

Regeringens proposition till Riksdagen med förslag till territorialövervakningslag och vissa därtill hörande lagar

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL

I propositionen föreslås att en territorialövervakningslag stiftas. Enligt förslaget införs i lagen de centrala bestämmelserna om övervakningen och tryggheten av Finlands territoriella integritet, d.v.s. om territorialövervakningen.

Det främsta syftet med propositionen är att överföra den nuvarande regleringen, som i huvudsak ingår i förordning till lagnivå och att samtidigt göra sådana justeringar av den som följer av reformen gällande de grundläggande fri- och rättigheterna, av andra ändringar av lagstiftningen och av internationella förpliktelser som är bindande för Finland.

Enligt propositionen är utgångspunkten att överskridande av gränsen till finskt territorium och uppehåll i landet såsom för närvarande är beroende av tillstånd när det gäller en militärperson, ett militärfordon, ett örlogsfartyg, ett militärt luftfartyg och ett annat statsfartyg eller statsluftfartyg från en främmande stat. Tillståndsmyndigheter är enligt förslaget försvarsministeriet och huvudstaben.

Sådana till sina gränser noggrant fastställda delar av territorialvattnet som är viktiga med hänsyn till rikets säkerhet kan på samma sätt som för närvarande anges vara särskilda skyddsområden. Skyddsområdena föreslås i regel vara mindre än de nuvarande. Sådan verksamhet om vilken särskilt bestäms i lagen föreslås vara beroende av tillstånd på skyddsområdet. Bland annat rätten att röra sig på skyddsområdet kan enligt förslaget i vissa fall begränsas. Med avvikelse från det nuvarande gäller begränsningarna av rätten att bedriva verksamhet och röra sig oavsett medborgarskap alla som ankommer till och uppehåller sig i landet. Avsikten är att det tillståndsförfarande som hänför sig till begränsningarna skall bli så snabbt och smidigt som möjligt så, att det inte medför betydande men t.ex. för dykning och fiske.

Med hänsyn till rikets säkerhet föreslås att också vissa slag av forskningsverksamhet som för närvarande endast för utlänningar är beroende av tillstånd, blir tillståndspliktiga också för andra deltagare i forskningsverksamheten, förutom för myndigheterna. Tillståndspliktig är enligt förslaget forskningsverksamhet genom vilken formen och strukturen av eller sammansättningen hos havsbotten och dess inre klarläggs eller havsbotten kartläggs och till vissa delar också undersökning av marken från luftfartyg. Tillståndspliktig är enligt förslaget dessutom på samma sätt som för närvarande flygfotografering av vissa områden där luftfart är inskränkt samt av militära objekt.

Dessutom föreslås att i lagen skall bestämmas att vattentrafiken temporärt kan avbrytas i syfte att trygga rikets säkerhet eller säkerheten för dem som färdas på vattnen t.ex. när efterspaning som hänför sig till territorialövervakningen pågår.

Territorialövervakningsmyndigheter är enligt propositionen militär-, gränsbevaknings-, polis- och tullmyndigheterna samt på sina egna verksamhetsområden sjöfartsverket och Luftfartsverket. I propositionen föreslås inte några nämnvärda sakliga ändringar i den nuvarande regleringen gällande territorialövervakningsmyndigheterna eller deras uppgifter och befogenheter.

Enligt förslaget införs i lagen också bestämmelser bl.a. om fördelningen av de kostnader som territorialövervakningsuppgifterna medför, om ersättning för skada och olägenhet och om territorialövervakningsmyndigheternas internationella samarbete.

Straffbestämmelserna gällande brott mot territorialövervakningslagen föreslås bli införda delvis i territorialövervakningslagen och delvis i strafflagen.

Dessutom föreslås mindre ändringar av den reglering gällande territoriekränkning som ingår i strafflagen och av skjutvapenla-

gen och utlänningslagen.

De föreslagna lagarna avses träda i kraft ca ett halvt år efter att de har antagits och blivit stadfästa.

INNEHÅLLSFÖRTECKNING

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL	1
ALLMÄN MOTIVERING	5
1. Inledning	5
2. Nuläge	5
2.1. Lagstiftning	5
Försvarsmakten	5
Gränsbevakningsväsendet	7
Polisen	7
Tullen	7
Luftfartsverket	8
Sjöfartsverket	8
Luftfartslagen	8
Havsforskning och utnyttjande av naturtillgångarna i havet	8
Förordningen innefattande neutralitetsbestämmelser	9
2.2. Territorialövervakning i praktiken	9
Allmänt	9
Landövervakning	10
Sjöövervakning	10
Luftbevakning	11
Tillståndsförfarandet i anslutning till territorialövervakningen	11
Skjutvapen	12
2.3. Den internationella utvecklingen och lagstiftningen i utlandet	12
FN:s havsrättskonvention	12
<i>Suverän immunitet</i>	12
<i>Oskadlig genomfart</i>	13
<i>Marinvetenskaplig forskning</i>	13
Lagstiftningen i utlandet	13
Allmänt	13
Sverige	14
Havsforskning i Östersjön	15
2.4. Bedömning av nuläget	16
Territorialövervakning	16
Allmänt	16
Författningsnivå	16
Likställdhetsprincipen	16
Regleringens exakthet	17
Bestämmelser om havsforskning	17
Flygfotoografering	17
3. Propositionens mål och de viktigaste förslagen	17
4. Propositionens verkningar	18
4.1. Ekonomiska verkningar	18
4.2. Verkningar i fråga om organisation	19
4.3. Miljökonsekvenser	19
5. Beredningen av propositionen	19
5.1. Territorialövervakningskommissionens betänkande	19
5.2. Utlåtanden	19
6. Samband med internationella fördrag och förpliktelser	20
6.1. Konventionen om de mänskliga rättigheterna	20
6.2. Europeiska gemenskapens rätt	20

DETALJMOTIVERING	21
1. Lagförslag	21
1.1. Territorialövervakningslag	21
1 kap. Allmänna bestämmelser	21
2 kap. Militärpersoners och militärfordons samt statsluftfartygs och statsfartygs ankomst till och uppehåll i landet	26
3 kap. Undersökning och kartläggning av havsbotten, undersökning av marken och flygfotografering från luftfartyg	32
4 kap. Skyddsområden och särskilda begränsningar som skall iakttas på dem.	35
5 kap. Tillståndsärenden	39
6 kap. Territorialövervakningsmyndigheterna, deras uppgifter och behörighet	42
7 kap. Särskilda bestämmelser	57
8 kap. Ikraftträdande	59
1.2. Strafflagen	60
1.3. Utlänningslagen	61
1.4. Skjutvapenlagen	62
2. Ikraftträdande	62
3. Lagstiftningsordning	63
3.1. Begränsningar av rörelsefriheten	63
3.2. Gripande	65
3.3. Säkerhetsvisitation	65
3.4. Teknisk övervakning	65
3.5. Användningen av maktmedel	66
LAGFÖRSLAG	68
1. Territorialövervakningslag	68
2. Lag om ändring av 17 kap. strafflagen	77
3. Lag om ändring av 1 a § utlänningslagen	78
4. Lag om ändring av 17 § skjutvapenlagen	79
BILAGA	80
1. Paralleltexter	80
2. Statsrådets förordning om verkställighet av territorialövervakningslagen	83

ALLMÄN MOTIVERING

1. Inledning

Till en stats suveränitet hör även dess territoriella integritet. Rikets territoriella integritet övervakas och tryggas vid behov med hjälp av maktmedel.

Tryggandet av rikets territoriella integritet förutsätter att trafik och andra aktiviteter vid rikets gränser samt på andra områden som är viktiga med hänsyn till rikets säkerhet övervakas. Rätten att röra sig och att utöva andra aktiviteter kan vid behov också begränsas på vissa speciella områden.

Övervakningen och tryggandet av rikets territoriella integritet sköts enligt territorialövervakningsförordningen av militär-, gränsbevaknings-, polis-, tull-, sjöfarts- och luftfartsmyndigheterna. Ledningen och koordineringen av övervakningsmyndigheternas verksamhet i frågor som regleras i territorialövervakningsförordningen ankommer på försvarsministeriet.

Förhållandet mellan de begränsningar av rätten att röra sig och utöva aktiviteter som ingår i de nuvarande territorialövervakningsbestämmelserna och å ena sidan bestämmelserna om de grundläggande fri- och rättigheterna och å andra sidan de internationella fördrag som är förpliktande för Finland har aktualiserats på sista tiden. Likaså har det diskuterats om bestämmelserna om begränsningar är tillräckliga och på vilken författningsnivå de borde vara. Det är nödvändigt att lyfta upp bestämmelserna på en högre nivå och att preciseras vissa bestämmelser.

2. Nuläge

2.1. Lagstiftning

Försvarsmakten

Bestämmelser om försvarsmaktens uppgifter finns i 2 § lagen om försvarsmakten (402/1974). Försvarsmakten har enligt 1 punkten till uppgift att i samverkan med andra övervakningsmyndigheter sörja för

övervakningen av rikets land- och sjöområde samt luftrum samt enligt 2 punkten att trygga rikets territoriella integritet, vid behov med anlitande av kraftåtgärder. I 2 a § ingår ett bemyndigande enligt vilket om nämnda uppgifter samt om de kraftåtgärder och tvångsmedel som kan tillgripas när uppgifterna utförs stadgas genom förordning och dessutom bestäms genom beslut av statsrådet eller försvarsministeriet. Genom förordning stadgas likaså om straffpåföljder för brott mot stadgandena och bestämmelserna om territorialövervakning.

Bemyndigandet har fogats till lagen om försvarsmakten 1988 i vanlig lagstiftningsordning. Syftet med tillägget var att lyfta upp de bestämmelser som tidigare ingått i förordning och föreskrifter av ännu lägre nivå på en högre författningsnivå, i synnerhet vad gällde makt- och tvångsmedlen samt straffpåföljderna för brott mot bestämmelserna.

Rätten att röra sig på garnisons-, depå- och övningsområden som används av försvarsmakten är av tradition begränsad. Bestämmelser om begränsningen fanns länge bara i 42 kap. 1 § strafflagen (39/1889), där det bestäms om straff för den som mot förbud förskaffar sig eller försöker förskaffa sig tillträde till en plats i försvarsmaktens besittning som avses i bestämmelsen. Lagen innehöll ingen bestämmelse om vilken myndighet som hade befogenhet att utfärda nämnda förbud.

För att komplettera regleringen fogades genom en lag som trädde i kraft den 1 januari 1998 en ny 2 b § till lagen om försvarsmakten. Enligt den kan försvarsmaktens regionala förvaltningsmyndigheter och lokalmyndigheter i den mån militära orsaker eller skyddandet av utomstående mot faror det kräver förbjuda obehöriga att röra sig på ett område eller ställe som försvarsmakten förfogar över eller begränsa denna rätt. Om dessa förbud eller begränsningar kan också den som leder en övning bestämma på områden som försvarsmakten tillfälligt förfogar

över för att hålla övning och som används för att förvara materiel, för gruppering av trupper eller för verksamhet som kan vara farlig för utomstående.

Med stöd av 2 a § lagen om försvarsmakten har det utfärdats en förordning om övervakning av Finlands territorium och trygghet av dess territoriella integritet (1069/1989), nedan territorialövervakningsförordningen.

Enligt 2 § territorialövervakningsförordningen tillämpas förordningen på utländska militärpersoner och militära avdelningar samt på utländska militärfordon, statsfartyg och statsluftfartyg. Dessa får överskrida gränsen till finskt territorium och uppehålla sig i landet endast med stöd av ett avtal eller tillstånd. Vissa bestämmelser i förordningen tillämpas även på andra utlänningar samt på utländska fartyg och luftfartyg.

Enligt 3 § 1 mom. territorialövervakningsförordningen får utlänningar inte inom finskt territorium föranställa militärövningar eller bedriva militär underrättelseverksamhet. Enligt paragrafens 2 mom. får utlänningar inte inom finskt territorium utan tillstånd av försvarsministeriet utföra kartläggning eller företa lodning för sjömätning, utföra flygfotografering från statsluftfartyg eller annan avbildning av i militärt hänseende viktiga objekt, bedriva undersökningssamhet från luften inom i militärt hänseende viktiga områden eller utföra undersökningar eller arbeten under vattnet.

Enligt 4 § territorialövervakningsförordningen kan statsrådet för att den territoriella integriteten skall kunna övervakas effektivare förordna att områden som är viktiga med hänsyn till rikets säkerhet skall vara särskilda skyddsområden samt utfärda föreskrifter om utlänningars samt utländska fartygs och luftfartygs rätt att färdas och uppehålla sig inom dem.

Med stöd av paragrafen har statsrådet utfärdat ett beslut om skyddsområden inom Finlands territorium samt om utlänningars och utländska fartygs rätt att färdas och uppehålla sig inom dessa områden (318/1990), nedan *statsrådets skyddsområdesbeslut*. I statsrådets skyddsområdesbeslut fastställs med hjälp av geografiska koordinater gränserna för sammanlagt 22 skyddsområden inom vårt havsområde. Beslutet innehåller också begränsningar av utlänningars och utländska fartygs rätt att färdas och uppehålla sig där.

Enligt 4 § 1 mom. i statsrådets skyddsområdesbeslut har utlänningar och utländska fartyg inte tillträde till och får inte uppehålla sig inom skyddsområden utan tillstånd. Tillstånd beviljas av staben för militärlänet på ansökan. Enligt 4 § 3 mom. får utländska fartyg dock, om inte övervakningsmyndigheten bestämmer annorlunda, utan tillstånd använda allmänna farleder angivna på sjökort för direkt seglats genom skyddsområden utan att stanna i onödan. Enligt 5 § får utländska fartyg stanna och ankra inom skyddsområden endast om detta är nödvändigt med hänsyn till säkerheten inom sjöfarten eller på grund av oöverstigligt hinder eller i nödsituationer. Andra fartyg än utländska statsfartyg får dock för högst 48 timmar tillfälligt ankra eller förtöjas inom skyddsområden på de ankar- och förtöjningsplatser som är angivna på sjökorten.

Med stöd av 2 a § lagen om försvarsmakten har försvarsministeriet utfärdat ett beslut om verkställighet och tillämpning av förordningen om övervakning av Finlands territorium och trygghet av dess territoriella integritet (46/1990), nedan *beslutet om verkställighet av territorialövervakningsförordningen*. Beslutet innehåller allmänna bestämmelser om de tillvägagångssätt som skall iakttas vid territorialövervakningen och tryggheten av den territoriella integriteten samt om användningen av maktmedel. Beslutet innehåller dessutom bestämmelser om verksamhet inom Finlands vattenområden, lufttrum och landområde samt på internationellt vatten och i internationellt lufttrum.

Enligt beslutet om verkställighet av territorialövervakningsförordningen skall övervakningsmyndigheten innan kraftåtgärder används erinra om förseelsen eller ge varning samt vid behov ge eftertryck åt varningen med varningseld. I självförsvar och mot sådan fientlig verksamhet som medför direkt fara mot rikets säkerhet, får kraftåtgärder dock omedelbart användas utan föregående erinran, varning eller varningseld. Erinran och varning skall, beroende på omständigheterna, ges med signalmedel, muntligt eller skriftligt eller med internationella tecken eller på något annat angivet sätt.

Om ett fartyg eller luftfartyg inte ens efter varning och understrykande av given varning iaktar övervakningsmyndighetens order att avlägsna sig, kan fartyget stoppas för undersökning och luftfartyget på motsvarande sätt medelst landningsorder uppfordras att

landa. Fartyget eller luftfartyget kan tvingas att avlägsna sig från finskt territorium. Vid behov kan det också hindras att avlägsna sig från finskt territorium.

Beslut om erinran och varning ävensom om understrykande av en redan given varning med varningseld fattas av befälhavaren på ett fartyg, fort eller luftfartyg. Beslut om vilka maktmedel och andra åtgärder som skall vidtas efter erinran, varning och varningseld fattas av försvarsministeriet. Beslut om användning av maktmedel i självförsvar och mot sådan fientlig verksamhet som medför direkt hot mot rikets säkerhet fattas dock av en tjänsteman som har befogenhet att ge varning.

Om en militärperson, en militär avdelning eller ett militärt fordon ertappas med att olovligen överskrida rikets gräns, skall vederbörande erinras om detta och beordras att omedelbart återvända. Om ordern inte iaktas kan gränsöverskridaren gripas, vid behov med användande av maktmedel. Beslut om användning av maktmedel efter varning och varningseld mot en enskild person eller ett enskilt fordon fattas för försvarsmaktens del av en vaktkarl eller den äldsta tjänstemannen på platsen som utsetts till befälhavare eller av en gränsbevaknings-, polis- eller tullman.

Gränsbevakningsväsendet

Enligt 1 § lagen om gränsbevakningsväsendet (320/1999) ingår gränsbevakningsväsendet i Finlands inre säkerhetssystem och är samtidigt också en del av det yttre säkerhetssystemet. Gränsbevakningsväsendets interna organisation är militärisk.

Enligt 4 § sköter gränsbevakningsväsendet övervakningen av Finlands gränser samt den gränskontroll som har samband med personers in- och utresa på de gränsövergångsställen som enligt förordning skall övervakas av gränsbevakningsväsendet.

För att genomföra gränsbevakningen och i samband med den övervakar gränsbevakningsväsendet inom sitt bevakningsområde iakttagandet av bestämmelserna om gränsszon och Finlands territoriella integritet samt, enligt särskilda bestämmelser i lag, iakttagandet av bestämmelserna om skjutvapen och skjutförnödenheter, terräng-, väg- och sjötrafiken, fiske, jakt och förhindrande av vattens förorening förorsakad av fartyg samt havsskydd.

Polisen

Bestämmelser om polisens uppgifter och befogenheter ingår i polislagen (493/1995). Enligt 1 § är polisens uppgift att trygga rätts- och samhällsordningen, upprätthålla allmän ordning och säkerhet samt att förebygga brott, reda ut brott och sörja för att brott blir föremål för åtalsprövning. Bestämmelser om användning av maktmedel i tjänsteuppdrag ingår i 27 §.

De polisuppgifter som uppräknas i 1 § kan anses hänföra sig även till territorialövervakningen, trots att territorialövervakning inte nämns uttryckligen. Enligt 2 mom. skall polisen även utföra andra uppgifter som enligt särskilda stadganden åligger polisen samt inom ramen för sina uppgifter lämna var och en den hjälp han behöver. I dessa uppgifter ingår även polisens uppgifter som territorialövervakningsmyndighet, om vilka för närvarande bestäms i territorialövervakningsförordningen.

Tullen

Enligt lagen om tullverket (228/1991) skall tullverket förutom att sköta tullövervakningen och de andra uppgifter som i nämnda lag ålagts det även utföra andra uppgifter som lämpar sig för verket och som har anförtratts det genom förordning eller statsrådsbeslut. Tullens territorialövervakningsuppgift baserar sig på 6 § territorialövervakningsförordningen.

Som Finlands tullområde definieras i 3 § tullagen (1466/1994) området som omfattar rikets landområde, territorialvatten och luft- rum. Dessutom sträcker sig tullområdet två sjömil utanför territorialvattnets yttre gräns, om inte internationellt har överenskommit något annat.

Tullagen innehåller också bestämmelser om tullmyndighetens rätt att använda maktmedel. Enligt 14 § har en tullmyndighet eller annan behörig myndighet för utförande av tullåtgärder rätt att bl.a. hejda och granska fordon samt hejda en person och företa kroppsvisitation och kroppsbesiktning av honom. Enligt 17 § tillämpas bestämmelsen i 27 § polislagen om en polismanns rätt att bruka maktmedel på motsvarande sätt på tullman.

Luftfartsverket

Enligt lagen om luftfartsverket (1123/1990) är Luftfartsverket ett statligt affärsverk som har en särskild enhet för skötseln av myndighetsuppgifterna.

Enligt 2 § tillhandahåller Luftfartsverket flygplats- och flygtrafiktjänster för den civila och den militära luftfarten samt bedriver annan affärsverksamhet som har samband med dess verksamhetsområde. Genom förordning och statsrådsbeslut kan även andra lämpliga uppgifter anförtros Luftfartsverket.

Om Luftfartsverkets territorialövervakningsuppgifter bestäms i territorialövervakningsförordningen.

Sjöfartsverket

Enligt lagen om sjöfartsverket (13/1990) ankommer på sjöfartsverket bl.a. de myndighetsuppgifter som avser fartygssäkerheten. För den regionala skötseln av sjöfartsverkets uppgifter är landet indelat i sjöfartsdistrikt.

Enligt 2 § har sjöfartsverket till uppgift att bl.a. följa utvecklingen inom sjöfarten och den övriga sjötrafiken och de näringar som hänför sig till dem samt att vidta åtgärder för främjande, tryggnad och organisering av sjöfarten och den övriga sjötrafiken. Sjöfartsverket skall också utföra de uppgifter som ankommer på det enligt särskilda bestämmelser eller föreskrifter.

Om sjöfartsmyndigheternas territorialövervakningsuppgifter bestäms i territorialövervakningsföreningen.

Luftfartslagen

Luftfartslagen (281/1995), som är en allmän lag om luftfarten inom finskt territorium, innehåller även bestämmelser om förbudande och inskränkning av luftfart. Enligt 7 § kan luftfarten av tvingande försvarsskäl eller för upprätthållande av allmän ordning och säkerhet inskränkas eller förbjudas så som stadgas närmare genom förordning. Det har utfärdats en förordning om områden där luftfart är inskränkt (1227/1995).

Enligt 55 § luftfartslagen kan Luftfartsverket eller, i fall som Luftfartsverket bestämmer särskilt, en militärmyndighet förbjuda ett luftfartyg att starta, beordra ett luftfartyg att landa eller i övrigt ingripa i ett luftfartygs färd när allmän ordning och säkerhet kräver det. Enligt 2 mom. stadgas särskilt

om ingripande i ett luftfartygs färd på grund av tullövervakning samt på grund av övervakning eller tryggnad av den territoriella integriteten.

Enligt 79 § kan om begränsning av flygfotografering vid behov stadgas genom förordning.

Om flygfotografering bestäms i förordningen om flygfotografering av vissa områden och objekt (858/1993), nedan *flygfotograferingsförordningen*. Enligt flygfotograferingsförordningen fordras tillstånd för flygfotografering när det är fråga om fotografering av sådana objekt som finns på områden där luftfart är inskränkt. Dessutom fordras tillstånd för fotografering av befästningsområden, fästningsverk, kasernområden, örlogshamnar och militära flygplatser. Tillståndspliktig är vidare fotografering av försvarsmaktens depåer och förråd, signalstationer och antennfält samt försvarsanläggningar. Tillstånd förutsätts också för fotografering av försvarsmaktens och gränsbevakningsväsendets militära verksamhet och manövrar.

Ansökan om flygfotograferingstillstånd behandlas och avgörs av huvudstaben med undantag av östra gränazonen, där fotograferingstillstånd kan beviljas av den myndighet som avses i lagen om gränzon (403/1947).

Enligt territorialövervakningsförordningens 3 § får utlänningar inte inom finskt territorium utan tillstånd av försvarsministeriet utföra flygfotografering från statsluftfartyg eller annan avbildning av i militärt hänseende viktiga objekt.

Havsforskning och utnyttjande av naturtillgångarna i havet

Finsk lagstiftning innehåller endast i begränsad utsträckning bestämmelser om havsforskning på territorialvatten. Enligt 3 § territorialövervakningsförordningen får utlänningar inte inom finskt territorium utan tillstånd av försvarsministeriet utföra kartläggning eller företa lodning för sjömätning eller utföra undersökningar eller arbeten under vattnet.

Finsk lagstiftning innehåller bestämmelser om sådan verksamhet där det är fråga om också annat än vetenskaplig forskning.

I vattenlagen (264/1961) bestäms om olika slags aktiviteter på vattenområdena. Enligt de allmänna bestämmelserna om nyttjande har var och en rätt att färdas på öppna vat-

tendrag på det villkoret att onödig störning inte orsakas. Ett vattendrag anses vara öppet, om det inte har stängts på grund av laglig rätt. Enligt vattenlagen krävs tillstånd för vissa aktiviteter men å andra sidan kan enligt vattenlagen även på ett privat vattenområde utan ägarens samtycke stiftas rättigheter för andra mot ersättning.

Många aktiviteter som ansluter sig till utnyttjandet av naturtillgångar som finns inom ett vattenområde eller annat utnyttjande av området förutsätter tillstånd. Exempelvis borrhning efter och utnyttjande av olja och gas samt annan verksamhet i anslutning där till kräver miljötillståndsverkets tillstånd. För grustäkt krävs ägarens samtycke och miljötillståndsverkets tillstånd. Utlänningar är i samma position som finländare.

I och med anslutningen till Europeiska ekonomiska samarbetsområdet började gruvlagen (503/1965) gälla även utlänningar. Man kan också leta efter gruvmineral på havsbotten. Med stöd av gruvlagen kan man få större rättigheter än tidigare (letning, inmutning, utmål) oberoende av ägarens samtycke. Lagen ger inte heller tillståndsmyndigheten någon möjlighet till ändamåls-enlighetsprövning utan den skall bevilja de rättigheter som avses i lagen när villkoren uppfylls.

Enligt lagen om kontinentalsockeln (149/1965) har finska staten ensamrätt till utforskning av kontinentalsockeln jämte det inre av den samt till utnyttjande av dess naturtillgångar. Enligt lagen kräver utforskning av den till Finlands kust anslutna kontinentalsockeln jämte det inre av den tillstånd av statsrådet. Förutom finska medborgare och finska sammanslutningar kan även utlänningar beviljas utforskningsrätt, om därtill provas föreligga särskilda skäl. När det är fråga om letning efter eller utnyttjande av gruvmineral, iakttas dessutom gruvlagens bestämmelser.

Enligt lagen om Finlands fiskezon (839/1974) har finska staten inom fiskezonen uteslutande rätt att bestämma om fisket och övervaka det samt vidta även andra åtgärder som behövs för att bevara och öka områdets fiskbestånd samt för att ordna och utveckla fiskeriförhållandena, om inte något annat följer av Europeiska gemenskapens lagstiftning eller gällande internationella överenskommelser. Finlands fiskezon omfattar den del av det öppna havet som definieras närmare i lagen och som ligger i ome-

delbar anslutning till rikets territorialvatten.

För marinvetenskaplig forskning inom fiskezonen har förhandsanmälan förutsatts av utländska forskningsfartyg.

Förordningen innefattande neutralitetsbestämmelser

Förordningen innefattande neutralitetsbestämmelser (194/1963) innehåller bestämmelser om Finlands förhållande till främmande stater som är i krig med varandra. I förordningen bestäms om villkoren för att en krigförande stats örlogsfartyg skall få komma till och uppehålla sig inom Finlands territorialvatten. Förordningen baserar sig på den i Haag 1907 ingångna konventionen nr XII angående neutrala staters rättigheter och skyldigheter i händelse av sjökrig (FördrS 11/1924).

2.2. Territorialövervakning i praktiken

Allmänt

Vid rikets gränser är syftet med territorialövervakningen att förebygga, uppdaga och klarlägga utländska militärpersoners, militära avdelningars och militärfordons samt statsfartygs och statsluftfartygs kränkningar av den territoriella integriteten. Inom Finlands övriga territorium är syftet att förhindra verksamhet som äventyrar rikets militära säkerhet.

På det praktiska planet betyder territorialövervakning att en person, ett fordon eller ett fartyg som avses ovan och som överskrider gränsen till finskt territorium eller ett luftfartyg som kommer till finskt luftrum identifieras för att man skall kunna klarlägga om rätt att överskrida gränsen till finskt territorium föreligger. Om rätt att överskrida gränsen till finskt territorium inte föreligger eller om bestämmelserna om inresa eller vistelse i landet inte iakttas, ingriper man i färden eller vistelsen här. På landområdet benämns verksamheten landövervakning. På havsområden är det fråga om sjöövervakning och för luftrumets del om luftbevakning. Behandlingen av de tillståndsärenden som regleras i territorialövervakningsförordningen utgör en del av den praktiska verkställigheten av territorialövervakningen.

Den centrala territorialövervakningsmyndigheterna är försvarsmakten och gränsbevakningsväsendet, vilket framgår av avsnitt

2.1., som gäller lagstiftningen. Till polisens uppgifter som territorialövervakningsmyndighet hör att upprätthålla allmän ordning och säkerhet på gräns- och havsområdena. Dessutom svarar polisen för förundersökning av brott. De andra territorialövervakningsmyndigheterna, som är tull-, sjöfarts- och luftfartsmyndigheterna, deltar i territorialövervakningen i samband med sina egentliga uppgifter.

Landövervakning

Landövervakningen utgör en del av gränsövervakningen vid rikets gränser. Gränsövervakningen sköts av gränsbevakningsväsendet. Dessutom deltar försvarsmaktens regionalt ansvariga ledningsorgan i landövervakningen i fall där den förbjudna eller tillståndspliktiga verksamheten går in på deras ansvarsområde.

Vilka metoder och tillvägagångssätt som betonas vid gränsövervakningen beror på vilket gränsavsnitt det är fråga om. Verksamheten kan vara antingen rörlig patrullering eller kontinuerlig övervakning. Rörlig övervakning är grundlösningen på andra områden än de sannolika tyngdpunktsområdena för övervakningen. Beväpnade gränsbevakningsmän övervakar gränsen genom att röra sig till fots, på skidor eller med terrängfordon, båt eller luftfartyg. På de sannolika tyngdpunktsområdena övervakas gränsen förutom vid gränsövergångsställena även från observations- och andra övervakningsbyggnader i närheten av gränsen kontinuerligt eller med jämna mellanrum. Övervakningen kan ske på basis av sinnesintryck eller med hjälp av tekniska hjälpmedel.

På gränsen mellan Finland och Ryssland finns det nästan inga luckor i gränsövervakningen. Syftet är att förhindra och uppdaga olovlig gränsöverskridning. För att underlätta gränsövervakningen har det på gränssområdet upprättats en särskild gränsszon, som baserar sig på lagen och förordningen (404/1947) om gränsszon. Lagen om gränsszon och förordningen om gränsszon begränsar rätten att färdas, uppehålla sig och bygga i gränsszonen. Tillståndsmyndighet i ärenden som gäller gränsszonen är gränsbevakningsväsendet.

Den internationella trafiken över gränsen mellan Finland och Ryssland går för närvarande via sju gränsövergångsställen. Alla som kommer till och åker från landet kon-

trolleras.

På landgränserna mellan Finland och Sverige samt mellan Finland Norge har man etablerat lättare arrangemang för gränsövervakningen. Gränskontrollen på gränsövergångsställena sker genom stickprov, varvid målet i första hand är att kontrollera förutläggningarna för in- och utresa för andra än nordiska medborgare. Undantag från övervakningen i form av stickprov görs i fråga om militärpersoner i uniform och militärfordon. Av dessa krävs inresetillstånd, vilket alltid kontrolleras.

Utanför gränsövergångsställena är gränsövervakningen sporadisk. För lokalbefolkningen är det möjligt att överskrida gränsen även på andra ställen.

Övervakningen av den territoriella integriteten har inte förorsakat några nämnvärda problem vid landgränserna. Varje år undersöks några fall, som oftast är oavsiktliga gränsöverskridningar som görs av personer i gränsbevakningsuppgifter i grannländerna. Det ökade antalet internationella övningar med militära avdelningar och militärfordon har inte medfört några problem för landövervakningen.

Sjöövervakning

Syftet med territorialövervakningen inom Finlands havs- och kustområden samt i närheten av dem är att övervaka sjötrafiken och luftfarten med sådana arrangemang som kan förebygga, uppdaga och klarlägga kränkningar av den territoriella integriteten. Dessutom är målet att förhindra verksamhet som äventyrar rikets militära och allmänna säkerhet samt farliga situationer och olyckor.

Gränsbevakningsväsendet sköter även gränsövervakningen vid havsgränserna. För sjöövervakningen svarar emellertid försvarsmakten, där sjöövervakningen hör till marinens uppgifter. Av de andra myndigheterna på havsområdet deltar i synnerhet gränsbevakningsväsendet och sjöfartsverket i sjöövervakningen vid sidan av sina egna uppgifter.

Den fasta stommen i sjöövervakningssystemet utgörs av marinens sjöövervakningsstationer, gränsbevakningsväsendets sjöbevakningsstationer samt sjöfartsverkets sjötrafikcentraler och lotsstationer. Det fasta övervakningsnätet består av radarstationer, observationsplatser, övervakningskameror samt stationer för undervattensövervakning. Den

rörliga övervakning och patrullering som utförs av fartyg och luftfartyg kompletterar den bild av sjötrafikläget, som fås från det fasta övervakningsnätet. Det sjötrafikläge som olika övervakningssystem producerar sammanställs till ett lokalt, regionalt eller riksomfattande sjötrafikläge i ledningscentralerna, som också förmedlar lägesbilden till andra myndigheter.

Övervakningen innebär i praktiken att man följer upp de observationer som gjorts med radar och identifierar dem med hjälp av bl.a. observationer samt uppgifter som fås från sjöfartsmyndigheterna och enheterna för rörlig övervakning. I tyngdpunktsriktningarna identifieras alla rörliga objekt som överskrider territorialvattengränsen. Om objektet inte kan identifieras med hjälp av observationer, på grundval av uppgifter från andra myndigheter eller per radio, går i sista hand ett fartyg eller luftfartyg ut för att identifiera objektet.

Finska viken, norra Östersjön samt Ålands hav utgör tyngdpunktsområden för sjöövervakningen. Bottniska viken är ett innanhav som i huvudsak övervakas genom att trafiken till området identifieras redan på Ålands hav och Skärgårdshavet.

Den samordning av övervakningsarrangemangen i Bottniska viken som man kommit överens om på politisk nivå har inletts tillsammans med Sverige, men arrangemangen är ännu inte till alla delar klara.

Övervakningen av den territoriella integriteten vid havsgränserna fungerar bra i fråga om ytövervakningen, och resultaten av utvecklingen av myndigheternas samverkan och den internationella samverkan är positiva. Trots den kraftigt ökade sjötrafiken förmår man upptäcka sådana objekt som är viktiga för territorialövervakningen och man kan följa dem med tillräcklig säkerhet. Varje år undersöks några territorieöverträdelser, som i huvudsak är smärre avvikelser från den verksamhet som tillståndsvillkoren tillåter. Den oskadliga genomfart på territorialhavet som överensstämmer med internationell rätt har inte utgjort något problem.

Luftbevakning

Med hjälp av luftbevakningen inhämtas sådana uppgifter om luftfarten inom finskt territorium och i dess omedelbara närhet som behövs för tryggheten av den territoriella integriteten, ledningen av luftförsvaret

samt informations- och alarmtjänsten.

För luftövervakningen svarar försvarsmakten, där uppgiften ankommer på flygvapnet. Den viktigaste samarbetsparten är Luftfartsverket, som ansvarar för den civila luftfarten och trafikflyget.

Luftövervakningssystemet består av radarluftövervakning, optisk luftövervakning samt trupper som utför passiv elektronisk övervakning och deras apparatur. I fredstid sammanställs luftlägesbilden av de observationer som görs av flygvapnets luftbevakningsradaranläggningar och Luftfartsverkets flygtrafik-tjänst- och sekundärradaranläggningar. Den kompletteras med radarobservationer och observationer på basis av sinnesintryck från försvarsmaktens andra trupper, gränsbevakningsväsendet och luftfartsmyndigheterna samt med observationer från elektronisk spaning. Den bild som olika övervakningssystem producerar sammanställs vid flygvapnet till en riksomfattande lägesbild, som också förmedlas till andra myndigheter.

Övervakningen innebär i praktiken att man följer upp de observationer som gjorts med radar och identifiera dem med hjälp av uppgifter som fås från transpondrar eller färdplaner. Strävan är att identifiera alla rörliga objekt som överskrider rikets gränser. För att underlätta detta har det inrättats en luftförsvarsidentifieringszon (ADIZ) och införts bestämmelser gällande den, vilka bl.a. förutsätter förhandsanmälan om inflygning över området. Om ett objekt inte kan identifieras på något annat sätt, sker identifieringen i sista hand genom att ett luftfartyg skickas till området.

Till skillnad från försvarsmaktens radaranläggningar är Luftfartsverkets radaranläggningar s.k. sekundärradaranläggningar. En sekundärradar upptäcker endast sådana objekt som sänder sin transponderkod till radarn. Om ett luftfartyg inte har någon anordning som sänder ut kod eller om anordningen är avstängd, kan luftfartyget inte observeras med sekundärradar.

Rikets olika delar är i samma ställning vad luftövervakningen beträffar. Radarövervakningsnätet är heltäckande med undantag av de lägsta flyghöjderna.

Tillståndsförfarandet i anslutning till territorialövervakningen

Ansökan enligt territorialövervakningsförfordningen gällande överskridande av grän-

sen till finskt territorium och vistelse i landet för militärpersoner, militära avdelningar och militärfordon samt statsfartyg och statsluftfartyg inlämnas på diplomatisk väg till utrikesministeriet, som vidarebefordrar handlingarna till huvudstaben. Försvarsministeriet har bestämt att huvudstaben behandlar sedvanliga tillståndsärenden gällande militärpersoners, militärfordons samt statsfartygs och statsluftfartygs överskridande av gränsen till finskt territorium.

Utlämningsansökningar som gäller aktiviteter enligt 3 § territorialövervakningsförordningen, t.ex. kartläggning eller undersökningar eller arbeten under vattnet inom finskt territorium skall tillställas försvarsministeriet, som också avgör saken.

Tillståndsmyndighet i ärenden som gäller vistelse inom skyddsområden är staben för militärlänet.

Skjutvapen

Tillstånd enligt territorialövervakningsförordningen att överskrida gränsen till finskt territorium medför inte i sig rätt att föra in skjutvapen eller ammunition till finskt territorium, utan för införandet skall man ha ett särskilt tillstånd enligt skjutvapenlagen (1/1998). För enskilda militärpersoner som kommer via ett gränsövergångsställe till Finland har man skaffat ett särskilt tillstånd för införsel av vapen. Tillståndet beviljas av polismyndigheten.

Tillstånd enligt skjutvapenlagen krävs emellertid inte för alla vapen och all ammunition. Enligt undantagsbestämmelsen i 17 § skjutvapenlagen gäller lagen inte överföring till eller från Finland, införsel, utförsel, tillverkning, reparation, modifiering och innehav av skjutvapen, vapendelar, patroner och särskilt farliga projektiler som hör till en främmande stats väpnade styrkor, då verksamheten baserar sig på avtalet mellan de stater som är parter i Nordatlantiska fördraget och andra stater som deltar i Partnerskap för fred om status för deras styrkor (FördrS 65/1997). Skjutvapenlagen innehåller inget motsvarande undantag för beväpningen hos andra trupper som deltar i fredsbevarande verksamhet.

Särskilt tillstånd för införsel av vapen har i praktiken inte krävts för skjutvapen ombord på örlogsfartyg. Detta beror på att den lag som föregick skjutvapenlagen, som trädde i kraft den 1 mars 1998, saknade bestämmel-

ser om saken och för det andra på att vapen anses höra till ett örlogsfartygs normala utrustning.

2.3. Den internationella utvecklingen och lagstiftningen i utlandet

FN:s havsrättskonvention

Suverän immunitet

Principen om staters jämlikhet förutsätter att de respekterar varandras statsmakt. Kännetecknet på en stats suveränitet är då att en självständig stat inte är skyldig att underkasta sig en rättegång i en annan stats domstol, när det är fråga om en sak som gäller utövat av traditionell statsmakt.

Statsfartygs juridiska okränkbarhet utgör en egen kategori bland immunitetsfrågorna. Principen om statsfartygs immunitet har erkänts i de havsrättskonventioner som godkändes som resultat av Förenta Nationernas (FN) havsrättskonferenser 1958 och 1982. Det har också redan 1926 ingåtts en konvention om fartygs rättsliga ställning (Convention for the Unification on Certain Rules relating to the Immunity of State-owned Vessels). Enligt överenskommelsen gäller immunitetsprincipen statsfartyg som används för andra ändamål än handel. Finland är inte part i överenskommelsen.

Finland är part i alla konventioner som godkändes av FN:s I havsrättskonferens 1958, vilka är konventionen om territorialhav och tilläggszon, konventionen om det öppna havet, konventionen om kontinentalsockeln samt konventionen om fisket och bevarandet av de levande naturtillgångarna i det öppna havet (FördrS 6—7/1965 och 6/1969). Finland är också part i FN:s havsrättskonvention (FördrS 49—50/1996), nedan *havsrättskonventionen*, som ingicks 1982 och som trädde i kraft internationellt 1994. De stater som är part i den tillämpar den i stället för havsrättskonventionerna från 1958.

När ett statsfartygs rättsliga ställning fastställs utgår man från en indelning i statens offentligrättsliga och ekonomiska verksamhet. Enligt såväl 1958 års som 1982 års avtalsarrangemang åtnjuter en stats örlogs-, gränsbevaknings-, tull-, polis- och motsvarande fartyg immunitet, medan däremot statens handelsfartyg jämföras med privata handelsfartyg vad den rättsliga ställningen

beräffar.

Tydligast framträder immuniteten i fråga om örlogsfartygen. I fredstid är de undantagna från främmande staters jurisdiktion. Detta betyder emellertid inte att den stat på vars territorialhav ett främmande fartyg färdas inte på något sätt skulle kunna ingripa. Om fartyget gör sig skyldigt till kränkningar av bestämmelserna om s.k. oskadlig genomfart, kan det åläggas att avlägsna sig från territorialhavet, vid behov med maktmedel. Strävan är att utreda påföljderna av örlogsfartygs rättsstridiga handlingssätt på regeringsnivå utgående från den statliga suveräniteten.

Aven om örlogsfartyg är undantagna från främmande staters jurisdiktion, skall även de iaktta t.ex. de allmänna reglerna om säkerheten inom sjöfarten och deras flaggstater är internationellt rättsligt ansvariga för deras handlande.

Oskadlig genomfart

Territoriellt sträcker sig en kuststats suveränitet till territorialhavet. Den begränsas av främmande fartygs rätt till s.k. oskadlig genomfart. Aven örlogsfartyg skall anses ha rätt till oskadlig genomfart.

