

Regeringens proposition till Riksdagen med förslag till lag om gränsbevakningsväsendet

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL

I denna proposition föreslås att en lag om gränsbevakningsväsendet skall stiftas. De nu gällande bestämmelserna föreslås bli reviderade så att det i lagen uttömmande skall bestämmas om gränsbevakningsväsendets uppgifter och de allmänna principerna för deras utförande, om en gränsbevakningsmans befogenheter samt om inhämtande av information för gränsbevakningsverksamheten och om registrering, användning och utlämning av denna information.

Enligt propositionen skall gränsbevakningsväsendet sköta övervakningen av Finlands gränser i syfte att förebygga och uppdaga gränsöverskridningar som sker i strid med bestämmelserna samt för att upprätthålla ordningen på gränsen enligt internationella överenskommelser. För att genomföra gränsövervakningen och i samband med den skall gränsbevakningsväsendet övervaka gränzonen samt inom sitt bevakningsområde terräng-, väg- och sjötrafiken samt iakttagandet av bestämmelserna om fiske, jakt och förhindrande av vattnens förorening förorsakad av fartyg samt havsskydd enligt vad därom särskilt bestäms i annan lag. Övervakningen av Finlands territorium och tryggheten av dess territoriella integritet, som utförs vid gränserna, skall också ingå i gränsövervakningen och ha samband med den.

Gränsbevakningsväsendet skall ytterligare ha det allmänna ansvaret för övervakningen av personers in- och utresa och för genomförandet av den gränskontroll som har samband med övervakningen vid samtliga gränsövergångsställen som är belägna vid rikets landgränser och i hamnarna för passagerarfartygstrafiken samt vid de flygstationer som särskilt bestäms genom förordning. Genom gränskontrollen och i samband med den skall gränsbevakningsväsendet övervaka tra-

fiken till och från landet samt dessutom iakttagandet av bestämmelserna om innehav av skjutvapen och andra farliga föremål, explosiva varor, narkotika samt radioaktiva och andra farliga ämnen. Genom gränskontrollen avser man också att förebygga och uppdaga innehav av förfalskade resedokument samt betalningsmedel, fordon och annan egendom som åtkommit genom brott.

Enligt propositionen skall gränsbevakningsväsendet vid sidan av tullverket fortsättningsvis sköta tullövervakning på havet, vid havskusten och landgränserna samt på de gränsövergångsställen där tullverket inte har anordnat tullövervakning. På begäran av en tullmyndighet skall gränsbevakningsväsendet kunna sköta tullövervakning även på andra gränsövergångsställen.

Det föreslås att i lagen skall bestämmas om de räddnings- och biståndsuppgifter som ankommer på gränsbevakningsväsendet. Om dessa uppgifter har hittills bestämts genom förordning. Som en ny uppgift föreslås att gränsbevakningsväsendet inom sitt bevakningsområde i enstaka fall på polisens begäran skall kunna sköta sådana i polislagen avsedda brådskande polisuppgifter för upprätthållande av allmän ordning och säkerhet som polisen inte utan dröjsmål kan sköta.

Gränsbevakningsväsendets militäriska organisation och sammansättning samt personalstrukturen för personalen som i huvudsak tjänstgör i militära tjänster och gränsbevakningsväsendets uppgifter med anknytning till det militära försvaret föreslås förbli oförändrade.

Enligt propositionen skall gränsbevakningsväsendets bevakningsområde omfatta Lapplands län och de kommuner som annorstädes gränsar till rikets landgräns, Finlands hela havsområde och fiskezon samt på kusten de kommuner som gränsar till havet för-

utom tätorterna i dessa kommuner, landskapet Åland samt dessutom de viktigaste flygstationerna för den internationella passagerartrafiken.

Den föreslagna lagen avses träda i kraft så snart som möjligt efter att den har antagits och blivit stadfäst.

INNEHÅLL

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL	1
ALLMÄN MOTIVERING	6
1. Inledning	6
2. Nuläge	8
2.1. Lagstiftning och praxis	8
Gränsbevakningsväsendets uppgifter	8
Gränsbevakningsväsendets behörighet och befogenheter	14
Gränsbevakningsväsendets sammansättning, högsta ledning och personal	17
2.2. Den internationella utvecklingen och lagstiftningen utomlands	19
Förändringar i den internationella omvärlden	19
Europeiska unionen	19
Schengenavtalen	20
Amsterdamfördraget	22
Gränsövervakning och gränskontroll i vissa länder	23
2.3. Bedömning av nuläget	27
Allmänt	27
Gränsövervakning och gränskontroll	28
Tullövervakningsuppgifter	37
Räddnings- och biståndsuppgifter	37
Uppgifter med anknytning till det militära försvaret	38
Andra uppgifter	39
Gränsbevakningsväsendets högsta ledning, sammansättning och personal	39
3. Propositionens mål och de viktigaste förslagen	40
3.1. Mål och medel	40
3.2. De viktigaste förslagen	40
Allmänt	40
Gränsbevakningsväsendets bevakningsområde	40
Gränsbevakningsväsendets uppgifter	41
Gränsövervakning	41
Gränskontroll	41
Andra övervakningsuppgifter	41
Tulluppgifter	42
Räddnings- och biståndsuppgifter	42
Uppgifter med anknytning till det militära försvaret	42
Uppgifter vid sidan av polisen	42
Andra uppgifter	43
De allmänna principerna för verksamheten	43
Observation, teknisk övervakning, inhämtande av information samt personregister ..	43
Gränsbevakningsväsendets interna förvaltning	43
4. Propositionens verkningar	44
4.1. Ekonomiska verkningar	44
4.2. Verkningar i fråga om organisation och personal	44
5. Beredningen av propositionen	45
5.1. Beredningsmaterial	45
5.2. Remissutlåtanden	45

6. Andra omständigheter som inverkat på propositionens innehåll	45
6.1. Samband med andra propositioner	45
6.2. Samband med internationella avtal och förpliktelser	46
DETALJMOTIVERING	47
1. Lagförslaget	47
1 kap. Allmänna bestämmelser	47
1 §. Ställning och sammansättning.	47
2 §. Definitioner.	47
3 §. Gränsbevakningsväsendets omedelbara ledning och gränsbevakningsmyndigheter-na.	52
2 kap. Gränsbevakningsväsendets uppgifter och de allmänna principerna för utförande av dem	53
4 §. Gränsbevakningsuppgifter	53
5 §. Tulluppgifter	55
6 §. Räddnings- och biståndsuppgifter.	56
7 §. Uppgifter med anknytning till det militära försvaret	57
8 §. Övriga uppgifter	58
9 §. Polisuppgifter	58
10 §. Utförande av uppgifter och allmänna principer därvid	59
11 §. Upplysning om grunden för en åtgärd	59
12 §. Åtgärdsförfarande	60
13 §. Allmänna principer som skall iaktas i tulluppgifter och polisuppgifter	61
3 kap. Bestämmelser om befogenheter	61
14 §. Rätt att röra sig på annans fastighet och rätt till övervakningsutrymmen	61
15 §. Reglering av trafiken, stängning och avspärrning av ett gränsövergångsställe samt avlägsnande av en person som uppför sig störande från ett gränsövergångsställe	62
16 §. Stoppande av fordon och kontroll av fordon på väg in i eller ut ur landet	63
17 §. Utredande av identitet	64
18 §. Gripande av en efterlyst person	65
19 §. Säkerhetsvisitation	66
20 §. Omhändertagande av farliga föremål och ämnen	66
21 §. Kroppsvisitation som ingår i gränskontroll	67
22 §. Gränsbevakningsmans befogenheter i tulluppgifter	68
23 §. Gränsbevakningsmans befogenheter i polisuppgifter	69
24 §. Användning av maktmedel	69
25 §. Registrering av åtgärder	72
4 kap. Bestämmelser om inhämtande av information, personregister och utlämnande av uppgifter	72
26 §. Teknisk övervakning	72
27 §. Observation	73
28 §. Hantering av material	74
29 §. Rätt att få upplysningar av myndigheter.	75
30 §. Rätt att få uppgifter av enskilda	77
31 §. Personregister	77
32 §. Gränsbevakningsregistret	78
33 §. Straffdataregistret	79
34 §. Personregister som är avsedda för en arbetsgrupp eller en eller flera enheter vid gränsbevakningsväsendet	79
35 §. Uppgifter som inte hänför sig till ett visst uppdrag	79
36 §. Känsliga uppgifter	80
37 §. Begränsning av rätten till insyn	80
38 §. Utövande av rätten till insyn	81
39 §. Utplåning av uppgifter ur gränsbevakningsväsendets personregister	81

40 §.	Utlämnande av uppgifter till gränsbevakningsmyndigheterna	81
41 §.	Utlämnande av uppgifter till andra än gränsbevakningsmyndigheter	82
42 §.	Utlämnande av uppgifter till utlandet	83
5 kap.	Förundersökning av brott och annan behandling av brottmål, undersökning av andra än brottmål samt behandling av personer som berövats sin frihet	84
43 §.	Förundersökning av brott	84
44 §.	Avstående från att göra förundersökning och undantag från överlämnande till åtalsprövning	84
45 §.	Framställande av straffanspråk och föreläggande av ordningsbot	85
46 §.	Utredning av en gränstilldragelse och av förutsättningarna för en utlänningsinresa	85
47 §.	Behandling av personer som berövats sin frihet	86
6 kap.	Särskilda bestämmelser	87
48 §.	Tjänster och utnämning till militära tjänster	87
49 §.	Förflyttning av en tjänsteman och förordnande till en uppgift	87
50 §.	Tillämpning av bestämmelserna om militära brott	88
51 §.	Lämnande av sådana uppgifter om nedsatt hälsa som ingår i journalhandlingarna för en person som tjänstgör i en militär tjänst eller som skall anställas i en militär tjänst	88
52 §.	Tjänstemännens anmälningsskyldighet och annan skyldighet att vidta åtgärder	89
53 §.	Tjänstemännens och övriga personers tystnadsplikt och förbud att utnyttja information	89
54 §.	Tjänstemännens rätt att förtiga uppgifter	89
55 §.	Värnpliktiga och personer som fullgör frivillig militärtjänst	91
56 §.	Handräckning av gränsbevakningsväsendet	91
57 §.	Handräckning till gränsbevakningsväsendet	92
58 §.	Befogenheter för den som bistår en gränsbevakningsman	92
59 §.	Gränsbevakningsväsendets sjöfart	92
60 §.	Gränsbevakningsväsendets luftfart	93
61 §.	Avgifter för gränsbevakningsväsendets prestationer	94
62 §.	Person- och egendomsskada	96
63 §.	Ersättning för skada och olägenhet	96
64 §.	Internationellt samarbete	97
65 §.	Straffbestämmelser	97
66 §.	Närmare bestämmelser	98
67 §.	Ikraftträdande	98
2.	Närmare bestämmelser	98
3.	Ikraftträdande	99
4.	Lagstiftningsordning	99
LAGFÖRSLAG		101

ALLMÄN MOTIVERING

1. Inledning

Om gränsbevakningsväsendet liksom också om tullverket har det redan från 1930-talet stadgats särskilt genom lag. Om t.ex. polisverksamheten liksom även om försvarsmakten har det genom speciallag stadgats övergripande först från och med 1960- och 1970-talen. Lagen om gränsbevakningsväsendet (135/1931) reviderades för första gången i sin helhet 1944, då det tidigare självständiga sjöbevakningsväsendet fogades till gränsbevakningsväsendet. Gällande lag om gränsbevakningsväsendet (5/1975) trädde i kraft den 1 mars 1975. Lagen har senare ändrats ett flertal gånger i samband med ändringar av annan lagstiftning. Den gällande lagen om gränsbevakningsväsendet har till sin uppbyggnad emellertid bibehållits nästan oförändrad. Lagen är en kort ramlag vars materiella stadganden om gränsbevakningsväsendets uppgifter i stort sett är de samma som i 1931 års lag. Gränsbevakningsväsendets uppgifter uppräknas i lagen endast i stora drag, eftersom det enligt lagens systematik stadgas närmare om uppgifterna genom förordning.

Beredningen av gällande lag skedde delvis samtidigt med beredningen av lagen om försvarsmakten (402/1974). Under beredningen och riksdagsbehandlingen av lagen om försvarsmakten betonades synpunkten enligt vilken försvarsmakten inte får eller inte kan användas för något annat syfte än ett sådant som riksdagen särskilt har godkänt i lag. Som en följd av detta stadgades uttömmande genom lag om försvarsmaktens samtliga uppgifter. Om försvarsmakten, eller egentligen om försvarsväsendet, hade dittills stadgats endast genom förordning.

I samband med beredningen och riksdagsbehandlingen av lagförslaget om gränsbevakningsväsendet ansågs det i fråga om gränsbevakningsväsendet tvärtom att det kunde påföras uppgifter även genom förordning trots att en gränsbevakningsman enligt lagen gavs samma särskilda befogenheter som en polisman hade enligt då gällande polislag (84/1966), nedan 1966 års polislag och en tullman enligt tullagen (271/1939). En av orsakerna till att man delvis genom förordning stadgade detaljerat om gränsbevakningsväsendets uppgifter var författnings-

nivån beträffande den materiella lagstiftningen. Vid denna tidpunkt ingick stadganden och bestämmelser bl.a. om förundersökning och personers inresa och utresa samt utläningar endast i förordningar och ministeriebeslut.

Gränsbevakningsväsendets primära uppgift är att bevaka och utöva uppsikt över rikets gränser och i detta syfte att förebygga, uppdaga och undersöka personers olovliga gränsöverskridningar. Denna primära uppgift omfattar samtidigt också tillsyn över iakttagandet av stadganden som har tillkommit i syfte att trygga rikets militära säkerhet, vilka för närvarande ingår i förordningen om övervakning av Finlands territorium och tryggnad av dess territoriella integritet (1069/1989), nedan *territorialövervakningsförordningen*.

Gränsbevakningsväsendet har delvis genom lag påförts uppgifter som har samband med upprätthållande av allmän ordning och säkerhet. Utförandet av dessa uppgifter var tidigare koncentrerat till närheten av rikets gränser, särskilt till gränzonen vid Finlands östgräns. Syftet med dessa övervakningsuppgifter är att förebygga, uppdaga och undersöka sådan förbjuden verksamhet som kan äventyra gränsfreden och kränka gränsintegriteten. På havsområdena har gränsbevakningsväsendet samtidigt också skött sådana allmänna övervakningsuppgifter som polisen sköter på insjödistriktet. Uppgiftsområdet för gränsbevakningsväsendets dylika uppgifter har så småningom utvidgats i takt med att gränsbevakningsväsendet i den materiella lagstiftningen vid sidan av polisen och andra övervakningsmyndigheter har påförts övervakningsuppgifter även i annat syfte än enbart för upprätthållande av gränsintegriteten och gränsfreden som tryggar denna integritet.

Ända från det att gränsbevakningsväsendet inrättades har dess uppgifter med anknytning till tullbevakningen koncentrerats på att bekämpa och uppdaga olovlig varutransport på havsområdena och vid landgränsen samt på de gränsövergångsställen där tullverket inte har ordnat tillräcklig tullbevakning. Gränsbevakningsväsendets insats i tullbevakningen har haft sin tyngdpunkt i förebyggande bevakningsverksamhet.

Såsom en elementär del av det militära

försvaret har gränsbevakningsväsendets militära organisation, territoriella gruppering, utbildningen av värnpliktiga som förordnats till gränsbevakningsväsendet och tjänstemännens i huvudsak samma militära grundutbildning som i försvarsmakten samt de allmänna försvarsförberedelser som har genomförts under ledning av försvarsmakten i det stora hela varit de samma under Finlands hela självständighetstid, och några behov för att ändra dessa arrangemang är inte inom synhåll.

Med stöd av vad som anförts ovan kan man konstatera att förutom att bevakning och utöva uppsikt över rikets gränser har gränsbevakningsväsendet i närheten av gränserna till lands och havs för sin del skött uppgifter som primärt eller riksomfattande sköts av polisen, tullverket eller försvarsmakten. Samarbetet mellan gränsbevakningsväsendet, polisen och tullverket har av denna orsak varit särskilt intensivt. Om detta samarbete har bestämts särskilt genom förordning från och med 1949, för närvarande i förordningen angående samarbete mellan polis-, tull- och gränsbevakningsmyndigheterna (1051/1978). Om gränsbevakningsväsendets uppgifter som av del av det militära försvaret har sedan 1931 stadgats i respektive lag om gränsbevakningsväsendet.

Övervakningen av personers resa till och från landet var tidigare i första hand polisens uppgift. Under hela självständighetstiden har förutom polisen emellertid också gränsbevakningsväsendet och tullverket delvis skött dessa uppgifter. Under de senaste decennierna har passgranskningsuppgifter efter hand överförts från polisen till gränsbevakningsväsendet som en del av rationaliseringen av förvaltningen. Övervakningen av persontrafiken och delvis också godstrafiken i samband med de storskaliga byggnadsprojekt som finländarna genomförde i det forna Sovjetunionen genomfördes från och med början av 1950-talet huvudsakligen genom specialarrangemang. Såsom byggnadspersonalens resedokument användes i allmänhet av gränsfullmäktige undertecknade tillståndsbevis som avsågs i överenskommelsen angående ordningen på gränsen mellan Finland och Sovjetunionen och ordningen för utredning av gränstilldragelser (FördrS 32/1960), nedan *gränsordningsöverenskommelsen mellan Finland och Ryssland*. Denna övervakning av personers inresa och utresa skötes helt och hållet av gränsbevakningsväsendet, trots

att polisen i övrigt vid samma tidpunkt skötte övervakningen av personers inresa och utresa på östgränsens in- och utreseställen för den internationella trafiken.

I flera av sina berättelser i slutet av 1970-talet och början av 1980-talet fäste statsrevisorerna uppmärksamhet vid att det på östgränsens livligt trafikerade gränsövergångsställen fanns gränsbevakningsväsendets bemanning för övervakning av byggnadspersonalens mångfaldigt större övergångstrafik som skedde med specialtillstånd och dessutom samtidigt också polisens bemanning för övervakning av den övriga reguljära persontrafiken som vid den tiden var liten.

Av denna orsak började man på enstaka gränsövergångsställen vid rikets östgräns överföra övervakningen av den internationella persontrafiken från polisen till gränsbevakningsväsendet. De omfattande effektiviserings- och sparåtgärder som under detta årtionde har genomförts inom statsförvaltningen har lett till att övervakningen av persontrafiken till och från landet vid östgränsens samtliga gränsövergångsställen och vid hamnarna för passagerarfartygstrafiken samt vid flera flygstationer har överförts från polisen till gränsbevakningsväsendet. I och med att dessa övervakningsuppgifter har ökat har det lett till att tyngdpunkten i gränsbevakningsväsendets uppgifter alltmer har förskjutits från preventiv och till sin natur passiv bevakning och övervakning av rikets gränser i riktning mot övervakningsuppgifter som riktar sig mot personer i den reguljära passagerartrafiken. Vid den gränskontroll som utgör en del av dessa uppgifter kontrolleras förutsättningarna för personers inresa och utresa som särskilt har stadgats i syfte att trygga den nationella säkerheten och för att upprätthålla allmän ordning samt vidtas nödvändiga åtgärder i sådana fall när förutsättningarna inte uppfylls. Från och med ingången av 1995 är gränsbevakningsväsendet den primära passgranskningsmyndigheten vilket har lett till att polisens passgranskningsuppgifter nu har minskat märkbart.

Behovet att revidera lagen om gränsbevakningsväsendet har accentuerats i takt med att den övriga lagstiftningen har utvecklats genom att man genom lag detaljerat har stadgat om saker som tidigare endast har reglerats genom förordningar eller administrativa föreskrifter. Reformen av de grundläggande fri- och rättigheterna, de internationella konventionerna om skyddet av de mänskliga

rättigheterna och om personers integritetsskydd samt i allmänhet om rättsskyddet samt Finlands anslutning till Europeiska unionen förutsätter att det på samma sätt som i polislagen (493/1995) och i lagen om polisens personregister (509/1995) i lag detaljerat bestäms om gränsbevakningsväsendets uppgifter, om en gränsbevakningsmans befogenheter, om de förfaringssätt som skall tillämpas i gränsbevakningsverksamheten och om de personregister som används i denna verksamhet samt i allmänhet om ingripandet i personers rättigheter och om deras skyldigheter.

2. Nuläge

2.1. Lagstiftning och praxis

Gränsbevakningsväsendets uppgifter

Gränsbevakningsväsendets uppgifter fastställs i 1 § lagen om gränsbevakningsväsendet. Att bevaka och utöva uppsikt över rikets gränser är gränsbevakningsväsendets primära och endast på gränsbevakningsväsendets ankommande uppgift. Utöver detta skall gränsbevakningsväsendet inom gräns- och havsområdet upprätthålla allmän ordning och säkerhet vid sidan av polisen samt handha tullbevakningen vid sidan av tullverket. Första meningen i 1 § 2 mom. innehåller en hänvisning till de av gränsbevakningsväsendets övriga uppgifter om vilka stadgas särskilt i lag. Andra meningen i 2 mom. innehåller ett befullmäktigande att genom förordning anförtro gränsbevakningsväsendet även andra lämpliga uppgifter. I 1 § 3 mom. stadgas om gränsbevakningsväsendets uppgifter som en del av det militära försvaret.

Bevakning och övervakning av rikets gränser. Bestämmelserna i 1 § 1 mom. i gällande lag om bevakning och utövande av uppsikt över rikets gränser såsom gränsbevakningsväsendets myndighetsverksamhet omfattar förutom förebyggande och uppdagande av personers olovliga gränsöverskridningar också övervakning av rikets territoriella integritet i syfte att upprätthålla den militära säkerheten. Bevakningen och övervakningen av gränserna omfattar dessutom åtgärder genom vilka man strävar efter att förhindra handlingar och händelser som riktar sig mot gränsintegriteten och råmärkena samt att förhindra att verkningarna av skadlig verksamhet sträcker sig över gränserna in på en

främmande stats territorium. Genom bevakningen och övervakningen av rikets gränser förebyggs och uppdagas brott mot föreskrifterna om överskridande av Finlands gräns vilket har belagts med straff i 42 kap. 2 § strafflagen (*olovlig gränsöverskridning*) och brott mot stadgandena om territorieövervakning samt brott som riktar sig mot rikets gränser och dess råmärken.

Bevakningen och övervakningen av gränserna riktar sig i första hand mot personer. I och med att gränsövergången som regel likväl huvudsakligen sker med olika trafikmedel riktas gränsövervakningen också mot väg-, terräng- och vattentrafikfordon i inkommande och utgående trafik samt delvis också mot järnvägstrafiken och mot luftfart.

Metoderna för bevakningen och övervakningen och sättet på vilket de genomförs är i viss mån olika på Finlands olika gränssnitt. På landgränserna går bevakningen och övervakningen till så att beväpnade gränsbevakningsmän övervakar gränsen genom att röra sig i dess närhet till fots, på skidor, med terrängfordon eller med luftfartyg. Utöver den mobila övervakningen sker övervakningen också från observations- eller andra övervakningsbyggnader i närheten av gränsen antingen som fortgående eller periodisk övervakning och antingen på så sätt att gränsbevakningsmän på själva observationsplatsen utövar övervakning eller så att en övervakningsbild som skapas på optisk eller elektronisk väg via datanät förmedlas till gränsbevakningsstationerna. Förverkligad på detta sätt omfattar bevakningen och övervakningen av rikets gränser samtidigt också övervakning och tryggnad av Finlands territorium och dess territoriella integritet som sker i närheten av gränserna i syfte att upprätthålla den militära säkerheten. Bevakningen och övervakningen omfattar också övervakning av luftrummet till den del detta kan ske med hjälp av sinnen.

På havsområdena bevakas och övervakas rikets havsgränser från sjöbevaknings- eller gränsbevakningsstationer i första hand med teknisk apparatur. Denna verksamhet effektiveras med hjälp av mobil övervakning med fartyg och luftfartyg. Huvuddelen av havsgränserna utgörs av den yttre gränsen för det yttre territorialvattnet, dvs. territorialhavet. Denna gräns utgör samtidigt internationell territorialvattengräns. Territorialhavet gränssar inåt mot land mot det inre territorialvatt-

nets yttre gräns. Emedan fredlig genomfart numera är tillåten på territorialhavet även för statsfartyg ligger tyngdpunkten i övervakningen på havet på havsgränsavsnitten mellan staterna samt på övervakning av det inre territorialvattnets yttre gräns.

Övervakningen som effektiveras med teknisk apparatur sträcker sig i allmänhet till territorialhavet och delvis även utanför det, vilket gör det möjligt att redan på förhand konstatera en hotande olovlig gränsöverskridning. Den apparatur som används för övervakningen på havsområdena kan i begränsad utsträckning också användas för observationer under havsytan. När trafiken till och från landet endast sker med ytfarkoster ligger tyngdpunkten i bevakningen och övervakningen av gränserna på havet emellertid huvudsakligen vid övervakning ovanför havsytan. I praktiken kan endast en främmande stats sådana väpnade styrkor som rör sig med ubåtar göra sig skyldiga till olovlig gränsöverskridning under havsytan. Det ankommer i första hand på försvarsmakten att konstatera och avvärja ett dylikt eventuellt militärt hot på samma sätt som i fråga om övervakningen av rikets luftrum.

Det antas att bevakningen och övervakningen av Finlands gränser i sin nuvarande intensitet uppdagar i stort sett alla olovliga gränsöverskridningar som personer gör sig skyldiga till och alla kränkningar av Finlands territoriella integritet. Dylika händelser uppdagas 100—150 fall per år. Den största gruppen av dessa fall är sådana där ett fartyg eller ett luftfartyg kortvarigt och endast ett kort stycke förirrar sig över gränsen samt några meters överskridningar av gränsen i terrängen som personer som tjänstgör i grannstaternas gränsbevakningsuppgifter gör sig skyldiga till. Olovliga gränsöverskridningar (SL 42:2) som förs till åtalsprövning uppdagas i medeltal 10 fall per år.

Utöver den tekniska övervakningen av gränserna och de övervakningsåtgärder som företas i närheten av gränserna övervakar gränsbevakningsväsendet som kringuppgifter terräng-, väg- och sjötrafiken samt att bestämmelserna om fiske, jakt och gränsszonen samt skydd av havet iakttas. Gränsbevakningsväsendet utför dessa övervakningsuppgifter i första hand för att effektivera gränsövervakningen och i andra hand för att förverkliga syftet med respektive speciallagstiftning.

Som ett centralt resultat av dessa kring-

uppgifter som stöder gränsövervakningen kan gränsbevakningsväsendet fortgående vara på det klara med vilka personer som rör sig i närheten av gränserna som en del av det dagliga livet eller i övrigt av godtagbara skäl.

Rikets samtliga gränser bevakas och övervakas. Behovet av denna gränsövervakning och dess natur är olika på de olika avsnitten av landgränsen. Landgränsen mellan Finland och Sverige är till stor del bebodd på vardera sidan, och speciellt i den södra delen av gränsen sträcker sig bosättningen ända fram till gränsflodernas stränder. Som följd av den historiska utvecklingen, den nordiska passfriheten samt områdets näringsstruktur är det vanligt att de lokala invånarna dagligen rör sig över gränsen.

Landgränsen mellan Finland och Norge löper huvudsakligen i ödemarksområden, men även där rör sig de lokala invånarna nästan dagligen över gränsen i första hand som en följd av de naturnäringsar som de idkar. Bevakningen och övervakningen av Finlands landgräns i väst och norr har av hävd endast varit sporadisk. Den övervakning av personers gränsövergång som utförs vid gränsövergångsställena, egentligen passgränskontrollerna, på dessa gränsavsnitt sker i form av stickprov, varvid syftet med valet av personer som väljs ut för gränskontroll är att övervaka och granska övriga utlänningars än nordiska medborgares förutsättningar för inresa och utresa. Eftersom den lokala befolkningen har en relativt fri gränsövergångsrätt även utanför de gränsövergångsställen som är avsedda för den internationella trafiken är övervakningen av gränsövergången i fråga om andra personer än nordiska medborgare inte täckande heller utanför gränsövergångsställena.

Bevakningen och övervakningen av gränsen mellan Finland och Ryssland har efter kriget varit nästan heltäckande. Staterna har sinsemellan uttryckligen överenskommit om arrangemang som syftar till att effektivt förhindra och uppdaga olovliga gränsöverskridningar utanför gränsövergångsställena. I detta syfte och dessutom för att trygga gränssintegriteten samt för att underlätta gränsövervakningen har det genom lagen om gränsszon (403/1947) stadgats om en särskild gränsszon inom vilken man har begränsat färdsl, vistelse och byggande. Som bredast kan gränsszonen vara tre kilometer bred vid landgränsen och fyra kilometer vid havsgränsen. På

flera platser har gränzonen emellertid fastställts smalare än vad den maximalt kunde vara. I bebyggda områden är gränzonen på flera platser endast under 200 meter bred.

På gränsen mellan Finland och Ryssland sker den internationella trafikens gränsövergång nuförtiden endast via sju gränsövergångsställen. Trafiken har emellertid vuxit snabbt under de senaste åren och det finns därför planer på att i viss mån utöka antalet gränsövergångsställen. De nuvarande gränsövergångsställena har hela tiden till sin konstruktion utvecklats så att gränskontrollen som gäller personers inresa och utresa kan genomföras effektivt och så att samtliga personer blir föremål för den.

Upprätthållande av allmän ordning och säkerhet vid sidan av polisen. Enligt 1 § 1 mom. lagen om gränsbevakningsväsendet har gränsbevakningsväsendet till uppgift att jämte polisen upprätthålla allmän ordning och säkerhet inom gräns- och havsområdet. Till denna del bör särskilt betonas att det på gränsbevakningsväsendet inte alls ankommer sådana åtgärder med anknytning till upprätthållande av allmän ordning och säkerhet som polisen utför på någons begäran för att återställa dennes rättigheter eller för att förhindra störande av rättigheter som tillkommer honom. Gränsbevakningsväsendets uppgift för att upprätthålla allmän ordning och säkerhet skall således inte direkt jämföras med den likalydande uppgift som polisen har enligt polislagen. Beträffande gränsbevakningsväsendet har lagrummet karaktären av en deklaration och det syftar egentligen bara till att påvisa naturen av och syftet med de uppgifter som enligt 2 mom. genom annan lag eller förordning kan anförtros gränsbevakningsväsendet.

Stadgandet om upprätthållande av allmän ordning och säkerhet är i första hand endast ett uttryck för den helhet som består av gränsövervakning och gränskontroll samt de övriga övervakningsuppgifter som ingår i dessa eller som har ett nära samband med dem. Som en funktionell gränsövervakningsmetod övervakar gränsbevakningsväsendet som kringuppgift efterlevnaden av de stadganden vilkas efterlevnad enligt särstadganden skall övervakas av gränsbevakningsväsendet. Övervakningsverksamheten koncentrerar sig territoriellt till närheten av landgränserna, till havet och till strandlinjens omedelbara närhet vid kusten. Utöver sina allmänna övervakningsuppgifter sköter

gränsbevakningsväsendet på havet ledningen av sjöräddningstjänsten och deltar i den. Dessutom sköter gränsbevakningsväsendet för sin del också sjuk- och säkerhetstransporter som sker med specialfordon.

Stadgandet i 1 § 1 mom. i lagen uttrycker dels gränsbevakningsväsendets oavhängighet i förhållande till polisens verksamhet, dels att gränsbevakningsväsendets uppgifter och verksamhet inte ens på gräns- och havsområdet ur polisens uppgifter utesluter de uppgifter som har samband med upprätthållande av allmän ordning och säkerhet. På ordalydelsen i lagrummet invercade stadgandena i 1966 års polislag om polisens uppgifter samt om möjligheten att genom förordning anförtro också andra myndigheter, t.ex. gränsbevakningsväsendet, dessa uppgifter.

Gräns- och havsområdet har inte definierats i lagen, utan en sådan definition ingick endast i 5 § förordningen om gränsbevakningsväsendet (2/1976). I samband med revideringen av förordningen ströks i densamma definitionerna på begrepp i lagen genom en förordning av år 1992 (358/1992). Samtidigt inskränktes gränsbevakningsväsendets bevakningsområde, som dittills genom inrikesministeriets beslut hade bestämts ungefär lika stort som tullgränzonen enligt 2 och 5 § i den gamla tullstadgan (275/1939), till det område om vilket nu bestäms i 6 § förordningen om gränsbevakningsväsendet (1026/1994). Gränsbevakningsväsendets nuvarande bevakningsområde omfattar de kommuner som gränsar till rikets landgräns, Kesälahti och Punkaharju kommuner, Nurmestad, de kommuner som gränsar till havet, landskapet Åland samt Finlands territorialvatten och fiskezon.

Tullbevakning vid sidan av tullverket. Enligt 1 § 1 mom. lagen om gränsbevakningsväsendet har gränsbevakningsväsendet till uppgift att jämte tullverket handha tullbevakningen. I 3 § förordningen om gränsbevakningsväsendet begränsas denna uppgift i territoriellt avseende endast till havsområdet och till de avsnitt av landgränsen där tullverket inte har ordnat tullbevakning. Gränsbevakningsväsendets tullbevakningsverksamhet är parallell med tullverkets uppgifter på så sätt att den inte minskar eller förhindrar tullverkets rätt att sköta tullbevakningen. Bevakningen och övervakningen av gränserna omfattar emellertid de facto också alltid tullbevakningsprestationer och kompletterar således den tullbevakningsverksamhet som

tullverket utför.

Vid landgränserna har gränsbevakningsväsendet sedan 1926 utfört tullbevakning som en kringuppgift till den gränsövervakning genom vilken man förebygger och vid behov uppdragar personers olovliga gränsöverskridningar utanför gränsövergångsställena. Dessutom har gränsbevakningsväsendet skött tullbevakningen på vissa trafikmässigt små gränsövergångsställen via vilka endast sker varutransporter, i första hand virkesimport från Ryssland. Tullbevakningen på havet ytterom de farleder som används som tullvägar har av hävd ankommit på först sjöbevakningsväsendet som inrättades 1930, och efter att sjöbevakningsväsendet fogades till gränsbevakningsväsendet, på det sist nämnda under hela efterkrigstiden.

Den tullbevakningsuppgift som ankommer på gränsbevakningsväsendet omfattar övervakning för att förebygga och uppdraga tullbrott och såsom preliminära tullåtgärder dirigerande och eventuell övervakad ledsagning av en person som är föremål för övervakning och av denne använt fordon till kontroll och till egentliga tullåtgärder som utförs av tullmyndigheterna. Den kvantitativt största delen av gränsbevakningsväsendets övervakningsverksamhet i praktiken utförs på havsområdet, där gränsbevakningsväsendet för att fullgöra sina gränsbevakningsuppgifter utför fortgående mobil övervakning med fartyg och luftfartyg samt stationär övervakning med teknisk övervakningsapparatur.

Gränsbevakningsväsendets tullbevakningsuppgifter på havsområdet är i huvudsak inriktade på att övervaka att fartyg på väg till eller från landet rör sig längs officiella farleder och att de inte lossar eller lastar på havet. Utöver detta genomförs beträffande fritidsbåtar i samband med gränskontrollen av de personer som färdas med dessa båtar övervakningsåtgärder i syfte att konstatera att det i båtarna inte transporteras varor som det inte är tillåtet att föra in i landet eller inneha. Vid behov ledsagas båten via en behörig farled till en tullkammare för tullåtgärder.

På övriga gränsövergångsställen sköter tullverkets myndigheter som regel tullbevakningen. Vid den gränskontroll som gränsbevakningsväsendet utför vid personers inresa och utresa kan genom gränsbevakningsväsendets åtgärder samtidigt även bli förverkligade kontrollåtgärder som betjänar tullbevakningen, även om grunden för och syftet

med gränskontrollen inte ligger i Europeiska gemenskapernas (EG) harmoniserade tullkodex, utan gränskontrollen genomförs i syfte att upprätthålla nationell säkerhet och allmän ordning.

För att koordinera trafikens och gränskontrollens smidighet och effektivitet strävar man efter att på gränsövergångsställena koordinera den gränskontroll som utförs av gränsbevakningsväsendet i anknytning till övervakningen av personers inresa och utresa med de kontrollåtgärder som tullverket företar i samband med tullövervakningen så att myndigheternas resurser i samarbete ändamålsenligt antingen kan koncentreras på grund av en större trafik än normalt eller decentraliseras för en grundlig inspektion av enskilda inspektionsobjekt.

Den nya tullagstiftningen samt förordningen om samarbete mellan polis-, tull- och gränsbevakningsmyndigheterna erbjuder en lämplig författningsgrund för ett effektivt samarbete i övervakningsuppgifterna i allmänhet samt i inspektionsverksamheten så att man genom de skilda kontrollerna som utförs i olika syften inte i onödan belastar någon mera än vad som är nödvändigt för att genomföra övervakningen.

Uppgifter som i annan lag har anförtrotts gränsbevakningsväsendet. De i 1 § 2 mom. lagen om gränsbevakningsväsendet avsedda gränsbevakningsväsendets uppgifter, om vilka stadgas särskilt, omfattar i första hand sådan övervakning av efterlevnaden av stadganden som gränsbevakningsväsendet utför vid sidan av polisen och övriga övervakningsmyndigheter. Dessa övervakningsuppgifter utförs i nära samband med bevakningen och övervakningen av gränserna, varvid de utgör den centrala metoden för förverkligande av gränsbevakningen. Genom dessa gränsbevakningens kringövervakningsåtgärder på områdena i närheten av landgränserna, på havet och vid havskusten kan man effektivt förebygga olovliga gränsöverskridningar.

Bestämmelser om dylika övervakningsuppgifter som ankommer på gränsbevakningsväsendet finns i 5 § lagen om Finlands fiskezon (839/1974), i 97 § vägtrafiklagen (267/1981), i 5 § lagen om förbud mot anordningar som försvårar hastighetsövervakningen (733/1985), i 6 § lagen om transport av farliga ämnen (719/1994), i 15 § lagen om tillståndspliktig godstrafik på väg (342/1991), i 96 § lagen om fiske

(286/1982), i 88 § jaktlagen (615/1993), i 115 § skjutvapenlagen (1/1998), i 27 § terrängtrafiklagen (1710/1995), i 23 § sjötrafiklagen (463/1996), i 31 § lagen om förhindrande av vattnens förorening, förorsakad av fartyg (300/1979) samt i 12 § havsskyddslagen (1415/1994).

Bestämmelser om andra uppgifter för gränsbevakningsväsendet än sådana som omfattar övervakningen av efterlevnaden av stadganden ingår i lagen om sjöräddningstjänst (628/1982) samt i lagar som gäller gränsbevakningsväsendet skyldighet att lämna andra myndigheter handräckning.

Uppgifter som ålagts gränsbevakningsväsendet genom förordning. Övervakning av personers resa till och från landet. Med stöd av befullmäktigandet i 1 § 2 mom. lagen om gränsbevakningsväsendet har gränsbevakningsväsendet genom förordning påförts uppgifter vid övervakningen av personers resa till och från landet. Stadganden om gränsbevakningsväsendets uppgifter som passkontrollmyndighet och om tjänstemännens vid gränsbevakningsväsendet uppgifter som passkontrollörer ingår i förordningen om passkontrollörer (1532/1994). Enligt 1 § i denna förordning tjänstgör gränsbevakningsväsendet och dessutom polisen som passkontrollmyndighet. På sådana passgransknings- och gränsövergångsställen där varken gränsbevakningsväsendet eller polisen sörjer för passkontrollen kan även en tullmyndighet tjänstgöra som passkontrollmyndighet enligt vad inrikesministeriet bestämmer efter att ha hört tullverket.

Enligt gällande lagstiftning omfattar den kontroll som vidtas av en passkontrollör sådan granskning av resedokument som avses i passlagen (642/1986) och utlänningslagen (378/1991) samt utredande och konstaterande av övriga sådana förutsättningar och hinder för personers inresa och utresa som ingår i dessa lagar. Granskning och konstaterande av förutsättningarna för utresa omfattar i fråga om en finsk medborgare närmast utredning och konstaterande av att en person som avser resa ut ur landet inte har meddelats reseförbud eller att något annat hinder för hans utresa inte föreligger. Ett hinder mot utresa kan föreligga om personen trots kallelse inte har infunnit sig till en pågående förundersökning eller rättegång och om han på denna grund har efterlysts. Vid resa till ett land utanför Norden förutsätts dessutom att det beträffande personen inte i övrigt fö-

religger någon sådan omständighet som enligt 9 § passlagen utgör ett hinder för att utfärda pass för honom eller som enligt 14 § i samma lag förutsätter att passet skall indras. I fråga om en utlännings omfattar granskningen av förutsättningarna för utresa dessutom konstaterande av att han inte särskilt har meddelats ett förbud att lämna landet.

En finsk medborgare har alltid rätt att komma in i landet. Vid gränskontroll som gäller en finsk medborgares inresa ligger det primära behovet med tanke på övervakningen av personers resa till och från landet att konstatera personens medborgarskap. En gränskontroll vid en finsk medborgares inresa som företas i annat syfte än för att konstatera rätten till inresa kan emellertid omfatta åtgärder genom vilka man granskar ett fordon i personligt bruk och handlingar som gäller besittningen av fordonet samt andra omständigheter i fråga om personen.

Vid en kontroll som gäller en utlännings inresa konstaterar man resedokumentens riktighet och försäkrar sig om utlänningsens identitet, kontrollerar ur persondatafilerna om utlänningsen eventuellt har meddelats inreseförbud eller om det föreligger andra aktuella hinder för hans inresa samt att de särskilda förutsättningarna för inresa enligt utlänningslagen är uppfyllda samt granskas dessutom ett fordon i personligt bruk och handlingar som gäller besittningen av fordonet.

Andra uppgifter som har ålagts gränsbevakningsväsendet genom förordning. Bestämmelser om gränsbevakningsväsendets uppgifter som tillståndsmyndighet ingår i 5 och 10 § förordningen om gränsszon (404/1947), i 4 § förordningen om flygfotografering av vissa områden och objekt (858/1993), i 10 § förordningen om passgranskningsställen (461/1992) och i 12 § utlänningsförordningen (142/1994).

