.

De verkningar som i 1 och 2 mom. avsedda åtgärder har på kostnaderna för verksamheten kan beaktas vid beviljandet av statsandelar och statsunderstöd för undervisningsväsendet så som närmare föreskrivs genom förordning av statsrådet.

Betänkande FsUB 2/2022 rd

116§

Befolkningsskyddsplikt

Under undantagsförhållanden som avses i 3 § 1, 2, 4 och 6 punkten är varje i Finland bosatt som enligt lagen om hemkommun har hemkommun i Finland och som har fyllt 18 men inte 68 år skyldig att utföra släcknings-, räddnings-, förstahjälps-, underhålls-, röjnings- och rengöringsuppgifter samt ledningsuppgifter och specialuppgifter inom befolkningsskyddsorganisationen, uppgifter vid nödcentral eller andra med dessa jämförbara uppgifter som är nödvändiga för skyddande av befolkningen.

Förordnande till befolkningsskyddsuppgifter kan under undantagsförhållanden som avses i 3 § 4 och 6 punkten utfärdas för längst två veckor åt gången och det kan förnyas en gång. När befolkningsskyddsplikten verkställs beaktas de begränsningar som avses i 99 §. På arbete som utförs enligt befolkningsskyddsplikten tillämpas 101 §. Närmare bestämmelser om fullgörandet av befolkningsskyddsplikten utfärdas genom förordning av statsrådet.

I fråga om registret över beredskapsuppgifter inom befolkningsskyddet föreskrivs särskilt.

118§

Begränsningar i rörelsefriheten och vistelsebegränsningar för skyddande av befolkningen

Under undantagsförhållanden som avses i 3 § 1, 2 och 4–6 punkten kan rätten att vistas eller röra sig på en bestämd ort eller ett bestämt område förbjudas eller begränsas tillfälligt, för högst tre månader åt gången genom förordning av statsrådet, om det är nödvändigt för att avvärja en allvarlig fara som hotar människors liv eller hälsa.

17 a kap.

Upprätthållande av gränssäkerheten och den allmänna ordningen och säkerheten

122 a §

Skyldighet för leverantörer eller tillhandahållare av transporttjänster att utföra transporter

Sådana leverantörer eller tillhandahållare av transporttjänster som avses i lagen om transport-service (320/2017) är under undantagsförhållanden som avses i 3 § 6 punkten skyldiga att utföra transporter som är nödvändiga för upprätthållandet av gränssäkerheten eller den allmänna ordningen och säkerheten. Kommunikationsministeriet bestämmer om utförande av transporter på framställning av polisen, Gränsbevakningsväsendet eller Migrationsverket.

Betänkande FsUB 2/2022 rd

122 b §

Skyldighet att överlåta byggnader och lägenheter

Migrationsverket kan för att trygga tillräckliga lokaler för ordnandet av mottagningstjänster under undantagsförhållanden som avses i 3 § 6 punkten genom sitt beslut ålägga ägaren eller innehavaren av en byggnad eller lägenhet som lämpar sig för gemensam inkvartering av minst 30 personer att ställa byggnaden eller lägenheten till Migrationsverkets förfogande. Bestämmelser om i vilka kommuner befogenheterna kan utövas utfärdas genom förordning av statsrådet.

Skyldigheten enligt 1 mom. gäller inte en sådan lägenhet eller en sådan del av en byggnad som används för stadigvarande boende. Skyldigheten får inte medföra oskälig olägenhet för byggnadens eller lägenhetens ägare eller innehavare.

122 c §

Begränsningar i rörelsefriheten och vistelsebegränsningar för upprätthållande av allmän ordning och säkerhet

Under undantagsförhållanden som avses i 3 § 6 punkten kan rätten att vistas eller röra sig på en bestämd ort eller i en del av den ~~ett bestämt område~~ förbjudas eller begränsas tillfälligt, för högst två veckor åt gången, genom förordning av statsrådet, till den del det är nödvändigt för att avvärja ett hot eller hantera en situation som synnerligen allvarligt och i synnerligen stor omfattning äventyrar den allmänna ordningen och säkerheten.

Polisen övervakar att begränsningarna iakttas.

126 §

Skyldighet att offentliggöra meddelanden

Utgivare och utövare av programverksamhet är skyldiga att utan ersättning publicera eller sända statsrådets, ministeriernas, regionförvaltningsverkens, närings-, trafik- och miljöcentralernas, kommunstyrelsernas, polisens, Gränsbevakningsväsendets, de militära myndigheternas och räddningsmyndigheternas meddelanden om tillämpningen eller iakttagandet av denna lag, vilka snabbt måste nå hela befolkningen eller befolkningen inom ett visst område för att syftet med denna lag ska nås. Sådana meddelanden ska utan dröjsmål i oförändrad form publiceras i ifrågasvarande periodiska publikation, nätpublikation eller program.

Betänkande FsUB 2/2022 rd

19 kap.

Ersättningar och rättsskydd

128 §

Ersättning för överföring av äganderätt eller nyttjanderätt

Har någon med anledning av åtgärder som vidtagits med stöd av 33, 34, 44, 45, 60–63, 77 eller 78 §, 79 § 3 eller 4 mom., 83–87, 110–113, 117, 119, 122, 122 a eller 122 b § lidit skada som inte ersätts med stöd av någon annan lag, ska full ersättning för skadan betalas av statsmedel.

Om skadan med beaktande av den skadelidandes förmögenhetsförhållanden och andra omständigheter ska anses vara liten eller om stats- eller samhällsekonomiska skäl på grund av skadornas stora mängd oundgängligen kräver det, betalas skälig ersättning för skadan. När befogenheten enligt 45 § tillämpas under undantagsförhållanden som avses i 3 § 3 punkten ska dock alltid full ersättning betalas för en skada.

Bestämmelser om förfarandet vid betalning av ersättning utfärdas genom förordning av statsrådet.

131 a §

*Återkrav av stöd som beviljats för tryggnad av **betalningsförmågan och** försörjningen*

Stöd enligt 57 a § ska återkrävas. Den myndighet som beviljat stöd meddelar beslut om återkrav. Återkravet kan emellertid frångås helt eller delvis, om det anses vara skäligt och om utbetalningen av stöd inte har berott på svikligt förfarande från förmånstagarens eller dennes företrädarens sida eller om det utbetalda beloppet är litet. Återkravet kan också frångås helt efter det att beslutet om återkrav har meddelats, om det med beaktande av förmånstagarens ekonomiska situation inte längre är ändamålsenligt att fortsätta återkrävandet eller om det med hänsyn till det förmånsbelopp som inte har återkrävts medför oskäliga kostnader att fortsätta återkrävandet. **Återkravet ska frångås om det leder till behov av utkomststöd.**

Ändring i beslut om återkrav får sökas på det sätt som föreskrivs i 130 §. Ett lagakraftvunnet beslut om återkrav får verkställas så som en dom som har vunnit laga kraft.