Enligt havsrättskonventionen åtnjuter alla staters fartyg rätt till oskadlig genomfart av territorialhavet. Med genomfart avses enligt artikel 18 färd genom territorialhavet i syfte att passera detta hav eller inlöpa till eller gå till havs från inre vatten. Genomfart skall vara oavbruten och skyndsam. Genomfart är enligt konventionen oskadlig om den inte stör kuststatens lugn, ordning eller säkerhet.

Ett utländskt fartyg anses störa kuststatens lugn, ordning eller säkerhet, om det i territorialhavet deltar i någon av de verksamheter som uppräknas i artikel 19. Dessa verksamheter är bl.a. hot om eller användning av våld mot kuststatens suveränitet, territoriella integritet eller politiska oberoende eller annan verksamhet i strid med de folkrättsliga principer som kommer till uttryck i FN:s stadga.

Som verksamhet som hotar kuststaten anses också vapenövningar av alla slag, åtgärder som syftar till att insamla information till skada för kuststatens försvar eller säkerhet samt all slags propagandaverksamhet som syftar till att påverka kuststatens försvar eller säkerhet.

Start, landning eller ombordtagning av luftfartyg är enligt havsrättskonventionen

också förbjudet för fartyg i oskadlig genomfart. Förbjudna verksamheter är likaså avskjutning, landsättning eller ombordtagning av militär materiel samt ombordtagning eller avlämning av handelsvaror, kontanta penningmedel eller personer i strid med kuststatens lagar och andra författningar rörande tullar, skatter, invandring eller hälsovård.

Vidare är åtgärder som medför avsiktlig och allvarlig förorening i strid med havsrättskonventionen förbjudna. Aven fiske samt utövande av forsknings- eller kartläggningsverksamhet är åtgärder som inte hör ihop med oskadlig genomfart. Likaså är åtgärder som syftar till att störa kuststatens kommunikationssystem eller andra ordningar eller installationer förbjudna.

Enligt den sista punkten i artikel 19 i havsrättskonventionen kan varje annan verksamhet som inte har direkt samband med genomfarten anses störa kuststatens lugn, ordning eller säkerhet.

Enligt artikel 25 i havsrättskonventionen får kuststatens inom sitt territorialhav vidta nödvändiga åtgärder för att hindra sådan genomfart som inte är oskadlig.

Marinvetenskaplig forskning

Enligt artikel 245 i havsrättskonventionen har en kuststat ensamrätt till marinvetenskaplig forskning inom sitt territorialvatten. All främmande forskning kräver kuststatens tillstånd. Enligt konventionen får kuststaten besluta om beviljande av tillstånd samt om villkoren för det.

Med marinvetenskaplig forskning avses sådan verksamhet som inriktar sig på havet och som är ämnad att öka det vetenskapliga kunnandet om den marina miljön och dess utveckling samt om växelverkan mellan havet, isen och atmosfären. Däremot avses inte t.ex. utnyttjande av naturtillgångar eller undersökning, lodning eller sjömätning som syftar därtill.

Aven på sin kontinentalsockel och i sin ekonomiska zon har kuststaten enligt havsrättskonventionen rätt att övervaka all vetenskaplig forskning.

Lagstiftningen i utlandet

Allmänt

När man granskar olika länders lagstiftning på området för territorialövervakning

kan man i allmänhet konstatera att särskilt tillstånd krävs för att främmande statsfartyg och statsluftfartygs skall få överskrida gränsen till statens territorium. Tillstånd krävs även av militärpersoner som överskrider gränsen till landets territorium.

Egentliga militära mål, t.ex. baser, depåer och örlogshamnar, är i allmänhet restriktionsområden och såväl militärpersoner som civilpersoner måste ha tillstånd för att få tillträde till dem. Tillståndspraxisen är i någon mån olika i olika länder.

Nordatlantiska försvarsorganisationen (NATO) har ett eget förfarande bl.a. när det gäller styrkornas status när de befinner sig inom en annan avtalsslutande stats territorium. Saken regleras i det avtal som ingicks i London 1951 mellan de stater som är parter i NATO om status för deras styrkor.

Det är svårt att göra någon internationell jämförelse mellan de bestämmelser och system som gäller territorialövervakningen, eftersom detaljerad information om dem inte finns allmänt tillgänglig på grund av sakens natur. Exempelvis har det kunnat meddelas att uppgifterna om skyddsområden är hemliga.

Mest heltäckande uppgifter finns att få om Sveriges territorialövervakningssystem och lagstiftningen om det. Bland Europeiska unionens kuststater är Sverige med sin vidsträcka skärgård det närmaste jämförelseobjektet för Finland med avseende på territorialövervakningen. Trots vissa gemensamma drag föranleder Finlands och Sveriges geografiska läge å andra sidan även skillnader i ländernas ställning vad beträffar territorialövervakningen.

Sverige

Bestämmelser om tillträde till svenskt territorium ingår i en förordning (Tillträdesförordning 1992:118). Den innehåller bestämmelser om bl.a. utländska statsfartygs, statsluftfartygs och militära fordons tillträde till och uppehåll i landet.

För statsfartygs, statsluftfartygs samt militära fordons tillträde till landet fordras i princip tillstånd. Behörig att bevilja tillstånd är Försvarsmakten, dock inte när det är fråga om örlogsfartyg, stridsflygplan och stridsfordon. I dessa fall beviljas tillstånd för tillträde till svenskt territorium av Sveriges regering.

Om Försvarsmaktens åtgärder när Sveriges

territoriella integritet har kränkts i fredstid och landet är neutralt bestäms i förordningen om Försvarsmaktens ingripanden vid kränkningar av Sveriges territorium under fred och neutralitet, m.m.(1982:756).

Enligt 3 § skall Försvarsmakten bl.a. upptäcka och avvisa kränkningar av svenskt territorium och i samarbete med civila myndigheter ingripa vid andra överträdelser av tillträdesbestämmelserna. Den skall skydda svenska fartyg och luftfartyg inom svenskt territorium samt på eller över fritt hav. Försvarsmakten medverkar också vid tillsynen av militära skyddsområden samt vid kontroll av sjöfarten och lufttrafiken inom svenskt territorium.

I förordningen bestäms om åtgärder som skall riktas till utländsk militär personal samt fartyg och luftfartyg, inklusive användningen av vapenmakt.

Den centrala författning som begränsar tillträdet till specialobjekt är Lagen om skydd för samhällsviktiga anläggningar m.m., (1990:217). Enligt 1 § ges i lagen bestämmelser om vissa åtgärder till skydd mot sabotage och terrorism samt spioneri och röjande i andra fall av hemliga uppgifter som rör totalförsvaret. I lagen ges också bestämmelser om skydd för allmänheten mot skada som kan uppkomma till följd av militär verksamhet.

Om allmänhetens tillträde till eller rätt att utnyttja en anläggning, ett område, ett fartyg eller ett luftfartyg behöver begränsas för ändamål som anges i 1 § i nämnda lag, får regeringen eller den myndighet regeringen bestämmer besluta att anläggningen, området, fartyget eller luftfartyget skall utgöra skyddsobjekt.

Som skyddsobjekt får enligt 4 § förklaras bl.a. statliga förvaltningsbyggnader, anläggningar eller områden som permanent eller tillfälligt används av Försvarsmakten samt områden där Försvarsmakten har satts in för att möta ett väpnat angrepp mot Sverige eller för att hindra en kränkning av Sveriges territorium. Också andra anläggningar eller områden än de som anges i nämnda paragraf får förklaras vara skyddsobjekt, om de är av betydelse för totalförsvaret och Sverige befinner sig i krig eller krigsfara eller det råder andra utomordentliga förhållanden som är föranledda av krig.

Skyddsobjekten bevakas enligt 9 § av polismän, militär personal eller annan särskilt utsedd personal.

Om en militär anläggning inte kan beredas ett tillräckligt skydd genom att anläggningen är skyddsobjekt, får regeringen för ändamål som anges i 1 § lagen om skydd för samhällsviktiga anläggningar föreskriva att ett område omkring anläggningen skall vara militärt skyddsområde. Även ett område med geografiska förhållanden av särskild betydelse för det militära försvaret får för samma ändamål förklaras vara militärt skyddsområde.

Enligt 24 § får utläningar inte uppehålla sig inom militära skyddsområden när det råder höjd beredskap eller under annan tid som regeringen med hänsyn till Sveriges försvarsberedskap bestämmer. En utläning kan dock av särskilda skäl meddelas tillstånd att uppehålla sig inom ett skyddsområde. Tillståndet kan förenas med förbud att ta fotografier eller göra mätningar inom skyddsområdet. Tillstånd får återkallas, när hänsyn till Sveriges säkerhet föranleder det.

Bestämmelser om verkställigheten av lagen finns i en förordning (Förordning 1990:1334 om skydd för samhällsviktiga anläggningar m.m.). I 9 § i förordningen uppräknas 17 skyddsområden, vilkas läge och omfattning anges i en kartbilaga (1996/190) till förordningen.

Bestämmelser om krav på tillstånd för sjömätning och flygfotografering samt om behandling och lagring av information som fås på detta sätt bestäms i lagen om skydd för landskapsinformation (1993:1742).

Enligt 3 § i lagen får sjömätning inte utföras inom Sveriges sjöterritorium utan tillstånd. Tillstånd skall meddelas endast om det finns särskilda skäl för det. Den som svarar för en allmän hamn behöver dock inte tillstånd för sjömätning som utförs i hamnen. I 4 § i lagen ges bestämmelser om tillstånd för flygfotografering inom restriktionsområden.

Enligt 5 § krävs tillstånd även för databaser med landskapsinformation i elektronisk form. Tillstånd skall ges om databasens innehåll inte kan antas medföra skada för Sveriges totalförsvar. Även spridningen av flygfotografier och kartor i större skala än 1:100 000 samt andra sammanställningar av landskapsinformation kräver enligt 6 § tillstånd.

Bestämmelser om marinvetenskaplig forskning ges bl.a. i den svenska miljölagen (Miljöbalk, 1998:808). Enligt 7 kap. 23 § får regeringen eller den myndighet som rege-

ringen bestämmer föreskriva att marinvetenskaplig forskning inom svenskt sjöterritorium inte får bedrivas från forskningsfartyg som är registrerade i eller tillhör en annan stat utan att det finns tillstånd för forskningen eller utan att den har anmälts.

Närmare bestämmelser om saken ges i förordningen om områdesskydd enligt miljöbalken m.m., (1998:1252). Enligt 14 § är Kustbevakningen tillståndsmyndighet. Om det finns särskilda skäl, får tillståndsmyndigheten besluta om undantag från kravet på tillstånd. Den får också efter samråd med vissa andra myndigheter meddela ytterligare föreskrifter i fråga om tillstånd.

Föreskrifter om marinvetenskaplig forskning ges också i lagen om Sveriges ekonomiska zon (1992:1140). Utläningar får inte bedriva marinvetenskaplig forskning i den ekonomiska zonen utan tillstånd. Enligt 9 § i lagen beviljas tillstånd av regeringen eller av den myndighet som regeringen bestämmer. I vissa fall kan en ansökan om tillstånd ersättas av en anmälan eller så behövs varken tillstånd eller anmälan.

Till bestämmelserna om den svenska brottsbalkens (1962:700) tillämpningsområde har 1985 fogats en bestämmelse som gör det möjligt att väcka åtal för brott som en utläning begått i Sverige i utövningen av tjänst eller uppdrag som innefattat allmän ställning hos en annan stat. Bestämmelsen förutsätter emellertid åtalsförordnande av Sveriges regering.

Havsforskning i Östersjön

Det finns inga enhetliga bestämmelser om havsforskning i Östersjön. Inom kommissionen för skydd av Östersjöns marina miljö har man emellertid försökt förenhetliga bestämmelserna om forskning. Kuststaternas bestämmelser om forskning avviker från varandra beroende på bl.a. i vilken mån man genomfört de ändringar i sina författningar som föranleds av antagandet av havsrättskonventionen.

I hela Östersjön krävs tillstånd av utläningar för forskning på territorialvattnen.

2.4. Bedömning av nuläget

Territorialövervakning

Allmänt

Som allmän bedömning kan konstateras att de gällande reglerna om territorialövervakning möjliggör en fungerande territorialövervakning.

I samband med bedömningen av nuläget i fråga om bestämmelserna om territorialövervakning har man diskuterat huruvida de bestämmelser som gäller begränsningar är tillräckliga och deras författningsnivå. Man har också tagit upp frågan om förhållandet mellan de begränsningar av rätten att röra sig som ingår i bestämmelserna om territorialövervakning och å ena sidan bestämmelserna om de grundläggande fri- och rättigheterna och å andra sidan de internationella förpliktelser som är bindande för Finland, i synnerhet när det gäller de begränsningar som riktar sig till utlänningar.

De internationella förpliktelserna utreds närmare i avsnitt 6.

Behoven av att ändra förordningen innefattande neutralitetsbestämmelser bör bedömas särskilt.

Författningsnivå

Författningsnivån för de gällande bestämmelserna om territorialövervakning är inte till alla delar tillräcklig.

Enligt 4 § territorialövervakningsförordningen kan statsrådet förordna att vissa områden skall vara skyddsområden och samtidigt utfärda föreskrifter om utlänningars och utländska fartygs rätt att färdas inom skyddsområdena.

I 9 § 1 mom. grundlagen ingår en allmän bestämmelse om rätt att röra sig fritt inom landet och där välja bostadsort. Enligt bestämmelsen har finska medborgare samt utlänningar som lagligen vistas i landet rätt att röra sig fritt inom landet och att där välja bostadsort. Denna grundläggande rättighet gäller alltså även utlänningar. Enligt 9 § 4 mom. i grundlagen regleras rätten för utlänningar att resa in i Finland och att vistas i Finland genom lag. Bestämmelsen i 4 § territorialövervakningsförordningen, genom vilken rätten att röra sig fritt kan begränsas, uppfyller alltså inte vad författningsnivån beträffar de krav som ställs på begränsningar

av de grundläggande fri- och rättigheterna.

Territorialövervakningsförordningen innehåller också andra bestämmelser som ger myndigheterna rätt att i vissa situationer ingripa även i rättigheter som åtnjuter skydd som grundläggande rättigheter. En övervakningsmyndighet som möter motstånd när den utför sina tjänsteåligganden får t.ex. använda sådana maktmedel som kan anses vara försvarliga med hänsyn till uppgiftens art och motståndets farlighet. Även om dessa saker, som nu regleras i förordning, borde bestämmelser utfärdas genom lag.

Vidare kan det konstateras att författningsnivån för territorialövervakningsförordningens straffbestämmelser är för låg. Om traff bör i enlighet med 8 § grundlagen föreskrivas i lag.

Likställdhetsprincipen

Enligt 3 § 2 mom. territorialövervakningsförordningen behöver utlänningar tillstånd för i momentet avsedd undersöknings- och annan verksamhet inom finskt territorium. Utlänningars rätt att färdas och utöva andra aktiviteter inom skyddsområden kan begränsas med stöd av 4 § territorialövervakningsförordningen. Begränsningarna i bestämmelserna gäller inte finska medborgare och sålunda behandlas utlänningar annorlunda än finska medborgare.

Förhållandet mellan regleringen och likhetsprincipen kan granskas i ljuset av såväl bestämmelserna om de grundläggande fri- och rättigheterna som Finlands internationella förpliktelser.

Enligt 6 § grundlagen är alla lika inför lagen. Ingen får utan godtagbart skäl särbehandlas av någon orsak som ansluter sig till hans eller hennes person. I samband med reformen av de grundläggande fri- och rättigheterna har det konstaterats (RP 309/1993 rd) att 5 § regeringsformen, som 6 § grundlagen till innehållet motsvarar, inte i sig förbjuder all åtskillnad mellan människor, även om åtskillnaden bygger på en av de särskilt nämnda grunderna i diskrimineringsbestämmelsen. Det väsentliga är om det är möjligt att motivera åtskillnaden på ett sätt som är godtagbart med hänsyn till systemet för de grundläggande fri- och rättigheterna.

Enligt den tolkningspraxis som etablerats när det gäller förbudet mot diskriminering i artikel 14 i Europarådets konvention om skydd för de mänskliga rättigheterna och de

grundläggande friheterna (FördrS 19/1990), nedan *konventionen om de mänskliga rättigheterna*, är det inte fråga om diskriminering, om det anges en objektiv och skäligen grund som berättigar till särbehandlingen och som dessutom uppfyller proportionalitetsprincipens krav.

Finlands bestämmelser om territorialövervakningen har också behandlats i Europeiska kommissionen. Kommissionen har 1998 riktat ett motiverat yttrande till Finland angående de bestämmelser som begränsar utlännings tillträde till vissa områden i Finland och som enligt kommissionens åsikt strider mot artiklarna 6 och 8 i Romfördraget.

I det motiverade yttrandet anser kommissionen att bestämmelserna i territorialövervakningsförordningen och statsrådets skyddsområdesbeslut samt försvarsministeriets anvisningar om skyddsområden, som gavs 1994 och reviderades 1996, strider mot gemenskapens lagstiftning till den del de gäller enhårt utlännings i allmänhet.

Aven om det inte föreligger något absolut beslut mot att särbehandla människor när det gäller territorialövervakningsfrågor, kan man ändå anse att särbehandlingen av olika kategorier av personer när det gäller 3 och 4 § territorialövervakningsförordningen inte till alla delar kan betraktas som motiverad.

Regleringens exakthet

I vissa avseenden kan lagstiftningen om territorialövervakning anses vara för allmän och otillräcklig.

I 3 § 2 mom. bestäms om aktiviteter som är tillståndspliktiga för utlännings. Enligt 1 punkten krävs tillstånd för kartläggning och lodning för sjömätning. Enligt 4 punkten krävs tillstånd för undersökningar och arbeten under vatten.

Justitiekanslersadjointen har i ett beslut av den 2 januari 1998 med anledning av en klagan (Dnr 643/1/96) ansett att nämnda bestämmelser om begränsningar är rätt övergripande och allmänna varför bestämmelsernas sakinhåll borde preciseras. Justitiekanslersadjointen har dessutom uppmärksammat det faktum att begreppet utlännings inte definieras i territorialövervakningsförordningen. I Europeiska gemenskapens lagstiftning har utlännings en annan betydelse än den som vanligen ges ordet i Finland, och därför har situationen förorsakat tolkningsproblem. Begreppet utlännings bör därför

definieras.

Aven straffbestämmelsen är för allmän. Den uppfyller inte kraven i 8 § grundlagen.

Bestämmelser om havsforskning

Finsk lagstiftning innehåller inga heltäckande bestämmelser om havsforskning.

De gällande bestämmelserna är också inkonsekventa så till vida att försvarsministeriet beviljar utlännings undersökningstillstånd medan det för undersökningar på kontinentalsockeln krävs tillstånd av statsrådet för såväl landets egna medborgare som utlännings. Undersökningsverksamheten är således strängare reglerad utanför territorialvatten än inom territorialvattnen, fast man kunde förmoda att det skulle vara tvärtom.

Grunderna för den begränsning av havsforskningen som är inskriven i territorialövervakningsförordningen hänför sig till Finlands säkerhet. När man bedömer behovet av tillståndreglering kan saken dessutom granskas ur andra synvinklar, t.ex. skyddet av havsmiljön.

I finsk lagstiftning finns inte uttryckliga bestämmelser som begränsar annan undersökning inom territorialvattnen än kartläggning, lodning eller undersökning under vatten.

Behovet av en mera allmän reglering av forskningen inom Finlands havsområde bör utredas separat.

Flygfotografering

Det föreslås vissa ändringar i flygfotograferingsförordningen. Eftersom förordningen har getts med stöd av den gamla luftfartslagen, som upphävts genom luftfartslagen, bör förordningen totalrevideras. Det är ändamålsenligt att ta in bestämmelserna om flygfotografering i den föreslagna territorialövervakningslagen.

3. Propositionens mål och de viktigaste förslagen

Syftet med propositionen är att rätta till bristerna när det gäller i synnerhet författningsnivån för den nuvarande territorialövervakningsregleringen. Samtidigt görs vissa ändringar i bestämmelserna som föranleds av reformen av de grundläggande fri- och rättigheterna, andra ändringar i lagstiftningen och internationella fördrag som är förplik-

tande för Finland.

Eftersom den föreslagna territorialövervakningslagen är den första allmänna lagen om territorialövervakning, bör alla centrala bestämmelser om saken lyftas upp på en högre författningsnivå. Speciellt viktigt är detta i fråga om de bestämmelser som på ett eller annat sätt ansluter sig till de grundläggande fri- och rättigheterna och som därför borde finnas i lag.

Alla bestämmelserna om skyddsområden, som också innehåller vissa begränsningar av rätten att röra sig och utöva olika aktiviteter skall ingå i lagen. I lagen anges på vilka villkor ett område kan förklaras som skyddsområde. Även alla begränsningar av utövandet av olika aktiviteter som gäller skyddsområden skall framgå av lagen. Samtidigt som författningsnivån blir högre, formuleras bestämmelserna mera exakt än för närvarande.

I fråga om det gällande skyddsområdesbestämmelserna har det upplevts som ett problem att bestämmelserna utan grund särbehandlar utlänningar. Missförhållandet försvinner i och med de föreslagna bestämmelserna, eftersom det i bestämmelserna inte längre görs någon skillnad mellan olika kategorier av personer på grundval av medborgarskap.

I propositionen föreslås också att regleringen som gäller myndigheternas befogenheter skall preciseras. I lagen ingår bestämmelser om territorialövervakningsmyndigheterna, som på samma sätt som för närvarande är militär-, gränsbevaknings-, polis- och tullmyndigheterna samt på sjöfarts- och luftfartsområdet sjöfartsverket och Luftfartsverket. Propositionen innehåller också bestämmelser om myndigheternas befogenheter inklusive bestämmelser om villkoren för användning av maktmedel. Däremot finns det inget större behov av att ingripa i de nuvarande territorialövervakningsmyndigheterna eller deras centrala uppgifter.

En ny reglering som föreslås ingå i lagen är en bestämmelse om temporärt avbrytande av sjötrafiken. Enligt den kan försvarsministeriet förordna att sjötrafiken temporärt skall avbrytas inom en begränsad del av Finlands vattenområde. Grunden kan vara orsaker som är nödvändiga för att trygga rikets säkerhet. Sjötrafiken kan också avbrytas för att skydda dem som färdas på vattnen från faror, som kan förorsakas av t.ex. en drivmina som upptäckts inom området eller letandet

efter en främmande stats ubåt inom området.

På samma sätt som territorialövervakningsförordningen skall territorialövervakningslagen innehålla bestämmelser om företsättningar för att militärpersoner, militärfordon, örlogsfartyg, militära luftfartyg och andra statsfartyg och statsluftfartyg från en främmande stat skall få överskrida gränsen till finskt territorium och uppehålla sig här och det tillstånds- och anmälningsförfarande som ansluter sig därtill. Det föreslås emellertid att tillståndsförfarandet lättas upp så att varken tillståndsansökningarna eller svaren på dem längre skall behöva gå via utrikesministeriet.

I den föreslagna lagen intas dessutom de regler om flygfotografering av vissa objekt som nu ingår i en separat förordning. Enligt dem skall tillstånd krävas för fotografering från luften av vissa områden där luftfart är förbjuden samt av militära objekt. Även för undersökning av marken från luftfartyg skall till vissa delar krävas tillstånd. När det gäller havsforskningen skall lagen innehålla mera exakta bestämmelser än den nuvarande regleringen. Enligt dem skall tillstånd krävas för vissa undersökningar av havsbotten.

Propositionen tillgodoser de krav som 8 § grundlagen ställer på straffbestämmelser genom att de straffbestämmelser som gäller territorialövervakning överförs från förordning till lag. Samtidigt ges straffbestämmelserna en så detaljerad skrivning att all verksamhet som är avsedd att vara straffbar framgår av lagen. Vissa uppsåtliga gärningar som strider mot bestämmelserna i territorialövervakningslagen skall straffas som territorieförseelser. Straffbestämmelsen ingår i territorialövervakningslagen. Bestämmelser som territoriekränkning, som är allvarigare än territorieförseelse, ingår i strafflagen.

I samband med reformen görs också en ändring som preciserar strafflagens bestämmelse om riksgränsbrott samt bestäms särskilt om lindrigt riksgränsbrott. Det har visat sig att det finns ett praktiskt behov av den sistnämnda nya bestämmelsen.

4. Propositionens verkningar

4.1. Ekonomiska verkningar

Enligt den föreslagna territorialövervakningslagen kan skyddsområden inrättas även på privata vattenområden. Avsikten är ändå att det i regel inte skall installeras övervak-

ningsapparat där. Sålunda kommer den föreslagna bestämmelse som gör användningen av vissa typer av fångstredskap tillståndspliktig att inverka endast litet på fisket inom privata vattenområden som ingår i ett skyddsområde. Om begränsningen förorsakar skada eller olägenhet, betalas områdets ägare eller innehavare ersättning enligt gängse pris. Eftersom begränsningens inverkan på fiskerinäringen är beroende av skyddsområdenas storlek och läge, kan verkningarna uppskattas noggrannare först när skyddsområdena inrättas.

I övrigt har propositionen inga nämnvärda ekonomiska verkningar.

4.2. Verkningar i fråga om organisation

Propositionen har inga nämnvärda verkningar i fråga om varken organisation eller personal. Enligt den föreslagna territorialövervakningslagen förenklas emellertid tillståndsförfarandet i anslutning till militärpersoners, militärfordons samt statsluftfartygs och statsfartygs överskridande av gränsen till finskt territorium, vilket i någon mån lättar upp tillståndsförvaltningen. Å andra sidan utvidgar lagens bestämmelser om undersökning och skyddsområden vissa tillståndsförfaranden till att omfatta även finska medborgare, vilket kommer att öka antalet tillståndsgäranden.

4.3. Miljökonsekvenser

De föreslagna bestämmelserna om skyddsområden inverkar på användningen av de områden som man förklarar som skyddsområden genom att det krävs tillstånd för att dyka med dykarutrustning samt utöva andra undervattensaktiviteter som inte normalt hör till sjöfarten, fiska med vissa typer av fångstredskap samt ankra utanför de ställen som anvisats för detta ändamål. Dessutom krävs tillstånd för att på allmänt vattenområde utanför allmän farled färdas på ett avstånd av mindre än 100 meter från sådana landområden som används av försvarsmakten och på vilka det med stöd av lag är angivet att landstigning är förbjuden. Rätten att färdas utanför farlederna samt att ankra på området kan dessutom begränsas för viss tid när övervakningen av den territoriella integriteten effektivteras.

Förutom bestämmelserna om skyddsområden inverkar även den föreslagna territori-

alövervakningslagens bestämmelser om undersökning och kartläggning av havsbotten samt undersökning och flygfotografering av marken från luftfartyg, enligt vilka nämnda verksamhet kräver tillstånd inom finskt territorium, även i någon mån på användningen av miljön. Bestämmelserna påverkar i första hand forskningsinstitutens verksamhet.

5. Beredningen av propositionen

5.1. Territorialövervakningskommissionens betänkande

Försvarsministeriet tillsatte den 18 december 1997 en kommission som skulle reda ut nuläget i fråga om lagstiftningen om territorialövervakning och behoven av ändringar och utveckling av den samt att utgående från utredningen utarbeta ett förslag till nödvändiga lagstiftningsåtgärder. Förslaget skulle läggas fram i form av en regeringsproposition.

Territorialövervakningskommissionen 1998 överlämnade sitt betänkande (kommittébetänkande 1999:4) till försvarsministeriet den 18 juni 1999. I kommissionens betänkande ingår förslag till territorialövervakningslag, lag om ändring av 1 a § utlänningslagen och lag om ändring av 17 § skjutvapenlagen.

5.2. Utlåtanden

Försvarsministeriet begärde utlåtande om territorialövervakningskommissionens betänkande av 23 olika myndigheter och samsamslutningar. Dessutom gav två andra samsamslutningar ett skriftligt utlåtande. Ett sammandrag av utlåtandena har utarbetats.

Remissinstanserna ansåg att kommissionens mål i huvudsak var bra samt att reformen är nödvändig. Betänkandet kritiserades dock till den del som de föreslagna skyddsområdesbestämmelserna begränsar fisket samt amatördykningen och näringar i anslutning därtill. Som en brist upplevdes också att man i betänkandet inte uppskattar bestämmelsernas ekonomiska verkningar för yrkesfiskarna och att förslaget inte innehåller någon bestämmelse enligt vilken yrkesfiskarna skulle kompenseras till full belopp för den skada som åsamkas dem. Detsamma gäller utövandet av dykerinäringen.

Regeringens proposition har beretts som tjänsteuppdrag vid försvarsministeriet utifrån territorialövervakningskommissionens be-

tänkande och utlåtandena om det. Under den fortsatta beredningen har kommentarer om lagutkastet erhållits från sådana som deltagit i kommissionens arbete och andra instanser.

6. Samband med internationella fördrag och förpliktelser

6.1. Konventionen om de mänskliga rättigheterna

När man bedömer begränsningarna av utlänningars rätt att röra sig fritt inom finskt territorium bör man beakta bestämmelserna i artikel 2 i protokoll 4 till konventionen om de mänskliga rättigheterna, som nämns i avsnitt 2.3.1. ovan. Enligt stycke 1 i artikeln har den som lagligen befinner sig på en stats territorium rätt att där fritt röra sig och att fritt välja bosättningsort. Enligt stycke 3 får utövandet av dessa rättigheter inte underkastas andra inskränkningar än sådana som är angivna i lag och i ett demokratiskt samhälle nödvändiga med hänsyn till statens säkerhet och den allmänna säkerheten, för upprätthållande av den allmänna ordningen och förhindrande av brott, för hälsovården samt för skyddandet av sedligheten eller av annans fri- och rättigheter. Enligt stycke 4 kan de rättigheter som anges i stycke 1 inom bestämda områden likaså bli föremål för lagfästa inskränkningar, som är berättigade av hänsyn till det allmännas intresse i ett demokratiskt samhälle.

Statens säkerhet nämns som en godtagbar grund för inskränkningar av rörelsefriheten i stycke 3. i artikel 4 i tilläggsprotokollet. Bestämmelsen ger staten rätt omfattande provningsrätt. På bestämda områden enligt stycke 4 är statens provningsrätt ännu större. I stället för nödvändighetskriteriet nämns där som grund det allmännas intresse i ett demokratiskt samhälle. I rättslitteraturen har det ansetts att artikeln tillåter omfattande begränsningar på områden som kan likställas med militära skyddsområden.

6.2. Europeiska gemenskapens rätt

Europeiska unionens medborgare har rätt att fritt röra sig och uppehålla sig inom medlemsstaternas territorium, om inte något annat följer av begränsningar och villkor i fördraget om upprättandet av Europeiska gemenskapen eller bestämmelser om tillämp-

ningen av det.

Den fria rörligheten för personer är inte absolut. Medlemsstaterna kan begränsa den fria rörligheten på grunder av typ *ordre public* för att trygga allmän ordning, säkerhet och hälsa. Om begränsningarna bestäms i artiklarna 48.3, 56.1 och 66 i fördraget om upprättandet av Europeiska gemenskapen samt i rådets direktiv 64/221/EEG om samordningen av särskilda åtgärder som gäller utländska medborgares rörlighet och bosättning och som är berättigade med hänsyn till allmän ordning, säkerhet eller hälsa.

Begreppet *ordre public* är inte enhetligt definierat i gemenskapsrätten, utan definitionen av allmän ordning och säkerhet är i huvudsak beroende av varje medlemsstats egen prövning.

Enligt gällande gemenskapsrätt har Europeiska gemenskapen befogenhet att utfärda övernationella bestämmelser enbart i frågor där medlemsstaterna uttryckligen har överlåtit denna befogenhet till gemenskapen. Europeiska gemenskapen har inte befogenhet att bestämma om åtgärder som skall vidtas i syfte att trygga medlemsstaternas territoriella integritet. Exempelvis territorialövervakningslagens tillämpningsområde faller således utanför gemenskapens kompetens. Gemenskapsrätten kan dock komma att tillämpas på grunderna för begränsningen av rörelsefriheten via det allmänna diskrimineringsförbudet.

Gemenskapsrätten hindrar inte i princip medlemsstaterna från att bestämma att vissa områden som är viktiga för rikets säkerhet skall vara särskilda skyddsområden, där rörelsefriheten är begränsad. Trots att begränsningarna av rörelsefriheten innebär avvikelser t.o.m. från gemenskapsrättens princip om lika bemötande, står de inte nödvändigtvis i strid med gemenskapsrätten. Det har ansetts möjligt att begränsa rörelsefriheten på grundval av allmän ordning och säkerhet även på så sätt att begränsningarna gäller endast andra än statens egna medborgare. Begränsningarna skall dock i varje enskilt fall vara objektivt motiverade och nödvändiga för att det eftersträfvade målet skall nås.

Finlands bestämmelser om territorialövervakning har granskats av Europeiska kommissionen. Kommissionens ståndpunkt är att bestämmelserna inte i alla avseenden motsvarar gemenskapsrättens principer.

Kommissionen har genom en formell underrättelse av den 23 december 1997 SG

(97) D/11096 inlett ett överträdelseförfarande mot Finland med stöd av artikel 169 i fördraget om upprättandet av Europeiska gemenskapen och gett Finland möjlighet att inkomma med sina synpunkter. Finlands svar av den 13 februari 1998 har inte tillfredsställt kommissionen och därför har kommissionen den 30 december 1998 gett Finland ett motiverat yttrande K (1998) 4335 om de bestämmelser som begränsar utlännings tillträde till vissa områden i

Finland och som enligt kommissionens åsikt strider mot artiklarna 6 och 8 i fördraget om upprättandet av Europeiska gemenskapen.

I det motiverade yttrandet anser kommissionen att bestämmelserna i territorialövervakningsförordningen och statsrådets skyddsområdesbeslut samt försvarsministeriets anvisningar om skyddsområden, som gavs 1994 och reviderades 1996, strider mot gemenskapens lagstiftning till den del de gäller enbart utlännings i allmänhet.

DETALJMOTIVERING

1. Lagförslag

1.1. Territorialövervakningslag

1 kap. Allmänna bestämmelser

1 §. *Lagens syfte.* I denna paragraf föreslås en bestämmelse om territorialövervakningslagens syfte.

Till en stats suveränitet hör även dess territoriella integritet. Rikets territoriella integritet övervakas och tryggas vid behov med hjälp av maktmedel. De bestämmelser som ansluter sig till detta reglerar förutsättningarna för ankomst till landets territorium och uppehåll där, vilka myndigheter som deltar i övervakningen och tryggheten av den territoriella integriteten samt myndigheternas uppgifter och befogenheter.

Tryggheten av rikets territoriella integritet förutsätter att trafik och andra aktiviteter vid rikets gränser samt på andra områden som är viktiga för rikets säkerhet övervakas. Rätten att röra sig och utöva andra aktiviteter kan vid behov också begränsas på nämnda områden.

Vid rikets gränser är syftet med territorialövervakningen att förebygga, uppdaga och klarlägga utländska militärpersoners, militära avdelningars och militärfordons samt statsfartygs och statsluftfartygs överträdelser och kränkningar av den territoriella integriteten. Inom Finlands övriga territorium är syftet att förhindra verksamhet som äventyrar rikets militära säkerhet.

På praktisk nivå betyder territorialövervakning att en person, ett fordon eller ett fartyg som ankommer till finskt territorium eller ett luftfartyg som kommer till finskt luftrum identifieras för att man skall kunna klarlägga om rätt att överskrida gränsen föreligger. Om rätt att överskrida gränsen till finskt territorium inte föreligger eller om bestämmelserna om inresa eller vistelse i landet inte iaktas, ingriper man i färden eller vistelsen här. Vid behov kan man använda maktmedel för att trygga den territoriella integriteten.

Enligt paragrafen föreskrivs i den föreslagna lagen om övervakningen och tryggheten av Finlands territoriella integritet. När man avser både övervakning och tryggheten av den territoriella integriteten kan man använda ordet territorialövervakning.

I 1 kap. ingår bestämmelser om lagens syfte och definitioner. I kapitlet finns också en bestämmelse med hänvisningar till annan lagstiftning och internationella fördrag som är förpliktande för Finland och som utöver den föreslagna lagen tillämpas på överskridande av gränsen till finskt territorium, uppehåll i landet och avresa från landet.

I 2 kap. bestäms enligt förslaget om villkoren för att militärpersoner, militärfordon samt statsfartyg och statsluftfartyg från en främmande stat skall kunna överskrida gränsen till finskt territorium och uppehålla sig där. Enligt de föreslagna bestämmelserna skall ankomsten till finskt territorium och uppehåll i landet i princip kräva tillstånd. Kapitlet innehåller också bestämmelser om

tillståndsförfaranden och andra arrangemang i anslutning till överskridandet av gränsen. Tillståndsmyndigheter är huvudstaben och försvarsministeriet.

I 3 kap. utfärdas enligt förslaget bestämmelser om tillstånd för vissa typer av undersökning och fotografering som äventyrar territorialövervakningen. Tillstånd skall krävas för utredningar som gäller formen eller sammansättningen av eller strukturen hos havsbotten eller dess inre och på grundval av vilka kartor över havsbotten kan uppgöras. På samma grunder bestäms också att tillstånd till vissa delar skall krävas för undersökning av marken från luftfartyg. I kapitlet ingår dessutom de regler om flygfotografering av vissa objekt som nu finns i en separat förordning och enligt vilka tillstånd krävs för flygfotografering av vissa områden där luftfart är förbjuden samt av militära objekt.

I 4 kap. bestäms enligt förslaget om skyddsområden, som är till sina gränser noggrant fastställda delar av Finlands territorialvatten som är viktiga med hänsyn till rikets säkerhet och organiseringen av territorialövervakningen, och om de begränsningar som skall iaktas inom skyddsområden. Begränsningarna gäller bl.a. dykning med dykarutrustning, fiske med vissa fångstredskap, ankring med andra båtar än fritidsbåtar utanför särskilt utmärkta ankarplatser samt trafik i närheten av vissa av försvarsmaktens områden. Nämnade verksamhet skall vara tillåten endast med tillstånd som beviljats särskilt. I kapitlet bestäms också om effektivisering av territorialövervakningen inom skyddsområden.

I den föreslagna lagens 5 kap. ingår bestämmelser om beviljande och återkallande av tillstånd i fråga om sådan verksamhet som avses i 3 och 4 kap. Tillståndsmyndighet är huvudstaben och det truppförband vid försvarsmakten som saken gäller. Tillståndsansökningar gällande flygfotografering för östra gränazonens del behandlas av staben för gränsbevakningsväsendet.

Bestämmelser om territorialövervakningsmyndigheterna och myndigheternas uppgifter samt behörighet ingår enligt förslaget i 6 kap. Enligt det är territorialövervakningsmyndigheter militär-, gränsbevaknings-, polis- och tullmyndigheterna. Sjöfartsverket och Luftfartsverket är territorialövervakningsmyndigheter på sina verksamhetsområden.

Vad territorialövervakningsmyndigheternas behörighet beträffar finns enligt förslaget i kapitlet bestämmelser om myndighetens rätt att ge befallningar när de sköter uppgifter som avses i den föreslagna lagen, om territorialövervakningsmyndighetens rätt att utreda identiteten och gripa en person, att verkställa säkerhetsvisitation samt att flytta fordon, fartyg och luftfartyg. I kapitlet bestäms också om temporärt avbrytande av sjötrafiken, om teknisk övervakning samt om förutsättningarna för användning av maktmedel och beslut om användningen av maktmedel.

I territorialövervakningsuppgifter har man enligt den föreslagna lagen rätt att använda maktmedel i den mån det behövs och kan anses försvarligt. Innan maktmedel används skall den som brutit mot territorialövervakningsbestämmelserna ges en varning om att maktmedel kommer att användas. Varningen kan effektiveras med varningsskott. Beslut om användningen av maktmedel fattas av den territorialövervakningsmyndighet som utför territorialövervakningsuppgiften i fråga. Försvarsmakten och gränsbevakningsväsendet kan dessutom använda militära maktmedel.

I kapitlet ingår dessutom bestämmelser om undersökning av territorieförseelse och territoriekränkning samt om registrering av åtgärder gällande gripande av en person och beslagtagning av egendom i samband med säkerhetsvisitation. Kapitlet innehåller också ett bemyndigande att utfärda förordning.

Lagens särskilda bestämmelser ingår i 7 kap. Bland de särskilda bestämmelserna finns bl.a. en straffbestämmelse som gäller territorieförseelse. För territorieförseelse kan böter dömas ut. För territoriekränkning, som tillämpas endast på militärpersoner från en främmande stat och på chefer för statsfartyg och statsluftfartyg från en främmande stat, skall påföljden vara böter eller fängelse i högst ett år. Denna straffbestämmelse föreslås ingå i strafflagen.

I 8 kap. finns lagens ikraftträdelsebestämmelse.

Den föreslagna lagen är en allmän lag om territorialövervakning. Bestämmelserna i speciallagar och internationella fördrag kan tillämpas primärt före territorialövervakningslagen.

2 §. *Definitioner.* I paragrafen ingår definitioner av de mest centrala begreppen som används i den föreslagna lagen.

Med *finskt territorium* avses enligt 1 punkten Finlands landområden och territorialvatten samt luftrummet över dem.

Om territorialvattnen bestäms i lagen om Finlands territorialvatten (463/1956). Territorialvattnen indelas i inre territorialvatten samt yttre territorialvatten eller territorialhavet. I regel befinner sig territorialhavets yttre gräns på 12 sjömil avstånd från territorialhavets baslinjer. I största delen av Finska viken är territorialhavet emellertid smalare än så.

Luftrumets övre gräns eller rymdens nedre gräns har inte fastställts genom avtalsarrangemang staterna emellan och man har inte heller funnit något sedvanerättsligt svar på frågan. Avsaknaden av en exakt gräns torde inte ha förorsakat några allvarliga problem, eftersom det har gått bra att skilja mellan luftfart och rymdverksamhet. Å andra sidan har det inte förekommit några meningsskiljaktigheter om principen om den fria rymden. Till skillnad från luftrummet sträcker sig en stats suveränitet inte till rymden över den.