Gränsbevakningsväsendets fartyg och luftfartyg används endast för statens sådana behov om vilka bestäms särskilt. Det ankommer inte på gränsbevakningsväsendet att transportera passagerare eller frakt annat än i sådana fall när en tjänsteåtgärd förutsätter transport av föremål som omfattas av tjänsteåtgärden eller transport av tjänstmän eller när en tjänsteåtgärd förutsätter transport av personer eller föremål som är objekt för tjänsteåtgärden. En av grunderna för anskaffningen av luftfartyg för gränsbevak-

ningsväsendet har alltid varit uppgifter med anknytning till sjuktransporter och räddningstjänsten i glest bebodda områden. Med stöd av 4 § förordningen om gränsbevakningsväsendet används gränsbevakningsväsendets fartyg och luftfartyg inom gränsbevakningsväsendets bevakningsområde för sjuktransporter som är nödvändiga för att rädda människoliv under omständigheter där transporterna inte annars kan utföras på grund av att nödvändiga specialfordon saknas.

Gränsbevakningsväsendets fartyg och luftfartyg är för bevakningen och övervakningen av gränserna delvis också utrustade med militära apparater och med vapen. Manskaper på fartygen och luftfartygen består av militärpersonal som har fått behörig specialutbildning för sjöfart eller luftfart. Gränsbevakningsväsendets fartyg och luftfartyg lämpar sig av denna orsak också för sådana på staten ankommande säkerhetsuppgifter som avses i lagen om privilegier och immunitet i fråga om internationella konferenser och särskilda delegationer (572/1973).

På grund av praktiska behov och speciellt på grund av att varken övriga myndigheter eller kommersiella affärsidkare i nämnvärd utsträckning har sådana specialfartyg med vilka man tryggt kan färdas utanför de allmänna farlederna på havet eller flyga utanför det övervakade luftrummet, används gränsbevakningsväsendets fartyg och luftfartyg också för säkerhetsuppgifter rörande utländska statsgäster samt medlemmar av de högsta statsorganen i Finland när dessa färdas på havet eller i gränsområdet. De säkerhetsåtgärder som här avses har i praktiken genomförts både på så sätt att gränsbevakningsväsendet med sina specialfartyg har skyddat transporterna av ovan nämnda personer mot eventuella yttre hot och även på så sätt att dessa personer har transporterats med gränsbevakningsväsendets fartyg och luftfartyg.

Gränsbevakningsväsendet har dessutom genom förordning ålagts uppgifter som har samband med skötseln av rikets gränser eller som följer av internationella avtal om gränsförhållanden. De centralaste uppgifterna bland dessa följer av gränsordningsöverenskommelsen mellan Finland och Ryssland. I 44 § 2 mom. förordningen om gränsbevakningsväsendet bestäms att kommandören för en gränsbevakningssektion sköter uppgiften som befullmäktigad i gränsärenden och bi-

trädande kommandören för gränsbevakningssektionen uppgiften som ställföreträdare för befullmäktigad i gränsärenden.

Uppgifter som har samband med rikets försvar. I bevakningen och övervakningen av gränserna ingår också som en del av det militära försvaret bevakning av Finlands territorium och tryggnad av dess territoriella integritet. Gränsbevakningsväsendets uppgifter i anknytning till det militära försvaret har till sitt innehåll i sak behållits oförändrade under hela självständighetstiden. En bestämmelse om dessa uppgifter ingår i 1 § 3 mom. lagen om gränsbevakningsväsendet. Enligt detta lagrum deltar gränsbevakningsväsendet i rikets försvar och det kan genom förordning, om försvarsberedskapen kräver det, i sin helhet eller till någon del anslutas till försvarsmakten.

I 5 § förordningen om gränsbevakningsväsendet uppräknas vissa av gränsbevakningsväsendets uppgifter vid rikets försvar. Enligt lagrummet skall gränsbevakningsväsendet ge sin personal och de värnpliktiga som förordnats till gränsbevakningsväsendet militärutbildning, upprätthålla och utveckla försvarsberedskapen i samverkan med försvarsmakten samt för sin del främja försvarsviljan och verksamhet som går ut på att höja den fysiska konditionen.

I syfte att upprätthålla försvarsberedskapen har inrikesministeriet och försvarsministeriet, efter att ha förhandlat även med finansministeriet, särskilt avtalat om hur det i statens budgetförslag anslås medel för uppgifter som har samband med det militära försvaret till den del de utförs av gränsbevakningsväsendet. Försvarsmakten står för de kostnader som orsakas av personer som tjänstgör med stöd av värnpliktslagen (452/1950) med undantag för personalkostnaderna i fråga om den utbildande personalen samt kostnaderna för de värnpliktigas inkvartering, kost, beklädning och renhållning. Försvarsmakten ger utan avgift gränsbevakningsväsendets personal utbildning inom försvarsmakten, varvid gränsbevakningsväsendet står för personalkostnaderna beträffande sina tjänstemän.

Den personal som vid gränsbevakningsväsendet tjänstgör i militära tjänster, de beväringar som vid gränsbevakningsväsendet fullgör sin värnplikt samt de värnpliktiga som av de sistnämnda har överförts till reserven efter fullgjord beväringstjänst utgör sådana gränstrupper som avses i försvarsplannerna. För enheter vid gränstrupperna ordnar

gränsbevakningsväsendet repetitionsövningar så att gränsbevakningsväsendet ensamt eller i samarbete med försvarsmakten sköter om verkställigheten av dem. Försvarsmakten står för kostnaderna för repetitionsövningarna med undantag för personalkostnaderna för gränsbevakningsväsendets tjänstemän. För utrustandet av gränstrupperna för kristider är en del av militärutrustningen lagrad i utrymmen som besitts av gränsbevakningsväsendet. Gränsbevakningsväsendet sköter den dagliga övervakningen av denna utrustning. Lagringen och övervakningen av skjutförnödenheter och explosivt militärmaterial ankommer likväl på försvarsmakten.

I de planer som gäller rikets försvar har det för gränstrupperna planerats för dem lämpliga uppgifter som en del av den krigstida försvarsmakten. Av de tjänstemän som tjänstgör i militära tjänster vid gränsbevakningsväsendet är vissa redan så gamla (över 35 år) att man inte avser att placera dem i krigstida stridande förband. Av de män som tjänstgör i civila tjänster vid gränsbevakningsväsendet är också en del som följd av sin ålder i samma situation. En del av de över 35-åriga officerarna och institutofficerna skall enligt planerna under krigstid placeras i andra uppgifter vid försvarsmakten än i stridande förband. Den resterande delen av gränsbevakningsväsendets tjänstemän skall enligt planerna även under krigstid kvarstå i uppgifter inom gränsbevakningsväsendet. Staben för gränsbevakningsväsendet fungerar med en i viss mån inskränkt sammansättning även under krigstid.

Gränsbevakningsväsendets behörighet och befogenheter

Territoriell behörighet. Gränsbevakningsväsendets behörighet har i territoriellt avseende begränsats till gränsbevakningsväsendets bevakningsområde enligt 6 § förordningen om gränsbevakningsväsendet. Vissa av gränsbevakningsväsendets befogenheter enligt den materiella lagstiftningen har i territoriellt avseende begränsats till ett ännu mindre område. Största delen av de övervakningsåtgärder som har påförts gränsbevakningsväsendet vidtas i närheten av rikets landgränser samt på havet och på den del av havskusten som direkt gränsar till havet.

Den nuvarande regelbundna användningen av gränsbevakningsväsendets luftfartyg för bevakning och övervakning av gränserna

skulle göra det möjligt att vid behov snabbt utsträcka övervakningsåtgärderna från gränsen i riktning mot inlandet mot ett större område än bevakningsområdet. I och med att vissa av gränsbevakningsväsendets enheter är stationerade i glest bebyggda områden relativt långt från rikets gränser kan övervakningen av området mellan enheten och gränserna skötas som en kringuppgift när man färdas från enheten till gränsen och tvärtom. Övervakningen av personers inresa och utresa sker i enlighet med sakens natur på samtliga gränsövergångsställen och således förutom vid landgränserna och havskusten också vid särskilt bestämda flygstationer i inlandet.

Materiell behörighet. Allmänt. Gränsbevakningsväsendet har särskilda befogenheter att ingripa i en sådan persons verksamhet som gör sig skyldig till överträdelse av bestämmelser vilkas efterlevnad gränsbevakningsväsendet skall övervaka. Gränsbevakningsväsendets befogenheter har samma innehåll som polisens allmänna befogenheter. Gränsbevakningsväsendets befogenheter i brottmål är i första hand avsedda att stöda bevakningen och övervakningen av rikets gränser. När huvuddelen av de materiella befogenheterna regleras i speciallagstiftning är dessa avsedda endast för det syfte som förutsatts i speciallagstiftningen.

Konstaterande och utredande av en persons identitet. Enligt 10 § lagen om gränsbevakningsväsendet har en gränsbevakningsman i tjänsteuppdrag en allmän behörighet att utreda en persons identitet. En person som vägrar lämna sina personuppgifter eller som lämnar sannolikt falska uppgifter får gripas för förhör. Gränsbevakningsväsendets samtliga övervakningsuppgifter sker utan undantag på myndighetsinitiativ. Av denna orsak är det viktigt att gränsbevakningsväsendets myndigheter kan konstatera och vid behov utreda identiteten hos personer mot vilka övervakningsåtgärderna i respektive fall riktar sig. Övervakningen av personers inresa och utresa förutsätter att en persons identitet konstateras även i sådana fall när det är tillåtet att resa till eller från landet utan pass eller något annat resedokument.

Övervakning av personers resa till och från landet. Övervakningen av personers resa till och från landet i samband med den reguljära utrikestrafiken stöder sig på passlagen och utlänningslagen och på förordningar som har utfärdats med stöd av dessa lagar.

Passgranskningsuppgifterna omorganiseras från ingången av 1995 genom förordningen om passkontrollörer. Med stöd av nämnda förordning har uppgifter som har samband med passkontrollverksamheten genom inrikesministeriets beslut överförts från polisen till gränsbevakningsväsendet så att det vid inrikesministeriet är staben för gränsbevakningsväsendet som sköter om beredningen och upprätthållandet av föreskrifter och anvisningar som gäller passkontrollen. Gränsbevakningsväsendet sköter numera passkontrollen vid samtliga passgranskningsställen på Finlands östgräns, vid passgranskningsställena i hamnarna i fråga om personer som reser med passagerarfartyg, vid flygstationerna i Enontekis, Helsingfors-Malm, Ivalo, Joensuu, Kajana, Kemi-Torneå, Kittilä, Kronoby, Kuusamo, Villmanstrand, Uleåborg, Mariehamn, Rovaniemi, Abo och Vasa samt utöver dessa delvis också vid Helsingfors-Vanda flygstation i fråga om personer som reser med flyg samt vid de sjö- och gränsbevakningsstationer som är passgranskningsställen för fritidsbåtar. Inrikesministeriet har i en skrivelse till finansministeriet särskilt meddelat att det efter 1997 inte längre finns något behov för den passkontroll som tullverket skött vid gränsövergångsställena på landgränserna mellan Finland och Sverige samt Finland och Norge utan att gränsbevakningsväsendet sköter denna passkontroll.

Polisen sköter fortsättningsvis passkontrollen vid passgranskningsställena på sådana flygstationer där gränsbevakningsväsendet inte har hand om den. I hamnarna sköter tullverket passkontrollen vid passgranskningsställena för fritids- och fiskebåtar samt lastfartyg.

Trafikövervakning. Gränsbevakningsväsendets uppgifter i trafikövervakningen koncentreras sig i fråga om personer på att konstatera att den person som ansvarar för förandet eller manövreringen av ett fordon eller fartyg har rätt att föra eller manövrera det samt att han är i sådant skick att han kan föra eller manövrera det. I fråga om fordon strävar man genom gränsbevakningsväsendets övervakningsåtgärder efter att övervaka det allmänna driftsskicket och minimiutrustningen hos ett fordon eller fartyg som används i trafik samt den lagliga besittningsrätten till dessa och dessutom iakttagandet av bestämmelserna om transport av farliga ämnen.

I övervakningen av terrängtrafiken koncen-

trerar sig gränsbevakningsväsendets uppgifter till närheten av landgränserna och under vinterförhållanden dessutom i viss mån även till havsområdet. Också övervakningen av terrängtrafiken sköts som en kringuppgift till gränsövervakningen med stöd av befogenheterna i terrängtrafiklagen.

Gränsbevakningsväsendet utför övervakning av vägtrafiken på de gränsövergångsställen som övervakas av gränsbevakningsväsendet i huvudsak endast i samband med gränskontroll beträffande vägtrafik till och från landet. I fråga om befogenheterna som gäller vägtrafiken kan det konstateras att en gränsbevakningsman enligt 97 § vägtrafiklagen har samma befogenhet som en polisman har enligt 93, 94 och 96 § vägtrafiklagen i tjänsteåligganden som hänför sig till trafikövervakning. En gränsbevakningsman är behörig myndighet också med stöd av 5 § lagen om förbud mot anordningar som försvårar hastighetsövervakningen, med stöd av 6 § lagen om transport av farliga ämnen och med stöd av 15 § lagen om tillståndspliktig godstrafik på väg. En gränsbevakningsman har med stöd av 6 kap. 3 § 2 mom. tvångsmedelslagen (450/1987) samma behörighet som en polisman att själv ta ett prov eller att ålägga föraren av ett motordrivet fordon eller den som utför något annat uppdrag som nämns i 23 kap. strafflagen att genomgå provet för att konstatera om han möjligen intagit alkohol eller något annat rusmedel.

Det är emellertid skäl att särskilt konstatera att det på gränsbevakningsväsendet inte ankommer att övervaka efterlevnaden av bestämmelserna i lagen om parkeringsbot (248/1970), i lagen om kontrollavgift i kollektivtrafik (469/1979), i lagen om överlastavgift (51/1982), i lagen om tillståndspliktig persontrafik på väg (343/1991), i lagen om skatt på motorfordon (722/1966), i lagen om fordonsskatt på vissa fordon (135/1994) och i lagen om bränsleavgift (337/1993).

Bestämmelserna om gränsbevakningsväsendets uppgifter och de befogenheter som det har vid övervakning av sjötrafiken på havet samt på ett annat vattendrag som omfattas av gränsbevakningsväsendets bevakningsområde ingår i sjötrafiklagen. Den övervakningsuppgift som enligt 23 § sjötrafiklagen ankommer på gränsbevakningsväsendet anknyter flexibelt till gränsövervakningen som en kringuppgift. Gränsbevakningsväsendets övervakning koncentreras i huvudsak på farkoster i båtclassen. De över-

vakningsåtgärder som riktar sig mot övriga fartyg har på havet i första hand samband med övervakning av iakttagandet av bestämmelserna om förhindrande av vattnens förorening samt havsskyddet.

Övervakningen av fiske har i 96 § lagen om fiske ålagts gränsbevakningsmyndigheterna i vatten vid riksgränsen likväl med den begränsningen att dessa tillsynsuppgifter inte får vara till förfång för gränsbevakningsväsendets egentliga, eller rättare sagt, primära uppgifter. I 5 § lagen om Finlands fiskezon stadgas om de tillsynsmyndigheter som skall övervaka lagen och med stöd av densamma utfärdade föreskrifter. Dessa myndigheter är gränsbevaknings-, polis-, tull- och fiskerimyndigheterna.

Enligt 30 § lagen om förhindrande av vattnens förorening, förorsakad av fartyg ankommer tillsynen över iakttagandet av lagen och av stadganden och bestämmelser som har utfärdats med stöd av den på vatten- och miljömyndigheterna samt beträffande vissa särskilt uppräknade stadganden på sjöfartsstyrelsen. Enligt 31 § i lagen är i de ärenden som avses i lagen polisen, försvarsmakten, gränsbevakningsväsendet, länsstyrelserna, tullverket, väg- och vattenbyggnadsverket samt havsforskningsinstitutet inom sina verksamhetsområden skyldiga att delta i övervakningen och på begäran lämna handräckning.

Enligt 12 § havsskyddslagen ankommer den allmänna tillsynen över att lagen efterlevs på miljöministeriet. Dessutom övervakar olika statliga myndigheter inom sina respektive verksamhetsområden att lagen och med stöd därav utfärdade stadganden och bestämmelser efterlevs.

Enligt 88 § jaktlagen skall gränsbevakningsväsendet inom sitt verksamhetsområde övervaka efterlevnaden av lagen.

Tullbevakning. Gränsbevakningsväsendet är en sådan annan behörig myndighet som avses i 14 § tullagen (1466/1994) som har samma befogenheter att utföra en tullåtgärd som tullmyndigheterna har enligt tullagen. Dessa befogenheter gäller endast i uppgifter som har samband med tullövervakningen. Enligt 3 § förordningen om gränsbevakningsväsendet samt 2 § förordningen angående samarbete mellan polis-, tull- och gränsbevakningsmyndigheterna sköter gränsbevakningsväsendet tullbevakning och förberedande tullåtgärder på havsområdet och vid de avsnitt av landgränsen där tullverket inte

har ordnat bevakning.

Behandling av brottmål. I 12 § lagen om gränsbevakningsväsendet bestäms att gränsbevakningsväsendet får göra förundersökning av brott som skett inom området för dess tjänsteåligganden, om inte undersökningen på grund av brottets art ankommer på polisen eller någon annan myndighet. Vid förundersökning som görs av gränsbevakningsväsendet har en gränsbevakningsman samma rätt att vidta undersökningsåtgärder och använda tvångsmedel som en polisman vid förundersökning som görs av polisen.

Till området för gränsbevakningsväsendets tjänsteåligganden hör i denna mening endast sådana brottsliga gärningar vilkas förebyggande, uppdagande eller utredning enligt ett uttryckligt stadgande även ankommer på gränsbevakningsväsendet. Brottmål som skall behandlas av gränsbevakningsväsendet är dessutom gärningar som omfattar överträdelser av stadganden vilkas efterlevnad skall övervakas av gränsbevakningsväsendet.

Dylika gärningar är i första hand gärningar som strider mot stadgandena och föreskrifterna om överskridande av Finlands gräns (olovlig gränsöverskridning), som har belagts med straff i 42 kap. 2 § strafflagen. Utöver dessa ligger inom området för gränsbevakningsväsendets tjänsteåligganden brott mot stadgandena i lagstiftningen om gränzon, terräng-, väg- och sjötrafik samt fiske och jakt, vilka uppdagas i gränsövervakningens kringövervakning, samt kränkningar av Finlands territoriella integritet. Saker som ytterligare skall behandlas av gränsbevakningsväsendet är brott mot passlagen och utlänningslagen, som uppdagas i passkontrollverksamheten, samt tullbrott som uppdagas i den tullbevakning som gränsbevakningsväsendet företar.

Gränsbevakningsväsendets åtgärder beträffande brottmål som uppdagas i samband med dess övervakningsverksamhet omfattar antingen en brottsanmälan och vidarebefordran av en eventuellt gripen, för gärningen misstänkt, person till polisen, en summarisk förundersökning och på basis av denna framställande av straffanspråk på åklagarens vägnar till den misstänkte eller i vissa fall också förrättande av en egentlig förundersökning.

De förundersökningar som gränsbevakningsväsendet har gjort har i första hand koncentrerat sig på undersökning av sådana olovliga gränsöverskridningar där det primä-

ra syftet med förundersökningen är att utreda om en olovlig gränsöverskridning har skett. Olovliga gränsöverskridningar sker tidvis på ställen som inte hela tiden övervakas. Olovliga gränsöverskridningar som sker med fartyg och luftfartyg lämnar i allmänhet inte några spår i terrängen. Många av dessa olovliga gränsöverskridningar beror dessutom på ett navigeringsfel som föraren eller piloten senare lägger märke till och som leder till att han omedelbart återvänder till en annan stats område eller till internationellt vattenområde eller luftrum. En olovlig gränsöverskridning kan emellertid ofta utredas genom att man jämför bildupptagningar som tagits upp av teknisk övervakningsapparat samt genom att höra personer som gjort sinnesiakttagelser.

I fråga om övriga brott har den förundersökning som gränsbevakningsväsendet gjort i allmänhet endast omfattat preliminära undersökningsåtgärder eller en summarisk förundersökning av ärenden som behandlas i strafforderförfarande. Vid förundersökning av brott koncentrerar sig gränsbevakningsväsendet först och främst på handlingar som uppdagas på bar gärning vid övervakningen eller som i övrigt sker på plats och ställe, varvid förhör och andra förundersökningsåtgärder med anledning av uppdagade handlingar eller grundade anledningar om misstanke som förutsätter en omfattande förundersökning verkställs särskilt.

Enligt 13 § lagen om gränsbevakningsväsendet skall vad polislagen stadgar om en polismans rätt att i vissa fall tillgripa maktmedel på motsvarande sätt tillämpas på en gränsbevakningsman. I 20 § territorialövervakningsförordningen stadgas dessutom om förutsättningarna för användningen av militära kraftåtgärder i vissa fall.

Framställande av straffanspråk och militär disciplin. I 14 § lagen om gränsbevakningsväsendet ges en gränsbevakningsman behörighet att i enlighet med åklagarmyndighetens anvisningar framställa straffanspråk på det sätt som stadgas i 3—7 § lagen om strafforderförfarande (692/1993) i brottmål som undersöks av en gränsbevakningsmyndighet. Den gränsbevakningsman som har rätt att framställa ett straffanspråk kan verkställa delgivningen av anspråket på samma sätt som en stämningsman.

Enligt 51 § militära disciplinlagen (331/1983) är gränsbevakningsväsendets militärmyndigheter i lagen avsedda disciplinära

förmän som har befogenhet att göra förundersökning, använda tvångsmedel samt påföra disciplinstraff och disciplinära tillrättavisningar.

Gränsbevakningsväsendets sammansättning, högsta ledning och personal

Den högsta ledningen och tillsynen. Enligt 3 § (496/1996) lagen om gränsbevakningsväsendet hör gränsbevakningsväsendets högsta ledning och tillsyn till det ministerium till vars verksamhetsområde gränsbevakningsväsendet enligt reglementet för statsrådet (1522/1995) hör. Gränsbevakningsväsendet har en chef för gränsbevakningsväsendet, en stab för gränsbevakningsväsendet, gränsbevakningssektioner, sjöbevakningssektioner, skolor och andra enheter. Staben för gränsbevakningsväsendet utgör samtidigt en avdelning inom ovan nämnda ministerium.

På grund av gränsbevakningsväsendets uppgifter och användningen av de särskilda befogenheter som finns för utförandet av dessa uppgifter har det stadgats att gränsbevakningsväsendets ledningsorganisation verkar som en del av ministeriets organisation och att gränsbevakningsväsendet således i sin helhet lyder under principen om ministerstyre och parlamentariskt ansvar. Detta arrangemang är detsamma som i fråga om polisens högsta ledning.

Den militära organisationen. Enligt 2 § lagen om gränsbevakningsväsendet är gränsbevakningsväsendets inre organisation militärisk. Beträffande någon del därav kan vid behov annorlunda stadgas genom förordning. Gränsbevakningsväsendets inre militäriska organisation innebär egentligen att gränsbevakningsväsendet i sin helhet är militäriskt organiserat på samma sätt som försvarsmakten.

Gränsbevakningsväsendets sammansättning består av ledningsorganisationer och enheter under dessa enligt det militäriska systemet. Den militäriska organisationen finns i första hand till för gränsbevakningsväsendets uppgifter vid rikets försvar. Av den militäriska organisationen och sammansättningen följer att chefen för gränsbevakningsväsendet och andra militära förmän i det direkta ledandet av gränsbevakningsväsendet har militär kommandorätt över gränsbevakningsväsendets personal som lyder under dem. Behandlingen och avgörandet av ärenden som gäller gränsbevakningsväsendet

och dess verksamhetsområde sker i den ordning som gäller för det militära chefsskapssystemet så att vederbörande chef ensam avgör militära kommandomål. Ärenden som gäller gränsbevakningsväsendets interna förvaltning samt övriga förvaltningsärenden som behandlas av gränsbevakningsväsendet handläggs och avgörs likväl på föredragning i enlighet med allmän förvaltningspraxis.

I 9 och 10 § förordningen om gränsbevakningsväsendet bestäms om chefens för gränsbevakningsväsendet uppgifter och om hans rätt att avgöra också ärenden som gäller gränsbevakningsväsendet eller hör till dess verksamhetsområde och om vilka beslut skall fattas vid inrikesministeriet. I enlighet med gränsbevakningsväsendets inre militäriska organisation och chefsskapssystem har chefen för gränsbevakningsväsendet enligt 19 § förordningen om gränsbevakningsväsendet rätt att bestämma om gränsbevakningsväsendets närmare sammansättning och ledning samt att inrätta, ändra och dra in tjänster vid gränsbevakningsväsendet samt att placera och flytta dem inom gränsbevakningsväsendet.

Till gränsbevakningsväsendet hör under chefen för gränsbevakningsväsendet enligt 8 § förordningen om gränsbevakningsväsendet staben för gränsbevakningsväsendet, Sydöstra Finlands gränsbevakningssektion, Nordkarelens gränsbevakningssektion, Kajanalands gränsbevakningssektion, Lapplands gränsbevakningssektion, Finska vikens sjöbevakningssektion, Skärgårdshavets sjöbevakningssektion, Bottniska vikens sjöbevakningssektion, bevakningsflygdivisionen samt gräns- och sjöbevakningsskolan.

Personalen. Gränsbevakningsväsendets hela ordinarie personal tjänstgör i tjänster eller i tjänsteförhållanden. Den ordinarie personalen uppgår till 3 200 tjänstemän. Av dessa tjänstgör 6/7 i militära tjänster. På grund av de behov som det militära försvaret ställer är ett allmänt behörighetsvillkor för militära tjänster vid gränsbevakningsväsendet att personen har fullgjort sin värnplikt i vapentjänst i aktiv trupp. Detta gäller likväl inte för de personer som har åländsk hembygdsrätt. Officerarna vid gränsbevakningsväsendet avlägger officersexamen vid försvarshögskolan vid försvarsmakten och de genomgår vidareutbildning för en officers-tjänst eller avlägger generalstabsofficersexamen på samma sätt som officerarna vid försvarsmakten.

Största delen av institutofficerarna vid gränsbevakningsväsendet avlägger grundläromängden vid försvarsinstitutet vid försvarsmakten och avlägger efter detta vid gräns- och sjöbevakningsskolan en examen som krävs för institutofficerstjänst. Med tanke på de militära försvarsförberedelserna motsvarar innehållet i de militära läroämnena i denna examen utbildningen för försvarsmaktens institutofficerare. De svenskspråkiga institutofficerarna vid gränsbevakningsväsendet erhåller vid den nuvarande gräns- och sjöbevakningsskolan i sin helhet den utbildning som krävs för en institutofficers-tjänst.

Gränsbevakarna och sjöbevakarna ges vid gräns- och sjöbevakningsskolan den utbildning som är behörighetsvillkor för respektive militära tjänst. Vid gränsbevakningsväsendet tjänstgör dessutom specialofficerare som erhållit teknisk grundutbildning eller utbildning för luftfart i förvärvsyfte och åt vilka gränsbevakningsväsendet har gett den militärutbildning som uppgiften förutsätter. Den personal som tjänstgör i militära tjänster vid gränsbevakningsväsendet har på grundval av sin utbildning färdigheter att även fungera i krigstida uppgifter på samma sätt som försvarsmaktens militära personal.

Den personal som tjänstgör i civila tjänster vid gränsbevakningsväsendet arbetar i första hand med byrå- och underhållsuppgifter som stöder gränsbevakningsverksamheten samt i uppgifter som förutsätter sådan specialskakunskap eller specialutbildning för vilka militärutbildningen inte ger tillräcklig behörighet. De civila tjänstemän som tjänstgör i tjänster som förutsätter juristutbildning är också gränsbevakningsmän.

Enligt 8 § 1 mom. (496/1996) lagen om gränsbevakningsväsendet kan värnpliktiga förordnas att få utbildning vid gränsbevakningsväsendet. Detsamma gäller för dem som antagits till sådan militärtjänst som avses i lagen om frivillig militärtjänst för kvinnor (194/1995). Enligt 2 mom. i ovan nämnda lagrum kan värnpliktiga vid behov anlitas för att stödja gränsbevakningsväsendets verksamhet.

Vid gränsbevakningsväsendet finns fyra gränsjägarkompanier vid vilka de värnpliktiga som har förordnats till dessa kompanier fullgör sin beväringstjänst och som specialutbildning erhåller partigångarutbildning (s.k. sissiutbildning). Gränsjägarkompanierna verkar för tillfället i Enare, Kajana, Kontio-

lahti samt Imatra. Gränsbevakningsväsendet står för nödvändig utbildningspersonal, utbildnings- och inkvarteringsutrymmen samt militära övningsområden liksom också för beväringarnas utrustning och kost. Försvarsmakten anvisar medel för beväringarnas dagpenningar, vapen, skjutförnödenheter och specialutrustning samt står för kostnaderna för beväringarnas hälsovård. Arligen fullgör ca 1 000 värnpliktiga sin beväringstjänst vid gränsbevakningsväsendet. Kvinnor som sökt till sådan frivillig militärtjänst som avses i lagen om frivillig militärtjänst för kvinnor har tills vidare ännu inte utbildats vid gränsbevakningsväsendet.

2.2. Den internationella utvecklingen och lagstiftningen utomlands

Förändringar i den internationella omvärlden

Utvecklingen i Europa under det senaste decenniet har förändrat också Finlands internationella ställning med tanke på bevakningen och övervakningen av gränserna samt särskilt med tanke på övervakningen av personers inresa och utresa. Finlands stormaktsgranne i öster är nu Ryssland, och de västra och södra republikerna i det forna Sovjetunionen är nu självständiga stater. Staterna i Osteuropa och Mellaneuropa har lösgjort sig från sina militärpolitiska bindningar och Warszawapakten har upplösts.

Den internationella utvecklingen har lett till minskade militära motsättningar i Europa. Krisen i Jugoslavien och kriserna i vissa områden utanför Europa har emellertid lett till en omfattande flyktingström. Flyktingströmmen och dessutom en flyttningsrörelse som söker efter en högre levnadsstandard har lett till en ökad illegal invandring, som ofta är förknippad med av organiserade internationella brottslingar utövad smuggling av människor, vapen och radioaktiva ämnen och förflyttning från ett land till ett annat av egendom som åtkommit genom brott. Det har visat sig vara svårt att lösa dylika gränsöverskridande problem. En enskild stat har små möjligheter att enbart genom nationella åtgärder bekämpa dessa negativa fenomen. Den centrala åtgärden har blivit en allt effektivare gränsövervakning av platser där inresa inte är tillåten samt en effektivisering av gränskontrollen på ställen för inresa och utresa.

De grundlösa asylansökningarna har blivit ett problem i flera av Europeiska unionens (EU) medlemsstater. Ansökan om asyl som en metod för immigration ökade snabbt i mitten av 1980-talet och var som störst 1991. Som en följd av det stora antalet personer som grundlöst ansökte om asyl började många av EU:s medlemsstater effektivera sin gränsövervakning och skärpte sin utlänningslagstiftning. Till dessa åtgärder har dessutom fogats ett ökat ansvar för transportörerna och en effektivisering av detta ansvar genom att utöver ett returtransportansvar stadga om straffhot för sådana fall när de personer som har transporterats inte har haft förutsättningar för inresa till destinationslandet. Flera av EU:s medlemsstater i Mellaneuropa har ingått avtal med tredje land om återtagande av personer i händelse av ogrundade asylansökningar. Dessa länder har dessutom gjort förfarandet vid utvisning av personer snabbare. Åtgärderna för att förebygga ogrundade asylansökningar har lett till att den övriga immigrationen i strid med bestämmelser har börjat öka, och den internationella brottsligheten bedriver i allt större omfattning människosmuggling.

Som en följd av Sovjetunionens sönderfall är gränsarrangemangen på gränserna mellan Ryssland och de stater som lösgjort sig från Sovjetunionen fortfarande delvis på hälft eller saknas helt och hållet. I denna utveckling har det med tanke på bevakningen och övervakningen av Finlands gränser varit av betydelse att Ryssland hittills har skött bevakningen av gränsen mellan Finland och Ryssland på samma effektiva sätt som under Sovjetunionens tid. I samband härmed bör man emellertid lägga märke till att det som en följd av de ekonomiska och kulturella relationerna under Sovjetunionens tid i Ryssland finns ett stort antal medborgare i tredje land som har för avsikt att flytta till väst från Ryssland. På grund av sitt geografiska läge är Ryssland därför ett sannolikt genomgångsområde för illegal immigration även med tanke på Finland.

Europeiska unionen

Medlemskapet i EU innebär en strävan efter fri rörlighet för varor, tjänster, kapital och personer inom medlemsstaternas territorium. I artikel K i fördraget om Europeiska unionen, nedan *unionsfördraget*, regleras samarbetet mellan medlemsstaterna i rättsli-

ga och inrikes frågor. Bestämmelserna i artikel K gäller i första hand rörligheten för personer, allmän ordning och säkerhet samt samarbetet i rättsliga frågor. I artikel K. 1.2 finns bestämmelser om personers överskridande av medlemsstaternas yttre gränser och om kontrollförfaranden i samband med detta.

Det samarbete mellan medlemsstaterna i rättsliga och inrikes frågor som avses i unionsfördraget är samarbete mellan regeringar. Detaljerade statsfördrag om fri rörlighet för personer inom EU samt om överskridande av unionens yttre gränser som skulle vara förpliktande för medlemsstaterna har ännu inte ingåtts. Medlemskapet i EU förutsätter emellertid vidtagande av dylika arrangemang, och på grund av detta måste principerna gällande dessa omständigheter redan nu tas i beaktande när den nationella lagstiftningen utvecklas.

Kommissionen gav den 10 december 1993 ett förslag till rättsakt på basis av artikel K. 3 i unionsfördraget om fastställande av konventionen om personers passage av medlemsstaternas yttre gränser i Europeiska unionen COM (93) 684 final (OJ 94/C11), *nedan förslaget till konvention om yttre gränser*. Huvudprincipen i detta förslag är att de yttre gränserna får passeras endast via gränstationer där medlemsstaterna genomför fortlöpande kontroller och att medlemsstaterna skall vidta åtgärder för att garantera en övervakning av alla sina yttre gränser som gör det möjligt att uppnå lika goda resultat. Syftet med den föreslagna konventionen om yttre gränser är att effektivisera och harmonisera gränskontrollen vid unionens yttre gränser så att den fria rörligheten för personer inom unionen kan förverkligas. I förslaget till konvention finns detaljerade bestämmelser bl.a. om passage av gränser, gränsövervakning, gränskontroll, bestämmande om inreseförbud, transportföretagens ansvarsområden samt visering. Europeiska Informationssystemet (European Information System, EIS) har ett nära samband med konventionen.

En särskild konvention om det Europeiska Informationssystemet är under arbete. Syftet med denna konvention är att skapa förutsättningar för sådana ersättande åtgärder som är nödvändiga för att trygga den nationella säkerheten när personer och varor rör sig fritt över gränserna inom Europeiska unionen och när gränserna mellan staterna i denna

mening försvinner. Behoven för att skapa och använda gemensamma informationssystem framhävs vid de gräns-, polis- och tullkontroller som genomförs vid EU:s yttre gränser när kontrollerna vid de inre gränserna avskaffas. En förutsättning för att konventionen om informationssystemet skall kunna godkännas och genomföras är att konventionen om de yttre gränserna godkänns och genomförs. Det Europeiska Informationssystemet är avsett att byggas på det redan befintliga Informationssystemet Schengen (Schengen Information System, SIS). Medlemsstaterna i unionen bereder inom ramen för en sakkunnigarbetsgrupp (CIRE-FI) åtgärder med anknytning till utbyte av praktiska, statistiska, rättsliga och lagstiftningsuppgifter som har samband med passage av de yttre gränserna i syfte att övervaka den lagliga invandringen och bekämpa illegal immigration.

Medlemsstaterna i Europeiska unionen har tills vidare inte kunnat avtala om arrangemang kring den fria rörligheten för personer med undantag för konventionen av år 1990 rörande bestämmandet av den ansvariga staten för prövningen av en ansökan om asyl som framställts i en av medlemsstaterna i de Europeiska gemenskaperna, *nedan Dublinkonventionen*. Det största hindret anses vara den omfattande illegala invandringen till unionens territorium och de biföreteelser som har ett nära samband med den, t.ex. missbruk av asylförfarandet, smuggling av narkotika, vapen och radioaktiva ämnen samt övrig gränsöverskridande kriminalitet. Dublinkonventionen trädde i kraft vid ingången av september 1997 mellan de ursprungliga avtalsstaterna i konventionen. För Finlands del trädde konventionen i kraft den 1 januari 1998.

Mellan medlemsstaterna i Europeiska unionen finns meningsskiljaktigheter om huruvida bestämmelserna i artikel 7 a om fri rörlighet för personer i fördraget om upprättandet av Europeiska gemenskaperna skall tillämpas förutom på unionsmedborgarna också på sådana medborgare i tredje land som lagligt vistas inom unionens territorium.

Schengenavtalen

Mellan regeringarna i den ekonomiska unionen Benelux, Tyska förbundsrepubliken och Franska republiken ingicks i Schengen den 14 juni 1985 ett avtal angående det

gradvisa avskaffandet av kontroller vid de gemensamma gränserna, nedan *Schengenavtalet*. Avtalet grundar sig på en av Europeiska rådet 1984 tillsatt arbetsgrupps utredning om hur pass- och tullkontrollen i passagerartrafiken vid de inre gränserna kunde avskaffas så snabbt som möjligt i syfte att minska de problem som orsakas av den ökade rörligheten för personer och varor. Det praktiska behovet att minska de i mitten av 1980-talet allt allmänare köerna i person- och varutrafiken på gränserna mellan staterna i Mellaneuropa var en bidragande orsak till att avtalet kom till. I avtalet fastställs parternas mål på kort och lång sikt. Det centrala målet på lång sikt är att avskaffa gränskontrollen i passagerartrafiken på gränserna mellan de avtalsslutande parterna, att flytta denna kontroll endast till de yttre gränserna samt att avtala om ett omfattande program gällande åtgärder för att kompensera de skadliga verkningarna av att kontrollen vid de inre gränserna avskaffas.

Avtalsparterna ingick dessutom den 19 juni 1990 i Schengen en konvention, nedan *Schengenkonventionen*, om tillämpningen och genomförandet av ovan nämnda avtal. I Schengenkonventionen bekräftas de åtgärder genom vilka man strävar efter att genomföra de tidigare definierade målen på lång sikt. Schengenkonventionen innehåller detaljerade bestämmelser om koncentrationen av gränskontrollen till enbart de yttre gränserna för avtalsområdet, om åtgärder som kompenserar avskaffandet av kontrollen vid de inre gränserna samt om polisiärt samarbete och om Informationssystemet Schengen (SIS). Utöver bestämmelserna om bevakning av de yttre gränserna och om passerandet av dem skall myndigheterna som utför gränskontroll iakttä anvisningarna i den av den verkställande kommittén fastställda gränskontrollhandboken Schengen om utförande av gränsbekvakning och gränskontroll.

Enligt Schengenkonventionen och gränskontrollhandboken som utfärdats med stöd av konventionen skall gränskontroll alltid utföras vid de yttre gränserna för avtalsområdet i samband med personers inresa och utresa. Gränskontrollen utförs utan hänsyn till andra skäl enbart på grund av en persons avsikt att passera gränsen. Enligt artikel 6.2 a i konventionen skall personkontrollen inte endast omfatta granskning av resedokument och andra villkor för inresa, vistelse, arbete och utresa, utan även efter-

spaning och skydd mot hot mot den inre säkerheten och allmänna ordningen hos de avtalsslutande parterna. Dessutom skall fordon och föremål som medförs av personer vid passerandet av gränsen kontrolleras. Dessa kontroller skall verkställas av varje avtalsslutande part i enlighet med dennas lagstiftning, i synnerhet vad gäller kroppsvisitation.

Samtliga personer bör kontrolleras åtminstone en gång för fastställande av deras identitet genom erhållna eller uppvisade resedokument. Medborgare i tredje stat bör alltid underkastas en noggrann kontroll. Den noggranna kontrollen omfattar utredning av en persons identitet, kontroll av äktheten och giltigheten hos dokument som berättigar till överskridande av gränsen, vid behov kontroll av giltigt visum, utredning av reseplanen och behövliga penningmedel, en förfrågan till SIS och de nationella databaserna och beträffande föremål som personen medför vid behov kontroll av om innehavet av dem medför hot mot den inre säkerheten, allmänna ordningen eller de internationella förbindelserna.

Minimikontrollen utförs mot medborgare i de avtalsslutande parterna och omfattar utredning av en persons identitet, kontroll av giltigheten hos dokument som berättigar till överskridande av gränsen och dessutom en noggrann kontroll som av särskilda skäl görs som stickprov. Gränskontrollhandboken innehåller specialbestämmelser om övervakningen av sådan landsvägstrafik, järnvägstrafik, internationell civil luftfart samt havs- och insjötrafik som överskrider de yttre gränserna.

Bestämmelserna om polisiärt samarbete gäller åtgärder för att förhindra, uppdaga och utreda grova brott. Enligt Schengenkonventionen kan det polisiära samarbetet omfatta också andra myndigheters än uttryckligen polismyndigheters verksamhet, om det på någon annan myndighet enligt den nationella lagstiftningen ankommer att förebygga och uppdaga brott och förundersökningen av dem. Det polisiära samarbetet omfattar en skyldighet att på begäran bistå en annan avtalsparts polis i brottmål.

Förutom bistånd har i konventionen särskilt överenskommits om rätten att i fråga om grova brott utsträcka förföljandet av en misstänkt över landgränsen in på en annan stats territorium samt om rätten att på en annan stats territorium genomföra övervak-

ning i syfte att utreda grova brott. Finland har till denna del som sina nationella myndigheter utöver polisen uppgett tullmyndigheterna i tullbrottärenden och gränsbevakningsmyndigheterna i brottmål som gäller människohandel.

I Schengenkonventionen ingår bestämmelser om ett gemensamt informationssystem (SIS) som upprätthålls med hjälp av automatisk databehandling. Systemet består av en för varje avtalspart nationell enhet och en teknisk stödfunktion i Strasbourg. I informationssystemet registreras uppgifter om personer som söks för att anhållas eller instämmas till domstol eller för verkställighet av straff samt om personer som skall bli föremål för observation på grund av allvarliga misstankar om brott eller beträffande vilka gäller ett inreseförbud för utlänningar. I systemet registreras dessutom uppgifter om stulen egendom eller egendom som man i övrigt misstänker att innehåsa illegalt, särskilt fordon, vapen, dokument och sedlar. Rätt att använda informationssystemet har de myndigheter i avtalsstaterna som utför gränsövervakning och gränskontroll. Dessutom har de myndigheter som är behöriga i ärenden som gäller visum eller uppehållstillstånd rätt att få uppgifter om personer som har meddelats inreseförbud. Genomförandet av fri rörlighet för personer förutsätter förutom gränsövervakning och gränskontroll som utförs effektivt och enligt gemensamma principer även åtgärder i det myndighets-samarbete som sker vid de inre gränserna. Enligt Schengenkonventionen överenskommer avtalsparterna genom bilaterala eller multilaterala avtal om samarbetet vid de inre gränserna.