Stöd kan återkrävas också genom att det beaktas som avdrag från beloppet av de förmåner enligt 56 § 1 mom. som senare betalas för samma tidsperiod. På beaktande av stöd enligt 57 a § som betalats ut för tryggnad av försörjningen när en förmån enligt 56 § 1 mom. senare betalas ut för samma tidsperiod tillämpas vad som föreskrivs om återkrav av förmånen genom kvittning.

133 §

Beredskapslagsförseelse

Den som uppsåtligt eller av oaktsamhet

1) underlåter att iaktta en i 91 § föreskriven skyldighet som gäller arbetsförmedlingstvång, en i 94 § föreskriven skyldighet som gäller uppsägning eller en i 101 § 1 mom. föreskriven skyldighet som gäller arbetsvillkor,

Betänkande FsUB 2/2022 rd

2) underlåter att fullgöra den arbetsplikt som har ålagts med stöd av 95 § eller den befolknings-skyddsplikt som ålagts med stöd av 116 § eller den skyldighet till överföring om vilken föreskrivs i 104 §,

3) underlåter att fullgöra den överlåtelseplikt som ålagts med stöd av 45, 63, 78, 86, 110, 112, 113, 117, 119, 122 eller 122 b § eller den skyldighet att tillhandahålla tjänster som ålagts med stöd av 111 eller 122 a §, eller

4) bryter mot ett förbud eller en begränsning som meddelats med stöd av 115, 118 eller 122 c § i fråga om rätten att vistas eller röra sig på ett visst ställe,

ska, om inte strängare straff för gärningen föreskrivs någon annanstans i lag, för *beredskaps-lagsförseelse* dömas till böter.

Denna lag träder i kraft den 20 .

Kommunerna svarar till och med den 31 december 2022 för de uppgifter som enligt 57 a § i denna lag ska skötas av välfärdsområdena.

2.

Lag

om ändring av 79 § i värnpliktslagen

I enlighet med riksdagens beslut, **tillkommet på det sätt som föreskrivs i 73 § i grundlagen,** ändras i värnpliktslagen (1438/2007) 79 §, sådan den lyder delvis ändrad i lag 1556/2011, som följer:

79 §

Reservisters tjänstgöring vid storolyckor och i andra allvarliga situationer

Republikens president kan på framställning av statsrådet besluta att huvudstaben för en kort tid, dock högst 14 dagar, kan förordna värnpliktiga som hör till reserven till sådana sjukvårds-, pionjär-, signal-, transport- och skyddsuppgifter samt andra motsvarande uppgifter i enlighet med den specialutbildning de har fått vid försvarsmakten som inte inbegriper användning av militära maktmedel, om det är nödvändigt i en situation som avses i 3 § 4–6 punkten i beredskapslagen (1552/2011).

I en uppgift som avses i 1 mom. leds avdelningen av den militärperson som förordnats till chef för avdelningen.

Betänkande FsUB 2/2022 rd

Denna lag träder i kraft den 20 .

3.

Lag

om ändring av lagen om ändring av 109 § i beredskapslagen

I enlighet med riksdagens beslut

ändras i lagen om ändring av 109 § i beredskapslagen (1233/2020) 109 § 1 mom.
som följer:

109 §

Undervisning och utbildning

Under undantagsförhållanden som avses i 3 § 1, 2 och 4–6 punkten kan undervisnings- och kulturministeriet för högst tre månader åt gången bestämma att undervisningsverksamhet och annan verksamhet som avses i lagen om grundläggande utbildning (628/1998), gymnasielagen (714/2018), lagen om Europeiska skolan i Helsingfors (1463/2007), lagen om yrkesutbildning (531/2017), lagen om utbildning som handleder för examensutbildning (1215/2020), lagen om fritt bildningsarbete (632/1998), lagen om grundläggande konstundervisning (633/1998), yrkeshögskolelagen (932/2014) och universitetslagen (558/2009) ska avbrytas eller flyttas till annan ort, om det är nödvändigt på grund av förflyttning av befolkning eller vistelsebegränsningar eller begränsningar i rörelsefriheten eller annars för skyddande av befolkningen. Om befolkningen på ett visst område förflyttas annanstans med stöd av 121 §, kan det genom förordning av statsrådet föreskrivas att förskoleundervisningen och den grundläggande utbildningen för de förflyttade eleverna tillfälligt ska ordnas av den kommun till vilken en elev har förflyttats, i stället för av den kommun där eleven är bosatt.

Denna lag träder i kraft den 1 augusti 2022.

Betänkande FsUB 2/2022 rd

Helsingfors 27.6.2022

I den avgörande behandlingen deltog

ordförande Petteri Orpo saml
vice ordförande Jari Ronkainen saf
medlem Anders Adlercreutz sv
medlem Atte Harjanne gröna
medlem Hanna Holopainen gröna
medlem Eeva Kalli cent
medlem Tuomas Kettunen cent
medlem Kimmo Kiljunen sd
medlem Jukka Kopra saml
medlem Joonas Könttä cent
medlem Markus Mustajärvi vänst
medlem Juha Mäenpää saf
medlem Riitta Mäkinen sd
medlem Veijo Niemi saf
ersättare Mika Niikko saf
ersättare Tuula Väättäinen sd.

Sekreterare var

utskottsråd Heikki Savola.

Betänkande FsUB 2/2022 rd

Reservation

Reservation

Motivering

Regeringen föreslår att beredskapslagen och värnpliktslagen ändras. I beredskapslagen föreslås en ny definition av undantagsförhållanden med vilken man förbereder sig för hybridpåverkan och med stöd av vilken flera befogenheter som redan finns i lagen kan tas i bruk. Utöver detta föreslås det att beredskapslagen kompletteras med nya befogenhetsbestämmelser om upprätthållande av gränssäkerheten samt allmän ordning och säkerhet. Det föreslås dessutom att lagen kompletteras med en ny befogenhetsbestämmelse om tryggnad av befolkningens försörjning under undantagsförhållanden. Syftet med propositionen är att trygga myndigheternas möjligheter att bemöta säkerhetshot på ett effektivt sätt som står i rätt proportion till den situation som råder i samhället. Befogenhetsbestämmelserna i beredskapslagen kan tillämpas endast under de undantagsförhållanden som anges där, om situationen inte kan fås under kontroll på annat sätt.

Förändrad säkerhetspolitisk miljö

Finlands säkerhetspolitiska miljö har förändrats i grunden efter att den gällande beredskapslagen trädde i kraft. Säkerhetsläget är instabilt och allt svårare att förutse. Rysslands angrepp på Ukraina och Turkiets och Belarus användning av migranter som en del av hybridattacker är bevis på detta. Även risken för hybridoperationer mot Finland har ökat. Ett särskilt stort hot är förutom cyberattacker också användningen av migranter som verktyg för hybridattacker.

Framför allt bör man genom reformen av beredskapslagen bereda sig på en fientlig stats planer på att använda migranter som verktyg för hybridattacker för att rubba samhällsordningen i den stat som är föremål för attacken. Det har skett flera gånger i Europa under de senaste åren. Då har länderna vid Europeiska unionens yttre gränser undantagsvis tvingats stänga sina gränser och tillfälligt avbryta mottagandet av asylansökningar för att försvara sin statliga suveränitet.