Definitionen motsvarar i sak den nuvarande definitionen av finskt territorium i territorialövervakningsförordningen.

Med *övervakningen av Finlands territoriella integritet* avses enligt 2 punkten den verksamhet som övervakningsmyndigheterna bedriver främst vid rikets gränser i syfte att förebygga, uppdaga och klarlägga territorieförseelser och territoriekränkningar.

Territorialövervakningen är riktad till Finlands territorium i dess helhet, men största delen av övervakningsmyndigheternas verksamhet bedrivs inom rikets gränsområden. Territorialövervakningsmyndigheter är försvarsmakten och gränsbevakningsväsendet samt polis- och tullmyndigheterna. Sjöfartsverket och Luftfartsverket är på sina verksamhetsområden territorialövervakningsmyndigheter och de jämsätts med andra territorialövervakningsmyndigheter, om inte något annat bestäms i den föreslagna lagen. Bestämmelser om territorialövervakningsmyndigheterna ingår förutom i den föreslagna lagen dessutom i speciallagstiftningen om dessa myndigheter.

Närmare bestämmelser om territorieförseelse ingår i 7 kap. i den föreslagna lagen. En bestämmelse om territoriekränkning föreslås bli införd i 17 kap. strafflagen.

Definitionen motsvarar den nuvarande definitionen av Finlands territoriella integritet i

territorialövervakningsförordningen kompletterad med begreppet territorieförseelse.

Med *tryggande av Finlands territoriella integritet* avses enligt 3 punkten sådana kraft- eller andra åtgärder som försvarsmakten och de övriga territorialövervakningsmyndigheterna vidtar för att förhindra eller avvärja territoriekränkningar. Definitionen motsvarar i sak den gällande definitionen.

Med *militärperson* avses enligt 4 punkten en beväpnad eller obeväpnad person som bär militär uniform och som hör till en stats väpnade styrkor.

Begreppet krigsmakt har här liksom i de övriga definitionerna ersatts med orden en stats väpnade styrkor, som är det uttryck som på senaste tid använts i internationellt fördragsspråk. I övrigt motsvarar definitionen den gällande definitionen av militärperson.

Med *militär avdelning* avses enligt 5 punkten två eller flera militärer som står under gemensam ledning. Definitionen motsvarar den gällande definitionen.

Med *militärfordon* avses enligt 6 punkten sådana med militära kännetecken försedda eller uppenbart för militärt ändamål tillverkade eller utrustade fordon som tillhör en stat.

Definitionen skiljer sig från den gällande definitionen så till vida att enligt den är militärfordon också sådana fordon som tillhör något annat statligt organ än de väpnade styrkorna förutsatt att fordonet uppenbart är tillverkat för militärt ändamål.

Militärfordon är t.ex. personbilar, lastbilar, bussar samt andra fordon som tillhör en främmande stats väpnade styrkor och som är försedda med de väpnade styrkornas registrerings- eller annan beteckning. Militärfordon är också pansarvagnar och andra specialfordon som tillhör de väpnade styrkorna.

Att andra fordon än sådana som tillverkats för de väpnade styrkornas militära ändamål klassificeras som militärfordon försvaras förutom av fordonstypen även av det faktum att i vissa stater är polisen, tullen och gränsbevakningen militärt organiserade. Som militärfordon skall således betraktas t.ex. bepansrade manskapstransportvagnar som tillhör myndigheten i fråga eller andra specialfordon som kan utnyttjas militärt, t.ex. bestyckade fordon eller fordon som är utrustade med apparatur för spaning.

Med *statsluftfartyg* avses enligt 7 punkten militärens, gränsbevakningens, polisens och

tullens luftfartyg, och luftfartyg som används av en stat för transport-, kurir- och kartläggningssflygningar eller andra motsvarande flygningar.

Definitionen skiljer sig från den nuvarande definitionen av statsluftfartyg så till vida, att luftfartyg inte längre klassificeras som statsluftfartyg enbart på den grunden att luftfartygets personal utgörs av militärpersoner.

Avgörande för om ett luftfartyg skall klassificeras som statsluftfartyg är huruvida luftfartyget används för statliga flyguppgifter. Definitionen omfattar emellertid inte t.ex. reguljär trafik.

Sådana statsluftfartyg som avses i bestämmelsen är luftfartyg som tillhör en främmande stats väpnade styrkor samt gränsbevakningens, polisens och tullens luftfartyg oberoende av för vilket ändamål de används. Fjärrstyrda flygplan som ägs av en stat betraktas också som statsluftfartyg oberoende av för vilket ändamål de används.

Ett luftfartyg som utför andra transport- och kurirflygningar för en stats räkning än sådana som kan betraktas som sedvanliga skall också anses vara ett statsluftfartyg oberoende av ägandeförhållandena. Detsamma gäller ett luftfartyg som företar kartläggningssflygningar.

Med *militärt luftfartyg* avses enligt 8 punkten sådana med militära nationalitetsbe- teckningar försedda luftfartyg som hör till en stats väpnade styrkor. Definitionen motsvarar i sak den nuvarande definitionen.

Med *statsfartyg* avses enligt 9 punkten örlogs-, gränsbevaknings-, polis- och tullfartyg samt fartyg som i annan än handelssjöfart huvudsakligen används för statligt ändamål.

Definitionen har förenklats jämfört med den nuvarande definitionen genom att man lämnat bort förteckningen över de ändamål som enligt den gällande bestämmelsen gör ett fartyg till statsfartyg. Avsikten är emellertid inte att i sak ändra på definitionen av statsfartyg.

Sådana fartyg som avses i bestämmelsen är bemannade och obemannade fartyg och ubåtar som tillhör en främmande stats väpnade styrkor samt fartyg som tillhör gränsbevakningen, polisen och tullens. Som statsfartyg räknas också statliga forskningsfartyg och dessutom fartyg som bogserar eller transporterar statsfartyg.

Örlogsfartyg definieras i 10 punkten så att definitionen motsvarar definitionen av ör-

logsfartyg i artikel 29 i Förenta nationernas havsrättskonvention.

I havsrättskonventionen avses med örlogsfartyg ett fartyg som tillhör en stats väpnade styrkor och är försett med de yttre tecken som utmärker sådana fartyg av dess nationalitet, som är under befäl av en av statens regering vederbörligen utsedd officer, vars namn är upptaget i vederbörlig rulla eller dess motsvarighet, och som är bemannat med en besättning underställd militärt disciplinärt system.

Med *oskadlig genomfart* avses enligt 11 punkten oskadlig genomfart enligt Förenta Nationernas havsrättskonvention. Enligt havsrättskonventionen åtnjuter alla staters fartyg rätt till oskadlig genomfart av territorialhavet. Med genomfart avses färd genom territorialhavet i syfte att passera detta hav eller inlöpa till eller gå till havs från inre vatten. Genomfart skall vara oavbruten och skyndsam. Genomfart är enligt konventionen oskadlig om den inte stör kuststatens lugn, ordning eller säkerhet. I konventionens 19 artikel finns en förteckning över verksamhet som ett fartyg i oskadlig genomfart inte får delta i. En närmare redogörelse för havsrättskonventionen och den oskadliga genomfarten ingår i avsnitt 2.3.1 i den allmänna motiveringen.

3 §. *Annan lagstiftning och internationella förpliktelser.* I paragrafen föreslås en bestämmelse enligt vilken om ankomsten till och uppehåll på finskt territorium gäller utöver den föreslagna lagen vad som särskilt bestäms därom eller följer av internationella förpliktelser som är bindande för Finland.

Den föreslagna territorialövervakningslagen är en allmän lag om territorialövervakning. Det kan alltså hända att bestämmelser i någon speciallag eller något internationellt fördrag eller andra internationella förpliktelser, t.ex. internationell sedvanerätt, tillämpas i första hand före territorialövervakningslagen.

När den föreslagna territorialövervakningslagen tillämpas måste man också beakta vad som gäller i fråga om främmande staters integritet. I avsnitt 2.3. i den allmänna motiveringen redogörs för en stats suveräna immunitet.

En stats integritet innefattar även diplomatisk integritet, som regleras i Wienkonventionen om diplomatiska förbindelser (FördrS 3—4/1970). Konventionen har satts i kraft i Finland genom lag 71/1970 och förordning

72/1970. Bestämmelser om konsulära representanter i någon mån mera begränsade integritet ingår i den 1963 ingångna konventionen om konsulära förbindelser (FördrS 49—50/1980). Konventionen har satts i kraft i Finland genom lag 621/1980 och förordning 622/1980.

En diplomatisk företrädare åtnjuter okränkbarhet till sin person i den mottagande staten. Den mottagande statens myndigheter kan inte anhålla honom och han får inte heller annars berövas sin frihet. En diplomat åtnjuter också immunitet i fråga om den mottagande statens domsrätt i straffrättsligt hänseende. Immuniteten gäller såväl tjänsteåligganden som annan verksamhet under tiden för diplomatuppdraget.

Till de internationella fördrag som skall tillämpas före den föreslagna territorialövervakningslagens bestämmelser hör avtalet mellan de stater som är parter i Nordatlantiska fördraget och andra stater som deltar i Partnerskap för fred om status för deras styrkor (FördrS 64—65/1997), som ansluter sig till det 1994 inledda programmet för Partnerskap för fred (Partnership for Peace). Avtalet har satts i kraft i Finland genom lag 744/1997 och förordning 745/1997. I enlighet med sitt namn gäller avtalet status för militärpersoner från främmande stater som deltar i Partnerskap för fred när de befinner sig på en annan parts område. Avtalet innehåller bestämmelser om bl.a. inreseformalityer för militärpersoner och deras rätt att bära skjutvapen inom en annan stats territorium. När en övning i anslutning till partnerskapsprogrammet förutsätter att trupper skickas till en annan parts territorium, ingår staterna alltid ett särskilt avtal om saken.

Bestämmelser om inresa ingår också t.ex. i konventionen om förbud mot utveckling, produktion, innehav och användning av kemiska vapen samt om deras förstöring (FördrS 17—19/1997). Konventionen har satts i kraft i Finland genom lag 346/1997 och förordning 348/1997. I syfte att verifiera att konventionen efterlevs har varje konventionsstat rätt att begära en inspektion på uppfordran av varje anläggning eller plats inom en annan konventionsstats territorium. Konventionen innehåller detaljerade bestämmelser om förfaranden vid inspektion på uppfordran. Med stöd av dem kan en inspektion på uppfordran utföras även med mycket kort varsel.

Motsvarande tidsbestämmelser gällande

inspektioner ingår i fördraget om fullständigt förbud mot kärnsprängningar, som Finland har undertecknat den 24 september 1996. Riksdagen har den 8 december 1998 godkänt regeringens proposition om godkännande av vissa bestämmelser i fördraget om fullständigt förbud mot kärnsprängningar och om tillämpningen av fördraget samt om ändring av strafflagen (RP 186/1998 rd). Lagen om godkännande av vissa bestämmelser i fördraget om fullständigt förbud mot kärnsprängningar samt om tillämpningen av fördraget samt lagen om ändring av strafflagen träder i kraft vid en tidpunkt som bestäms genom förordning.

Konventionen om tillämpning av Schengenavtalet om gradvis avskaffande av kontroller vid de gemensamma gränserna, vars syfte är att avskaffa personkontrollerna vid gränserna mellan konventionsstaterna och att införa enhetliga kontroller vid konventionsstaternas yttre gränser, innehåller även bestämmelser om polismyndigheternas samarbete. Nya samarbetsformer som polismyndigheterna kan använda blir övervakning över gränsen till en stat som är part i konventionen samt förföljande över landgränsen. Riksdagen har den 15 juni 1998 godkänt en regeringsproposition om saken (RP 20/1998), som innehåller bl.a. en lag om ändring av polislagen. I polislagen har intagits bestämmelser om befogenheter för en främmande stats polisman i Finland. Lagändringen träder i kraft vid en tidpunkt som bestäms genom förordning.

Bestämmelser om statsluftfartygs överskridande av gränsen till en annan stats territorium ingår också i det s.k. Open Skies-avtalet (Treaty of Open Skies), som ger avtalsparterna möjlighet att utföra spaningsflygningar i varandras luftrum för att verifiera avtalade nedrustningsarrangemang. Finland har tills vidare inte undertecknat detta avtal, som är från 1992. Spaningsflygningar i avtalets anda har emellertid gjorts även inom finskt territorium genom medverkan från de finska myndigheternas sida.

Den föreslagna territorialövervakningslagen innehåller också bestämmelser som kan betraktas som specialbestämmelser. Sådana är t.ex. bestämmelsen om militärpersoner från en främmande stat som överskrider gränsen till finskt territorium och deras rätt att bära skjutvapen på finskt territorium. Bestämmelserna går in på tillämpningsområdet för de allmänna lagar som gäller dessa sa-

ker, dvs. utlänningslagen (378/1991) och skjutvapenlagen (1/1998). I regeringens proposition ingår förslag till ändring av utlänningslagen och skjutvapenlagen så att de börjar motsvara den föreslagna lagens bestämmelser.

2 kap. Militärpersoners och militärfordons samt statsluftfartygs och statsfartygs ankomst till och uppehåll i landet

4 §. *Militärpersoner och militärfordon.* I paragrafen föreslås regler om militärpersoner och militärfordon från en främmande stat som överskrider gränsen till finskt territorium.

Enligt 8 § i den gällande territorialövervakningsförordningen är det tillåtet för militärpersoner och militära avdelningar från en främmande stat att inresa till och vistas i landet endast med stöd av överenskommelse eller tillstånd.

Enligt de gällande bestämmelserna får militärpersoner från en främmande stat överskrida gränsen till finskt territorium endast med stöd av tillstånd. Egentligt tillstånd söks emellertid inte alltid, utan t.ex. i samband med flottbesök och andra militära besök anses värdlandets inbjudan vara en sådan grund som medför rätt till inresa.

Inresetillstånd som beviljas en militärperson från en främmande stat berättigar i princip inte till avvikelser från de allmänna bestämmelser som gäller utlänningsanskomst till finskt territorium. Sålunda tillämpas t.ex. bestämmelserna om gränskontroll och tullövervakning såväl på en enskild utländsk militär som kommer till Finland via ett fastställt gränsövergångsställe som på besättningen ombord på ett fartyg som deltar i ett flottbesök. Även införsel av skjutvapen till finskt territorium förutsätter i princip särskilt tillstånd. Såsom konstateras i avsnitt 2.2. i den allmänna motiveringen beviljas tillstånd för införsel av skjutvapen till finskt territorium enligt de gällande bestämmelserna av behörig polismyndighet.

I 1 mom. i den föreslagna paragrafen bestäms att en militärperson från en främmande stat inte utan tillstånd får överskrida gränsen till finskt territorium eller uppehålla sig i landet. Tillståndskravet gäller emellertid inte fall där en militärperson eller ett militärfordon från en främmande stat överskrider gränsen till finskt territorium med stöd

av en bestämmelse i ett internationellt avtal som är förpliktande för Finland. Internationella förpliktelser som är bindande för Finland relateras i motiveringen till 3 §. Det tillståndskrav som avses i momentet gäller på motsvarande sätt militärfordon från en främmande stat som överskrider gränsen till finskt territorium.

Enligt 2 §, som innehåller den föreslagna lagens definitioner, är även andra statliga fordon som tillverkats för militärt bruk än sådana som tillhör de väpnade styrkorna militärfordon. Definitionen låter begreppet militärfordon omfatta terrängfordon som tillhör t.ex. en främmande stats gränsbevakning, polis och tull och som är bestyckade eller utrustade med apparatur för spaning. Den föreslagna bestämmelsen utvidgar i någon mån kretsen av fordon tillhörande en annan stat som behöver inresetillstånd.

I 2 mom. föreslås en bestämmelse om införsel av skjutvapen till finskt territorium. En militär från en främmande stat får inte inneha skjutvapen på finskt territorium, om inte tillstånd därtill särskilt har beviljats eller något annat följer av ett avtal som är förpliktande för Finland.

Såsom ovan konstateras beviljas tillstånd för införsel av skjutvapen till finskt territorium enligt de gällande bestämmelserna av behörig polismyndighet. Det är dock ändamålsenligt att ändra tillståndspraxisen så att samtidigt som militärmyndigheten beviljar en militärperson tillstånd att överskrida gränsen till finskt territorium, kan den även bevilja honom tillstånd att föra in skjutvapen till landet. Det föreslagna arrangemanget innebär en ändring jämfört med nuläget, då militärmyndigheten beviljar enbart inresetillstånd men inte tillstånd att föra in skjutvapen till finskt territorium.

Sådana situationer som avses i för Finland bindande internationella förpliktelser och där särskilt tillstånd för införsel av skjutvapen inte behövs, är t.ex. en övning i anslutning till partnerskapsprogrammet som ordnas i Finland. Saken förklaras närmare i motiveringen till 3 §.

5 §. *Statsluftfartyg och statsfartyg.* I denna paragraf föreslås regler om statsluftfartyg och statsfartyg från en främmande stat som ankommer till finskt territorium.

Tillträde till landets luftrum för statsluftfartyg från en främmande stat och tillträde till de inre territorialvatten för statsfartyg från en främmande stat har traditionellt

övervakats noggrant. Säkerhetsskäl talar för begränsningar i synnerhet när det är fråga om militära luftfartyg eller örlogsfartyg. Endast i nödfall kan det förutsättas att ett örlogsfartyg från en främmande stat skall få anlöpa en kuststats hamn utan tillstånd. Rätt att i sjönöd rädda sig in till även en främmande stats territorium kan anses ingå i den internationella sedvanerätten.

Det som sägs ovan är också tillämpligt på andra statsfartyg och statsluftfartyg. Även när det gäller dem är det fråga om att företrädare för statsmakten går in på området för en annan stats suveränitet. Den säkerhetsrisk som ett havsforskningsfartyg eller t.ex. en isbrytare som kommer för årlig service förorsakar är kanske inte på samma sätt direkt som den som ett örlogsfartyg innebär, men i allmänhet har det ansetts viktigt att övervaka även deras närvaro. Detsamma gäller ett statsluftfartyg som utför transport-, kurir-, kartläggnings- eller andra motsvarande flygningar för en främmande stats syften.

Enligt 14 § i den gällande territorialövervakningsförordningen skall ett utländskt statsluftfartyg på förhand ansöka om tillstånd för ankomst till finskt territorium. Enligt 15 § fordras tillstånd inte för ett statsluftfartyg, på vilket befinner sig en främmande stats statsöverhuvud som anländer till Finland på officiellt besök. Om besöket skall dock för närvarande göras anmälan på diplomatisk väg.

Ett annat fall där tillstånd inte behövs enligt den nuvarande regleringen är när statsluftfartyg anländer för brådskanie efterspanings-, hjälp- eller räddningsuppdrag. Respektive distriktsflygledning skall dock tillställas en färdplan över flygningen.

De gällande territorialövervakningsbestämmelserna förutsätter på motsvarande sätt att ett statsfartyg skall ha särskilt tillstånd för att komma in på Finlands inre territorialvatten. Om saken bestäms i 10 § territorialövervakningsförordningen. Om undantag från tillståndsförfarandet bestäms i 11 § i förordningen. På samma sätt som i fråga om statsluftfartyg gäller undantagen ett statsfartyg, på vilket befinner sig en främmande stats statsöverhuvud som anländer på officiellt besök, samt ett statsfartyg, som på begäran av en myndighet kommer för att utföra ett räddningsuppdrag, och dessutom en isbrytare, som på begäran av en myndighet kommer för att assistera vintersjöfarten. Även då skall fartygen när de närmar sig Finlands

territorialvatten meddela territorialövervakningsmyndigheten stället och tiden för överskridande av territorialvattengränsen.

I praktiken har de undantagsbestämmelser som gäller tillståndsförfarandet tillämpats förutom vid statsbesök även i brådskanie fall där det handlat om att rädda människoliv eller egendom eller när man har begärt att en isbrytare från ett grannland skall assistera vintersjöfarten.

Tillståndsbestämmelserna gäller inte statsfartygs oskadliga genomfart på territorialhavet. Rätten till oskadlig genomfart, som baserar sig på havsrättskonventionen, förklaras i avsnitt 2.3.1. i den allmänna motiveringen.

I 1 mom. i den föreslagna paragrafen bestäms att det krävs tillstånd för att statsluftfartyg och statsfartyg från en främmande stat skall få ankomma till finskt territorium och uppehålla sig i landet. Tillstånd krävs emellertid inte för statsfartygs oskadliga genomfart på Finlands territorialhav.

När det är fråga om ett statsluftfartyg eller ett statsfartyg ombord på vilket befinner sig en främmande stats statsöverhuvud som anländer till Finland på officiellt besök, krävs inget tillstånd. Anmälan om besöket skall dock göras till huvudstaben. Bestämmelser om saken föreslås i 2 mom.

Det andra undantaget från kravet på tillstånd gäller ett statsluftfartyg eller ett statsfartyg som kommer för ett brådskanie räddningsuppdrag som gäller människoliv eller egendom eller för ett uppdrag som gäller avvärjande av miljöskador när begäran har framställts av en territorialövervakningsmyndighet eller någon annan behörig myndighet. Samma undantag gäller för ett statsfartyg eller statsluftfartyg som begärts hit för att assistera vintersjöfarten. Bestämmelsen ingår i 3 mom.

Om internationell räddningsverksamhet bestäms även i lagen om räddningsväsendet (561/1999). Enligt 50 § i lagen kan utöver vad som har överenskommit mellan stater det ministerium som svarar för räddningsväsendet på begäran besluta att genom räddningsväsendet ge bistånd till utlandet och på motsvarande sätt begära bistånd från utlandet.

Enligt internationella avtal för räddningsbranschen skall avtalsparterna i sina nationella bestämmelser undanröja hinder för samarbete, förenkla gränsformalitetserna för införsel av utrustning samt utverka nödvändiga tillstånd för militär personal samt stats-

luftfartyg och statsfartyg att överskrida rikets gränser. Ett dylikt avtal är t.ex. avtalet mellan Danmark, Finland, Norge och Sverige om samarbete över territorialgränserna i syfte att vid olyckshändelser hindra eller begränsa skador på människor eller egendom eller i miljön (FördrS 20—21/1992). Avtalet har satts i kraft i Finland genom lag 177/1992 och förordning 178/1992.

Bestämmelsen gör det möjligt att ordna inte bara räddningsverksamhet utan också isbrytarsamarbete mellan grannländer på ett smidigt sätt. Trots att inget tillstånd krävs, kan den myndighet som framställer begäran om assistans samtidigt meddela vilka saker det fartyg eller luftfartyg som deltar i assistansuppdraget bör beakta. När begäran framställs av någon annan än en territorialövervakningsmyndighet, skall denne underrätta huyudstaben om begäran.

Over en flygning som företas av ett statsluftfartyg skall en färdplan sändas till distriktsflygledningen. På motsvarande sätt skall ett statsfartyg före ankomsten till Finlands territorialvatten meddela territorialövervakningsmyndigheten platsen och tiden för överskridandet av territorialvattengränsen. Meddelande förutsätts dock inte när det är fråga om ett statsfartygs oskadliga genomfart via Finlands territorialhav. En bestämmelse om saken föreslås i 4 mom.

Den föreslagna bestämmelsen motsvarar i sak den gällande regleringen.

6 §. *Särskilda begränsningar gällande statsluftfartyg.* I denna paragraf föreslås bestämmelser om de särskilda begränsningar som skall tillämpas på statsluftfartyg från en främmande stat.

Inresetillstånd för ett statsluftfartyg från en främmande stat betyder tillstånd för luftfartyget och dess besättning att överskrida gränsen till finskt territorium och uppehålla sig här en viss tid. Det har ansetts motiverat att ge uttryckliga bestämmelser om de andra aktiviteter som ett statsluftfartyg kunde utöva här och som skulle kunna äventyra landets säkerhet. Grunden för bestämmelserna om särskilda begränsningar är säkerhetsskäl, i synnerhet när det gäller militära luftfartyg, samt allmänna flygsäkerhetssynpunkter.

Enligt 16 § i den gällande territorialövervakningsförordningen får ett statsluftfartyg inte utan försvarsministeriets tillstånd ha ammunition eller andra sprängämnen ombord. Tillstånd krävs också för apparatur avsedd för militär spaning, dock inte när det

är fråga om ett luftfartyg som begärts hit för ett brådskande räddningsuppdrag.

I paragrafen föreslås en bestämmelse om särskilda begränsningar gällande statsluftfartyg. På samma sätt som i den gällande territorialövervakningsförordningen föreslås att tillstånd skall krävas för aktiviteter som ett statsluftfartyg inte anses ha rätt att utöva enbart med stöd av inresetillstånd.

Enligt 1 mom. 1 punkten i den föreslagna paragrafen får ett statsluftfartyg på ovan relaterade grunder inte vara utrustat med ammunition eller stridsmedel, om inte tillstånd för detta har beviljats. Ett luftfartyg anses vara utrustat med vapen när t.ex. kassetterna för ammunition är anbringade och klara att användas. Avsikten med bestämmelsen är inte att ingripa t.ex. i handeldvapen som finns ombord på luftfartyget.

Med stridsmedel avses i allmänhet kärnstridsmedel, kemiska och biologiska stridsmedel samt brandstridsmedel. Den föreslagna tillståndsbestämmelsens tillämpningsområde omfattar ammunition och stridsmedel till den del de inte är förbjudna genom någon annan lag eller något internationellt fördrag.

Sådana fördrag är t.ex. den i samband med 3 § nämnda konventionen om förbud mot kemiska vapen samt konventionen från 1972 om förbud mot utveckling, framställning och lagring av bakteriologiska (biologiska) och toxinvapen samt om deras förstörande (FördrS 14—15/1975). Den sistnämnda konventionen har satts i kraft i Finland genom lag 257/1975 och förordning 258/1975. Enligt 4 § kärnenergilagen (990/1987) är det förbjudet att till Finland införa kärnladdningar samt att här framställa, inneha och spränga sådana. Enligt motiveringen till paragrafen (RP 16/1985 rd) "innebär stadgandet bland annat också att det inte är tillåtet för ett krigsfartyg som har kärnvapen ombord att besöka Finland." Det som bestäms om örlogsfartyg i nämnda paragraf i kärnenergilagen kan också anses vara tillämpligt på andra statsfartyg liksom på statsluftfartyg.

Enligt 2 punkten krävs det särskilt tillstånd även för sådan militär spaningsutrustning som hör till ett statsluftfartygs utrustning. Tillstånd skall krävas för annan spaningsutrustning än den som vanligen behövs för flyguppdrag.

I 3 punkten föreslås att tillstånd skall krävas även för att ilandsätta beväpnade militärpersoner eller militära avdelningar. Även

om det enligt den föreslagna 4 § krävs tillstånd för att en militärperson skall få överskrida gränsen till finskt territorium, kan den föreslagna bestämmelsen anses klarlägga situationen. Såsom ovan konstateras gäller ett luftfartygs inresetillstånd vid sidan av luftfartyget även den besättning som anmälts i tillståndsansökan. Det ger således inte beväpnade soldater rätt att överskrida gränsen till finskt territorium.

I fråga om ett statsluftfartyg som på begäran av en territorialövervakningsmyndighet kommer för ett brådskande räddningsuppdrag kan det vara motiverat att avstå från den särskilda begränsningen enligt 2 punkten. Eftersom apparatur för militär spaning kan utnyttjas även för räddningsuppdrag, föreslås i 2 mom. att kravet på tillstånd för nämnda apparatur inte gäller sådana statsfartyg från en främmande stat som på begäran av en territorialövervakningsmyndighet överskrider gränsen till finskt territorium för ett brådskande räddningsuppdrag. Motsvarande undantag ingår i 16 § i den gällande territorialövervakningsförordningen.

7 §. *Särskilda begränsningar som gäller statsfartyg.* I paragrafen föreslås bestämmelser om de aktiviteter som ett statsfartyg som överskrider gränsen till finskt territorium inte får utöva utan tillstånd.

Inresetillstånd som beviljats ett statsfartyg från en främmande stat ger fartyget och dess besättning rätt att överskrida gränsen till finskt territorium och uppehålla sig här den tid som nämns i tillståndet. I fråga om eventuella andra aktiviteter som statsfartyget kan utöva här och som kunde äventyra landets säkerhet har man ansett det motiverat att utfärda förtydligande tillståndsbestämmelser.

I 12 § i den gällande territorialövervakningsförordningen bestäms om särskilda begränsningar som gäller örlogsfartyg. Enligt bestämmelsen får luftfartyg, undervattensfarkoster eller undersöknings- eller forskningsapparatur som finns ombord på örlogsfartyg inte användas inom finskt territorium utan försvarsministeriets tillstånd. Båtar eller andra transportmedel som är bestyckade eller på vilka befinner sig beväpnade militärpersoner får inte heller sjösättas från örlogsfartyg inom Finlands territorialvatten. Utan nämnt tillstånd får beväpnade militärpersoner inte landsättas från fartyg.

I den föreslagna paragrafen bestäms på ovan nämnda grunder om de särskilda begränsningar som statsfartyg skall iaktta när

de befinner sig inom finskt territorium. De saker som paragrafen gäller kan redan anses ingå i andra bestämmelser i den föreslagna lagen. Paragrafen klarlägger emellertid regleringen t.ex. så till vida att ett tillstånd som beviljats för överskridande av gränsen till finskt territorium inte i sig medför rätt att bära skjutvapen inom finskt territorium.

Utan tillstånd får inom finskt territorium enligt 1 punkten inte användas luftfartyg, undervattensfarkoster eller undersöknings- eller forskningsapparatur som finns ombord på ett statsfartyg. Ett statsfartyg får enligt 2 punkten inte utan tillstånd inom Finlands territorialvatten sjösätta dykare eller båtar eller andra transportmedel som är bestyckade eller bemannade med beväpnade militärer. Detsamma gäller enligt 3 punkten landsättning av beväpnade militärpersoner eller militäravdelningar inom finskt territorium.

Den föreslagna bestämmelsen motsvarar bestämmelsen om särskilda begränsningar i 12 § territorialövervakningsförordningen. Den utvidgar emellertid begränsningarna till att gälla inte bara örlogsfartyg utan även andra statsfartyg. Utvidgningen av tillämpningsområdet är befogad, eftersom i vissa länder är även andra statliga organisationer än de väpnade styrkorna militärt organiserade, vilket konstateras i motiveringen till 2 § 6 punkten. Utvidgningen berör t.ex. polisens, tullens och gränsbevakningens fartyg.

8 §. *Särskilda begränsningar som gäller ubåtar.* I denna paragraf föreslås bestämmelser om de särskilda begränsningar som tillämpas på ubåtar, utöver de särskilda begränsningar som nämns i föregående paragraf.

På ubåtar från en främmande stat tillämpas bestämmelserna om statsfartyg och speciella begränsningar som gäller statsfartyg. På grund av ubåtarnas speciella egenskaper är det motiverat att utfärda vissa ytterligare begränsningar.

Enligt artikel 20 i havsrättskonventionen skall undervattensbåtar och andra undervattensfarkoster framföras i övervattensläge och föra flagg i territorialhavet.

I 13 § i den gällande territorialövervakningsförordningen bestäms att ubåtar skall inom finskt territorium vara i övervattensläge.

I den föreslagna paragrafen ingår en särskild begränsning för ubåtar, enligt vilken utbåtar och övriga undervattensfarkoster från en främmande stat skall inom Finlands terri-

torialvatten vara i övervattensläge.

Till skillnad från nuläget föreslås att en ubåt från en främmande stat skall kunna vara i dykläge även inom finskt territorium när tillstånd därtill har beviljats. Möjligheten att bevilja tillstånd kan vara nödvändig t.ex. för demonstration av ubåten eller provanvändning av övervakningssystemen.

9 §. *Militär övning.* I denna paragraf föreslås bestämmelser om villkoren för att militärpersoner och militära avdelningar från en främmande stat skall kunna delta i en militär övning eller föranstalta en sådan inom finskt territorium.

All slags militär verksamhet som en främmande stat bedriver inom en annan stats territorium utan dess medverkan kan betraktas som förbjuden verksamhet som kränker den senare statens suveränitet.

En bestämmelse om saken ingår i 3 § i den gällande territorialövervakningsförordningen. Där bestäms att det är förbjudet för utlänningar att inom finskt territorium föranstalta militärövningar eller bedriva militär underrättelseverksamhet.

I vissa internationella utfästelser som är förpliktande för Finland ingår emellertid bestämmelser även om ordnandet av militära övningar inom avtalsparternas territorium. Bland annat sådana övningar hör till det partnerskapsprogram som nämns i motiveringen till 3 §. Ett beslut om att skicka i väg och ta emot trupper förutsätter emellertid alltid särskilda arrangemang mellan de berörda avtalsslutande staterna. Över övningen upprättas också ett dokument där man avtalar detaljerat om t.ex. inreseformaliteter och bärandet av vapen.

En militär övning kan också vara förknippad med bilaterala arrangemang. Så ordnades t.ex. våren 1999 i Niinisalo en skjutövning för artilleriet, där en militär avdelning från Estlands försvarsmakt deltog.

Bestämmelsen i det föreslagna 1 mom. förbjuder en militär eller en militär avdelning från främmande stat att utan tillstånd delta i en militärövning eller föranstalta en sådan inom finskt territorium, om inte något annat följer av ett internationellt avtal som är förpliktande för Finland. Med ett internationellt avtal som är förpliktande för Finland avses t.ex. nämnda partnerskapsprogram. Förbudet mot att föranstalta militärövningar gäller även en främmande stats statsfartyg och statsluftfartyg.

Den föreslagna regleringen avviker från

territorialövervakningsförordningens gällande bestämmelse så till vida att enligt förslaget kan en militär eller en militär avdelning från en främmande stat även beviljas tillstånd att föranstalta en militärövning eller delta i en sådan inom finskt territorium. Det föreslagna tillståndet kan gälla t.ex. användning av artilleriets skjutområde eller en annan skjutbana eller provning av materiel i vinterförhållanden i Finland.

10 §. *Tillståndsmyndigheten samt tillstånds- och anmälningsförfarandet.* I denna paragraf föreslås bestämmelser om tillståndsmyndigheten när militärpersoner och militärfordon samt statsfartyg och statsluftfartyg från en främmande stat överskrider gränsen till finskt territorium och uppehåller sig i landet samt i fråga om bärandet av skjutvapen och militära övningar samt om tillstånds- och anmälningsförfarandet.

Tillståndsmyndigheter skall vara huvudstaben och försvarsministeriet. Enligt den gällande territorialövervakningsförordningen är försvarsministeriet i regel tillståndsmyndighet. Enligt 27 a § i förordningen kan försvarsministeriet dock bestämma att huvudstaben skall handlägga och avgöra de tillståndsärenden som i annat fall ankommer på ministeriet.

Försvarsministeriet har genom ett beslut (292/1994) som trädde i kraft den 1 maj 1994 bestämt att huvudstaben skall handlägga tillståndsansökningar som gäller militärpersoners och militära avdelningars inresa, statsfartygs ankomst till de inre territorialvatten, särskilda begränsningar som gäller örlogsfartyg, statsluftfartygs överskridande av gränsen samt särskilda begränsningar som gäller statsluftfartyg. Största delen av de ärenden som gäller inresetillstånd behandlas således av huvudstaben.

Enligt försvarsministeriets beslut skall ett tillståndsärende hänskjutas till försvarsministeriets avgörande bl.a. om beviljande eller förvägrande av tillstånd kan antas ha utrikes- eller säkerhetspolitisk betydelse, om tillstånd söks för fler än tre örlogsfartyg eller militära luftfartyg av samma nationalitet att samtidigt överskrida gränsen till samt uppehålla sig inom finskt territorium eller om tillstånd söks för ett nämnt fartyg eller luftfartyg för längre tid än sex dygn.

Enligt de gällande bestämmelserna inlämnas tillståndsansökan på diplomatisk väg till utrikesministeriet.

Enligt förslaget till 1 mom. är huvudstaben

tillståndsmyndighet i fråga om ärenden som avses i 4—8 §. Huvudstaben avgör ärenden som gäller militärpersoners och militärfordons samt statsfartygs och statsluftfartygs ankomst till finskt territorium och upphåll i landet. Dessutom har den rätt att avgöra tillståndsärenden som ansluter sig till de särskilda begränsningar som gäller statsfartyg, ubåtar och statsluftfartyg.

När tillståndsmyndigheten beviljar tillstånd för ankomst till finskt territorium, kan den samtidigt bevilja tillstånd att föra in skjutvapen eller ammunition till finskt territorium. Såsom konstateras i motiveringen till 4 §, kan militärmyndigheten enligt de gällande bestämmelserna inte bevilja tillstånd för införsel av skjutvapen till finskt territorium. Den föreslagna regleringen förenklar emellertid tillståndsförfarandet, eftersom tillstånd inte längre behöver sökas hos två myndigheter. I egenskap av den myndighet som beviljar inresetillståndet kan den militära myndigheten anses ha de bästa förutsättningarna att handlägga och avgöra även ett skjutvapentillstånd som ansluter sig till samma ärende.

I praktiken har man inte krävt att örlogsfartyg skall ha särskilt tillstånd för införsel av vapen av örlogsfartyg, eftersom vapen anses höra till ett örlogsfartygs normala utrustning.

Ett tillståndsärende som avses i 9 § i den föreslagna lagen och som gäller en militärövning som föranstaltas inom finskt territorium av en militärperson eller en militär avdelning från en främmande stat eller delta-gande i en sådan skall alltid behandlas och avgöras av försvarsministeriet. Det är motiverat att saken avgörs på ministerienivå, eftersom saken kan vara förknippad med omständigheter av utrikes- och säkerhetspolitisk betydelse. På motsvarande grund föreslås i momentet en bestämmelse enligt vilken försvarsministeriet, om det så vill, kan förbehålla sig beslutanderätten även i andra tillståndsärenden som avses i 1 mom. Detta kan gälla ett enskilt fall eller mera allmänt så att ministeriet t.ex. kan förbehålla sig beslutanderätten i ärenden där sökanden kommer från en stat som finns inom ett krisområde.

Om inlämnandet av tillståndsansökan bestäms enligt 2 mom. närmare genom förordning av statsrådet.

För närvarande inlämnas tillståndsansökan och skickas tillståndsbeslutet alltid på diplo-

matisk väg via utrikesministeriet. Vid utrikesministeriet har man upplevt förfarandet som stelbent och det har ansetts föranleda onödigt arbete. Det är ändamålsenligt att lätta upp förfarandet så att tillståndsansökan inte längre inlämnas och beslut på ansökan inte längre skickas till sökanden via utrikesministeriet. Tillståndsansökan och tillståndsbeslut kan i fortsättningen lämnas via militärattachén eller en finsk beskickning utomlands eller en främmande stats beskickning i Finland. Om saken bestäms närmare genom förordning av statsrådet.

Aven om de handlingar som ansluter sig till tillståndsansökningar gällande ankomst till finskt territorium inte längre skall gå via utrikesministeriet i framtiden, skall utrikesministeriet dock vid behov biträda tillståndsmyndigheten.

Genom förordning bestäms också närmare om de upplysningar som krävs i ansökan och om de tidsfrister som skall iakttas när ansökan lämnas in. Genom förordning bestäms också om tillståndets giltighetstider och utfärdas andra tillståndsbestämmelser.

Tillstånd för statsfartyg och statsluftfartyg att ankomma till finskt territorium kan beviljas för en gång eller för en bestämd tid. I fråga om rutinärenden är det ändamålsenligt att bevilja tillstånd för en bestämd tid.

De gällande territorialövervakningsbestämmelserna ändrades i slutet av 1998 så att bestämmelserna gör det möjligt att bevilja ett statsluftfartyg från en av Europeiska unionens medlemsstater tillstånd att överskrida gränsen till finskt territorium så att tillståndet är i kraft under en bestämd tid. Tillstånd kan beviljas för en tid om högst ett år när det är fråga om person- och service-transporter. Det är möjligt att i någon mån utöka beviljandet av tillstånd för en bestämd tid när det är fråga om sedvanliga ärenden. Tillstånd för en bestämd tid beviljas dock inte t.ex. strids- eller spaningsflygplan.

Närmare bestämmelser om den anmälan som avses i 5 § 2 mom. och som förutsätts av ett fartyg och luftfartyg ombord på vilket befinner sig en främmande stats överhuvud som anländer på ett officiellt besök utfärdas likaså genom förordning av statsrådet.

11 §. *Statsfartygs nationalitetsflagga.* I denna paragraf föreslås bestämmelser om utländska statsfartygs skyldighet att använda nationalitetsflagga inom finskt territorium.

Den föreslagna bestämmelsen avviker från bestämmelsen i 22 § i den gällande territori-

alövervakningsförordningen så till vida att skyldigheten att använda nationalitetsflagga inte längre berör alla utländska fartyg, utan endast statsfartyg.

Om märkning av luftfartyg med nationalitets- och registreringsbeteckningar bestäms i 14 § luftfartslagen.

3 kap. Undersökning och kartläggning av havsbotten, undersökning av marken och flygfotografering från luftfartyg

12 §. *Undersökning och kartläggning av havsbotten.* I denna paragraf föreslås att tillstånd skall krävas för en del av de undersökningar som riktar sig till havsbotten och dessutom för systematisk mätning och registrering av havsbottens topografiska former på Finlands territorialvatten.

Marinvetenskaplig forskning och andra undersökningar för att klarlägga havsbottens topografi är av betydelse även för den militära underrättelseverksamheten. Genom dylika undersökningar kan man inhämta uppgifter som äventyrar övervakningen och tryggheten av rikets territoriella integritet. Genom geofysikalisk lodning är det möjligt att få information om olika jordlager i havsbottens inre. Å andra sidan kan man med hjälp av den göra detaljerade iakttagelser om havsbottens beskaffenhet och om föremål, kablar och rör på botten. Den information som erhålls genom sjömätning utnyttjas även när man utarbetar kartor över havsbotten. För att territorialövervakningsmyndigheterna skall kunna övervaka undersökningsverksamhet som bedrivs på Finlands territorialvatten och som äventyrar territorialövervakningen, bör undersökningarna vara tillståndspliktiga.