Tyskland har ingått på Schengenkonventionen byggande avtal om polisiärt samarbete med sina grannstater. I avtalen har överenskommits om utbyte av information, om genomförande av polisoperationer i närheten av gränsen, om förfarandet vid förföljning och övervakning över gränsen samt om utbildning för polisiärt samarbete över gränsen. Avtalen ingicks 1977 med Nederländerna och 1995 med Luxemburg och Frankrike. Motsvarande avtal är under arbete med Belgien, Österrike och Danmark.

Även de övriga avtalsslutande parterna i Schengenavtalet har på ovan nämnt sätt avtalat om samarbetet mellan myndigheter. Syftet med dessa avtal är att ersätta avskaffandet av gränskontrollen vid de inre grän-

serna och på detta sätt förhindra de risker mot avtalsparternas inre säkerhet som följer av avskaffandet av gränskontrollen.

Utöver de avtalsslutande parterna har Schengenavtalen senare tillträtts av Italien 1990, Spanien 1991, Portugal 1991 och Grekland 1992 samt Österrike 1995. Efter flera dröjsmål som hade politiska och tekniska orsaker började man i mars 1995 tillämpa Schengenkonventionen, med undantag för Italien, Grekland och Österrike, som har beviljats tilläggstid för att genomföra de arrangemang som verkställigheten av avtalet förutsätter. Dessutom har Frankrike meddelat att landet tillsvidare ännu genomför gränskontroller vid vissa av sina gränser som är Europeiska unionens inre gränser. Av de 10 stater som har anslutit sig till avtalen tillämpar således endast sex stater dem med avseende på samtliga avtalsbestämmelser. De nordiska staterna undertecknade i december 1996 avtal om anslutning till Schengenavtalen.

Regeringen har till riksdagen avlåtit en proposition om godkännande av vissa bestämmelser i protokollet och avtalet om Finlands anslutning till Schengenavtalen om gradvis avskaffande av kontroller vid de gemensamma gränserna och i samarbetsavtalet med Island och Norge om gradvis avskaffande av personkontroller vid de gemensamma gränserna samt med förslag till lagar som hör samman med dem (RP 20/1998 rd).

Införlivandet av Schengenavtalen i gränskontrollpraxisen i Finland förutsätter förutom en revidering av lagstiftningen också byggnadstekniska ändringar i hamnarna och flygstationerna. Passagerarna i den inre trafiken inom Schengenområdet anländer och avreser via egna terminaler. Om det inte finns skilda terminaler skall den inre trafiken inom Schengenområdet på något annat sätt avskiljas från den yttre trafiken.

Amsterdamfördraget

Som ett resultat av Europeiska rådets möte tillkom i juni 1997 det s.k. Amsterdamfördraget (fördraget om ändring av fördraget om Europeiska unionen, fördragen om upprättandet av Europeiska gemenskaperna och vissa akter som hör samman med dem) som kompletterar och ändrar fördraget om upprättandet av Europeiska gemenskapen (Romfördraget) och unionsfördraget. Fördraget undertecknades i oktober 1997, men genom-

förändret av det är ännu under arbete. Rege-
ringen har till riksdagen avlåtit en proposi-
tion om godkännande av vissa bestämmelser
i Amsterdamfördraget om ändring av fördraget
om Europeiska unionen, fördragen om
upprättandet av Europeiska gemenskaperna
och vissa akter som hör samman med dem
(RP 245/1997 rd).

I avdelning I i Amsterdamfördraget be-
handlas EU som ett område för frihet, säker-
het och rättvisa. Förutom de grundläggande
fri- och rättigheterna betonas i avdelningen
att medborgarna borde kunna åtnjuta den
fria rörligheten inom unionen. Avskaffandet
av gränskontrollen vid de inre gränserna in-
om unionen får emellertid inte leda till att
säkerhetsriskerna ökar, varför medlemsstater-
na måste intensifiera sitt samarbete inom
området för säkerheten.

I detta syfte har det i fråga om den fria
rörligheten för personer avtalats att det till
Romfördraget skall fogas en ny del som in-
nehåller bestämmelser om asyl-, visum- och
immigrationsfrågor samt gränskontroller vid
de yttre gränserna. I dessa frågor strävar
man efter att åstadkomma minimiregler och
enhetliga förfaringsätt som binder samtliga
medlemsstater. Målet är att den fria rörlighe-
ten för personer skall kunna genomföras in-
om fem år från ikraftträdandet av Amster-
damfördraget.

Behovet av nya fördragsbestämmelser ber-
or på att man hittills inte på ett fullvärdigt
sätt har kunnat genomföra den fria rörlighe-
ten. Huvudregeln i det nya fördraget är att
rådet under en fem års övergångsperiod fat-
tar besluten enhälligt. Avsikten är att man
efter övergångsperioden övergår till majori-
tetsbeslut. Irlands och Storbritanniens speci-
ella geografiska läge har beaktats i ett pro-
tokoll till Amsterdamfördraget. I detta pro-
tokoll konstateras att dessa länder utgör ett
separat reseområde och tillåts staterna att
hålla i kraft sin gällande lagstiftning om
gränskontroll som utförs vid de yttre grän-
serna för detta område.

Schengenavtalen, genom vilka det redan
har bildats ett område bestående av 13 med-
lemsstater för fri rörlighet för personer, in-
förlivas i unionens regelverk. Ställningen för
Island och Norge, vilka inte är medlemmar i
EU, har man försökt lösa så att den nordiska
passunionen inte äventyras. Även vissa spe-
cialarrangemang som har förutsatts av Dan-
mark har genomförts utan att den nordiska
passunionen äventyras.

Avlägsnandet av gränserna mellan med-
lemsstaterna med tanke på den fria rörlighe-
ten för personer får inte ske på bekostnad av
säkerheten. Medlemsstaterna måste därför
intensifiera sitt samarbete för att bekämpa
olika hot mot denna säkerhet. I detta syfte
innehåller fördraget bestämmelser genom
vilka man strävar efter att öka samarbetet
mellan polis-, tull- och gränsbevaknings-
myndigheterna i medlemsstaterna.

Gränsövervakning och gränskontroll i vissa länder

Allmänt. I Europa har bevakningen av sta-
ternas territorium och deras gränser i all-
mänhet ordnats så att flera myndigheter del-
tar i denna verksamhet. Kännetecknande för
gränsövervakningsarrangemangen är att
gränsövervakningen nationellt har ordnats
huvudsakligen som en del av den del av ad-
ministrationen som sköter rättsliga och in-
rikes ärenden. Detta är fallet även i stater
där tullväsendet eller försvarsmakten utöver
polis- eller gränsbevakningsmyndigheterna
sköter gränsövervakningen och därtill höran-
de gränskontroll vid personers inresa och
utresa.

Av medlemsstaterna i EU har endast några
stater en landgräns som utgör landgräns mel-
lan en stat i unionen och en stat som i tiden
hörde till Warszawaavakten. Dessa stater är
förutom Finland också Tyskland, Österrike
och Grekland. Av de medlemsstater som
grundade EG har Tyskland under den läng-
sta tiden såsom en stat i Europeiska gemen-
skapen med en yttre gräns haft en gemen-
sam landgräns med stater som i tiden hörde
till Warszawaavakten.

Nederländerna. Nederländernas halvmilitä-
ra militärpolis (Koninklijke Marechaussee)
sköter gränsövervakningen under ledning av
försvarsministeriet samt utför gränskontroller
av personer under ledning av justitieminis-
teriet. Tullväsendet deltar i gränsövervak-
ningen och gränskontrollerna. I Rotterdams
hamn sköter en särskild havspolis gränskon-
trollen.

Belgien. I Belgien sköts gränskontrollen i
allmänhet av polisen (Gendarmerie), som
delvis är militäriskt organiserad. Gränskon-
trollen i hamnarna sköts av havspolisen (Po-
lice Maritime).

Spanien. I Spanien sköts gränsövervak-
ningen vid landgränserna och på havet av
det halvmilitära civilgardet (Guardia Civil),

som också sköter tullövervakningsuppgifter. I övrigt handhas tullverksamheten av tullväsendet. Kontrollen av personers inresa och utresa sköts av gränspolis (Cuerpo Nacional de Policia), som också sköter förundersökningen av brott som uppdagas vid gränsövervakningen.

Italien. I Italien leds gränsövervakningen av en särskild gränspolis som lyder under det centrala ämbetsverket för gränsärenden (Direzione Centrale Frontiera) vilket igen hör till inrikesministeriets förvaltningsområde. Utöver gränspolisen deltar i gränsövervakningen också den militärt organiserade tullmyndigheten (Guardia di Finanza) samt polisenheter vid de väpnade styrkorna (Carabinieri). Kontrollen av personers inresa och utresa sköts av polisen.

Irland. I Irland ankommer gränsövervakningen på försvarsmakten. På de centrala platserna för inresa och utresa sköts gränskontrollen av polisen och immigrationsmyndigheterna. På små flygstationer och i små hamnar ankommer gränskontrollen på tullmyndigheterna.

Österrike. Österrike har planer på att utveckla ett gränsbevakningsväsende som skulle likna gränsbevakningsväsendet i Finland. Detta utvecklingsarbete har av olika skäl tillsvidare skjutits upp, och gränsövervakningen är ännu uppdelad på polisen, armén och tullväsendet.

Gränsövervakningen och gränskontrolluppgifterna ankommer på inrikesministeriets offentliga säkerhetstjänst (Öffentliches Sicherheitsdienst) och på gendarmeriet (Bundesgendarmerie) som lyder under den samt på polisen (Bundespolizei). Huvudansvaret för gränsövervakningen och gränskontrollerna ankommer på den separata gränstjänsten (Grenzdienst) som hör till gendarmeriet. Inrikesministeriet styr gränskontrollverksamheten och kan genom förordning bestämma bl.a. om tullens deltagande i gränskontrollerna. I vissa fall kan armén (Bundesheer) lämna handräckning vid gränsövervakningen. Från och med hösten 1990 har armén på gränserna mot Ungern och Slovakien skött gränsövervakningsuppgifter. Enligt planerna skall detta uppdrag fortgå till 1999. I gränsövervaknings- och gränskontrolluppgifter arbetade 1997 sammanlagt ca 4 500 personer, av vilka 1 855 hörde till gränstjänsten. Enligt planerna skall gränstjänstens totalstyrka uppgå till ca 3 000 personer, som skall uppnås före 1999. I Österrikes gränskontrollag

(BGBl. Nr. 435/1996) har beaktats samtliga bestämmelser i Schengenkonventionen. Lagen trädde i kraft i september 1996.

På riks nivå svarar överstyrelsen för allmän ordning (Generaldirektion der öffentlichen Sicherheit) för koordineringen av gränsövervakningen och gränskontrollen. Den har ett nära samarbete med pass-, medborgarskaps-, immigrations- och utlänningsavdelningen, vars uppgift bl.a. är att bereda nödvändig lagstiftning och sköta internationella frågor med anknytning till immigration.

I nio delstater svarar ledningen för gendarmeriet (Gendarmeriekommando) för gränsövervakningen i samarbete med polisens säkerhetsledning (Sicherheitsdirektion). På lokal nivå leds gränsbevakningsstationerna och gränsövergångsställena av polisdistrikten.

Gränsövervakningen och gränskontrollen utförs så att gränstjänsten helt och hållet sköter övervakningen av Österrikes gräns som samtidigt är Europeiska unionens yttre gräns. Vid EU:s yttre gräns har gränstjänsten sammanlagt 39 gränsbevakningsstationer. Gendarmeriets gränstjänst utför gränskontrollen på landgränsens 31 gränsövergångsställen och på 52 flygstationer. På gränserna mellan Österrike och Tyskland och mellan Österrike och Italien sköter den dessutom gränskontrollen av trafiken över gränsen.

På polisen (Bundespolizeidirektion) ankommer passkontrollen vid Wien-Schwechat flygstation och åtta andra flygstationer samt vid ett gränsövergångsställe på landgränsen. På gränserna mellan Österrike och Schweiz och mellan Österrike och Lichtenstein sköter tullen gränskontrollen av trafiken över gränsen liksom också i delstaten Kärnten på gränsen mellan Österrike och Italien ända tills Schengenavtalen börjar tillämpas.

Storbritannien. Gränsövervakningen i Storbritannien ankommer på militären. Gränskontrollen i samband med personers inresa och utresa sköts utan polisbefogenheter av civila tjänstemän som lyder under immigrationsverket.

Luxemburg. I Luxemburg ankommer gränsövervakningen på tullmyndigheterna, som även deltar i gränskontrollen. I övrigt sköts gränskontrollen vid Luxemburgs enda gränsövergångsställe på Europeiska unionens yttre gräns, nämligen Findels flygstation, av en militärisk gendarmerhet (Gendarmerie) som består av både poliser och gendarmar.

Norge. Det allmänna ansvaret för gränsövervakningen i Norge ankommer på polisen. Förutom polisen deltar tullväsendet och försvarsmakten i gränsövervakningen. Till försvarsmakten hör en år 1977 grundad särskild kustbevakning som på havet sköter gränsövervakningen och fungerar som handräkningsmyndighet. Polisen sköter övervakningen av persontrafiken och gränskontrollen av inresande personer på gränsövergångsställena. Gränskontroll utförs inte beträffande personer som reser ut ur landet med undantag för Storskog gränsövergångsställe på gränsen mellan Norge och Ryssland. Tullen sköter övervakningen av varutrafiken, och dess verksamhet är koncentrerad till gränsövergångsställena.

Gränsen mellan Norge och Ryssland ligger inom Sör-Varanger polisdistrikts övervakningsområde. Försvarsmakten sköter övervakningen av denna gräns som är ca 198 kilometer lång. Gränsövervakningsarrangemangen stöder sig på gränsordningsöverenskommelsen mellan Norge och Ryssland. Gränsövervakningen utförs av en truppavdelning av en bataljons storlek som är placerad i Kirkenes och som fungerar under Nordnorges försvarsområdes operativa ledning. Denna bataljon får av polismästaren i Sör-Varanger särskilt ett tjänsteförordnande för gränsövervakning. Detta förordnande innehåller en uttrycklig behörighet att granska civilpersoner. Bataljonens gränsövervakningsverksamhet leds av en gränsfullmäktig som är placerad i Kirkenes och som i denna uppgift är underställd justitieministeriet. Om gränsincidenter som skett vid gränsen rapporterar gränsfullmäktigen till justitieministeriet. Det finns planer på att kustbevakningen i Norge utöver sina nuvarande uppgifter också skall ges uppgifter som faller inom polisens och tullens verksamhetsområde.

Frankrike. I Frankrike sköts gränsövervakningen av militären och gränskontrollen av en specialpolis, Direction Centrale du Controle de l'Immigration et de la Lutte contre l'Emploi des Clandestins (D.I.C.C.I.L.E.C.). Dessutom har tullväsendets myndigheter rätt att kontrollera identiteten hos personer som reser in i eller ut ur landet.

Sverige. Till skillnad från en stor del av den övriga förvaltningen i Sverige är det svenska gränsövervakningssystemet inte jämförbart med systemet i Finland. Beträffande sina landgränser är Sverige en nordisk inregränsstat, vars samtliga grannländer är

stater med ett mycket likadant samhällssystem. Sverige har som följd av den nordiska passunionen avstått från systematisk gränsövervakning av sina landgränser, med undantag för den militära övervakningen av sin territoriella integritet som försvarsmakten i första hand ansvarar för. Såsom medlem av EU blir även Sverige emellertid tvunget att utveckla ett enhetligt gränsövervakningssystem för sina havsgränser när Schengenavtalen träder i kraft.

I Sverige sköter polisen kontrollen vid personers inresa. Tullväsendet och kustbevakningen kan med stöd av utlänningslagen (1989:529) vid gränserna delta i kontrollen av personers inresa, men de har ingen primär skyldighet till detta. Tullväsendet ansvarar för kontrollen av varor annorstädes utom på havsområdet där kustbevakningen sköter denna uppgift. Polisen och kustbevakningen är skyldiga att bistå tullen vid dess kontroller. Polisens befogenheter att förrätta kontroller av utlänningar när de reser in i landet har fastställts i utlänningslagen. Vid dessa gränskontroller kan tullens eller kustbevakningens tjänstemän bistå polisen. Dessa tjänstemän har också ensamma samma behörighet att utföra gränskontroll som polisen. Behandlingen av en sak måste emellertid överföras på polisen, om en utlänning inte kan visa att han har rätt att komma in i landet eller om man avser konfiskera något av honom.

Nordiska medborgare har rätt att resa in till Sverige även utanför passgränskningsställena. Övriga utlänningar bör anlända till landet via ett passgränskningsställe och de bör uppvisa pass vid resa från ett annat nordiskt land till Sverige, om polisen kräver detta. I Sverige utförs inte regelbundna kontroller vid personers utresa. Polisen har emellertid rätt att ålägga en utlänning att uppvisa pass när denne reser ut ur landet.

Kustbevakningen är sedan 1988 en myndighet som lyder under försvarsministeriet. På havet utför kustbevakningen havs- och annan övervakning samt övervakar miljöskyddet och utför tullinspektioner för havs trafikens del. Övriga uppgifter för kustbevakningen är polisövervakning på havsområdet och i kustvattnen samt på sjöarna Väner och Mälaren, fartygsinspektioner, inspektioner av farliga ämnen, övervakning av fisket samt av de militära myndigheterna givna identifieringsuppdrag på Sveriges havsområde och också inom dess ekonomis-

ka zon. Kustbevakningen har en behörighet som motsvarar tullens behörighet.

Förbundsrepubliken Tyskland. I Tyskland sköts gränsövervakningen och gränskontrollen av gränsbevakningsväsendet (Bundesgrenzschutz), som administrativt lyder under förbundsrepublikens inrikesministerium. Gränsbevakningsväsendet grundades 1951 och dess militäriska organisation omvandlades till en civilaktig polisorganisation på 1970-talet. Gränsbevakningsväsendet och centralkriminalpolisen (Bundeskriminalamt) är förbundsrepublikens specialpoliser. I övrigt ankommer polisverksamheten i första hand på delstaternas polisväsende.

I det tyska gränsbevakningsväsendets organisation ingår fem gränsbevakningssektioner, vilkas bevakningsområden i allmänhet omfattar flera delstaters territorium. I gränsbevakningssektionernas sammansättning ingår gränsbevakningsämbetsverk, en järnvägspolis, en flygfältspolis, gränsbevakningsavdelningar och utbildningsenheter. Gränsbevakningsväsendets uppgift är att vid landgränserna, på landgränsernas gränsövergångsställen, på flygstationerna och i hamnarna sköta gränspolisuppgifter, med vilka förstås gränsövervakning och gränskontroll vid personers inresa och utresa. Gränsbevakningsväsendet sköter dessutom på havet övervakningen av Tysklands kontinentalsockel samt övervakningen av miljöskyddet. Gränsbevakningsväsendet har också till uppgift att bevaka och skydda vissa förvaltningsorgan samt att sköta polisuppgifter i undantagssituationer. Gränsbevakningsväsendet sköter också järnvägspolisuppgifterna och polisuppgifter som har samband med upprätthållande av säkerheten inom luftfarten.

I syfte att effektivisera gränsövervakningen utökades gränsbevakningsväsendets befogenheter genom en lag som trädde i kraft 1994 genom att man då i syfte att uppdaga olovliga gränsöverskridningar gav gränsbevakningsväsendet rätt att granska samtliga personers identitet förutom på gränsen också på ett 30 kilometer brett område räknat från gränsen in i landet. Inom detta område har gränsbevakningsväsendet för att på förhand upptäcka olovliga gränsöverskridningar rätt att använda teknisk övervakningsapparat och rätt att granska sådana byggnader och även lägenheter i dessa byggnader som enligt erfarenhet används som träffpunkter för smugglare eller personer som olovligen vistas i landet.

För att understöda gränsövervakningen och gränskontrollen har gränsbevakningsväsendet rätt att företa teknisk övervakning och observation för att uppdaga och bekämpa människosmuggling samt rätt att lagra personuppgifter i förteckningar över personer som står under observation samt över personer som har meddelats inreseförbud.

I Tyskland sköts gränsövervakningsuppgifterna förutom av gränsbevakningsväsendet också av gränspolisen i Bayern på gränserna mot Österrike och Tjeckien. Denna sistnämnda polis utgör inte en del av gränsbevakningsväsendet. I hamnarna i Bremen och Hamburg sköter den lokala polisen (Wasserschutzpolizei) gränsövervakningen och gränskontrollen. Tullväsendet i Förbundsrepubliken Tyskland (Zollverwaltung) sköter som en kringuppgift även gränsövervakning och handhar varukontrollen.

Danmark. I Danmark sköts gränsövervakningen på havet av sjöförsvarets operativa ledning (Sjövärnets Operativa Kommando, SOK). Sjöförsvaret har på havsområdet i viss utsträckning även tull- och polisuppgifter av civil natur. Av denna orsak har sjöförsvaret ett nära samarbete med tullväsendet och polisen.

Gränskontrollen av personer sköts av polisen (Rikspolitiembetet). Danmark och Tyskland har överenskommit om samarbete och om ömsesidigt handhavande av gränskontrolluppgifterna på landgränsen mellan staterna. Enligt avtalet sköter på de olika gränsövergångsställena antingen polisen i Danmark eller gränsbevakningsväsendet i Tyskland vardera landets gränskontroll.

Tullväsendet i Danmark svarar för kontrollen av varor på samtliga gränsövergångsställen på såväl land- som havsgränsen. Eventuella brott överförs till polisen för undersökning. Endast polisen har rätt att företa kroppsvisitationer.

Ryssland. I Ryssland sköts gränsövervakningen av den federala gränsbevakningstjänsten (Federalnaja pogranitshnaja sluzba, FPS) som är direkt underställd presidenten i ärenden som enligt konstitutionen faller inom presidentens behörighet. I övriga ärenden lyder gränsbevakningstjänsten under regeringen. Gränsbevakningstjänstens verksamhet grundar sig på en grundläggningssukkas från år 1993 och på en förordning om federationens gränsbevakningstjänst som presidenten stadfäste 1995. Enligt förordningen leder federationens gränsbevaknings-

tjänst organen inom Rysslands gränsbevakningstjänst samt koordinerar den ryska federationens och dess verkställande maktorgans verksamhet vid bevakningen av riksgränsen, territorialhavet, kontinentalsockeln och den ekonomiska zonen.

De gränstrupper som lyder under gränsbevakningstjänsten sköter bevakningen av gränsen i terrängen. Kontrollen av personers inresa och utresa på gränsövergångsställena, i hamnarna och på flygstationerna sköts av gränskontrollorgan som lyder under gränsbevakningstjänsten. Gränstrupperna omfattar sex gränsbevakningsdistrikt och fem avdelade grupper. På gränsen mellan Finland och Ryssland verkar det Nordvästra gränsbevakningsdistriktet i söder och den Arktiska gruppen i norr. Ryssland har med Finland och Norge gränsordningsöverenskommelser som till innehållet liknar varandra.

I samband med att federationens gränsbevakningstjänst grundades påbörjades ett reformprogram som går ut på att utveckla gränsbevakningstjänsten till ett i huvudsak civilt ämbetsverk med en militärisk organisation men med uppgifterna hos en lagövervakningsmyndighet. Viktiga uppgifter är verksamheten vid gränsen i syfte att bekämpa kriminalitet, olaglig migration samt smuggling av vapen, narkotika och råvaror. Som nya säkerhetsuppgifter betonas åtgärder mot den organiserade gränsöverskridande brottsligheten. För att utföra sina uppgifter har gränskontrollorganen till alla delar tillräckliga befogenheter.

Estland. Gränsövervakningen sköts av det år 1991 grundade gränsbevakningsväsendet som lyder under inrikesministeriet. Lagen om gränsbevakningsväsendet och lagen om rikets gränser stadfästes 1994. Gränsbevakningsväsendet i Estland består av en stab och nio gränsbevakningsområden. Under gränsbevakningsväsendets ledning verkar även statens flygenhet. Den totala personalstyrkan uppgår till ca 2 300 personer.

I lagen om gränsbevakningsväsendet har gränsbevakningsmyndigheterna i Estland getts mångsidiga och täckande befogenheter. Gränsbevakningsmyndigheterna har bl.a. rätt att företa kroppsvisitation av personer som är misstänkta för olovlig gränsöverskridning, anhålla en person som olovligen har överskridit gränsen, förrätta husrannsakan för att eftersöka en person som olovligen har överskridit gränsen eller som är misstänkt för smuggling eller för att förhindra olovlig

gränsöverskridning samt att beordra ett fartyg att återvända till hamn och ett fordon att flyttas till ett ställe som är i gränsbevakningsväsendets besittning. I lagen om gränsbevakningsväsendet finns dessutom stadganden om användningen av kraftmedel, t.ex. vapen och specialredskap. Stadgandena om personers dataskydd uppfyller uppenbarligen ännu inte till alla delar kraven enligt de internationella konventionerna om dataskydd.

2.3. Bedömning av nuläget

Allmänt

Gränsbevakningsväsendet har i den materiella lagstiftningen såväl i lag som i förordningar påförts ett flertal nya uppgifter efter att den gällande lagen om gränsbevakningsväsendet trädde i kraft 1975. Myndigheternas verksamhet har effektiviserats genom omorganisering av förvaltningen, och i detta syfte har man kvantitativt ökat myndigheternas sådana uppgifter som gäller övervakning av iakttagandet av stadganden.

Gränsbevakningsväsendets möjligheter att på havet och i närheten av landgränserna utföra också andra än med bevakningen och övervakningen av rikets gränser sammanhängande övervakningsuppgifter som gäller iakttagandet av bestämmelser har förbättrats i och med att gränsbevakningsväsendets tekniska övervakningsmaterial har utvecklats på ett mångsidigt sätt och när det har fått tillgång till effektiva specialfordon samt luftfartyg. Den funktionsberedskap som upprätthålls för sjöräddningstjänsten har samtidigt utvidgat gränsbevakningsväsendets beredskap att på havsområdet övervaka iakttagandet av bestämmelser.

Man torde i viss mån vara tvungen att revidera gränsövervakningsmetoderna vid de av Finlands gränser som utgör EU:s inre gränser när personer, eller egentligen privatpersoner, i framtiden har rätt att överskrida de inre gränserna också på andra ställen än via de nuvarande gränsövergångsställena. Som motvikt till den fria inre rörligheten skall gränskontrollen av trafiken över de yttre gränserna harmoniseras. I sin nuvarande utformning uppfyller gränsövervakningen vid de av Finlands gränser som är EU:s yttre gränser den planerade övervakningseffekten och övervakningsnivån enligt Schengenavtalen och förslaget till konvention om yttre gränser.

Av den fria rörligheten för personer och varor inom EU följer ett behov att avskaffa den nuvarande gränskontrollen vid gränsövergångsställena på de inre gränserna. På grund av avskaffandet av gränskontrollen måste man ta i bruk ersättande åtgärder genom vilka man kan säkra upprätthållandet av den nationella säkerheten och allmän ordning trots att de inre gränserna fritt kan överskridas.

Gränsövervakning och gränskontroll

Gränsövervakningen. Det materiella innehållet för och omfattningen av bevakningen och övervakningen av rikets gränser, som enligt gällande lag ankommer på gränsbevakningsväsendet, måste på grund av den allmänna ordalydelsen i lagen preciseras genom bestämmelser på förordningsnivå. Omfattningen av de befogenheter som har stadgats i syfte att genomföra uppgiften blir i lagen öppen till den del dessa befogenheter berättigar och förutsätter att man inkräktar på personers grundläggande fri- och rättigheter.

Finlands medlemskap i EU förutsätter förutom en harmonisering av metoderna för övervakningen av de yttre gränserna också en harmonisering av gränskontrollen vid personers inresa och utresa. Finlands nuvarande gränsövervakningspraxis kräver till denna del just inte revideringar eller ändringar. I de bestämmelser som gäller gränsövervakningen är det emellertid motiverat att använda de begrepp som används i EU:s regelverk, t.ex. gränsövervakning och gränskontroll samt begreppet gränsövergångsställe för en plats för personers inresa och utresa. Dessa begrepp används redan i annan lagstiftning som gäller överskridande av gränser, t.ex. i lagen om veterinär gränskontroll (1192/1996). Begreppen har intagits i lagen med anledning av rådets direktiv om import av djur och produkter av animaliskt ursprung.

I EU:s terminologi har gränsövervakningen ingen uttrycklig militär egenskap, eftersom gränsövervakningen hör till EU:s rättsliga och inrikes frågor. Målet för gränsövervakningen är att sörja för att personers inresa inte till någon del eller i något avseende äventyrar eller hotar den inre säkerheten eller allmänna ordningen i medlemsstaterna.

I flera medlemsstater i Europeiska unionen sköts gränsövervakningen av militäriskt eller

halvmilitäriskt organiserade myndigheter eller så deltar dessa myndigheter i genomförandet av övervakningen. Till vissa delar deltar även de väpnade styrkorna i gränsövervakningen. En effektiv gränsövervakning har därför en reell betydelse även för den militära säkerheten, även om dess andel i staternas yttre säkerhetssystem varierar. Samtliga avtalsslutande parter i Schengenavtalet 1985 är parter i Nordatlantiska fördraget (NATO), och de har på grundval av detta medlemskap haft en flexibel möjlighet att koordinera arrangemangen kring såväl den militära som den inre säkerheten.

I Finland omfattar gränsövervakningen åtgärder som syftar till att upprätthålla såväl statens inre som dess yttre säkerhet. För att upprätthålla den inre säkerheten förebyggs och uppdagas genom gränsövervakningen personers olovliga gränsöverskridningar. Samtidigt stöder gränsövervakningen upprätthållandet av den militära säkerheten genom åtgärder genom vilka man övervakar Finlands territoriella integritet och bereder sig på att avvärja kränkningar av integriteten.

Genomförandet av Schengenavtalen avskaffar i framtiden på landgränserna mellan Finland och Sverige samt Finland och Norge den gränskontroll vid personers inresa och utresa som sker omedelbart vid gränsen. Också efter det att Schengenavtalen har trätt i kraft måste gränsbevakningsväsendet emellertid även i fortsättningen till övriga delar sköta gränsövervakningen samt de övervakningsåtgärder som ersätter gränskontrollen. Samtidigt måste gränsbevakningsväsendet dessutom i någon mån fortsättningsvis bereda sig på ett eventuellt uppdykande behov för att återinföra gränskontrollen vid de inre gränserna inom Schengenområdet, om upprätthållandet av den allmänna ordningen eller den nationella säkerheten kräver detta.

En effektiv gränsövervakning förutsätter att man använder mångsidigt tekniskt övervakningsmaterial samt fordon och transportmedel. Till den del gränsövervakningen har samband med upprätthållande av den militära säkerheten förutsätter den dessutom material som också lämpar sig för militära kraftåtgärder för att avvärja en våldsam olovlig gränsöverskridning eller någon annan kränkning som riktar sig mot Finlands territorium. Jämfört med gränsövervakningsmaterielen i Europa har gränsbevakningsväsendet en bra teknisk och materialmässig

beredskap för en effektiv gränsövervakning. Gränsbevakningsväsendets nuvarande personal är både till antalet och utbildningen tillräcklig för en sådan gränsövervakning som Schengenavtalen och förslaget till konvention om yttre gränser förutsätter.

Bestämmelserna om gränsövervakningen och om de metoder som används vid den kräver komplettering i fråga om den tekniska övervakning som är i bruk. En teknisk övervakning som fungerar automatiskt kan rikta sig mot integritetsskyddet och passivt utsträcka sig till de delar av fartyg på havet som omfattas av hemfriden samt i vissa fall också till de delar av fordon som rör sig i närheten av landgränserna som omfattas av hemfriden. Ytterligare måste bestämmelserna om gränsbevakningsväsendets sjöfart och luftfart som gäller utförande av gränsövervakningen preciseras på så sätt att de i mån av möjlighet under alla förhållanden stöder utförandet av gränsövervakningen.

I terräng-, väg- och sjötrafiklagstiftningen har gränsbevakningsväsendet getts tillräckliga befogenheter för att med tanke på trafik-säkerheten övervaka efterlevnaden av dessa bestämmelser. Eftersom befogenheterna emellertid endast finns till för dessa syften, bör det för en effektivisering av gränsövervakningen särskilt bestämmas om en allmän rätt för gränsbevakningsmyndigheterna att stoppa ett fordon i sådana fall när det för förverkligande av gränsövervakning eller gränskontroll är nödvändigt att kontrollera fordonet.

Gränskontroll. Övervakningen av personers inresa och utresa grundar sig i gällande lagstiftning på passlagen och utlänningslagen samt på med stöd av dessa lagar utfärdade bestämmelser i passförordningen (643/1986), i förordningen om passgränskningsställen, i förordningen om passkontrollörer och i utlänningsförordningen. Denna materiella lagstiftning är inte längre till alla delar tidsenlig, eftersom de övervakningsåtgärder av personers inresa och utresa som företas med stöd av dessa bestämmelser i första hand endast omfattar passkontroll och endast i fråga om utlänningskontroll av vissa andra förutsättningar för inresa eller utresa.

Nuläget, enligt vilket i huvudsak gränsbevakningsväsendet sköter övervakningen av den reguljära internationella passagerartrafikens inresa och utresa, utgör ett mellantillstånd i fråga om organiseringen av dessa uppgifter. Enligt nugällande planer skall gränskontrollen av personer som reser via

Helsingfors-Vanda flygstation i sin helhet överföras från polisen till gränsbevakningsväsendet den 1 juli 1998. Efter detta kommer gränsbevakningsväsendet att sköta huvuddelen av gränskontrollen av personer såväl med avseende på antalet personer som reser in i eller ut ur landet som med avseende på antalet gränsovergångsställen. Enligt de nuvarande planerna verkar det i framtiden i övrigt vara ändamålsenligt att polisen även i fortsättningen sköter övervakningen av passagerartrafiken vid flygstationerna i inlandet och att det i första hand skall ankomma på polisen att i hela landet sköta övervakningen av utlänningsar med tanke på utlänningsars illegala inresa och vistelse i landet.

Särskilt måste man fatta beslut om huruvida gränskontrollen av personer som reser in i eller ut ur landet med lastfartyg, fiskefartyg och fritidsbåtar eller små luftfartyg ytterligare till någon del skall flyttas över från tullverket till gränsbevakningsväsendet. Med tanke på inriktandet av myndigheternas resurser verkar det vara ändamålsenligt att tullverket också i fortsättningen förutom tullåtgärderna också sköter övervakningen av personers inresa och utresa vid de gränsovergångsställen där tullverket även i övrigt har verksamhet på grund av tullåtgärderna men där det inte på grund av den ringa persontrafiken är ändamålsenligt att placera gränsbevakningsväsendets enheter för att sköta gränskontrollen.

Tidigare var det nästan enbart polisen som skötte övervakningen av personers inresa och utresa. Polisens allmänna uppgift var och är fortsättningsvis att förebygga och uppdaga brott samt i detta syfte att övervaka efterlevnaden av sådana bestämmelser i fråga om vilka överträdelse av dem har belagts med straff. Som en följd av detta fanns det inte tidigare något speciellt behov att i lag särskilt bestämma om omständigheter som man vid övervakningen av personers inresa och utresa särskilt borde fästa uppmärksamhet vid. Polisen som skötte om passkontrollen var skyldig och, med stöd av de allmänna bestämmelserna som gäller för polisen, även berättigad att utöver passkontrollen vidta åtgärder i alla sådana brottmål som utreds av polisen och som uppdagades i samband med passkontrollen samt dessutom i fråga om andra gärningar som äventyrar allmän ordning och säkerhet. Procedurbestämmelserna om säkerställande av den nationella säkerheten och allmän ordning och

som avsåg omständigheter som skulle övervakas och kontrolleras i samband med inresa och utresa kunde tidigare utföras i form av polisens interna föreskrifter och anvisningar, vilka i fråga om befogenheterna som berättigade till att utföra en kontrollåtgärd grundade sig på en misstanke om brott.

Med stöd av gällande passlag och utlänningslag genomförs gränskontrollen i form av åtgärder genom vilka utreds och konstateras personers förutsättningar för inresa och deras hinderlöshet för utresa. En förutsättning för andra än nordiska medborgares inresa till landet är att de företer ett pass eller ett motsvarande resedokument i detta syfte för passkontrollören. Enligt Schengenavtalen och förslaget till konvention om yttre gränser är avsikten i framtiden att i samtliga fall utföra en gränskontroll vid gränsövergångsställena på EU:s yttre gränser. Dylika gränsövergångsställen är förutom gränsövergångsställena på en landgräns som är EU:s yttre gräns även de hamnar och flygplatser till vilka man anländer eller kan anlända eller från vilka man avreser eller kan avresa direkt till en stat utanför EU.

Enligt Schengenavtalen och förslaget till konvention om yttre gränser omfattar gränskontrollen förutom granskning av resedokument automatiskt också kontrollåtgärder genom vilka man strävar efter att försäkra sig om att inresande personer genom sin inresa inte på något sätt utgör ett hot mot den inre säkerheten eller att de genom tidigare brottsligt beteende eller brottsligt beteende som framkommer vid inresan inte äventyrar allmän ordning. Grunden för gränskontrollåtgärderna är ett abstrakt brottshot vars eventuella konkreta förekomst uppdagas genom gränskontrollen.

Gränskontrollen riktas mot alla personer oberoende av om det mot någon kan riktas en misstanke om brottsligt beteende eller ett beteende som i övrigt äventyrar säkerheten. Gränskontrollens effekt baserar sig på att risken för att den som förbereder eller försöker utföra en brottslig gärning ertappas är möjligtast stor vid gränskontrollen. Grunden för gränskontrollen är således enbart en abstrakt fara för att ett brott begås, även om ingen av de som kontrolleras kan misstänkas för något brott, för försök till brott eller ens för förberedelse till brott. Vid gränskontrollen granskas av denna orsak inresande och utresande personer, ett personligt fordon som används för resa in i eller ut ur landet

och rätten att besitta fordonet samt medfört bagage. Genom gränskontrollen strävar man efter att försäkra sig om att ingen såsom lönnpassagerare i fordonet kommer in i landet eller reser ut ur landet förbi en kontroll av förutsättningarna för inresa eller utresa eller att inresande eller utresande personer inte innehar narkotika, radioaktiva ämnen, vapen, skjutförmödenheter eller sprängämnen som innehafts olovligt eller att de inte innehar övriga farliga föremål eller ämnen vilkas innehav kräver tillstånd.

I gällande lagstiftning har gränsbevakningsväsendet inte påförts någon särskild skyldighet och således inga särskilda befogenheter att övervaka innehavet av sprängämnen eller övriga farliga föremål eller ämnen vilkas innehav kräver tillstånd. Detsamma gäller övervakningen av innehavet av förfälskade resedokument samt av narkotika, radioaktiva ämnen och stulna eller i övrigt genom brott åtkomna föremål, betalningsmedel eller fordon som innehafts utan tillstånd. Till och med bestämmelsen om övervakning av lagen om gränsszon ingår endast i förordning.

Eftersom övervakningen av personers inresa och utresa numera huvudsakligen sköts av gränsbevakningsväsendet och då denna övervakning dessutom fortsättningsvis delvis också utförs av tullverket i annat syfte än det som bestäms i tullagstiftningen, bör om den gränskontroll som övervakningen av personers inresa och utresa förutsätter bestämmas i lag. På grundval av de nationella behoven bör man i detalj och samtidigt i överensstämmelse med Schengenavtalen och förslaget till konvention om yttre gränser i lag redogöra för och beskriva innehållet i gränskontrollen samt de mål som man eftersträvar genom den.

I Schengenavtalen har man överenskommit om att behöriga myndigheter bistår varandra i brottmål. Dessutom kan dessa myndigheter vid behov utöva sin behörighet även på en annan avtalsparts territorium för att förfölja eller övervaka en person som misstänks för brott som avses i avtalet. För Finlands del har som dylika myndigheter vid sidan av polisen uppgetts tullverkets och gränsbevakningsväsendets myndigheter i fråga om särskilt angivna brott. Utsträckandet av gränsbevakningsväsendets åtgärder också till en främmande stats territorium i de ärenden som avses i Schengenavtalen blir emellertid beroende av genomförandet av Schengenav-

talen.

Bekämpande av olaglig invandring. Ett av syftena med unionsfördraget är att personer och varor fritt kan röra sig inom unionens område över gränserna mellan medlemsstaterna. Som motvikt till den fria rörligheten inom EU bör man å andra sidan se till att personer inte reser in till unionens territorium från tredje stater på annat sätt än då särskilt godkända förutsättningar för inresa är uppfyllda. Schengenavtalen och förslaget till konvention om yttre gränser förutsätter en effektiv gränsövervakning av de yttre gränserna utanför gränsövergångsställena i syfte att förhindra olaglig invandring samt ett enhetligt och effektivt gränskontrollsystem på gränsövergångsställena. Medlemsstaterna skall förhindra olaglig invandring i syfte att säkerställa såväl sina egna nationella intressen som de övriga medlemsstaternas intressen. Såsom tidigare konstaterades har organiseringen av olaglig invandring framför allt till Mellaneuropa blivit ett växande fenomen inom den internationella brottsligheten. Det är sannolikt att åtminstone en del av denna verksamhet också försöker utsträcka sig till Norden. Som följd av detta måste även Finland effektivt bereda sig på att bekämpa den olagliga invandringen både i syfte att även i framtiden trygga sina nationella intressen och för att uppfylla sina förpliktelser som följer av medlemskapet i Europeiska unionen.

De straffrättsliga åtgärder som syftar till att bekämpa organiseringen av olaglig invandring kan genomföras i form av polisåtgärder som en del av det internationella polisiära samarbetet på samma sätt som bekämpandet av den övriga internationella brottsligheten. Till denna del bör polisen också i fortsättningen kvarstå som den centrala myndigheten i arbetet med att bekämpa olaglig invandring.

Till den del fältuppgifterna vid bekämpande av olaglig invandring kan utföras genom gränsövervakning och gränskontroll kan dessa uppgifter koncentreras till gränsbevakningsväsendet, som även i övrigt i sin helhet sköter gränsövervakningen av Finlands gränser samt största delen av gränskontrollen vid personers inresa. Gränsbevakningsväsendets befogenheter bör kompletteras så att de även i detta syfte ger rätt att stoppa och kontrollera fordon på väg in i eller ut ur landet enbart på den grunden att färdsele med dem kan antas ha ett direkt samband med över-

skridande av gränsen.