Till exempel på grund av en hybridattack som utfördes av Belarus 2021 tillämpade tre EU-medlemsländer en praxis där ansökningar från personer som trängde in eller knuffades över terränggränsen inte i varje enskilt fall togs upp till prövning. På det sätt som framgår av sakkunnigyttrandena skulle en motsvarande situation vid terränggränsen medföra svårigheter för Finland i synnerhet om antalet personer vars ansökningar behandlas och det potentiella antalet som kunde komma skulle vara ännu större.

Behövlig uppdatering av lagstiftningen

Sannfinländarnas utskottsgrupp understöder propositionens nya definition av undantagstillstånd vars syfte är att bereda sig på oförutsedda hot av olika slag. Som sådan lämpar sig den gällande lagstiftningen inte tillräckligt täckande och effektivt på ändringarna i den säkerhetspolitiska miljön och på de ständigt föränderliga former av hybridhot som den internationella politiska utvecklingen medför. Av den juridiska definitionen av hybridhot som möjliggör undantagsförhållanden kan det därför förutsättas att den kan tillämpas relativt brett och tillräckligt omfattande och flexibelt, vilket på motsvarande sätt återspeglas i formuleringen av definitionen av hybridhot. På

Betänkande FsUB 2/2022 rd

Reservation

grund av 23 § i grundlagen kan situationer som omfattas av beredskapslagens definition av undantagsförhållanden inte tillämpas på olika störningssituationer som riktar sig mot samhällets grundläggande infrastruktur och som kan förutses och som myndigheterna kan reagera på inom ramen för sina befogenheter för normala förhållanden.

I propositionen föreslås en ny befogenhetsparagraf, nämligen 57 a §, som tryggar befolkningens försörjning. Syftet med paragrafen är att säkerställa medborgarnas anskaffning av nödvändiga nyttigheter vid störningar i betalningsrörelsen. Sannfinländarnas utskottsgrupp anser att den föreslagna paragrafen behövs och understöder en sådan uppdatering av lagstiftningen.

Däremot påpekar Sannfinländarnas utskottsgrupp att den föreslagna regleringen vid massinvandring också kunde möjliggöra temporära nedskärningar i de förmåner som avses i 56 § i beredskapslagen och i den sociala trygghet som avses i 57 § i beredskapslagen. Förmåner enligt 56 § i beredskapslagen är bland annat arbetspension och folkpension. Exempelvis barnbidrag, studiepenning och bostadsbidrag är sådana socialbidrag som nämns i 57 § i beredskapslagen. Sannfinländarnas utskottsgrupp anser att det är motiverat att beredskapslagen ska innehålla ovannämnda paragrafer till exempel med tanke på ett väpnat angrepp mot landet eller ett cyberattacker som lamslår betalningssystemet, men paragraferna ska inte tillämpas vid massinvandring och till denna del måste propositionen preciseras så att 56 och 57 § inte ska tillämpas vid massinvandring som hotar gränssäkerheten enligt 3 § 6 punkten.

Paragraferna om gränssäkerheten är bristfälliga

Lagförslaget tar inte ställning till praxis vid ansökan om asyl i undantagssituationer. Sannfinländarnas utskottsgrupp påminner om att Finlands lagstiftning för närvarande inte under några omständigheter tillåter att mottagandet av asylansökningar avbryts. Det faktum att säkerhetsmyndigheterna saknar befogenheter att vid behov förhindra migranternas inresa skapar en betydande nationell sårbarhet i beredskapen inför hybridattacker. Sannfinländarnas utskottsgrupp anser att denna brist borde ha åtgärdats i den föreslagna reformen av beredskapslagen. Den föreslagna reformen är därför fullständigt bristfällig och svarar inte tillräckligt mot de utmaningar som den nuvarande säkerhetspolitiska miljön ställer.

Det kanske viktigaste syftet med revideringen av beredskapslagen är att uppdatera lagstiftningen så att den svarar mot det hot om användning av invandrare som vapen som en fientlig stat kan skapa. För att bemöta detta hot föreslår regeringen att beredskapslagen kompletteras med ett nytt 17 a kap. som gäller upprätthållande av gränssäkerheten samt allmän ordning och säkerhet och som uttryckligen är avsett för massinvandring till Finland. I 122 a § och 122 b § i det ovannämnda kapitlet föreslås att förare som är företagare ska åläggas att utföra transporter till sådana ställen där asylansökningar kan registreras och till flyktförläggningar samt att medborgare ska åläggas att ställa byggnader och fastigheter till Migrationsverkets förfogande. Bestämmelserna i fråga begränsar således finländarnas grundläggande fri- och rättigheter på ett ohållbart sätt i en situation där den primära åtgärden skulle vara att temporärt stänga gränsen och temporärt avbryta mottagandet av asylansökningar.

Staten måste kunna garantera gränssäkerheten också under hybridattacker. Enligt propositionsmotiven är syftet med de nya föreslagna befogenheterna i anslutning till massinvandring dock en-

Betänkande FsUB 2/2022 rd

Reservation

dast att underlätta transporten och inkvarteringen av invandrare. Sannfinländarnas utskottsgrupp anser att lagstiftningen måste göra det möjligt för myndigheterna att stoppa strömmen av invandrare i stället för att ordna mottagnings- och transporttjänster. Grundlagsutskottet har också ansett i sitt utlåtande GrUU 37/2022 rd att staten i situationer med instrumentaliserad inresa inte har något rättsligt hinder för att besluta om antalet gränsövergångsställen eller deras placering. Grundlagsutskottet menar att en kortvarig total gränsstängning då i ytterst exceptionella situationer kan vara möjlig, om man genom en sådan tidsmässigt begränsad åtgärd som begränsas endast till det absolut nödvändiga kan säkerställa att inreseförfarandet är ändamålsenligt.

I 17 a kap. föreslås dessutom att 122 c § om begränsningar i medborgarnas rörelsefrihet fogas till beredskapslagen. Sannfinländarnas utskottsgrupp påpekar i likhet med sakkunnigytrandena att de nu föreslagna formuleringarna ger ett sådant intryck att det ställs begränsningar för finska medborgares vistelse för att de inte ska komma eller råka i kontakt med invandrare. Det är värt att notera att den befintliga 118 § i beredskapslagen gör det möjligt för myndigheterna att ställa behövliga begränsningar i rörelsefriheten för att skydda befolkningen. Sannfinländarnas utskottsgrupp anser därför att den föreslagna bestämmelsen är onödig.