Den marinvetenskapliga forskningen har i rättslitteraturen indelats i fyra huvudområden:

1. Fysikalisk forskning, som gäller t.ex. tidvattenfenomenet, havsströmmar, vågkraft och vattnets värmehushållning.

2. Kemisk forskning, som gäller havsmiljöns kemiska sammansättning och de kemiska fenomen som förekommer där.

3. Biologisk forskning, som riktar sig till havets växt- och djurvärld.

4. Geologisk och därtill ansluten geofysisk forskning, som gäller utredande av formen och sammansättningen av och strukturen hos havsbotten och dess inre.

Såsom ovan konstateras i den allmänna motiveringen, finns bestämmelser om undersökningsverksamhet på territorialvattnet för närvarande i 3 § territorialövervakningsförordningen. Där bestäms att tillstånd krävs för undersökningar under vattnet som utförs av utlänningar.

I 1 mom. föreslås att det skall krävas tillstånd för marinvetenskaplig forskning till den del som det är fråga om utredningar gällande formen eller sammansättningen av eller strukturen hos havsbotten eller dess inre med hjälp av geologiska eller geofysiska undersökningar. Med geologiska undersökningar avses här undersökningar som klarlägger havsbottens struktur och med geofysiska undersökningar utforskning av havsbottens fysikaliska egenskaper. Med geofysikaliska metoder kan man få fram t.ex. strukturer hos havsbotten som täcks av ytförändringar.

Såsom ovan konstateras är undersökningar som är viktiga för den militära underrättelseverksamheten även sådana som ger uppgifter som gör det möjligt att göra upp kartor över havsbotten. Därför föreslås att tillstånd skall krävas även för systematisk mätning och registrering av havsbottens topografiska former.

Syftet med sjömätning är att klarlägga havsbottens topografiska former. Mätningsarbete till havs är oftast förknippat med utarbetandet av sjökort eller byggande under vattnet. Metoder som är typiska för sjömätning kan också användas i samband med geofysiska undersökningar. Modern sjömätning och geofysiska undersökningar utnyttjas i allt större utsträckning även i form av numerisk information utan att materialet över huvud taget ges en form som förstås som en karta.

Enligt den föreslagna bestämmelsen skall tillstånd krävas endast för systematisk sjömätning och registrering av den därigenom erhållna informationen. Verksamheten är systematisk när man med specialutrustning som avviker från vanlig navigationsutrustning insamlar och lagrar information som systematiska mätlinjer för ett omfattande område eller t.ex. för en planerad kabelrutt. Användningen av sådana sonder som normalt begagnas vid sjöfart, fiske eller hobbyverksamhet skulle enligt förslaget sålunda inte för ändamålet i fråga vara beroende av tillstånd.

Den föreslagna tillståndsbestämmelsen gäl-

ler all geologisk marinvetenskaplig undersökningsverksamhet inom finskt territorium och dessutom systematisk mätning av havsbotten, om inte något annat följer av vad som bestäms i 15 §. Jämfört med den gällande bestämmelsen om undersökningar och kartläggning under vattnet är den föreslagna bestämmelsen mycket noggrant avgränsad och gäller endast en del av all havsforskning.

Utanför bestämmelsens tillämpningsområde stannar fysikalisk undersökning av havet, kemisk undersökning av havsmiljön samt biologisk undersökning som riktar sig till havets växt- och djurvärld. I den föreslagna bestämmelsen avses med undersökning inte heller undersökning av botten i anslutning till byggande i strandvattnen. I praktiken kommer tillstånd i första hand att krävas för yrkesmässig undersökningsverksamhet. Bestämmelsens begränsande inverkan på undersökningsverksamheten kommer att vara liten.

I det fall att undersökningen ansluter sig till utnyttjandet av naturtillgångar på havsbotten eller annat utnyttjande av vattenområdet iakttas i fråga om den enligt förslaget de särskilda bestämmelser som ingår bl.a. i vattenlagen och gruvlagen.

Till skillnad från den gällande tillståndsbestämmelsen skall den föreslagna bestämmelsen gälla även finländare som föranstaltar undersökningar. Det är motiverat att utvidga tillämpningsområdet därför att det kan betraktas som diskriminering om tillstånd krävs av enbart andra än finska medborgare. Om tillstånd krävs endast av utlänningar kan det förorsaka tolkningsproblem när även andra länders medborgare deltar i undersökningarna vid sidan av det egna landets medborgare.

Det föreslagna tillståndsförfarandet kommer sannolikt inte att förorsaka nämnvärda olägenheter för forskningsinstituten på havsforskningsområdet, eftersom tillstånd vid behov kan beviljas för en bestämd tid.

I 2 mom. föreslås att i syfte att övervaka iakttagandet av tillståndsbestämmelserna kan förordnas att sådana registreringar gällande havsbotten som gjorts på grundval av undersökningstillstånd skall visas för tillståndsmyndigheten.

Undersökningsverksamhet som riktar sig till havsbotten och som bedrivs med stöd av tillstånd kan vara så omfattande och långvarig att det inte är möjligt att övervaka till-

ståndsvillkoren, om inte det material som undersökningen resulterat i eller en del av det överläts till tillståndsmyndigheten för granskning. Den granskande myndigheten eller en av den förordnad sakkunnig får naturligtvis inte själv utnyttja undersökningsresultaten. Om det emellertid vid en undersökning som gäller t.ex. havsbottens topografi framkommer ett tidigare okänt grund, som kan förorsaka fara för sjöfarten, skall sådan information kunna utnyttjas för myndighetens fortsatta undersökningar av saken.

13 §. *Undersökning av marken från luftfartyg.* I paragrafen föreslås en bestämmelse om tillstånd för undersökning av marken från luftfartyg.

Bestämmelser om undersökningsverksamhet som bedrivs från luften ingår för närvarande i 3 § territorialövervakningsförordningen. Där bestäms att utlänningar måste ha tillstånd för undersökning från luften av i militärt hänseende viktiga områden.

Med vissa metoder för undersökning av marken kan man i detalj klarlägga konstruktioner och installationer av ledningar under markytan. På detta sätt är det möjligt att klarlägga t.ex. detaljer hos försvarsmaktens tunnlar, vilket kan äventyra landets försvar.

Enligt den föreslagna bestämmelsen skall tillstånd krävas för mätning av magnetfält, mätning av strålning eller elektrisk konduktivitet eller därmed jämförbar undersökning av marken eller berggrunden. Med nämnda undersökningsmetoder kan man med hjälp av specialapparat som monteras i luftfartyget få information om det avbildade objektets inre struktur i form av tredimensionella bilder.

För undersökning av marken eller berggrunden med den apparatur som avses i bestämmelsen skall tillstånd krävas när undersökningen utförs från luftfartyg på en flyghöjd som är lägre än 150 meter. Denna flyghöjd är samtidigt den lägsta tillåtna allmänna flyghöjden i Luftfartsverkets trafikregler för luftfart. Flygning på lägre höjd är tillåten endast i samband med start och landning samt annars i fall som Luftfartsverket bestämmer särskilt.

Till skillnad från den gällande tillståndsbestämmelsen skall den föreslagna bestämmelsen med de undantag som anges i 15 § även gälla finländare som föranstaltar undersökningar. Att utvidga tillämpningsområdet är motiverat därför att det kan betraktas som diskriminering att tillstånd krävs enbart av

andra än finska medborgare.

Den föreslagna bestämmelsen är mera exakt än territorialövervakningsförordningens nuvarande bestämmelse om undersökning som utförs från luften. Enligt den föreslagna bestämmelsen skall tillstånd krävas för endast en liten del av alla undersökningar som utförs från luften. Sålunda förorsakar bestämmelsen inte nämnvärda olägenheter för t.ex. forskningsinstitutens verksamhet. Å andra sidan kan tillstånd vid behov beviljas för en bestämd tid.

14 §. *Flygfotografering*. I paragrafen föreslås att tillstånd skall krävas för fotografering från luften av områden där luftfart är förbjuden och av vissa militära och andra objekt.

Såsom konstateras i den allmänna motiveringen kan luftfarten med stöd av luftfartslagen förbjudas på vissa områden av försvarsskäl. Av motsvarande skäl har det ansetts nödvändigt att begränsa fotograferingen på dessa områden. Av försvarsskäl är det motiverat att begränsa fotograferingen från luften även av vissa andra objekt som tillhör försvarsmakten.

För närvarande krävs tillstånd för flygfotografering med stöd av förordningen om flygfotografering av vissa områden och objekt, såsom konstateras i allmänna motiveringen. För utlänningsars del ingår en tillståndsbestämmelse dessutom i territorialövervakningsförordningen. Det är ändamålsenligt att ta in de bestämmelser som behövs om flygfotografering i den föreslagna lagen.

Den föreslagna paragrafen innehåller en förteckning omfattande sex punkter, av vilken framgår de restriktionsområden där luftfart är förbjuden samt de objekt tillhörande försvarsmakten och gränsbevakningsväsendet som inte får flygfotograferas utan särskilt tillstånd. Fotografering med i bestämmelsen avsedd apparatur för upptagning av elektromagnetisk strålning omfattar förutom vanlig fotografering bl.a. fotografering med värmekamera.

Enligt 1 mom. 1 punkten krävs tillstånd för att flygfotografera områden där luftfart med stöd av 7 § luftfartslagen varaktigt är förbjuden. För närvarande bestäms om saken i förordningen om områden där luftfart är inskränkt (1227/1995). I 4 § i förordningen ingår en förteckning över objekt som är viktiga för försvaret och gränsövervakningen och där luftfart är tillåten endast med Luftfartsverkets tillstånd.

I 2—5 punkten uppräknas militära objekt som inte får fotograferas från luften utan tillstånd. Genom bestämmelsen kan man inte begränsa fotograferingen av militära objekt från t.ex. satellit.

Enligt 6 punkten skall tillstånd krävas för fotografering av försvarsmaktens och gränsbevakningsväsendets terrängövningar. I bestämmelsen avses med terrängövningar stora manövrar, läger och skjutövningar som ordnas i terrängen. I bestämmelsen avses med terrängövning inte normal marschövning på allmän väg.

Förbudet mot att flygfotografera nämnda militära övningar är nödvändigt eftersom man i samband med fotografering från luften får användbar information om den övande trupps aktiviteter, luftskydd och maskering i synnerhet för luftvapen.

Syftet med förbudet mot flygfotografering är inte att begränsa fotografering för privat bruk från luftfartyg i reguljär trafik vilka rör sig i en allmän flygled. En bestämmelse om saken föreslås i 2 mom.

När tillstånd söks för flygfotografering, avgränsas i allmänhet det område som man vill fotografera på en kartbotten. Om det är fråga om ett omfattande område, t.ex. när man fotograferar för kartläggning, kan det hända att det finns flera tillståndspliktiga militära objekt på området. Det objekt som skall fotograferas kan å andra sidan vara så beläget i förhållande till ett militärt objekt, att det militära objektet eller en del av det kommer med på bilden. Problemet har i praktiken lösts så att tillstånd beviljas, men samtidigt förutsätts att den som får fotograferingstillstånd lämnar in sitt bildmaterial till tillståndsmyndigheten så att den kan säkerställa att upptagningarna stämmer överens med tillståndsbestämmelserna. För närvarande svarar Topografikåren för granskningen av flygbildsmaterial.

På ovan relaterade grunder föreslås i 3 mom. att det kan förordnas att upptagningar som gjorts med stöd av flygfotograferingstillstånd skall visas för tillståndsmyndigheten. På detta sätt kan man övervaka att tillståndsbestämmelserna iakttas.

Den föreslagna bestämmelsen motsvarar i sak den nuvarande regleringen, dock så att bestämmelsen inte längre innehåller ett allmänt förbud mot fotografering från statsluftfartyg.

15 §. *Undantag som gäller myndigheterna*. I paragrafen föreslås att kravet på tillstånd

för undersökning och flygfotografering av havsbotten och marken i 3 kap. inte skall gälla myndigheterna när deras tjänsteåligganden kräver sådan undersökning eller flygfotografering och när undersökningsresultaten och flygfotografierna är avsedda att användas enbart i tjänsten.

Den gällande flygfotograferingsförordningen innehåller en motsvarande undantagsbestämmelse som gäller myndigheterna. Enligt den gäller kravet på tillstånd för flygfotografering inte territorialövervakningsmyndigheterna eller lantmäteriverket eller de myndigheter som sköter brand- och räddningsväsendet, om utförandet av uppgifter som stadgats för dessa myndigheter kräver flygfotografering och när flygbilderna är avsedda att användas endast av myndigheterna. Fotograferingen skall enligt flygfotograferingsförordningen emellertid anmälas till huvudstaben på förhand eller, ifall detta inte är möjligt på grund av att skötseln av uppgifterna är brådskande, omedelbart efter avslutad fotograferingsflygning.

I det fallet att en myndighet utför en undersökning på uppdrag av någon utomstående, skall även myndigheten ansöka om tillstånd enligt den föreslagna lagen för verksamheten. Även om tillstånd inte krävs av myndigheten, skall den ändå alltid anmäla verksamheten till huvudstaben eller staben för gränsbevakningsväsendet.

I fråga om flygfotograferingstillstånd motsvarar bestämmelsen i sak den nuvarande regleringen. I fråga om havsforskning förutsätter de gällande bestämmelserna varken tillstånd eller anmälan av finländare som föranstaltar undersökningar. Den nuvarande territorialövervakningsförordningen innehåller ingen uttrycklig bestämmelse om undersökning av marken.

4 kap. Skyddsområden och särskilda begränsningar som skall iakttas på dem.

16 §. *Skyddsområden.* I paragrafen föreslås ett bemyndigande att utfärda förordning, med stöd av vilket det kan bestämmas att sådana delar av Finlands territorialvatten som är viktiga med hänsyn till rikets säkerhet och organiseringen av territorialövervakningen skall utgöra särskilda skyddsområden. Om de begränsningar av rätten att färdas och utöva andra aktiviteter som skall iakttas på dessa områden bestäms i 17

och 18 § i den föreslagna lagen.

Enligt 4 § i den gällande territorialövervakningsförordningen kan statsrådet för att den territoriella integriteten skall kunna övervakas effektivare förordna att områden som är viktiga med hänsyn till rikets säkerhet skall vara särskilda skyddsområden samt utfärda föreskrifter om utlänningars samt utländska fartygs och luftfartygs rätt att färdas och uppehålla sig inom dem. Genom statsrådets beslut om skyddsområden inom Finlands territorium samt om utlänningars och utländska fartygs rätt att färdas och uppehålla sig inom dessa områden, som utfärdats med stöd av förordningen, har på Finlands havsområden inrättats 22 skyddsområden på det sätt som närmare förklaras i avsnitt 2.1. i propositionens allmänna motivering. Skyddsområden har inrättats på sådana havsområden där det finns fort, örlogshamnar, depåer eller militära farleder, samt på sådana delar av Finlands territorialvatten där det finns övervakningsapparat som är nödvändig för ordnandet av territorialövervakningen eller som av andra motsvarande orsaker är viktiga för territorialövervakningen.

Det föreslås att systemet med skyddsområden bibehålls. Genom förordning som utfärdas med stöd av den föreslagna lagen kan i framtiden dock bestämmas endast om inrättandet av skyddsområden. Detaljerade bestämmelser om de begränsningar av rätten att färdas och utöva andra aktiviteter som skall iakttas på skyddsområden föreslås däremot i 17 och 18 §. Genom förordning kan således inte bestämmas om själva begränsningarna, utan enbart om den territoriella giltigheten för de begränsningar som utfärdas genom lag. Även om bemyndigandet att utfärda förordning begränsas på detta sätt, är det fråga om delegering av lagstiftningsmakt, eftersom det föreskrivs att lagens bestämmelser skall gälla på skyddsområdena genom förordning i stället för genom lag. Av denna anledning har det i fråga om såväl bemyndigandet att utfärda förordning som lagens begränsande bestämmelser beaktats att rätten att färdas och utöva andra aktiviteter på skyddsområden inte begränsas mera än vad som är nödvändigt med tanke på rikets säkerhet och tryggheten och övervakningen av dess territoriella integritet.

Skyddsområden som inrättas på de yttre territorialvattnen (territorialhavet) begränsar inte främmande fartygs rätt till oskadlig ge-

nomfart enligt internationell rätt.

Enligt den första meningen i förslaget till 1 mom. kan sådana till sina gränser noggrant fastställda delar av Finlands territorialvatten som är viktiga med hänsyn till rikets säkerhet och organiseringen av territorialövervakningen genom förordning föreskrivas utgöra särskilda skyddsområden, på vilka rätten att färdas och andra aktiviteter begränsas enligt vad som bestäms i den föreslagna lagen.

Enligt den föreslagna bestämmelsen kan endast delar av Finlands territorialvatten anges utgöra skyddsområden. Skyddsområden kan således inte inrättas på landområden. Bemyndigandet omfattar såväl Finlands inre territorialvatten som de yttre territorialvattnen och inom tillämpningsområdet faller såväl allmänna som privata vattenområden.

För närvarande finns inga skyddsområden inrättade på finska vattenområden som hör till landskapet Åland. Det är emellertid skäl att bemyndigandet omfattar även nämnda territorialvatten, även om det inte finns någon avsikt att avvika från nuvarande praxis under normala förhållanden.

Enligt förslaget kan endast delar av Finlands territorialvatten som är viktiga med hänsyn till rikets säkerhet och organiseringen av territorialövervakningen föreskrivas utgöra skyddsområden. Vattenområden som är viktiga med hänsyn till rikets säkerhet är i första hand vattenområden i närheten av fort, depåer och örlogshamnar. Med vattenområden som är viktiga med hänsyn till organiseringen av territorialövervakningen avses åter områden där det finns teknisk apparatur som ansluter sig till övervakningen av Finlands territoriella integritet och som är nödvändiga för verkställigheten av territorialövervakningen.

Även om det enligt internationella förpliktelser som är bindande för Finland inte får finnas militära anläggningar på landskapet Ålands område, betyder detta inte att Åland som område skulle sakna betydelse för Finlands säkerhet. Dessutom måste man beakta att det i någon situation kan bli nödvändigt att inrätta ett skyddsområde på en del av Finlands territorialvatten som tillhör landskapet Åland för att man skall kunna övervaka inte bara Finlands territoriella integritet utan även de internationella förpliktelserna gällande landskapets demilitarisering. Klart är att när ett eventuellt skyddsområde inrättas på finskt territorialvatten som tillhör land-

skapet måste man beakta såväl Finlands internationella utfästelser gällande landskapet som landskapets självständiga särställning enligt självstyrelselagen för Åland (1144/1991).

Enligt den andra meningen i 1 mom. får skyddsområdet inte vara större än vad som nödvändigtvis krävs med tanke på rikets säkerhet och organiseringen av territorialövervakningen. Bestämmelsen begränsar det föreslagna bemyndigandet att utfärda förordning genom att det förutsätts att man skall pröva hur nödvändigt det är att inrätta skyddsområdet och dess omfattning samt genom att inrättandet av onödigt stora skyddsområden förbjuds. När en förordning utfärdas måste man i fråga om varje skyddsområde särskilt bedöma framför allt om det är nödvändigt att införa de begränsningar som avses i den föreslagna 17 § på området.

För att minimera de olägenheter som skyddsområdena förorsakar dem som färdas på havet är strävan att minimera antalet skyddsområden till det absolut nödvändiga och i mån av möjlighet inrätta områden som är mindre till ytan än vad som är fallet för närvarande. Skyddsområdena kan emellertid inte vara så snäva att avgränsningen av dem redan i sig äventyrar rikets säkerhet och organiseringen av territorialövervakningen t.ex. genom att det avslöjas var teknisk apparatur som är nödvändig för territorialövervakningen är placerad. Även i detta avseende får skyddsområdet å andra sidan inte vara större än vad ändamålet nödvändigtvis kräver.

Enligt 2 mom. utmärks skyddsområdena på de finska sjökorten. Till denna del motsvarar förslaget den nuvarande regleringen, ty enligt 2 § i statsrådets beslut om skyddsområden skall skyddsområdena även för närvarande anges på de sjökort som utges på sjöfartsstyrelsens försorg.

17 §. *Begränsningar på skyddsområdena.* I denna paragraf bestäms enligt förslaget om de begränsningar i rätten att utöva aktiviteter och färdas som skall iaktas på skyddsområden så att tillstånd krävs för att bedriva den verksamhet som avses i begränsningsbestämmelserna på skyddsområden.

Genom statsrådets skyddsområdesbeslut har för närvarande uppställts begränsningar för utlänningars och utländska fartygs rätt att färdas på skyddsområden på det sätt som närmare förklaras i avsnitt 2.1. i den allmänna motiveringen. För närvarande bestäms

dessutom om de begränsningar som skall iakttas inom finskt territorium och därmed också på skyddsområden i territorialövervakningsförordningen. Enligt 3 § 2 mom. i förordningen får utlänningar inte utan tillstånd av försvarsministeriet utföra kartläggning eller företa lodning för sjömätning och inte utföra undersökningar eller arbeten under vattnet.

Det föreslås att det nuvarande sättet att reglera saken slopas. Det är nämligen inte nödvändigt att uppställa allmänna begränsningar för rätten att färdas på skyddsområden i sig. Däremot är det nödvändigt att begränsa sådana aktiviteter på skyddsområden som kan förorsaka skada på övervakningsapparaturen eller dataöverföringssystem som används för territorialövervakningen. Exempelvis trälliknande tunga fångstredskap som används nära botten kan skada apparatur. Vidare är det nödvändigt att begränsa sådan verksamhet som kan störa funktionen hos apparatur för territorialövervakningen som finns utplacerad på skyddsområdet. Syftet med de föreslagna begränsningarna är dessutom att förhindra att övervakningsapparaturens placering liksom även militära farleder och ankrings- och förtöjningsplatser som är viktiga med hänsyn till rikets säkerhet avslöjas.

För att dessa mål skall uppnås är det motiverat att begränsningarna på skyddsområden gäller såväl finska medborgare som utlänningar. Exempelvis skador på övervakningsapparatur eller funktionsstörningar hos den är inte beroende av vilket medborgarskap den som förorsakat skadan eller störningen har. Därför föreslås i paragrafen bestämmelser om sådana aktiviteter som det allmänt, med hänsyn till rikets säkerhet och organiseringen av territorialövervakningen, kan anses motiverat att belägga med tillstånd. Förutom utlänningar skall de föreslagna bestämmelserna således gälla även finska medborgare.

Enligt 1 mom. 1 punkten är det på skyddsområdet inte utan tillstånd tillåtet att dyka med dykarutrustning eller att utöva undervattensaktiviteter som inte normalt hör till sjöfarten.

Enligt förslaget skall dykning med dykarutrustning vara tillståndspliktig. Syftet med bestämmelsen är att den skall omfatta all slags dykning med hjälp av teknisk utrustning. Syftet med förbudet är att förhindra att övervakningsapparatur avslöjas och skadas.

Tillstånd skall dessutom krävas för undervattensaktiviteter som inte normalt hör till sjöfarten. Till sjöfarten hör normalt t.ex. användning av ekolod, vilket alltså inte skall förutsätta tillstånd. Aktiviteter som inte normalt hör till sjöfarten, och som enligt bestämmelsen skall vara tillståndspliktiga, vore t.ex. förankring av stora bojar och pontoner vid botten samt upptagning och uppläggning av bottenmaterial samt nedläggning av kabel. För sagda verksamhet kan krävas tillstånd även med stöd av någon annan lag, t.ex. vattenlagen. Om verksamheten är tillståndspliktig även enligt någon annan lag, får den bedrivas på skyddsområdet endast om tillstånd har inhämtats enligt såväl nämnda speciallag som den föreslagna lagen.

På skyddsområdet tillämpas också bestämmelsen i den föreslagna lagens 12 §, där det bestäms att undersökning och kartläggning av havsbotten är tillståndspliktig. Dessutom skall de specialbestämmelser som gäller vissa objekt och som finns i t.ex. lagen om fornminnen (295/1963) och hittegodslagen (778/1988) tillämpas. Ett vrak av ett fartyg eller en annan farkost som anträffats i havet eller i ett vattendrag och som kan antas vara minst hundra år gammalt eller en del av ett sådant vrak är enligt 20 § fornminneslagen fredat. Om fynd och bärgning av egendom som uppenbart tillhör Finlands eller något annat lands försvarsmakt bestäms i enlighet med 30 § hittegodslagen i förordningen om fynd och bärgning av gods som tillhör försvarsmakten (84/1983). Enligt förordningen skall anträffande av nämnda egendom anmälas till militärmyndigheterna. När det inte är fråga om ett fartygs- eller annat fynd enligt lagen om fornminnen har det enligt etablerad praxis ansetts vara Krigsmuseets sak att övervaka objektet.

Enligt 2 punkten skall tillstånd krävas för att fiska med fångstredskap som släpas längs havsbotten eller med tunga fångstredskap som är förankrade vid botten. Fångstredskap som släpas i närheten av botten eller som är förankrade vid botten kan skada och avslöja övervakningsapparatur och telekommunikationskablar som finns på botten. Dessutom kan fångstredskapen skadas när de träffar denna apparatur. Tillståndspliktiga fångstsätt är enligt bestämmelsen trål och not samt storryssa och andra tunga fångstredskap som är förankrade vid botten.

Att förbjuda fiske med de anordningar

som avses i den föreslagna bestämmelsen är nödvändigt endast på de delar av ett skyddsområde, där det finns övervaknings- och annan apparatur under vattnet. I regel är avsikten inte att montera övervakningsapparatur på privata vattenområden. Avsikten med bestämmelsen är inte att begränsa mete, pimpelfiske eller spöfiske. Den begränsar inte heller fångst med katse, mjärde eller vanlig ryssja eller vanligt nät.

Enligt 3 punkten är ankring förbjuden på skyddsområden utanför ankarplatser som är utmärkta på de finska sjökorten, om tillstånd inte har beviljats för ankring. Förbudet skall emellertid gälla endast andra båtar än fritidsbåtar.

Enligt 2 § förordningen om fritidsbåtars säkerhet (464/1996) ingår i den definition av fritidsbåt som används i förordningen bl.a. att båtens skrovlängd skall vara högst 24 meter och båten avsedd för sport- och fritidsändamål. Definitionen lämpar sig även för den föreslagna lagens syfte.

Enligt allmän praxis får man emellertid ankra när det nödvändigt med tanke på säkerheten inom sjöfarten, ett övermäktigt hinder eller en nödsituation. Principen ingår i den rätt till oskadlig genomfart som uttrycks i artikel 18 i havsrättskonventionen och som tillämpas på territorialhavet. Den föreslås också bli intagen i den aktuella bestämmelsen.

I 4 punkten föreslås att tillstånd skall krävas för att färdas på ett avstånd av mindre än 100 meter från sådana ställen på skyddsområdet som tillhör försvarsmakten och på vilka det med stöd av lag är angivet att landstigning är förbjuden. Det är nödvändigt att begränsa rätten att färdas i närheten av ett ställe där t.ex. övervakningsapparatur finns utplacerad. Bestämmelsen gäller också rätten att färdas på is. Det är emellertid alltid tillåtet att färdas i en allmän farled även när farleden går närmare något av försvarsmaktens ställen än 100 meter. Såsom framgår av paragrafen, gäller kravet på tillstånd inte privata vattenområden.

Såsom konstateras i avsnitt 2.1. i den allmänna motiveringen i samband med redogörelsen för lagen om försvarsmakten, kan försvarsmaktens myndigheter med stöd av 2 b § förbjuda obehöriga att röra sig på ett område eller ställe som försvarsmakten förfogar över eller begränsa denna rätt i den mån militära orsaker eller skyddandet av utomstående mot faror det kräver.

De begränsningar som föreslås i momentet är mera exakta än de motsvarande bestämmelser som gäller för närvarande. Till skillnad från de gällande bestämmelserna skall de föreslagna bestämmelserna tillämpas på alla personer och fartyg inom finskt territorium oberoende av nationalitet. De gällande begränsningarna gäller endast utlänningar och utländska fartyg.

I 2 mom. föreslås att aktiviteter som enligt 1 mom. är tillståndspliktiga för andra skall vara beroende av anmälan för myndigheternas del. När en myndighet sköter sina uppgifter på ett skyddsområde skall den anmäla saken till tillståndsmyndigheten enligt 20 § så fort situationen tillåter det.

18 §. *Effektivering av territorialövervakningen på skyddsområdet.* I paragrafen föreslås bestämmelser om förutsättningarna för att effektivisera territorialövervakningen på skyddsområden och de begränsningar som ansluter sig till effektiveringen.

Att höja territorialövervakningsberedskapen kan bli aktuellt även i sådana situationer där det inte är fråga om undantagsförhållanden som avses i beredskapslagen (1080/1991). En sådan kunde vara t.ex. en sådan skärpning av det internationella läget i Östersjön, som är förknippad med ökad undermåttseverksamhet och hot om störning av territorialövervakningsapparaturen. Eftersom det då ännu inte finns grunder för att utnyttja befogenheterna enligt beredskapslagen, behövs det ett förfarande som gör det möjligt att införa vissa begränsningar på skyddsområden som går längre än de begränsningar som tillämpas normalt. De nuvarande territorialövervakningsförfattningarna innehåller inga bestämmelser om ett sådant system.

I 1 mom. i den föreslagna paragrafen bestäms att i situationer där det är nödvändigt för tryggheten av den territoriella integriteten, kan territorialövervakningen på skyddsområdet effektiviseras genom att det förordnas att den i 17 § avsedda verksamheten, som bedrivs med stöd av tillstånd som beviljats i enlighet med 19 §, helt eller delvis skall avbrytas. På grund av sakens natur skall bestämmelser om effektiveringen utfärdas genom förordning av republikens president.

När territorialövervakningen effektiviseras kan det bestämmas att den verksamhet som avses i 17 § och som har inletts på skyddsområdet med stöd av tillstånd enligt 19 § skall avbrytas antingen helt eller delvis. Den

föreslagna bestämmelsen gör det möjligt att genom en förordning samtidigt återkalla alla tillstånd som gäller skyddsområdet och som beviljats med stöd av 19 §. Sålunda är det inte nödvändigt att fatta ett separat beslut i fråga om varje ärende på någon grund som avses i 19 § 3 mom. i den föreslagna lagen. Enligt nämnda bestämmelse kan tillståndet återkallas bl.a. i det fallet att en väsentlig förändring beträffande de förhållanden som inverkat på tillståndsprövningen inträffat efter det att tillståndet beviljats. Att territorialövervakningen effektivteras på ett skyddsområde kan betraktas som en så väsentlig förändring i förhållandena att det medför rätt att återkalla ett redan beviljat tillstånd. En effektivisering av territorialövervakningen kräver snabba åtgärder. Tillståndspliktig verksamhet som bedrivits på ett skyddsområde kan avbrytas eller vid behov avslutas tillräckligt snabbt genom en förordning i sådana situationer där det skulle vara ett alltför långsamt förfarande att sköta saken med sådana särskilda förvaltningsbeslut som avses i 19 § i den föreslagna lagen.

De ytterligare begränsningar som avses i bestämmelsen skall kunna införas endast när det är nödvändigt för att trygga den territoriella integriteten. Begränsningarna får inte vara mera omfattande än vad som situationen absolut kräver. Begränsningar kan enligt behov införas på t.ex. en del av skyddsområdena och de kan gälla endast en begränsad tid.

Eftersom avsikten är att effektivisering av territorialövervakningen och därtill anslutna begränsningar av användningen av området skall vara exceptionella åtgärder, föreslås att i momentet intas en bestämmelse om att förordningen skall vara i kraft en bestämd tid, högst tre månader i sänder och att den skall upphävas genast när det inte längre finns något behov av att hålla den i kraft.

Medan övervakningen är effektiviserad bör det förekomma så litet trafik som möjligt utanför farlederna på skyddsområdet. I 2 mom. föreslås en bestämmelse enligt vilken man så länge förordningen är i kraft på skyddsområdet får färdas endast i farleder som är utmärkta på finska sjökort och utan att stanna i onödan. Bestämmelsen gäller inte trafik till bostäder och fritidsbostäder. Att ankra eller göra uppehåll på skyddsområdet skall vara tillåtet endast av tvingande skäl. Det huvudsakliga syftet med det föreslagna förfarandet är att få sjötrafiken utan-

för farlederna att upphöra.

5 kap. Tillståndsärenden

19 §. *Beviljande och återkallande av tillstånd.* I denna paragraf föreslås bestämmelser om de grunder på vilka tillstånd att undersöka och kartlägga havsbotten enligt 12 §, från luftfartyg undersöka marken enligt 13 § och flygfotografera enligt 14 § samt utöva aktiviteter enligt 17 § på skyddsområden kan beviljas och återkallas.

Bestämmelser om grunderna för beviljandet av tillstånd ingår i 3 § 3 mom. i den gällande territorialövervakningsförordningen. Enligt bestämmelsen kan tillstånd för i 3 § avsedd tillståndspliktig verksamhet beviljas, om detta inte förorsakar olägenhet för övervakningen av den territoriella integriteten eller för rikets säkerhet. Den föreslagna bestämmelsen ändrar inte grunderna för beviljandet av tillstånd, men preciserar regleringen.

Enligt 1 mom. i den föreslagna paragrafen kan tillstånd till där nämnda aktiviteter beviljas, om inte den verksamhet som avses i tillståndsansökan utsätter territorialövervakningen för risker.

Fiske med fångstredskap som släpas längs havsbotten eller som fästs vid havsbotten på ett sådant område där det finns övervakningsapparat kan skada nämnda apparatur och således äventyra territorialövervakningen. Detsamma gäller ankring och andra aktiviteter under vattnet. Undersökning av havsbotten kan igen äventyra territorialövervakningen genom att avslöja apparatur och var den är placerad.

Kartläggning av havsbotten, i synnerhet på sådana områden där det finns militära farleder, äventyrar territorialövervakningen, likaså undersökning av marken som utförs från ett mycket lågt flygande luftfartyg på ett område där försvarsmakten har tunnlar. Detsamma gäller flygfotografering av militära objekt.

Om den verksamhet som avses i tillståndsansökan äventyrar territorialövervakningen, som i ovan nämnda exempelsituationer, skall tillstånd inte kunna beviljas för den verksamhet som avses i ansökan.

När det ser ut att finnas ovan nämnda hinder för beviljandet av tillstånd, bör tillståndsmyndigheten dock utreda, om sannolikheten för risker kan minskas så väsentligt genom tillståndsbestämmelser att tillstånd

ändå kan beviljas. Den verksamhet som avses i tillståndsansökan kan begränsas t.ex. till områden där det inte finns övervakningsfält eller andra militära objekt. Tillstånd som söks för fiske på ett skyddsområde kan beviljas så att det gäller endast en del typer av fångstredskap eller så kan tillståndet begränsas så att det gäller endast en del av det område som avses i ansökan.

Om sannolikheten för risker inte kan minskas tillräckligt genom tillståndsbestämmelser, kan tillstånd inte beviljas.

När ett tillståndsärende avgörs skall myndigheterna iakttä de allmänna förvaltningsrättsliga principerna, som är likhetsprincipen, objektivitetsprincipen, proportionalitetsprincipen och ändamålsbundenhetsprincipen. Beslutsfattandet inom myndigheterna och verksamheten också i övrigt bör vara opartisk och den bör kunna motiveras objektivt. Verksamheten bör dimensioneras rätt. Myndigheterna får använda sina befogenheter endast till de ändamål, för vilka befogenheterna är givna. Med andra ord får myndigheterna inte utöva sin prövningsrätt fel när de avgör tillståndsansökningar. Huvudregeln är att tillstånd skall beviljas. Syftet är att tillståndsärenden skall behandlas snabbt och smidigt så att ansökan om tillstånd förorsakar så litet olägenhet som möjligt för t.ex. normal verksamhet enligt 17 § i den föreslagna lagen.

I 2 mom. föreskrivs närmare om tillståndsbestämmelserna. Enligt bestämmelsen kan i tillståndsbeslutet ingå föreskrifter om de saker som nämns i motiveringen till 1 mom., dvs. om det område där verksamheten får bedrivas och om tidpunkten för verksamheten samt om den utrustning som används för verksamheten. Tillstånd kan beviljas för ett område som är mera begränsat än vad som anges i ansökan. Om t.ex. skjutningar verkställs på området, beviljas inte tillstånd för den tiden. Tillstånd för dykning kan av övervakningsorsaker och med tanke på dykarens säkerhet förenas med villkoret att territorialövervakningsmyndigheten dagligen skall meddelas när dykningen börjar och avslutas. I syfte att övervaka iakttagandet av tillståndsbestämmelserna kan det i ett flygfotograferingstillstånd förordnas att bildmaterialet skall visas för tillståndsmyndigheten.

I 3 mom. föreslås bestämmelser om återkallandet av tillstånd. Tillståndet kan enligt 1 punkten återkallas om den som erhållit tillstånd bryter mot tillståndsbestämmelserna.

I enlighet med proportionalitetsprincipen räcker det emellertid inte med en alldeles liten överträdelse av tillståndsbestämmelserna för att tillståndet skall återkallas.

Enligt 2 punkten kan tillståndet återkallas om den som ansökt om tillstånd givit tillståndsmyndigheten vilseledande uppgifter om sin verksamhet eller dess syfte. Tillståndet kan återkallas t.ex. när tillstånd har sökts för ankring medan det i verkligheten görs undersökningar under vattnet från fartyget.

Tillståndet kan enligt 3 punkten återkallas i det fallet att förhållandena har förändrats så väsentligt efter det att tillståndet beviljats att det skulle äventyra övervakningen av den territoriella integriteten om den verksamhet som avses i tillståndet fortsätter. Som exempel kan nämnas en situation där det fiskeområde som avses i ett tillstånd som beviljats för långvarigt trålfiske förändras på grund av att övervakningsapparaturen omgrupperas. Tillståndet kan också återtas när territorialövervakningen effektivteras på grund av en förändring i det internationella läget. En bestämmelse om effektivisering av territorialövervakningen ingår i 18 §.

20 §. *Tillståndsmyndighet och tillståndsansökan.* I denna paragraf föreslås bestämmelser om den tillståndsmyndighet som skall behandla ärenden som gäller beviljande av tillstånd enligt 19 §. Dessutom innehåller paragrafen bestämmelser om tillståndsansökan.

Enligt den gällande territorialövervakningsförordningen avgör försvarsministeriet tillståndsärenden som gäller undersökningar, arbeten, kartläggning och annan motsvarande verksamhet under vattnet. Ett tillståndsärende som gäller rätt att färdas på skyddsområden behandlas av staben för militärlänet. Tillstånd som gäller flygfotografering avgörs enligt den gällande flygfotograferingsförordningen av huvudstaben eller staben för gränsbevakningsväsendet.

En ansökan om tillstånd att färdas på ett skyddsområde görs enligt 4 § i statsrådets skyddsområdesbeslut, som relateras i avsnitt 2.1. i den allmänna motiveringen, på en blankett som uppgjorts enligt fastställt formulär. På blanketten skall uppges bl.a. syftet med och grunderna för vistelsen på skyddsområdet, sökandens personuppgifter samt uppgifter om fartyget.

Enligt 1 mom. i den föreslagna paragrafen handläggs och avgörs ett ärende som gäller

beviljande av tillstånd av huvudstaben eller truppförbandet.

Till de ärenden som huvudstaben skall behandla hör till skillnad från nuläget även tillståndsärenden som gäller undersökning och kartläggning av havsbotten enligt 12 §. Det är inte längre ändamålsenligt att tillståndsärenden som gäller undersökning behandlas på ministerienivå, eftersom det ofta är fråga om rutinärenden. För det andra finns den sakkunskap som behövs för att avgöra ärendena hos huvudstaben. Huvudstaben behandlar även ärenden som gäller i 13 § avsedd undersökning av marken från luftfartyg. Dessutom behandlar huvudstaben på samma sätt som för närvarande ansökningar om tillstånd för flygfotografering enligt 14 §, när det är fråga om andra ärenden än sådana som avses i 2 mom. i den föreslagna paragrafen.

Tillståndsansökningar enligt 17 § 1 mom. som gäller skyddsområden handläggs och avgörs av ett truppförband vid försvarsmakten. Nämda bestämmelse gäller dykning med utrustning samt andra aktiviteter under vattnet som inte normalt hör till sjöfarten samt dessutom fiske, ankring och trafik på skyddsområden i närheten av ställen som tillhör försvarsmakten. Det är mest naturligt att ett behörigt truppförband behandlar tillståndsansökningar som gäller nämnda saker. Ansvar för övervakningen av området vilar på truppförbandet och truppförbandet har således den bästa lokalkännedomen på området. Truppförbandet kan behandla saken smidigt och snabbt. Truppförband som enligt förslaget behandlar tillståndsärenden är Finska vikens marin-kommando, Skärgårdshavets marinkommando och Kotka kustområde. Tillståndsärenden behandlas av staben för truppförbandet. För vart och ett av skyddsområdena kan det truppförband som skall behandla ett ärende specificeras genom förordning.

Om det är motiverat att återkalla ett redan beviljat tillstånd på det sätt som anges i 19 § 3 mom., fattas beslutet av huvudstaben. Förslaget skall vara detsamma i fråga om alla ärenden som avses i 20 § 1 mom. Om saken bestäms enligt förslaget i 2 mom.

Om verksamhet inom gränszonen och tillståndsförslaget i anslutning därtill bestäms i lagen om gränzon. Den föreslagna lagens regler om flygfotografering tillämpas även på flygfotografering inom gränszonen. Det är ändamålsenligt att tillståndsmyndighet

även i tillståndsärenden som gäller flygfotografering inom gränszonen är den myndighet som bestäms i enlighet med lagen om gränzon. Av denna anledning föreslås i 3 mom. en bestämmelse enligt vilken sådana tillståndsärenden behandlas av staben för gränsbvakningsväsendet.