Inhämtande och användning av information. Gränsövervakningen och gränskontrollverksamheten stöder sig till centrala delar på användningen av befintliga övervakningsdatabaser. Beträffande den reguljära sjö- och luftfartstrafiken finns det för trafiksäkerhetens skull för lotsningen och flygtrafiktjänsten i allmänhet förhandsuppgifter om den avgående och ankommande trafiken till och från landet. På grundval av dessa uppgifter kan man i gränsövervakningen särskilja den reguljära trafiken från övrig trafik och på denna grund rikta övervakningsåtgärder mot en sådan misstänkt olovlig gränsöverskridande trafik om vilken det saknas förhandsuppgifter.

Den internationella järnvägs- och landsvägstrafiken sker via särskilt bestämda gränsövergångsställen, varvid behovet av gränsövervakning endast omfattar att de personer som rör sig i denna trafik kan kontrolleras genom gränskontroller. Gränsövergång med terrängtrafikfordon idkas för tillfället i nämnvärd utsträckning endast över gränserna mellan de nordiska länderna, där den utgör en del av i huvudsak de nordiska medborgarnas passfria gränsövergång.

Uppgifter om utlänningars förutsättningar för inresa finns för närvarande i utlänningsregistret som förs av utlänningsverket och i visumregistret som förs av utrikesförvaltningen. Utöver dessa finns uppgifter om förutsättningar för inresa i utländska filer över stulna motorfordon, ur vilka man som en del av det internationella polisiära samarbetet på begäran har fått uppgifter om enskilda fordon.

Uppgifter om hinder för utresa ingår i första hand i de personregister som förs av polisen samt dessutom i vissa register i justieförvaltningens och vägtrafikens datasystem. I flera speciallagar som gäller en annan myndighets personregister finns uttryckliga bestämmelser om rätten att lämna ut uppgifter till gränsbevakningsväsendet för skötseln av dess uppgifter. I dessa speciallagar finns dessutom i allmänhet bestämmelser om att gränsbevakningsväsendet för sin del har rätt att genom teknisk anslutning i registerförmyndighetens register lagra uppgifter som det erhåller vid gränsövervakning, gränskontroller och andra uppgifter.

Ikraftträdandet av Schengenavtalen och förslaget till konvention om yttre gränser förutsätter en harmonisering av gränsöver-

vakningen och gränskontrollerna. Harmoniseringen stöder sig dels på användningen av personfiler som tas i gemensam användning av avtalsparterna inom ramen för det planerade EIS-systemet och det redan befintliga SIS-systemet. I de bilaterala överenskommelser som Finland har ingått med vissa stater om återtagande av personer som olagligen inkommit och vistas i landet förutsätts dessutom att uppgifter som behövs för gränsövervakningen och gränskontrollen skall lämnas till den andra avtalspartens myndigheter. Som en följd av detta bör lagstiftningen om gränsbevakningsväsendet kompletteras med nödvändiga bestämmelser i lag till den del skyddet av personuppgifter förutsätter detta.

Gällande lag innehåller inga uttryckliga bestämmelser om teknisk övervakning som företas av gränsbevakningsväsendet. Den tekniska övervakning som gränsbevakningsväsendet företar som en del av gränsövervakningen riktar sig mot rikets gränser samt mot havet. För att effektivisera gränskontrollerna och dessutom delvis även på grund av behoven i samband med gränsövervakningen företas teknisk övervakning också på gränsövergångsställena. Den tekniska övervakning som gränsbevakningsväsendet företar riktar sig huvudsakligen mot områden som är i allmänt bruk och mot offentliga platser. Den tekniska övervakningen riktar sig sporadiskt mot på förhand ospecificerade personer, fordon och fartyg som rör sig på havet eller i den omedelbara närheten av rikets gränser eller på gränsövergångsställena. Syftet med den tekniska övervakning som gränsbevakningsväsendet företar är att förebygga och uppdaga olovliga gränsöverskridningar samt att övervaka att inresande och utresande personer anländer och avreser på ett sådant sätt att gränskontroll kan riktas mot samtliga personer och att behörig ordning upprätthålls på gränsövergångsställena. För den tekniska övervakningen används radar och övervakningskameror samt mikrofoner och olika apparater som uppdagar rörelse.

Handräckning till polisen och samarbetet med polisen. I vissa planer som gäller utvecklande av förvaltningen och i statens budgetförslag för 1997 framfördes målsättningar enligt vilka gränsbevakningsväsendets andel i upprätthållandet av allmän ordning och säkerhet borde ökas. I dessa allmänna planer och förslag hade man just inte exakt individualiserat vilka uppgifter man hade

tänkt sig att gränsbevakningsväsendet skulle få mera av utöver de uppgifter som för tillfället ingår i gränsövervakningen och gränskontrollen.

I gällande lagstiftning hör till polisens uppgifter en närapå obegränsad skyldighet att vidta övervaknings- och andra åtgärder i fråga om bestämmelser vilkas överträdelse har belagts med straff. För gränsbevakningsväsendet samt för flera andra övervakningsmyndigheter har det beträffande vissa enskilda bestämmelser föreskrivits om en till innehåll likadan övervakningsskyldighet som polisen har allmänt. Dylika skyldigheter och rättigheter som samtidigt ankommer på flera myndigheter är parallella, varvid en myndighets skyldigheter och rättigheter inte utesluter en annan myndighets skyldigheter och rättigheter. Genom parallella skyldigheter och rättigheter strävar man efter att få övervakningsåtgärderna så heltäckande som möjligt. Samtidigt strävar man efter att övervakningsmyndigheterna skall kunna genomföra övervakningsåtgärderna som kringuppgifter i samband med sina övriga tjänsteåligganden, varvid man beträffande enskilda övervakningsåtgärder kan uppnå kostnadsbesparingar.

Utöver polisen har huvudsakligen endast gränsbevaknings- och tullmyndigheterna självständiga befogenheter för förundersökning och överlämnande till åtalsprövning av brott och förseelser som uppdagas vid övervakning av efterlevnaden av bestämmelser. Gränsbevakningsväsendets och tullverkets rätt att vidta förundersökningsåtgärder och att överlämna ett brottmål för åtalsprövning är oavhängig av polisens åtgärder, men utesluter å andra sidan inte polisens rätt att vidta samma åtgärder. Förundersökningen av brottmål som uppdagats i andra övervakningsmyndigheters, t.ex. sjöfarts-, luftfarts-, arbetarskydds-, veterinär- och miljömyndigheternas övervakningsverksamhet överförs i allmänhet omedelbart i sin helhet till polisen.

Gränsbevakningsväsendets primära uppgifter i gränsövervakningen och utförandet av gränskontroller möjliggör inte att ens en del av de egentliga polisuppgifterna skulle överföras till gränsbevakningsväsendet. I samband med detta måste man ta i beaktande gränsbevakningsväsendets lokalteter som endast är avsedda för gränsbevakningsverksamheten och deras geografiska läge huvudsakligen i områden som i allmänhet inte

möjliggör likadana servicebetonade funktioner som utgör en väsentlig del av polisverksamheten. På grund av behoven i samband med gränsövervakningen är dessa lokalteter i många fall dessutom belägna på platser dit det inte finns tillräckliga allmänna kommunikationer för allmänheten. Den nuvarande grundutbildningen för gränsbevakningsväsendets tjänstemän, som bygger på en militär utbildning, ger dessutom inte tillräcklig behörighet för att utföra uppgifter som endast ankommer på polisen och som förutsätter polisens specialkunnande.

Åtgärder som företas på initiativ eller begäran av personer som fallit offer för brott samt i allmänhet annan förundersökning av brott än summarisk förundersökning och överlämnande till åtalsprövning är således karaktäristiskt sådana endast på polisen ankommande uppgifter som det inte är behövt och inte ens möjligt att i större utsträckning än för närvarande överföra till gränsbevakningsväsendet ens i avlägset belägna områden.

Myndigheternas uppgifter bör vara så klara att det i det praktiska fältarbetet inte uppstår oklarhet om på vilken myndighet en uppgift ankommer och vilken myndighet som svarar för att verksamheten ger resultat. Vid avgränsandet av gränsbevakningsväsendets och polisens uppgifter är den nuvarande uppgiftsfördelningen som genomförts genom förordningar och administrativa beslut uppenbart ändamålsenlig. Förebyggande och utredning av brott och överlämnande av brottmål till åtalsprövning samt i denna mening upprätthållande av allmän ordning och säkerhet bör primärt och nästan uteslutande ankomma på polisen. Övervakningsåtgärder i samband med personers inresa och utresa samt gränskontrollen ankommer primärt och huvudsakligen på gränsbevakningsväsendet. Det är ändamålsenligt att bland gränsbevakningsväsendets uppgifter hålla kvar behandlingen av enkla eller mindre brott som uppdragas som ett resultat av gränsövervakningen och gränskontrollen eller i samband med dem till den del man beträffande dessa brott kan utföra mot person riktade förundersökningsåtgärder mot den som tas på bar gärning omedelbart antingen på gränsövergångsstället eller gränsen eller i dess omedelbara närhet eller på havet eller havskusten.

Gränsbevakningsväsendets territoriella gruppering, som i första hand har genom-

förts för bevakningen och övervakningen av gränserna, placerar samtidigt på ett naturligt sätt gränsbevakningsväsendets enheter också i sådana områden där det just inte finns andra myndigheter.

Enligt 41 § polislagen skall en myndighet lämna polisen sådan handräckning som behövs för ett polisuppdrag och som myndigheten är behörig att lämna. Den handräckning som gränsbevakningsväsendet med stöd av lagen och förordningen om gränsbevakningsväsendet lämnar polisen ges i enlighet med nämnda bestämmelse i polislagen i territoriellt avseende inom gränsbevakningsväsendets bevakningsområde enligt 6 § förordningen om gränsbevakningsväsendet. I materiellt avseende begränsar sig den handräckning som gränsbevakningsväsendet lämnar till handräckning i sådana ärenden i fråga om vilka gränsbevakningsväsendet är behörig myndighet.

I fråga om vissa uppgifter som ankommer på polisen borde man emellertid i enlighet med 50 § polislagen uttryckligen bestämma om ett sådant förfarande av handräckningsnatur i vilket gränsbevakningsväsendet inom sitt bevakningsområde på en särskild begäran av polisen skulle ha en likadan rätt som polisen att utföra brådska uppgifter som annars bara ankommer på polisen. Ett uppenbart behov för en dylik polisverksamhet av handräckningsnatur förekommer på havet och i närheten av landgränserna i glest bebodda områden, där polisen på grund av långa avstånd inte har faktiska möjligheter att alltid tillräckligt snabbt vidta åtgärder med anledning av en anmälan eller ens på grundval av en begäran.

I dylika situationer som t.ex. gäller skyddande av hemfriden mot brott och störningar har man i vissa enstaka fall blivit tvungen att överväga avsaknaden av gränsbevakningsväsendets lagliga befogenheter mot det faktum att myndigheterna inte kan ge den som råkat ut för en olaglig störning något som helst skydd. I dylika enstaka fall kunde man med hjälp av den nuvarande mångsidiga kontakt- och sambandsapparaturen i form av gränsbevakningsväsendets åtgärder på begäran lämna polisen handräckning och i praktiken utföra enskilda på polisen ankommande uppgifter även när man på grund av långa avstånd eller besvärliga kommunikationer inte kan få polis på plats för att leda och genomföra denna handräckning. I vissa situationer av hemalarm har man ibland varit

tvungen att handla på detta sätt, och polisen har då med hjälp av en hela tiden öppen kontakt lett gränsbevakningsväsendets tjänstemäns åtgärder.

De byggnader och utrymmen på rikets landgränser som är avsedda för kontroller vid personers utresa och inresa ägs i allmänhet av staten eller är i vart fall i sin helhet i statens besittning. I byggnader på flygstationer och i hamnar används däremot endast en del av utrymmena av de statliga myndigheter som utför övervakning av personers inresa och utresa. I dessa byggnader finns i allmänhet vänte- och serviceutrymmen som är avsedda för allmänheten. Som följd av de ökade trafikmängderna vistas stora mängder människor på flygstationerna och i hamn-terminalerna. Tidvis förekommer det störningar av ordningen i de utrymmen som är avsedda för allmänheten. Avlägsnandet av dessa störningar förutsätter åtgärder av polisen. Gränsbevakningsväsendet har inte befogenheter att ingripa i dylika störningar som sker utanför tjänsteutrymmena speciellt när de ofta förekommer i utrymmen som besitts av en näringsidkare och som till sin natur är privata. De som besitter dylika utrymmen har ofta blett om gränsbevakningsväsendets hjälp för åtgärder av vaktmästar- eller ordningsmannatyp. Gränsbevakningsväsendet kan inte utöver sina myndighetsfunktioner börja vidta sådana åtgärder av privat natur. Till den del det anses nödvändigt för att spara polisens resurser eller i övrigt kunde man uttryckligen ge gränsbevakningsväsendet befogenheter att som en del av gränsbevakningsväsendets handräckning till polisen på begäran av denna vidta åtgärder i dylika situationer för att återställa ordningen. Sådana handräckningsåtgärder skall genomföras inom ramen för samarbetsplaner som på förhand uppgjorts med polisen.

Tidvis ges bistånd åt andra myndigheter för uppgifter som riktar sig mot sjötrafiken bl.a. beträffande fartyg som inte seglar under finsk flagg när sjöfartsmyndigheterna och utsökningmyndigheterna förväntar sig handräckning av gränsbevakningsväsendet antingen för förverkligande av en övervakningsuppgift som ankommer på dessa myndigheter eller för att effektivisera eller genomföra ett förbud, en bestämmelse eller en säkringsåtgärd som dessa myndigheter har utfärdat eller beslutat om. Det finns inga bestämmelser om någon särskild behörighet för gräns-

bevakningsväsendet att i dylika fall lämna handräckning som omfattar användning av maktmedel. Handräckning av polisen förhindras ofta på grund av att polisen saknar reella möjligheter att fungera på havsområdet. En sammanlänkning av begäran om handräckning via polisen till ett samarbete som omfattar flera myndigheter kan leda till en tidsspillan under vilken det fartyg mot vilket förbudet, bestämmelsen eller säkringsåtgärden riktar sig kan avlägsna sig från myndigheternas verksamhetsområde.

Gränsbevakningsväsendets behörighet och befogenheter. Territoriell behörighet. Gränsbevakningsväsendets befogenheter territoriella utsträckning bör vara sådan att samtliga åtgärder som ingår i gränsövervakningen och gränskontrollen kan utföras. Gränsbevakningsväsendet är för tillfället grupperat i närheten av rikets landgränser och havskusten på grund av sina gränsbevakningsuppgifter. Den territoriella behörighet som gränsbevakningsuppgifterna förutsätter kräver i praktiken inte att behörigheten utsträcks utöver det nuvarande bevakningsområdet in på ett större område räknat från landgränserna eller från havet och havskusten djupt in i landet.

Under de senaste årtiondena har gränsbevakningsväsendet inte utsträckt sin övervakningsverksamhet från kusten inomlands längre än vad placeringen av de fasta övervakningsapparaterna har krävt eller vad som har förutsatts av avfärd ut på eller ankomst in från havet med fartyg eller terrängfordon. Övervakningen har till denna del på kusten sträckt sig högst några kilometer in mot fastlandet och i städernas tätorter endast till kustens omedelbara närhet. Bevakningen av rikets landgränser har koncentrerats till ett område på några kilometers avstånd från gränsen likväl så att åtgärderna för att utreda en misstänkt olovlig gränsöverskridning som regel sträcker sig inåt landet till sådana väg- och terrängpunkter där man genom den territorialavspärrningsmetod som används kan konstatera identiteten hos alla personer som antingen i fordonstrafiken eller annars rör sig från gränsen inåt landet.

Den territoriella behörighet som behövs för utförande av gränskontroller bör gälla alla de gränsövergångsställen som skall övervakas av gränsbevakningsväsendet. Gränsövergångsställena för terräng-, landsvägs- och järnvägstrafiken är belägna på landgränserna eller i deras omedelbara närhet. De hamnar som är gränsövergångsstäl-

len för sjötrafiken är, med undantag för trafiken på Saima kanal, belägna på kusten på fastlandet, och endast gränsövergångsställena för fritidsbåtar finns på sjö- och gränsbevakningsstationerna i skärgården. Gränsövergångsställen för flygtrafiken finns även i inlandet.

Gränsbevakningsväsendets uppgifter med anknytning till det militära försvaret liksom också enskilda räddnings- och biståndsuppgifter kan i territoriellt avseende sträcka sig betydligt utanför det nuvarande genom förordning bestämda bevakningsområdet. Vid utförandet av dessa uppgifter används inte några särskilda myndighetsbefogenheter som riktar sig mot personers rättigheter eller skyldigheter. Det är nödvändigt att definiera denna verksamhets territoriella utsträckning endast på grund av förvaltningens interna behov.

Med tanke på framtiden måste man vid en bedömning av omfattningen av gränsbevakningsväsendets nuvarande bevakningsområde och av den territoriella behörighet som bestäms på grundval av detta område ta i beaktande att gränskontrollen vid trafiken inom EU i vart fall upphör i sinom tid vid de landgränser som är inre gränser. Avskaffandet av gränskontrollen förutsätter härvid ersättande åtgärder i inlandet.

För Finlands del är det i detta sammanhang skäl att särskilt ytterligare framhäva de principiellt viktiga befogenheter som har getts åt vissa myndigheter i främmande stater och som gäller på finskt territorium. Med stöd av överenskommelser med Sverige och Norge om gränstullsarbete (FördrS 2/1963 och 37/1969) har tullmyndigheterna i Sverige inom ett område på tre kilometers avstånd från gränsen och tullmyndigheterna i Norge inom ett område på sju kilometers avstånd från gränsen rätt att på finskt territorium vidta tullåtgärder och för deras utförande utöva samma befogenheter som de finska myndigheterna har.

Med tanke på framtiden bör man ta i beaktande att det i Schengenkonventionen och i förslaget till konvention om samarbete i tullärenden mellan medlemsstaterna i Europeiska unionen (*Neapel II—konventionen*) finns bestämmelser om att myndigheterna i de avtalsslutande staterna har rätt att i en förföljesituation fortsätta förföljandet över landgränser in på en annan avtalsparts territorium t.o.m. utan att meddela detta på förhand och utan områdesbegränsning, om en

avtalspart inte särskilt har meddelat om begränsningar.

Materiella befogenheter. Befogenhet att utföra gränskontroll. Ovan i samband med gränskontroll har redogjorts för innehållet i den gränskontroll som Schengenavtalen och förslaget till konvention om yttre gränser förutsätter. Gränskontrollen är en förvaltningsåtgärd som riktas eller som bör kunna riktas mot alla inresande eller utresande personer, deras resedokument, bagage som de medför samt fordon som de använder samt mot tillstånds- och innehavshandlingar som utvisar rätten att inneha föremål, ämnen och fordon. Grunden för utförande av gränskontroll är enbart och utan hänsyn till andra skäl en persons avsikt att omedelbart passera gränsen antingen för inresa eller utresa.

Gränskontrollen är till sin karaktär och innehåll en mycket likadan förvaltningsåtgärd som de kontrollåtgärder som avses i lagen om säkerhetskontroller inom flygtrafiken (305/1994). Karakteristiskt för gränskontrollen liksom för säkerhetskontrollerna inom flygtrafiken är att de utförs utan någon som helst misstanke om lagstridigt eller olämpligt beteende eller förfarande hos den person som kontrolleras. Målet för gränskontrollen och för säkerhetskontrollerna inom flygtrafiken är att trygga säkerheten genom att man med kontroller som riktar sig mot alla på förhand eliminerar potentiella brottslingar som äventyrar säkerheten.

Gränskontrollen liksom säkerhetskontrollerna inom flygtrafiken riktar sig mot den personliga integriteten och de kan med tanke på förfaringssättet och de som blir föremål för dessa åtgärder omfatta en likadan kroppsvisitation som den som kan riktas mot en person för att eftersöka föremål som skall tas i beslag eller för utredningen av brott när förutsättningarna enligt 5 kap. 10 § tvångsmedelslagen är uppfyllda. Om det i ett fordon som används för inresa eller utresa finns delar som är hemfriddsskyddat område, omfattar gränskontrollen också åtgärder som liknar husrannsakan enligt 5 kap. 1 § tvångsmedelslagen.

I enlighet med ovanstående innebär gränskontrollen intrång i den personliga integriteten för den person som blir föremål för kontrollen och i vissa fall också i hans hemfrid. Vardera rättigheten utgör personens grundläggande fri- och rättigheter. Syftet med gränskontrollen är att sörja för den inre säkerheten och allmän ordning inom EU:s

medlemsstater. Befogenheterna att utföra gränskontroll bör av denna orsak bestämmas särskilt i lag på samma sätt som i fråga om säkerhetskontrollerna inom flygtrafiken.

I detta sammanhang bör särskilt konstateras att befogenheterna enligt 14 § tullagen för att utföra tullåtgärder liknar mycket de befogenheter som behövs för utförande av gränskontroll. Befogenheterna för att utföra tullåtgärder har med tanke på ingreppen i de grundläggande fri- och rättigheterna emellertid tillkommit för ett annat syfte. Dessa befogenheter kan således lagligen användas endast för det klart avgränsade syfte för vilket de har tillkommit.

Övervakning av trafiken. Vägtrafiklagstiftningen innehåller inte sådana bestämmelser med stöd av vilka gränsbevakningsväsendet kunde reglera vägtrafiken till och från landet i syfte att utföra gränsövervakning eller gränskontroll. Det finns ett behov för en dylik reglering på gränsövergångsställena när trafiken stockar sig och å andra sidan för att man i övervakningsverksamheten kan försäkra sig om att samtliga personer på väg in i eller ut ur landet blir kontrollerade samt att det för inresa eller utresa inte används vägtrafikfordon som har åtkommit genom brott.

I detta sammanhang kan uppmärksamhet ännu fästas vid de åtgärds- och påföljdsarrangemang som ingår i terrängtrafiklagen och vägtrafiklagstiftningen. Med stöd av 14 § lagen om gränsbevakningsväsendet har gränsbevakningsmyndigheterna rätt att på eget initiativ eller på åklagarens vägnar framställa straffyrkanden. Någon uttrycklig rätt att låta en liten överträdelse bero av en anmärkning eller att ålägga personen att förete ett s.k. uppvisningsförordnande finns inte. Föreläggande av parkeringsbot och användning av förfarandet med ordningsbot skulle förutsätta uttryckliga kompletterande bestämmelser om befogenheterna.

Gränsbevakningsväsendets åtgärder i brottmål. Praxis vid behandlingen av brottmål som uppdagats i den övervakning som gränsbevakningsväsendet utför kräver inte ändringar. Med stöd av 12 § lagen om gränsbevakningsväsendet kan gränsbevakningsväsendet göra förundersökning av ett brott som skett inom området för dess tjänsteåligganden, om inte undersökningen på grund av brottets art ankommer på polisen eller någon annan myndighet.

Inom området för gränsbevakningsväsen-

dets tjänsteåligganden hör i denna mening endast sådana brottsliga gärningar som enligt uttryckliga bestämmelser skall förebyggas, uppdagas eller utredas också av gränsbevakningsväsendet. Överförandet av gränskontrollen från polisen till gränsbevakningsväsendet har förorsakat ett behov att utvidga förteckningen över de bestämmelser i fråga om vilka övervakningen av efterlevnaden av bestämmelserna också ankommer på gränsbevakningsväsendet. Ökningen av antalet bestämmelser som skall övervakas utvidgar sortimentet av de särskilda brott med anledning av vilka gränsbevakningsväsendet på eget initiativ skall vidta åtgärder.

Som motvikt till den allt friare rörligheten för personer som kommer att förverkligas i framtiden måste man vid gränsövervakningen och gränskontrollerna övervaka att egendom som åtkommit genom brott eller farliga föremål eller ämnen som i övrigt innehas olovligen inte i syfte att dölja dem eller i syfte att dölja det olovliga innehavet transporteras ut ur eller in i landet i samband med den fria rörligheten för personer.

I enlighet med de planer som gäller samarbetet mellan polisen och gränsbevakningsväsendet överför gränsbevakningsväsendet som regel, med undantag för de brottmål som avses i militära rättegångslagen (326/1983), till polisen alla sådana brottmål som förutsätter förvaring av den misstänkte såsom anhållen eller häktning av en person. Till polisen överförs likaså alla sådana brottmål vilkas förundersökning förutsätter att en person särskilt kallas för förhör.

Genom gränsbevakningsväsendets åtgärder framställs straffanspråk enligt lagen om strafforderförfarande. Dessutom strävar gränsbevakningsväsendet efter att göra åtminstone förberedande förundersökning vid olovliga gränsöverskridningar och brott mot stadgandena om territorieövervakning, där det primära syftet för förundersökningen är att utreda huruvida en olovlig gränsöverskridning eller ett brott mot stadgandena om territorieövervakning har skett.

Gränsbevakningsväsendet strävar efter att skaffa bevis också i sådana fall av olovliga gränsöverskridningar där den person som överskridit gränsen inte kan gripas eller man inte kan uppdaga hans identitet och i sådana fall där det inte blir kvar spår av överskridningen eller där spåren har försvunnit. Speciellt i fråga om olovliga gränsöverskridningar som har skett med luftfartyg har

gränsbevakningsväsendet förrättat förhör med vittnen på så sätt att gränsbevakningsmän i detta syfte har samtalat med personer som bor eller vistas i närheten av gränsen om deras iakttagelser.

Vid förundersökning som avses ovan får man inte alls reda på den misstänkte. Förundersökningen ger emellertid som resultat sådana verifierade uppgifter att man på basis av dem kan vidta nödvändiga åtgärder mot en främmande stat i sådana fall när en militärperson i den främmande statens tjänst har gjort sig skyldig till den olovliga gränsöverskridningen eller när den olovliga gränsöverskridningen har skett med ett militär- eller något annat statsfordon, statsfartyg eller statsluftfartyg.

Sådan förundersökning av olovliga gränsöverskridningar som har som mål att åtal väcks i Finland begränsas ofta till fall i vilka den person som har gjort sig skyldig till den olovliga gränsöverskridningen har gripits aningen som följd av en övervakningsobservation eller av angivelse av personer utanför gränsbevakningsväsendet. I dylika fall har de förberedande förhören med den misstänkte förrättats av gränsbevakningsväsendet vid den närmaste enheten inom gränsbevakningsväsendet. Med stöd av omständigheter som framkommit vid de förberedande förhören har saken vid behov överförs till polisen för utförande av en grundlig förundersökning. Detta har utan undantag varit förfarandet i sådana fall när förundersökningen har förutsatt anställning eller en längre tids hållande i förvar av den misstänkte.

Största delen av gränsbevakningsväsendets förundersökningsåtgärder gäller undersökning av sådana enkla och klara brottmål i fråga om vilka förundersökningen kan göras som summarisk förundersökning enligt 44 § förundersökningslagen (449/1987). Dessa summariska förundersökningar görs som regel på gränsövergångsstället eller vid den närmaste enheten inom gränsbevakningsväsendet omedelbart efter att den straffbara handlingen har uppdagats.

I detta sammanhang bör uppmärksamhet fästas vid att gränsbevakningsväsendets enheters gruppering och deras utrymmen inte lämpar sig för likadana ändamål som polisens utrymmen för förundersökning av brottmål. Inte heller på denna grund kan det anses ändamålsenligt eller skäligt för personer att ålägga dem att på en särskild kallelse infinna sig till förundersökning som görs av

gränsbevakningsväsendet vid enheter inom gränsbevakningsväsendet. Till denna del skall saken utan undantag överföras till polisen.

En person som har gripits för utredande av hans identitet eller på grundval av en efterlysning som gäller anställning eller häktning har i enlighet med gällande praxis utan dröjsmål överlämnats till polisen, om grunden för gripandet inte har upphört. I flera fall har gränsbevakningsväsendet på gränsområdet skött transporten av en sådan person till den närmaste polisenheten inom sitt bevakningsområde. På havet eller i skärgården har den gripne transporterats till den närmaste hamn som man avtalat om med polisen för att överlämnas till polisen. Med tanke på personernas rättsskydd är det nödvändigt att föreskriva om den längsta tid inom vilken en person som har förlorat sin frihet genom gränsbevakningsväsendets åtgärder skall överlämnas till polisen eller för sättas på fri fot.

Tullövervakningsuppgifter

Den nya tullagstiftningen samt förordningen angående samarbete mellan polis-, tull- och gränsbevakningsmyndigheterna erbjuder en behörig författningsgrund för ett effektivt samarbete i övervakningsuppgifterna i allmänhet samt i inspektionsverksamheten så att man genom de skilda kontroller som utförs i olika syften inte i onödan belastar någon mera än vad som är nödvändigt för att genomföra övervakningen.

Arrangemanget enligt gällande rätt motsvarar med tanke på sitt innehåll fortsättningsvis behoven i övrigt förutom att gränsbevakningsväsendets uppgifter endast har individualiserats genom bestämmelser i förordning.

Räddnings- och biståndsuppgifter

Gränsbevakningsväsendets uppgifter enligt lagen om sjöräddningstjänst och de befogenheter som särskilt har stadgats för säkrandet av utförandet av dessa uppgifter fyller med tanke på sitt innehåll de praktiska behoven. Förberedelser för en revidering av lagen om sjöräddningstjänst har påbörjats och har som mål en bättre koordinering av sjölagen (674/1994), lagen om sjöräddningstjänst, lagen om brand- och räddningsväsendet (559/1975) samt lagarna som gäller miljö-

skador som förorsakas av fartyg.

I samband med sin uppgift att bevaka gränserna har gränsbevakningsväsendet traditionellt deltagit i och i flera fall i sin helhet skött spaningen efter personer som i de glest bebodda delarna av gränsområdet och särskilt i ödemarksområden har gått vilse eller som grund av ett sjukdomsanfall eller av någon annan orsak har råkat i nöd samt gett dessa personer hjälp. Uppgiftsfördelningen med polisen har i dessa områden genomförts så att polisen har skött de allmänna åtgärderna i fråga om försvunna personer medan gränsbevakningsväsendet på polisens begäran har skött spaningarna i terrängen efter de som har gått vilse eller som i övrigt råkat i nöd i obebodda områden samt bistått dessa personer. Gränsbevakningsväsendets specialfordon har använts både för spaningarna och med stöd av 4 § förordningen om gränsbevakningsväsendet dessutom för sådana sjuktransporter som varit nödvändiga för att rädda människoliv när transporterna inte annars har kunnat utföras på grund av att nödvändiga specialfordon saknas. När det om gränsbevakningsväsendets uppgifter i allmänhet borde föreskrivas i lag bör även bestämmelserna om räddnings- och biståndsuppgifter flyttas från förordningen till lagen.

Som stöd för polisen har gränsbevakningsväsendet i allt större grad skött säkerhetsuppgifter vid resor som medlemmar av de högsta statsorganen i Finland samt utländska statsgäster har företagit i Finland och i detta syfte med sina fartyg och luftfartyg samtidigt transporter av nämnda personer i sådana fall när transporterna inte annars har kunnat ordnas. Bestämmelserna om även denna verksamhet borde tas in i lagen, varvid man vid behov i lagen särskilt även kan föreskriva att man genom denna verksamhet inte avser att konkurrera med kommersiella transportörer utan att transporten sker endast när staten särskilt måste skydda den som transporteras mot ett yttre hot samt å andra sidan i sådana fall när något annat lika säkert transportsystem inte finns tillgängligt.

Uppgifter med anknytning till det militära försvaret

I enlighet med den lagstiftning som var i kraft under de senaste krigen anslöts gränsbevakningsväsendet i sin helhet till försvars-

makten när mobiliseringen skedde. Enligt gällande lag kan gränsbevakningsväsendet i sin helhet eller till någon del anslutas till försvarsmakten, om försvarsberedskapen kräver det. Denna lydelse motsvarar inte längre i sin helhet övrig gällande lagstiftning efter det att beredskapslagen (1080/1991) och lagen om försvarstillstånd (1083/1991) har trätt i kraft. Med tanke på sitt materiella innehåll täcker bestämmelsen emellertid gränsbevakningsväsendets uppgifter inom området för det militära försvaret. Gränsbevakningsväsendets uppgifter enligt förordningen om gränsbevakningsväsendet samt territorialövervakningsförordningen bör emellertid med språkliga justeringar flyttas till lagnivå.

Bestämmelserna om gränsbevakningsväsendets uppgifter i anknytning till det militära försvaret är i gällande lag allmänna och de förutsätter att deras innehåll individualiseras genom förordning. Det är nödvändigt att i lag individualisera den övervakning av Finlands territorium och det tryggande av dess territoriella integritet, vid behov med militära kraftåtgärder, som samtidigt delvis utgör en del av övervakningen av gränserna. I fråga om de åtgärder som har samband med en höjning av försvarsberedskapen motsvarar inte ens en delvis anslutning av gränsbevakningsväsendet till försvarsmakten längre till ordalydelsen de åtgärder som är avsedda att företas vid en höjning av försvarsberedskapen. Gränsbevakningsväsendet utbildar de värnpliktiga som förordnas att få utbildning vid gränsbevakningsväsendet. Av den personal som är anställd vid gränsbevakningsväsendet och av de värnpliktiga som för tillfället erhåller utbildning samt av de värnpliktiga som redan erhållit utbildning och överförs till reserven bildas gränstrupper på drygt 20 000 man. En anslutning av gränsbevakningsväsendet eller delar av det till försvarsmakten innebär i första hand att den del av gränsbevakningsväsendets avlönade personal som hör till dessa gränstrupper överförs till försvarsmakten. De speciella befogenheterna för de gränsbevakningsmän som har överförs till försvarsmakten upphör härvid, och i fråga om dem gäller till alla delar endast de bestämmelser som gäller för försvarsmakten.

En höjning av försvarsberedskapen kan ske också på så sätt att man för tjänstgöring vid gränsbevakningsväsendet förordnar mera värnpliktiga än vad som vanligt tas till bevä-

ringsutbildningen, varvid det på detta sätt förstärkta gränsbevakningsväsendet emellertid fortsättningsvis skulle sköta de uppgifter som ankommer på gränsbevakningsväsendet, men för att stöda dessa uppgifters utförande skulle man kortvarigt använda ett större antal värnpliktiga än normalt.

Andra uppgifter

De uppgifter som ankommer på gränsbevakningsväsendet i dess egenskap av tillståndsmyndighet har ett nära samband med gränsbevakningen. Den arbetsbörda som dessa uppgifter förorsakar är liten. De tillstånd som utfärdas av gränsbevakningsväsendet är avgiftsfria på den grunden att tillståndspraxisen samtidigt underlättar eller minskar övervakningsbehovet. I fråga om tillståndsuppgifterna är några behov att ändra gällande praxis inte inom synhåll. Gränsbevakningsväsendet har på försök inlett säkerhetskontroller inom flygtrafiken på vissa flygstationer som skall övervakas av gränsbevakningsväsendet. De kontroller som avses i lagen om säkerhetskontroller inom flygtrafiken har inte bestämts att vara enbart myndighetsverksamhet, även om säkerhetskontrollerna förutom av Luftfartsverkets personal i första hand sköttes av polisen före 1997. Som resultat av försöksverksamheten skall det fattas beslut om huruvida säkerhetskontrollerna inom flygtrafiken lämpar sig för gränsbevakningsväsendet. I det fall att säkerhetskontrollerna inom flygtrafiken i praktiken stöder utförandet av gränskontroller eller att de i övrigt fyller tiden mellan gränskontrollerna som förorsakas av trafikintervallerna skall gränsbevakningsväsendet kunna påta sig utförandet av även dessa uppgifter antingen avgiftsfritt eller mot prestationsavgifter som prissätts enligt företagsekonomiska grunder enligt lagen om grunderna för avgifter till staten (150/1992) eller mot lägre prestationsavgifter.

Gränsbevakningsväsendets högsta ledning, sammansättning och personal

Det nuvarande administrativa arrangementet i fråga om gränsbevakningsväsendet, där dess högsta ledning och tillsyn har förverkligats i enlighet med principen om ministerstyre och principen om parlamentariskt ansvar är även i fortsättningen synnerligen

lämpligt för utförandet av de uppgifter som påförs gränsbevakningsväsendet. Gränsbevakningsväsendets interna militäriska organisation, dess personal som i huvudsak tjänstgör i militära tjänster och den omedelbara ledningen av gränsbevakningsväsendet som bygger på den militära kommandorätten garanterar att gränsbevakningsväsendet effektivt kan klara av sina uppgifter även under förhållanden som genomgår snabba förändringar.

Gränsbevakningsväsendets nuvarande personalstyrka, byggnadsbeståndet på dess fasta verksamheter och det material som används för gränsbevakningsverksamheten motsvarar med avseende på storleksskallen i stora drag behoven under den förutsebara framtiden under förutsättning att man i den allmänna lagstiftningen fortsättningsvis i tillräcklig grad såsom undantag tar i beaktande särdragen inom gränsbevakningsväsendets verksamhet. För personalens del förutsätter detta en från den övriga förvaltningen avvikande skyldighet att övergå till en annan tjänst eller uppgift inom gränsbevakningsväsendet inom hela det område där gränsbevakningsväsendets enheter är placerade samt en reglering av personalens arbetstider på ett sätt som avviker från den allmänna arbetstidslagen. Å andra sidan bör man för gränsbevakningsväsendets militära personal hålla kvar avgångsåldrar som är lägre än den allmänna pensionsåldern samt gränsbevakningsväsendets skyldighet att genast anvisa alla sina tjänstemän som förflyttas till en annan ort bostäder med en skälig hyresnivå.

Ökningen av gränsbevakningsväsendets förvaltningsåtgärder som riktar sig mot utomstående personer kräver emellertid att den utbildning som ges gränsbevakningsväsendets personal i allt högre grad betonar de allmänna förvaltningsprinciperna. Ledandet som bygger på den militära kommandorätten och det därav följande kommandogivarens ansvar för riktigheten av de åtgärder som han har befallt att skall utföras måste tas i beaktande på så sätt att den som blir föremål för åtgärderna vid behov skall ha en möjlighet att snabbt vid sidan av det ordinarie förfarandet med förvaltningsbesvär kunna få riktigheten av åtgärderna bedömda av en högre förman inom gränsbevakningsväsendet. Det är ändamålsenligt att även i fortsättningen ge bestämmelser om den omedelbara ledningen av gränsbevakningsväsendet, dess sammansättning och interna förvaltning

genom förordning till den del det finns ett behov att bestämma om dessa saker på ett sätt som avviker från de allmänna bestämmelserna om förvaltningen. Det samma gäller för de detaljerade bestämmelserna om ställningen och rättigheterna för gränsbevakningsväsendets tjänstemän. Med tanke på lagstiftningstekniken bör det emellertid i lagen tas in ett täckande befullmäktigande att genom förordning föreskriva om dylika frågor.

3. Propositionens mål och de viktigaste förslagen

3.1. Mål och medel

Det huvudsakliga målet för reformen är att genom lag bestämma om gränsbevakningsväsendets uppgifter samt om de rättigheter och skyldigheter som följer av dessa uppgifter. Om dessa saker bestäms för närvarande till stor del genom förordning.

Enligt förslaget skall gränsbevakningsväsendets uppgifter och de fåtaliga bestämmelser om en gränsbevakningsmans befogenheter som behövs för utförandet av dessa uppgifter sammanföras individualiserade i en ny lag om gränsbevakningsväsendet på det sätt som reformen av de grundläggande fri- och rättigheterna förutsätter.

Det föreslås att i lagen skall tas in skarpt avgränsade bestämmelser om de för gränsövervakningen och gränskontrollerna vid personers inresa och utresa nödvändiga befogenheterna att ingripa i personernas personliga frihet och integritet, i deras frihet att förflytta sig inom landet, i deras privatliv och hemfrid samt i egendomsskyddet. Angående inhämtande, lagring, användning och utlämnande av information som behövs för gränsbevakningsväsendets i lag fastställda uppgifter bör nödvändiga undantagsbestämmelser tas in i lagstiftningen om skydd av personuppgifter. För utförandet av gränsbevakningsväsendets uppgifter skall det enligt förslaget ytterligare utfärdas nödvändiga specialbestämmelser om gränsbevakningsväsendets luftfart och sjöfart samt om grunderna för avgifterna för gränsbevakningsväsendets prestationer.

3.2. De viktigaste förslagen

Allmänt

Det föreslås att gränsbevakningsväsendet med stöd av den nationella lagstiftningen i Finland skall vara en sådan behörig myndighet att utföra gränsövervakning och gränskontroller i samband med övervakningen av personers inresa och utresa som avses i fördragen om EU och i Schengenavtalen. Gränsbevakningsväsendet skall sköta gränsövervakningen och gränskontrollerna samt sina övriga uppgifter förutom för att trygga de nationella intressena samtidigt också för att trygga intressena för medlemsstaterna i EU i fråga om de avsnitt av Finlands gränser som utgör unionens yttre gränser. Gränsbevakningsväsendet kommer även i fortsättningen att sköta övervakningen av gränserna i syfte att förebygga olovliga gränsöverskridningar på i det stora hela samma sätt som för närvarande, och gränsbevakningsväsendet skall enligt förslaget utföra gränskontroller i samband med personers inresa och utresa på de centralaste gränsövergångsställena, dvs. på samtliga gränsövergångsställen på landgränserna. I fråga om trafiken på havet med fritidsbåtar skall övervakningen ske på sjöbevakningsstationerna och gränsbevakningsstationerna, i fråga om flygtrafiken på de centralaste flygstationerna för utlandstrafiken samt i samtliga hamnar för passagerarfartygstrafiken.

Som följd av sin militära sammansättning och sin personalstruktur kommer gränsbevakningsväsendet samtidigt likväl att kvarstå som en elementär del av det militära försvaret, även om en allt större del av dess uppgifter kommer att ha samband med övervakningen av personers inresa och utresa.

Gränsbevakningsväsendets bevakningsområde

Med beaktande av att gränsbevakningsväsendet på grund av sina uppgifter är den enda riksomfattande övervakningsmyndigheten som inte har rikets hela område som sitt verksamhetsområde föreslås det att om

gränsbevakningsväsendets bevakningsområde skall bestämmas detaljerat direkt i lagen.

Gränsbevakningsväsendets uppgifter

Det föreslås inga betydande förändringar i gränsbevakningsväsendets nuvarande uppgiftsområde, men enligt förslaget skall om gränsbevakningsväsendets samtliga uppgifter bestämmas i lag när om dem för närvarande till många delar bestäms genom förordning.