Sannfinländarnas utskottsgrupp anser att de bestämmelser som föreslås i 17 a kap. med beaktande av propositionen som helhet är omöjliga att godkänna och att 17 a kap. därför bör strykas ur propositionen. Den nationella säkerheten ska i första hand tryggas genom lagstiftning som tryggar den territoriella integriteten. Detta har också en förebyggande effekt på de statliga aktörernas olika påverkansåtgärder. Till denna del hänvisar utskottsgruppen också till förvaltningsutskottets utlåtande FvUU 19/2022 rd där det står att vår lagstiftning måste kompletteras med en bestämmelse om att ifall en främmande stat använder inresa vid vår riksgrens som ett sätt att utöva påtryckning på Finland, kan ansökan om internationellt skydd temporärt och i exceptionellt extrema situationer koncentreras till något annat ställe än gränsövergångsstället mot en främmande stat.

Dessutom påminner Sannfinländarnas utskottsgrupp om att myndigheternas verksamhet styrs av legalitetsprincipen. Utlänningars inreserätt eller begränsningar av den kan inte grunda sig på normer på lägre nivå än lag, till exempel förordningar, än mindre på myndighetsanvisningar eller politiska beslut. Enligt 118 § 1 mom. i grundlagen, som handlar om tjänsteansvar, svarar en tjänsteman för att hans eller hennes ämbetsåtgärder är lagenliga. Därför måste lagstiftningen de facto ge myndigheterna tillräckliga befogenheter att avvärja en fientlig stats hybridattack mot Finland.

En suverän stats behörighet

Hybridpåverkan är en form av modern krigföring och den kännetecknas av att den inte identifieras i den gällande lagstiftningen för normala förhållanden och de internationella åtagandena. Av sakkunnigytrandena framgår att den rättsliga bedömningen av lagförslaget måste kopplas till det rådande säkerhetspolitiska läget. Dessa säkerhetspolitiska realiteter motiverar väl varför definitionen av statens suveränitet intar en central roll med tanke på det aktuella lagförslaget. I praktiken har situationer som gäller den nationella säkerheten inte helt lämnats utanför EU-rätten, utan EU-lagstiftaren skapar handlingsutrymme genom att godkänna undantag som gör det möjligt att beakta aspekter som gäller den nationella säkerheten i sådana fall där det är motiverat.

Betänkande FsUB 2/2022 rd

Reservation

Av sakkunnigyttrandena framgår att kommissionens befogenheter bör bedömas utifrån enskilda rättsaspekter och att kommissionen inte har behörighet i situationer där migranter på det sätt som beskrivs i propositionen används som verktyg för hybridattacker. Då hör frågan till kärnan i Finlands suveränitet och till försvaret, alltså inte till kommissionens behörighet. Frågan om kommissionens behörighet hänger alltså samman med vilka fakta som granskas. Kommissionen kan således inte förbjuda Finland att stänga sin östgräns helt och hållet i en situation där det börjar komma stora mängder migranter över gränsen.

Inte heller ska de tolkningar som kommissionen gjort i informella diskussioner med statsrådet ges någon juridiskt bindande betydelse. Därtill bör det noteras att kommissionens ställning vid tillsynen över unionsrätten begränsar sig till de skyldigheter som medlemsstaterna har med stöd av EU-rätten. Internationell reglering, såsom flyktingkonventionen, tolkas av konventionernas egna tolkningsinstanser.

Undantagsartiklarna vid tillämpningen av internationella förpliktelser som är bindande för Finland, såsom Europakonventionen och konventionen om medborgerliga och politiska rättigheter, behöver rättspraxis som stöd för tillämpningen. Det är värt att notera att Europadomstolens rättspraxis är rätt gammal och lämpar sig dåligt för den juridiska bedömningen av dagens hybridhot. Det väsentliga är att medlemsstaterna med tanke på Europeiska domstolen för de mänskliga rättigheternas rättspraxis har relativt omfattande prövningsrätt när det gäller att definiera allmänt nödläge och därmed undantagsförhållanden. Detta gör det möjligt för medlemsstaterna att i viss mån avvika från internationella avtal i syfte att avvärja hybridhot. Sannfinländarnas utskottsgrupp betonar också att Europadomstolen inte har meddelat fällande domar mot stater vid Europeiska unionens yttre gränser som tillfälligt avbrutit mottagandet av asylansökningar.

Sannfinländarnas utskottsgrupp hänvisar i detta sammanhang till förvaltningsutskottets enhälliga utlåtande FvUU 13/2022 rd, där det bland annat konstateras om den nationella säkerheten att det är möjligt att hybridpåverkan eller omfattande påverkan riktas mot Finland till exempel så att samhällets grundläggande infrastruktur och ekonomiska bärkraft inte längre står emot och den inre säkerheten försvagas avsevärt. I det läget kan Finland förlora förmågan att garantera de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna för dem som vistas i landet. Finlands primära förpliktelser riktar sig till dem som hör till Finlands rättskrets, och det allmänna är enligt 22 § i grundlagen skyldigt att garantera att de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna tillgodoses. Ytterst viktiga kollektiva intressen för finska medborgare och andra som vistas i landet måste i vissa exceptionella situationer väga tyngre än de individuella intressena för personer som vistas utanför landet.

I vissa undantagsfall är det möjligt att begränsa de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna inom ramen för villkoren för inskränkning av de grundläggande fri- och rättigheterna och under de förutsättningar som anges i människorättskonventionerna. Inskränkningar i de grundläggande fri- och rättigheterna ska alltid vara nödvändiga för att ett godtagbart mål ska nås och förenliga med proportionalitetskravet. Exempelvis möjliggör flera artiklar i Europakonventionen inskränkningar när det är nödvändigt i ett demokratiskt samhälle till exempel för att trygga den nationella och allmänna säkerheten. I synnerhet i situationer med instrumentaliserad inresa är det viktigt att Finland tolkar sina internationella förpliktelser i fråga om mänskliga rättigheter på samma sätt som andra EU- och EES-länder.

Betänkande FsUB 2/2022 rd Reservation

Tröskeln för att ta i bruk beredskapslagen är hög

Sannfinländarnas utskottsgrupp påpekar också att tröskeln för att ta i bruk beredskapslagen är hög. Dessutom föregås införandet av beredskapslagen av ett relativt tungt aktiveringsförfarande och konstaterande av undantagsförhållanden. Därför är det ett dåligt verktyg för att hantera en situation där migranter instrumentaliserar. Den höga tröskeln för tillämpning framhäver också nödvändigheten av att utveckla lagstiftningen för normala förhållanden.

Med tanke på hybridattacker måste lagstiftningen säkerställa att myndigheterna har tillräckliga och snabba medel för att reagera på externa hot. Exempelvis vid massinvandring är en förutsättning för ibruktage av beredskapslagen enligt sakkunnigyttrandena att mottagningskapaciteten är överbelastad och att gränsmyndigheterna inte har kontroll över situationen. Finland har beredskap att ta emot tiotusentals människor på kort tid. Därför bör bestämmelser som gör det möjligt att avbryta mottagandet av asylansökningar vid gränsen i första hand finnas i gränsbevakningslagen.