Till tillståndsansökan skall enligt 4 mom. fogas en utredning över den aktivitet som är föremål för ansökan och för den utrustning och de anordningar som används för den.

Genom förordning av statsrådet bestäms närmare om tillståndsmyndigheterna, som vid sidan av huvudstaben är såsom nämns i motiveringen till 1 mom. truppförbanden samt staben för gränsbvakningsväsendet. Det är också nödvändigt att föreskriva närmare om de uppgifter som skall uppges i tillståndsansökan samt inlämnandet av ansökan och tiderna för inlämnande av ansökan. Genom förordning bestäms också om sådana utredningar som är nödvändiga med tanke på tillståndsprövningen och som skall fogas till ansökan, t.ex. om undersökningar enligt 12 och 13 § och deras syfte samt om det område som är föremål för undersökning, om syftet med flygfotografering enligt 14 § och de objekt som skall avbildas, om syftet med dykning enligt 17 § och den utrustning som används vid dykningen samt om fiskefartyg och fångstredskap. Den som ansöker om tillstånd skall också lämna upplysningar om de personer samt luftfartyg och fartyg som deltar i verksamheten. Det föreslås att bestämmelsen placeras i 5 mom.

21 §. *Tillståndets avgiftsfrihet.* Enligt förslaget bestäms i paragrafen att tillståndsavgift inte tas ut för tillstånd som gäller sådan verksamhet som avses i 17 § 1 mom. i den föreslagna lagen.

Enligt lagens 17 § 1 mom. är tillståndspliktig verksamhet på skyddsområdet bl.a. dykning med dykarutrustning och undervattensaktiviteter som inte normalt hör till sjöfarten, fiske med vissa slag av tunga fångstredskap och ankring utanför särskilt utmärkta ankarplatser. Dessutom bestäms i momentet om smärre begränsningar av rätten att färdas. Så som i motiveringen till 17 § konstateras är motsvarande verksamhet för närvarande tillståndspliktig endast för utlänningar. Tillståndsbesluten är för närvarande avgiftsfria.

Om de allmänna grunderna för när statliga myndigheters prestationer skall vara avgiftsbelagda och för storleken av de avgifter som

uppbärs för prestationerna samt om övriga grunder för avgifterna bestäms i lagen om grunderna för avgifter till staten (150/1992), nedan *avgiftslagen*. Avgiftslagen är en allmän lag som gäller de avgifter som skall uppbäras för statens prestationer. Enligt den är bl.a. beslut som har fattats med anledning av en ansökan i regel avgiftsbelagda. Enligt 2 § avgiftslagen kan med stöd av en annan lag dock meddelas bestämmelser som avviker från betalningslagen.

Enligt förslaget förblir tillståndsärendena i fråga allttjämt avgiftsfria. För avgiftsfriheten talar särskilt den omständigheten, att behovet av att på skyddsområdet begränsa verksamhet som annars är tillåten hänför sig till rikets säkerhet och arrangemangen gällande territorialövervakningen. Det ligger i tillståndsbefrämjarens intresse att tillståndsförfarandet tas i bruk. För att rikets säkerhet skall kunna garanteras vore det nödvändigt att i någon mån begränsa också rätten att röra sig, en rätt vilken är en som grundläggande fri- och rättighet skyddad förmån. Även om det när det gäller annan verksamhet som föreslås vara tillståndspliktig inte är fråga om att begagna rätten att röra sig, kan begränsningen gällande ankring och dykning med dykarutrustning anses ha vissa beröringspunkter därmed. Vissa fångstsätt som enligt förslaget hör till verksamhet som är tillståndspliktig förutsätter tillstånd också enligt lagen om fiske.

Avsikten är att tillståndsförfarandet skall göras så enkelt som möjligt med tanke både på den som ansöker om tillstånd och den som behandlar ansökan. Tillståndsmyndighet föreslås vara försvarsmaktens truppförband. I vissa fall som är helt klara kan också en jourhavande territorialövervakningsmyndighet bevilja tillstånd utan på förhand inlämnad skriftlig ansökan. Om avgift uppbärs strider detta mot strävan att göra tillståndsförfarandet enkelt. Avgiften för ett tillstånd som beviljas i ett förenklat förfarande kan inte vara stor. Eftersom uppbörden kan medföra kostnader som är större är det också av den anledningen omotiverat att avgiftsbelägga tillståndet.

Att tillståndet är avgiftsfritt motsvarar den praxis som för närvarande iakttas. Så som ovan konstateras är tillstånd som utläningar beviljas för vistelse på ett skyddsområde eller undervattensaktiviteter på Finlands vattenområden avgiftsfria. Avgiftsfria är också de passertillstånd som för närvarande bevil-

jas när det gäller att röra sig på försvarsmaktens områden.

Eftersom det är fråga om ett nytt regelsystem är det svårt att uppskatta hur stort antalet tillståndsärenden kommer att bli.

22 §. *Ändringssökande*. I denna paragraf föreslås bestämmelser om sökande av ändring i tillståndsärenden enligt 3 och 4 kap.

Beslut av huvudstaben och staben för truppförbandet samt staben för gränsbevakningsväsendet vilka gäller undersökning av havet, undersökning och flygfotografering av marken samt skyddsområden och de särskilda begränsningar som skall iakttas på dem är beslut i förvaltningsärenden, och på sökande av ändring av dem tillämpas förvaltningsprocesslagen (586/1996). Besluten kan i regel överklagas hos länsrätten. För tydlighetens skull föreslås i paragrafen en bestämmelse om ändringssökande med hänvisning till förvaltningsprocesslagen.

Av sakens natur följer att ett beslut om återkallande av tillstånd skall iakttas trots att besvär har anförts. Enligt förslaget intas en bestämmelse om detta i 2 mom.

6 kap. Territorialövervakningsmyndigheterna, deras uppgifter och behörighet

23 §. *Territorialövervakningsmyndigheterna samt ledningen och samordningen av verksamheten*. I denna paragraf föreslås bestämmelser om territorialövervakningsmyndigheterna samt om ledningen och samordningen av territorialövervakningsverksamheten.

Enligt 6 § i den gällande territorialövervakningsförordningen är övervakningsmyndigheter militär-, gränsbevaknings-, polis-, tull-, sjöfarts- och luftfartsmyndigheterna. I förordningen bestäms dessutom att i frågor som regleras i förordningen ankommer ledningen och koordineringen av övervakningsmyndigheternas verksamhet på försvarsministeriet, om inte annat följer av de befogenheter som gäller försvarsmaktens högsta befäl.

Enligt den föreslagna paragrafen skall samma myndigheter som för närvarande vara territorialövervakningsmyndigheter. Det föreslås emellertid att myndigheterna indelas i två grupper beroende på ställning och uppgifter.

Enligt 1 mom. är territorialövervakningsmyndigheter militär-, gränsbevaknings-, po-

lis- och tullmyndigheterna. För tydlighetens skull föreslås i momentet dessutom en bestämmelse enligt vilken territorialövervakningsmyndigheter enligt den föreslagna lagen även är de tjänstemän vid dessa myndigheter som förordnats till territorialövervakning.

Enligt 2 mom. är sjöfartsverket och Luftfartsverket territorialövervakningsmyndigheter på sina verksamhetsområden. De jämföras med de andra territorialövervakningsmyndigheterna, om inte något annat bestäms. Sjöfartsverket och Luftfartsverket skiljer sig från de andra territorialövervakningsmyndigheterna i det avseendet att de inte förfogar över maktmedel på samma sätt som de andra territorialövervakningsmyndigheterna. Å andra sidan avviker även deras ställning från de andra territorialövervakningsmyndigheternas. Sjöfartsverket är ett statligt verk och Luftfartsverket ett statligt affärsverk. Bestämmelser om territorialövervakningsmyndigheternas uppgifter föreslås i 23 §.

Genom den föreslagna lagen ges uppgifter som tillkommer den offentliga makten även till sjöfartsverket och Luftfartsverket. Sjöfartsverkets och Luftfartsverkets tjänstemän är territorialövervakningsmyndigheter på det sätt som bestäms i 1 mom. Sjöfartsverkets och Luftfartsverkets anställda omfattas av straffrättsligt tjänsteansvar.

Den lagstiftning som gäller de territorialövervakningsmyndigheter som avses i den föreslagna paragrafen samt myndigheternas uppgifter på sina verksamhetsområden relateras i avsnitt 2.1. i den allmänna motiveringen.

Ledningen och samordningen av territorialövervakningsmyndigheternas verksamhet ankommer enligt 3 mom. på försvarsministeriet, på samma sätt som enligt de gällande bestämmelserna.

24 §. *Territorialövervakningsmyndigheternas uppgifter.* I denna paragraf föreslås en allmän bestämmelse om territorialövervakningsmyndigheternas uppgifter.

I den gällande territorialövervakningsförordningen ingår bestämmelser som territorialövervakningsmyndigheternas uppgifter i 7 §. Uppgifterna förklaras i avsnitt 2.1. i den allmänna motiveringen. Myndigheternas uppgiftsbeskrivningar har utformats under en lång tid och är nu ändamålsenliga och det föreligger inget behov av att föreslå några nämnvärda ändringar.

I den föreslagna paragrafen bestäms om myndigheternas uppgifter på samma sätt som i de gällande bestämmelserna. På grund av sakens natur är de viktigaste territorialövervakningsmyndigheterna försvarsmakten och gränsbevakningsväsendet, vilkas övriga uppgifter, personal och materiel lämpar sig bäst för nämnda verksamhet.

Enligt 1 mom. skall militärmyndigheten svara för verkställandet av territorialövervakningen. För de frågor som ansluter sig till territorialövervakningen redogörs ovan i motiveringen till 1 §, som handlar om lagens syfte. Till militärmyndighetens uppgifter hör enligt bestämmelsen dessutom att dra försorg om samarbetet mellan territorialövervakningsmyndigheterna.

Enligt 2 mom. svarar gränsbevakningsmyndigheterna för territorialövervakningen på sitt övervakningsområde i samband med de uppgifter som hänförs till gränsbevakningen och gränskontrollen. Om gränsbevakningsmyndigheternas uppgifter bestäms i lagen om gränsbevakningsväsendet, som relateras i avsnitt 2.1. i den allmänna motiveringen.

De övriga territorialövervakningsmyndigheterna deltar i territorialövervakningen i samband med sina egentliga uppgifter, som förklaras i avsnitt 2.1. i den allmänna motiveringen. Polisens, tullens, sjöfartsverkets och Luftfartsverket huvudsakliga uppgift som territorialövervakningsmyndighet är att informera militär- och gränsbevakningsmyndigheterna om territorieförseelser och territoriekränkningar eller hot om sådana som kommit till deras kännedom. Dessutom skall de med de medel som står till buds vidta åtgärder i syfte att förhindra territorieförseelser och territoriekränkningar. En bestämmelse om saken föreslås i 3 mom.

25 §. *Anmärkning, varning och territorialövervakningsmyndighetens förordnanden.* I paragrafen föreslås bestämmelser om territorialövervakningsmyndigheternas rätt att ge befallningar i enskilda fall. Enligt förslaget skall myndigheterna ha rätt att ge den som bryter mot eller löper risk att bryta mot denna lag eller med stöd av den meddelade bestämmelser eller föreskrifter en anmärkning och vid behov en varning. Om territorialövervakningsmyndighetens anmärkning eller varning inte hörsammas, har myndigheten i vissa situationer och på de villkor som föreslås i paragrafen rätt att förordna att den som bryter mot bestämmelserna skall avlägs-

na sig samt att ett fordon eller ett fartyg skall stoppas och att ett luftfartyg skall landa liksom att förordna att ett fordon eller ett fartyg skall flyttas.

Med tanke på territorialövervakningen är det nödvändigt att territorialövervakningsmyndigheterna i enskilda fall kan ge befallningar och förordnanden angående iakttagandet av bestämmelserna och föreskrifterna om territorialövervakningen. I 17 § i den gällande territorialövervakningsförordningen ingår en allmän bestämmelse, enligt vilken utlänningar skall iaktta de bestämmelser, order och förbud som övervakningsmyndigheterna inom ramen för sina befogenheter utfärdar för att territorialövervakningsförordningen och bestämmelser som utfärdats med stöd av den skall följas. I 18 § territorialövervakningsförordningen bestäms för närvarande igen om de åtgärder som territorialövervakningsmyndigheterna enligt förordningen kan vidta om utlänningar eller utländska fordon, fartyg eller luftfartyg inte iakttar förordningen eller bestämmelser som utfärdats med stöd av den. Enligt förordningen kan myndigheterna 1) ge en anmärkning om saken samt kräva att stadgandena och bestämmelserna iakttas, 2) stoppa fordonet eller fartyget för kontroll eller undersökning, kräva att luftfartyget skall landa eller gripa utlänningen, 3) kräva att vederbörande avlägsnar sig från finskt territorium eller från ett särskilt restriktionsområde, samt 4) vid behov vidta kraftåtgärder.

I paragrafen föreslås mera noggrant avgränsade bestämmelser än den nuvarande regleringen om rätten att ge befallningar för en territorialövervakningsmyndighet som utför territorialövervakningsuppgifter. Till följd av de grundläggande lösningar som valts i propositionen kan myndigheten i fortsättningen ge befallningar och förordnanden till alla som befinner sig inom finskt territorium och således även till finska medborgare.

Enligt 1 mom. i den föreslagna paragrafen har territorialövervakningsmyndigheterna rätt att ge en anmärkning och vid behov en varning till den som bryter mot eller löper risk att bryta mot denna lag eller med stöd av den meddelande bestämmelser eller föreskrifter. Anmärkning är den lindrigaste lagstadgade åtgärd som territorialövervakningsmyndigheterna har till sitt förfogande. *Anmärkning* kan ges inte bara till den som redan bryter mot territorialövervakningslag-

stiftningen utan även till den av vars betedande man under de förhållanden som råder i den aktuella situationen kan dra den slutsatsen att han löper risk att bryta mot den föreslagna lagen eller med stöd av den meddelade bestämmelser eller föreskrifter. Anmärkning kan således ges t.ex. till den som utan behörigt tillstånd bedriver verksamhet enligt 17 § på ett skyddsområde. Anmärkning kan också ges till ett statsfartyg eller statsluftfartyg som närmar sig finskt territorium, om man bedömer att det löper risk att bryta mot bestämmelserna i 2 kap. i den föreslagna lagen.

I samband med att en myndighet ger en anmärkning skall myndigheten göra klart för den som är föremål för anmärkningen vilka i Finland gällande bestämmelser och föreskrifter denne bryter mot eller löper risk att bryta mot, samt uppmana honom att iaktta dem.

Myndigheterna skall försöka se till bestämmelserna om territorialövervakning iaktas i första hand med order, uppmaningar och förordnanden. För det andra skall myndigheterna ha rätt att verkställa de order och förordnanden de meddelat inom gränserna för sina befogenheter i sista hand med maktmedel. Bestämmelserna om territorialövervakningsmyndigheternas rätt att ge befallningar föreslås bli placerade i 25 § så att de klarare än för närvarande skiljer sig från myndigheterna andra befogenheter och framför allt från bestämmelserna om användning av maktmedel.

Den rätt att ge befallningar som baserar sig på paragrafen tillkommer alla i 23 § avsedda territorialövervakningsmyndigheter när de sköter de territorialövervakningsuppgifter som avses i den föreslagna lagen. I praktiken utövas rätten att ge befallningar dock huvudsakligen av militär- och gränsbevakningsmyndigheterna. Å andra sidan kan även övriga territorialövervakningsmyndigheter ge de befallningar och förordnanden som avses i den föreslagna paragrafen när de deltar i territorialövervakningen på det sätt som avses i 23 och 24 § i den föreslagna lagen, dvs. i samband med sina egentliga uppgifter. Exempelvis polisens uppgift även som territorialövervakningsmyndighet är i första hand att upprätthålla allmän säkerhet och ordning samt att förebygga och reda ut brott. Luftfartsverkets egentliga uppgift är åter att tillhandahålla flygfälts- och flygtrafiktjänster för den civila och den militära luftfarten. I egenskap av territorialövervakningsmyndig-

heter kan polismyndigheterna liksom t.ex. de anställda hos Luftfartsverket som ansvarar för flygtrafiktjänster således i samband med sina lagstadgade egentliga uppgifter ge de befallningar och förordnanden som avses i den föreslagna paragrafen när de deltar i territorialövervakningen.

Om den som har fått en anmärkning underlåter att hörsamma uppmaningen och inte heller efter att anmärkningen upprepats visar att han ämnar hörsamma uppmaningen, kan beroende på fallet ges ett *förordnande* enligt 2 mom. Vid behov kan förordnandet effektiviseras med en *varning* enligt 1 mom. Då varnas han för straffpåföljderna av brott mot lagen samt för de åtgärder som myndigheten har rätt att vidta, om han trots varningen inte hörsammar myndighetens förordnande. Myndigheten får inte använda maktmedel för att verkställa ett förordnande som den utfärdat med stöd av sina befogenheter, om inte den som är föremål för förordnandet har getts en anmärkning enligt den föreslagna paragrafen samt en individualiserad varning för att maktmedel kommer att användas. Uttryckliga bestämmelser om saken föreslås i 32 §.

Enligt 1 punkten har territorialövervakningsmyndigheterna rätt att förordna att den som bryter mot de bestämmelser eller föreskrifter som skall iakttas på skyddsområdet skall avlägsna sig från skyddsområdet. *Förordnande att avlägsna sig* kan således tilldelas en person eller ett fartyg på skyddsområdet, om personen eller fartyget låter bli att hörsamma en i 1 mom. avsedd anmärkning och en därtill ansluten uppmaning.

Även om rätten att uppehålla sig och färdas på skyddsområden inte som sådan är tillståndspliktig enligt den föreslagna lagen, är det motiverat att den som bryter mot de bestämmelser som föreslås gälla skyddsområden kan förordnas att avlägsna sig från området när han fortsätter sin lagstridiga verksamhet utan att hörsamma myndigheternas anmärkning. Däremot kan t.ex. en person som dyker med dykarutrustning på ett skyddsområde utan behörigt tillstånd inte förordnas att avlägsna sig, om han upphör med dykningen efter att ha fått en anmärkning som avses i 1 punkten.

I 2 punkten föreslås en med hänsyn till övervakningen och tryggheten av Finlands territoriella integritet nödvändig bestämmelse, enligt vilken territorialövervakningsmyndigheterna har rätt att *förordna att sådana*

militärpersoner, militäravdelningar, militärfordon, statsfartyg och statsluftfartyg från en främmande stat som lagstridigt uppehåller sig inom finskt territorium skall *avlägsna sig* från finskt territorium.

Enligt 3 punkten har territorialövervakningsmyndigheten rätt att förordna att ett fordon eller ett fartyg skall stoppas samt att ett luftfartyg skall landa, om åtgärden är nödvändig för att förhindra eller utreda en territorieförseelse eller territoriekränkning. Således kan ett *förordnande att stanna och landa* ges endast för att förhindra eller reda ut gärningar som är straffbara enligt den föreslagna lagen, och endast när det är absolut nödvändigt för att förhindra eller reda ut dessa brott.

För att *förhindra* en territoriekränkning eller en territorieförseelse kan ett fartyg med stöd av den föreslagna bestämmelsen stoppas t.ex. när det är nödvändigt för att hindra fartyget från att bedriva fiske i strid med 17 § 1 mom. 2 punkten. Ett statsfartyg från en främmande stat som befinner sig i Finland med stöd av tillstånd kan åter förordnas att stanna, om det är nödvändigt t.ex. för att förhindra brott mot de tillståndsbestämmelser som förelagts fartyg med stöd av 7 och 8 § eller 10 §.

Ett fordon eller ett fartyg kan enligt bestämmelsen stoppas för att man skall kunna *reda ut* om fartyget eller fordonet har haft rätt att överskrida gränsen till finskt territorium och uppehålla sig här eller om fartyget har rätt att bedriva verksamhet enligt 17 § på skyddsområdet. På motsvarande sätt kan ett luftfartyg förordnas att landa för att man skall kunna reda ut om fartyget har haft rätt att komma in i finskt luftrum och rätt att uppehålla sig där.

Den föreslagna bestämmelsen gäller endast förordnanden att stanna och landa. Ett fordon eller ett fartyg som stoppas kan inte med stöd av den föreslagna bestämmelsen bli föremål för t.ex. rannsakan för utredande av brott. Om förutsättningarna för rannsakan och användning av andra tvångsmedel liksom om den myndighet som fattar beslut om användning av tvångsmedel bestäms i tvångsmedelslagen (450/1987).

Enligt 4 punkten har territorialövervakningsmyndigheterna rätt att förordna att ett fordon, ett luftfartyg eller fartyg skall flyttas. Fordonet, luftfartyget eller fartyg kan enligt förslaget förordnas att flyttas för det första om det är nödvändigt för att *förhindra* att en

gärning som är straffbar enligt den föreslagna lagen, dvs. en territorieförseelse eller en territoriekränkning *fortsätter*. Således kan t.ex. ett statsfartyg som uppehåller sig i Finland med stöd av tillstånd tilldelas ett *flyttningsförordnande*, om fartyget medan det uppehåller sig här bryter mot andra bestämmelser i 2 kap. än bestämmelserna om inresa. Det kan också förordnas att fartyget skall flyttas när fartyget har ankrat på ett skyddsområde i strid mot 17 § någon annanstans än på en ankarplats som är utmärkt på sjökortet. I dessa fall kan det inte förordnas att fartyget skall flyttas längre än vad som är nödvändigt för att förhindra fortsatt territoriekränkning eller territorieförseelse. Fordonet, luftfartyget eller fartyget kan alltså enbart förordnas att flytta bort från ett sådant område eller en sådan plats där det inte får uppehålla sig på grundval av bestämmelser i lag eller t.ex. tillståndsbestämmelserna i det tillstånd som beviljats fartyget.

Enligt den föreslagna bestämmelsen kan det förordnas att ett fordon, ett luftfartyg eller ett fartyg skall flyttas även när det är nödvändigt för att *utreda* en territoriekränkning eller en territorieförseelse. Med stöd av bestämmelsen kan det förordnas att ett fordon skall flyttas till en viss plats och att ett fartyg skall flyttas till destinationshamnen, om det är nödvändigt t.ex. för de tekniska undersökningar som krävs för att brottet skall kunna utredas. På motsvarande sätt kan det förordnas att ett luftfartyg skall flyttas på flygplatsen eller helt och hållet till en annan flygplats.

Den föreslagna bestämmelsen gäller endast flyttningsförordnande. Utgångspunkten är nämligen att fordonets förare eller fartygets befälhavare ser till att fordonet eller fartyget flyttas. Bestämmelser om myndigheternas rätt att flytta ett fordon eller fartyg föreslås i 29 §. Om de tvångsmedel som används för att reda ut brott och om förutsättningarna för att de skall kunna användas bestäms i tvångsmedelslagen.

26 §. *Temporärt avbrytande av sjötrafiken*. I denna paragraf föreslås bestämmelser om temporärt avbrytande av sjötrafiken på en begränsad del av territorialvattnen av orsaker som är nödvändiga med hänsyn till rikets säkerhet eller med tanke på säkerheten för sjöfarare. Avbrytande blir aktuellt i en situation där territorialövervakningsmyndigheten blir tvungen att använda militära maktmedel i en övervakningsuppgift eller där territorial-

övervakningsmyndigheten övar användningen av militära maktmedel och detta kan medföra fara för sjöfarare.

Beträffande de inre territorialvattnen hör det i princip till en kuststats suveränitet att kunna besluta om avbrytande av sjötrafiken.

Så som framgår av avsnitt 2.3.1. i den allmänna motiveringen har fartyg från en främmande stat både i de centrala havsrättskonventionerna och i sedvanerätten erkänd rätt till oskadlig genomfart. Enligt artikel 25 (3) i 1982 års havsrättskonvention får kuststaten, "såvitt den ej diskriminerar mellan utländska fartyg, tillfälligt häva rätten till oskadlig genomfart för utländska fartyg i särskilt angivna områden av dess territorialhav, om en sådan åtgärd är av väsentlig betydelse för skyddet av dess säkerhet, varmed även förstås vapenövningar". Enligt havsrättskonventionen träder åtgärden i kraft först sedan den blivit vederbörligen offentliggjord.

En grund för att avbryta sjötrafiken kan enligt havsrättskonventionen vara hot mot en stats väsentliga säkerhetsintressen eller främjande av säkerheten genom övningsskjutningar. Sjötrafiken kan således enligt havsrättskonventionen avbrytas t.ex. på ett sådant område där territorialövervakningsmyndigheten blir tvungen att använda militära maktmedel i en övervakningsuppgift eller på ett område där det ordnas vapenövningar.

Såsom framgår av den punkt som behandlar försvarsmakten i avsnitt 2.1. i den allmänna motiveringen kan försvarsmaktens regionala förvaltningsmyndigheter och lokalmyndigheter med stöd av 2 b § lagen om försvarsmakten i den mån militära orsaker eller skyddandet av utomstående mot faror det kräver förbjuda obehöriga att röra sig på ett område eller ställe som försvarsmakten förfogar över eller begränsa denna rätt. Förbud mot att röra sig kan också utfärdas på ett område som försvarsmakten tillfälligt förfogar över för att hålla övning och som används för att förvara materiel, för gruppering av trupper eller för verksamhet som kan vara farlig för utomstående.

I 18 § polislagen ingår en bestämmelse om avspärrande av en plats eller ett område. Enligt den får en polisman avspärra, stänga eller utrymma en plats eller ett område som är i allmänt bruk eller förbjuda eller begränsa trafiken där, om åtgärden är nödvändig för att upprätthålla allmän ordning och säkerhet eller trygga undersökning, åtgärderna

på olycksplatsen eller skydda en sådan persons integritet som är föremål för en åtgärd eller egendom som är i fara.

Denna bestämmelse i polislagen har inte ansetts lämpa sig t.ex. för avbrytande av sjötrafiken på ett område som är farligt på grund av skjutövningar. Bestämmelsen ger inte heller polisen rätt att häva rätten till oskadlig genomfart på territorialhavet på det sätt som avses i artikel 25 i havsrättskonventionen.

I 15 § sjötrafiklagen (463/1996) bestäms om regionala förbud och begränsningar. Enligt den kan trafik med farkoster på ett visst vattenområde förbjudas för viss tid eller tills vidare eller begränsas, om förbudet eller begränsningen prövas vara nödvändig till skydd för trafiken, miljön, fisket eller någon annan näring eller för allmänt nyttjande av naturen för rekreation eller något annat allmänt intresse. Beslut om förbud och begränsningar som gäller allmänna färdleder fattas av sjöfartsverket och beträffande andra vattenområden av den regionala miljöcentralen. Sagda bestämmelse tycks inte på grundval av ordalydelsen avse hävande av rätten till oskadlig genomfart för att skydda en stats säkerhet enligt artikel 25 i havsrättskonventionen. Saken förklaras inte heller närmare i motiveringen till 15 § (RP 66/1996).

Finsk lagstiftning innehåller ingen uttrycklig bestämmelse om möjlighet att häva rätten till oskadlig genomfart för att skydda statens säkerhet och således inte heller om vilken myndighet som kunde ge nämnda order. Även om nämnda bestämmelse i 2 b § lagen om försvarsmakten i viss mån kan tillämpas även på övningar som ordnas på vattenområden, är bestämmelsen dock bristfällig och otillräcklig i en situation där sjötrafiken borde begränsas eller förbjudas av orsaker som är nödvändiga för att trygga rikets säkerhet. Detsamma gäller ovan nämnda bestämmelser i polislagen och sjötrafiklagen. Av denna anledning föreslås i lagen regler som utgår från de situationer som förekommer i samband med verkställandet av territorialövervakningen och de särskilda behov som följer därav.

Enligt 1 mom. kan försvarsministeriet förordna att sjötrafiken skall förbjudas på en begränsad del av Finlands territorialvatten. Motivet kan vara orsaker som är nödvändiga för att trygga rikets säkerhet och som ansluter sig till territorialövervakningsuppgifter

som kräver att militära maktmedel används. Sjötrafiken kan avbrytas t.ex. inom ett sådant område där man letar efter en främmande stats ubåt som misstänks för territoriärkränkning. Ett motiv för tillfälligt avbrytande av sjötrafiken kan enligt förslaget också vara övningar i användningen av militära maktmedel i anslutning till territorialövervakningen, när verkningarna avsevärt kan äventyra säkerheten för dem som färdas på vattenområdet. Sjötrafiken kan då avbrytas för att skydda sjöfarare mot faror som t.ex. en omfattande skjutövning eller en drivmina som iakttagits inom område kan åsamka andra som färdas på området. Utomstående skall naturligtvis också skyddas när användningen av militära maktmedel i anslutning till en territorialövervakningsuppgift kan förorsaka fara.

Det område där det bestäms att sjötrafiken skall avbrytas skall vara noggrant avgränsat. Området får inte vara större än vad som absolut förutsätts av den militära verksamhet som rikets säkerhet kräver och skyddandet av utomstående från faror.

Den ordalydelse som används i bestämmelsen, *till sina verkningar betydande övningar*, betyder att avsikten är inte att befogenheten att tillfälligt avbryta sjötrafiken skall användas i samband med sedvanliga vapenövningar. Avsikten är att den skall användas endast när det är fråga om t.ex. en övning som kräver lång planering och där det används särskilt värdefull materiel. Ett exempel är skjutövningar med tunga sjövärnsrobotar, som i praktiken har genomförts med några års mellanrum. Det är fråga om långdistansrobotar, vars målområde absolut måste avspärras från trafik under övningen. När sedvanliga skjutningar med skarp ammunition ordnas kan man fortsätta med nuvarande förfarande, så att de som rör sig på området underrättas om övningarna via massmedierna. Övningsområdet övervakas och trafiken styrs bort från de farliga områdena. För att förhindra att farliga situationer uppstår kan skjutningen vid behov avbrytas.

Den begränsning av rätten att färdas som föreslås i bestämmelsen är tillfällig och den kan utfäras för högst sju dygn i sänder. Även enligt havsrättskonventionen får rätten till oskadlig genomfart hävas endast tillfälligt. Havsrättskonventionen anger inte mera exakt för hur länge rätten kan hävas, men det är klart att den inte tillåter att delar av

territorialhavet stängs för genomfart för några längre tider. Den maximitid på sju dygn som föreslås i paragrafen kan anses överensstämma med kraven i havsrättskonventionen.

Enligt förslaget till 2 mom. skall försvarsministeriet, som fattar beslut om avbrytande av sjötrafiken, höra sjöfartsmyndigheterna innan beslutet fattas. För att beslutet skall träda i kraft borde det dessutom informeras om det så att de som berörs av beslutet känner till det så bra som möjligt. Sjöfartsmyndigheterna svarar för informationen om beslutet och deltar i verkställandet av beslutet.

27 §. *Utredning av identiteten och gripande av en person.* I denna paragraf föreslås bestämmelser om territorialövervakningsmyndigheternas rätt att av var och en få personuppgifter samt om de förutsättningar som skall föreligga för att en i 23 § 1 mom. avsedd territorialövervakningsmyndighet skall få gripa en person.

Ett centralt inslag i verkställandet av territorialövervakningen är att reda ut om en person har rätt att överskrida gränsen till finskt territorium och om han har rätt att uppehålla sig här. Med tanke på territorialövervakningen är det på samma sätt viktigt att reda ut om en person har rätt att bedriva i 12—14 § avsedd undersöknings- eller fotograferingsverksamhet inom finskt territorium eller i 17 § avsedd verksamhet inom ett skyddsområde. Av denna anledning skall en territorialövervakningsmyndighet som utför territorialövervakningsuppgifter ha rätt att av var och en få dennes personuppgifter. Med tanke på tryggandet och övervakningen av Finlands territoriella integritet är det dessutom nödvändigt att territorialövervakningsmyndigheten har rätt att gripa en person inte bara för att reda ut dennes identitet utan också för att hindra eller reda ut en territoriekränkning.

När den gällande territorialövervakningsförordningen bereddes torde myndigheternas rätt att få personuppgifter ha ansetts så klar att det inte ansågs nödvändigt att ta in en uttrycklig bestämmelse om saken i förordningen. I 18 § 2 punkten territorialövervakningsförordningen bestäms å andra sidan om territorialövervakningsmyndigheternas rätt att gripa en person. Enligt den nuvarande bestämmelsen kan territorialövervakningsmyndigheterna gripa endast utlänningar. Förordningen innehåller inga bestämmelser om förutsättningarna för att någon skall få gripas.

Enligt förslaget till 1 mom. har territorial-

övervakningsmyndigheten när den utför en i den föreslagna lagen avsedd enskild uppgift rätt att av var och en få uppgifter om namn, personbeteckning eller, om sådan saknas, födelsedatum och medborgarskap samt om den plats där personen i fråga är anträffbar.

Rätt att få personuppgifter skall tillkomma alla territorialövervakningsmyndigheter som avses i den föreslagna lagen för att utföra en enskild övervakningsuppgift. Utöver militärmyndigheterna tillkommer rätt att få personuppgifter således inte bara gränsbevakningsmyndigheterna på deras övervakningsområde i samband med de uppgifter som hänför sig till gränsbevakningen och gränskontrollen (24 § 2 mom.) utan också de övriga territorialövervakningsmyndigheterna när de deltar i territorialövervakningen i samband med sina egentliga uppgifter (24 § 3 mom.).

Till sakinnehållet motsvarar förslaget bestämmelserna i 10 § 1 mom. polislagen och 17 § 1 mom. lagen om gränsbevakningsväsendet.

I 2 mom. föreslås bestämmelser om de i 23 § 1 mom. avsedda territorialövervakningsmyndigheternas rätt att gripa en person. Anställda hos sjöfartsverket och Luftfartsverket skall alltså inte ha rätt att gripa någon. Enligt förslaget har militär-, gränsbevaknings-, polis- och tullmyndigheterna rätt att för utförandet av en enskild territorialövervakningsuppgift gripa en person för det första när denne vägrar att lämna de i paragrafens 1 mom. avsedda uppgifterna eller lämnar uppgifter som sannolikt är oriktiga (1 punkten). I detta avseende motsvarar förslagets sakinnehåll bestämmelserna i 10 § 2 mom. polislagen och 17 § 2 mom. lagen om gränsbevakningsväsendet.

Förutom rätt att gripa en person för utredandet av personuppgifter har de territorialövervakningsmyndigheter som avses i 23 § 1 mom. rätt att gripa en person vars gripande är nödvändigt i syfte att förhindra eller utreda fortsatt territoriekränkning (2 punkten).

Bestämmelser om straff för territoriekränkning föreslås i 17 kap. strafflagen. Enligt bestämmelsen kan endast en militär från en främmande stat eller befälhavaren på ett statsfartyg eller ett statsluftfartyg göra sig skyldig till territoriekränkning. Rekvisitet för territoriekränkning motsvaras t.ex. när en militärperson eller en militär avdelning eller ett statsluftfartyg eller statsfartyg från en främmande stat överskrider gränsen till

finskt territorium utan tillstånd eller när dessa i strid med den föreslagna lagen föranstaltar en militärövning inom finskt territorium. Det strängaste straffet för brottet är fängelse i ett år. Det är fråga om ett allvarligt brott mot Finlands suveränitet och rätten att gripa personer är motiverad för att man skall kunna förhindra att brottet fortsätter och reda ut det.

Den rätt att gripa en person som föreslås i 2 mom. 2 punkten motsvarar i sak polis-mans rätt att gripa enligt 1 kap. 2 § tvångs-medelslagen. Enligt nämnda bestämmelse i tvångsmedelslagen får en polisman gripa den som misstänks för brott och som enligt beslut därom skall anhållas eller häktas. Finns det förutsättningar för anhållande, får en polisman gripa den misstänkte även utan beslut härom, om verkställigheten av anhållandet annars kan äventyras.

I 3 mom. föreslås bestämmelser om för hur lång tid den som gripits får vara berövad sin frihet. Enligt förslaget skall den som gripits omedelbart frigges när syftet med gripandet har uppnåtts, dock senast 24 timmar efter gripandet. Å andra sidan är det klart att för att hindra eller reda ut t.ex. en territori-ekränkning kan den gripne anhållas när de förutsättningar som anges i tvångsmedelsla-gen föreligger. I nämnda fall överlämnas den gripne till polismyndigheten.

Den föreslagna bestämmelsen motsvarar i sak bestämmelserna i 10 § 2 mom. polisla-gen och 17 § 2 mom. lagen om gränsbevak-ningsväsendet samt, till de delar som gripand-et enligt bestämmelsen kan leda till att den som gripits anhålls, 1 kap. 2 § 2 mom. tvångsmedelslagen.

För att trygga den gripnes rättigheter föreslås i 4 mom. att den gripne genast skall underrättas om orsaken till gripandet. I fråga om behandlingen av den gripne föreslås i övrigt hänvisningar till lagen om rannsaks-ningsfängelse (615/1974) och tvångsme-delslagen. Bestämmelser om hur en person som gripits skall behandlas ingår för närva-rande i 1 kap. 28 § 2 mom. tvångsmedelsla-gen samt i 19 § 2 mom. lagen om rannsaks-ningsfängelse.

28 §. *Säkerhetsvisitation*. I denna paragraf föreslås bestämmelser om kroppsvisitation av en person som gripits och om hantering- en av farliga föremål och ämnen som påträff- as i samband därmed.

Säkerhetsvisitation och gripande hör ihop. Syftet med den är att säkerställa att den

gripne inte medför föremål eller ämnen med vilka han kan äventyra gripandet eller skada sig själv eller myndigheten.

I paragrafen föreslås en bestämmelse om säkerhetsvisitation, som en territorialöver- vakningsmyndighet kan utföra när den har gripit en person. Enligt 1 mom. har en tjäns- teman i samband med gripande enligt 27 § rätt att kroppsvisitera en person, om det är nödvändigt för att försäkra sig om att han inte medför föremål eller ämnen med vilka kan kan äventyra gripandet eller utsätta sig själv eller andra för fara.

Farliga föremål och ämnen skall tas ifrån den som skall visiteras. De skall återlämnas när han frigges, om det inte enligt lag finns hinder för återlämnandet. En bestämmelse om saken föreslås i 2 mom.

En motsvarande bestämmelse om säker- hetsvisitation finns bl.a. i 22 § polislagen och 19 § lagen om gränsbevakningsväsen- det. Den gällande territorialövervakningsför- ordningen innehåller ingen bestämmelse om säkerhetsvisitation.

29 §. *Flyttning av fordon och fartyg*. I denna paragraf föreslås bestämmelser om flyttning av fordon och fartyg för att ett för- ordnande gällande territorialövervakningen skall kunna verkställas.

I 25 § 2 mom. 4 punkten föreslås att terri- torialövervakningsmyndigheten har rätt att i samband med ett tjänsteåliggande förordna att ett fordon, ett luftfartyg eller ett fartyg skall flyttas. I det fallet att den person som förordnandet gäller inte hör sammar befall- ningen, skall territorialövervakningsmyndig- heten ha möjlighet att själv vidta åtgärder för att flytta fordonet, luftfartyget eller farty- get.

I paragrafen föreslås en bestämmelse en- ligt vilken territorialövervakningsmyndighe- ten får flytta ett fordon eller ett fartyg om det är nödvändigt i syfte att verkställa ett i 25 § 2 mom. 4 punkten avsett förordnande.

En motsvarande bestämmelse om flyttning av fordon ingår i 21 § polislagen. Den gäl- lande territorialövervakningsförordningen innehåller ingen sådan bestämmelse.

30 §. *Teknisk övervakning*. I denna para- graf föreslås bestämmelser om teknisk över- vakning som försvarsmakten kan utföra när denna övervakning hör till territorialövervak- ningen.

För territorialövervakningsåtgärderna i praktiken och för territorialövervaknings- myndigheternas samarbete gällande dem re-

dogörs i avsnitt 2.2. i den allmänna motive-
ringen. Beträffande sjöövervakningen kon-
stateras, att den fasta stommen i sjöövervak-
ningssystemet utgörs av marinens sjööver-
vakningsstationer, gränsbevakningens sjöbe-
vakningsstationer samt sjöfartsverkets sjötra-
fikcentraler. Det fasta övervakningsnätet be-
står av radarstationer, observationsstationer
för sjöövervakning, övervakningskameror
samt anordningar för undervattensövervak-
ning. Ledningscentralerna sammanställer den
bild av sjötrafikläget som de olika övervak-
ningssystemen producerar och förmedlar
lägesbilden till andra myndigheter.

I praktiken innebär övervakningen att de
observationer som gjorts med radar följs upp
och identifieras bl.a. med hjälp av observa-
tioner samt uppgifter som fås från sjöfarts-
myndigheterna och enheterna för rörlig terri-
torialövervakning. Objekt för övervakningen
är i regel ett fartyg eller luftfartyg och en-
dast undantagsvis en person. Huvuddelen
även av den övervakning som territorialöver-
vakningsmyndigheten företar med hjälp av
tekniska anordningar faller sålunda utanför
den i den föreslagna paragrafen avsedda
och i dess 2 mom. definierade tekniska
övervakningen. I den gällande territorialö-
vervakningsförordningen ingår inte be-
stämmelser om övervakning med hjälp av
tekniska anordningar. Vad gränsbevaknings-
väsendet beträffar bestäms om saken i lagen
om gränsbevakningsväsendet. För reglering-
en redogörs nedan vid 4 mom.

Enligt paragrafens 1 mom. kan försvars-
makten på ett område som är i dess besitt-
ning samt vid havskusten och på havet före-
ta teknisk övervakning. Vid havskusten och
på havet täcker det område som skall över-
vakas området mellan territorialvattengrän-
sarna och kusten i sin helhet och kan tänkas
sträcka sig ut även på internationellt vatten-
område. Den tekniska övervakningen kan
enligt bestämmelsen dock inriktas endast på
objekt som inte omfattas av det vedertagna
hemfridsskydd som grundlagen garanterar.