Gränsövervakning

Enligt förslaget skall det i lagen uttryckligen bestämmas att gränsbevakningsväsendet sköter övervakningen av Finlands gränser. Enligt gällande lagstiftning är denna uppgift gränsbevakningsväsendet huvuduppgift och samtidigt en myndighetsuppgift som i Finland enbart ankommer på gränsbevakningsväsendet. Det föreslås att innehållet i och syftet med gränsövervakningen skall definieras så exakt som möjligt i lagen. För utförande av gränsövervakningen utökas vissa av gränsbevakningsväsendets befogenheter enligt den föreslagna lagen så att man med stöd av dem har rätt att stoppa ett fordon som används för terräng-, väg- och vattenstrafik också enbart för utförande av gränsövervakning inom gränsbevakningsväsendets bevakningsområde. Till kretsen av brott som skall förebyggas, uppdagas och utredas genom gränsövervakningen skall enligt förslaget också fogas landsförrädiska och högförrädiska förbindelser som sker på gränsen samt brott som riktar sig mot Finlands gränser och gränsmärken.

Gränskontroll

Som den andra centrala huvuduppgiften skall på gränsbevakningsväsendet enligt förslaget ankomma det allmänna ansvaret för övervakningen av personers inresa och utresa. Gränsbevakningsväsendet skall sköta gränskontrollen i samband med personers inresa och utresa på de mest betydande gränsövergångsställena för utrikestrafiken i enlighet med vad man, med bevarande av nuvarande praxis, genom förordning skall bestämma om vilka gränsövergångsställens övervakning som skall ankomma på gränsbevakningsväsendet.

Enligt förslaget skall om gränskontrollens

innehåll och om förutsättningarna för dess utförande bestämmas så att det av definitionsbestämmelserna uttömmande framgår innehållet i och syftet med gränskontrollen. I bestämmelserna om befogenheter skall det enligt förslaget exakt bestämmas om befogenheten att utföra gränskontroll och om de förutsättningar under vilka gränskontroll kan genomföras. Enligt den definition som skall tas in i den föreslagna lagen skall gränskontrollen omfatta sådana centrala åtgärder för hörande samt kontrollåtgärder genom vilka man konstaterar och utreder förutsättningarna för en persons inresa eller utresa samt genom vilka man samtidigt strävar efter att förebygga och uppdaga brott som omfattar olaglig inresa och ordnande av olaglig inresa samt innehav av farliga föremål och ämnen samt egendom som åtkommit genom brott.

Enligt förslaget strävar man i detta syfte efter att i bestämmelserna i så stor utsträckning som möjligt räkna upp de brott som skall uppdagas genom gränskontrollerna och vilkas behandling också skall ankomma på gränsbevakningsväsendet. Dessutom strävar man efter att i övrigt på ett så heltäckande sätt som möjligt räkna upp de bestämmelsehelheter i fråga om vilka övervakningen av deras efterlevnad skall utföras som en del av gränskontrollerna antingen som en funktionell metod eller i övrigt på basis av ett sakligt samband med gränskontrollen.

Andra övervakningsuppgifter

Som en central verksamhetsmetod för att utföra gränsövervakningen och gränskontrollerna skall gränsbevakningsväsendet enligt förslaget samtidigt övervaka terräng-, väg- och sjötrafiken till och från landet till den del personers inresa eller utresa sker i en dylik trafik. De andra övervakningsuppgifter som enligt speciallagstiftning såväl på lag- som förordningsnivå har anförtratts gränsbevakningsväsendet skall enligt förslaget särskilt räknas upp i lagen så att förteckningen över dessa uppgifter samtidigt ger uttryck för deras nära samband med gränsövervakningen och gränskontrollerna såsom funktionella metoder för att utföra och stöda dessa sistnämnda uppgifter. Det föreslås därför att som gränsbevakningsväsendets uppgifter i lagen särskilt skall nämnas dess skyldighet att övervaka innehavet av skjutvapen, skjutförmånenheter och andra farliga föremål samt narkotika, radioaktiva ämnen och spräng-

och andra farliga ämnen samt efterlevnaden av bestämmelserna om gränsszon.

Aven i framtiden skall avsikten vara att polisen på vissa flygstationer i inlandet fortsättningsvis sköter dessa uppgifter. Likaså kan tullverket också i fortsättningen till vissa delar på särskilt bestämda gränsövergångsställen sköta övervakningen av personers inresa och utresa när dessa reser med små luftfartyg samt med fritids-, fiske och lastfartyg. Polisen och tullmyndigheterna bör emellertid särskilt ges vederbörande befogenheter att utföra gränskontroll senast i det skedet när Schengenavtalen sätts i kraft.

Tulluppgifter

Enligt förslaget skall gränsbevakningsväsendets tullövervakningsuppgifter enligt gällande lag uppräknas på ett uttömmande sätt direkt i lagen. Enligt förslaget skall gränsbevakningsväsendet vid sidan av tullverket sköta tullövervakning samt därtill hörande förberedande tullåtgärder på havet, vid havskusten och landgränserna samt på de gränsövergångsställen som skall övervakas av gränsbevakningsväsendet där tullverket inte har anordnat tullövervakning.

I syfte att effektivisera användningen av gränsbevakningsväsendets och tullverkets resurser föreslås dessutom att gränsbevakningsväsendet på begäran av en tullmyndighet skall kunna sköta tullövervakning som riktar sig mot personers in- och utresa även på sådana av gränsbevakningsväsendet övervakade gränsövergångsställen där tullverket i övrigt sköter tullövervakningen.

Räddnings- och biståndsuppgifter

Utöver vad lagen om sjöräddningstjänst bestämmer om gränsbevakningsväsendets uppgifter på havet skall gränsbevakningsväsendet enligt förslaget även inom glest bebodda delar av sitt bevakningsområde på fastlandet kunna utföra spaningar efter personer som har gått vilse i terrängen eller som i terrängförhållanden hamnat i behov av hjälp. På grund av dessa myndighetsuppgifters natur har för dem i allmänhet inte uppburits avgifter för att täcka efterspanings- och biståndskostnaderna. Letningarna efter försvunna personer ankommer enligt polislagen på polisen, men polisen behöver ofta hjälp av andra myndigheter och privatpersoner för att utföra letningarna. För att letandet

efter och biståndet av personer som i terrängförhållanden hamnat i behov av hjälp av också andra orsaker än direkt livsfara inte skall vara beroende av polisens begäran om handräckning föreslås att gränsbevakningsväsendet skall kunna sköta sådana uppgifter också självständigt inom sitt bevakningsområde.

Enligt förslaget skall om de sjuktransportuppgifter som för närvarande genom förordning har påförts gränsbevakningsväsendet bestämmas i lag på det sättet villkorligt att gränsbevakningsväsendet skall kunna sköta sådana uppgifter när de myndigheter som sköter sjuktransporter eller näringsidkare som tillhandahåller sjuktransportservice inte kan sköta en sjuktransport på grund av brist på behövliga specialfordon. Gränsbevakningsväsendet skall sköta sjuktransporter huvudsakligen endast inom sitt bevakningsområde på havet och i närheten av landgränserna i glest bebodda områden. Som följd av en storolycka eller av andra synnerliga skäl skall sjuktransporter kunna skötas också anorstädes.

Gränsbevakningsväsendet skall enligt förslaget inom sitt bevakningsområde kunna sköta också sådana transporter som statens myndigheter genomför i syfte att trygga en persons säkerhet samt utföra andra åtgärder eller lämna sådan handräckning som behövs för att trygga en dylik transport.

Uppgifter med anknytning till det militära försvaret

Det föreslås att gränsbevakningsväsendets uppgifter med anknytning till det militära försvaret skall bibehållas oförändrade såsom de av hävd har varit. För händelse av en höjning av försvarsberedskapen föreslås en precisering av bestämmelserna i gällande lag om anslutning av gränsbevakningsväsendet till försvarsmakten så att anslutningen skall avse endast de delar av gränsbevakningsväsendet som bildar gränstrupperna enligt försvarsplanerna eller utgör delar av dessa trupper.

Uppgifter vid sidan av polisen

Enligt förslaget skall man frågå den såsom en särskilt bestämd uppgift i gällande lag ingående gränsbevakningsväsendets deklarationsartade uppgift att jämte polisen upprätthålla allmän ordning och säkerhet inom

gräns- och havsområdet. Orsaken till detta är att alla de uppgifter som skall ankomma på gränsbevakningsväsendet kommer att uppräknas i detalj i lagen, varvid användningen av ett dylikt allmänt begrepp såsom en särskild uppgift är onödigt och skulle förorsaka risk för sammanblandning med den allmänna uppgift som endast ankommer på polisen. Utförandet av de uppgifter som föreslås för gränsbevakningsväsendet ingår visserligen i vid mening även i fortsättningen i upprätthållandet av allmän ordning och säkerhet, men gränsbevakningsväsendets verksamhet och dess uppgifter såväl i territoriellt som i materiellt avseende begränsar sig endast till vissa särskilt angivna uppgifter och endast till en del av statens territorium på så sätt att de inte utgör en likadan allmän uppgift som enligt polislagen endast ankommer på polisen.

Som motvikt till avståndet från den ovan avsedda deklarationsartade och av polisens verksamhet oavhängiga allmänna uppgiften föreslås att gränsbevakningsväsendet inom sitt bevakningsområde på polisens begäran skall kunna sköta sådana i polislagen avsedda brådskande polisuppgifter för upprätthållande av allmän ordning och säkerhet som polisen av någon orsak inte utan dröjsmål kan sköta. En sådan individualiserad uppgift som anförtras gränsbevakningsväsendet skall inte vara handräckning med tanke på fördelningen av kostnaderna utan en på gränsbevakningsväsendet ankommande egen uppgift som endast skall förutsätta initiativ av polisen för att den skall kunna påbörjas.

Andra uppgifter

Enligt förslaget skall om gränsbevakningsväsendets andra uppgifter bestämmas endast i lag.

Enligt förslaget skall om gränsbevakningsväsendets uppgifter som har samband med tillståndsförvaltningen, om vilka för närvarande ingår bestämmelser i förordning, också i fortsättningen bestämmas genom förordning med stöd av en individualiserad fullmaktsbestämmelse i lagen. Likaså föreslås att om gränsbevakningsväsendets eventuella uppgifter i anknytning till tillhandahållande av säkerhetskontroller inom flygtrafiken skall bestämmas genom förordning. Bestämmelser om en gränsbevakares behörighet att vidta dylika kontrollåtgärder ingår i 9 § la-

gen om säkerhetskontroller inom flygtrafiken.

De allmänna principerna för verksamheten

Enligt förslaget skall om de allmänna principerna och förfaringssätten som skall iakttas i gränsbevakningsväsendets övervakningsuppgifter och vid behandlingen av förvaltnings- och brottmål som blir aktuella som följd av denna övervakning bestämmas på samma sätt som i polislagen bestäms om skötseln av polisens uppgifter. I syfte att effektivisera gränsövervakningen och gränskontrollerna föreslås för en gränsbevakningsman en likadan rätt att i enskilda fall ge föreskrifter, påbud och förbud samt reglera trafiken som en polisman har enligt polislagen. Likaså skall man i lagen bestämma om en exakt tidsgräns inom vilken en person som en gränsbevakningsmyndighet har gripit eller anhållit eller tagit i förvar senast skall överlämnas till polisen, om grunden för frihetsberövandet är i kraft, eller i övrigt försättas på fri fot. I förslaget ingår också straffbestämmelser med stöd av vilka den som tredska mot en gränsbevakningsmans förbud och befallningar enligt denna lag skall kunna dömas till böter eller fängelse i högst tre månader.

Observation, teknisk övervakning, inhämtande av information samt personregister

Enligt förslaget skall i lagen detaljerat bestämmas om observation och teknisk övervakning, som kan rikta sig mot integritetsskyddet, liksom också om de nödvändiga undantagen från bestämmelserna om skydd av personuppgifter. Det föreslås att i lagen skall tas in uttryckliga bestämmelser om inhämtande av information, om rättigheter och skyldigheter vid användning och utlämnande av uppgifter samt om gränsbevakningsväsendets personregister som förs för registrering av uppgifter till den del det är nödvändigt att bestämma om undantag till bestämmelser om skydd för enskilda vid behandling av personuppgifter.

Gränsbevakningsväsendets interna förvaltning

Enligt förslaget skall bestämmelserna om gränsbevakningsväsendets administrativa ställning, dess militäriska sammansättning

och personal bibehållas sakligt oförändrade likväl med den preciseringen att det i lagen särskilt befullmäktigas att bestämma om dessa saker genom förordning.

4. Propositionens verkningar

4.1. Ekonomiska verkningar

Propositionen har inga direkta ekonomiska verkningar. På gränsövergångsställena vid Finlands östgräns byggs med statens medel byggnader, apparater och lokaler som behövs för övervakningen av personers inresa och utresa i den takt som den internationella trafiken kräver. Kostnaderna för utrymmen som i hamnar och på flygstationer behövs för passgranskningsverksamheten och för annan övervakning av personers inresa och utresa har i huvudsak redan överförts från polisens kostnader för dessa utrymmen till gränsbevakningsväsendets kostnader.

De system för dataförvaltning och dataöverföring som behövs för utförandet av gränskontroller kommer i framtiden att orsaka betydande abd-kostnader. Ökningen av dessa kostnader beror på ibruktagandet och upprätthållandet i Finland av datasystem som förutsatts av medlemskapet i EU i sig samt framför allt av Schengenavtalen. Den föreslagna lagen har inga verkningar på uppkomsten av dessa kostnader eller på deras belopp.

Förläggandet av tyngdpunkten i utbildningen för gränsbevakningsväsendets personal till sådan polisutbildning som behövs vid övervakningen av personers inresa och utresa och speciellt vid gränskontrollverksamheten ökar inte nämnvärt kostnaderna för gränsbevakningsväsendets personalutbildning. Utvecklandet av datasystemen och de personregister som fogas till dem ökar inte avsevärt dataförvaltningskostnaderna som förorsakas av den nuvarande verksamheten eller av utvidgningen av systemen som i vart fall måste göras av andra orsaker.

4.2. Verkningar i fråga om organisation och personal

Denna proposition har inga verkningar med avseende på personalens antal inom gränsbevakningsväsendet. Gränsbevakningsväsendet har med stöd av det personalförflyttningssystem som är karaktäristiskt för gränsbevakningsväsendet förflyttat en till-

räcklig mängd personal till uppgifter som har samband med övervakningen av personers inresa och utresa. Gränsbevakningsväsendets nuvarande personal räcker även i framtiden sannolikt till för de gränsbevakningsväsendets uppgifter som avses i propositionen, även om man från tullverket ännu på gränsbevakningsväsendet skulle överföra uppgifter som har samband med övervakningen av personers inresa och utresa annorstädes än i inlandet. I denna bedömning har man utgått ifrån att man i varje fall inom någon tidsrymd kommer att avskaffa gränskontrollerna vid de inre gränserna mellan medlemsstaterna i EU i enlighet med unionsfördraget, även om införandet av Schengenavtalen inte skulle komma att leda till detta inom en försnabbad tidtabell.

Gränsbevakningsväsendets personalstruktur och personalens utbildningsnivå har utvecklats med tanke på de behov som föranleds av gränsbevakningsväsendets traditionella uppgifter. Målet för detta utvecklingsarbete lämpar sig för den i propositionen avsedda tyngdpunkten för uppgifterna, vilken med tanke på de tidigare uppgifterna är ny. Målet är en personal som består av en militärpersonal som i stort sett är lika stor som den nuvarande samt av civila tjänstemän i stödfunktioner. Vid sin nuvarande egna skola ger gränsbevakningsväsendet sin personal som tjänstgör i militära tjänster grundutbildning och i sin helhet sådan fortbildning och kompletterande utbildning som gränsbevakningsväsendets nuvarande uppgifter och de i propositionen avsedda uppgifterna förutsätter.

Grundutbildningen för gränsbevakare och institutofficerare samt den kompletterande utbildningen för officerare har redan från och med början av detta decennium i viss mån som modulutbildning och delvis i form av utbildning som getts av polisen innehållit grundläggande läroavsnitt i passkontrollverksamhet och behandlingen av brottmål. De i propositionen avsedda uppgifterna som utgör en del av övervakningen av personers inresa och utresa och de uppgifter, speciellt gränskontrolluppgifterna, som har samband med de förstnämnda förutsätter till denna del en utbildning som harmoniserar med polisens utbildning. För en harmonisering av dessa delar av utbildningen ges allt bättre möjligheter när gränsbevakningsväsendet kan koncentrera denna del av sin personalutbildning till det tidigare räddningsinstitutet i Esbo

som är beläget i polisinstitutets omedelbara närhet. Huvuddelen av gräns- och sjöbevakningsskolan flyttade till denna fastighet under 1996. De allt större undervisningsutrymmena gör det möjligt att vid behov inom en relativt snabb tidtabell ge kompletterande utbildning för den personal som redan är i tjänst. Vid denna utbildning kan man utnyttja undervisningsmaterial som ingår i polisens grundutbildning och följa ett harmoniserat innehåll för utbildningen. Målet är att gränsbevakningsväsendets hela personal skall ges grundutbildning också för uppgifter som ingår i övervakningen av personers inresa och utresa och som har samband med denna övervakning.

5. Beredningen av propositionen

5.1. Beredningsmaterial

Propositionen har beretts som tjänsteupdrag vid inrikesministeriet. Som basmaterial för propositionen har legat statsrådets principbeslut av den 21 december 1989 om att övervakningsuppgifter vid personers inresa och utresa överförs från polisen och tullverket till gränsbevakningsväsendet och principbeslutet av den 17 juni 1993 om att gränsbevakningsväsendet utvecklas som en del av rikets inre säkerhetssystem, med effektivisering av sambruket av polisens, tullverkets och gränsbevakningsväsendets resurser, för att utöver gränsbevakningen svara för övervakningen av personers inresa och utresa och den därtill hörande passkontrollen såväl på land- som på havsgränserna.

Som basmaterial har ytterligare varit regeringens proposition med förslag till lag om ändring av lagen om gränsbevakningsväsendet (RP 234/1994 rd) som återtog den 8 december 1994. Vid beredningen av propositionen har man tagit i beaktande reformen av de grundläggande fri- och rättigheterna som trädde i kraft den 1 augusti 1995, och propositionen är till sin uppbyggnad likadan som polislagen som trädde i kraft den 1 oktober 1995. I propositionens bestämmelser som gäller personregister och inhämtande och utlämnande av uppgifter i dem samt i övriga bestämmelser som gäller integritetsskyddet har man beaktat de utskottsställningstaganden som vid behandlingen av förslaget till lag om fullgörande av polisuppgifter inom försvarsmakten gavs i riksdagen.

5.2. Remissutlåtanden

Över utkastet till proposition har inbegärts utlåtande av justitiekanslersämbetet, utrikesministeriet, justitieministeriet, inrikesministeriet, försvarsministeriet, finansministeriet och trafikministeriet samt av Luftfartsverket, tullstyrelsen, dataombudsmannen, utlänningsombudsmannen och av organisationer som företräder gränsbevakningsväsendets, polisens och tullverkets personal. Inrikesministeriet har dessutom överlagt om lagförslaget med finansministeriet.

De förslag som framfördes i myndighetsutlåtandena har tagits i beaktande med undantag för tullstyrelsens förslag.

De organisationer som företräder gränsbevakningsväsendets personal understödde enhälligt förslaget som sådant. De organisationer som företräder polisens personal förutsatte att gränsbevakningsväsendets bevakningsområde begränsas endast till gränsozonen, till gränsövergångsställen som bestäms genom förordning och till havet. Organisationerna ansåg dessutom att gränsbevakningsväsendet skall kunna utföra de i lagförslaget avsedda övervaknings- och kontrolluppgifterna antingen enbart på polisens begäran eller som hjälp för polisen.

Tullverket och de organisationer som företräder dess personal motsatte sig de för gränsbevakningsväsendet föreslagna befogenheterna att utföra gränskontroller vid övervakningen av personers inresa och utresa.

6. Andra omständigheter som inverkat på propositionens innehåll

6.1. Samband med andra propositioner

De i regeringens proposition till riksdagen med förslag till revidering av stadgandena om brott mot rättskipning, myndigheter och allmän ordning samt om sexualbrott (RP 6/1997 rd) ingående förslagen till bestämmelser om riksgränsbrott i 17 kap. 7 § strafflagen samt om ordnande av olaglig inresa enligt 8 § i samma kapitel har beaktats med förutseende av deras ikraftträdande. I den händelse att nämnda regeringsproposition inte antas i den föreslagna formen skall i 2 § 3 punkten underpunkt c och i 27 § 1 mom. i den nu föreslagna lagen om gränsbe-

vakningsväsendet i stället för riksgränsbrott användas brottsbenämningen brott mot föreskrifterna om överskridande av Finlands gräns enligt gällande 42 kap. 2 § strafflagen samt därtill de i 10 § lagen om gränsszon ingående brottsbenämningarna överträdelse av lagen om gränsszon och grov överträdelse av lagen om gränsszon.

Vid justitieministeriet bereds som bäst ett förslag till lag om integritetsskydd vid behandling av personuppgifter (*personuppgiftslagen*). Vid beredningen av lagen om gränsbevakningsväsendet har man strävat efter att ta nämnda bestämmelser om integritetsskyddet i beaktande på så sätt att avlåtandet av en regeringsproposition med förslag till personuppgiftslag inte kräver att den lag om gränsbevakningsväsendet som nu föreslås behöver ändras. Den föreslagna lagen har emellertid inte samband med en regeringsproposition med förslag till personuppgiftslag, varför de kan behandlas oberoende av varandra.

Vid justitieministeriet bereds som bäst också en proposition med förslag till lag om offentlighet för myndigheternas verksamhet och därtill hörande lagar. Beredningen av lagen om gränsbevakningsväsendet har koordinerats med beredningen av nämnda offentlighetslagstiftning på så sätt att avlåtandet av en regeringsproposition om offentlighetslagstiftningen inte kräver att den lag om gränsbevakningsväsendet som nu föreslås behöver ändras.

6.2. Samband med internationella avtal och förpliktelser

Denna proposition bör antas och träda i kraft senast i samband med genomförandet av Schengenavtalen. När syftet med Schengenavtalen egentligen endast är att med en snabbare tidtabell genomföra de arrangemang om vilka man har överenskommit i artikel K. 1 i unionsfördraget är de ovan framförda lagstiftningsbehoven oundvikliga också i det fall att genomförandet av Schengenavtalen skjuts fram och att de arrangemang som avses i artikel K i unionsfördraget i övrigt genomförs genom överenskommer mellan staterna.

I detta sammanhang kan konstateras att en inspektionsgrupp med företrädare för Schengenländerna företog en inspektionsresa till Norden mellan den 26 och den 30 maj 1997. Under denna resa inspekterades arrange-

mangen i samband med övervakningen av de yttre gränserna och gränskontrollerna. I den rapport som uppgjordes över inspektionen konstateras att gränsövervakningen i Finland håller synnerligen hög nivå såväl på land- som på havsgränserna. Särskilt den tekniska gränsövervakningens nivå ansågs synnerligen god. Förutom gränsövervakningen i Finland ansågs endast gränsövervakningen i Norge hålla en tillräckligt hög nivå.

I inspektionsrapporten fästs emellertid uppmärksamhet vid att de finska myndigheterna (ingen myndighet i Finland) inte har i lag uttryckligen fastställda befogenheter att utföra gränskontroller enligt artikel 6.2 a i Schengenkonventionen. Den rapport som uppgjordes över inspektionsresan behandlas särskilt på ett ministermöte för Schengenländerna (*den verkställande kommittén*). Vid ett expertmöte som hölls i Portugal den 25 juni 1997 betonade företrädare för flera Schengenländer tydligt att utförande av den gränskontroll som avses i Schengenkonventionen inte är en åtgärd som har samband med tullövervakningen, varför befogenheter som berättigar att vidta tullövervakning inte berättigar att utföra sådan gränskontroll som avses i avtalen.

Avsaknaden av uttryckliga befogenheter i lagstiftningen i Finland att utföra gränskontroll är således en allmän brist, och denna brist gäller centralt också gränsbevakningsväsendet åt vilken man har avsett att ge det allmänna ansvaret för övervakningen av personers inresa och utresa. Enligt inspektionsgruppen bör denna brist i lagstiftningen avhjälpas utan dröjsmål för att man också i Finland effektivt skall kunna motarbeta den illegala invandringen.

Detta ställningstagande som de sakkunniga som ingick i Schengenländernas inspektionsgrupp tog in i sin granskningsberättelse är särskilt betydelsefullt på grund av att det över Finlands yttre gränser inte sker illegal invandring via de områden som är belägna mellan gränsövergångsställena. Samtliga presumptiva fall av illegal invandring på Finlands östgräns och på havsområdet sker i samband med den lovliga trafiken.

Europarådets konvention om skydd för enskilda vid automatisk databehandling av personuppgifter (FödrS 36/1992), nedan *databeskrivningskonventionen* förutsätter att avtalsparterna förbinder sig att vidta nödvändiga åtgärder i sin nationella lagstiftning för att genomföra de grundläggande principerna

för datasekretess enligt konventionen. I enlighet med konventionen och med Europaparlamentets och rådets direktiv 95/46/EG om skydd för enskilda personer med avseende på behandling av personuppgifter och om det fria flödet av sådana uppgifter, nedan *dataskyddsdirektivet*, kan genom nationell lagstiftning göras avvikelse från bestämmelserna om uppgifternas beskaffenhet, särskilda slags uppgifter och ytterligare skyddsåtgärder för registrerade personer, om avvikelsen är nödvändig i ett demokratiskt samhälle för att skydda statens säkerhet, brottsbekämpning eller för att skydda den registrerade personen eller andra personers fri- och rättigheter. De i propositionen föreslagna bestämmelserna om gränsbevakningsväsendets personregister kommer att fylla en brist i gällande lagstiftning.

DETALJMOTIVERING

1. Lagförslaget

1 kap. Allmänna bestämmelser

1 §. *Ställning och sammansättning. 1 mom.* Finlands geopolitiska läge som granne till en stormakt samt de militära försvarsbehoven har i tiden primärt lett till att övervakningen av Finlands gränser har verkställts genom att man för detta ändamål grundade det militäriskt organiserade gränsbevakningsväsendet, som på grund av gränsövervakningen och därtill hörande andra övervakningsuppgifter administrativt har hört och även i fortsättningen bör höra till samma förvaltningsområde som polisen. Gränsbevakningsväsendet utgör på detta sätt en del av rikets inre säkerhetssystem. Som ett resultat av sin militäriska organisation, sin militärutbildade personal samt sina uppgifter som utbildare av värnpliktiga är gränsbevakningsväsendet samtidigt en del av det militära försvarssystemet och till denna del således också en del av statens yttre säkerhetssystem.

Med tanke på gränsbevakningsväsendets övervaknings- och kontrolluppgifter som riktar sig mot personer och med tanke på de befogenheter som är nödvändiga för att dessa uppgifter skall kunna utföras är det motiverat att det fortsättningsvis bestäms att staben för gränsbevakningsväsendet utgör en del av ministeriet och att gränsbevakningsväsendet således lyder under principen om ministerstyre och det parlamentariska ansvaret på samma sätt som polisen.

2 mom. Det föreslås att bestämmelsen i 2 § i gällande lag om gränsbevakningsväsendets interna militäriska organisation skall bibehållas oförändrad, trots att bestämmelsen

språkligt sett inte klart uttrycker gränsbevakningsväsendets även utåt synliga militäriska organisation och den i huvudsak på militära tjänster byggande personalstrukturen samt gränsbevakningsväsendets ställning även som en del av det militära försvaret. I sin gällande lydelse innehåller bestämmelsen emellertid det centrala och väsentliga särdraget i fråga om gränsbevakningsväsendets administration, dvs. att gränsbevakningsväsendets verksamhet baserar sig på det militära chefsskapssystemet och att gränsbevakningsväsendets uppgifter, förvaltningsuppgifterna medräknade, utförs i enlighet med militär disciplin och ordning i det att en förmåns order och bestämmelser iaktas orubbligen.

3 mom. Enligt förslaget skall förteckningen i detta moment över gränsbevakningsväsendets sammansättning vara på så sätt löst formulerad att man i lagen inte individualiserat räknar upp övriga enheter inom gränsbevakningsväsendet förutom staben för gränsbevakningsväsendet. Om gränsbevakningssektionerna, sjöbevakningssektionerna samt om de övriga enheterna inom gränsbevakningsväsendet och deras uppgifter skall bestämmas genom förordning med stöd av fullmactsbestämmelsen i den föreslagna 66 §.

2 §. *Definitioner.* De föreslagna bestämmelserna innehåller definitioner på de centralaste begreppen som används i denna lag.

Bevakningsområde. På grund av naturen av de uppgifter som ankommer på gränsbevakningsväsendet är det nödvändigt att geografiskt begränsa gränsbevakningsväsendets verksamhet till endast en del av rikets territorium. Ett tydligt och för medborgarna lätt och allmänt känt bevakningsområde skulle vara ett område som baserar sig på kom-

mungränserna på samma sätt som i fråga om den övriga regionala förvaltningen. Gränsbevakningsväsendets bevakningsområde bör vara tillräckligt omfattande även för en sådan framtida situation då man vid de inre gränserna inom EU eller inom det område som avses i Schengenavtalen avskaffar gränskontrollen och denna ersätts med andra åtgärder som inte utförs omedelbart vid gränsen utan i inlandet. Trots att gränskontrollen vid de inre gränserna avskaffas kommer gränsövervakning att utföras vid de inre gränserna också i framtiden, även om man blir tvungen att utveckla gränsövervakningsmetoderna.

Under beredningen av propositionen har man gjort en bedömning av gränsbevakningsväsendets nuvarande bevakningsområde, om vilket bestäms i förordning. Detta bevakningsområde omfattar alla de kommuner som gränsar till rikets landgräns eller till havet samt dessutom Kesälahti och Punkaharju kommuner och Nurmestad, landskapet Åland samt Finlands territorialvatten och fiskezon. I det nuvarande bevakningsområdet ingår inte de flygstationer vilka såsom gränsövergångsställen övervakas av gränsbevakningsväsendet.

I de utlåtanden som gavs med anledning av förslaget till proposition framfördes divergerande åsikter om omfattningen av gränsbevakningsväsendets bevakningsområde. I utlåtandena har man fäst uppmärksamhet vid att gränsbevakningsmyndigheterna i den föreslagna lagen mer än för närvarande skulle ges befogenheter genom vilka man kan ingripa i de grundläggande fri- och rättigheterna. Bevakningsområdet borde därför inte fastställas större än vad utförandet av gränsbevakningsväsendets uppgifter nödvändigtvis kräver. Gränsbevakningsväsendet har förespråkats åsikten att det nuvarande bevakningsområdet borde bibehållas, likväl på så sätt utvidgat att till bevakningsområdet borde hänföras de flygstationer som är gränsövergångsställen och i fråga om vilka gränskontrollen av personer på väg in i eller ut ur landet genom förordning åläggs gränsbevakningsväsendet.

I propositionen har man stannat för att föreslå ett bevakningsområde beträffande vars omfattning man har kunnat samordna de olika åsikterna så långt som möjligt och som är tillräckligt för att de uppgifter som har ålagts gränsbevakningsväsendet skall kunna utföras.

På fastlandet är det föreslagna bevakningsområdet större än för närvarande i fråga om norra Finland emedan det omfattar hela Lapplands län. Denna utvidgning av bevakningsområdet har samband med behovet att öka övervakningen av jakt och terrängtrafiken i de nordliga ödemarksområdena och i områdena med gles bosättning. Annorstädes i närheten av landgränsen är bevakningsområdet litet mindre än för närvarande, eftersom det inte längre föreslås omfatta Kesälahti och Punkaharju kommuner eller Nurmestad. Dessutom föreslås att tätorterna i de kommuner som är belägna på havskusten skall lämnas utanför gränsbevakningsväsendets bevakningsområde med undantag för där belägna gränsövergångsställen och sjöbevakningsstationer. I fråga om landskapet Åland förblir bevakningsområdet oförändrat. Utelämnandet av tätorterna på havskusten från bevakningsområdet är motiverat därför att man i städernas tätt bebyggda områden inte effektivt kan utnyttja de trafik- och andra övervakningsmetoder som ingår i gränsövervakningen.

Gränsbevakningsväsendet och gränsbevakningsmännen skall endast på det föreslagna bevakningsområdet ha sådana särskilda befogenheter som föreskrivs i denna lag. Befogenheterna som har fastställts för utförandet av gränsövervakningen och gränskontrollen är avsedda att gälla inom gränsbevakningsväsendets hela bevakningsområde, även om de huvudsakligen kommer att användas på de gränsövergångsställen som övervakas av gränsbevakningsväsendet, vid landgränserna och i närheten av dem och på havet samt på havskusten i den omedelbara närheten av strandlinjen. De befogenheter som har fastställts för utförande av gränsbevakningsväsendets övriga uppgifter eller som föreslås i denna lag skall på det sätt som syftet med befogenheten förutsätter kunna användas antingen inom hela bevakningsområdet eller endast inom en del av det.

Bevakningsområdet har en central betydelse för planeringen av gränsbevakningsverksamheten och för upprätthållande av funktionsberedskapen även i det avseendet att gränsbevakningsväsendets enheter utan särskild order sköter de uppgifter som ankommer på gränsbevakningsväsendet inom den del av bevakningsområdet som genom förordning fastställs för respektive enhet. Utanför bevakningsområdet ankommer inga uppgifter på gränsbevakningsväsendet. Emeller-

tid skall räddnings-, sjuktransport- och säkerhetstransportuppgifter liksom också sådan handräckning, vilkas utförande inte förutsätter särskilda befogenheter som endast är i kraft inom bevakningsområdet, i enskilda fall kunna utföras även utanför bevakningsområdet. I sådana fall skall chefen för gränsbevakningsväsendet eller staben för gränsbevakningsväsendet särskilt i varje enskilt fall bestämma vilken eller vilka enheter inom gränsbevakningsväsendet som skall utföra uppgiften.

Gränsövergångsställe. Med stöd av passlagen och utlänningslagen har man för avsikt att också i fortsättningen uttömmande genom förordning bestämma om ställena för personers inresa och utresa, dvs. om gränsövergångsställena. Flygstationerna som är gränsövergångsställen, gränsstationerna på landgränserna, delar av väg-, kanal- eller järnvägsområden, gränsbevakningsstationerna och sjöbevakningsstationerna samt vissa bestämda gränssnitt på rikets landgräns är fastigheter som är i statens besittning. Hamnarna är i allmänhet fastigheter som ägs av kommunen. Gränsövergångsställena inhägnas eller utmärks i terrängen med trafik- eller andra märken på så sätt att gränsövergångsställets område jämte byggnader tydligt kan konstateras och att man exakt kan lägga märke till dess territoriella utsträckning.

Gränskontroll. Gränskontroll är en förvaltningsåtgärd genom vilken i form av myndighetsåtgärder vid behov i detalj utreds och på grundval av vilken konstateras att en person som reser in i eller ut ur landet eller som omedelbart avser göra detta har rätt att enligt särskilt fastställda förutsättningar komma in i eller resa ut ur landet samt dessutom särskilt att hans inresa eller utresa inte i och för sig utgör ett brott eller sådant olovligt innehav av enligt lag särskilt förbjudna eller genom brott åtkomna eller tillståndskrävande varor, föremål eller ämnen som kan utgöra ett hot mot den inre säkerheten eller allmän ordning.

Gränskontroll utförs utan hänsyn till andra skäl enbart på grundval av att personen på gränsövergångsstället genom sin verksamhet visar att han omedelbart avser resa in i eller ut ur landet. Härvid bör framhåvas att utförandet av gränskontroll inte till någon del förutsätter att det mot personen kan riktas grundad eller ens den minsta misstanke om att hans inresa eller utresa hotar den inre säkerheten eller allmän ordning eller miss-

tanke om brott.

Gränskontrollen omfattar eller kan omfatta åtgärder för att granska resedokument och för att fastställa identiteten hos den person som använder dem, granskning av eventuella separata handlingar som gäller förutsättningarna för inresa, muntligt hörande av en person om omständigheter som gäller inresan, kontroll av bagage och fordon och kontroll av dokument som utvisar rätten att inneha dem samt vid behov även kroppsvisitation. Genom gränskontrollen strävar man dessutom efter att konstatera efterlysta personer eller personer som i övrigt eftersöks för myndighetsåtgärder.

Gränskontrollen som har samband med övervakningen av personers inresa och utresa omfattar inte den tullkontroll som ingår i tullövervakningen, även om gränskontrollen kan utföras i samband med en tullåtgärd, om tullövervakningen på ett visst gränsövergångsställe ankommer på gränsbevakningsväsendet.

Genom gränskontrollen som åtminstone i princip riktas mot samtliga personer som reser in i eller ut ur landet strävar man efter att förutom att utreda och konstatera förutsättningarna för inresa eller utresa att samtidigt också i allmänhet förebygga och uppdaga att personer som gjort sig skyldiga till brott flyr över gränsen in på en annan stats territorium. En effektiv gränskontroll förhindrar och uppdagar på förhand riksgränsbrott samt brott som omfattar ordnande av olaglig inresa. Genom gränskontrollerna strävar man samtidigt efter att också bekämpa överföring från ett land till ett annat av egendom som åtkommits genom brott eller annan brottsnytta. Såsom brott som äventyrar den nationella säkerheten eller allmän ordning avser man i denna mening speciellt innehav av förfalskade resedokument eller olagligt innehavd narkotika eller olagligt innehavna radioaktiva ämnen eller innehav av genom brott åtkomna betalningsmedel, fordon eller annan egendom liksom också innehav av utan behörigt tillstånd innehavda skjutvapen, skjutförmödenheter eller övriga farliga föremål eller ämnen samt dessutom också i artiklarna 40 och 41 i Schengenkonventionen avsedda övriga brott.

Utförande av gränskontroll är en förvaltningsåtgärd även om den i fråga om kroppsvisitation och visitation av ett fordon med avseende på förfarandet kan omfatta liknande åtgärder som de som med stöd av tvångs-

medelslagen vidtas för att säkra förundersökningen av ett brott. En person som utan specialtillstånd kommer in i landet annorstädes än via ett gränsövergångsställe eller via ett gränsövergångsställe när det inte är öppet för trafik eller via havsområdet annorstädes än längs den kortaste, officiella farleden eller i luftfarten utanför flygvägarna behandlas som misstänkt för överträdelse av bestämmelserna om överskridande av Finlands gränser (*riksgränsbrott*), och på grundval av denna misstanke görs förundersökning. Det samma gäller beträffande en person som försöker resa ut ur landet med undvikande av gränskontroll. Vid de åtgärder som riktas mot en person som misstänks för ett dylikt brott eller för något annat brott som uppdagas genom gränskontroll används befogenheterna enligt förundersökningslagen och tvångsmedelslagen.

De befogenheter som nu föreslås för en gränsbevakningsman för utförande av gränskontroll skall endast gälla på gränsövergångsstället och dessutom på området mellan gränsövergångsstället och landgränsen eller havsgränsen i sådana fall när gränsövergångsstället är beläget inne i landet sett från landgränsen eller i skärgården eller på havskusten i fråga om havsgränsen. Beträffande en flygstation som är gränsövergångsställe skall nämnda befogenheter begränsas till flygstationsområdet.

Gränsövervakning. Med gränsövervakning avses de gränsbevakningsväsendets åtgärder som i gällande lagstiftning uttrycks med begreppen bevakning och utövande av uppsikt över rikets gränser. Det primära syftet med gränsövervakningen är att förebygga, avbryta och vid behov avvärja personers överskridande av gränserna i strid med bestämmelserna (*riksgränsbrott*) och sådana gärningar som en person i en främmande stat eller en främmande stat riktar mot Finland eller dess territorium och som kränker Finlands territoriella integritet, landsförrädiska eller högförrädiska förbindelser med främmande stat som sker på gränsen eller brott som riktar sig mot Finlands gränser eller gränsmärken eller gränsanordningar, samt att upprätthålla gränsordningen vid Finlands gränser enligt avtal som Finland har ingått.

Utförandet av gränsövervakningen är territoriellt koncentrerat till rikets gränser och deras närområden endast några tiotals kilometer från gränsen till lands och till havs förutom till närheten av territorialvattengrän-

serna också till havskusten samt till gränsövergångsställena. Sådana uppgifter som har samband med övervakningen och tryggheten av rikets territoriella integritet utför gränsbevakningsväsendet endast vid rikets gränser och i deras närområden, varvid försvarsmakten samt övriga övervakningsmyndigheter sköter dessa uppgifter i inlandet och för luftummets del. Utförandet av gränsövervakningen omfattar som en funktionell metod eller till den anknyter i övrigt nära den övervakning av trafiken, fiske, jakt och användningen av skjutvapen som sker i gränsens omedelbara närhet.

Observation samt teknisk övervakning. Med observation och teknisk övervakning avses i denna proposition en formellt likadan verksamhet som enligt definitionerna i 28 § 1 mom. polislagen. På grund av gränsbevakningsväsendets uppgifter har den tekniska övervakningen emellertid en väsentligen större betydelse som en metod för att utföra gränsövervakningen samt för övervakningen av Finlands territoriella integritet.

Den internationella konventionen om medborgerliga och politiska rättigheter (FördrS 8/1976), nedan *MP-konventionen*, samt Europarådets konvention om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna (FördrS 19/1990), nedan *konventionen om de mänskliga rättigheterna*, föreskriver att avtalsstaterna endast med stöd av lag får göra ingrepp i de personers privatliv som vistas inom statens jurisdiktionsområde. I konventionen om de mänskliga rättigheterna ingår en uttömmande förteckning över de rättsgoda som får skyddas på ett sådant sätt att ingrepp i privatlivet kan tillåtas genom lag. Enligt förteckningen är dessa rättsgoda landets yttre säkerhet, den allmänna säkerheten, landets ekonomiska välbefinnande, förebyggande av oordning och brott, hälsovården, skyddandet av sedligheten eller skyddandet av andra personers fri- och rättigheter.

I de föreslagna 26 och 27 § regleras de förutsättningar under vilka man genom observation och teknisk övervakning kan göra ingrepp också i en persons privatliv, även om den tekniska övervakningen primärt inte syftar till detta. Uppgifter som insamlats genom observation och teknisk övervakning för ett visst tjänsteuppdrag skall under en viss tid få utnyttjas även för andra uppdrag, varefter onödiga uppgifter skall utplånas. Om lagring av uppgifter i register som förs

av gränsbevakningsväsendet samt om tillåtna användningssyften för uppgifterna i registren skall enligt förslaget bestämmas i 31—42 §. Genom bestämmelserna om inhämtande av information avser man inte att begränsa utbytet av information mellan myndigheterna, utan även dessa begränsningar följer av bestämmelserna om tystnadsplikt och användning av personregistren.