På det sätt som framgår av sakkunnigyttrandena har lagstiftaren inom ramen för de allmänna förutsättningarna för begränsning av de grundläggande fri- och rättigheterna betydande spelrum att bereda sig på hybridhot utan att behöva ty sig till beredskapslagen, som på ovan nämnda grunder inte nödvändigtvis till alla delar är ett naturligt sätt att bereda sig på olika hybridhot. Sannfinländarnas utskottsgrupp betonar att man i första hand bör försöka uppnå de mål som eftersträvas med propositionen och som anses vara synnerligen vägande i samhället genom medel som ingår i lagstiftningen för normala förhållanden. Trots det är det motiverat att uppdatera beredskapslagen. I beredskapslagen föreslås dock inte någon bestämmelse om avbrytande av asylansökan ens för att avvärja hybridhot. Dessutom förpliktar de bestämmelser om gränssäkerhet som föreslås i propositionen närmast till att bistå myndigheterna vid ordnandet av mottagningstjänster. Också tillämpningsområdet för den nya definitionen av undantagsförhållanden bör preciseras så att massinvandring inte ska vara en grund för att sänka den sociala tryggheten och de förmåner som nämns i lagen.

Reservationens ändringsförslag

(7) Sammantaget tillstyrker försvarsutskottet lagförslagen i propositionen, men med följande synpunkter och ändringsförslag. *Försvarsutskottet anser att propositionen är ett steg i rätt riktning men att den ännu inte ger de behöriga myndigheterna tillräckliga befogenheter i allvarliga situationer med statlig hybridpåverkan, till exempel när det gäller instrumentalisering av invandring. Utskottet hänvisar till det som sägs i detta betänkande.*

(10) Finlands säkerhetspolitiska miljö har förändrats i grunden sedan den nuvarande beredskapslagen trädde i kraft. Försvarsutskottet bedömer denna ändring i sitt utlåtande om redogörelsen om förändringarna i den säkerhetspolitiska miljön (FsUU 3/2022 rd). Rysslands invasion av Ukraina och den ryska idén om intressesfärer har långvariga konsekvenser för Europas och Finlands säkerhetspolitiska miljö. Utskottet konstaterar att säkerhetsläget är instabilt och allt svårare att förutse. Omvärldsanalysen visar tydligt att det är allt svårare att skilja åt den inre och den yttre säkerheten. Hybridhoten blir allt mer mångfasetterade. *Även risken för hybridoperationer mot Fin-*

Betänkande FsUB 2/2022 rd

Reservation

land har ökat. Ett särskilt stort hot är förutom cyberattacker också användningen av migranter som verktyg för hybridattacker.

(13) Till hybridpåverkan hör vanligtvis en bred metodarsenal, bland annat politiska, ekonomiska och militära metoder samt informations- och cyberpåverkan. I hybridpåverkan kan man också använda till exempel organiserade kriminella sammanslutningar, migration och flyktingar. Metoderna kan användas samtidigt eller så att de följer på varandra. Typiskt för hybridpåverkan är att den kan vara svår att identifieras. En aktör som inleder hybridpåverkan erkänner inte nödvändigtvis sin verksamhet och åtminstone inte att det är fråga om verksamhet i syfte att skada en annan stat. Därför kan det vara svårt att definiera en verksamhet som ett angrepp mot staten, även om dess konsekvenser för samhället eller till exempel samhällets kritiska infrastruktur vore allvarliga. Det kan vara svårt att identifiera hotet mot samhällets vitala funktioner också därför att det inom ett enskilt förvaltningsområde endast finns små tecken på dem och hotet kan upptäckas först med hjälp av en omfattande lägesbild som omfattar alla förvaltningsområden. Hybridpåverkan kan också innefatta användning av i och för sig lagliga medel, vilket kan göra det än svårare att identifiera hybridpåverkan. *Finlands lagstiftning tillåter för närvarande inte under några omständigheter att mottagandet av asylansökningar avbryts. Det faktum att säkerhetsmyndigheterna saknar befogenheter att vid behov förhindra migranternas inresa skapar en betydande nationell sårbarhet i beredskapen inför hybridattacker.*

(14) Utskottet konstaterar att Finland har alla de styrkor som behövs för att hantera nya former av hot på ett trovärdigt sätt. Myndighetsarbetet i Finland har av hävd fungerat mycket bra. Också ur medborgarnas synvinkel har säkerhetsmyndigheterna i Finland skött sina uppgifter väl. Utskottet framhåller att säkerhetsmyndigheternas verksamhet måste kunna garanteras under alla omständigheter. Det kräver tillräckliga resurser, ett nära myndighetssamarbete och att den centrala författningsgrunden är uppdaterad. *För att få medborgarnas förtroende även i fortsättningen behöver myndigheterna ha en trovärdig förmåga att garantera medborgarnas säkerhet. En förutsättning för denna prestationsförmåga är sådan lagstiftning som tryggar tillräckliga befogenheter för myndigheterna.*

(20) Målet är att göra de ändringar i gränsbevakningslagen som anses vara mest brådskande bland annat med tanke på beredskapen för hybridpåverkan som utnyttjar migration. Till gränsbevakningslagen fogas en uttrycklig bestämmelse om begränsning av gränstrafiken (16 § 2 mom.). Syftet med att koncentrera ansökan om internationellt skydd till ett eller flera gränsövergångsställen vid riksgränsen i Finland är att styra migranter så att de ansöker om internationellt skydd vid ett sådant ställe där det med tanke på myndigheternas resurser är mest ändamålsenligt. I synnerhet när det gäller massinvandring eller situationer där en annan stat utnyttjar migration som ett verktyg för hybridpåverkan kan det finnas behov av att koncentrera ansökan till ett ställe där myndigheterna har tillräckliga resurser för att behandla ansökningarna på behörigt sätt. Den föreslagna regleringen hindrar emellertid inte någon från att ansöka om internationellt skydd i Finland. *Den föreslagna reformen är därför bristfällig och svarar inte tillräckligt mot de utmaningar som den nuvarande säkerhetspolitiska miljön ställer. Staten måste kunna garantera gränssäkerheten också under hybridattacker.*

(21) Enligt motiveringen till paragrafen behöver inresa som sker till följd av en främmande stats påverkan dock inte vara omfattande för att statsrådet ska kunna fatta beslut om att koncentrera an-

Betänkande FsUB 2/2022 rd

Reservation

sökan om internationellt skydd. Det väsentliga är en bedömning av att en koncentrerad är nödvändig för att avvärja ett allvarligt hot som orsakas av inresa till följd av en främmande stats påverkan. I en sådan situation är avsikten med beslutet att försöka avbryta den främmande statens påverkansåtgärder redan i inledningsskedet och förhindra att konsekvenserna av instrumentaliseringen av migranter sprids så att de uppfyller beredskapslagens definition av undantagsförhållanden och förutsätter att tilläggsbefogenheter enligt beredskapslagen tas i bruk. Utskottet anser att den föreslagna regleringen är ytterst behövlig. *Utskottet anser att den föreslagna regleringen är bristfällig på de grunder som nämns i föregående stycke. Den nationella säkerheten ska i första hand tryggas genom lagstiftning som tryggar den territoriella integriteten. Detta har också en förebyggande effekt på de statliga aktörernas olika påverkansåtgärder.*

(Ny) (21 a) Dessutom påpekar utskottet att den föreslagna regleringen vid massinvandring också kunde möjliggöra temporära nedskärningar i de förmåner som avses i 56 § i beredskapslagen och i den sociala trygghet som avses i 57 § i beredskapslagen. Propositionen bör till denna del preciseras så att 56 och 57 § inte ska tillämpas vid massinvandring som riktar sig mot gränssäkerheten enligt 3 § 6 punkten.