Syftet med övervakning som företas med
hjälp av tekniska medel är å ena sidan att
redan på förhand förhindra överträdelser och
kränkningar av Finlands territoriella integri-
tet och å andra sidan att avslöja verksamht
som strider mot bestämmelserna i territorial-
övervakningslagen. I bestämmelsen hänvisas
till 44 § som gäller territorieförseelser och
17 kap. 7 b § strafflagen som gäller terri-
to-riekränkning. Med hjälp av teknisk övervak-

ning är det också möjligt att bevaka särskil-
da objekt oberoende av hur sannolik verk-
samhet som bryter mot bestämmelserna eller
föreskrifterna eller hur sannolikt ett konkret
brott vid övervakningspunkten kan anses
vara vid en enskild tidpunkt.

Den tekniska övervakning som regleringen
omfattar är till sin natur fortgående. De tek-
niska anordningar som används för den är i
allmänhet i funktion även då ingen för-
ögonblicket följer med den information som
de förmedlar. Eftersom det vad den tekniska
övervakningen beträffar inte är fråga om en
enskild åtgärd som vidtas av en tjänsteman
som av försvarsmakten förordnas till en ter-
ritorialövervakningsuppgift är det enligt be-
stämmelsen försvarsmakten som företar den
tekniska övervakningen.

Den föreslagna regleringen motsvarar den
övervakningspraxis som för närvarande skall
iakttas.

Paragrafens 2 mom. innefattar definitionen
av den tekniska övervakningen. Med teknisk
övervakning avses övervakning som utförs
med en teknisk apparat och som riktar sig
mot en på förhand ospecificerad grupp av
människor närmast i samband med övervak-
ningen av sjötrafiken. Övervakningen riktar
sig sålunda inte mot en enskild person eller
ett enskilt brott. Övervakningen är i allmän-
het fortgående och riktar sig mot på förhand
fastställda områden eller ställen samtidigt
eller turvis. En övervakningsåtgärd innefat-
tas inte i den tekniska övervakning som av-
ses i bestämmelsen om den i första hand
inriktar sig endast på exempelvis ett fartyg
eller något annat fortskaffningsmedel.

Anordningar som används för teknisk
övervakning är olika slag av tekniska detek-
torer, radar, övervakningskameror och mik-
rofoner.

Ljud och bild som erhålls med hjälp av
teknisk övervakning kan även upptas. Efter-
som den tekniska övervakningen i sig till sin
natur är allmän övervakning får upptagning-
en i samband därmed inte riktas mot
planmässigt eller på förhand utvalda perso-
ner. I definitionen förutsätts därför att upp-
tagningen av ljud eller bild i samband med
teknisk övervakning är automatisk. Den au-
tomatiska upptagningen kan vara oavbruten
eller pågå den tid under vilken en person
vistas på övervakningsanordningens verk-
samhetsområde.

Definitionen motsvarar vad själva verk-
samheten beträffar den definition av teknisk

övervakning som ingår i 28 § 1 mom. polislagen och 2 § 5 punkten lagen om gränsbevakningsväsendet. Vad objektet för verksamheten beträffar skiljer sig bestämmelserna från varandra närmast till följd av myndighetens verksamhetsområde. Enligt polislagen riktar sig övervakningen närmast mot allmänheten, fordonsförare eller fotgängare och enligt lagen om gränsbevakningsväsendet mot på förhand ospecificerade personer samt person- och godstrafik.

Den tekniska övervakningen är en sedvanlig del av territorialövervakningen bl.a. på rikets territorialvatten. På grund av omfattningen av det område som skall övervakas är det inte möjligt att på platsen informera om övervakningen på så sätt att den som rör sig på vattnen särskilt skulle kunna se meddelandet. Därför föreslås i 3 mom. en bestämmelse enligt vilken om teknisk övervakning på detta område inte informeras särskilt.

Om teknisk övervakning av ett annat objekt informeras enligt förslaget med ett lämpligt tecken. Förutom den tekniska övervakningen som sådan är också informationen om saken ägnad att förhindra verksamhet som strider mot bestämmelserna. Även om den tekniska övervakningen inte i sig nämnvärt inkräktar på någons frihet, möjliggör informationen om övervakningen att en person som vistas på ett område som är föremål för övervakning kan avhålla sig också från verksamhet som visserligen är tillåten men som han inte vill att skall iaktas eller dokumenteras. Förhandsinformation behöver enligt förslaget inte ges om sådan tillfällig övervakning som inte innefattas i definitionen av teknisk övervakning.

Så som ovan konstateras har av territorialövervakningsmyndigheterna polisen och gränsbevakningsväsendet rätt att verkställa teknisk övervakning med stöd av den lagstiftning som gäller myndigheterna i fråga. Området för tillämpningen av den tekniska övervakningen är för dessa myndigheter mera omfattande än det som nu föreslås för försvarsmakten.

Om den tekniska övervakning som företas av gränsbevakningsväsendet bestäms i 26 § lagen om gränsbevakningsväsendet. Enligt paragrafen kan gränsbevakningsväsendet bl.a. på havet och vid havskusten använda den tekniska övervakningen som en del av gränsövervakningen samt för att trygga gränskontrollen och dessutom för att förebygga

brott genom vilka Finlands territoriella integritet kränks, för att identifiera personer som är misstänkta för brott samt för att bevaka särskilda övervakningsobjekt. Gränsbevakningsväsendets rätt att företa teknisk övervakning i territorialövervakningsuppgifter är till sitt innehåll den samma som den vilken nu föreslås för försvarsmakten. För tydlighetens skull föreslås att i 4 mom. intas en bestämmelse med en hänvisning till lagen om gränsbevakningsväsendet.

31 §. *Användning av maktmedel.* I denna paragraf föreslås en allmän bestämmelse om territorialövervakningsmyndigheternas rätt att använda maktmedel, villkoren för användning av maktmedel och beslut om användning av maktmedel.

Utförandet av territorialövervakningsuppgifter förutsätter att en territorialövervakningsmyndighet har rätt att använda maktmedel, om han möter på motstånd i sin uppgift. Maktmedlen skall väljas enligt uppdragets art och motståndets farlighet och de skall stå i rätt proportion till situationen som helhet.

Syftet med användningen av maktmedel är att trygga utförandet av en territorialövervakningsuppgift när lindrigare åtgärder, som anmärkning eller krav på att bestämmelserna skall iaktas, inte ger resultat. Genom att använda maktmedel försöker man få den som de riktar sig till att ändra sin inställning, förhindra verksamhet som strider mot territorialövervakningsbestämmelserna eller annars ingripa i en händelsekedja som har sitt upphov i nämnda verksamhet eller som börjat av någon annan orsak. Man har rätt att använda maktmedel även i självförsvar.

Enligt 5 § 8 punkten i den gällande territorialövervakningsförordningen avses med kraftåtgärd en åtgärd med vilken övervakningsmyndigheten i syfte att förhindra en gärning som äventyrar rikets territoriella integritet och säkerhet, med anlitande av fysisk kraft, vapen, spärranordning, sprängmedel eller annat dylikt tvingar den som kränker finskt territorium eller någon annan som begår en förseelse att iaktta en anvisning, order eller ett förbud som meddelats denne.

Bestämmelser om användningen av maktmedel ingår i 1 och 20 § i den gällande territorialövervakningsförordningen. Enligt bestämmelserna skall Finlands territoriella integritet i sista hand tryggas med kraftåtgärder.

En myndighet som vid utförandet av terri-

torialövervakningsuppgifter möter motstånd har enligt 20 § i den gällande territorialövervakningsförordningen rätt att vidta sådana kraftåtgärder som med hänsyn till uppgiftens art och motståndets farlighet och med beaktande av situationen i övrigt kan anses försvarliga.

I 20 § i den gällande territorialövervakningsförordningen bestäms vidare att övervakningsmyndigheterna skall omedelbart vidta nödvändiga åtgärder och vid behov vidta nödvändiga kraftåtgärder, om fientlig verksamhet medför omedelbar fara för rikets säkerhet. Övervakningsmyndigheterna har enligt bestämmelsen rätt att vidta kraftåtgärder även i självförsvarssyfte. I bestämmelsen hänvisas vidare till bestämmelser om användningen av maktmedel i annan lagstiftning.

Enligt 12 § i beslutet om verkställighet av den gällande territorialövervakningsförordningen fattas beslut om vilka kraftåtgärder och andra åtgärder som skall vidtas efter erinran, varning och varningsseld av försvarsministeriet. Beslut om användning av kraftåtgärder i självförsvar och mot sådan fientlig verksamhet som medför direkt hot mot rikets säkerhet fattas dock av befälhavaren på ett fartyg, fort eller luftfartyg.

Enligt de gällande bestämmelserna är det alltid försvarsministeriet som beslutar om användningen av maktmedel, om det inte är fråga om en situation där rikets säkerhet är direkt hotad eller om självförsvar. Beslutet om verkställighet av territorialövervakningsförordningen innehåller dock bestämmelser, där även andra myndigheter kan fatta beslut om att inleda verksamhet som i territorialövervakningsförordningen definieras som kraftåtgärder. Sådant är t.ex. stoppande av fartyg och borttvingande av fartyg från finskt territorium. Med maktmedel som alltid kräver försvarsministeriets tillstånd torde man avse sådana militära maktmedel som försvarsmakten och gränsbevakningsväsendet förfogar över.

I 1 mom. föreslås på ovan nämnda grunder att militär- gränsbevaknings-, polis- och tullmyndigheterna vid utförandet av en i den föreslagna lagen föreskriven territorialövervakningsuppgift har rätt att i syfte att bryta motstånd, gripa en person, flytta ett fordon, ett luftfartyg eller ett fartyg eller verkställa ett förordnande enligt 25 § använda maktmedel i den mån det behövs och kan anses försvarligt.

Användningen av maktmedel skall vara nödvändig, dvs. den kommer i fråga endast om den önskade situationen inte kan åstadkommas på något annat sätt. När man börjar använda maktmedel skall det finnas förutsättningar för det och användningen får fortsätta så länge som förutsättningarna föreligger. Utöver att förutsättningar för användningen av maktmedel skall föreligga, skall de använda maktmedlen vara försvarliga. Huruvida användning av maktmedel är försvarlig måste alltid prövas utgående från en helhetsbedömning av situationen. Påföljderna av användningen av maktmedel skall vara förutsägbara och utförandet säkert. Faktorer som påverkar helhetsbedömningen är enligt förslaget hur viktigt och brådskande uppdraget är, hur farligt motståndet är och vilka resurser som står till förfogande samt övriga omständigheter som inverkar på helhetsbedömningen av situationen.

Om territorialövervakningsmyndigheten i fråga inte förfogar över de medel som situationen kräver, skall den begära hjälp från en territorialövervakningsmyndighet som får använda nödvändiga maktmedel eller överföra saken helt och hållet på denna. Detta gäller i synnerhet sjöfartsverket och Luftfartsverket, som inte alls berörs av den föreslagna bestämmelsen om rätt att använda maktmedel. Nämnda myndigheter kan i egenskap av territorialövervakningsmyndigheter förordna att territorialövervakningsbestämmelserna skall iakttas, men i det fall att den som förordnandet riktats till inte hörsammar det, måste sjöfartsverket och Luftfartsverket vända sig till någon annan behörig territorialövervakningsmyndighet, om de inte heller med stöd av speciallagstiftning har sådana befogenheter som krävs för att sköta saken.

Enligt 2 mom. kan beslutet om användning av maktmedel fattas av den territorialövervakningsmyndighet som utför övervakningsuppgiften, om inte något annat följer av 33 eller 34 §. Paragraferna i fråga gäller användningen av militära maktmedel och avvärvande av fientlig verksamhet.

I normala situationer fattas beslutet om maktmedel i enlighet med respektive territorialövervakningsmyndighets befälsrelation. I det fall att försvarsministeriet med stöd av 23 § 3 mom. i den föreslagna lagen leder territorialövervakningsmyndigheternas verksamhet, kan beslutet fattas även i en annan ordning.

För tydlighetens skull föreslås i 3 mom. en

hänvisning till strafflagens bestämmelser om nödvärn och nödtillstånd.

Den föreslagna bestämmelsen motsvarar i sak de regler om användningen av maktmedel som nu finns i territorialövervakningsförordningen och beslutet om verkställighet av territorialövervakningsförordningen.

32 §. *Åtgärder som föregår användningen av maktmedel.* I denna paragraf föreslås bestämmelser om de åtgärder som kan användas för att på förhand varna för att maktmedel kommer att användas och för att säkerställa att maktmedel inte används i situationer som kan lösas med lindrigare medel. Dessutom bestäms om den myndighet som fattar beslut om åtgärderna.

Eftersom även användningen av eldvapen hör till maktmedlen, är det viktigt att man innan man tar till maktmedel försäkras sig om att den som maktmedlen kommer att riktas mot klart har brutit mot bestämmelserna och att han borde ha insett och förstått ett förordnande eller ett förbud som riktats till honom. Dessutom ges han en varning om att maktmedel kommer att användas om den verksamhet som strider mot bestämmelserna fortsätter.

Enligt 2 § i beslutet om verkställighet av den gällande territorialövervakningsförordningen skall territorialövervakningsmyndigheten innan kraftåtgärder används erinra om förseelsen eller ge varning. Varningen kan ges eftertryck med varningsseld. I självförsvar och mot sådan fientlig verksamhet som medför direkt hot mot rikets säkerhet, får kraftåtgärder dock omedelbart användas utan föregående erinran, varning eller varningsseld.

Enligt 3 § i beslutet om verkställighet av den gällande territorialövervakningsförordningen skall erinran och varning, beroende på omständigheterna, ges med signalmedel, muntligt eller skriftligt eller med internationella tecken. Om det inte är möjligt att ge varning på detta sätt, kan den ges med en hotfull eller anfallande rörelse eller med varningsseld.

Varning till en ubåt som är i dykläge ges enligt nämnda bestämmelse på territorialhavet genom varningsskott och inom det inre territorialhavet genom varningsskott och sjunkbomber, så att objektet sannolikt inte skadas. Varningsseld som används för att understryka en varning till en ubåt ges i första hand med sjukkbomber eller sprängladdningar.

I 1 mom. föreslås på ovan anförda grunder en allmän bestämmelse om anmärkning och varning som föregår användningen av maktmedel samt om effektivisering av en varning. Varningen kan effektiviseras genom avlossande av varningsskott.

Att effektivisera en varning kan bli aktuellt i en situation där territorialövervakningsmyndigheten har förordnat att territorialövervakningsbestämmelserna skall iakttas, men den som förordnandet riktats till inte hör sammar det utan förhåller sig passiv eller gör motstånd. I praktiken är en sådan situation som den som avses i bestämmelsen sällsynt. Avlossande av varningsskott kan komma i fråga i första hand när ett örlogsfartyg eller ett militärt luftfartyg från en främmande stat har överskridit gränsen till finskt territorium eller kommit in i Finlands luftrum och inte avlägsnar sig trots territorialövervakningsmyndighetens förordnande.

För att en varning skall kunna effektiviseras genom avlossande av varningsskott krävs ett ovillkorligt behov, vilket förutsätter att situationen är i viss mån hotfull. I den aktuella situationen måste man avväga å ena sidan förutsättningarna för att avlossa varningsskott och å andra sidan lämpliga medel för att effektivisera varningen med varningsskott.

En situation där det är nödvändigt att effektivisera en varning kan utvecklas mycket snabbt och det finns ingen tid till överläggning. Därför måste även den tjänsteman som utför territorialövervakningsuppgiften i fråga kunna besluta om varningen skall effektiviseras. En bestämmelse om saken föreslås i 2 mom.

Den föreslagna bestämmelsen motsvarar i sak de regler om åtgärder som föregår användningen av maktmedel som nu finns i territorialövervakningsförordningen och beslutet om verkställighet av territorialövervakningsförordningen.

33 §. *Användning av militära maktmedel.* I denna paragraf föreslås en bestämmelse om användningen av militära maktmedel i samband med territorialövervakningen. Militära maktmedel kan användas av försvarsmakten och gränsbevakningsväsendet. Beslut om användningen av maktmedel skall i princip fattas av försvarsministeriet.

En stat har ansetts ha en naturlig rätt till självförsvar, en princip som också är inskriven i artikel 51 i Förenta nationernas stadga.

Enligt 1 § i den gällande territorialövervakningsförordningen skall Finlands territo-

riella integritet övervakas och tryggas vid behov med användande av kraftåtgärder.

Såsom konstateras i motiveringen till 32 § i förslaget avses enligt den gällande territorialövervakningsförordningen med kraftåtgärd en åtgärd med vilken övervakningsmyndigheten i syfte att förhindra en gärning som äventyrar rikets territoriella integritet och säkerhet, med anlitande av fysisk kraft, vapen, spärranordning, sprängmedel eller annat dylikt tvingar den som kränker finskt territorium eller någon annan som begår en förseelse att iakttä en anvisning, order eller ett förbud som meddelats denne.

Enligt beslutet om verkställighet av den gällande territorialövervakningsförordningen fattas beslut om vilka kraftåtgärder som skall vidtas alltid av försvarsministeriet, utom i en situation som medför direkt hot mot rikets säkerhet eller som kräver självförsvar, varvid man inte kan förutsätta ett beslut på ministerienivå på grund av situationens brådskande natur.

Bestämmelserna i beslutet om verkställighet av territorialövervakningsförordningen är i någon mån beroende av tolkning när det gäller vilken myndighet som kan fatta beslut om användningen av maktmedel. Beslutets syfte tycks ändå vara att försvarsministeriet alltid fattar beslut om användningen av maktmedel när det är fråga om användning av militära maktmedel.

Begreppet militära maktmedel finns inte i de gällande territorialövervakningsbestämmelserna. Eftersom beslutsnivån när det gäller användningen av maktmedel påverkas av om det är fråga om användning av militära eller andra maktmedel och rätten att använda militära maktmedel gäller endast vissa territorialövervakningsmyndigheter, är det för tydlighetens skull ändamålsenligt att ta in begreppet i den föreslagna lagen.

Med militära maktmedel förstås enligt 1 mom. sådan användning av vapenmakt med krigsmateriel som är slagkraftigare än användningen av militärpersonens personliga vapen. Sådan krigsutrustning är t.ex. olika slags automatvapen, kanoner, robotar och sprängämnen.

Enligt förslaget kan av territorialövervakningsmyndigheterna försvarsmakten och gränsbevakningsväsendet använda militära maktmedel som är nödvändiga för tryggandet av Finlands territoriella integritet. Det är ändamålsenligt att endast nämnda myndigheter får använda militära maktmedel i sam-

band med territorialövervakningsuppgifter, eftersom de med stöd av speciallagstiftning redan förfogar över militära maktmedel på grund av sina egentliga uppgifter.

Användningen av militära maktmedel kan komma i fråga endast i exceptionella situationer. När beslut fattas måste man sannolikt överväga synpunkter som är av utrikes- och säkerhetspolitisk betydelse. Av denna anledning föreslås att försvarsministeriet skall fatta beslut om användningen av militära maktmedel. Till ministeriets verksamhetsområde hör även enligt 18 § 2 punkten reglementet för statsrådet (1522/1995) övervakning av rikets territorium och tryggandet av dess territoriella integritet.

Om användningen av militära maktmedel beslutar enligt 2 mom. försvarsministeriet, om inte något annat följer av den behörighet som försvarsmaktens överbefälhavare innehar eller något annat inte bestäms i 34 § i den föreslagna lagen. Bestämmelser om försvarsmaktens överbefälhavare ingår i grundlagen. Förslagets 34 § gäller situationer där man utan dröjsmål måste vidta åtgärder i syfte att avvärja fientlig verksamhet som medför direkt och allvarlig fara för Finlands säkerhet.

Den föreslagna bestämmelsen motsvarar i sak den reglering gällande användningen av militära maktmedel som nu ingår i territorialövervakningsförordningen och beslutet om verkställighet av territorialövervakningsförordningen.

34 §. *Avvärjande av fientlig verksamhet.* I denna paragraf föreslås en bestämmelse om försvarsmaktens och gränsbevakningsväsendets skyldighet att i egenskap av territorialövervakningsmyndigheter vidta alla nödvändiga åtgärder i syfte att avvärja fientlig verksamhet som medför direkt och allvarlig fara för rikets säkerhet. Vid behov kan de maktmedel som avses i 31 och 33 § användas. Dessutom definieras i bestämmelsen de situationer som betraktas som fientlig verksamhet från en främmande stats sida.

Enligt 5 § 4 punkten i den gällande territorialövervakningsförordningen avses med fientlig verksamhet väpnad verksamhet, landstigning eller luftlandsättnings, avfyrande av robot som kränker finskt luftrum, ubåts ankomst utan tillstånd till Finlands territorialvatten i annan än övervattensläge samt rekognosering och elektronisk störning av militärt viktiga objekt, om verksamheten sker inom finskt territorium eller riktar sig mot

finskt territorium och äventyrar rikets säkerhet, liksom även utnyttjande av finskt territorium för sådan verksamhet mot en tredje stat.

Såsom konstateras i motiveringen till 31 § förpliktar bestämmelsen i 20 § i den gällande territorialövervakningsförordningen övervakningsmyndigheterna att vidta sådana avvärande åtgärder som saken kräver, om fientlig verksamhet riktad mot Finland medför omedelbar fara för rikets säkerhet. Övervakningsmyndigheten skall vidta nödvändiga kraftåtgärder eller överföra saken på en sådan myndighet som kan vidta åtgärderna.

Försvarsmaktens skyldighet att vidta åtgärder i syfte att avvärja fientlig verksamhet följer också direkt av försvarsmaktens lagstadgade uppgifter.

I 1 mom. föreslås en bestämmelse enligt vilken försvarsmakten och gränsbevakningsväsendet i egenskap av territorialövervakningsmyndigheter utan dröjsmål skall vidta nödvändiga avvärande åtgärder, om den fientliga verksamheten medför direkt och allvarlig fara för rikets säkerhet. Med direkt fara avses att situationen är så brådskande att den inte tillåter att fattandet av beslut om åtgärderna överförs på högre myndigheter. Allvaret i faran hör åter ihop med dess hotfullhet. Båda villkoren skall vara uppfyllda innan man kan vidta de avvärande åtgärder som avses i bestämmelsen.

Exempelvis om en främmande stat riktar väpnad verksamhet mot Finlands territorium eller om en militär avdelning från en främmande stat landstiger inom finskt territorium, kan maktmedel användas direkt utan föregående anmärkning, varning och varningsskott. Vid behov skall man använda sådana militära maktmedel som kan anses vara försvarliga med beaktande av situationen och hur farlig den verksamhet är som riktats mot Finland. När beslut fattas om användningen av maktmedel måste man beakta de allmänna villkoren för användning av maktmedel, som anges i 31 § i den föreslagna lagen. Försvarsministeriet skall utan dröjsmål underrättas om vidtagandet av åtgärder som avses i bestämmelsen.

Den föreslagna bestämmelsen skiljer sig från motsvarande gällande bestämmelse så att bestämmelsen gäller endast försvarsmakten och gränsbevakningsväsendet och inte alla territorialövervakningsmyndigheter, som den nuvarande bestämmelsen. I praktiken är skillnaden inte betydande, eftersom

utrustning för användning av militära maktmedel även för närvarande i första hand finns endast hos försvarsmakten och gränsbevakningsväsendet.

I 2 mom. föreslås en noggrannare bestämmelse om vad som avses med fientlig verksamhet. Som fientlig verksamhet betraktas enligt bestämmelsen all orättmätig verksamhet från en främmande stats sida som strider mot bestämmelserna i denna lag och internationell rätt. Utmärkande för den verksamhet som avses i bestämmelsen är att aktören är en främmande stat eller en instans som företräder den och att verksamheten kränker en annan stats suveränitet. Att avvärja fientlig verksamhet hör till försvarsmaktens och gränsbevakningsväsendets grundläggande uppgifter redan med stöd av den speciallagstiftning som gäller dem.

I momentet föreslås en förteckning omfattande sex punkter, där fientlig verksamhet definieras närmare. Bestämmelsen motsvarar i sak ovan nämnda bestämmelse i den gällande territorialövervakningsförordningen.

Verksamhet som skall betraktas som fientlig verksamhet är en främmande stats orättmätiga militära verksamhet som riktar sig mot Finlands område eller som sker på finskt territorium. Hit hör beväpnade militärers och militära avdelningars orättmätiga landstigning eller landning eller annat över-skridande av gränsen till finskt territorium. Sådan militär verksamhet som avses i bestämmelsen är också avfyrning av en robot eller ett annat obemannat föremål in på finskt territorium (1 punkten).

Såsom en fientlig handling som kränker en stats suveränitet avses också ett beväpnat militärt luftfartygs eller militärfordons över-skridande av gränsen till finskt territorium trots att en territorialövervakningsmyndighet har konstaterat att tillstånd eller anmälan som berättigar till tillträde inte föreligger och har varnat inkräktaren för att maktmedel eventuellt kommer att riktas mot honom. Detsamma gäller örlogsfartyg som kommer in på finskt territorium i någon annan avsikt än oskadlig genomfart (2 punkten). Fientlig verksamhet är också en främmande stats ubåts eller annat undervattenfordons olovliga ankomst till Finlands territorialvatten annat än i övervattensläge (3 punkten).

Som fientlig verksamhet betraktas även spaning som en främmande stat orättmätigt bedriver och som gäller inom finskt territorium belägna objekt som är viktiga med tan-

ke på rikets säkerhet och elektronisk störning (4 punkten).

Den spaningsverksamhet som avses i bestämmelsen kan också motsvara rekvisitet för spioneri i 12 kap. 5 § strafflagen. För spioneri kan straffas också den som för att gynna en främmande stat eller för att skada Finland skaffar uppgifter om en sådan omständighet beträffande Finlands försvar eller annan beredskap för undantagsförhållanden eller om någon annan på Finlands säkerhet inverkan omständighet som, om den kommer till en främmande stats kännedom, kan skada Finlands försvar eller säkerhet. När en territorialövervakningsmyndighet upptäcker nämnda verksamhet skall den gripa den som misstänks för brottet och hindra fortsatt verksamhet. Efter förberedande utredningar överlämnas den gripne till polismyndigheten för verkställande av förundersökning.

Elektronisk störning som en främmande stat orättmätigt riktar mot ett finländskt statsluftfartyg eller statsfartyg som utför ett territorialövervakningsuppdrag betraktas också som fientlig verksamhet (5 punkten).

Utnyttjandet av finskt territorium för fientlig verksamhet som riktar sig mot en tredje stat skall också vara sådan fientlig verksamhet som avses i bestämmelsen och som försvarsmakten och gränsbevakningsväsendet omedelbart skall avvärja (6 punkten).

35 §. *Undersökning av territorieförseelse och territoriekränkning.* Denna paragraf innehåller en bestämmelse om undersökning av territorieförseelse och territoriekränkning.

Enligt 19 § i den gällande territorialövervakningsförordningen undersöks ärenden som gäller kränkning av den territoriella integriteten av gränsbevakningsväsendet eller polisen på det sätt som därom stadgas särskilt.

I den föreslagna paragrafens 1 mom. bestäms att respektive territorialövervakningsmyndighet med de medel den har till sitt förfogande skall börja utreda territoriekränkningar och territorieförseelser som kommit till dess kännedom och vid behov överföra den närmare utredningen av saken till militär- eller gränsbevakningsmyndigheten.

Förundersökningen sköts enligt 2 mom. av polisen, om gränsbevakningsväsendet inte gör förundersökning enligt 43 § lagen om gränsbevakningsväsendet.

36 §. *Registrering av åtgärder.* I denna paragraf föreslås bestämmelser om de registreringsåtgärder som ansluter sig till gripande

och kroppsvisitation av en person.

Enligt paragrafen skall över gripande av en person enligt 27 § och beslagtagning av egendom enligt 28 § i den föreslagna lagen upprättas protokoll så som närmare bestäms genom förordning. Över åtgärderna upprättas ett protokoll med samma innehåll som anges i 22 § förordningen om förundersökning och tvångsmedel (575/1988) angående registrering av anhållande och i 4 kap. 9 § tvångsmedelslagen angående protokoll över beslag.

37 §. *Överlämnande av sekretessbelagda uppgifter till en annan territorialövervakningsmyndighet.* I denna paragraf föreslås bestämmelser om territorialövervakningsmyndigheternas rätt att lämna sekretessbelagda uppgifter till en annan territorialövervakningsmyndighet.

Territorialövervakningsmyndigheterna innehåller till följd av sina lagstadgade uppgifter handlingar och register som innehåller sekretessbelagda uppgifter som har att göra med bl.a. försvarsberedskap, objekt som är betydelsefulla med hänsyn till försvaret, förberedelser för undantagsförhållanden samt allmän ordning och säkerhet.

Allmänna bestämmelser om hemlighållande av handlingar och uppgifter ingår i lagen om offentlighet i myndigheternas verksamhet (621/1999), nedan *offentlighetslagen*. I offentlighetslagen bestäms också om utlämnande av sekretessbelagda uppgifter till en annan myndighet. Enligt 29 § offentlighetslagen kan en myndighet till en annan myndighet lämna ut uppgifter ur sekretessbelagda handlingar, om i lag särskilt tagits in uttryckliga bestämmelser om rätten att lämna ut eller att få uppgifter. Offentlighetslagen innehåller också vissa detaljerade bestämmelser om utlämnandet av uppgifter. Efter som bestämmelserna ändå inte täcker de uppdrag som avses i den föreslagna lagen, där det är nödvändigt att utbyta information mellan territorialövervakningsmyndigheter, föreslås i paragrafen en bestämmelse enligt vilken en territorialövervakningsmyndighet till en annan territorialövervakningsmyndighet kan lämna ut uppgifter även ur sekretessbelagda handlingar, om uppgifterna är nödvändiga för utförandet av ett i den föreslagna lagen föreskrivet uppdrag.

38 §. *Närmare bestämmelser om användningen av befogenheter och maktmedel.* I denna paragraf föreslås ett bemyndigande att genom förordning av statsrådet utfärda närmare bestämmelser om utövandet av territo-

rialövervakningsmyndigheternas befogenheter och maktmedel enligt denna kapital samt om utrustning för användning av maktmedel.

Centrala bestämmelser om användningen av befogenheter och maktmedel samt om utrustningen för användning av maktmedel ingår för närvarande i beslutet om verkställighet av territorialövervakningsförordningen.

7 kap. Särskilda bestämmelser

39 §. *Tillstånd för ubåt att röra sig annat än i övervattensläge.* Paragrafen gäller andra än i 8 § avsedda utbåtar som rör sig inom finskt territorium. En ubåt kan röra sig annat än i övervattensläge endast med tillstånd som beviljats av huvudstaben.

Ubåtar från en främmande stat berörs av bestämmelserna i 2 kap. om överskridande av gränsen till finskt territorium och uppehåll där. I 8 § bestäms dessutom att när ubåtar överskrider gränsen till finskt territorium och uppehåller sig där skall de vara i övervattensläge. Nämda bestämmelser gäller inte finländska ubåtar och inte sådana utländska ubåtar som inte är statsfartyg.

Med tanke på territorialövervakningen är det viktigt att territorialövervakningsmyndigheterna på förhand har kännedom inte bara om statsfartyg utan också om andra utländska ubåtar, t.ex. sådana som används i kommersiellt syfte, som rör sig inom finskt område, när ubåten rör sig annat än i övervattensläge. I paragrafen föreslås också att tillstånd från huvudstaben skall skaffas om en ubåt rör sig i dykläge på Finlands territorialvatten. Förutom egentliga ubåtar gäller bestämmelsen även andra undervattensfarkoster, såväl bemannade som obemannade.

Aven havsrättskonventionen förutsätter att även andra än statliga undervattensbåtar och andra undervattensfarkoster skall framföras i övervattensläge i territorialhavet.

Den föreslagna bestämmelsen gäller även andra finländska ubåtar än sådana som används av försvarsmakten.

Tillståndsmyndighet är enligt 2 mom. huvudstaben. I fråga om ansökan om tillstånd och tillståndsförfarandet samt sökande av ändring iakttagas i tillämpliga delar vad som bestäms i 19 och 22 § i den föreslagna lagen.

40 §. *Fördelningen av kostnader.* I denna paragraf föreslås en bestämmelse om fördelningen av territorialövervakningsmyndighe-

ternas kostnader.

Territorialövervakningsmyndigheterna deltar i tryggheten av den territoriella integriteten på sitt eget verksamhetsområde och svarar för egen del även för de kostnader som verksamheten förorsakar. Till följd av arten av försvarsförvaltningens och gränsbevakningsväsendets uppgifter hänför sig största delen av utgifterna för territorialövervakningen till dessa förvaltningsområden. Polisen och tullen samt sjöfartsverket och Luftfartsverket svarar dock för egen del för de kostnader som territorialövervakningsverksamheten åsamkar dem.

Till innehållet motsvarar bestämmelsen det nuvarande 2 a § 2 mom. lagen om försvarsmakten. Det är ändamålsenligt att nämnda bestämmelse om territorialövervakningen överförs från lagen om försvarsmakten till den föreslagna lagen.

41 §. *Ersättning för skada och olägenhet.* I denna paragraf föreslås en bestämmelse om den ersättning som kan betalas till ägaren eller innehavaren av ett vattenområde för skada och olägenhet som begränsningarna av verksamheten på skyddsområdet har medfört.

Skyddsområden enligt 16 § i den föreslagna lagen kan inrättas även på privata vattenområden. I 17 § 1 mom. bestäms om de begränsningar av rätten att utöva aktiviteter och färdas som skall iakttagas på skyddsområden. Enligt bestämmelsen är det på skyddsområden utan tillstånd inte tillåtet t.ex. att dyka med dykarutrustning eller att fiska med fångstredskap som släpas längs havsbotten eller med tunga fångstredskap som är förankrade vid botten. I regel skall det också krävas tillstånd för att ankra med andra båtar än fritidsbåtar utanför de särskilt utmärkta ankarplatserna.

Bestämmelserna om skyddsområden begränsar utövandet av vissa av de rättigheter som tillkommer ägarna. Om en begränsning medför skada eller olägenhet skall för den betalas ersättning enligt gängse pris till områdets ägare eller innehavare.

42 §. *Myndighetsavtal om internationellt samarbete.* I denna paragraf föreslås en bestämmelse enligt vilken det behöriga ministeriet med de myndigheter som svarar för territorialövervakningen i Finlands grannstater och Ostersjöländerna kan sluta sådana normala samarbetsavtal av teknisk natur som har samband med det praktiska verkställandet av territorialövervakningen. Förutsätt-

ningen skall vara att avtalen inte hör till området för lagstiftningen och att de inte heller annars kräver riksdagens samtycke och att de inte är förknippade med betydande utrikes- eller säkerhetspolitiska synpunkter.

Riksdagens grundlagsutskott har den 14 oktober 1994 avgett utlåtande nr 15/1994 rd. till förvaltningsutskottet om regeringens proposition till polislag och vissa lagar som har samband med den. I fråga om den bestämmelse om internationellt samarbete som föreslogs i polislagen uttalade grundlagsutskottet bl.a. följande:

"Frågan om att genom lag ge myndigheter rätt att ingå avtal har behandlats i utskottets utlåtanden nr 15/1982 rd och 2/1983 rd. Enligt dessa utlåtanden får ett bemyndigande inte vara obegränsat med hänsyn till den som får det eller innehållet, det måste ange de subjekt för den internationella rätten som avtal ingås med och det bör när som helst kunna återkallas av presidenten.

I samband med behandlingen av den bestämmelse som föreslogs i polislagen konstaterade grundlagsutskottet att innehållet i bemyndigandet bör preciseras genom att de frågor som hör till lagstiftningens område eller som annars kräver riksdagens samtycke särskiljs från ministeriets rätt att ingå avtal. Dessutom bör rätten att ingå avtal begränsas till normala samarbetsavtal med tanke på de allmänna målen för polisens verksamheten. Avtalslutande parter som kunde komma i fråga är t.ex. grannstaternas och Östersjöstaternas behöriga myndigheter.

Beträffande möjligheten att återkalla bemyndigandet påpekade grundlagsutskottet att även om det inte nämns i lagförslaget, så utesluter inte den begränsade rätt att ingå avtal som föreslagits för ministeriet den kompetens som republikens president har med stöd av 33 § regeringsformen. Detta har till följd att om presidenten eventuellt inleder avtalsförhandlingar på ett område där också ministeriet kunde agera, åsidosätts ministeriets behörighet. Utskottet uttalade ytterligare att om bestämmelsen uppfattas på detta sätt är den inte problematisk ur statsförfattningsrättslig synvinkel.

Aven i regeringens proposition med förslag till ny Regeringsform för Finland (RP 1/1998 rd.) hänvisas till nämnda utlåtande av grundlagsutskottet när det redogörs för 93 §, som gäller utrikespolitisk beslutanderätt och grunderna för att presidentens befogenheter som gäller fördrag skall kunna

delegeras till andra myndigheter.

Den bestämmelse i polislagen som avses i grundlagsutskottets utlåtande ingår i 53 § polislagen. En motsvarande bestämmelse finns i 65 § lagen om gränsbevakningsväsendet.

Den föreslagna bestämmelsen om territorialövervakningsmyndigheternas befogenheter är formulerad i enlighet med de principer som framgår av grundlagsskottets utlåtande, som refereras ovan.

Det viktigaste området där det föreligger behov av avtal är utbytet av information mellan myndigheterna. I Östersjöområdet är många av de frågor som ansluter sig till territorialövervakningen av gemensamt intresse för kuststaterna. Genom utbyte av information kan man effektivisera verksamheten och samtidigt åstadkomma kostnadsinbesparingar.

Som ett exempel på sådana avtal som avses i bestämmelsen kan nämnas de arrangemang mellan de finska och svenska myndigheterna som gäller territorialövervakningen i Södra Kvarken.

43 §. *Neutralitetsbestämmelser.* I denna paragraf föreslås för tydlighetens skull en hänvisning till bestämmelserna om de neutralitetsbestämmelser som skall tillämpas på främmande makter som befinner sig i krig med varandra. För närvarande finns bestämmelser om saken i förordningen innefattande neutralitetsbestämmelser, vilket konstateras i avsnitt 2.1. i den allmänna motiveringen.

44 §. *Straffbestämmelser.* I denna paragraf föreslås en bestämmelse enligt vilken vissa avsiktliga gärningar som strider mot bestämmelserna i territorialövervakningslagen skall bestraffas som territorialöverträdelse. Om strängare straff för gärningen föreskrivs någon annanstans, åsidosätts det den bestämmelse som föreslås i denna paragraf. Om territoriekränkning, som är allvarigare än territorieförseelse, bestäms i strafflagen.

I 24 § i den gällande territorialövervakningsförordningen ingår en straffbestämmelse, enligt vilken den som bryter mot territorialövervakningsförordningen eller med stöd av den utfärdade bestämmelser skall för brott mot stadgandena om territorieövervakning dömas till böter eller fängelse i högst sex månader. Om strängare straff för brottet stadgas någon annanstans, åsidosätts den bestämmelsen territorialövervakningsförordningens straffbestämmelse.

En straffbestämmelse som gäller brott mot

flygfotograferingsbestämmelserna ingår för närvarande i 89 § luftfartslagen. Enligt punkt 19 i paragrafen skall den som fotograferar utan sådant flygfotograferingstillstånd som krävs i förordningen om flygfotografering av vissa områden och objekt (858/1993) eller handlar i strid med tillståndsvillkoren för luftfartsförseelse dömas till böter. För nämnda förordning redogörs i avsnitt 2.1. i den allmänna motiveringen.

I 1 mom. bestäms om straff för *territorieförseelse*. För territorieförseelse döms den som avsiktligt utför en i momentet avsedd gärning som strider mot denna lag. Momentet är uppdelat i 9 punkter.

Det skall vara straffbart att bedriva i 12—14 § avsedd verksamhet utan behörigt tillstånd. Nämnda bestämmelser gäller undersökning och kartläggning av havsbotten, undersökning av marken från luftfartyg samt flygfotografering (1 punkten).

Det skall enligt förslaget också vara straffbart att på ett skyddsområde bedriva tillståndspliktig verksamhet enligt 17 § 1 mom. utan sådant tillstånd som beviljas med stöd av 19 §. Som territorieförseelse skall således bestraffas olovlig dykning med dykarutrustning och annan verksamhet som normalt inte hör till sjöfarten på skyddsområde samt olovligt fiske med fångstredskap som släpas längs botten eller med tunga redskap som fästs vid botten (2 punkten). Det skall också vara straffbart att utan tillstånd ankra på ett skyddsområde utanför de särskilt utmärkta ankarplatserna med andra båtar än fritidsbåtar (3 punkten) samt att utan tillstånd färdas på skyddsområden på ett avstånd av mindre än 100 meter från ställen som används av försvarsmakten och på vilka det med stöd av lag är angivet att tillträde är förbjudet (4 punkten). Det skall dock inte vara straffbart att färdas i en farled eller på ett privat vattenområde.

Det skall också vara straffbart att underlåta att iakttä bestämmelserna i den i 18 § avsedda förordningen gällande effektivisering av territorialövervakningen. Om effektivisering av territorialövervakningen bestäms särskilt genom förordning av republikens president. Medan förordningen är i kraft kan det förordnas att verksamhet enligt 17 § 1 mom. som varit tillåten på skyddsområden med stöd av ett tidigare beviljat tillstånd skall avbrytas (5 punkten). Det skall också vara straffbart att färdas, ankra och göra uppehåll på skyddsområden i strid med 18 § 2 mom.

medan förordningen om effektivisering av territorialövervakningen är i kraft (6 punkten).

Enligt den föreslagna bestämmelsen skall det också vara straffbart att underlåta att iakttä ett förordnande som territorialövervakningsmyndigheten utfärdat med stöd av 25 § 2 mom. Enligt 25 § kan territorialövervakningsmyndigheten bl.a. förordna att den som bryter mot territorialövervakningsbestämmelserna och föreskrifterna skall avlägsna sig från skyddsområdet och förordna att ett fordon eller ett fartyg skall flyttas (7 punkten).

Rekvisitet för territorieförseelse motsvaras också när en i 39 § avsedd ubåt färdas inom Finlands territorialvatten annat än i övervattensläge utan behörigt tillstånd. Tillståndet beviljas av huvudstaben. Bestämmelsen gäller utländska ubåtar som inte är statsfartyg. Dessutom gäller den sådana finländska ubåtar som inte används av försvarsmakten. (8 punkten).