Teknisk övervakning. Syftet med den tekniska övervakning som gränsbevakningsväsendet företar är att fungera som förebyggande gränsövervakning och dessutom som en metod som uppdagar sådant beteende i strid med bestämmelser som man genom gränsövervakningen strävar efter att bekämpa. Den tekniska övervakningen riktar sig därför inte mot en på förhand bestämd grupp av människor eller en enskild person eller mot ett på förhand bestämt brott. Genom övervakningen kan man också erhålla information med anledning av vilken man i stället för allmän övervakning börjar göra observationer om en bestämd person. Av denna orsak kan man inte entydigt definiera var gränsen går mellan teknisk övervakning och observation som påbörjas. Iakttagande av en viss person utgör emellertid i första hand observation.

I praktiken är den tekniska övervakningen i allmänhet fortlöpande och riktar sig samtidigt eller turvis mot på förhand bestämda platser. I territoriellt avseende företas teknisk övervakning vid rikets gränser och i närheten av dem samt på gränsövergångsställena. I allmänhet sträcker sig övervakningen till området mellan rikets landgräns och gränsövergångsstället. På havskusten och på havet täcker det område som övervakas ofta i sin helhet området mellan territorialvattengränserna och kusten och kan även sträcka sig ut på internationellt vattenområde. För den tekniska övervakningen används olika tekniska indikatorer, radar, övervakningskameror och mikrofoner.

Den ljud- och bildinformation som erhålls genom teknisk övervakning kan också lagras. När den tekniska övervakningen i och för sig till sin natur är allmän övervakning får inte heller den lagring som har samband med övervakningen riktas mot planmässigt eller på förhand utvalda personer. I definitionen skall därför förutsättas att upptagningen av ljud eller bild i samband med övervakningen skall vara automatisk. Den automatiska upptagningen kan ske utan avbrott

eller försiggå under den tid när någon vistas på apparaternas funktionsområde. Om man med apparater som används för teknisk övervakning börjar göra observationer om en viss person eller lagra observationer om honom övergår åtgärden i teknisk observation, som gränsbevakningsväsendet enligt förslaget inte skall ha rätt till för att förebygga eller avbryta brott, utan de åtgärder som eventuellt krävs i sådana fall skall utföras av polisen.

Observation. Genom observation inhämtas information om en viss känd eller okänd person, hans kontakter och hans redan skedda verksamhet eller verksamhet som försiggår som bäst eller senare.

Observation som avses i lagrummet är fortlöpande eller återkommande och ofta även systematisk observation av en viss person. Bestämmelserna om observation begränsar således inte sådana åtgärder av spänningsnatur genom vilka man under en mycket kort tid följer en person närmast i syfte att utreda om det föreligger orsak att rikta egentlig informationsinsamling mot honom. Objektet för regleringen är uttryckligen observation av en person och hans verksamhet. Föremål eller platser har inte ansetts ha sådant rättsskydd enligt konventionerna om de mänskliga rättigheterna eller annan lagstiftning som skulle begränsa observation av dem. Orsaken till observation av en person kan naturligtvis vara hans verksamhet i anknytning till ett visst föremål eller hans vistelse på en bestämd plats. Observationen försiggår genom inhämtande, samling och organisering av information om den person som är föremål för observation med hjälp av syn- och hörselintryck hos den gränsbevakningsman som utför observation samt med hjälp av privata och offentliga informationskällor.

I den föreslagna lagen skall endast bestämmas om ursprungligt inhämtande av ny information om en person. Bestämmelser om detta ingår också i lagstiftningen om förundersökning och tvångsmedel. Om lagring av uppgifter i personregister liksom också om användning och kombinerad lagring av uppgifter skall enligt förslaget bestämmas i 31—42 §. Genom observation kan man tidanpassa gränsbevakningsväsendets åtgärder och rikta dem mot de rätta personerna. Genom den erhållna informationen kan man effektivisera uppdagandet av olovlig verksamhet och förundersökningen, spåra stulen egendom och personer som eftersöks samt

även i övrigt förhindra eller reducera de slutliga följderna av brott.

Gränstrupper. Vid arrangemangen för det militära försvaret lämpar sig den gruppering av gränsbevakningsväsendet som har genomförts för gränsövervakningen också som ett bassystem för de stridande förbanden vid en kris eller i krigstid. När försvarsberedskapen höjs och senast i händelse av mobilisering bildas av gränsbevakningsväsendets tjänstemän och av värnpliktiga i aktiv tjänst och som utbildats för reserven gränstrupper. När försvarsberedskapen höjs kan delar av gränstrupperna anslutas till försvarsmakten. I fråga om gränsbevakningsväsendets tjänstemän innebär detta en förflyttning till ett annat förvaltningsområde med iakttagande av ett förfarande som avviker från vad som bestäms i 20 § statstjänstemannalagen (750/1994). När delar av gränstrupperna ansluts till försvarsmakten kan samtidigt gränsbevakningsväsendets materiel och utrustning överföras till försvarsmakten. Beträffande dem som tjänstgör med stöd av värnpliktslagen avviker förflyttningen i händelse av en anslutning till försvarsmakten inte från den sedvanliga förflyttning från gränsbevakningsväsendet till försvarsmakten som även i övrigt utgör en del av fullgörandet av värnplikten.

Gränsbevakningsman. Enligt förslaget skall ordet gränsbevakningsman inte ersättas på grund av att det inte finns ett lämpligt nyord. Ordet gränsbevakningsman används som en vedertagen term i gällande lagstiftning i ett flertal lagar, vilkas efterlevnad övervakas enbart av gränsbevakningsväsendet eller vid sidan av andra myndigheter eller i vilka gränsbevakningsväsendets myndigheter ges befogenheter. Av denna orsak föreslås att ordet gränsbevakningsman skall bevaras i samma bemärkelse som ordet polisman i polislagen.

Med en gränsbevakningsman avses i denna lag förutom chefen för gränsbevakningsväsendet en tjänsteman vid gränsbevakningsväsendet som detaljerat bestäms genom förordning. Avsikten är att man genom förordning i enlighet med gällande praxis skall bestämma att huvuddelen av de tjänstemän som tjänstgör i militära tjänster vid gränsbevakningsväsendet är gränsbevakningsmän. Av dessa tjänstemän skall gränsbevakningsmän vara de som har erhållit minst den minimiutbildning för gränsbevakningsväsendets uppgifter som individualiseras i förordning-

en. Av de tjänstemän som tjänstgör i civila tjänster skall gränsbevakningsmän vara åtminstone sådana tjänstemän med juristutbildning som tjänstgör i uppgifter som förutsätter en gränsbevakningsmans befogenheter.

3 §. *Gränsbevakningsväsendets omedelbara ledning och gränsbevakningsmyndigheterna. 1 mom.* I 1 § i den föreslagna lagen skall ingå bestämmelser om gränsbevakningsväsendets högsta ledning och speciellt om att gränsbevakningsväsendet också i fortsättningen skall lyda under principen om ministerstyre och under den direkta parlamentariska kontrollen. På grund av detta och på grund av gränsbevakningsväsendets interna militäriska organisation är det nödvändigt att explicit genom lag även bestämma om den omedelbara ledningen av gränsbevakningsväsendet och om chefens för gränsbevakningsväsendet chefsställning. Enligt förslaget skall chefen för gränsbevakningsväsendet i stället för behörighet som för närvarande bestäms genom förordning ha en i lagen föreskriven behörighet att avgöra de förvaltningsärenden och militära kommandomål angående gränsbevakningsväsendet och dess verksamhetsområde som republikens president inte har förbehållit sig beslutanderätten i eller som enligt bestämmelser inte skall avgöras av någon annan myndighet. Chefen för gränsbevakningsväsendet skall dessutom ha rätt att överta avgörandet av ett ärende som skall avgöras av en gränsbevakningsmyndighet som lyder under honom.

2 mom. På grund av sin sammansättning som har organiserats för gränsbevakningsuppgifterna hör gränsbevakningsväsendet inte till statens övriga regionala och lokalförvaltning. För att klarlägga befogenheterna i den materiella lagstiftningen är det därför nödvändigt att i lag särskilt bestämma vilka av gränsbevakningsväsendets myndigheter som kan utöva sina befogenheter inom gränsbevakningsväsendets hela bevakningsområde samt på samtliga gränsövergångsställen som skall övervakas av gränsbevakningsväsendet och vilka gränsbevakningsmyndigheter som kan utöva sina befogenheter endast inom den del av gränsbevakningsväsendets bevakningsområde som bestäms genom förordning.

3 mom. I den materiella lagstiftningen används t.ex. i 3 § 2 mom. och 5 § 1 mom. lagen om gränzon termen gränsbevakningsmyndigheter för att åsyfta såväl en enskild personmyndighet inom gränsbevakningsvä-

sendet som i allmänhet gränsbevakningsväsendet som en myndighet. Likaså används termerna passkontrollör och passkontrollmyndighet delvis parallellt i 39 § utlänningslagen jämfört med 13 § 3 mom. och med 12 § utlänningsförordningen. Med passkontrollmyndighet avses å andra sidan i 1 § förordningen om passkontrollörer hela gränsbevakningsväsendet och i 2 § i samma förordning endast en enskild gränsbevakningsman.

För klarhetens skull föreslås att det skall föreskrivas att gränsbevakningsväsendets tjänstemän är personmyndigheter och samtidigt också gränsbevakningsmyndigheter. Gränsbevakningsmyndigheter kommer således att vara även de tjänstemän vid gränsbevakningsväsendet som inte är gränsbevakningsmän och som enligt den föreslagna lagen inte är berättigade att utöva de befogenheter som endast tillkommer en gränsbevakningsman. Dessa tjänstemän verkar emellertid i uppgifter där de bör ha rätt att bl.a. behandla och förmedla sådan information som i övrigt endast gränsbevakningsmän skall ha rätt att behandla.

2 kap. Gränsbevakningsväsendets uppgifter och de allmänna principerna för utförande av dem

4 §. *Gränsbevakningsuppgifter. 1 mom.* Gränsövervakningen är gränsbevakningsväsendets primära uppgift som endast ankommer på gränsbevakningsväsendet. Genom gränsövervakningen strävar man efter att förebygga, uppdaga och avbryta gärningar som strider mot bestämmelserna om övervakning av Finlands gränser och således att på rikets gränser upprätthålla en sådan gränsordning som har avtalats i bilaterala överenskommelser med andra stater och som förutsatts av Finlands medlemskap i EU.

Det allmänna ansvaret för övervakningen av personers inresa och utresa ankommer på gränsbevakningsväsendet. Enligt förslaget skall gränsbevakningsväsendet också i fortsättningen sköta gränskontrollerna som har samband med övervakningen av personers inresa och utresa i enlighet med gällande praxis såväl på de flesta gränsövergångsställena som till största delen med tanke på trafikmängderna i den internationella persontrafiken enligt vad som genom förordning skall bestämmas om övervakningen av gränsövergångsställena.

Det nuvarande arrangemanget enligt vilket man med stöd av passlagen och utlänningslagen genom förordning bestämmer såväl om gränsövergångsställena som om att övervakningen av dem ankommer på olika myndigheter är ändamålsenlig också i fortsättningen. Den internationella persontrafikens utveckling och de därav följande behoven antingen skapar eller avlägsnar behov att öppna fler gränsövergångsställen eller att avstå från vissa gränsövergångsställen. På grund av detta bör grundandet och ändring av gränsövergångsställen och organiseringen av myndigheternas verksamhet ske flexibelt med utgångspunkt i de praktiska behoven. Avsikten är att övervakningen av personers inresa och utresa på de flygstationer i inlandet som är gränsövergångsställen även i fortsättningen skall kvarstå som en uppgift för polisen. I de hamnar som är gränsövergångsställen för last- och fiskefartygstrafiken och delvis också för fritidsbåtstrafiken kan tullverket likaså även i fortsättningen sköta övervakningen av personer som i denna trafik reser in i eller ut ur landet. I syfte att åstadkomma en harmoniserad gränskontrollpraxis bör för polis- och tullmyndigheterna emellertid särskilt föreskrivas vederbörande befogenheter att utföra gränskontroller senast i samband med genomförandet av Schengenavtalen.

2 mom. Gränsbevakningsuppgifterna utförs inom gränsbevakningsväsendets bevakningsområde, vilket med undantag för vissa flygstationer i territoriellt avseende är beläget vid rikets gränser och i närheten av dem samt på havet och havskusten. I momentet strävar man efter att uttömmande uppräknade ärendehelheter som övervakas i syfte att utföra gränsövervakningen eller som en kringuppgift till denna. Övervakningsåtgärderna omfattar såväl åtgärder som utförs med tekniska redskap och apparater som åtgärder som tjänstemännen personligen utför.

Om övervakningen av gränazonen ingår bestämmelser endast i förordningen om gränzon, varför det nu föreslås att om denna på gränsbevakningsväsendet primärt ankommande uppgift skall bestämmas också i lag.

De övervakningsåtgärder som gränsbevakningsväsendet företar för att övervaka Finlands territoriella integritet ingår i den gränsövervakning som företas vid rikets gränser och i närheten av dem. En kränkning av den

territoriella integriteten kan omfatta att en främmande stats myndighet eller ett statsfordon, statsfartyg eller statsluftfartyg i strid med bestämmelserna överskrider Finlands gränser från en främmande stats territorium eller från internationellt vattenområde eller luftrum i riktning mot Finlands territorium eller luftrum. De grövsta kränkningarna av den territoriella integriteten omfattar fientlig verksamhet som utövas av en främmande stat och som kan innebära att en militär missil avfyras in över finskt luftrum, att en ubåt i undervattensläge kommer in på finskt territorialvatten, rekognosering av militärt viktiga objekt eller elektronisk störning.

Gränsövervakningen som utförs för att förhindra och uppdaga personers olovliga gränsöverskridningar täcker naturligtvis också den övervakning av militärpersoners, militära avdelningars, militära och statsfartygs och luftfartygs samt övriga militärfordons överskridande av gränsen i strid med bestämmelserna som utförs för att övervaka den territoriella integriteten. Till gränsövervakningen ansluter sig och i den ingår delvis sådan övervakning som i allmänhet utförs med redskap avsedda för teknisk övervakning och som samtidigt från närområdena till rikets gränser producerar en del av de observationer som är nödvändiga för övervakning av att det mot Finland inte riktas fientlig verksamhet. För denna övervakning som är nödvändig för upprätthållandet av den militära säkerheten svarar inom rikets hela område i första hand försvarsmakten, som i detta syfte utför övervakning till lands, till havs och i luften.

I detta moment återges de enligt annan lag på gränsbevakningsväsendets ankommande uppgifterna att övervaka skjutvapen och skjutförmödenheter, terräng-, väg- och sjötrafiken, fiske, jakt och den marina miljön, vilkas utförande utgör en av gränsövervakningens utåt synliga verksamhetsmetoder. Genom att gränsbevakningsväsendet inom sitt bevakningsområde från landgränserna i riktning mot inlandet och på havet från territorialhavets yttre gränser i riktning mot kusten samt på havskusten i den omedelbara närheten av stranden övervakar trafiken, fisket och jakten kan det upprätthålla en närapå realtids situationsbild över de personer som på finskt territorium rör sig i närheten av rikets gränser. Genom dessa gränsövervakningens kringövervakningsåtgärder är det samtidigt möjligt att förebygga olovliga

gränsöverskridningar från Finland in på en främmande stats territorium, och genom åtgärderna kan man uppdaga och gripa personer som olovligen överskridit gränsen mot Finland.

I den trafikövervakning som utförs för att genomföra gränsövervakningen och i samband med den koncentrerar sig gränsbevakningsväsendets myndigheter på att övervaka att föraren av ett fordon eller fartyg har föreskriven behörighet och att föraren eller den som svarar för manövreringen av fartyget är i sådant skick att han kan framföra fordonet eller manövrera fartyget. Dessa omständigheter konstateras genom att man kontrollerar behöriga handlingar som utvisar kör- eller manövreringsrätt. Personernas kör- eller manövreringsrätt konstateras genom att man vid behov förrättar ett prov enligt 6 kap. 3 § tvångsmedelslagen för att konstatera intag av alkohol eller rusmedel. Fordonen och fartygen kontrolleras med ögonmått i avsikt att konstatera att deras skick uppfyller kraven och att de har behövlig utrustning. Speciellt kontrolleras handlingarna som utvisar besittningsrätten till fordonet eller fartyget i syfte att uppdaga eventuellt olovligt innehav av fordon och fartyg.

Vid övervakningen av fiske och jakt koncentrerar sig gränsbevakningsväsendets övervakningsåtgärder på att övervaka iakttagandet av bestämmelserna om lagliga fångstredskap och fångstmetoder samt de allmänna begränsningar som gäller dessa verksamheter samt bestämmelserna om skjutvapen och skjutförmödenheter. I fråga om övervakningen av iakttagandet av bestämmelserna om förhindrande av vattnens förorening förorsakad av fartyg samt om havsskydd omfattar gränsbevakningsväsendets övervakningsåtgärder i första hand endast observationer om redan skedda olje- eller andra liknande utsläpp.

Uppgifter som gäller övervakningen av iakttagandet av i momentet uppräknade bestämmelser i andra lagar som sköts för att genomföra gränsövervakningen och i samband med den utför gränsbevakningsväsendet dessutom inom sitt bevakningsområde enligt vad som särskilt bestäms i annan lag. Bland annat i detta syfte föreslås att det i 8 § 1 mom. skall bestämmas att om gränsbevakningsväsendets övriga uppgifter bestäms i lag.

3 mom. Personers inresa och utresa sker

som regel huvudsakligen med olika trafikmedel. Utöver den gränskontroll som riktar sig mot personers identitet, resehandlingar och medföljande varor bör genom gränskontrollerna även granskas fordon som används för resa till och från landet, speciellt fordon som används för terräng- och vägtrafik, samt i fråga om sjötrafiken fartyg i båtklassen. Beträffande varor som personerna har med sig strävar man efter att genom gränskontrollen uppdaga ett eventuellt innehav av förfalskade resedokument eller av olagligt innehavda betalningsmedel, narkotika samt annan egendom som åtkommits genom brott. Vid granskningen av fordon och fartyg strävar man för det första efter att konstatera att det i dem inte finns personer som med undvikande av gränskontroll försöker ta sig över gränsen olagligen eller att man med användande av fordonet eller fartyget försöker ordna olaglig inresa. Genom gränskontroll av fordon strävar man för det andra efter att konstatera att man i dem inte olovligen innehåller samt att det i dem inte finns farliga föremål eller ämnen som innehåller olagligen eller utan behörigt tillstånd.

Det föreslås att gränsbevakningsväsendets uppgift på de gränsövergångsställen som övervakas av gränsbevakningsväsendet enligt lag skall vara en allmän övervakning av trafiken till och från landet såsom en central metod för att utföra gränskontrollen. I övervakningen av trafiken skall man också på gränsövergångsställena koncentrera sig på övervakning av samma trafiksäkerhetsomständigheter som ovan konstateras vid 2 mom. i samband med gränsövervakningen. I samband med gränskontroll är det i viss mån möjligt att även i större utsträckning övervaka och kontrollera trafikmedlens skick samt omständigheter som gäller transporten av farliga ämnen som transporteras med dem under förutsättning att man har kunnat ge gränsbevakningsmännen tillräcklig kompletterande utbildning om dessa omständigheter.

I gällande lagstiftning finns inte bestämmelser om att man vid övervakningen av personers inresa och utresa utan särskild misstanke i allmänhet eller ens genom stickprov borde kontrollera de varor som personerna medför eller de fordon som de använder i annat syfte än för att övervaka exporten eller importen av varor som har samband med tullövervakningen. I enlighet med Schengenavtalen och förslaget till konvention om yttre gränser och även i övrigt som

motvikt till den fria rörligheten för personer i framtiden bör man också på grund av de nationella säkerhetsbehoven genom gränskontroller konstatera att personers inresa eller utresa inte hotar den inre säkerheten eller allmän ordning. Av denna orsak föreslås det i momentet att gränsbevakningsväsendet för att genomföra gränskontrollen också skall övervaka iakttagandet av bestämmelserna om innehav av skjutvapen och skjutföremådenheter, andra farliga föremål samt narkotika, radioaktiva ämnen samt spräng- och andra farliga ämnen.

5 §. *Tulluppgifter. 1 mom.* Enligt förslaget skall de tullövervakningsuppgifter som gränsbevakningsväsendet utför förbli de samma som de traditionellt har varit, men regleringen av dem skall enligt förslaget vara uttömmande i lagen. I enlighet med den föreslagna bestämmelsen skall gränsbevakningsväsendet vid sidan av tullverket också i fortsättningen sköta tullövervakning som en del av gränsövervakningen vid landgränserna och på havet, vid havskusten samt på sådana gränsövergångsställen där tullverket inte har anordnat tullövervakning.

Innehållet i gränsbevakningsväsendets tullövervakningsuppgift utgörs i första hand av utförandet av gränsövervakningen, varvid förhindrande, uppdagande och utredning av gränsöverskridningar i strid med bestämmelserna i sig själv innehåller ett element som också eftersträvas genom tullövervakningen. Gränsbevakningsväsendets föreslagna ställning i tullövervakningen vid sidan av tullverket innebär att gränsbevakningsväsendets övervakningsåtgärder endast stöder tullverket, som i första hand handhar organiseringen av tullövervakningen och svarar för att den ger resultat.

Gränsbevakningsväsendets tullövervakningsuppgifter koncentrerar sig i praktiken konkretast till havet där övervakningen omfattar täckande åtgärder i syfte att övervaka att samtliga fartyg på väg in i eller ut ur landet rör sig längs officiella farleder och att de inte lossar eller lastar på havet. Vid gränsövergångsställena för fritidsbåtar genomförs dessutom i samband med gränskontroller av de personer som färdas med dessa båtar övervakningsåtgärder för att konstatera att det inte transporteras varor vilkas import inte är tillåten. Vid behov dirigeras eller ledsagas fartyget under övervakning via en behörig farled till en tullstation för tullåtgärder. Vid de övriga gränsövergångsställena

för personer på landgränserna samt i hamnarna och på flygstationerna sköter tullverkets myndigheter som regel ensamma om tullövervakningen. På vissa gränsövergångsställen som endast är öppna för virkestransporter sköter gränsbevakningsväsendet i tullövervakningen ingående tullåtgärder som omfattar mottagning och registrering av vissa anmälningar.

I det praktiska övervakningsarbetet strävar man efter att på så sätt planmässigt koordinera gränsbevakningsväsendets gränskontroller i samband med personers inresa och utresa med tullverkets kontrollåtgärder som har samband med tullövervakningen att gränskontrollåtgärderna som gäller förutsättningarna för personers inresa och utresa och de tullåtgärder som förutsatts av tullövervakningen inte utan särskild orsak eller i onödan såsom överlappande riktas mot samma omständigheter.

2 mom. Det är ändamålsenligt att bevara gränsbevakningsväsendets nuvarande uppgifter vid tullövervakningen innehållsmässigt oförändrade även av den orsak att gränsbevakningsväsendets och tullverkets övervakningsuppgifter även i framtiden fortsättningsvis vid behov effektivt och flexibelt skall kunna koordineras på det sätt som avses i förordningen angående samarbete mellan polis-, tull- och gränsbevakningsmyndigheterna. Gällande praxis bör emellertid fastställas i lag varför det föreslås att gränsbevakningsväsendet på begäran av en tullmyndighet kan sköta tullövervakning även på ett sådant gränsövergångsställe där tullverket i övrigt sköter tullövervakningen. I en sådan uppgift skall gränsbevakningsväsendet iakttä de anvisningar som tullmyndigheten ger. Utförande av uppgiften skall inte utgöra handräckning till tullverket, utan gränsbevakningsväsendet utför den utan avgift såsom sin egen uppgift.

6 §. *Räddnings- och biståndsuppgifter. Allmänt.* Gränsbevakningsväsendets gränsövervaknings- och gränskontrolluppgifter samt dess uppgifter med anknytning till det militära försvaret förutsätter att gränsbevakningsväsendet utrustas med mångsidigt materiel. Gränsbevakningsväsendet har av hävd antingen såsom sin egen uppgift eller i form av handräckning deltagit i olika uppgifter som hör till området för räddningstjänsten. En behörig planering av gränsbevakningsväsendets verksamhet och dess funktionsberedskap samt koordineringen av de olika

uppgifter som ankommer på gränsbevakningsväsendet förutsätter att gränsbevakningsväsendets centrala och sedvanliga uppgifter begränsas till endast den del av rikets territorium där gränsbevakningsväsendets enheter är utplacerade. Av denna orsak föreslås det att gränsbevakningsväsendet skall kunna utföra i paragrafen avsedda räddnings- och biståndsuppgifter såsom på gränsbevakningsväsendet i sin helhet eller delvis ankommande egna uppgifter endast inom gränsbevakningsväsendets bevakningsområde. Dylika uppgifter skall i mån av möjlighet kunna utföras även utanför bevakningsområdet såsom handräckning till andra myndigheter enligt den föreslagna 56 §. Handräckning skall vara avgiftsbelagd enligt den föreslagna 61 §.

1 mom. Strövtåg och annat friluftsliv i avlägset belägna ödemarksområden i närheten av rikets gränser förekommer i den utsträckning att det är vanligt att människor går vilse i dessa områden eller i övrigt hamnar i olika farosituationer där det är nödvändigt att få hjälp av utomstående. Placeringen av de enheter vid gränsbevakningsväsendet som svarar för gränsövervakningen till närheten av rikets landgränser, det för gränsövervakningen avsedda materiele, speciellt luftfartygen och terrängfordonen, samt gränsbevakningsväsendets hundar som har skolats att följa spår skapar förutsättningar att vid alla tidpunkter inleda efterspanings- och räddningsåtgärder i terrängen inom närområdena till rikets gränser inom en skäligen tidsram.

På grundval av de erfarenheter som har fått av arrangemangen i fråga om sjöräddningstjänsten föreslås att gränsbevakningsväsendet skall kunna utföra eftersökning i terrängen i glest bebodda områden för att leta efter personer som är i behov av hjälp på grund av att de har gått vilse eller av någon annan plötslig orsak. Det föreslagna arrangemanget kommer att komplettera myndigheternas andel i räddningstjänsten och gör det möjligt att i praktiken på ett ändamålsenligt sätt dela upp dessa uppgifter mellan polisen och gränsbevakningsväsendet. Gränsbevakningsväsendets andel i eftersökningarna kommer att ha samband med polisens uppgifter enligt 15 och 45 § polislagen samt med medborgarnas skyldighet enligt polislagen att på befallning av en polisman som tillhör befalet bistå polisen med att rädda människoliv och hjälpa skadade.

I momentet skall dessutom i informativt

syfte hänvisas till gränsbevakningsväsendets uppgifter enligt lagen om sjöräddningstjänst på grund av dessa uppgifters väsentliga betydelse.

2 mom. Det föreslås att bestämmelsen i 4 § 2 mom. förordningen om gränsbevakningsväsendet i sak som sådan skall tas in i lagen likväl på så sätt villkorlig att den inte för någon grundar en personlig rätt att alternativt erhålla sjuktransport som utförs av gränsbevakningsväsendet. Enligt förslaget skall gränsbevakningsväsendet kunna sköta sjuktransporter endast under förhållanden när en kommun enligt 14 § 1 mom. 3 punkten folkhälsolagen (66/1972) inte är skyldig att anordna sjuktransport med speciella fortskaffningsmedel. Sjuktransporterna skall dessutom höra till gränsbevakningsväsendets myndighetsuppgifter endast under förutsättning att en näringsidkare eller någon annan inte har tillgång till ett sådant specialfordon som sjuktransporten förutsätter.

Med tanke på bestämmelserna i lagen om grunderna för avgifter till staten bör i detta sammanhang ännu konstateras att när gränsbevakningsväsendet utför en ovan avsedd sjuktransport baserar den sig i praktiken nästan aldrig på ett avtal med den som transporteras och att det inte heller i övrigt är fråga om en serviceproduktion som väsentligen har samband med gränsbevakningsväsendets existens och dess verksamhet för vars förverkligande de nödvändiga specialfordonen och den personal som använder dem primärt finns till för.

Det nuvarande och i förslaget ingående arrangemanget är avsett att komplettera det allmänna sjuktransportsystemet med den begränsningen att denna verksamhet inte ens delvis konkurrerar med näringsidkarna och att den inte reducerar eller ökar kommunernas skyldigheter enligt folkhälsolagen. Å andra sidan riktar sig gränsbevakningsväsendets beredskap att utföra sådana uppgifter inte mot en begränsad personkrets utan vem som helst som är i en sådan nödsituation är berättigad att få en dylik transport, om förutsättningarna för den föreligger och möjligheterna att utföra den är för handen. När en sjuktransport som sköts av gränsbevakningsväsendet enligt de praktiska erfarenheterna i allmänhet omfattar transport av en person som på grund av sitt sjukdomstillstånd är oförmögen att ingå ett transportavtal eller en betalningsförbindelse som avser ett sådant avtal föreslås det vidare i 61 § 3 mom. att

gränsbevakningsväsendet utan hinder av bestämmelserna i lagen om grunderna för avgifter till staten skall ha rätt att av skälighetsorsaker i enskilda fall avstå från att uppbära avgift för en sjuktransport i sådana fall när folkpensionsanstalten på grund av att förutsättningarna enligt 11 § sjukförsäkringslagen (364/1963) inte uppfylls inte helt och hållet eller inte alls ersätter den del av transportkostnaderna som överstiger självrisikandelen.

3 mom. Transporter av representanter för främmande stater och av personer som tillhör de högsta statsorganen i Finland skall kunna utföras som en på gränsbevakningsväsendet ankommande uppgift enligt denna lag i sådana fall när de övriga myndigheter som sköter säkerhetstransporter inte kan sköta dem. En säkerhetstransport som sköts av gränsbevakningsväsendet eller tryggnad av en sådan transport kommer att vara gränsbevakningsväsendets egen uppgift även om den kommer att ha naturen av handräckning. När det inte finns behov för eller möjlighet till att i detalj bereda sig på dylika transporter på förhand skulle det vara ändamålsenligt att ordna utförandet av dem så att gränsbevakningsväsendet vid behov sköter dem mot en avgift som motsvarar självkostnadspriset och att gränsbevakningsväsendet av särskilda skäl skall kunna utföra transporten också utan avgift i samband med en annan uppgift.

7 §. *Uppgifter med anknytning till det militära försvaret.* 1 mom. Det föreslås att bestämmelserna om gränsbevakningsväsendets uppgifter inom området för det militära försvaret, vilka för närvarande ingår i 1 § 3 mom. i gällande lag och i 5 § i gällande förordning om gränsbevakningsväsendet, skall tas in i lagen sakligt sett oförändrade och endast med språkliga justeringar. Av den militära utbildningen ges en del endast vid försvarsmakten, en del både vid försvarsmakten och vid gränsbevakningsväsendet och en del, bl.a. i fråga om de svenskspråkiga institutofficerarna, endast vid gränsbevakningsväsendet. För dem som tjänstgör med stöd av värnpliktslagen och lagen om frivillig militärtjänst för kvinnor ges vid gränsbevakningsväsendet likadan utbildning som vid försvarsmakten.

2 mom. Vid planeringen av det militära försvaret anses det numera att en gradvis höjning av försvarsberedskapen inte ens formellt kräver att hela gränsbevakningsväsendet ansluts till försvarsmakten. Arrange-

manget enligt 1 § 3 mom. i gällande lag enligt vilket gränsbevakningsväsendet genom förordning i sin helhet eller till någon del kan anslutas till försvarsmakten, om försvarsberedskapen kräver det, är i första hand ett uttryck för planerna att höja försvarsberedskapen i den tidigare lagstiftningssituationen när ändringarna i försvarsberedskapen endast reglerades av den numera upphävda lagen om krigstillstånd.

De genom beredskapslagen reglerade allmänna arrangemangen i undantagsförhållanden lämpar sig också för åtgärderna att höja försvarsberedskapen för gränsbevakningsväsendets del. Ställningen för de tjänstemän vid gränsbevakningsväsendet som hör till gränstrupperna kan organiseras enbart med stöd av 25 § beredskapslagen. Beträffande fastigheter, byggnader, apparater och annan materiel som är i gränsbevakningsväsendets besittning kan anslutningen också ske med stöd av 32 § beredskapslagen. I och med att gränsbevakningsväsendets ställning som en del av det militära försvaret emellertid avviker från ställningen för övriga statliga myndigheter som står utanför försvarsmakten klarlägger en uttrycklig bestämmelse om anslutningen de planerade arrangemangen.

8 §. *Övriga uppgifter. 1 mom.* Enligt det föreslagna momentet skall utöver de uppgifter som föreskrivs i denna lag gränsbevakningsväsendet kunna påföras andra uppgifter endast i lag.

2 mom. Enligt det föreslagna momentet skall gränsbevakningsväsendet likväl såsom en uppgift som bestäms genom förordning kunna utföra sådana andra uppgifter vilka på grundval av särskilda bestämmelser inte enbart skall utföras av statens myndigheter, t.ex. kontrollåtgärder som avses i lagen om säkerhetskontroller inom flygtrafiken. Kontrollåtgärderna som gäller säkerhetskontroller inom flygtrafiken kan på ett flexibelt sätt hänga samman med gränskontrollåtgärderna på de flygstationer där gränsbevakningsväsendet sköter gränskontrollen, varvid utförandet av båda åtgärderna samtidigt kan göra gränskontrollen effektivare. Säkerhetskontrollerna kunde i så fall skötas avgiftsfritt. Vid utförandet av säkerhetskontroller inom flygtrafiken kommer endast att användas de befogenheter som föreskrivs i nämnda lag.

Med stöd av de föreslagna bestämmelserna skall även om vissa av gränsbevakningsväsendets uppgifter som tillståndsmyndighet bestämmas genom förordning. Bestämmelser

om dylika uppgifter finns för närvarande i 5 och 10 § förordningen om gränsszon, i 4 § förordningen om flygfotografering av vissa områden och objekt, i 10 § förordningen om passgranskningsställen och i 12 § utlänningsförordningen.

9 §. *Polisuppgifter.* Med tanke på ständigt återkommande situationer i det praktiska livet föreslås att gränsbevakningsväsendet på polisens begäran inom sitt bevakningsområde i enstaka fall skall kunna sköta sådana i polislagen avsedda brådskande polisuppgifter för upprätthållande av allmän ordning och säkerhet som polisen inte utan dröjsmål kan sköta.

Det föreslagna arrangemanget kommer att vara en på gränsbevakningsväsendet ankommande separat uppgift som inleds på polisens begäran och som inte kommer att utgöra handräckning enligt 41 § polislagen t.ex. i den meningen att polisen borde ersätta gränsbevakningsväsendet de kostnader som utförandet av uppgiften orsakar. I detta moment skall direkt i lagen föreskrivas en dylik uppgift för gränsbevakningsväsendet. En förutsättning för att uppgiften skall kunna utföras är att polisen framställer en begäran om det.

De föreslagna polisuppgifterna med anknytning till upprätthållandet av allmän ordning och säkerhet skall begränsa sig till gripande av en person som tas på bar gärning när har begär ett brott, till att avbryta en påbörjad och fortgående rättskränkning eller i övrigt till att förhindra att ett förfarande som strider mot bestämmelser utvidgas eller till att förhindra tillväxten av en olägenhet tills polisen kan vidta åtgärder i saken, om utförande av en åtgärd förutsätter andra polisåtgärder.

I detta sammanhang är det skäl att uttryckligen framhäva att gränsbevakningsväsendet inte utanför sitt bevakningsområde kommer att utföra några som helst polisuppgifter som avses i bestämmelsen och att det inte på gränsbevakningsväsendet ens inom dess bevakningsområde skall ankomma sådana polisuppgifter som polisen utför med stöd av skyldigheten att lämna handräckning eller såsom åtgärder som har samband med verkställigheten av straff, t.ex. att ta emot i 23 d § förordningen om verkställighet av bötesstraff (321/1969) avsedd frivillig betalning.

De uppgifter som avses i den nu ifrågavarande bestämmelsen kommer i första hand att vara uppgifter när någon har vänt sig till

polisen med en anmälan om brott eller en begäran om hjälp eller som i övrigt har kommit till polisens kännedom. En anmälan till polisen kan i detta avseende också göras av en gränsbevakningsmyndighet.

I bestämmelserna om befogenheter nedan föreslås det att i dylika uppgifter som utförs på polisens begäran skall en gränsbevakningsman ha samma befogenheter som en polisman har enligt polislagen. När gränsbevakningsväsendet på polisens begäran utför här avsedda uppgifter skall man så långt som möjligt som sådana iaktta de allmänna anvisningar som gäller för polisen och dessutom de anvisningar som polisen eventuellt har gett i samband med sin begäran.

10 §. *Utförande av uppgifter och allmänna principer därvid.* Allmänt. Enligt förslaget skall i lagen intas bestämmelser om de allmänna principerna för hur gränsbevakningsväsendets uppgifter skall utföras samt om de allmänna principerna för verksamheten på i huvudsak samma sätt som polislagen bestämmer om de allmänna principerna för polisens verksamhet. Även i gränsbevakningsväsendets verksamhet skall således iakttas objektivitetsprincipen, proportionalitetsprincipen och ändamålsenlighetsprincipen. På grund av gränsbevakningsväsendets militäriska organisation föreslås emellertid att bestämmelserna om utförandet av uppgifter och de allmänna principerna därvid till vissa delar skall få en annan ordalydelse jämfört med vad som har använts i polislagen. Det föreslås att de allmänna principerna skall skrivas i en sådan ordning att denna även beskriver gränsbevakningsväsendets militäriska effektivitetskrav. Som motiv till denna avvikelse från ordningen i polislagen föreslås att det för klarhetens skull i lagen tas in en uttrycklig bestämmelse om att gränsbevakningsväsendet i de polisuppgifter som ankommer på gränsbevakningsväsendet likväl iakttar principerna i polislagen som sådana.

1 mom. Syftet med gränsbevakningsväsendets militäriska organisation och dess inre ordning är att för sin del stöda ett effektivt utförande av gränsbevakningsväsendets uppgifter under omständigheter som förändras snabbt i territoriellt och tidsmässigt avseende. Kraven på effektivitet och ändamålsenlighet betonas särskilt i gränsövervakningen och speciellt i de uppgifter för att övervaka och trygga rikets territoriella integritet som är en del av gränsövervakningen. Utförandet

av dessa uppgifter skall som regel inledas på myndighetsinitiativ som ett resultat av gränsbevakningsväsendets övervakningsåtgärder. Av denna orsak föreslås att bestämmelserna skall få en sådan intern ordningsföljd att även denna framhäver den situationsbedömning som utgör en central faktor i gränsbevakningsväsendets militäriskt organiserade verksamhet. På grundval av denna situationsbedömning fattas beslut om nödvändiga åtgärder. Framhävandet av ett dylikt effektivitetskrav kan motiveras med att en betydande del av gränsbevakningsväsendets uppgifter omfattar uppgifter genom vilka man på ett allmänt plan försvarar och tryggar medborgarnas intressen och rättigheter utan att åtgärderna som åsyftar detta skulle förorsaka olägenhet eller skada för eller i övrigt rikta sig mot enskilda personer.

2 mom. Förslaget till bestämmelser om de allmänna principer som skall iakttas i gränsbevakningsväsendets verksamhet innehåller sakligt sett de allmänna principerna för polisens verksamhet som ingår i 2 § polislagen. Atminstone i de fall när orsaken till gränsbevakningsväsendets åtgärder i anknytning till gränsövervakningen uppstår på en främmande stats territorium bygger dessa åtgärder emellertid inte i första hand på råd, uppmaningar och befallningar, varför man också till denna del avviker från ordalydelsen i polislagen. Förslaget innehåller det oaktat principen om minsta möjliga olägenhet. Genom denna har man inte för avsikt att utesluta möjligheten att gränsbevakningsväsendet utför en uppgift också enbart genom råd, uppmaningar och befallningar, om detta är möjligt i en praktisk situation.

11 §. *Upplysning om grunden för en åtgärd.* För en medborgare är det viktigt att han får vetskap om den grund som en myndighet hänvisar till när den utövar offentlig makt på ett sätt som begränsar hans grundläggande fri- och rättigheter. De föreslagna bestämmelserna skall ålägga en gränsbevakningsman att bl.a. meddela en person som stoppas vid gränsövervakning inom bevakningsområdet orsaken till varför just han har blivit föremål för åtgärden. Grunden för en gränskontrollåtgärd som utförs på gränsövergångsstället och i dess omedelbara närhet skall däremot inte behöva uppges, eftersom var och en vet att dylika åtgärder har samband med laglig gränsöverskridning. De föreslagna bestämmelserna kommer att för en gränsbevakningsman ålägga en likadan skyl-

dighet som en polisman har enligt polislagen.

1 mom. Enligt förslaget skall det i momentet bestämmas att om en person blir föremål för åtgärder som riktar sig mot hans frihet, skall han eller hans företrädare av en gränsbevakningsman alltid upplysas om vad åtgärden grundar sig på. Med en åtgärd enligt det föreslagna momentet avses ett sådant intrång i någons frihet som sker med stöd av en särskild fullmaktsbestämmelse. Enligt artikel 5 stycke 2 i konventionen om de mänskliga rättigheterna skall envar som arresteras omgående och på ett språk som han förstår underrättas om skälen för åtgärden och om varje anklagelse mot honom.

Orsaken behöver dock inte meddelas, om det på grund av att den som är föremål för åtgärden är berusad eller det av någon annan orsak är uppenbart att personen i fråga inte skulle förstå upplysningen. I vissa fall kan även en akut situation omöjliggöra ett sådant meddelande. I dessa fall skall meddelandet ges så snart hindret har upphört. Meddelandet skall inte innehålla sådana uppgifter som eventuellt skall hållas hemliga, utan endast den i lag bestämda grund på basis av vilken åtgärden vidtas.

2 mom. Också när det gäller andra åtgärder än sådana som riktar sig mot en persons frihet skall den som saken gäller eller hans företrädare ha rätt att bli upplyst, om inte något annat bestäms i denna lag eller i någon annan lag. Om observation enligt den föreslagna 27 § skall något meddelande inte behöva ges, utan det skall vara beroende av prövning att meddela grunden för observationsåtgärderna.

Den föreslagna bestämmelsen ändrar inte de bestämmelser om meddelande av åtgärder som finns på något annat ställe i lag, t.ex. i lagstiftningen om förundersökning och tvångsmedel. I många fall ålägger berörda specialbestämmelser att meddela om åtgärden redan på grundval av dem åtminstone i den utsträckning som avses i den föreslagna 11 §.