(24) Den nationella lagstiftningen i de stater som svarade på enkäten nämner inte uttryckligen hybridpåverkan. Ingen av staterna sade sig ha antagit eller berett särskild lagstiftning eller särskilda ändringar i lagstiftningen uttryckligen i syfte att bereda sig för situationer där migration utnyttjas som ett verktyg för hybridpåverkan. I ingen av staterna som svarade på enkäten möjliggör lagstiftningen att asylansökningar inte alls tas emot eller att antalet asylansökningar som tas emot begränsas. Regionala begränsningar kan införas för lämnande av asylansökningar. Några stater meddelade att de underlättat de processuella kraven i samband med massinvandring. En del av staterna har krislagstiftning som möjliggör vissa undantag och genom vilken man med vissa metoder kan bemöta massinvandring och hantera invandringen. *Framför allt bör man genom reformen av beredskapslagen bereda sig på en fientlig stats planer på att använda migranter som verktyg för hybridattacker för att rubba samhällsordningen i den stat som är föremål för attacken. Det har skett flera gånger i Europa under de senaste åren. Då har länderna vid Europeiska unionens yttre gränser undantagsvis tvingats stänga sina gränser och tillfälligt avbryta mottagandet av asylansökningar för att försvara sin statliga suveränitet. Utskottet betonar att Europadomstolen inte har meddelat fällande domar mot stater vid Europeiska unionens yttre gränser som tillfälligt avbrutit mottagandet av asylansökningar. Utskottet uppmanar därför att utreda genom vilka lagstiftningsåtgärder exempelvis Grekland, Litauen, Lettland och Polen tillfälligt har kunnat avbryta mottagandet av asylansökningar i situationer med instrumentaliserad invandring.*

(Ny) (28a) Det kanske viktigaste syftet med revideringen av beredskapslagen är att uppdatera lagstiftningen så att den svarar mot det hot om användning av invandrare som vapen som en fientlig stat kan skapa. För att bemöta detta hot föreslår regeringen att beredskapslagen kompletteras med ett nytt 17 a kap. som gäller upprätthållande av gränssäkerheten samt allmän ordning och säkerhet och som uttryckligen är avsett för massinvandring till Finland. I 122 a § och 122 b § i det ovannämnda kapitlet föreslås att förare som är företagare ska åläggas att utföra transporter till sådana ställen där asylansökningar kan registreras och till flyktingförläggningar samt att medborgare ska åläggas att ställa byggnader och fastigheter till Migrationsverkets förfogande. Bestämmelserna i fråga begränsar således finländarnas grundläggande fri- och rättigheter på ett

Betänkande FsUB 2/2022 rd Reservation

ohållbart sätt i en situation där den primära åtgärden skulle vara att temporärt stänga av gränsen och avbryta mottagandet av asylansökningar. I 17 a kap. föreslås dessutom att 122 c § om begränsningar i medborgarnas rörelsefrihet fogas till beredskapslagen. Det är värt att notera att den befintliga 118 § i beredskapslagen gör det möjligt för myndigheterna att ställa behövliga begränsningar i rörelsefriheten för att skydda befolkningen. Utskottet anser därför att den föreslagna bestämmelsen är onödig.

(37) Utskottet konstaterar att de ändringar som föreslås i beredskapslagen inte kan anses vara ringa eller av teknisk natur. I det första lagförslaget föreslås det sex nya paragrafer och ändring av sammanlagt 51 nuvarande paragrafer i beredskapslagen. Dessutom föreslår regeringen att det i beredskapslagen tas in bestämmelser om upprätthållande av gränssäkerheten och den allmänna ordningen och säkerheten (17 a kap.), som ska tillämpas endast med stöd av den föreslagna nya punkten i definitionen av undantagsförhållanden. Att den föreslagna nya grunden för undantagsförhållanden tas in i beredskapslagens definition av undantagsförhållanden innebär enligt inkommen utredning att hela beredskapslagens tillämpningsområde utvidgas. Därmed sker det en väsentlig förändring av förutsättningarna för tillämpning av enskilda behörighetsbestämmelser i beredskapslagen. *Sakkunniga har framfört att propositionens mål bör tryggas genom ändringar i lagstiftningen för normala förhållanden. Förvaltningsutskottet konstaterar att de föreslagna undantagsbefogenheterna är omfattande och enligt experternas bedömningar omfattar de cirka två tredjedelar av de befogenheter som redan finns i beredskapslagen. Eftersom nödvändigheten av den nya definition av undantagsförhållanden som föreslås i propositionen således åtminstone delvis är problematisk, kan det åtminstone i viss mån ifrågasättas om det är nödvändigt att på det sätt som avses i 23 § i grundlagen aktivera befogenheterna enligt den föreslagna relativt omfattande beredskapslagen. Av samma orsak kan nödvändigheten av de föreslagna nya befogenheterna delvis ifrågasättas.*

(Utesl. stycke 61) *Europadomstolen har i sitt senaste avgörande om förbud mot kollektiv utvisning (N.D. och N.T. mot Spanien, 8675/15 och 8697/15, den 13 februari 2020) konstaterat att i fråga om de konventionsstater vars gräns också utgör Schengenområdets yttre gräns förutsätter ett effektivt tillgodoseende av rättigheterna enligt Europakonventionen att staterna möjliggör lagliga invandringskanaler för dem som anlant till statens gräns. Enligt domstolen inbegriper detta en faktisk möjlighet att lämna in en ansökan om internationellt skydd. Enligt avgörandet hindrar bestämmelserna i Europakonventionen inte en konventionsstat från att vägra inresa också för potentiella asylsökande som utan godtagbart skäl har valt att inte använda sig av tillåtna metoder för att ta sig till landet utan försökt passera gränsen via något annat ställe än ett officiellt gränsövergångsställe genom att utnyttja invandrarnas kollektiva styrka. Detta förutsätter dock att staten erbjuder en verklig och effektiv metod att lagligt ta sig in i området. Om en sådan metod har funnits men den som försöker ta sig till landet inte har använt sig av den, ska det bedömas om den som försöker ta sig till landet har ett sådant vägande skäl att avstå från att använda den lagliga metoden som tillräknas konventionsstaten.*

(62) Förvaltningsutskottet påpekar att om en medlemsstat handlar i strid med EU-rätten, har kommissionen möjlighet att inleda ett överträdelseförfarande, men det är EU-domstolen som fattar beslut om överträdelsen och påföljderna för den. Kommissionen har i EU-domstolens tolkningspraxis getts omfattande prövningsrätt i fråga om huruvida och när överträdelseförfarandet ska inledas. Kommissionens ställning vid tillsynen över unionsrätten begränsar sig till de skyl-