Som territorieförseelse bestraffas även brott mot villkoren i ett tillstånd som beviljats med stöd av 19 §. Den föreslagna lagens 19 § gäller grunderna för beviljande av tillstånd och tillståndsbestämmelserna när det är fråga om beviljande av tillstånd för undersökning och kartläggning av havet enligt 12 §, undersökning av marken från luften enligt 13 § och flygfotografering enligt 14 § samt aktiviteter på skyddsområden enligt 17 §. Bestämmelsen tillämpas också när tillstånd enligt 39 § beviljas en ubåt att röra sig annat än i övervattensläge (9 punkten).

Straffet för territorieförseelse är böter.

Bestämmelser om territoriekränkning, som är allvarligare än territorieförseelse, ingår i 17 kap. 7 b § strafflagen. En hänvisningsbestämmelse ingår i 2 mom. i den föreslagna lagen.

45 §. *Närmare bestämmelser*. I denna paragraf föreslås att närmare bestämmelser om verkställigheten av lagen utfärdas genom förordning.

8 kap. Ikraftträdande

46 §. *Ikraftträdelsebestämmelse*. I 1 mom. ingår en sedvanlig ikraftträdelsebestämmelse.

Enligt 2 mom. upphävs genom den föreslagna lagen 2 a § lagen om försvarsmakten (1 punkten). Bestämmelserna om territorialövervakning i den paragraf som upphävs ingår i den föreslagna lagen.

Genom den föreslagna lagen upphävs även 79 § luftfartslagen, enligt vilken om begränsning av flygfotografering vid behov kan stadgas genom förordning. Bestämmelserna om begränsning av flygfotografering, som för närvarande ingår i förordning, har intagits i den föreslagna lagen. Detta bemyndigande i luftfartslagen är alltså inte längre nödvändigt och för det andra strider det mot den föreslagna lagen. Dessutom upphävs 89 § 19 punkten luftfartslagen. Bestämmelsen om straff för brott mot bestämmelserna om flygfotografering har intagits i 44 § 1 mom. 1 punkten i den föreslagna lagen, så luftfartslagens bestämmelse kan upphävas som onödig (2 punkten).

Genom den föreslagna lagen upphävs förordningen om flygfotografering av vissa områden och objekt. Bestämmelserna om flygfotografering har intagits i den föreslagna lagen (3 punkten).

Genom den föreslagna lagen upphävs förordningen angående Sveaborgs fästning och fästningsesplanad (18/1929) jämte ändringar (4 punkten).

I 3 mom. föreslås en bestämmelse, enligt vilken åtgärder som verkställigheten av lagen förutsätter får vidtas redan innan lagen träder i kraft.

1.2. Strafflagen

17 kap. Om brott mot allmän ordning

7 §. *Riksgränsbrott*. Det föreslås att 2 mom., som gäller riksgränsbrott, ändras så att begreppen motsvarar utlänningslagens begrepp.

I 17 kap. 7 § strafflagen, vilken trädde i kraft i början av 1999, bestäms om riksgränsbrott. Där döms enligt 1 mom. för riksgränsbrott den som

1) överskrider eller försöker överskrida Finlands gräns utan att inneha ett pass som berättigar till det eller något annat dokument som utvisar resrätten eller som överskrider eller försöker överskrida gränsen någon annanstans än genom ett tillåtet inrese- eller utreseställe eller i strid med ett på lag grundat förbud,

2) annars bryter mot bestämmelserna om överskridande av gränsen eller

3) olovligen vistas eller färdas inom gränsonen eller inom den vidtar någon åtgärd som är förbjuden enligt lagen om gränzon.

Enligt det gällande 2 mom. döms inte för

riksgränsbrott en utlänning som med anledning av en sådan gärning som avses i 1 mom. avvisas vid gränsen eller utvisas och inte heller en utlänning som på grund av flyktingskap ansöker om asyl eller uppehållstillstånd i Finland.

Begreppet "avvisning vid gränsen" slopades när utlänningslagen reviderades 1993 (639/1993) och det har ersatts med "avvisning". Skillnaden i terminologi kan leda till tolkningsproblem. Därför föreslås en motsvarande ändring i 2 mom., varvid begreppet "avvisning" används även där.

7 a §. *Lindrigt riksgränsbrott*. Det är fråga om en ny paragraf, där det bestäms om straff för lindrigt riksgränsbrott.

Straffet för riksgränsbrott, som förklaras i samband med 7 §, är böter eller fängelse i högst ett år. Av detta maximistraff följer att riksgränsbrott alltid skall behandlas i egentlig rättegång och kan inte behandlas i strafforderförfarande. Detta är inte ändamålsenligt i samtliga fall. Många riksgränsbrott är rätt obetydliga och således lämpliga att avgöras genom strafforderförfarande. Detta gäller i synnerhet vissa sådana gärningar som nu bestraffas med stöd av 7 § 1 mom. 2 eller 3 punkten. Med stöd av 2 punkten döms t.ex. en båtförare som underlåter att anmäla sig till den sjö- eller gränsbevakningsstation som fungerar som passkontrollställe. Med stöd av 3 punkten döms t.ex. den som utan tillstånd innehar fotografiapparater och fotografiförnödenheter inom gränazonen.

Enligt den föreslagna nya straffbestämmelsen skall gärningsmannen dömas för *lindrigt riksgränsbrott*, om riksgränsbrottet, med hänsyn till den olovliga vistelsens eller färdens kortvarighet eller den förbjudna verksamhetens art eller andra omständigheter som hänför sig till brottet, bedömt som en helhet är ringa. Straffet är böter.

I 2 mom. bestäms att 7 § 2 mom. även skall tillämpas på lindrigt riksgränsbrott. Innehållet i bestämmelsen förklaras ovan.

7 b §. *Territoriekränkning*. Denna paragraf innehåller en bestämmelse om territoriekränkning. Det är fråga om en ny paragraf, där det bestäms om straff för brott mot bestämmelserna i den föreslagna territorialövervakningslagen till den del fängelsestraff kan dömas ut för gärningen. Bestämmelser om territorieförseelse ingår i territorialövervakningslagen.

De gällande bestämmelserna om straff för brott mot territorialövervakningsbestämmel-

serna refereras i samband med motiveringen till 44 § territorialövervakningslagen.

I 1 mom. föreslås en straffbestämmelse som gäller *territorierränkning*. För territorierränkning döms en militär från en främmande stat eller chefen för ett statsfartyg eller ett statsluftfartyg från en främmande stat som har gjort sig skyldig till brott mot bestämmelserna i den föreslagna territorialövervakningslagen. Momentet är uppdelat i 3 punkter.

Enligt momentets 1 punkt skall för territorierränkning straffas en person som bryter mot territorialövervakningslagen på det sätt som avses i dess 44 §. I 44 § territorialövervakningslagen ingår en bestämmelse, enligt vilken vissa uppsåtliga gärningar som strider mot territorialövervakningslagen är straffbara.

Som territorierränkning kan bestraffas bl.a. bedrivande av undersöknings- och annan verksamhet enligt 12—14 § territorialövervakningslagen utan behörigt tillstånd, samt utövande av aktiviteter enligt 17 § 1 mom. på ett skyddsområde utan behörigt tillstånd. Straffbart är också ett förfarande som strider mot tillståndsvillkoren. Som territorierränkning bestraffas också underlåtenhet att hörsamma ett förordnande som en territorialövervakningsmyndighet har utfärdat med stöd av 25 § territorialövervakningslagen samt vissa andra gärningar som specificeras i 44 § territorialövervakningslagen. En närmare redogörelse för sistnämnda paragraf ingår i detaljmotiveringen till territorialövervakningslagen.

Enligt 2 mom. är även brott mot bestämmelserna i 4—9 § i den föreslagna territorialövervakningslagen straffbara. I 4—8 § territorialövervakningslagen bestäms om militärpersoner samt militärfordon, statsluftfartyg och statsfartyg från en främmande stat som överskrider gränsen till finskt territorium och uppehåller sig där. Detta är i princip tillåtet endast med tillstånd som huvudstaben beviljat med stöd av 10 § territorialövervakningslagen. Som territorierränkning bestraffas också föranstaltandet av en främmande stats militärövning inom finskt territorium samt militärpersoners, militära avdelningars, statsluftfartygs och statsfartygs deltagande i en sådan övning inom finskt territorium, när de kommer från en främmande stat och deltagandet sker i strid med bestämmelserna i 9 § territorialövervakningslagen, dvs. utan att försvarsministeriet

har beviljat tillstånd.

I 3 punkten föreslås att även brott mot tillståndsbestämmelserna i ett tillstånd enligt 10 § territorialövervakningslagen skall bestraffas som territorierränkning. Paragrafen gäller tillstånd som beviljas i ärenden som avses i 4—9 §, som förklaras ovan.

Straffskalan för territorierränkning föreslås vara böter eller fängelse i högst ett år.

Såsom konstateras ovan i avsnitt 2.3.1. i den allmänna motiveringen i samband med redogörelsen för en stats suveränitet, är ett kännetecken på en stats suveräna immunitet att den inte är skyldig att underkasta sig en rättegång i en annan stats domstol, när det är fråga om en sak som gäller utövandet av traditionell statsmakt. Tydligast framträder immuniteten i fråga om örlogsfartygen, som i fredstid är undantagna från främmande staters jurisdiktion. Även diplomatiska företrädare åtnjuter immunitet i fråga om den mottagande statens domsrätt i straffrättsligt hänseende, vilket konstateras i motiveringen till 3 § i den föreslagna territorialövervakningslagen.

Ett ärende som gäller en företrädare från en främmande stat som inom en annan stats territorium har gjort sig skyldig till ett förfarande som strider mot den sistnämnda statens lagar sköts enligt etablerad praxis på diplomatisk väg. Även om en stat kan avstå från sin integritet och gå med på att ett åtal behandlas i annan stats domstol, är detta dock ett exceptionellt förfarande. Av denna anledning föreslås i 2 mom. att i ett ärende som gäller territorierränkning får åklagaren besluta att inte väcka åtal och domstolen får låta bli att döma till straff om territorierränkning omedelbart har kunnat avbrytas eller om den som gjort sig skyldig till kränkningen på grund av gärningen har avisats eller utvisats.

1.3. Utlänningslagen

Enligt 1 § utlänningslagen tillämpas på utlänningars inresa och utresa samt på deras vistelse och arbete i Finland utlänningslagen och de stadganden och bestämmelser som utfärdas med stöd av den samt de internationella avtal som binder Finland.

Den föreslagna territorialövervakningslagen innehåller också bestämmelser om militärer från en främmande stat som överskrider gränsen till finskt territorium. Enligt den är inresa möjlig endast med tillstånd som

beviljats av huvudstaben, om inte något annat följer av ett internationellt avtal som är förpliktande för Finland. För tydlighetens skull föreslås att det i utlänningslagen intas en bestämmelse, där det sägs att om en militärperson från en främmande stat och hans inresa gäller dessutom, utöver vad som bestäms om saken i utlänningslagen, vad som bestäms i territorialövervakningslagen. Det föreslås att bestämmelsen placeras som nytt 4 mom. i 1 a § utlänningslagen, där det bestäms om utlänningslagens förhållande till andra lagar.

1.4. Skjutvapenlagen

För införsel till Finland av materiel som avses i skjutvapenlagen krävs tillstånd enligt skjutvapenlagen.

Tillstånd enligt skjutvapenlagen krävs emellertid inte för all vapenmateriel. Enligt undantagsbestämmelsen i 17 § 10 punkten skjutvapenlagen gäller lagen inte överföring till eller från Finland, införsel, utförsel, tillverkning, reparation, modifiering och innehav av skjutvapen, vapendelar, patroner och särskilt farliga projektiler som hör till en främmande stats väpnade styrkor, då verksamheten baserar sig på avtalet mellan de stater som är parter i Nordatlantiska fördraget och andra stater som deltar i Partnerskap för fred om status för deras styrkor.

Nämnda undantagsbestämmelse i skjutvapenlagen omfattar inte alla situationer som avses i 2 kap. i den föreslagna territorialövervakningslagen och där militärer från en främmande stat kan beviljas tillstånd att överskrida gränsen till finskt territorium och ha skjutvapen med sig. I den föreslagna territorialövervakningslagen ingår dessutom särskilda begränsningar som gäller statsfartyg och statsluftfartyg. Enligt 6 § territorialövervakningslagen får en främmande stats statsluftfartyg inte inom Finlands territorium utan särskilt beviljat tillstånd vara utrustat med ammunition eller stridsmedel. Att inom finskt territorium ilandsätta beväpnade militärer eller bestyckade fordon är likaså förbjudet utan särskilt beviljat tillstånd. Efter som militärmyndigheten enligt territorialövervakningslagen utöver inresetillstånd kan bevilja även tillstånd för införsel av skjutvapen eller skjutförnödenheter, föreslås ett tillägg till 17 § 10 punkten skjutvapenlagen, där det bestäms om undantag från skjutvapenlagens tillämpningsområde, enligt vilket

undantaget också gäller en situation där tillstånd för verksamhet som avses i skjutvapenlagen har beviljats med stöd av den föreslagna territorialövervakningslagen.

Den gällande skjutvapenlagens bestämmelse om tillämpningsområde har också visat sig vara bristfällig därför att bestämmelsen gällande verksamhet i anslutning till Partnerskap för fred inte gäller beväpningen hos andra styrkor som deltar i fredsbevarande verksamhet. Sålunda måste de tillstånd som skjutvapenlagen förutsätter skaffas för skjutvapen, vapendelar, patroner och särskilt farliga projektiler som hör till styrkor som deltar i fredsbevarande verksamhet som baserar sig på beslut av t.ex. Förenta nationerna (FN) och Organisationen för säkerhet och samarbete i Europa (OSSE). Materiel som tillhör styrkorna kan transporteras via Finland till aktionsområdet t.ex. när utländska och finländska styrkor transporteras med samma luftfartyg. Införsel och överföring av vapen kräver enligt den gällande lagen förhandssamtycke eller införseltillstånd enligt skjutvapenlagen medan innehav kräver innehavstillstånd. Utförsel av vapen från Finland kräver igen tillstånd enligt lagen om export och transitering av försvarsmateriel (242/1990).

Strävan bör i mån av möjlighet vara att underlätta internationell fredsbevarande verksamhet och de arrangemang som stöder denna. Innehav och annan hantering av skjutvapen i anslutning till fredsbevarande verksamhet är inte förenad med sådana risker eller behov av tillsyn att denna verksamhet borde beröras av skjutvapenlagens bestämmelser. Av denna anledning föreslås att 10 punkten i paragrafen om lagens tillämpningsområde utsträcks till att gälla även all internationell fredsbevarande verksamhet. Förutom fredsbevarande verksamhet som överensstämmer med de gällande bestämmelserna och som baserar sig på FN:s och OSSE:s beslut skall bestämmelsen även gälla internationell fredsbevarande verksamhet som baserar sig på eventuella nya avtalsarrangemang.

2. Ikraftträdande

Lagarna föreslås träda i kraft ca ett halvt år efter att de har antagits och blivit stadfästa. En övergångsperiod behövs bl.a. för informationen och för tekniska förberedelser.

Enligt den föreslagna territorialövervak-

ningslagen skall bl.a. dykning med dykarutrustning samt fiske med vissa typer av fångstredskap bli tillståndspliktig på skyddsområdena. Dessutom skall tillstånd krävas för vissa undersökningar. Tillståndsförfarandet förutsätter reglering genom förordning och vissa tekniska arrangemang. Eftersom det är fråga om ett nytt tillståndsförfarande, bör det även reserveras tid för information. På grund av sakens natur är det ändamålsenligt att lagarna träder i kraft först efter seglationssäsongens slut.

3. Lagstiftningsordning

3.1. Begränsningar av rörelsefriheten

Enligt 17 § 1 mom. 4 punkten i den föreslagna territorialövervakningslagen är det på ett skyddsområde inte utan tillstånd tillåtet att på allmänt vattenområde utanför allmän farled färdas på ett avstånd av mindre än 100 meter från sådana landområden som används av försvarsmakten och på vilka det med stöd av lag är angivet att landstigning är förbjuden. Bestämmelsen begränsar den rätt till rörelsefrihet som tryggas i 9 § 1 mom. Finlands grundlag för finska medborgare och utlänningar som lagligen vistas i landet.

Den föreslagna bestämmelsen begränsar rätten att röra sig i närheten av sådana landområden som används av försvarsmakten och på vilka det är förbjudet att röra sig med stöd av 2 b § 1 mom. lagen om försvarsmakten. Genom att begränsa rätten att röra sig på dessa landområden skyddar man den nationella säkerheten i anslutning till försvarsmaktens verksamhet liksom utomstående säkerhet. Den begränsning av rätten att röra sig som avses i den föreslagna lagen skall gälla endast på de särskilda skyddsområden som avses i 16 § och som enligt lagen inte får fastställas så att de till sin omfattning är större än vad som nödvändigtvis krävs med tanke på rikets säkerhet och organiseringen av territorialövervakningen. Grunderna för begränsningen kan betraktas som godtagbara med hänsyn till systemet för de grundläggande fri- och rättigheterna (GrUU 21/1997 rd).

Den föreslagna bestämmelsen begränsar inte rätten att röra sig på privata vattenområden eller i allmän farled, även om farleden går närmare ett i lagen avsett landområde än 100 meter. Dessutom skall begränsningen

gälla endast rätten att röra sig i närheten av sådana landområden där landstigning är förbjuden med stöd av 2 b § lagen om försvarsmakten och där landstigningsförbudet är utmärkt. Den föreslagna begränsningen är således noggrant avgränsad och bestämmelsen begränsar inte rätten att röra sig på skyddsområden mera än vad som nödvändigtvis behövs för att uppnå de godtagbara målen. Inga begränsningar föreslås i rätten att röra sig på andra ställen på skyddsområden än i närheten av de landområden som avses i 17 § 1 mom. 4 punkten. Proportionalitetskravet har också beaktats så att begränsningen inte är ovillkorlig, utan man kan beviljas tillstånd att röra sig på det vattenområde som avses i lagen.

Skyddsområden kan med stöd av 16 § i den föreslagna lagen inrättas genom förordning. Genom förordning bestäms sålunda i sak även om den regionala giltigheten för en begränsning enligt 17 § 1 mom. 4 punkten. Bemyndigandet att utfärda förordning har dock begränsats på det sätt som proportionaliteten kräver så att skyddsområdet inte får fastställas så att det till sin omfattning är större än vad som nödvändigtvis krävs med tanke på rikets säkerhet och organiseringen av territorialövervakningen. Av denna anledning och därför att det väsentliga innehållet i begränsningen av rörelsefriheten framgår tillräckligt exakt av lagen så att det genom förordning inte kan utfärdas materiella bestämmelser som begränsar rörelsefriheten, anser regeringen att lagen till denna del kan stiftas i vanlig lagstiftningsordning.

Enligt 18 § 1 mom. i förslaget kan territorialövervakningen av skäl som är tvingande när det gäller tryggandet av Finlands territoriella integritet effektivteras med stöd av en förordning som utfärdas av republikens president för högst tre månader i sänder genom förordnande om att den i 17 § avsedda tillståndspliktiga verksamheten på skyddsområde helt eller delvis skall avbrytas. Så länge förordningen är i kraft är det enligt förslaget inte tillåtet att på skyddsområdet färdas utanför de allmänna farleder som är utmärkta på finska sjökort eller att av andra än tvingande skäl ankra eller göra uppehåll.

Genom en förordning som republikens president utfärdar med stöd av den föreslagna bestämmelsen kan således den begränsning av rörelsefriheten på ett skyddsområde som avses i 18 § 2 mom. i förslaget införas för en bestämd tid. En förordning kan enligt

förslaget utfärdas av skäl som är tvingande när det gäller tryggheten av Finlands territoriella integritet. Enligt definitionsbestämmelsen i 2 § 3 punkten avses med tryggheten av Finlands territoriella integritet sådana kraft- eller andra åtgärder som försvarsmakten och de övriga territorialövervakningsmyndigheterna vidtar för att förhindra eller avvärja territoriellkränkningar. Genom territoriellkränkning hänvisar man åter till det särskilda brott som avses i 17 kap. 7 b § strafflagen och som endast en militärperson från en främmande stat eller chefen för ett statsfartyg eller ett statsluftfartyg från en främmande stat kan göra sig skyldig till. Rörelsefriheten kan således begränsas endast av med tanke på den nationella säkerheten tvingande skäl som är godtagbara med hänsyn till systemet för de grundläggande fri- och rättigheterna.

Enligt förslaget kan man genom förordning inte begränsa rätten att röra sig på skyddsområden mera än vad som är nödvändigt för att trygga Finlands territoriella integritet, dvs. för att förhindra och avvärja territoriellkränkningar. Även när förordningen är i kraft skall man på skyddsområden kunna färdas i farleder som är utmärkta på finska sjökort. Begränsningen gäller således endast trafik utanför farlederna. I enlighet med proportionalitetskravet skall förordningen i en konkret situation begränsas till att gälla endast de skyddsområden där det är absolut nödvändigt att begränsa rätten att röra sig för att ett i lag föreskrivet syfte skall nås. Nödvändighetsbedömningen skall alltså göras separat för varje situation och skyddsområde så att inga onödiga begränsningar av rätten att röra sig införs. Proportionalitetskravet har även beaktats så i förslaget att förordningen kan utfärdas endast för en bestämd tid, dock för högst tre månader i sänder, och så att förordningen efter tidens utgång skall upphävas så snart de rättsliga förutsättningarna för att hålla den i kraft har försvunnit.

Avsikten är att bemyndigandet att utfärda förordning skall utnyttjas endast i exceptionella situationer. Av denna anledning och därför att en effektivisering av territorialövervakningen på förslaget sätt också är förknippad med utrikespolitiska synpunkter skall den förordning som avses i 18 § utfärdas av republikens president.

Enligt 26 § i förslaget kan sjötrafiken temporärt avbrytas på begränsade delar av Finlands territorialvatten av orsaker som är nöd-

vändiga för att trygga rikets säkerhet eller med tanke på säkerheten för dem som färdas på vattnen. Förordnandet om att sjötrafiken skall avbrytas utfärdas av försvarsministeriet och det är i kraft högst sju dygn i sänder. Bestämmelsen begränsar den rörelsefrihet som tryggas i 9 § 1 mom. grundlagen.

Enligt den föreslagna bestämmelsen kan rätten att färdas begränsas på ett sådant vattenområde där territorialövervakningsmyndigheterna måste använda militära maktmedel eller där en territorialövervakningsmyndighet övar användningen av militära maktmedel. Som exempel kan nämnas att man letar efter en ubåt från en främmande stat som misstänks för territoriellkränkning och i samband därmed använder militära maktmedel. Förutom av orsaker som har att göra med statens säkerhet kan sjötrafiken också avbrytas när det är nödvändigt för att garantera säkerheten för dem som färdas på vattnen. Maktmedel som används i anslutning till ett territorialövervakningsuppdrag kan förorsaka fara för utomstående. Den som rör sig på målområdet för skjutningar är utsatt för uppenbar fara och därför måste all sjötrafik styras bort från nämnda område. För att skydda utomstående måste sjötrafiken också kunna avbrytas på ett sådant område där en drivmina har upptäckts tills drivminan har förstörts. Rörelsefriheten kan enligt den föreslagna bestämmelsen begränsas endast av med tanke på den nationella säkerheten tvingande skäl som är godtagbara med hänsyn till systemet för de grundläggande fri- och rättigheterna eller för att skydda utomstående mot faror.

Enligt förslaget till 26 § kan endast försvarsministeriet förordna att sjötrafiken skall avbrytas. Sjötrafiken kan enligt förslaget avbrytas på en begränsad del av Finlands territorialvatten. Förordnandet kan gälla såväl de inre som de yttre territorialvattnen. Det område där sjötrafiken avbryts skall vara noggrant avgränsat. Området får inte vara mera omfattande än vad som nödvändigtvis krävs för den militära verksamhet som rikets säkerhet förutsätter eller vad som förutsätts för att skydda utomstående från faror. Begränsningen av rätten att färdas skall vara temporär och den kan utfärdas för högst sju dygn i sänder. I enlighet med proportionalitetskravet bör begränsningen av rätten att färdas i en konkret situation gälla endast de områden där det är nödvändigt att begränsa rätten att färdas för att ett lagstadgat syfte skall upp-

nås. Nödvändighetsbedömningen skall göras utgående från den enskilda situationen och det enskilda området så att inga onödiga begränsningar av rätten att färdas införs. Proportionalitetskravet har i förslaget beaktats även så att sjötrafiken kan avbrytas endast för en kort tid på högst sju dygn i sänder.

Såsom framgår av avsnitt 2.3.1. i den allmänna motiveringen samt av motiveringen till 26 §, har främmande stats fartyg rätt till oskadlig genomfart på territorialhavet. Enligt havsrättskonventionen får en kuststat emellertid tillfälligt häva rätten till oskadlig genomfart i särskilt angivna områden av dess territorialhav, om en sådan åtgärd är av väsentlig betydelse för skyddet av dess säkerhet, varmed även förstår vapenövningar. Havsrättskonventionen anger inte mera exakt för hur länge rätten till oskadlig genomfart maximalt kan vara hävd. Den grund för avbrytande av sjötrafiken som föreslås i bestämmelsen samt maximitiden sju dygn kan anses överensstämma även med kraven i havsrättskonventionen.

3.2. Gripande

I den föreslagna territorialövervakningslagens 27 § föreslås bestämmelser om en i 23 § 1 mom. avsedd territorialövervakningsmyndighets rätt att gripa en person. Rätt att gripa en person tillkommer sålunda endast militär-, gränsbevaknings-, polis- och tullmyndigheterna samt sådana tjänstemän vid dessa myndigheter som förordnats till territorialövervakningsuppgifter. Sjöfartsverkets och Luftfartsverkets anställda skall inte ha rätt att gripa någon. I lagen föreslås bestämmelser om förutsättningarna för att en person skall kunna gripas. Med tanke på territorialövervakningen är det nödvändigt att territorialövervakningsmyndigheterna har rätt att gripa en person som vägrar att lämna lagstadgade personuppgifter till myndigheten eller sannolikt lämnar oriktiga uppgifter eller vars gripande är nödvändigt i syfte att förhindra eller utreda fortsatt territoriekränkning. Förslaget uppfyller kraven i 7 § 3 mom. grundlagen enligt vilken den personliga integriteten inte får kränkas och ingen får berövas sin frihet godtyckligt eller utan laglig grund.

Den som gripits skall i enlighet med proportionalitetskravet omedelbart frigges när det i lagen föreslagna syftet med gripandet har

uppnåtts, dock senast 24 timmar efter gripandet, om det inte förordnas att den gripne skall anhållas. Beslut om eventuellt anhållande av den gripne skall således fattas inom den nämnda tiden.

I 7 § 3 mom. grundlagen förutsätts att rättigheterna för den som har berövats sin frihet skall trygas genom lag. För att kravet skall tillgodoses föreslås i lagen en bestämmelse, enligt vilken den gripne genast skall underrättas om orsaken till gripande, samt en bestämmelse, enligt vilken om behandlingen av den gripne bestäms i övrigt i lagen om rannsakningsfängelse och i tvångsmedelslagen.

3.3. Säkerhetsvisitation

Enligt 28 § i förslaget har territorialövervakningsmyndigheterna i samband med gripande enligt 27 § rätt att kroppsvisitera en person för att försäkra sig om att han inte medför föremål eller ämnen med vilka han kan äventyra gripandet eller utsätta sig själv eller andra för fara.

Säkerhetsvisitation innebär att myndigheten ingriper i den personliga integriteten, som skyddas i 7 § grundlagen. Säkerhetsvisitationen är nödvändig å ena sidan med tanke på skyddet i arbetet för tjänstemannen och för det andra för att säkerställa såväl den gripnes som utomstående trygghet. Grunderna för ingripandet är i den personliga integriteten är alltså godtagbara med hänsyn till systemet för de grundläggande fri- och rättigheterna.

Enligt förslaget kan säkerhetsvisitation verkställas endast i samband med ett gripande och bara om kroppsvisitation är nödvändig för uppnåendet av de godtagbara mål som föreslås i lagen. Kroppsvisitation kan utföras endast av en i 27 § 2 mom. avsedd myndighet som har rätt att gripa en person. Förslaget uppfyller kraven i begränsningsklausulen i 7 § 3 mom. grundlagen, enligt vilken den personliga integriteten inte får kränkas godtyckligt eller utan laglig grund.

3.4. Teknisk övervakning

Enligt förslaget till 30 § har försvarsmakten rätt att i syfte att övervaka sjötrafiken och ett särskilt objekt företa teknisk övervakning av ospecifierade personer som en del av den i den föreslagna territorialövervakningslagen avsedda territorialövervak-

ningen.

Bestämmelsen om teknisk övervakning motsvarar vad formuleringen beträffar bestämmelserna i 28 och 29 § polislagen samt 26 § lagen om gränsbevakningsväsendet. Fullmakten att använda teknisk övervakning är begränsad till att gälla de situationer i vilka det är nödvändigt att använda teknisk övervakning för att de uppgifter som enligt territorialövervakningslagen ankommer på försvarsmakten skall kunna utföras. Enligt förslaget får försvarsmakten använda teknisk övervakning som en del av territorialövervakningen samt för att förebygga brott som avses i 44 § och i 17 kap. 7 b § strafflagen, dvs. territorieförseelse och territoriekränkning, för att identifiera personer som är misstänkta för brott samt för att bevaka särskilda övervakningsobjekt.

Teknisk övervakning får enligt förslaget företas förutom på ett område som är i försvarsmaktens besittning också vid havskusten och på havet, och objekt för övervakningen kan endast vara byggnader som är avsedda för något annat ändamål än som stadigvarande bostad eller byggnader och områden som annars är hemfridsskyddade. Den tekniska övervakningen kan sålunda rikta sig endast mot sådana ställen som inte omfattas av det hävdvunna grundlagsenliga hemfridsskyddet.

3.5. Användningen av maktmedel

Enligt 31 § i förslaget har endast de myndigheter som nämns i 23 § 1 mom., dvs. militär-, gränsbevaknings-, polis- och tullmyndigheterna, samt sådana tjänstemän vid dessa myndigheter som förordnats till territorialövervakningsuppgifter rätt att använda maktmedel.

Vad skrivningen beträffar motsvarar 31 § om användning av maktmedel 27 § polislagen och 24 § lagen om gränsbevakningsväsendet. Fullmakten att använda maktmedel är dock begränsad så att den gäller endast de situationer där det kan vara nödvändigt att använda maktmedel för utförandet av en territorialövervakningsuppgift. Enligt förslaget skall en i bestämmelsen avsedd territorialövervakningsmyndighet ha rätt att använda maktmedel i syfte att bryta motstånd, gripa en person (28 §), flytta ett fordon, ett luftfartyg eller ett fartyg (29 §) eller verkställa ett förordnande enligt 25 §.

För att betona det särskilda proportionali-

tetskrav som ansluter sig till användningen av maktmedel föreslås i lagen en bestämmelse om de omständigheter som skall beaktas vid bedömningen av huruvida maktmedlen är försvarliga. I 32 § föreslås dessutom bestämmelser om myndigheternas skyldighet att innan maktmedel används ge den som saken gäller en anmärkning enligt 25 § 1 mom. samt en uttrycklig varning om att maktmedel kommer att användas. Enligt förslaget kan varningen när ett ovillkorligt behov kräver det effektivteras genom avlossande av varningsskott. Ovillkorlighetskravet betonar att proportionalitetsprincipen skall iakttas även vid beslut om avlossande av varningsskott.

Militära maktmedel kan enligt 33 och 34 § i förslaget användas endast i syfte att trygga Finlands territoriella integritet, dvs. för att förhindra och avvärja territoriekränkningar, samt i syfte att avvärja fientlig verksamhet som medför direkt och allvarlig fara för rikets säkerhet.

I lagen föreslås också uttryckliga bestämmelser om den myndighet som beslutar om användningen av maktmedel (GrUU 21/1997). Om användningen av i 31 § avsedda maktmedel beslutar enligt 3 mom. i första hand den territorialövervakningsmyndighet som utför territorialövervakningsuppgiften i fråga. Omnämmandet av att beslutanderätten i första hand tillkommer denna myndighet hänvisar till att avsikten med bestämmelsen inte är att begränsa den rätt som tillkommer den som är i förmansställning vid territorialövervakningsmyndigheten i fråga att utfärda befallningar och förordnanden om användning av maktmedel eller om avhållande därifrån i en enskild situation. Beslut om effektivisering av en varning enligt 32 § kan likaså fattas av den tjänsteman som utför territorialövervakningsuppgiften i fråga. Den som är i förmansställning kan således utfärda befallningar och förordnanden även om avlossande av varningsskott eller om avhållande därifrån.

Om användningen av militära maktmedel beslutar enligt 33 § i förslaget försvarsministeriet, om inte något annat följer av den behörighet som försvarsmaktens överbefälhavare innehar eller om det inte i enlighet med 34 § är nödvändigt att utan dröjsmål vidta åtgärder i syfte att avvärja fientlig verksamhet som medför direkt och allvarlig fara för rikets säkerhet. Härvid skall försvarsministeriet omedelbart underrättas om åtgärderna.

Regeringen anser således att lagförslaget kan behandlas i vanlig lagstiftningsordning. Enligt regeringens åsikt är det emellertid viktigt att riksdagens grundlagsutskott bereds tillfälle att avge utlåtande om propositionen.

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

1.

Territorialövervakningslag

I enlighet med riksdagens beslut föreskrivs:

1 kap.

Allmänna bestämmelser

1 §

Lagens syfte

I denna lag föreskrivs om övervakning och trygghet av Finlands territoriella integritet (*territorialövervakning*).

2 §

Definitioner

I denna lag avses med

1) *finskt territorium* land- och vattenområdena innanför rikets land- och havsgränser samt territorialhavets yttre gräns liksom även luftrummet över dem,

2) *övervakningen av Finlands territoriella integritet* den verksamhet som övervakningsmyndigheterna bedriver främst vid Finlands gränser i syfte att förebygga, uppdaga och klarlägga territorieförseelser och territoriekränkningar,

3) *trygghet av Finlands territoriella integritet* sådana kraftåtgärder eller andra åtgärder som försvarsmakten och de övriga territorialövervakningsmyndigheterna vidtar för att förhindra eller avvärja territoriekränkningar,

4) *militärperson* en beväpnad eller obeväpnad person som bär militär uniform och som hör till en stats väpnade styrkor,

5) *militär avdelning* två eller flera militär-

personer som står under gemensam ledning,

6) *militärfordon* sådana med militära kännetecken försedda eller uppenbart för militärt ändamål tillverkade eller utrustade fordon som tillhör en stat,

7) *statsluftfartyg* militärens, gränsbevakningens, polisens och tullens luftfartyg, samt luftfartyg som används av en stat för transport-, kurir- och karläggningsflygningar eller andra motsvarande flygningar,

8) *militärt luftfartyg* med militära nationalitetsbeteckningar försedda luftfartyg som hör till en stats väpnade styrkor,

9) *statsfartyg* örlogs-, gränsbevaknings-, polis- och tullfartyg samt fartyg som i annan än handelssjöfart huvudsakligen används för statligt ändamål,

10) *örlogsfartyg* med militära nationalitetsbeteckningar försedda fartyg som hör till en stats väpnade styrkor och som står under en av staten till uppgiften förordnad militärpersoners befäl och vars besättning är underkastad militär disciplin,

11) *oskadlig genomfart* sådan oskadlig genomfart som avses i Förenta Nationernas havsrättskonvention (FördrS 49—50/1996).

3 §

Annan lagstiftning och internationella förpliktelser

Om ankomst till finskt territorium, uppehåll i landet och avresa från landet gäller utöver denna lag det som särskilt bestäms därom eller föreskrivs i internationella avtal som är förpliktande för Finland.

2 kap.

Militärpersoners och militärfordons samt statsluftfartygs och statsfartygs ankomst till och uppehåll i landet

4 §

Militärpersoner och militärfordon

En militärperson från en främmande stat får inte utan tillstånd överskrida gränsen till finskt territorium eller uppehålla sig i landet, om inte något annat följer av ett internationellt avtal som är förpliktande för Finland. Det samma gäller i fråga om ett militärfordon från en främmande stat.

En militärperson från en främmande stat får inte inneha skjutvapen på finskt territorium, om inte tillstånd därtill har beviljats eller något annat följer av ett internationellt avtal som är förpliktande för Finland.

5 §

Statsluftfartyg och statsfartyg

Ett statsluftfartyg från en främmande stat får ankomma till finskt territorium och uppehålla sig i landet endast med stöd av ett för Finland förpliktande internationellt avtal eller av ett tillstånd, om inte något annat bestäms i 2 och 3 mom. Det samma gäller statsfartyg från en främmande stat, om det inte är fråga om oskadlig genomfart.

När ett statsluftfartyg eller ett statsfartyg med en främmande stats statsöverhuvud ombord anländer till Finland på officiellt besök får fartyget ankomma till finskt territorium och göra uppehåll i landet utan tillstånd enligt 1 mom. Härvid skall dock anmälan om fartygets ankomst till finskt territorium och uppehåll i landet göras på förhand till huvudstaben.

En främmande stats statsluftfartyg eller statsfartyg får på begäran av en territorialövervakningsmyndighet eller en annan myndighet utan tillstånd enligt 1 mom. komma in på finskt territorium för ett brådskande räddningsuppdrag eller ett uppdrag som gäller avvarjande av miljöskador eller för att assistera vintersjöfarten. Andra myndigheter än territorialövervakningsmyndigheterna skall utan dröjsmål underrätta huvudstaben om sin begäran.

Over en flygning som företas av en

främmande stats statsluftfartyg skall till distriktsflygledningen före ankomsten till finskt territorium sändas en färdplan som uppgjorts enligt de luftfartsbestämmelser som iakttas i Finland. En främmande stats statsfartyg som ankommer till finskt territorium i annat syfte än oskadlig genomfart skall före ankomsten till finskt territorium meddela territorialövervakningsmyndigheten tid och plats för överskridandet av territorialvattengränsen.

6 §

Särskilda begränsningar gällande statsluftfartyg

En främmande stats statsluftfartyg får inte inom Finlands territorium utan tillstånd

1) vara försett med ammunition eller stridsmedel,

2) vara försett med militär spaningsutrustning,

3) ilandsätta beväpnade militärpersoner eller militäravdelningar.

Vad som bestäms i 1 mom. 2 punkten gäller inte statsluftfartyg som på territorialövervakningsmyndighetens begäran befinner sig på finskt territorium i ett uppdrag som avses i 5 § 3 mom.

7 §.

Särskilda begränsningar som gäller statsfartyg

En främmande stats statsfartyg får inte utan tillstånd

1) inom finskt territorium använda luftfartyg, undervattensfarkoster eller undersöknings- eller forskningsapparat som finns ombord på fartyget,

2) inom Finlands territorialvatten sätta dykare eller båtar eller andra transportmedel som är bestyckade eller bemannade med beväpnade militärpersoner, ej heller

3) inom finskt territorium landsätta beväpnade militärpersoner eller militäravdelningar.

8 §

Särskilda begränsningar som gäller ubåtar

Ubåtar och övriga undervattensfarkoster från en främmande stat skall inom Finlands

territorialvatten vara i övervattensläge, om inte tillstånd för dykning har beviljats.

9 §

Militär övning

En militärperson eller en militäravdelning från en främmande stat får inte utan tillstånd delta i en militär övning eller föranstalta en sådan inom finskt territorium, om inte något annat följer av ett internationellt avtal som är förpliktande för Finland. Detsamma gäller en främmande stats statsluftfartyg och statsfartyg.

10 §

Tillståndsmyndigheter samt tillstånds- och anmälningsförfarandet

Tillståndsärenden som avses i 4—8 § handläggs och avgörs av huvudstaben. Försvarsministeriet avgör ett i 9 § avsett tillståndsärende och kan dessutom förbehålla sig beslutanderätten i ett ärende som avses i detta moment och som annars skall avgöras av huvudstaben.

Om inlämnande av tillståndsansökan och i 5 § 2 mom. avsedd anmälan, om utredningar som skall bifogas ansökan och anmälan samt om tillståndets giltighetstid och andra tillståndsbestämmelser bestäms närmare genom förordning av statsrådet.

11 §

Statsfartygs nationalitetsflagga

En främmande stats statsfartyg skall inom finskt territorium visa sin nationalitet genom att använda nationalitetsflagga.

3 kap.

Undersökning och kartläggning av havsbotten, undersökning av marken och flygfotografering från luftfartyg

12 §

Undersökning och kartläggning av havsbotten

På Finlands territorialvatten får utredningar gällande formen eller sammansättningen av

eller strukturen hos havsbotten eller dess inre inte utan tillstånd företas med hjälp av geologiska eller geofysiska undersökningar, inte heller får havsbottens topografiska former mätas och registreras systematiskt.

I syfte att övervaka iakttagandet av tillståndsbestämmelserna kan förordnas att registreringar som gjorts med tillstånd skall visas för tillståndsmyndigheten.

13 §

Undersökning av marken från luftfartyg

Inom finskt territorium får mätning av magnetfält, strålning eller elektrisk konduktivitet eller därmed jämförbar undersökning av marken eller berggrunden inte utan tillstånd utföras från luftfartyg på en flyghöjd som är lägre än 150 meter.

14 §

Flygfotografering

Inom finskt territorium är det utan tillstånd förbjudet att från luftfartyg eller andra anordningar som rör sig i luften under flygningen och med användning av apparatur för upptagning av elektromagnetisk strålning fotografera

1) områden där luftfart med stöd av 7 § 1 mom. luftfartslagen (281/1995) varaktigt är förbjuden,

2) fästningsområden, fort eller kasernområden,

3) örlogshamnar och militära flygplatser,

4) försvarsmaktens depåer eller upplag,

5) försvarsmaktens signalstationer, antennfält, försvarsanläggningar eller försvarsanordningar,

6) försvarsmaktens eller gränsbevakningsväsendets terrängövningar.