12 §. Åtgärdseftergift. 1 mom. Genomförandet av åtgärder som hör till gränsbevakningsväsendets uppgifter kan i vissa situationer orsaka den som saken gäller eller utomstående personer större olägenhet än den rättskränkning eller den störning som man avser att förhindra. Den gränsbevakningsman som vidtar åtgärden eller den förman som beslutar om åtgärden skall i det enskil-

da fallet få bedöma om man skall avstå från åtgärden på grund av de följder man kan förutse att åtgärden skulle få. En åtgärdseftergift förutsätter också att det saknas alternativa utvägar.

Bestämmelsen skall kunna tillämpas i sådana fall när gränsbevakningsväsendets agerande i en konfliktsituation skulle kunna provocera till omfattande eller allvarliga störningar. Det är inte förenligt med samhällets intresse att en övervakningsmyndighet alltid skall vara tvungen att agera i en konfliktsituation som någon har skapat avsiktligt och där allmänhetens tilltro till gränsbevakningsväsendets verksamhet eller gränsbevakningsväsendets allmänna verksamhetsförutsättningar kan bli lidande på grund av sekundära intressen.

2 mom. Den föreslagna bestämmelsen har sakligt sett samma innehåll som 5 § 2 mom. polislagen. Visserligen hör det just inte till gränsbevakningsväsendets uppgifter sådana brottmål där en målsägande eller någon annan utomstående direkt kan begära en åtgärd av gränsbevakningsväsendet.

3 mom. I 2 § förundersökningslagen finns bestämmelser om inledande av förundersökning, skyldigheten att göra förundersökning och avstående från att göra förundersökning. I samband med gränsbevakningsväsendets övervakningsuppgifter kan det uppstå även sådana ringa förseelser i strid med bestämmelser vilka enligt 2 § 1 mom. förundersökningslagen formellt skulle förutsätta att förundersökning inleds eller att man stöd av 2 § 2 mom. uttryckligen avstår från att göra förundersökning. I samband med revideringen av polislagen upphävdes 15 § lagen om gränsbevakningsväsendet. Som motivering för upphävandet anfördes samma omständigheter på grundval av vilka 14 § 2 mom. i den tidigare polislagen ansågs onödigt. En motsvarande bestämmelse togs in som 2 § i förundersökningslagen.

Med tanke på behandlingen av brottmål är gränsbevakningsväsendets uppgifter väsentligen mindre omfattande än polisens uppgifter. I fråga om gränsbevakningsväsendets uppgifter är en central skillnad den att det i brottmål som behandlas av gränsbevakningsväsendet just nästan aldrig finns någon målsägande eller någon utanför myndigheterna som anmäler om ett brott eller om misstanke om brott. Dessutom skiljer sig en gränsbevakningsmans ställning från en polisman ställning eftersom gränsbevakningsväsendets

övervakningsuppgifter i allmänhet utförs av gränsbevakningsmän som tjänstgör i militära tjänster. Till dessa tjänstemäns tjänsteallgången hör att i enlighet med den militära disciplinen och ordningen orubbligen iakttas samtliga givna order och bestämmelser. För att det rigorösa iakttagandet av bestämmelser som följer av detta i övervakningsverksamheten inte skall leda till oskäligheter är det nödvändigt att det i lagen till denna del tas in en möjlighet att avstå från att vidta straffrättsliga åtgärder i fråga om ringa överträdelser av bestämmelser.

Det bör ytterligare konstateras att avståendet från att göra förundersökning enligt 2 § 2 mom. förundersökningslagen i ringa brottmål som behandlas av gränsbevakningsväsendet emellertid alltid särskilt skall antecknas. Denna anteckning kräver de facto i stort sett samma åtgärder som en summarisk förundersökning.

13 §. *Allmänna principer som skall iakttas i tulluppgifter och polisuppgifter.* För klarhetens skull föreslås att i gränsbevakningsväsendets tulluppgifter iakttas principerna i tullagen och i andra lagar som gäller tullövervakning. På motsvarande sätt skall i gränsbevakningsväsendets polisuppgifter iakttas principerna i polislagen och i andra lagar som gäller polisens uppgifter.

3 kap. Bestämmelser om befogenheter

14 §. *Rätt att röra sig på annans fastighet och rätt till övervakningsutrymmen.* Utförandet av gränsövervakningen förutsätter de facto att gränsbevakningsmyndigheterna återkommande rör sig på fastigheter som gränsar till rikets landgränser samt på vattenområden i närheten av landgränserna och på hela havsområdet. I lagstiftningen om väg-, terräng- och vattentrafiken har beaktats de specialbehov som vissa myndigheters verksamhet förutsätter, och i bestämmelserna ingår till denna del nödvändiga undantagsbestämmelser. Enligt 40 § luftfartslagen (281/1995) förutsätts samtycke av ägaren eller innehavaren, om för start eller landning av luftfartyg används andra flygplatser än sådana som avses i 39 §.

För gränsbevakningsmyndigheternas färdse- som har samband med gränsövervakningen har det i allmänhet särskilt avtalats om nödvändig nyttjanderätt till mark- eller vattenområde i sådana fall när färdse- som har samband med gränsövervakningen har det i allmänhet särskilt avtalats om nödvändig nyttjanderätt till mark- eller vattenområde i sådana fall när färdse-

som omfattas av hemfriden eller när färdse- som har samband med gränsövervakningen har det i allmänhet särskilt avtalats om nödvändig nyttjanderätt till mark- eller vattenområde i sådana fall när färdse- som har samband med gränsövervakningen har det i allmänhet särskilt avtalats om nödvändig nyttjanderätt till mark- eller vattenområde i sådana fall när färdse- som har samband med gränsövervakningen har det i allmänhet särskilt avtalats om nödvändig nyttjanderätt till mark- eller vattenområde i sådana fall när färdse-

På gränsövergångsställena vid rikets landgränser är de utrymmen som myndigheterna behöver för gränsövervakningen och gränskontrollen i allmänhet statens egna utrymmen eller järnvägarnas utrymmen. Flygstationernas utrymmen tillhör Luftfartsverket, som är ett statligt affärsverk, medan hamnutrymmena i allmänhet ägs av kommunerna eller av bolag som ägs av kommunerna. Vissa hamnar ägs av privata och andra intressenter utanför den offentliga förvaltningen.

Enligt 20 § tullagen har tullmyndighet rätt att utan ersättning av trafikplatsens ägare eller innehavare få till sitt förfogande sådana nödvändiga övervakningsutrymmen med inventarier som trafiktätheten och andra omständigheter förutsätter för utförande av tullåtgärder. En likadan rätt skulle vara praktisk för gränsbevakningsväsendet och polisen med tanke på utförande av gränsövervakningen och gränskontrollerna. I vart fall är det nödvändigt att den gränskontroll som riktar sig mot personer kan utföras effektivt och flexibelt samt med iakttagande av tillräcklig finkänslighet i ändamålsenliga lokaler. Av denna orsak och i avsikt att på förhand avvärja eventuella avtalskonflikter angående erhållandet av lokaler föreslås en uttrycklig bestämmelse om gränsbevakningsväsendets rätt att av ägaren eller innehavaren till en trafikplats få till sitt förfogande sådana utrymmen. Enligt förslaget skall för utrymmena erläggas gängse ersättning, efter-

som det inte kan framföras särskilda motive-
ringar för att ändra den praxis som tidigare
redan har tillämpats i fråga om polisen. En-
ligt denna praxis skall till ägaren eller inne-
havaren betalas ersättning för utnyttjandet av
utrymmena.

15 §. *Reglering av trafiken, stängning och
avspärning av ett gränsövergångsställe samt
avlägsnande av en person som uppför sig
störande från ett gränsövergångsställe. 1
mom. Reglering av trafiken.* I syfte att sä-
kerställa gränsövervakningen och gränskon-
trollen samt sådana övervakningsåtgärder
som utförs i samband med dessa föreslås en
bestämmelse om att en gränsbevakningsman
skall ha en uttrycklig behörighet att reglera
trafiken, att bestämma att ett fordon skall
flyttas eller flytta det samt att tömma eller
avspärra ett gränsövergångsställe eller ett
område som hör till det. I fråga om den ter-
ritoriella definitionen på ett gränsövergångs-
ställe hänvisas till motiveringen ovan för 2 §.

Enligt förslaget skall en gränsbevaknings-
man ha rätt att reglera trafiken på ett gräns-
övergångsställe i syfte att säkerställa utfö-
randet av en uppgift som ankommer på
gränsbevakningsväsendet. I praktiken kom-
mer regleringen av trafiken huvudsakligen
att gälla reglering av väg-, terräng- och vat-
tentrafiken i syfte att undvika trafikstock-
ningar vid gränskontrollen. Eventuella behov
för att reglera järnvägstrafiken skall verkstäl-
las genom åtgärder av järnvägspersonalen. I
fråga om dessa åtgärder kommer det att gäl-
la arrangemang vid personers in- och utresa
som kommer att gälla passagerares på- och
avstigning av tåg samt arrangemang för att
utföra gränskontrollåtgärder i tåg som är i
rörelse. En eventuell reglering av luftfarten
kommer att genomföras av luftfartsmyndig-
heterna och flygledningstjänsten.

De befogenheter som en gränsbevaknings-
man har enligt 97 § 2 mom. vägtrafiklagen
gäller endast för övervakning av vägtrafiken.
En gränsbevakningsman eller gränsbevak-
ningsväsendet ingår inte i förteckningen över
trafikreglerare i 2 § vägtrafikförordningen
(182/1982). Den föreslagna bestämmelsen är
därför nödvändig med tanke på dem som rör
sig i vägtrafiken för att reglera trafiken på
ett gränsövergångsställe. Det samma gäller
gränsbevakningsväsendets rätt enligt 23 §
sjötrafiklagen att övervaka användningen av
farkoster på vattenområden, varvid den före-
slagna bestämmelsen om en gränsbevak-
ningsmans uttryckliga rätt att reglera även

sådan sjötrafik är nödvändig.

Flyttning av fordon. För att i detalj inspek-
tera ett fordon med anledning av omständig-
heter som eventuellt uppdagats vid gräns-
kontrollen eller i övrigt för att hålla trafik-
lederna på gränsövergångsstället öppna eller
i situationer när man är tvungen att stänga
gränsövergångsstället på grund av att dess
öppetid har gått ut eller av någon annan
orsak bör en gränsbevakningsman ha rätt att
bestämma om att ett fordon skall flyttas. I
händelse av att fordonets förare tredska el-
ler när föraren på grund av berusning eller
någon annan orsak är oförmögen att fram-
föra fordonet skall en gränsbevakningsman
ha rätt att även själv flytta fordonet. Gräns-
bevakningsmannen skall emellertid ha behö-
rig körrätt eller annan behörighet att fram-
föra fordonet.

Enligt de föreslagna bestämmelserna skall
en gränsbevakningsman ha rätt att bestämma
att ett fordon skall flyttas på ett gränsöver-
gångsställe eller i dess omedelbara närhet
- för säkerställande av gränsövervakningen,
- för utförande av gränskontroll,
- för utförande av en åtgärd som har sam-
band med tullövervakning som utförs av
gränsbevakningsväsendet,
- för övervakning i anslutning till använd-
ningen av fordonet, samt
- för förhindrande av brott.

Med stöd av bestämmelsen kan man be-
stämma att ett fordon skall flyttas till en
plats där t.ex. ett för väg- eller terrängtrafik
använt fordons skick kan kontrolleras på ett
ändamålsenligt sätt. Flyttning av ett fordon i
syfte att förhindra eventuellt brott skall kun-
na komma i fråga t.ex. när ett fordon har
lämnats på en plats där det förhindrar över-
vakning av ett skyddsobjekt, eller när fordo-
net inte kan undersökas där det är beläget
och det finns skäl att misstänka att det in-
nehåller personer som gjort sig skyldiga till
riksgränsbrott eller personer som försöker
begå en sådan gärning eller att det innehåller
farliga föremål eller ämnen.

En befallning att flytta ett fordon skall
kunna ges oberoende av vägtrafiklagens till-
ämpningsområde också t.ex. på ett slutet
hamnområde med stöd av denna bestämmel-
se. Vid flyttning kan det vara fråga om att
ett fordon förs annanstans från en plats där
det hindrar eller skulle komma att hindra en
gränsbevakningsväsendets åtgärd som avses
i bestämmelsen. För sådana åtgärder skall
det också få förordnas att fordonet skall flyt-

tas till en lämplig plats i närheten.

2 mom. *Stängning och avspärning av ett gränsövergångsställe.* Gränsövergångsställena är för allmänheten öppna offentliga platser som kan omfatta lokaler som används av myndigheterna, väg- eller järnvägsområden, statens jord- eller vattenområden som gränser till rikets landgräns eller hamn- eller flygstationsområden. När gränsövergångsställets öppettid går ut samt även i övrigt för att upprätthålla ordningen på riksgränsen samt för att säkerställa gränskontrollen i en störningssituation bör en gränsbevakningsman ha rätt att stänga och avspärra ett gränsövergångsställe.

Bestämmelsen har en dubbel funktion. Den första är behovet att ordna gränsövergången tidsmässigt i enlighet med ett eventuellt gränsövergångsavtal och att säkerställa tjänsteåtgärder som avser gränskontroll i en störningssituation. Den andra funktionen är att se till att diskretionsprincipen och principen om minsta möjliga olägenhet följs i fråga om dem som blir föremål för gränskontroll.

Gränsövergångsställena på rikets landgränser är i många fall öppna för gränsövergångstrafiken endast under bestämda tider. Att stänga och tömma ett gränsövergångsställe efter det att dess öppettid har gått ut är en självklarhet till följd av sakens natur. Arten av gränskontrollåtgärderna och den omständigheten att uppgifterna kan gälla ömtåliga frågor förutsätter ofta i många fall att integriteten för den som är föremål för åtgärden skyddas mot utomstående. En gränsbevakningsmans tystnadsplikt blir verkningslös om han inte har rätt att avlägsna utomstående från den plats där åtgärderna vidtas eller hindra utomstående från att komma dit.

I stället för att avspärra ett allmänt område skall man också kunna förbjuda eller begränsa flyttningen av vissa föremål, om detta är tillräckligt för att åtgärderna skall kunna vidtas. Om den krets av personer som rör sig på området är begränsad, skall det vara möjligt att förbjuda dessa personer tillträde personligen. Förbudet kan också meddelas så att det föremål som inte får flyttas utmärks med en skylt eller på något annat sätt som lämpar sig för avspärrning.

3 mom. *Avlägsnande av en person som uppför sig störande från ett gränsövergångsställe.* Enligt förslaget skall en gränsbevakningsman ges en särskild rätt att från ett gränsövergångsställe avlägsna en person som

uppför sig synnerligen störande eller orsakar överhängande fara för allmän ordning och säkerhet på gränsövergångsstället. Gränsbevakningsmannen skall kunna genomföra åtgärden utan att det är fråga om en i 9 § avsedd polisuppgift som sköts på polisens begäran.

16 §. *Stoppande av fordon och kontroll av fordon på väg in i eller ut ur landet. 1 mom. Stoppande av fordon.* Enligt förslaget skall i detta moment i detalj bestämmas i vilka gränsbevakningsväsendets uppgifter denna befogenhet finns. Den föreslagna bestämmelsen skall innehålla en uttrycklig befogenhet för en gränsbevakningsman att stoppa ett fordon inom gränsbevakningsväsendets bevakningsområde, om detta är nödvändigt för att utföra en åtgärd som ingår i gränsövervakningen eller gränskontrollen. Denna befogenhet skall vara separat och oberoende av vederbörande bestämmelser om övervakning av trafiken.

Det föreslås inte i detta sammanhang att det skall bestämmas särskilt om hur en befallning för att stoppa ett fordon skall ges. Förpliktande på det sätt som avses i bestämmelsen skall således vara alla sådana tydliga befallningar att stoppa som en gränsbevakningsman ger muntligen, med handtecken eller något annat tecken under förutsättning att de kan förstås entydigt. För att undvika oklarheter är det dock ändamålsenligt att en befallning att stanna ges i mån av möjlighet med de metoder som även i övrigt används vid reglering av trafiken när det gäller ifrågavarande trafikform.

Enligt 4 § 1 mom. vägtrafiklagen har föraren av ett fordon en allmän skyldighet att följa tecken eller anvisning som ges av polisman eller av annan som reglerar trafiken även när det inte är fråga om en trafikövervakningssituation. I 33 § terrängtrafiklagen bestäms om skyldigheten för föraren av ett motordrivet fordon att stanna på tecken av bl.a. en polis-, tull- eller gränsbevakningsman. I 11 § sjötrafiklagen finns motsvarande bestämmelser om stoppande av en farkost. Om prejningssignaler som ges en farkost bestäms i förordningen om prejningssignaler till fartyg (46/1976). I den materiella lagstiftningen finns således tillräckliga bestämmelser rörande förare av fordon och farkoster i fråga om deras skyldighet att stanna på ett stopptecken som ges av en person som reglerar trafiken. Något behov för att komplettera de materiella bestämmelserna med

bestämmelser om en gränsbevakningsmans rätt att stoppa ett fordon eller en farkost finns därför inte.

Inom järnvägstrafiken kommer en befallning att stanna ett tåg i praktiken att förmedlas av den behöriga trafikregleringspersonalen och i så god tid att det är tekniskt möjligt att stanna tåget på den plats syftet med befallningen förutsätter. I 55 § luftfartslagen finns bestämmelser om ingripande i ett luftfartygs färd.

Enligt förslaget skall bestämmelser om straff för ett förfarande som strider mot en gränsbevakningsmans befallning för att stoppa ett fordon eller fartyg tas in i 65 § 2 punkten, om inte strängare straff för gärningen föreskrivs i någon annan lag.

2 mom. Kontroll av fordon på väg in i eller ut ur landet. Genomförande av gränskontroll förutsätter ofta en detaljerad kontroll av ett fordon som är på väg in i eller ut ur landet. I praktiken gäller behovet att kontrollera fordon sådana fordon som används i terräng- och vägtrafiken samt farkoster i båt-klassen i fråga om sjötrafiken.

Grunden för den föreslagna rätten att kontrollera ett fordon skall endast vara genomförande av gränskontroll. Kontroll av ett fordon som är på väg in i eller ut ur landet skall inte till någon del förutsätta ett brott eller en misstanke om brott, som enligt tvångsmedelslagen berättigar till granskning.

Kontroll av ett fordon som en del av gränskontroll kan beroende på fordonets natur de facto också rikta sig mot en sådan del av fordonet som är hemfridsskyddat område. För att syftet med gränskontrollen skall kunna uppnås förutsätter detta nödvändigtvis att kontrollen också utsträcks till en sådan hemfridsskyddad del av fordonet för att man skall kunna försäkra sig om att det i fordonet inte finns personer som saknar förutsättningar för inresa eller utresa eller att det i fordonet inte finns i 4 § 3 mom. avsedda föremål eller ämnen eller varor vilkas innehav inte är tillåtet eller vilkas innehav förutsätter ett särskilt tillstånd.

Den föreslagna befogenheten att genom gränskontroll också ingripa i den såsom en grundläggande fri- och rättighet tryggade hemfriden i sådana fall när en viss del av fordonet kan anses som ett hemfridsskyddat område måste anses godtagbar enligt 8 § 3 mom. regeringsformen, eftersom utövandet av befogenheten syftar till att trygga den lagliga rörelsefriheten som är en grundlag-

gande fri- och rättighet. Den föreslagna bestämmelsen motsvarar i sak 3 § 3 mom. lagen om säkerhetskontroller inom flygtrafiken, enligt vilket kontroll av samtliga luftfartyg och fordon som finns på flygfältsområdet kan företas i syfte att eftersöka farliga föremål.

3 mom. I detta moment föreslås att en gränsbevakningsman skall ha rätt att kontrollera ett fordon som är på väg in i eller ut ur landet förutom på ett gränsövergångsställe också utanför det på området mellan gränsövergångsstället och gränsen. Befogenheten att kontrollera ett fordon utanför ett gränsövergångsställe behövs för den del av gränsbevakningsväsendets bevakningsområde som är beläget mellan gränsen och gränsövergångsstället. I praktiken är denna befogenhet särskilt nödvändig på havsområdet på området mellan territorialvattengränsen och en hamn eller en sjö- eller gränsbevakningsstation som har statusen av gränsövergångsställe och uttryckligen i sådana fall när ett fordon eller en farkost på väg in i eller ut ur landet avviker från den kortaste officiella farleden eller av någon orsak försöker undvika gränskontroll på gränsövergångsstället.

I fråga om järnvägstrafiken kan ett gränsövergångsställe på rikets landgräns vara beläget t.o.m. långt borta från gränsen, varvid en del av gränskontrollen kan utföras medan tåget är i rörelse. De gränsövergångsställen som är avsedda för väg- och terrängtrafiken är i allmänhet belägna i närheten av gränsen, men likväl på så sätt att det för att förhindra och uppdaga olovliga gränsöverskridningar vid behov bör finnas rätt att kontrollera ett fordon även på området mellan gränsövergångsstället och gränsen.

17 §. Utredande av identitet. 1 mom. För att gränsövervakningen skall kunna utföras effektivt och ändamålsenligt krävs det att en gränsbevakningsman av en person som rör sig i den omedelbara närheten av rikets gräns eller ett gränsövergångsställe på begäran har rätt att få veta personens personuppgifter. Den i momentet föreslagna skyldigheten att lämna personuppgifter kommer att ge en gränsbevakningsman befogenheter av razziatyp som i territoriellt hänseende begränsas till gränsbevakningsväsendets bevakningsområde och i materiellt hänseende till syftet med genomförande av gränsövervakning och gränskontroll. Med en åtgärd som hör till gränsövervakningen och gränskontrollen avses endast de uppgifter som defini-

eras i 2 § 3 och 4 punkten. I enlighet med 11 § skall gränsbevakningsmannen meddela den person som blir föremål för åtgärden grunden för behovet att utreda identiteten. Genom de föreslagna bestämmelserna avser man inte ändra den gällande situationen. Genom bestämmelserna endast preciseras de personuppgifter som även enligt gällande lag skall lämnas en gränsbevakningsman när denne ber om dem i ett tjänsteuppdrag.

Gränsövervakningen och framför allt gränskontrollen baserar sig på utredning och konstaterande av identiteten hos personer som reser in i eller ut ur landet. Av dessa orsaker föreslås det att en person skall vara skyldig att också meddela var han kan anträffas, förutom de uppgifter som behövs för att individualisera honom, när någon grund för eller behov av att gripa honom inte föreligger men när utredandet av identiteten särskilt i fråga om utlänningar kan ta t.o.m. flera dygn. Anmälningsskyldigheten skall gälla hans bostadsadress eller, när det i det enskilda fallet är nödvändigt att få tag på honom vid en viss tidpunkt, var han då uppehåller sig. En gränsbevakningsman utför behovsprövningen självständigt i varje enskilt fall.

I lagrummet skall exakt anges de personuppgifter som var och en är skyldig att ge. Dessa personuppgifter är personens fullständiga namn, vid behov tidigare namn, personbeteckning eller, om en sådan saknas, födelsetid, samt medborgarskap. De behövliga uppgifterna om en persons namn kan också omfatta uppgiften om de olika sätt på vilka ett utländskt namn skrivs i de officiella handlingar som gäller honom, t.ex. i passet.

Den som utfrågas skall i enlighet med den föreslagna 11 § ha rätt att få veta grunden till förfrågan. Han skall dock inte genom att åberopa förutsättningarna för utredning av identitet kunna kräva att en gränsbevakningsman i större utsträckning än vad som är nödvändigt för att motivera behovet av personuppgifterna yppar uppgifter som sammanhänger med gränsövervaknings- eller gränskontrolluppdraget. Om en gränsbevakningsmans tystnadsplikt bestäms i den föreslagna 53 §.

2 mom. En gränsbevakningsmans rätt att gripa en okänd person som vägrar lämna upplysningar om sin identitet eller lämnar sannolikt felaktiga upplysningar om den skall kvarstå oförändrad. Detsamma gäller också uppgifterna om hur en person är an-

träffbar. Frihetsberövandet skall få vara tills de upplysningar som begärts har erhållits, dock inte längre än 24 timmar.

När utredning av identiteten kan förutsätta att internationella kontakter anlitas, vilket redan på grund av tidskillnader inte alltid är möjligt inom en kort tid, skall den gripne vid behov överlämnas till polisen. När den vars identitet skall utrönas kan vara en person som inte har tillstånd till inresa eller utresa, någon annan som är efterlyst eller t.o.m. en farlig brottsling, kräver en viktig allmän fördel att den tid som står till buds för utredande av identiteten är tillräckligt lång.

En utlänning som vid passkontrollen vägrar ge nödvändiga upplysningar om sin identitet kan enligt 37 § 1 mom. 3 punkten utlänningslagen avvisas vid gränsen.

Den som på sannolika skäl misstänks för brott får med stöd av 1 kap. 3 § 1 mom. 3 punkten tvångsmedelslagen anhållas, om han är okänd och vägrar uppge sitt namn eller sin adress eller lämnar uppenbart osann uppgift därom. I 16 kap. 20 a § strafflagen föreskrivs straff för den som i syfte att vilseleda en myndighet ger falska personuppgifter. Vägran att lämna personuppgifter skall vara straffbart som brott mot lagen om gränsbevakningsväsendet enligt den föreslagna 65 § 1 punkten.

18 §. *Gripande av en efterlyst person.* Enligt förslaget skall en gränsbevakningsmans befogenheter preciseras så att de uttryckligen skall innehålla en rätt enligt 1 kap. 1 § 2 mom. tvångsmedelslagen att inom gränsbevakningsväsendets bevakningsområde gripa den som enligt efterlysning utfärdad av en myndighet har förklarats anhållen eller häktad. Enligt den föreslagna bestämmelsen skall en gränsbevakningsman dessutom med stöd av en behörig efterlysning ha rätt att också gripa en person som skall tas i förvar.

I fråga om de efterlysta personer som avses i detta sammanhang saknas förutsättningar för utresa. En bläddring i och kontroll av dylika efterlysningar har på denna grund samband med gränskontrollen. Gränsbevakningsväsendet har inte för avsikt att vidta åtgärder i fråga om övriga efterlysta, om inte polisen eller någon annan myndighet särskilt i form av handräckning ber om någon annan sådan åtgärd som gränsbevakningsmyndigheten är behörig att utföra. Den som har gripits på grundval av en efterlysning överlämnas utan dröjsmål till polisen.

Enligt förslaget skall i 47 § bestämmas närmare om behandlingen av personer som har gripits.

19 §. *Säkerhetsvisitation. 1 mom.* Enligt den föreslagna bestämmelsen skall en gränsbevakningsman inom gränsbevakningsväsendets bevakningsområde ha samma rätt som en polisman har enligt 22 § polislagen att i samband med gripande, anhållande, häktning och tagande i förvar kroppsvisitera den som åtgärden gäller för att förvissa sig om att han inte medför föremål eller ämnen med vilka han kan äventyra visitationen eller förvaringen eller utsätta sig själv eller andra för fara. Syftet med säkerhetsvisitationen är att upprätthålla gränsbevakningsmännens säkerhet i arbetet vid hanteringen av omhändertagna personer. Syftet med åtgärden är också att säkerställa att den som gripits hålls i en gränsbevakningsmans förvar. Därutöver strävar man efter att hindra honom att vålla fara för sig själv eller utomstående.

På grund av att begreppet föremål lämnar rum för tolkning nämns i lagförslaget vid sidan om farliga föremål för klarhetens skull även farliga ämnen. En person kan t.ex. skada sig genom att inta ett flytande giftigt ämne som han medför.

2 mom. Syftet med den föreslagna bestämmelsen är att skilja mellan å ena sidan farliga föremål och ämnen som påträffas vid en säkerhetsvisitation och å andra sidan en identifikationshandling, som för det första inte är ett farligt föremål och som för det andra är avsedd att ges tillbaka till den som har gripits, anhållits, häktats eller tagits i förvar, om det inte finns någon annan grund för myndigheten att hålla handlingen i sin besittning under tiden för tvångsmedlet.

3 mom. Omhändertagande av föremål och ämnen innebär ett på lag grundat intrång i egendomsskyddet. De farliga föremål och ämnen som hittas i samband med säkerhetsvisitationen skall vid behov tas bort. De skall återlämnas i samband med frigivningen, om det inte finns något hinder i lag.

Anteckningar om förvaringen av den omhändertagna egendomen skall göras i protokollet över gripande, anhållande, häktning eller tagande i förvar eller i en annan handling som avses i 25 §.

20 §. *Omhändertagande av farliga föremål och ämnen. 1 mom.* Enligt den föreslagna bestämmelsen skall en gränsbevakningsman inom gränsbevakningsväsendets bevakningsområde ha samma rätt som en polis-

man har enligt 23 § polislagen att tillfälligt ta hand om farliga föremål och ämnen av en person som med fog kan misstänkas orsaka överhängande fara för allmän ordning och säkerhet. Föremål och ämnen som frantagits skall senast inom 14 dygn återlämnas till innehavaren.

Enligt den föreslagna paragrafen skall en gränsbevakningsman under de förutsättningar som nämns i paragrafen ha en allmän rätt att ta bort sprängämnen och vapen samt också andra farliga föremål och ämnen. Avsikten är att bestämmelsen skall tillämpas utöver vad som någon annanstans bestäms om en gränsbevakningsmans rätt att omhänderta egendom för att begränsa redan skedd skada eller för att avvärja en ökning av faran. Om omhändertagandet kan ske på flera grunder, skall den föreslagna bestämmelsen vara sekundär. T.ex. beslag på grund av brott skall utesluta grunden för omhändertagande enligt denna lag.

Den föreslagna bestämmelsen skall kunna tillämpas också när förutsättningarna för tillämpning av sådana bestämmelser om omhändertagande av ifrågavarande egendom som finns på något annat ställe i lag inte uppfylls. T.ex. ett skjutvapen kan orsaka sådan fara som avses i denna paragraf också i situationer där den som innehar vapnet inte kan anses ha försummat sin omsorgsplikt på det sättet att det enligt lagstiftningen om skjutvapen skulle finnas grund att omhänderta vapnet.

Det är inte ens närmelsevis alla farliga föremål eller ämnen som är sådana att det krävs tillstånd för att inneha dem. Hemgjorda fyrverkeripjäser och raketer kan vara farliga föremål. Explosiva kemiska ämnen samt lim, förtunningsmedel och metylalkohol som kan användas i berusningssyfte på ett sätt som avviker från normal användning kan vara farliga ämnen. Även fordon och arbetsmaskiner kan i undantagsfall användas på ett livsfarligt sätt. Endast sådana föremål och ämnen som redan på grund av sitt naturliga användningsändamål skall behandlas som farliga skall likväl betraktas som farliga på det sätt som avses i bestämmelsen. En förutsättning för en åtgärd som avses i paragrafen är att det finns grundad anledning att misstänka att en person på grund av sina personliga egenskaper orsakar omedelbar fara för allmän ordning och säkerhet. Personen kan på grund av sin ålder, berusning, sitt sinnestillstånd eller andra omständigheter

vara oförmögen att tryggt ha hand om sådan egendom som avses i bestämmelsen. Detta kan komma till uttryck t.ex. på så sätt att personen inte förmår bedöma säkerhetsriskerna eller sitt eget beteende eller att han inte har de fysiska förutsättningar som behövs för en säker hantering av föremålet eller ämnet. Personens förmåga att förvara tidigare anskaffade redskap på ett ändamålsenligt sätt kan också ha förändrats.

När farliga föremål och ämnen omhändertas kan de fråntas ägaren eller innehavaren eller vem som helst som faktiskt innehar dem. Omhändertagande skall vara möjligt oberoende av om också andra åtgärder skall vidtas i saken. I många fall blir andra åtgärder emellertid onödiga i och med att det farliga föremålet eller ämnet tas bort. Vid bedömningen av om egendom skall omhändertas skall man i enlighet med de allmänna principerna för gränsbevakningsväsendets verksamhet beakta hur sannolik och allvarlig faran är, den olägenhet omhändertagandet åsamkar ägaren eller innehavaren samt strävan att förebygga faran med så lindriga medel som möjligt. Omhändertagande av föremål och ämnen innebär ett på lag baserat intrång i egendomsskyddet. Förutsättningarna och grunderna för ett omhändertagande måste därför kunna konstateras också i efterhand. Över åtgärden skall därför upprättas protokoll eller göras anteckning i någon annan handling som avses i 25 §.

2 och 3 mom. Egendom som omhändertagits skall enligt förslaget utan dröjsmål och senast inom 14 dygn återlämnas till innehavaren. Det föreslagna momentet motsvarar 24 § polislagen. När gränsbevakningsväsendet inte har samma möjligheter att vidarebehandla tillfälligt omhändertagna farliga föremål eller ämnen som polisen föreslås det i 3 momentet att omhändertagna föremål eller ämnen skall överlämnas till polisen för försäljnings- eller förstöringsåtgärder enligt 24 § polislagen i sådana fall när polisen inte anser det möjligt att de kan återlämnas till innehavaren.

21 §. *Kroppsvisitation som ingår i gränskontroll. 1 mom.* Det föreslås att i lagrummet skall bestämmas om en gränsbevakningsmans rätt att enbart som en administrativ befogenhet som en del av gränskontrollen vid behov företa kroppsvisitation av en inresande eller utresande person. Innehållet i denna kroppsvisitation och dess inverkan som en åtgärd som inkränktar på den per-

sonliga integriteten skall sakligt sett vara samma som i fråga om en kroppsvisitation som enligt 5 kap. 9—11 § tvångsmedelslagen riktas mot den som är misstänkt för brott.

För att påbörja en kroppsvisitation som utförs som en del av gränskontroll skall det inte förutsättas att det finns en misstanke om brott, utan grunden för att företa den skall oberoende av övriga skäl enbart vara en persons avsikt att resa in i eller ut ur landet. Syftet med kroppsvisitation som ingår i gränskontroll är att försäkra sig om att personen inte har med sig föremål eller ämnen som äventyrar den inre säkerheten eller allmän ordning och vilkas innehav särskilt är förbjudet. På denna grund kan kroppsvisitation riktas mot alla personer oberoende av nationalitet.

I Schengenavtalen och i förslaget till EU-konventionen om yttre gränser utgår man från att för att eliminera också ett mycket litet hot mot den inre säkerheten eller allmän ordning måste gränskontroll utföras åtminstone beträffande en person som reser in i landet direkt från ett land utanför EU. Kroppsvisitation som ingår i gränskontroll företas emellertid endast vid behov. Företagande av kroppsvisitation i enskilda fall enbart för att avvärja också ett mycket litet hot kan kritiserar som en sträng åtgärd, när man genom den inkränktar på den personliga integriteten som är en grundläggande frihet. Kroppsvisitation företas emellertid för att upprätthålla en annan grundläggande frihet, nämligen personlig säkerhet som tillkommer alla personer och å andra sidan för att trygga rörelsefriheten. Det intrång i den personliga integriteten som avses här måste dessutom, med beaktande av syftet med åtgärden, anses på samma sätt motiverat som motsvarande mot den personliga integriteten riktade myndighetsåtgärder som med stöd av lagen om säkerhetskontroller inom flygtrafiken vidtas i syfte att trygga flygsäkerheten. Även säkerhetskontrollerna inom flygtrafiken riktas mot samtliga passagerare oberoende av om det finns ens det minsta hot om att någon bland passagerarna konkret skulle äventyra flygsäkerheten med medförda redskap.

En enhetlig gränskontroll som riktas mot alla resenärer i trafiken över EU:s yttre gränser utgör en motvikt till den fria rörligheten inom EU som sker utan gränskontroll. I gällande övervakningspraxis av personers

inresa och utresa baserar sig kontroller som riktar sig mot personer på grundade men i praktiken kanske ringa misstankar om brott hos antingen polisen som skött om passgranskningen eller hos andra myndigheter, varvid en kontroll har utförts med stöd av 5 kap. 9—11 § tvångsmedelslagen.

Tullkontrollen, som påminner om gränskontrollen, grundar sig enbart på behoven enligt tullagstiftningen. Den myndighet som sköter tullövervakningen företar med stöd av tullagstiftningen kontroller som t.o.m. riktar sig mot personer för att försäkra sig om att varor inte förs in i eller ut ur landet med kringgående av tullavgifter eller att det inte förs in i eller ut ur landet varor vilkas import eller export är förbjuden.

2 mom. Som regel utförs gränskontroll på ett gränsövergångsställe. På begäran av en transportör eller med dennes samtycke skall gränskontroll också kunnas utföras i ett tåg, flygplan eller fartyg i rörelse i sådana fall när en förkortning av resetiderna, passagerarnas antal eller något annat särskilt skäl samtidigt möjliggör eller underlättar utförande av gränskontrollen.

Gränsövergångsställena för landsvägs- och järnvägstrafiken är i allmänhet belägna på rikets landgräns eller i dess omedelbara närhet. Med tanke på definitionen på området där gränskontroll kan utföras är det emellertid skäl att särskilt konstatera att gränskontroll också kan utföras på området mellan gränsen och en gränsstation som är gränsövergångsställe. Gränskontroll kan utföras på området mellan gränsen och ett gränsövergångsställe i sådana fall när det föreligger någon särskild orsak att utföra gränskontrollen på detta mellanområde. En sådan orsak kan t.ex. vara en inresande person dröjsmål eller annat exceptionellt beteende på området mellan gränsen och gränsövergångsstället.

Hamnarna på havskusten och i skärgården och de sjö- och gränsbevakningsstationer som är gränsövergångsställen för trafiken med fritidsbåtar är ofta belägna långt från rikets gräns eller territorialvattengränsen i riktning mot fastlandet. Enligt bestämmelserna om personers inresa, t.ex. 9 § förordningen om passgranskningsställen, skall den som reser in i landet via ett havsområde anlända till passgranskningsstället längs den kortaste officiella farleden från internationellt vattenområde eller från en främmande stats område. Atminstone i sådana fall när en person

som reser in i landet avviker från den officiella farleden och även i övriga fall när en inresande persons beteende i övrigt avviker från det normala skall gränskontroll också kunna utföras på havsområdet mellan gränsövergångsstället och territorialvattengränsen.

I fråga om flygtrafiken bestämmer Luftfartsverket med stöd av 53 § luftfartslagen bl.a. de flygvägar som luftfartyg skall följa vid flygning inom finskt område samt meddelar föreskrifter om flygning över riksgränsen. Syftet med flygvägarna är i första hand att trygga flygtrafiken, men samtidigt förutsätts det att flygtrafiken till och från landet sker så att passagerarna i den inte har en möjlighet att stiga av luftfartyget på området mellan ett gränsövergångsställe, som är ett ställe för inresa eller utresa, och rikets gräns. Om så likväl sker skall det vara möjligt att rikta gränskontroll även mot ett sådant luftfartyg och dess passagerare på det ställe där luftfartyget har landat.

3 mom. Även om de principer som skall iaktas vid utförande av gränsbevakningsväsendets uppgifter i samtliga fall förutsätter att principen om minsta möjliga olägenhet skall iaktas framhåvs i detta moment iakttagandet av kravet på diskretion vid kroppsvisitation. Det föreligger en särskild orsak till att betona detta krav på grund av att gränsbevakningsväsendets nuvarande passgranskningsutrymmen inte till alla delar möjliggör en kontroll som utförs åtskiljs från den övriga allmänheten.

Enligt det föreslagna 14 § 3 mom. skall gränsbevakningsväsendet ha rätt att mot gängse ersättning av ägaren eller innehavaren till en trafikplats få till sitt förfogande sådana utrymmen som utförande av gränskontrollen på vederbörande sätt förutsätter. Förutom kroppsvisitation skall också t.ex. granskning av penningmedel som förutsätts för en tillfällig vistelse i landet kunna utföras i utrymmen som är åtskilda från den övriga allmänheten.

22 §. Gränsbevakningsmans befogenheter i tulluppgifter. För konsekvensens skull föreslås att det i 1 mom. uttryckligen skall nämnas befogenheterna i 14 § tullagen som också avser gränsbevakningsväsendet.

Enligt det föreslagna momentet skall vid tullövervakning som företas av gränsbevakningsväsendet en officer med minst majors grad kunna besluta om i 15 § tullagen avsedd kroppsbesiktning av person och annan granskning än granskning av en persons res-

gods eller ytterkläder. En sådan granskning skall utan förundersökning kunna utföras på en person som på sannolika skäl misstänks för brott för vilket det strängaste straffet är fängelse i mer än sex månader.

23 §. *Gränsbevakningsmans befogenheter i polisuppgifter.* När gränsbevakningsväsendet enligt den föreslagna 9 § på polisens begäran skall kunna sköta på polisen ankommande uppgifter, är det nödvändigt att det finns samma allmänna befogenheter att utföra dem som polisen har enligt 2 kap. i polislagen. Uppgifter som sköts på polisens begäran kommer att utföras genom gränsbevakningsväsendets åtgärder i allmänhet utan att polisen såsom samtidigt direkt närvarande deltar i utförandet av en sådan uppgift. Det kommer i dessa fall att vara fråga om andra myndigheters verksamhet i polisuppgifter enligt 50 § polislagen likväl med den begränsningen att gränsbevakningsväsendet kommer att vidta åtgärder endast på polisens begäran. Enligt den föreslagna bestämmelsen skall polisen kunna begränsa en gränsbevakningsmans befogenheter eller anvisa honom befogenheter enligt sin egen behörighet. En gränsbevakningsman som sköter en polisuppgift enligt 9 § är således inte en person som bistår en polisman på det sätt som avses i 46 § polislagen.

24 §. *Användning av maktmedel. Allmänt.* Gränsbevakningsväsendets ställning som en del av rikets inre och samtidigt dess yttre säkerhetssystem förutsätter att de uppgifter som ankommer på gränsbevakningsväsendet vid behov måste kunna utföras också när någon lagstridigt försöker hindra deras utförande antingen genom passivt eller aktivt motstånd. Gränsbevakningsväsendets uppgiftsområde omfattar delvis samma eller liknande uppgifter med en territoriell begränsning som polisen sköter inom rikets hela område. Utöver dessa uppgifter skall gränsbevakningsväsendet vid sidan av försvarsmakten också bereda sig på att avvärja främmande staters fientliga verksamhet som äventyrar den territoriella integriteten. Gränsbevakningsväsendets militäriska sammansättning, dess militära personal och militärutrustning har i sista hand dimensionerats för att avvärja dylika hot.