Betänkande FsUB 2/2022 rd

Reservation

digheter som medlemsstaterna har med stöd av EU-rätten. Tolkningen av EU-rätt hör till EU-domstolens behörighet. Internationell reglering, såsom flyktingkonventionen, tolkas av konventionernas egna tolkningsinstanser. *Frågan om kommissionens befogenhet att förbjuda Finland att stänga sin östra gräns har samband med vilka fakta som granskas. Om det är fråga om rysk hybridpåverkan i den bemärkelse som beskrivs i propositionen, hör frågan på det sätt som beskrivs i propositionen till kärnan av Finlands suveränitet och till försvaret, således inte till kommissionens behörighet. Kommissionen kan således inte förbjuda Finland att stänga sin östgräns helt och hållet i en situation där det börjar komma stora mängder migranter över gränsen.*

(84) Utskottet betonar att det behövs en ny definition av undantagsförhållanden. Den offentliga debatten har nästan uteslutande handlat om instrumentaliserad invandring och anknytande reglering, men den nya definitionen av undantagsförhållanden har utformats så att den ger myndigheterna befogenheter och verktyg att bemöta mycket olika typer av hybridhot. Den nuvarande säkerhetspolitiska miljön accentuerar att vi snabbt behöver en ny beredskapslagstiftning. Utöver den nu föreslagna regleringen påskyndar utskottet en totalreform av beredskapslagen, eftersom behovet är uppenbart. *Framför allt bör man genom reformen av beredskapslagen bereda sig på en fientlig stats planer på att använda migranter som verktyg för hybridattacker för att rubba samhällsordningen i den stat som är föremål för attacken. Försvarsministeriet ser som befogad förvaltningsutskottets ståndpunkt att vår lagstiftning måste kompletteras med en bestämmelse om att ifall en främmande stat använder inresa vid vår riksgrens som ett sätt att utöva påtryckning på Finland, kan ansökan om internationellt skydd temporärt och i exceptionellt extrema situationer koncentreras till något annat ställe än gränsövergångsstället mot en främmande stat.*

(Ny) (85a) *Finlands lagstiftning tillåter för närvarande inte under några omständigheter att mottagandet av asylansökningar avbryts. De bestämmelser som nu föreslås ökar inte myndigheternas befogenheter till denna del. Den föreslagna reformen är därför bristfällig och svarar inte tillräckligt mot de utmaningar som den nuvarande säkerhetspolitiska miljön ställer. Staten måste kunna garantera gränssäkerheten också under hybridattacker. I anslutning till detta hänvisar försvarsutskottet till grundlagsutskottets utlåtande GrUU 37/2022 rd, där det sägs att staten i situationer med instrumentaliserad inresa inte har något rättsligt hinder för att besluta om antalet gränsövergångsställen eller deras placering. Grundlagsutskottet menar att en kortvarig total gränsstängning då i ytterst exceptionella situationer kan vara möjlig, om man genom en sådan tidsmässigt begränsad åtgärd som begränsas endast till det absolut nödvändiga kan säkerställa att inreseförfarandet är ändamålsenligt. Enligt propositionsmotiven är syftet med de nya föreslagna befogenheterna i anslutning till massinvandring dock endast att underlätta transporten och inkvarteringen av invandrare. Därför anser utskottet att propositionen om en reform av beredskapslagen på det sätt som sägs ovan är misslyckad trots de förslag som ingår i propositionen och anser att det inte finns förutsättningar för att godkänna lagförslagen utan ändringar. Utskottet föreslår att beredskapslagen preciseras så att 56 och 57 § inte ska tillämpas vid massinvandring som riktar sig mot gränssäkerheten enligt 3 § 6 punkten. Dessutom ska 17 a kap. strykas ur propositionen och i stället ska det i första hand i gränsbevakningslagen föreskrivas om en möjlighet att avbryta mottagandet av asylansökningar i en situation med massinvandring eller instrumentaliserad invandring. Ansökan om internationellt skydd ska kunna avbrytas i situationer där migranter instrumentaliserats redan i lagstiftningen under normala förhållanden. Utskottet anser dessutom att ändringarna i beredskapslagen och gränsbevakningslagen har ett så väsentligt samband med varandra att de föreslagna lagarna bör antas samtidigt.*

Betänkande FsUB 2/2022 rd Reservation

Sannfinländarnas utskottsgrupp anser att propositionen om en reform av beredskapslagen på det sätt som sägs ovan är misslyckad trots de förslag som ingår i propositionen och anser att det inte finns förutsättningar för att godkänna lagförslagen utan ändringar. Utskottsgruppen föreslår att beredskapslagen preciseras så att 56 och 57 § inte ska tillämpas vid massinvandring som riktar sig mot gränssäkerheten enligt 3 § 6 punkten. Dessutom ska 17 a kap. strykas ur propositionen och i stället ska det i första hand i gränsbevakningslagen föreskrivas om en möjlighet att avbryta mottagandet av asylansökningar i en situation med massinvandring eller instrumentaliserad invandring. Utskottsgruppen anser dessutom att ändringarna i beredskapslagen och gränsbevakningslagen har ett så väsentligt samband med varandra att de föreslagna lagarna bör antas samtidigt.

Förslag

Vi föreslår

att lagförslag 2—3 godkänns enligt betänkandet,

att riksdagen godkänner lagförslag 1 enligt betänkandet men stryker 122 a, 122 b och 122 c § och godkänner 56, 57, 128 och 133 § med ändringar (**Reservationens ändringsförslag**)

att riksdagen ändrar motiveringen till utskottets betänkande (**Reservationens ändringsförslag**).

Reservationens ändringsförslag

56 §

Ändringar av lagstadgade försäkringar och förmåner

För tryggnad av befolkningens försörjning och statens betalningsberedskap under undantagsförhållanden som avses i 3 § 1–3 och 6 punkten, **med undantag för i 6 punkten avsedd massinvandring som utgör ett hot mot gränssäkerheten** kan utbetalningen av förmåner eller rehabiliteringspenning som erläggs med stöd av bestämmelserna om arbetspension, folkpension, sjuk-, olycksfalls-, patient- eller trafikförsäkring samt inkomstrelaterad arbetslöshetsdagpenning, grunddagpenning, alarneringsersättning eller vuxenutbildningsstöd eller motsvarande andra förmåner avbrytas för högst tre månader eller uppskjutas med högst tre månader.

I det syfte som avses i 1 mom. kan under undantagsförhållanden som avses i 3 § 1–3 och 6 punkten, **med undantag för i 6 punkten avsedd massinvandring som utgör ett hot mot gränssäkerheten** förmåner eller rehabiliteringspenning som erläggs med stöd av bestämmelserna om arbetspension, folkpension, sjuk-, olycksfalls-, patient- eller trafikförsäkring samt inkomstrelaterad arbetslöshetsdagpenning, grunddagpenning, alarneringsersättning eller vuxenutbildningsstöd eller motsvarande andra förmåner betalas för högst tre månader minskade med högst 50 procent. Genom förordning av statsrådet föreskrivs närmare om minskningens storlek och utbetalningsperioden för minskade förmåner samt om varaktigheten av avbrott i eller uppskjutande av betalning som avses i 1 mom.