Bestämmelserna i 1 mom. gäller inte fotografering för privat bruk från ett luftfartyg som rör sig i en flygled.

I syfte att övervaka iakttagandet av tillståndsbestämmelserna kan förordnas att upptagningar som gjorts med tillstånd skall visas för tillståndsmyndigheten.

15 §

Undantag som gäller myndigheterna

Bestämmelserna i 12—14 § gäller inte en

myndighet när den sköter sina tjänsteuppgifter, om skötseln av en uppgift kräver sådan undersökning eller fotografering som avses i nämnda paragrafer och om de uppgifter och upptagningar och registreringar som erhållits genom undersökningen eller fotograferingen är avsedda att användas enbart i tjänsten. Annan verksamhet än sådan som bedrivs av territorialövervakningsmyndigheten skall dock innan verksamheten inleds anmälas till den i 20 § avsedda tillståndsmyndigheten.

4 kap.

Skyddsområden och särskilda begränsningar som skall iaktas på dem

16 §

Skyddsområden

Sådana till sina gränser noggrant fastställda delar av Finlands territorialvatten som är viktiga med hänsyn till rikets säkerhet och organiseringen av territorialövervakningen kan genom förordning av statsrådet föreskrivas utgöra skyddsområden, på vilka rätten att färdas och utöva andra aktiviteter begränsas enligt vad som bestäms i denna lag. Skyddsområdet får inte vara större än vad som nödvändigtvis krävs med tanke på rikets säkerhet och organiseringen av territorialövervakningen.

Skyddsområdena utmärks på de finska sjökorten.

17 §

Begränsningar på skyddsområdena

På skyddsområdet är det inte utan tillstånd tillåtet

1) att dyka med dykarutrustning eller att utöva andra undervattensaktiviteter som inte normalt hör till sjöfarten,

2) att fiska med fångstredskap som släpas längs havsbotten eller med tunga fångstredskap som är förankrade vid bottnen, såsom not, trål eller storryssa,

3) att ankra med andra båtar än fritidsbåtar utanför ankarplatser som är utmärkta på de finska sjökorten, om det inte är nödvändigt med tanke på sjöfartens säkerhet, ett övermäktigt hinder eller en nödsituation,

4) att på allmänt vattenområde utanför allmän farled färdas på ett avstånd av mindre

än 100 meter från sådana landområden som används av försvarsmakten och på vilka det med stöd av lag är angivet att landstigning är förbjuden.

Bestämmelserna i 1 mom. gäller inte en myndighet när den sköter sina tjänsteuppgifter. Den i 20 § avsedda tillståndsmyndigheten skall dock underrättas om annan verksamhet än sådan som bedrivs av en territorialövervakningsmyndighet.

18 §

Effektivering av territorialövervakningen på skyddsområdet

Av skäl som är tvingande när det gäller tryggheten av Finlands territoriella integritet kan territorialövervakningen på skyddsområdet effektiveras med stöd av en förordning som utfärdas av republikens president genom bestämmelser om att den i 17 § avsedda tillståndspliktiga verksamheten på skyddsområdet helt eller delvis skall avbrytas. Förordningen kan vara i kraft högst tre månader åt gången, och den skall upphävas så snart behovet av att effektivera territorialövervakningen upphör.

Så länge förordningen är i kraft är det inte tillåtet att på skyddsområdet färdas utanför de allmänna farlederna annat än när färden gäller en bostad eller fritidsbostad eller att av andra än tvingande skäl ankra eller göra uppehåll.

5 kap.

Tillståndsärenden

19 §

Beviljande och återkallande av tillstånd

Tillstånd att undersöka och kartlägga havsbotten enligt 12 §, undersöka marken enligt 13 §, flygfotografera enligt 14 § samt utöva aktivitet enligt 17 § 1 mom. kan beviljas, om verksamheten inte utsätter territorialövervakningen för risker eller om riskerna väsentligt kan minskas genom tillståndsbestämmelser.

I tillståndet får meddelas sådana bestämmelser om verksamheten och den utrustning som används för den som är nödvändiga med tanke på territorialövervakningen och sökandens säkerhet samt om det område där

verksamhet får bedrivas och om tidpunkten för verksamheten.

Tillståndet kan återtas om

1) den som erhållit tillstånd bryter mot tillståndsbestämmelserna,

2) den som ansökt om tillstånd gett tillståndsmyndigheten vilseledande uppgifter om sin verksamhet eller dess syfte,

3) en väsentlig förändring beträffande de förhållanden som inverkat på tillståndsprövningen inträffat efter det att tillståndet beviljats.

20 §

Tillståndsmyndighet och tillståndsansökan

Ett ärende som gäller beviljande av tillstånd för verksamhet enligt 12—14 § handläggs och avgörs av huvudstaben. Ett ärende som gäller beviljande av tillstånd för verksamhet enligt 17 § handläggs och avgörs av ett truppförband vid försvarsmakten.

Ett ärende som gäller återkallande av tillstånd avgörs av huvudstaben.

Ett ärende som gäller beviljande eller återkallande av tillstånd för verksamhet som avses i 14 § 1 mom. 1 punkten och som bedrivs inom gränzonen handläggs och avgörs dock av staben för gränsbevakningsväsendet.

Till ansökan skall fogas en utredning över verksamheten och den utrustning och de anordningar som används för den.

Om tillståndsmyndigheten samt om sökande av tillstånd och om sådana utredningar som är nödvändiga med tanke på tillståndsprövningen och som skall fogas till ansökan föreskrivs närmare genom förordning av statsrådet.

21 §

Tillståndets avgiftsfrihet

För tillstånd till verksamhet som avses i 17 § 1 mom. tas inte ut avgift.

22 §

Ändringssökande

I ett beslut av huvudstaben, staben för ett truppförband och staben för gränsbevakningsväsendet som gäller ett i detta kapitel avsett tillståndsärende får ändring sökas ge-

nom besvär enligt förvaltningsprocesslagen (586/1996).

Ett beslut om återkallande av tillstånd iaktas trots att besvär har anförts, om inte besvärsmyndigheten förbjuder verkställigheten av beslutet.

6 kap.

Territorialövervakningsmyndigheterna, deras uppgifter och behörighet

23 §

Territorialövervakningsmyndigheterna

Territorialövervakningsmyndigheter är militär-, gränsbevaknings-, polis- och tullmyndigheterna samt de tjänstemän som förordnats till territorialövervakning.

Sjöfartsverket och Luftfartsverket är på sina verksamhetsområden territorialövervakningsmyndigheter, och de jämföras med de i 1 mom. avsedda territorialövervakningsmyndigheterna, om inte något annat bestäms nedan.

Försvarsministeriet leder och samordnar territorialövervakningsmyndigheternas verksamhet i frågor som hör till tillämpningsområdet för denna lag, om inte något annat följer av den behörighet som innehas av försvarsmaktens överbefälhavare.

24 §

Territorialövervakningsmyndigheternas uppgifter

Militärmyndigheten skall svara för verkställandet av territorialövervakningen samt för samarbetet mellan territorialövervakningsmyndigheterna.

Gränsbevakningsmyndigheterna svarar för territorialövervakningen på sitt övervakningsområde i samband med de uppgifter som hänförs sig till gränsbevakningen och gränskontrollen.

De övriga territorialövervakningsmyndigheterna deltar i territorialövervakningen i samband med sina egentliga uppgifter. De skall meddela militär- och gränsbevakningsmyndigheterna territorieförseelser och territoriekränkningar samt hot därom samt med de medel som står till buds vidta åtgärder i syfte att förhindra territorieförseelser och territoriekränkningar.

25 §

*Anmärkning, varning och
territorialövervakningsmyndighetens
förordnanden*

Territorialövervakningsmyndigheten har när den sköter en uppgift som avses i denna lag rätt att ge den som bryter mot eller löper risk att bryta mot denna lag eller med stöd av den meddelade bestämmelser eller förordnanden en anmärkning och vid behov en varning.

Om någon inte trots anmärkning och varning enligt 1 mom. iakttar det förbud eller förordnande som anmärkningen eller varningen innebär, har territorialövervakningsmyndigheten i enskilda fall rätt

1) att förordna att den som bryter mot de bestämmelser eller förordnanden som skall iakttas på skyddsområdet skall avlägsna sig från skyddsområdet,

2) att förordna att sådana militärpersoner, militäravdelningar, militärfordon, statsfartyg eller statsluftfartyg från en främmande stat som lagstridigt uppehåller sig inom finskt territorium skall avlägsna sig från finskt territorium,

3) att förordna att ett fordon eller ett fartyg skall stoppas samt att ett luftfartyg skall landa, om åtgärden är nödvändig för att förhindra eller utreda en territorieförseelse eller territoriekränkning,

4) att förordna att ett fordon, ett luftfartyg eller ett fartyg skall flyttas, om åtgärden är nödvändig för att förhindra en fortsatt territorieförseelse eller territoriekränkning eller för att utreda brottet i fråga.

26 §

Temporärt avbrytande av sjötrafiken

Försvarsministeriet kan av orsaker som är nödvändiga för att trygga rikets säkerhet temporärt för högst sju dygn i sänder förbjuda sjötrafik på en sådan begränsad del av Finlands territorialvatten där territorialövervakningsmyndigheternas användning av militära maktmedel eller sådana till sina verkningar betydande övningar som hänför sig därtill kan äventyra säkerheten för sjöfarare.

Innan ett beslut enligt 1 mom. fattas skall sjöfartsmyndigheterna höras. Sjöfartsmyndigheterna svarar för informationen om det i 1 mom. avsedda beslutet och deltar i verk-

ställigheten av beslutet.

27 §

Utredning av identiteten och gripande av en person

Territorialövervakningsmyndigheten har när den utför en i denna lag avsedd enskild uppgift rätt att av var och en få uppgifter om namn, personbeteckning eller, om sådan saknas, födelsedatum och medborgarskap samt om den plats där personen i fråga är anträffbar.

En i 23 § 1 mom. avsedd territorialövervakningsmyndighet har rätt att gripa den

1) som vägrar att lämna uppgifter som avses i 1 mom. eller lämnar uppgifter som sannolikt är oriktiga,

2) vars gripande är nödvändigt i syfte att förhindra eller utreda fortsatt territoriekränkning.

Den som gripits skall omedelbart frigges när de behövliga uppgifterna enligt 2 mom. 1 punkten har erhållits eller syftet enligt 2 mom. 2 punkten uppnåtts. Den som gripits skall dock frigges senast 24 timmar efter gripandet, om den gripne inte anhålls så som anges i tvångsmedelslagen (450/1987).

Den gripne skall genast underrättas om orsaken till gripandet. Om behandlingen av den gripne bestäms i lagen om rannsakningsfångelse (615/1974) och i tvångsmedelslagen.

28 §

Säkerhetsvisitation

Territorialövervakningsmyndigheten har i samband med gripande enligt 27 § rätt att kroppsvisitera en person för att försäkra sig om att han inte medför föremål eller ämnen med vilka han kan äventyra gripandet eller utsätta sig själv eller andra för fara.

Farliga föremål och ämnen skall vid behov tas ifrån den som skall visiteras. De skall återlämnas när personen i fråga frigges, om det inte enligt lag finns hinder för återlämnandet.

29 §

Flyttning av fordon och fartyg

Territorialövervakningsmyndigheten har

rätt att flytta ett fordon, ett luftfartyg eller ett fartyg om det är nödvändigt i syfte att verkställa ett i 25 § 2 mom. 4 punkten avsett förordnande.

30 §

Teknisk övervakning

Försvarsmakten har på ett område som är i försvarsmaktens besittning samt vid havskusten och på havet rätt att företa teknisk övervakning av byggnader som är avsedda för något annat ändamål än som stadigvarande bostad eller av annars hemfridskyddade byggnader eller områden som en del av territorialövervakningen samt för att förebygga brott som avses i 44 § och i 17 kap. 7 b § strafflagen (39/1889), för att identifiera personer som är misstänkta för brott samt för att bevaka särskilda övervakningsobjekt.

Med teknisk övervakning avses i samband med övervakningen av sjötrafiken eller ett särskilt objekt iakttagande eller avlyssning av på förhand ospecificerade personer med hjälp av en teknisk apparat samt automatisk upptagning av ljud eller bild.

Om teknisk övervakning på havet och från havskusten ut mot havet informeras inte särskilt. Om annan teknisk övervakning skall informeras med ett lämpligt tecken.

Om teknisk övervakning som verkställs av gränsbevakningsväsendet bestäms i lagen om gränsbevakningsväsendet (320/1999).

31 §

Användning av maktmedel

En territorialövervakningsmyndighet som avses i 23 § 1 mom. har vid utförandet av en i denna lag föreskriven uppgift rätt att i syfte att bryta motstånd, gripa en person, flytta ett fordon, ett luftfartyg eller ett fartyg eller verkställa ett förordnande enligt 25 § använda sådana behövliga maktmedel som kan anses försvarliga med beaktande av hur viktigt och brådskande uppdraget är, hur farligt motståndet är, de resurser som står till förfogande samt övriga omständigheter som inverkar på helhetsbedömningen av situationen.

Om användningen av maktmedel beslutar den territorialövervakningsmyndighet som utför övervakningen, om inte något annat

följer av 33 eller 34 §.

Om nödvärn och nödtillstånd föreskrivs i strafflagen.

32 §

Åtgärder som föregår användningen av maktmedel

Territorialövervakningsmyndigheten skall innan maktmedel används ge en anmärkning enligt 25 § 1 mom. samt en varning om att maktmedel kommer att användas. Varningen kan när det är nödvändigt effektivteras genom avlossande av varningsskott.

Beslut om effektivering av varningen med varningseld kan fattas av den tjänsteman som utför territorialövervakning.

33 §

Användning av militära maktmedel

Försvarsmakten och gränsbevakningsväsendet kan använda militära maktmedel som är nödvändiga för tryggnad av Finlands territoriella integritet. Med militära maktmedel avses sådan användning av vapenmakt med krigsmateriel som är slagkraftigare än användningen av militärpersonens personliga vapen.

Beslut om användning av militära maktmedel fattas av försvarsministeriet, om något annat inte följer av den behörighet som försvarsmaktens överbefälhavare innehar eller något annat inte bestäms i 34 §.

34 §

Avvärjande av fientlig verksamhet

Försvarsmakten och gränsbevakningsväsendet skall utan dröjsmål vidta alla nödvändiga åtgärder i syfte att avvärja fientlig verksamhet som medför direkt och allvarlig fara för rikets säkerhet. Härvid skall vid behov användas sådana militära maktmedel som med beaktande av hur farlig verksamheten är och övriga omständigheter som inverkar på totalbedömningen av situationen kan anses vara försvarliga. Försvarsministeriet skall utan dröjsmål underrättas om att åtgärder vidtas.

Med fientlig verksamhet avses

1) en främmande stats orättmätiga militära verksamhet som riktar sig mot Finlands om-

råde eller som sker på finskt territorium,

2) en främmande stats beväpnade örlogsfartygs eller militära luftfartygs eller militärfordons överskridande av gränsen till finskt territorium oavsett varning som utfärdats av en territorialövervakningsmyndighet,

3) en främmande stats ubåts eller annat undervattensfordons olovliga ankomst till Finlands territorialvatten annat än i övervattensläge,

4) spaning och elektronisk störning som av en främmande stat orättmätigt riktas mot på finskt territorium belägna objekt som är viktiga med tanke på rikets säkerhet,

5) elektronisk störning som av en främmande stat orättmätigt riktas mot ett finländskt statsluftfartyg eller statsfartyg som utför ett territorialövervakningsuppdrag,

6) att en främmande stat orättmätigt utnyttjar finskt territorium vid sådan verksamhet som avses i 1—5 punkten och som riktar sig mot en tredje stat.

35 §

Undersökning av territorieförseelse och territoriekränkning

Territorialövervakningsmyndigheten sköter om den preliminära utredningen av territorieförseelser och territoriekränkningar. Vid behov överförs den närmare utredningen av saken till militär- eller gränsbevakningsmyndigheten.

Förundersökningen av territorieförseelser och territoriekränkningar utförs av polisen eller gränsbevakningsväsendet så som bestäms i lagen om gränsbevakningsväsendet.

36 §

Registrering av åtgärder

Över gripande av en person enligt 27 § och beslagtagning av egendom enligt 28 § skall uppgöras protokoll eller göras anteckning i en annan handling så som närmare bestäms genom förordning av statsrådet.

37 §

Överlämnande av sekretessbelagda uppgifter till en annan territorialövervakningsmyndighet

En territorialövervakningsmyndighet kan

ge en annan territorialövervakningsmyndighet uppgift om en sekretessbelagd handling, om uppgiften är nödvändig för utförande av en uppgift som föreskrivs i denna lag.

38 §

Närmare bestämmelser om användningen av befogenheter och maktmedel

Närmare bestämmelser om givande av anmärkning och varning, utövandet av befogenheter och maktmedel enligt detta kapitel samt om utrustning för användning av maktmedel meddelas genom förordning av statsrådet.

7 kap.

Särskilda bestämmelser

39 §

Tillstånd för ubåt att röra sig annat än i övervattensläge

Andra än i 8 § avsedda ubåtar och undervattensfarkoster skall inom Finlands territorialvatten vara i övervattensläge, om inte tillstånd för dykning har beviljats.

Ett ärende som gäller beviljande eller återtagande av tillstånd handläggs och avgörs av huvudstaben. I fråga om grunderna för beviljande av tillstånd och tillståndsbestämmelserna samt sökande av tillstånd, tillståndsförfarandet och sökande av ändring gäller i tillämpliga delar vad som bestäms i 19 och 22 §.

40 §

Fördelningen av kostnader

Varje territorialövervakningsmyndighet skall betala de kostnader som territorialövervakningen åsamkat den. Kostnaderna skall betalas av de anslag som i statsbudgeten anvisats för myndigheten.

41 §

Ersättning för skada och olägenhet

Till ägaren eller innehavaren av ett område betalas ersättning enligt gängse pris för ska-

da och olägenhet som en i 17 § 1 mom. avsedd begränsning medfört.

42 §

Myndighetsavtal om internationellt samarbete

Det behöriga ministeriet kan med de myndigheter som svarar för territorialövervakningen i Finlands grannstater och Östersjöländerna i frågor som inte hör till området för lagstiftningen eller annars kräver riksdagens samtycke sluta sådana normala samarbetsavtal av teknisk natur som har samband med det praktiska verkställandet av territorialövervakningen, om inte betydande utrikes- eller säkerhetspolitiska synpunkter är förknippade med slutandet av avtalet.

43 §

Neutralitetsbestämmelser

Om neutralitetsbestämmelser som skall tillämpas på främmande makter som befinner sig i krig med varandra föreskrivs särskilt.

44 §

Straffbestämmelser

Den som avsiktligt

1) bedriver i 12—14 § avsedd verksamhet utan tillstånd enligt 19 §,

2) bedriver i 17 § 1 mom. 1 eller 2 punkten avsedd verksamhet utan tillstånd enligt 19 §,

3) på ett skyddsområde utanför ankarplatser som är utmärkta på de finska sjökorten ankrar med en annan båt än en fritidsbåt utan tillstånd enligt 19 §,

4) utan tillstånd enligt 19 § färdas utanför allmän farled på ett sådant allmänt vattenområde som är beläget på ett skyddsområde, på ett avstånd av mindre än 100 meter från landområden som används av försvarsmakten och på vilka det med stöd av lag är angivet att landstigning är förbjuden,

5) underlåter att iaktta bestämmelsen i en i 18 § avsedd förordning gällande avbrytande av sådan verksamhet på ett skyddsområde som avses i lagens 17 §,

6) färdas, ankrar eller gör uppehåll på ett skyddsområde i strid med 18 § 2 mom. så länge en i 18 § avsedd förordning är i kraft,

7) underlåter att iaktta ett förordnande som territorialövervakningsmyndigheten utfärdat med stöd av 25 § 2 mom.,

8) färdas med ubåt inom Finlands territorialvatten annat än i övervattensläge utan tillstånd enligt 39 §, eller

9) bryter mot tillståndsbestämmelserna i ett tillstånd som utfärdats med stöd av 19 eller 39 §,

skall för *territorieförseelse* dömas till böter.

Om territoriekränkning bestäms i 17 kap. 7 b § strafflagen.

45 §

Närmare bestämmelser

Närmare bestämmelser om verkställigheten av denna lag meddelas genom förordning av statsrådet.

8 kap.

Ikraftträdande

46 §

Ikraftträdelsebestämmelse

Denna lag träder i kraft den 20 .

Genom denna lag upphävs

1) i lagen den 31 maj 1974 om försvarsmakten (402/1974) 2 a §, sådan den lyder i lag 572/1988 och 1045/1997,

2) i luftfartslagen av den 3 mars 1995 (281/1995) 79 § och 89 § 19 punkten,

3) förordningen den 11 oktober 1993 om flygfotografering av vissa områden och objekt (858/1993),

4) förordningen den 25 januari 1929 angående Sveaborgs fästning och fästningsplan (18/1929) jämte ändringar.

Åtgärder som verkställigheten av denna lag förutsätter får vidtas innan lagen träder i kraft.

2.

Lag**om ändring av 17 kap. strafflagen**

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i strafflagen av den 19 december 1889 (39/1889) 17 kap. 7 § 2 mom., sådant det
lyder i lag 563/1998, och
fogas till 17 kap. en ny 7a och en ny 7 b § som följer:

17 kap.

7 b §

Om brott mot allmän ordning*Territoriekränkning*

7 §

Riksgränsbrott

För riksgränsbrott döms inte en utlänning
som med anledning av en sådan gärning
som avses i 1 mom. avvisas eller utvisas
och inte heller en utlänning som på grund av
flyktingskap ansöker om asyl eller uppehålls-
stillstånd i Finland.

7 a §

Lindrigt riksgränsbrott

Om riksgränsbrottet, med hänsyn till den
olovliga vistelsens eller färdens kortvarighet
eller den förbjudna verksamhetens art eller
andra omständigheter som hänför sig till
brottet, bedömt som en helhet är ringa, skall
gärningsmannen för *lindrigt riksgränsbrott*
dömas till böter.

Vad som bestäms i 7 § 2 mom. gäller ock-
så en gärning som avses i 1 mom.

En militärperson från en främmande stat
eller chefen för ett statsfartyg eller ett stats-
luftfartyg från en främmande stat, som

1) bryter mot territorialövervakningslagen
(/) på det sätt som avses i dess 44 §,

2) bryter mot bestämmelser i territorialö-
vervakningslagens 4—9 § om överskridande
av gränsen till finskt territorium och uppe-
håll i landet eller

3) bryter mot tillståndsbestämmelserna i
ett tillstånd som beviljats med stöd av 10 §
territorialövervakningslagen,

skall för *territoriekränkning* dömas till bö-
ter eller fängelse i högst ett år.

I ett ärende som gäller territoriekränkning
får åklagaren besluta att inte väcka åtal och
domstolen får låta bli att döma till straff, om
territoriekränkningen omedelbart har kunnat
avbrytas eller om den som gjort sig skyldig
till kränkningen på grund av gärningen har
avvisats eller utvisats.

Denna lag träder i kraft den 20 .

3.

Lag**om ändring av 1 a § utlänningslagen**

I enlighet med riksdagens beslut
fögas till 1 a § utlänningslagen av den 22 februari 1991 (378/1991), sådan den lyder i lag
537/1999, ett nytt 4 mom. som följer:

1 a §

Förhållande till andra lagar

Denna lag träder i kraft den

20 .

Om en militärperson från en främmande
stat och hans inresa gäller dessutom vad
som bestäms i territorialövervakningslagen
(/).

4.

Lag**om ändring av 17 § skjutvapenlagen**

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i skjutvapenlagen av den 9 januari 1998 (1/1998) 17 § 10 punkten som följer:

17 §

Undantag från tillämpningsområdet

Denna lag gäller inte

10) överföring till eller från Finland, införsel, utförsel, tillverkning, reparation, modifiering och innehav av skjutvapen, vapendelar, patroner och särskilt farliga projektiler som hör till en främmande stats väpnade styrkor,

då verksamheten baserar sig på avtalet mellan de stater som är parter i Nordatlantiska fördraget och andra stater som deltar i Partnerskap för fred om status för deras styrkor (FördrS 65/1997) eller på en annan internationell fredsbevarande uppgift eller om tillstånd för verksamheten har beviljats med stöd av territorialövervakningslagen (/).

Denna lag träder i kraft den 20 .

Helsingfors den 12 maj 2000

Republikens President

TARJA HALONEN

Försvarsminister *Jan-Erik Enestam*

2.

Lag**om ändring av 17 kap. strafflagen**

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i strafflagen av den 19 december 1889 (39/1889) 17 kap. 7 § 2 mom., sådant det
lyder i lag 563/1998, och
fogas till 17 kap. en ny 7a och en ny 7 b § som följer:

*Gällande lydelse**Föreslagen lydelse*

17 kap.

Om brott mot allmän ordning

7 §

Riksgränsbrott

För riksgränsbrott döms inte en utlänning som med anledning av en sådan gärning som avses i 1 mom. avvisas *vid gränsen* eller utvisas och inte heller en utlänning som på grund av flyktingskap ansöker om asyl eller uppehållstillstånd i Finland.

För riksgränsbrott döms inte en utlänning som med anledning av en sådan gärning som avses i 1 mom. avvisas eller utvisas och inte heller en utlänning som på grund av flyktingskap ansöker om asyl eller uppehållstillstånd i Finland.

7 a §

Lindrigt riksgränsbrott

Om riksgränsbrottet, med hänsyn till den olovliga vistelsens eller färdens kortvarighet eller den förbjudna verksamhetens art eller andra omständigheter som hänför sig till brottet, bedömt som en helhet är ringa, skall gärningsmannen för lindrigt riksgränsbrott dömas till böter.

Vad som bestäms i 7 § 2 mom. gäller också en gärning som avses i 1 mom.

7 b §

Territoriekränkning

En militärperson från en främmande stat eller chefen för ett statsfartyg eller ett stats-

Gällande lydelse

Föreslagen lydelse

luftfartyg från en främmande stat, som

1) bryter mot territorialövervakningslagen (1) på det sätt som avses i dess 44 §,

2) bryter mot bestämmelser i territorialövervakningslagens 4—9 § om överskridande av gränsen till finskt territorium och uppehåll i landet eller

3) bryter mot tillståndsbestämmelserna i ett tillstånd som beviljats med stöd av 10 § territorialövervakningslagen,

skall för territoriekränkning dömas till böter eller fängelse i högst ett år.

I ett ärende som gäller territoriekränkning får åklagaren besluta att inte väcka åtal och domstolen får låta bli att döma till straff, om territoriekränkningen omedelbart har kunnat avbrytas eller om den som gjort sig skyldig till kränkningen på grund av gärningen har avisats eller utvisats.

Denna lag träder i kraft den 20 .

3.

Lag

om ändring av 1 a § utlänningslagen

I enlighet med riksdagens beslut fogas till 1 a § utlänningslagen av den 22 februari 1991 (378/1991), sådan den lyder i lag 537/1999, ett nytt 4 mom. som följer:

Gällande lydelse

Föreslagen lydelse

1 a §

Förhållande till andra lagar

Om en militärperson från en främmande stat och hans inresa gäller dessutom vad som bestäms i territorialövervakningslagen (/).

Denna lag träder i kraft den 20 .

4.

Lag**om ändring av 17 § skjutvapenlagen**

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i skjutvapenlagen av den 9 januari 1998 (1/1998) 17 § 10 punkten som följer:

Gällande lydelse

Föreslagen lydelse

17 §*Undantag från tillämpningsområdet*

Denna lag gäller inte

10) överföring till eller från Finland, införsel, utförsel, tillverkning, reparation, modifiering och innehav av skjutvapen, vapendelar, patroner och särskilt farliga projektiler som hör till en främmande stats väpnade styrkor, då verksamheten baserar sig på avtalet mellan de stater som är parter i Nordatlantiska fördraget och andra stater som deltar i Partnerskap för fred om status för deras styrkor (FördrS 65/1997).

10) överföring till eller från Finland, införsel, utförsel, tillverkning, reparation, modifiering och innehav av skjutvapen, vapendelar, patroner och särskilt farliga projektiler som hör till en främmande stats väpnade styrkor, då verksamheten baserar sig på avtalet mellan de stater som är parter i Nordatlantiska fördraget och andra stater som deltar i Partnerskap för fred om status för deras styrkor (FördrS 65/1997) eller på en annan internationell fredsbevarande uppgift eller om tillstånd för verksamheten har beviljats med stöd av territorialövervakningslagen (1).

Denna lag träder i kraft den 20 .

Utkast

Bilaga 2

Statsrådets förordning

om verkställighet av territorialövervakningslagen

I enlighet med statsrådets beslut, fattat på föredragning från försvarsministeriet, föreskrivs med stöd av 10 § 2 mom., 20 § 5 mom., 36, 38 och 45 § territorialövervakningslagen av den (/):

1 kap.

Militärpersoners och militärfordons samt statsluftfartygs och statsfartygs ankomst till och uppehåll i landet

1 §

Inlämnande av ansökan som gäller ankomst till landet

En ansökan från en stat som ansöker om tillstånd för en militärperson, en militärvadslings-, ett militärfordons-, ett statsluftfartygs eller ett statsfartygs ankomst till finskt territorium inlämnas till huvudstaben i god tid och senast sex arbetsdagar före den planerade ankomsten till finskt territorium, om inte något annat bestäms nedan. På grundval av en ansökan som har gjorts senare kan tillstånd beviljas endast om särskilt vägande skäl kräver det.

Ansökan görs på en finsk-, svensk- eller engelskspråkig blankett vars formulär fastställs av huvudstaben.

2 §

Uppgifter som skall lämnas i ansökan

I en ansökan som gäller en militärperson och ett militärfordons ankomst till finskt territorium lämnas sådana uppgifter som behövs för avgörandet av tillståndsansökan, såsom

- 1) ansökande stat,
- 2) besökets syfte jämte rutten och platser som besöks,
- 3) planerad tid för ankomst och avresa,
- 4) planerat gränsövergångsställe vid ankomst till och avresa från landet,
- 5) i fråga om en militärperson som ankommer till landet, namn och militär grad, eller i fråga om chefen för en militär avdel-

ning, namn och militär grad samt antalet militärpersoner som hör till avdelningen,

6) beväpning som en militärperson medför,

7) militära fordon som ankommer till landet samt deras specialutrustning.

Om något annat inte bestäms nedan lämnas i en ansökan som gäller statsluftfartyg förutom de uppgifter som avses i 1 mom. 1—4 och 6 punkten dessutom uppgifter om ett luftfartyg som ankommer till landet och om dess specialutrustning samt om luftfartygets personal.

I en ansökan som gäller statsfartyg lämnas förutom de uppgifter som avses i 1 mom. 1—4 och 6 punkten dessutom uppgifter om ett fartyg som ankommer till landet, om fartygets personal och om dess specialutrustning.

I en ansökan som gäller ett ärende enligt 9 § territorialövervakningslagen skall de uppgifter som avses i 1—3 mom. lämnas.

3 §

Tillstånd till återkommande ankomst till landet och ansökan om tillstånd

Tillstånd att ankomma till finskt territorium för person- och underhållstransporter kan beviljas ett sådant statsluftfartyg från en stat som hör till Europeiska ekonomiska samarbetsområdet som är obebäpnat och saknar specialutrustning för spaning så att tillståndet är i kraft under en bestämd tid om högst ett år i sänder.

Ansökan om tillstånd skall lämnas in senast 12 arbetsdagar före luftfartygets planerade första ankomst till finskt territorium.

I ansökan skall uppges avsikten med flygningen och luftfartygets nationalitet, ägare, typ- och andra kännetecken, samt den tid för vilken tillstånd söks.

4 §

Efterspanings- och räddningsuppdrag

Ett luftfartyg och ett fartyg som utför ett uppdrag enligt 5 § 3 mom. territorialövervakningslagen skall stå under ett finskt ledningsorgans ledning, följa av detta meddelade föreskrifter och när uppdraget slutförts avlägsna sig från finskt territorium längs den rutt som anvisats av ledningsorganet i fråga. Uppdraget anses vara slutfört när en finsk myndighet meddelar att behov av bistånd inte längre finns.

5 §

Anmälningsplikt i vissa fall

En militärperson, en militär avdelning, ett statsluftfartyg eller ett statsfartyg som i nöd eller annars utan tillstånd oavsiktligt kommit in på finskt territorium skall med det snaraste göra en anmälan därom till en sådan övervakningsmyndighet som avses i 23 § 1 mom. territorialövervakningslagen.

2 kap.

Undersökning och kartläggning av havsbotten, undersökning av marken från luften och flygfotografering

6 §

Ansökan om tillstånd

En ansökan enligt 19 § territorialövervakningslagen om tillstånd för verksamhet som avses i lagens 12—14 § görs på en blankett vars formulär fastställs av huvudstaben.

7 §

Uppgifter som skall lämnas i ansökan om tillstånd

I en ansökan om tillstånd enligt 6 § skall följande uppgifter lämnas:

1) sökandens namn, personbeteckning och kontaktuppgifter eller, om sökanden är en sammanslutning, sammanslutningens namn och kontaktuppgifter samt kontaktpersonens namn,

2) verksamhetens syfte och utrustning som används för ändamålet,

3) namn och kontaktuppgifter för personer som deltar i verksamheten,

4) verksamhetsområdet avgränsat på kartbasen,

5) den planerade tidpunkten för verksamheten och önskad giltighetstid för tillståndet, samt

6) registreringsbeteckning för luftfartyg och fartyg som används vid verksamheten samt chefens namn.

8 §

Granskning av upptagningar

Tillståndsmyndigheten och av den befullmäktigade sakkunniga har rätt att granska sådana upptagningar som avses i 12 och 14 § territorialövervakningslagen och som gjorts med stöd av tillståndet, för konstaterande av att tillståndsbestämmelserna har iakttagits.

3 kap.

Tillstånd som gäller skyddsområden

9 §

Tillståndsmyndighet

Skärgårdshavets marinkommando, Finska vikens marinkommando och Kotka kustområde är behöriga att handlägga och avgöra ärenden som gäller beviljande av tillstånd för verksamhet som avses i 17 § 1 mom. territorialövervakningslagen och som bedrivs på ett skyddsområde som hör till truppförbandets verksamhetsområde.

Om de i 1 mom. avsedda skyddsområdena och om truppförbandens verksamhetsområden bestäms genom förordning av statsrådet.

10 §

Inlämnande av tillståndsansökan

Ansökan om tillstånd enligt 9 § riktas till det truppförband som behandlar frågan och inlämnas senast sex dygn före det planerade inledandet av den verksamhet som avses i ansökan. Ansökan görs på en blankett vars formulär fastställs av huvudstaben.

En ansökan enligt 1 mom. kan även lämnas till en sjöbevakningssektion för vidare befordran till truppförbandet.

11 §

*Uppgifter som skall lämnas i
tillståndsansökan*

I en tillståndsansökan enligt 10 § lämnas följande uppgifter

1) sökandens namn, personbeteckning och kontaktuppgifter eller, om sökanden är en sammanslutning, sammanslutningens namn och kontaktuppgifter samt kontaktpersonens namn,

2) verksamhetens syfte,

3) utrustning som används vid verksamhet som avses i 17 § 1 mom. 1 och 2 punkten territorialövervakningslagen,

4) namn och kontaktuppgifter i fråga om personer som deltar i verksamheten,

5) verksamhetsområdet avgränsat på kartbasen,

6) den planerade tidpunkten för verksamheten och önskad giltighetstid för tillståndet,

7) registreringsbeteckning för det fartyg som används vid verksamheten samt chefens namn.

12 §

Beviljande av tillstånd

Ett tillstånd enligt 9 § kan beviljas för högst ett kalenderår i sänder.

Ett tillståndsärende kan avgöras även om alla i 11 § 3, 4, 6 eller 7 punkten avsedda uppgifter inte när tillståndet söks har kunnat specificeras, om de i 19 § 1 mom. territorialövervakningslagen föreskrivna förutsättningarna för beviljande av tillstånd föreligger.

13 §

Förenklat tillståndsförfarande

Om det är uppenbart att förutsättningarna för beviljande av tillstånd enligt 19 § 1 mom. territorialövervakningslagen föreligger, kan ett truppförband som avses i 9 § i ett enskilt fall bevilja tillstånd för sportdykning med tryckluftsapparat, även om bestämmelserna om sökande av tillstånd enligt 10 och 11 § inte till alla delar iakttas när tillståndet söks.

4 kap.

**Territorialövervakningsmyndighetens
verksamhet på vattenområdet**

14 §

Identifiering av fartyg

Ett fartyg som kommer in på finskt territorium och som inte med ledning av yttre kännetecken eller på andra grunder kan identifieras som statsfartyg betraktas som handelsfartyg till dess att det kan identifieras som något annat fartyg.

Ett oidentifierat fartyg i undervattensläge betraktas som örlogsfartyg till dess att det kan identifieras som något annat.

15 §

Statsfartyg

Ett statsfartyg som orättmätigt kommit in på Finlands territorialhav i annat syfte än oskadlig genomfart skall erinras om att det befinner sig inom Finlands territorialvatten, och det uppmanas att omedelbart avlägsna sig längs samma led eller en annan anvisad led. På samma sätt skall förfaras i fråga om ett statsfartyg som kommit in på finskt territorium i nöd, om fartyget inte avlägsnar sig från territoriet trots att anledningen till dess ankomst dit inte längre föreligger.

Om fartyget inte ens efter varning och understrykande av en given varning iakttar ordern att avlägsna sig skall det stoppas för undersökning. Om saken rapporteras omedelbart till försvarsministeriet.

Om försvarsministeriet inte ger andra direktiv skall territorialövervakningsmyndigheten med anlitande av behövliga maktmedel tvinga fartyget att avlägsna sig från finskt territorium.

16 §

*Verksamhet utanför Finlands
territorialvatten*

Ett fartyg som gjort sig skyldigt till territoriekränkning på finskt territorium får förprejning av fartyget förföljas utanför Finlands territorialvatten i enlighet med den internationella rättens regler.

17 §

Granskning av statsfartyg

Beslut om granskning av ett statsfartyg fattas av försvarsministeriet.

5 kap.

Territorialövervakningsmyndighetens åtgärder när övervakningsobjektet befinner sig i lufterummet

18 §

Identifiering av ett luftfartyg

Ett oidentifierat luftfartyg som kommer in i Finlands luftrum betraktas som militärt luftfartyg till dess att det kan identifieras som något annat.

Ett obemannat luftfartyg betraktas alltid som militärt luftfartyg.

19 §

Statsluftfartyg

Ett statsluftfartyg som utan tillstånd överskrider rikets gräns erinras av territorialövervakningsmyndigheten om saken och uppfordras att avlägsna sig från finskt territorium.

Om statsluftfartyget inte efter varning eller understrykande av en given varning iakttar befallningen att avlägsna sig tvingar territorialövervakningsmyndigheten med användning av behövliga maktmedel luftfartyget att landa eller avlägsna sig från finskt territorium.

20 §

Avvikande från flygleden

Om ett statsfartyg som lagligen kommer in i finskt luftrum eller redan befinner sig i Finland avviker från den flygled som anges i färdplanen skall territorialövervakningsmyndigheten erinra det om saken och kräva att det återvänder till leden.

21 §

Nödstillt luftfartyg

Ett statsluftfartyg som i nöd överskridit

gränsen till finskt territorium eller avvikit från den flygled som anges i färdplanen leds eller eskorteras till närmaste lämpliga flygplats.

22 §

Statsluftfartyg som landat utan tillstånd

Ett statsluftfartyg som utan tillstånd har landat inom finskt territorium hindras från att avlägsna sig, vid behov med användande av maktmedel. Saken rapporteras till försvarsministeriet, som beslutar om fortsatta åtgärder.

23 §

Granskning av statsluftfartyg

Beslut om granskning av ett statsluftfartyg fattas av försvarsministeriet.

6 kap.

Territorialövervakningsmyndighetens verksamhet inom landområdet

24 §

En militärpersons eller ett militärfordons olovliga ankomst till landet

En militärperson, en militär avdelning eller ett militärfordon som ertappas med att olovligen överskrida rikets gräns skall beordras att omedelbart återvända. Om territorialövervakningsmyndighetens order inte iakttas kan gränsöverskridaren gripas, vid behov med användande av maktmedel.

En militärperson, en militär avdelning eller ett militärfordon som kommit in i landet olovligt och som anträffas annorstädes inom finskt territorium skall alltid gripas och överlämnas till polismyndigheten.

7 kap.

Varning och understrykande av varning

25 §

Varning och understrykande av varning

En varning enligt 25 § 1 punkten territori-
alövervakningslagen ges muntligt, skriftligt,

med signalmedel eller med internationella tecken. Om det inte är möjligt att ge en varning på detta sätt, kan den ges med en hotfull eller anfallande rörelse med fartyget eller luftfartyget.

Varning till en ubåt som är i dykläge ges genom varningsskott eller sjunkbomber så, att objektet sannolikt inte skadas.

Varningseld skjuts som varningsskott med projektil- eller handeldvapen eller genom att fälla ner en sprängladdning från ett fartyg eller ett luftfartyg.

8 kap.

Särskilda bestämmelser

26 §

Registrering av en åtgärd

Vid gripande enligt 27 § territorialövervakningslagen antecknas

- 1) den gripnes personuppgifter,

- 2) grunden för gripandet,
- 3) den tjänsteman som verkställde gripandet,
- 4) tidpunkten för gripandet,
- 5) frigivningstidpunkten.

I samband med en säkerhetsvisitation enligt 28 § territorialövervakningslagen antecknas i protokollet över föremål som beslagtagits hos den som är föremål för granskning

- 1) avsikten med beslaget och förrättningens förlopp,
- 2) de beslagtagna föremålen, samt
- 3) orsaken till att föremålen inte har returnerats till den som saken gäller.

27 §

Ikraftträdande

Denna förordning träder i kraft den .

Åtgärder om verkställigheten av förordningen förutsätter får vidtas innan förordningen träder i kraft.