Betänkande FsUB 2/2022 rd

Reservation

De pensioner som avses i 1 mom. utbetalas, oavsett om betalningsbeloppet minskas eller betalningen avbryts eller uppskjuts, alltid till ett så stort belopp att de pensioner förmånstagaren lyfter sammanlagt uppgår till ett belopp som motsvarar minst full folkpension enligt folkpensionslagen (568/2007).

57 §

Ändringar av socialbidrag

För tryggnad av befolkningens försörjning och statens betalningsberedskap under undantagsförhållanden som avses i 3 § 1–3 och 6 punkten, **med undantag för i 6 punkten avsedd massinvandring som utgör ett hot mot gränssäkerheten** kan utbetalningen av moderskapsunderstöd, bidrag för kostnader vid internationell adoption, underhållsstöd, barnbidrag, stöd för hemvård av barn, stöd för privat vård av barn, bostadsbidrag, arbetsmarknadsstöd, studiepenning, bostadstillägg, militärunderstöd, ersättning för skada ådragen i militärtjänst, rehabiliteringsförmån, särskilt stöd till invandrare eller motsvarande annan förmån samt utkomststöd avbrytas för högst tre månader eller uppskjutas med högst tre månader.

I det syfte som avses i 1 mom. kan under undantagsförhållanden som avses i 3 § 1–3 och 6 punkten, **med undantag för i 6 punkten avsedd massinvandring som utgör ett hot mot gränssäkerheten** moderskapsunderstöd, bidrag för kostnader vid internationell adoption, underhållsstöd, barnbidrag, stöd för hemvård av barn, stöd för privat vård av barn, bostadsbidrag, arbetsmarknadsstöd, studiepenning, bostadstillägg, militärunderstöd, ersättning för skada ådragen i militärtjänst, rehabiliteringsförmån, särskilt stöd till invandrare eller motsvarande annan förmån samt utkomststöd betalas för högst tre månader minskade med högst 50 procent. Genom förordning av statsrådet föreskrivs närmare om minskningens storlek och utbetalningsperioden för minskade förmåner samt om varaktigheten av avbrott i eller uppskjutande av betalning som avses i 1 mom.

122 a § (utesl.)

~~Skyldighet för leverantörer eller tillhandahållare av transporttjänster att utföra transporter~~

~~Sådana leverantörer eller tillhandahållare av transporttjänster som avses i lagen om transportservice (320/2017) är under undantagsförhållanden som avses i 3 § 6 punkten skyldiga att utföra transporter som är nödvändiga för upprätthållandet av gränssäkerheten eller den allmänna ordningen och säkerheten. Kommunikationsministeriet bestämmer om utförande av transporter på framställning av polisen, Gränsbevakningsväsendet eller Migrationsverket.~~

122 b § (utesl.)

~~Skyldighet att överlåta byggnader och lägenheter~~

~~Migrationsverket kan för att trygga tillräckliga lokaler för ordnandet av mottagningstjänster under undantagsförhållanden som avses i 3 § 6 punkten genom sitt beslut ålägga ägaren eller innehavaren av en byggnad eller lägenhet som lämpar sig för gemensam inkvartering av minst 30 personer att ställa byggnaden eller lägenheten till Migrationsverkets förfogande. Bestämmelser om i vilka kommuner befogenheterna kan utövas utfärdas genom förordning av statsrådet.~~

Betänkande FsUB 2/2022 rd Reservation

~~Skyldigheten enligt 1 mom. gäller inte en sådan lägenhet eller en sådan del av en byggnad som används för stadigvarande boende. Skyldigheten får inte medföra oskälig olägenhet för byggnadens eller lägenhetens ägare eller innehavare.~~

122 c § (utesl.)

~~Begränsningar i rörelsefriheten och vistelsebegränsningar för upprätthållande av allmän ordning och säkerhet~~

~~Under undantagsförhållanden som avses i 3 § 6 punkten kan rätten att vistas eller röra sig på en bestämd ort eller ett bestämt område förbjudas eller begränsas tillfälligt, för högst två veckor åt gången, genom förordning av statsrådet, till den del det är nödvändigt för att avvärja ett hot eller hantera en situation som synnerligen allvarligt och i synnerligen stor omfattning äventyrar den allmänna ordningen och säkerheten.~~

~~Polisen övervakar att begränsningarna iakttas.~~

128 §

Ersättning för överföring av äganderätt eller nyttjanderätt

Har någon med anledning av åtgärder som vidtagits med stöd av 33, 34, 44, 45, 60–63, 77 eller 78 §, 79 § 3 eller 4 mom., 83–87, 110–113, 117, 119 **eller** 122, 122 a eller 122 b § lidit skada som inte ersätts med stöd av någon annan lag, ska full ersättning för skadan betalas av statsmedel.

Om skadan med beaktande av den skadelidandes förmögenhetsförhållanden och andra omständigheter ska anses vara liten eller om stats- eller samhällsekonomiska skäl på grund av skadornas stora mängd oundgängligen kräver det, betalas skälig ersättning för skadan. När befogenheten enligt 45 § tillämpas under undantagsförhållanden som avses i 3 § 3 punkten ska dock alltid full ersättning betalas för en skada.

Bestämmelser om förfarandet vid betalning av ersättning utfärdas genom förordning av statsrådet.

133 §

Beredskapslagsförseelse

Den som uppsåtligen eller av oaktsamhet

1) underlåter att iaktta en i 91 § föreskriven skyldighet som gäller arbetsförmedlingstvång, en i 94 § föreskriven skyldighet som gäller uppsägning eller en i 101 § 1 mom. föreskriven skyldighet som gäller arbetsvillkor,

2) laiminlyö täyttää 95 §:n nojalla määrätyn työvelvollisuuden tai 116 §:n nojalla määrätyn väestönsuojeluvelvollisuuden tai laiminlyö 104 §:ssä säädetyn velvollisuuden siirtyä,

3) underlåter att fullgöra den överlåtelseplikt som ålagts med stöd av 45, 63, 78, 86, 110, 112, 113, 117, 119 **eller** 122 ~~eller 122 b~~ § eller den skyldighet att tillhandahålla tjänster som ålagts med stöd av 111 ~~eller 122 a~~ §, eller

4) bryter mot ett förbud eller en begränsning som meddelats med stöd av 115 eller 118 ~~eller 122 e~~ § i fråga om rätten att vistas eller röra sig på ett visst ställe,

Betänkande FsUB 2/2022 rd
Reservation

ska, om inte strängare straff för gärningen föreskrivs någon annanstans i lag, för *beredskaps-*
lagsförseelse dömas till böter.

Helsingfors 27.06.2022

Jari Ronkainen saf
Veijo Niemi saf
Juha Mäenpää saf