Enligt förslaget skall om en gränsbevakningsmans rätt att använda maktmedel i lagen tas in en bestämmelse med samma ordalydelse som i 27 § polislagen om en polismanns rätt att använda maktmedel och om

samma rätt för den person som på begäran av en polisman bistår denne. I enlighet med det valda skrivsättet föreslås att även bestämmelserna om användning av maktmedel i informativt syfte skall skrivas ut i sin helhet. I fråga om gränsbevakningsväsendets uppgifter för att trygga rikets territoriella integritet skall den i lagrummet avsedda hänvisningen avse territorialövervakningsförordningen, i vars 20 § bl.a. ingår bestämmelser om användningen av militära kraftåtgärder.

Den rätt att använda maktmedel som regleras i denna paragraf samt nödvärn och nödtillstånd enligt strafflagen är separata rättsliga begrepp. En gränsbevakningsman och en person som biträder honom har förutom de särskilda befogenheter som följer av uppdraget dessutom den rätt till nödvärn och handling i nödtillstånd som allmänt tillkommer alla medborgare. När gränsbevakningsväsendets tjänsteuppdrag utförs kan det vara nödvändigt att använda särskilda befogenheter eller förfara på ett sätt till vilket en gränsbevakningsman har rätt med stöd av de särskilda befogenheter som har samband med tjänsteuppdraget och en privatperson med stöd av bestämmelserna om nödvärn. Det är också möjligt att en gränsbevakningsman i ett tjänsteuppdrag råkar in i en situation där han med stöd av bestämmelserna om nödvärn får förfara på ett sätt som inte ens de befogenheter som har samband med tjänsteuppdraget skulle berättiga honom till.

1 mom. I momentet anges uttömmande de förutsättningar under vilka en gränsbevakningsman har på denna paragraf grundad rätt att använda maktmedel. Bestämmelsen begränsar inte den rätt till nödvärn eller den rätt att handla i nödtillstånd som tillkommer en gränsbevakningsman på samma sätt som övriga medborgare, utan den definierar för sin del den rätt att bruka maktmedel som går utöver de normala medborgerliga rättigheterna och som en gränsbevakningsman har i sitt tjänsteuppdrag uttryckligen på basis av sin tjänstställning.

Användningen av maktmedel är inte ett självändamål, utan dess syfte är att trygga genomförandet av det egentliga uppdraget. En gränsbevakningsman skall alltid vara berättigad att vidta den åtgärd för vilken maktmedel används. Den grund som berättigar åtgärden bör stöda sig på ett uttryckligt lagrum. Endast sådant bruk av maktmedel som är nödvändigt för skötseln av ett tjänsteupp-

drag är tillåtet. En förutsättning för användningen av maktmedel är ytterligare att bestämmelserna om de allmänna principerna för gränsbevakningsväsendets verksamhet inte kräver att man avstår från att bruka maktmedel. Även eventuella övriga bestämmelser som begränsar rätten att använda maktmedel måste beaktas. Begreppsmässigt kan maktmedlen rikta sig såväl mot personer som mot egendom.

Enligt den föreslagna paragrafen skall bruk av maktmedel i tjänsteuppdrag vara tillåtet

- för att bryta ner motstånd,
- för att avlägsna en person från platsen,
- för att gripa en person,
- för att förhindra att någon som berövats sin frihet flyr,
- för att avlägsna ett hinder,
- för att avvärja ett överhängande brott, eller
- för att avvärja någon annan överhängande farlig gärning eller händelse.

Med motstånd avses någon persons fysiska, aktiva eller passiva beteende i avsikt att hindra en gränsbevakningsmans verksamhet som har ett lagligt syfte. Grunden för användning av maktmedel i en situation där någon gör motstånd är uttryckligen att någon försöker hindra gränsbevakningsväsendets verksamhet. Den omständigheten att det i lagförslaget nämns särskilt att syftet att avlägsna en person från platsen utgör en grund för bruk av maktmedel beror på att det är nödvändigt att maktmedel skall kunna användas i detta syfte också i situationer där den som skall avlägsnas inte gör aktivt motstånd.

Såsom en bestämmelse som gäller maktmedel som kan tillgripas mot en person som skall gripas eller som har berövats sin frihet har den föreslagna bestämmelsen samma innehåll som den allmänna bestämmelsen i 3 kap. 8 § 2 mom. strafflagen, men de föreslagna bestämmelserna i 10–12 § om utförande av uppgifter skall även gälla användningen av maktmedel.

Ett hinder som skall avlägsnas består i allmänhet av ett föremål som hindrar en gränsbevakningsman att komma till den plats där en uppdrag skall fullgöras. Som ett typiskt exempel kan nämnas en låst dörr på ett fordon. Rätten att använda maktmedel för att avvärja ett överhängande brott eller någon annan överhängande farlig gärning eller händelse kompletterar en gränsbevakningsmans befogenheter när det gäller att förebygga störande av ordningen och andra

brott.

Enligt det allmänna juridiska språkbruket är ett brott en gärning för vilken i lag föreskrivs straff. Med annan farlig gärning avses t.ex. ett förfarande på vilket inget straff följer, emedan gärningsmannen inte känner till följderna av sin gärning eller av någon annan orsak inte är straffrättsligt ansvarig för dem. En gärning är en persons av hans vilja beroende förhållningssätt, som tar sig uttryck i verksamhet som riktar sig mot andra. En gärningsman kan avstå från sitt förhållningssätt innan dess följder har blivit slutliga. En händelse är en sådan ändring i förhållandena som orsakas av något annat än mänsklig vilja, t.ex. av ett djur, en maskin eller av naturkrafterna.

Syftet med användning av maktmedel skall vara att förmå en person att ändra sitt förhållningssätt, förhindra hans gärning eller att ingripa i ett skeende som har sitt upphov i en gärning eller i någon annan orsak.

De maktmedel som används med stöd av den föreslagna paragrafen skall vara nödvändiga. Maktmedel kommer i fråga endast om det önskade sakförhållandet inte kan uppnås på något annat sätt. Om en lägesbedömning visar att det önskade sakförhållandet inte kan uppnås ens med de försvarbara maktmedel som står till buds, får maktmedel inte användas.

När man börjar tillgripa maktmedel bör förutsättningarna för detta finnas eller vara omedelbart förestående. En sådan förhandsbedömning av faran som görs tidigare än detta utgör således inte en tillräcklig grund för bruk av maktmedel, utan åtgärderna måste basera sig på godtagbara slutsatser som dragits av den information man har om den aktuella situationen. Användningen av maktmedel får fortgå bara så länge som förutsättningarna för att börja använda maktmedel finns.

2 mom. Även när det finns förutsättningar enligt 1 mom. för bruk av maktmedel, måste de maktmedel som används dessutom vara försvarliga. I det föreslagna 2 mom. uppräknas omständigheter som vid en helhetsbedömning av situationen skall beaktas vid bedömningen av om maktmedlen är försvarliga.

De situationer där maktmedel används är ofta överraskande. En reglering som i detalj skulle specificera de olika situationerna eller medlen skulle i synnerhet i en brådskande situation som kräver snabba åtgärder leda till

att det skulle ta oskäligt lång tid att bedöma om det finns förutsättningar för användning av maktmedel. Av dessa skäl måste regleringen av frågan om mot vad och i vilken utsträckning maktmedel får användas ha allmän karaktär. Bedömningen av om det är försvarligt att använda maktmedel skall alltid ske på basis av en helhetsbedömning av den enskilda situationen. Bland faktorer som påverkar helhetsbedömningen nämns hur viktigt och brådskande uppdraget är, hur farligt motståndet är och vilka resurser som står till förfogande, vilka samtliga faktorer skall ställas i relation till varandra på ett sakligt sätt. I en situation som kräver omedelbara åtgärder kan en enskild gränsbevakningsman som har enbart basutrustning till hjälp bli tvungen att redan för sin egen säkerhet använda strängare maktmedel än en behörigen utrustad militäravdelning. Å andra sidan blir en enskild gränsbevakningsman på ett annat sätt än en militäravdelning tvungen att bedöma frågan om det är nödvändigt att uppgiften utförs omedelbart eller om det är möjligt att framskjuta åtgärderna eller avstå från dem.

Förutom de direkta följderna av bruket av maktmedel skall också övriga risker som sannolikt eller eventuellt är förbundna med det beaktas. I fråga om bruk av maktmedel krävs det särskilt övervägande i situationer där maktmedel kan orsaka betydande skada eller fara för utomstående. Maktmedel skall användas på ett allmänt godtagbart sätt, och sättet skall vara sådant att dess följder kan förutses och att det kan användas säkert. Grundförutsättningen är att den person som anlitar maktmedel dels har den omdömesförmåga som behövs, dels har sådan utbildning och skicklighet som bruket av maktmedel kräver samt de fysiska förutsättningar som behövs.

För att användningen av maktmedel skall vara försvarligt krävs det att den åtgärd som skall utföras är viktig i förhållande till de medel som används. Om t.ex. de förutsebara följderna av användningen av maktmedel skulle orsaka större kostnader, skada eller fara för liv eller hälsa än det åtgärden syftar till att hindra, skall man avstå från att använda maktmedel. Om det i ett sådant fall inte är möjligt att nå resultat utan att använda maktmedel, skall en gränsbevakningsman enligt den föreslagna 12 § ha rätt att helt avstå från åtgärden.

3 mom. Också den som bistår en gränsbe-

vakningsman skall ha rätt att använda maktmedel. Det föreslås att förutsättningarna preciseras så att detta bistånd ges på begäran eller med samtycke av den gränsbevakningsman som behöver hjälpen. Begreppet bistånd förutsätter att hjälpbehovet finns i den situation som råder eller är att vänta. Det är nödvändigt att den gränsbevakningsman som behöver hjälpen personligen är medveten om de befogenheter som tillkommer den privatperson som bistår honom samt om omfattningen av dessa befogenheter. En begäran om bistånd vid utförande av ett uppdrag som ankommer på gränsbevakningsväsendet kan vara uttrycklig eller framföras indirekt genom gester eller på annat sätt. Begäran kan också avse ett omedelbart bruk av maktmedel.

För att den som bistår en gränsbevakningsman skall ha rätt att använda maktmedel krävs det alltid att gränsbevakningsmannen i samband med begäran om bistånd eller när biståndet ges har befullmäktigat personen i fråga att använda maktmedel. Den gränsbevakningsman som har framfört begäran om bistånd eller även en annan gränsbevakningsman som verkar i samma situation kan inom ramen för sin egen behörighet ge en sådan fullmakt att i det enskilda fallet använda maktmedel. Medan uppgiften utförs kan gränsbevakningsmannen genom befallningar tidsmässigt begränsa den bistående personens rätt att använda maktmedel eller begränsa den med avseende på redskap, maktmedlens art eller objekt.

Regleringen motsvarar således den föreslagna 58 §, enligt vilken den som bistår en gränsbevakningsman i ett tjänsteuppdrag har rätt att enligt anvisningar vidta sådana åtgärder som gränsbevakningsmannen inom ramen för sin behörighet anvisar. Emedan en privatperson inte i allmänhet kan förutsättas känna till innehållet i bestämmelserna om användningen av maktmedel eller åtminstone inte hur de behörigen skall tillämpas i en praktisk situation som kräver åtgärder, bör man i regleringen utgå från att den gränsbevakningsman som anlitar hjälp alltid i tillräcklig mån skall leda den hjälpande personens verksamhet.

Den föreslagna bestämmelsen om den rätt att använda maktmedel som tillkommer en person som bistår en gränsbevakningsman skall inte begränsa den rätt till nödvärn eller handling i nödtillstånd som tillkommer personen i fråga på samma sätt som andra med-

borgare.

4 mom. Om användningen av militära kraftåtgärder i sådana fall som avses i 20 § territorialövervakningsförordningen bestäms särskilt i försvarsministeriets beslut (46/1990) om verkställighet och tillämpning av förordningen om övervakning av Finlands territorium och tryggnad av dess territoriella integritet.

Vid användningen av kraftåtgärder skall alla förutsättningar enligt 1 och 2 mom. föreligga i sådana fall när den territoriella integriteten kränks av en enskild soldat eller av enskilda personer. De mest extrema militära kraftåtgärderna skall kunna användas endast mot en militär avdelning, ett fartyg eller ett luftfartyg. Militära kraftåtgärder skall kunna användas först efter det att man om kränkningen av den territoriella integriteten först har gett en erinran och gett eftertryck åt erinran med en varning. Bestämmelsen i det föreslagna momentet täcker samtidigt delvis nödvärn enligt 3 kap. 8 a § strafflagen.

25 §. Registrering av åtgärder. Över en gränsbevakningsmans åtgärd som riktar sig mot en persons frihet eller egendom som han har i sin besittning skall upprättas ett protokoll på det sätt som närmare bestäms genom förordning. Avsikten är att genom förordning bestämma att över dessa åtgärder skall upprättas ett protokoll med samma innehåll som enligt 22 § förordningen om förundersökning och tvångsmedel (575/1988) beträffande registrering av anhållande och enligt 4 kap. 9 § tvångsmedelslagen beträffande protokoll över beslut.

I detta sammanhang bör samtidigt konstateras att avsikten är att man inom gränsbevakningsväsendet i tillämpliga delar skall ta i bruk till innehållet likadana registrerings- och lagringsarrangemang om misstankar om brott som kommit till gränsbevakningsväsendets kännedom och om samtliga åtgärder som vidtagits med anledning av dessa som polisen redan använder (rikosasiain kirjaaminen RIKI, registrering av brottmåll).

4 kap. Bestämmelser om inhämtande av information, personregister och utlämnande av uppgifter

26 §. Teknisk övervakning. 1 mom. I lagförslaget finns en uttrycklig bestämmelse om att gränsbevakningsväsendet som en del av gränsövervakningen och för att trygga gräns-

kontrollen skall ha rätt att företa teknisk övervakning. På rikets gränser och på havet utgör den tekniska övervakningen samtidigt övervakning av Finlands territoriella integritet och även den tullövervakning som ankommer på gränsbevakningsväsendet. Genom teknisk övervakning strävar man efter att effektivisera förebyggandet av brott och identifiering av personer som misstänks för brott. Genom teknisk övervakning kan man även bevaka särskilda objekt oberoende av hur sannolikt det är att någon just då begår ett faktiskt brott eller stör ordningen.

I bestämmelserna anges användningsområdet för teknisk övervakning. Den tekniska övervakningen riktar sig mot en på förhand ospecificerad grupp av människor som eventuellt uppehåller sig på respektive område som övervakas. Det skall också vara tillåtet att med hjälp av en apparat som används för teknisk övervakning göra upprepade iakttagelser om en person som oavbrutet uppehåller sig på det område som övervakas. Däremot skall apparaten inte få användas för systematiskt inhämtande av information om en person.

Den tekniska övervakning som regleringen gäller är till sin karaktär fortlöpande. Den tekniska apparaturen är i allmänhet påslagen också när ingen för tillfället följer med den information som förmedlas. Eftersom teknisk övervakning således inte är en enskild åtgärd av en gränsbevakningsman, är det enligt ordalydelsen i bestämmelsen gränsbevakningsväsendet som företar övervakningen.

2 mom. Upplýsning om teknisk övervakning som företas som en del av gränsövervakningen och om sättet på vilken den företas behöver enligt förslaget inte ges särskilt, eftersom den kan anses ingå i den allmänt kända och sedvanliga övervakningen av rikets gränser och deras närområden. I närheten av rikets gränser och framför allt på havet skulle det inte ens på grund av storleken på det område som övervakas vara möjligt att informera om den tekniska övervakningen som en del av gränsövervakningen på ett sådant sätt att alla som rör sig på detta område kunde få syn på meddelandet.

I den omedelbara närheten av rikets gränser bör det endast i undantagsfall människor. Den tekniska övervakningen riktar sig således inte mot privatlivet på ett sådant sätt att den ens tillfälligt skulle beröra skyddet av hemfriden. Den tekniska övervakning som

gränsbevakningsväsendet företar från kusten och öar i havet samt från sina fartyg och luftfartyg kan beträffande fartyg som rör sig på havet, i och med att övervakningsapparaturen ständigt utvecklas, tillfälligt utsträcka sig t.o.m. till den del av fartyget som kan anses utgöra hemfridsskyddat område. Utförande av gränsövervakningen i form av fortlöpande sinnesobservationer skiljer sig å andra sidan inte väsentligen från att övervakningen företas med en teknisk apparat.

Om teknisk övervakning av ett objekt som övervakas separat skall meddelas med ett lämpligt märke. Även om teknisk övervakning inte i och för sig innebär något nämnvärt ingrepp i någons frihetssfär, kan en person som uppehåller sig på det område som övervakas önska avhålla sig också från sådant tillåtet beteende som han inte vill att skall iaktas eller bli föremål för upptagning. Dessutom är såväl själva den tekniska övervakningen som ett meddelande om sådan övervakning ägnade att förebygga brott och störningar. Förhandsmeddelande skall inte vara nödvändigt i fråga om tillfällig övervakning som enligt definitionen faller utanför teknisk övervakning.

Syn- och hörselintryck samt upptagningar som erhållits genom teknisk övervakning skall få användas i de uppgifter som avses i denna paragraf. Uppgifter som erhållits genom teknisk övervakning skall emellertid få lagras i personregister bara när detta är tillåtet enligt bestämmelserna om personregister. Uppgifter som inhämtats med hjälp av teknisk övervakning som gäller en persons integritetsskyddade livssfär skall hållas hemliga. Bestämmelser om detta ingår i den föreslagna 53 §.

27 §. *Observation. 1 mom.* De föreslagna bestämmelserna är till sitt innehåll väsentligen mindre omfattande än 30 § polislagen och skall endast gälla observation som avser förebyggande av särskilt namngivna brottstyper på samma sätt begränsat som 20 c § tullagen. Enligt det föreslagna momentet skall en gränsbevakningsman få bedriva observation av en person, om det finns grundad anledning att misstänka att denne gör sig skyldig till riksgränsbrott eller ordnande av olaglig inresa eller till innehav av förfalskade resedokument eller till olovligt innehav av narkotika, skjutvapen, skjutförmögenheter eller sprängämnen eller till innehav av föremål, betalningsmedel eller fordon som är stulna eller som i övrigt har åtkommitts ge-

nom brott.

I enlighet med de allmänna principerna får brottsförebyggande åtgärder vidtas oberoende av om den som är föremål för observation är skyldig till något eller om hans handlande kan tillräknas honom. Avsikten med observation är att förhindra brottslig verksamhet som befinner sig på förberedelsestadiet, att avbryta pågående brottslig verksamhet eller att begränsa skadorna av sådan. Den verksamhet som en person bedriver behöver inte uppfylla ett brottsrekvisit när observation inleds. I detta skede är det tillräckligt att det finns grundad anledning att misstänka att verksamheten utvecklas så att den blir brottslig om inte myndigheterna griper in.

Misstankarna skall grunda sig på en persons uppförande eller andra giltiga skäl. Enbart en persons brottsliga förlutna skall inte ensamt vara orsak nog för observation. En tidigare brottslig verksamhet skall likväl enligt allmän livserfarenhet kunna beaktas, om den tillsammans med de uppgifter som erhållits om personens verksamhet och kontakter med för brott misstänkta personer ger anledning att misstänka att han fortsätter sin brottsliga verksamhet.

I vardagslivet är det är möjligt att med hjälp av synen, hörseln och andra sinnen göra iakttagelser också om personer som befinner sig på gårdsområden eller på något annat hemfridsskyddat område. Med stöd av paragrafen skall observation av en person likväl inte vara tillåten när han befinner sig i kärnan av det hemfridsskyddade området, dvs. i sin egen eller en annan persons bostad.

De uppgifter som erhålls genom observation kan indelas i omständigheter som en gränsbevakningsman faktiskt fått kännedom om och uppgifter som lagras i gränsbevakningsväsendets register. Uppgifter skall få lagras och vidareanvändas enligt bestämmelserna i denna lag om personregister. Förutom i register antecknas dylika uppgifter främst i förundersökningsprotokoll och i anmälningar. Huvuddelen av de uppgifter som erhålls genom observation kommer emellertid inte alls att registreras, utan de kommer att bli vardagliga minnesuppgifter hos gränsbevakningsmännen.

2 mom. I syfte att förhindra eller avbryta brottslig verksamhet skall observation även avse en person som av grundad anledning kan befaras medverka till ett brott som nå-

gon annan begår och som avses i 1 mom. Eftersom den persons, som observeras på denna grund, eget förfarande inte behöver vara straffbart enligt lag, föreslås det att villkoren för åtgärden skall vara strängare än när observation gäller en person som själv misstänks göra sig skyldig till brott.

Misstanken om att medverkan föreligger skall baseras på sannolika skäl. Observation av en person skall få bedrivas endast när han befinner sig utanför hemfridskyddat område, och således inte i sin egen eller någon annan persons bostad eller t.ex. på gårdsplanen. Observation skall heller inte vara tillåten när brottet är ringa. Det föreslås därför att observation av en person som misstänks för medverkan till brott skall vara tillåten, om det för brottet föreskrivna straffet är fängelse i mer än sex månader.

En person skall anses medverka till ett brott, om det mellan honom och gärningsmannen eller gäningsmännen föreligger ett avtal, en plan, en rollfördelning eller något annat samarbetsförhållande som har brottslig anknytning. Medverkan kan också föreligga när någon transporterar personer. Däremot kan medverkan inte anses föreligga när någon t.ex. till följd av släktskap, familjeförhållanden eller ett kundförhållande håller normal kontakt med en person som begår brott, förutsatt att kontakten inte har något att göra med sådan verksamhet som beskrivs ovan.

Grundad anledning att misstänka medverkan enligt bestämmelsen kan föreligga t.ex. på basis av en persons eget uttalande, omständigheter som framkommit vid undersökning av tips eller iakttagelser som gjorts med hjälp av teknisk övervakning.

3 mom. I artikel 40 i Schengenkonventionen har beträffande det polisiära samarbetet avtalats om möjligheten att fortsätta övervakning för utredande av brott även på en annan avtalsparts område under förutsättningar som i artikeln uppräknas på ett uttömmande sätt. Finland har meddelat att en gränsbevakningsman vid gränsbevakningsväsendet beträffande brottet människohandel är en sådan tjänsteman som avses i artikeln. Det förslås därför att det i momentet skall tas in en hänvisning till en internationell överenskommelse som är bindande för Finland.

28 §. *Hantering av material. 1 mom.* Med hjälp av observation strävar man efter att skaffa uppgifter som i regel har betydelse

för gränsbevakningsväsendets fortsatta verksamhet. De upptagningar som innehåller uppgifterna skall i vissa fall i oförändrad form fogas till register som förs av gränsbevakningsväsendet. Observation kan i enskilda fall innebära omfattande ingrepp i den persons integritet som blir föremål för åtgärden. Fastän åtgärden endast skall få vidtas under de förutsättningar som nämns i lagen, är det skäl att begränsa bevarandet av de uppgifter och upptagningar som erhålls genom den.

Den i momentet avsedda granskningsskyldigheten för en officer med minst majors grad skall endast gälla uppgifter som insamlats och blir en handling eller tekniska upptagningar som innehåller information. Med insamlade uppgifter avses en systematiskt insamlad helhet av information om en viss person. I praktiken är det inte ens möjligt att regelbundet granska de uppgifter om enstaka iakttagelser som innehas av enskilda gränsbevakningsmän och som de fått av allmänheten eller som en gränsbevakningsman själv har inhämtat.

Syftet med granskningen är att övervaka efterlevnaden av bestämmelserna om förutsättningarna för observation. Avsikten är även att övervaka att man av det material som inhämtats genom observation inte skapar personregister på annat sätt än när detta är tillåtet enligt de bestämmelser som skall utfärdas om gränsbevakningsväsendets personregister.

Granskningen skall likaså förhindra att uppgifter bevaras om personer som inte är föremål för observation på grund av misstankar om brottslig verksamhet eller medverkan till sådan. Uppgifter som enbart berör utomstående skall enligt bestämmelsen förstöras, om de inte behövs för utredning av brott. Granskningen skall ske utan dröjsmål. Avsikten är emellertid inte att varje uppgift skall granskas genast när den har insamlats, utan granskningen skall uttryckligen gälla den datamängd som avses i bestämmelsen.

2 mom. Huvudregeln skall vara att de uppgifter som insamlats med hjälp av åtgärden i allmänhet skall användas uttryckligen för det ändamål som de har insamlats för. Även om de i lagen föreskrivna villkoren för observation är uppfyllda när åtgärden vidtas, visar det sig ibland att de uppgifter som insamlats genom åtgärden inte har den betydelse som ursprungligen avsågs. Det är emellertid inte möjligt att förutsätta att en

gränsbevakningsman som känner till resultatet av observationen i sina senare tjänsteålgganden skulle utesluta deras verkningar ur sitt medvetande. Det är därför inte realistiskt att dra upp gränslinjer för i vilka tjänsteålgganden det skall vara lovligt att använda uppgifter som har insamlats genom observation.

Vid bekämpning av brott är det likaså i praktiken omöjligt att skilja mellan brottsförebyggande arbete och utredning av brott, eftersom bekämpningsåtgärderna är avsedda att främja bägge. Uppgifter som insamlas i brottsförebyggande syfte kan särskilt vid bekämpning av fortsatt brottslig verksamhet, t.ex. narkotikabrott, visa sig ha betydelse även för utredningen av begångna brott.

I den omfattning bestämmelserna om gränsbevakningsväsendets personregister tillåter det skall även uppgifter och upptagningar som insamlats med hjälp av observation få fogas till register som förs av gränsbevakningsväsendet. I dessa fall skall bestämmelserna om registren även ange förutsättningarna för användning av de registrerade uppgifterna samt hur länge uppgifterna skall bevaras. Om materialet inte har fogats till ett register som förs av gränsbevakningsväsendet eller till förundersökningsmaterial, skall det förstöras senast ett år efter att det sannolikt inte längre behövs för det ändamål för vilket det har anskaffats.

Ett år kan anses vara en tillräckligt lång tid för bedömning av huruvida en person fortsätter med en verksamhet med anledning av vilken observation av honom skall fortsättas. Om den som är föremål för observation är en allmänfarlig person eller en person som begår andra betydande brott, fogas sådana uppgifter om honom som kan vara av betydelse under längre tid än ett år i allmänhet till register som förs av gränsbevakningsväsendet. I lagen måste därför utsättas en viss tid efter vars utgång ett minnesstoff som en enskild gränsbevakningsman eller t.ex. en undersökningsgrupp internt samlat in men som inte uppfyller villkoren för registrering skall förstöras såsom obehövligt.

Ett engångsdokument eller en engångsupptagning, t.ex. ett fotografi eller en handling, skall förstöras rent fysiskt. Upptagningar som förvaras i annan form skall avlägsnas på ett säkert sätt, t.ex. genom formatering av en datamaskinsdiskett. Samtidigt skall eventuella beskrivningar av och anteckningar om innehållet i upptagningarna förstöras.

29 §. *Rätt att få upplysningar av myndigheter. Allmänt.* De centrala uppgifterna för gränsbevakningsväsendet är typiska sådana statens säkerhetsuppgifter vilkas utförande förutsätter erhållande av olika uppgifter som säkerhets- och andra myndigheter har i sin besittning och kombinerat av dessa uppgifter med de uppgifter som gränsbevakningsväsendet inhämtar genom sin egen övervakningsverksamhet samt å andra sidan överlämnande av gränsbevakningsväsendets övervakningsuppgifter till andra övervakningsmyndigheter.

För utförande av gränsövervakningen och den däri ingående övervakningen av rikets territoriella integritet är det nödvändigt att gränsbevakningsväsendet vid behov och avgiftsfritt i den utsträckning övervakningsbehoven förutsätter skall få tillgång till tekniska uppgifter, t.ex. radar- och optoelektroniska övervakningsuppgifter, om trafiken över rikets gränser som andra övervakningsmyndigheter har insamlat för sina egna syften liksom även uppgifter om färdrutter samt ankomst- och avgångstider i fråga om fartyg och luftfartyg på väg in i eller ut ur landet. Genom kombinerat av uppgifter som myndigheterna har insamlat för sina egna uppgifter kan gränsbevakningsväsendet fortgående upprätthålla en realtids lägesbild över havsområdet och överskridandet av rikets gränser. De för upprätthållandet av gränslägesbilden behövliga övriga myndigheters uppgifter som avses här innehåller i allmänhet inte i personregisterlagen avsedda personuppgifter utan uppgifter om fordon och deras avgångs-, färd- och ankomsttider liksom även uppgifter som behövs för identifiering av ett fordon.

I syfte att genomföra övervakningen av den reguljära persontrafiken till och från landet genom behöriga gränskontroller bör gränsbevakningsväsendet ha tillgång till alla de uppgifter om inresande och utresande personer som innehåller i gällande lagstiftning föreskrivna hinder för en enskild persons inresa eller utresa. Förutom hinderuppgifterna bör gränsbevakningsväsendet ha tillgång till i första hand polisens och tullmyndigheternas sådana uppgifter rörande grundade misstankar och tips om de brott vilkas förebyggande och uppdragande även ankommer på gränsbevakningsväsendet. Dylika uppgifter finns i olika myndigheters register.

De i lagen om grunderna för avgifter till

staten föreskrivna grunderna för när myndigheternas prestationer skall vara avgiftsbelagda är sekundära i förhållande till i övriga lagar föreskrivna grunder för avgifter. Information som myndigheterna insamlat för sina egna uppgifter och som inte är avsedd att produceras såsom tjänster eller prestationer till intressenter utanför statsförvaltningen bör utlämnas avgiftsfritt till andra myndigheter, om man på detta sätt undviker att i onödan eller flera gånger insamla samma information. En förutsättning är dessutom att kostnaderna av insamlandet av informationen för den överlämnande myndigheten inte ökar i nämnvärd grad, trots att information som insamlats för ett visst ändamål utlämnas för att också användas i en annan myndighets i lag föreskrivna uppgifter. Gränsbevakningsväsendet liksom även polisen utför sina centrala uppgifter avgiftsfritt. Av denna orsak är det behörigt att gränsbevakningsväsendet liksom polisen utan avgift av övriga myndigheter erhåller de nödvändiga uppgifter som utförande av tjänsteåliggandena enligt den nu föreslagna lagen kräver.

Utlämnandet av för gränskontrollen nödvändiga övriga myndigheters registeruppgifter till gränsbevakningsväsendet har i betydande utsträckning reglerats redan i gällande lagstiftning. Dylika bestämmelser som gäller utlämnande av uppgifter till gränsbevakningsväsendet finns i lagen om polisens personregister, tullagen, lagen om ett datasystem för vägtrafiken (819/1989), lagen om fullgörande av polisuppgifter inom försvarsmakten (1251/1995) samt i straffregisterlagen (770/1993).

I lagen om utlänningsregistret (1270/1997) bestäms bl.a. att gränsbevakningsväsendet skall vara en registerförare, varvid det kommer att ha tillgång till uppgifterna i nämnda register.

Bestämmelser om utlämnande av information som finns hos vissa myndigheter till andra myndigheter för deras uppgifter borde i första hand tas in i lagstiftningen om den myndighet som lämnar ut information. Efter som genomförandet av ett sådant lagstiftningsarrangemang inte till alla delar är möjligt på grund av att lagstiftningen saknas eller är bristfällig, föreslås i denna lag en allmän bestämmelse om gränsbevakningsväsendets rätt att utan hinder av sekretessbestämmelserna avgiftsfritt av andra myndigheter få uppgifter för utförande av de uppgifter som ankommer på gränsbevaknings-

väsendet.

1 mom. Befolkningsuppgifter. För gränskontroll och för undersökning som görs av gränsbevakningsväsendet är det nödvändigt att ur befolkningsdatasystemet få de uppgifter som avses i 4 § 1 och 3 mom. och 5 § 1 mom. befolkningsdatalagen (507/1993). I 4 § 1 mom. 1 punkten befolkningsdatalagen uppräknas följande identifieringsuppgifter för en person: personbeteckning, namn, adress, hemkommun och bostaden där samt sådana uppgifter om fastigheter, byggnader och lägenheter som identifierar hemkommunen och bostaden där.

I 4 § 1 mom. 2 punkten befolkningsdatalagen finns en bestämmelse om uppgifter som anger den familjerättsliga ställningen, i 3 punkten uppgifter om medborgarskap, rättshandlingsförmåga och dödstid samt i 4 punkten de uppgifter som personen lämnat om modersmål, yrke och om begränsningar gällande utlämnandet av uppgifterna. I 4 § 3 mom. befolkningsdatalagen bestäms om registrering av ovan avsedda uppgifter om en utlänning. I 5 § 1 mom. befolkningsdatalagen finns bestämmelser om registrering av uppgifter om fastigheter, byggnader och lägenheter.

Arbetsmyndigheternas uppgifter. Arbetsmyndigheternas uppgifter om ansökningar och beslut om arbetstillstånd är eller kan vara nödvändiga när man bedömer om förutsättningarna för en utlännings inresa är uppfyllda.

2 mom. Uppgifter ur justitieförvaltningens datasystem. I detta moment föreslås att gränsbevakningsväsendet ur justitieförvaltningens datasystem skall få uppgifter om brottmål som är eller har varit föremål för åtalsprövning och om sådana beslut av åklagare enligt vilka det i saken inte är fråga om ett brott eller inte finns bevis för brott, om utfärdade strafforder, om brottmål som är anhängiga vid domstol samt om domstolarnas lagakraftvunna avgöranden. Uppgifterna behövs för förundersökning.

3 mom. Uppgifter som behövs för gränsövervakning, efterspanings- och räddningstjänsten samt det militära försvaret. I vissa författningar på förordningsnivå finns uttryckliga bestämmelser såväl om att för åtgärder som avses i bestämmelserna inte uppbärs avgifter av andra myndigheter som om en uttrycklig anmälningsskyldighet eller skyldighet att överlämna uppgifter till andra myndigheter. I förordningen angående sam-

arbete mellan polis-, tull- och gränsbevakningsmyndigheterna finns en uttrycklig bestämmelse om att de myndigheter som avses i förordningen inte indriver avgifter hos varandra för uppgifter som avses i förordningen samt att uppgifterna även kan fullgöras för varandras räkning.

Enligt 7 § förordningen om sjöräddningstjänsten (661/1982) skall de myndigheter som deltar i sjöräddningstjänsten meddela sjöräddningscentralen vilka åtgärder de vidtagit. I territorialövervakningsförordningen ingår särskilda bestämmelser om myndigheternas anmälningsskyldighet till militär- och gränsbevakningsmyndigheterna. Bestämmelsen i den sistnämnda förordningen täcker emellertid inte de ständigt föränderliga basuppgifter som behövs för gränsövervakningen och som upprätthålls genom övervakningsverksamheten.

A andra sida förutsätter gränsbevakningsväsendets uppgifter som en del av det militära försvaret att försvarsmakten såsom hitills till gränsbevakningsväsendets avgiftsfritt lämnar ut uppgifter om värplikligas tjänstgöring och andra uppgifter som behövs för fullgörande av gränsbevakningsväsendets uppgifter. I syfte att göra bestämmelsen mer täckande föreslås till denna del att det i lagen tas in en allmän bestämmelse om gränsbevakningsväsendets rätt att av luftfarts-, sjöfarts- och brand- och räddningsväsendets myndigheter samt försvarsmakten avgiftsfritt få sådana uppgifter som gränsbevakningsväsendet behöver för gränsövervakningen, efterspanings- och räddningstjänsten samt det militära försvaret.

4 mom. I detta moment föreslås en bestämmelse som gör det möjligt att lämna ut de uppgifter som avses i paragrafen även genom teknisk anslutning. Bestämmelsen gör det möjligt att i varje enskilt fall använda det ändamålsenligaste sättet att lämna ut uppgifterna. Om en teknisk anslutning kan erhållas följer av detta i många fall att uppgiften inte behöver lagras i gränsbevakningsväsendets personregister eller någon annan databas. I vissa situationer kan det även med hjälp av en teknisk anslutning vara ändamålsenligt att bläddra i uppgifterna i det behövliga datasystemet. En överföring av uppgifter i maskinläsbar form är ägnad att förbättra säkerheten i dataöverföringen, samtidigt som felen vid överföringen och behovet av mänsklig arbetsinsats kan minskas.

Om sättet för utlämnande av uppgifter

skall avtalas med registerföraren. Åstadkommande av en teknisk anslutning kommer att förutsätta att både de tekniska och de ekonomiska frågorna som härrör av ordnandet av en teknisk anslutning kan avtalas mellan den myndighet som lämnar ut och den som tar emot uppgifter. Utgångspunkten är härvid att den myndighet som behöver uppgifter svarar för de kostnader som ordnandet av en teknisk anslutning förorsakar.

30 §. *Rätt att få uppgifter av enskilda. 1 mom.* Utförande av gränsövervakningen och gränskontrollerna på ett smidigt sätt och med iakttagande av principen om minsta möjliga olägenhet förutsätter att manskaps- och passagerarförteckningarna för fordon som anländer till landet samt förteckningar över andra personer i fordonen lämnas till de myndigheter som sköter gränsövervakningen och gränskontrollerna. Motsvarande uppgifter om ett fordons manskap och passagerare samt om andra personer i fordonet skall ges också i sådana fall när det enligt andra bestämmelser inte särskilt förutsätts att fordonets ägare eller innehavare eller deras representant skall föra en manskaps- och passagerarförteckning eller en förteckning över personer i fordonet.

I 25 § utlänningsförordningen finns en bestämmelse om en trafikidkares skyldighet att till polisen eller passkontrollören ge uppgifter om personalen på ett fartyg, luftfartyg eller något annat trafikmedel som anländer till landet samt om passagerarna på det och om andra som finns ombord. I 26 § utlänningsförordningen finns en bestämmelse om rätten för kryssningspassagerare att gå i land utan pass och visum när ett passagerarfartyg som är besiktat för persontrafik är i Finland, under förutsättning att till passkontrollören innan passagerarna går i land ges en passagerarförteckning som befälhavaren har styrkt.

2 och 3 mom. I räddnings- och bistånds-uppgifter som enligt lag ankommer på gränsbevakningsväsendet är det till följd av sakens natur nödvändigt att få manskaps- och passagerarförteckningarna eller i övrigt uppgifter om personer som är i behov av hjälp. Till den del dessa uppgifter om personer har ordnats med hjälp av automatisk databehandling skall uppgifterna kunna lämnas ut till gränsbevakningsväsendet även genom teknisk anslutning.

31 §. *Personregister.* Personregister som avses i denna lag kommer att vara gränsbe-

vakningsregistret, straffdataregistret samt tillfälliga register som är avsedda för en arbetsgrupp eller en eller flera enheter vid gränsbevakningsväsendet. De allmänna bestämmelserna i personregisterlagen och i de internationella konventioner som har genomförts efter nämnda lag förutsätter uttryckliga bestämmelser om inrättande och användning av dylika personregister som är nödvändiga för gränsbevakningsväsendets uppgifter.

De föreslagna bestämmelserna om personregistren är skrivna på ett sådant sätt att de inte behöver ändras som följd av den revidering av personregisterlagen som är under arbete. Det föreslås därför att det i bestämmelserna om personregistren endast allmänt skall hänvisas till bestämmelserna om skydd av personuppgifter, från vilka man enligt den nu föreslagna lagen skall kunna avvika när detta är nödvändigt.

Gränsövervakningen, gränskontrollerna och övervakningen av iakttagandet av de i 4—5 § avsedda bestämmelserna, vilka uppgifter utförs av gränsbevakningsväsendet, samt förebyggande, uppdragande och utredning av de brott som avses i nämnda bestämmelser utgör sådana uppgifter med anknytning till upprätthållande av statens och den allmänna säkerheten och förebyggande av brott att man för deras utförande bör kunna avvika från vissa allmänna bestämmelser om skyddet av privatlivet på samma sätt som man i fråga om polisen har avvikit från dem för polisändamål.

Enligt artikel 9 i datasekretesskonventionen kan man genom nationell lagstiftning avvika från det som i artiklarna 5, 6 och 8 i konventionen bestäms om uppgifternas beskaffenhet, särskilda slags uppgifter och ytterligare skyddsåtgärder för registrerade personer, om detta är nödvändigt i ett demokratiskt samhälle för att skydda statens säkerhet, den allmänna säkerheten, statens penningintressen eller brottsbekämpning eller för att skydda den registrerade personen eller andra personers fri- och rättigheter.

Enligt artikel 3.2 i dataskyddsdirektivet gäller direktivet inte för sådan behandling av personuppgifter som utgör ett led i en verksamhet som inte omfattas av gemenskapsrätten, exempelvis sådan verksamhet som avses i avdelningarna V och VI i unionsfördraget, och inte under några omständigheter behandlingar som rör allmän säkerhet, försvar, statens säkerhet (inbegripet statens ekonomiska välbefinnande när behandlingen har sam-

band med frågor om statens säkerhet) och statens verksamhet på straffrättens område.

Europarådets ministerkommitté gav 1987 en rekommendation om användning av personuppgifter i polisens verksamhet (R (87) 15), nedan *datasekretessrekommendationen*, vars tillämpningsområde är polisändamål. Med polisändamål förstås enligt definitionen alla de uppgifter som polismyndigheterna måste utföra för att förhindra och förebygga brottsliga gärningar samt upprätthålla allmän ordning.

I fråga om gränsbevakningsväsendets personregister föreslås till innehåll likadana avvikelser från lagstiftningen om skydd av personuppgifter som i lagen om polisens personregister. De föreslagna avvikelserna överensstämmer med datasekretessrekommendationen. Förvaringstiden för uppgifterna i de föreslagna registren torde i praktiken i allmänhet bli kort också i fråga om gränsbevakningsregistret och straffdataregistret, som enligt förslaget skall vara bestående register. Gränsbevakningsregistret kommer att innehålla uppgifter av vilka en del direkt även kan överföras till utlänningsregistret, varvid deras förvaring i gränsbevakningsregistret av denna orsak kommer att bli kortvarig. Uppgifterna i straffdataregistret kommer huvudsakligen att överföras till register som förs av polisen, om de inte redan före det utplånas såsom föråldrade.

32 §. *Gränsbevakningsregistret. 1 mom.* Gränsbevakningsregistret är enligt förslaget ett register som förs med hjälp av automatisk databehandling och som innehåller uppgifter om utlännings in- och utresa. Registret är avsett att användas av de tjänstemän vid gränsbevakningsväsendet som utför gränsövervakning och gränskontroll. Gränsbevakningsregistret är avsett att ersätta det register med uppgifter om utlännings ankomst och avfärd som för närvarande förs av polisen. Med anmälningar som registreras i detta register avses t.ex. i artikel 2 i överenskommelsen mellan Finland, Danmark, Norge och Sverige om upphävande av passkontrollen vid de internordiska gränserna (FördrS 10/1958) nämnda uppgifter om utlännings.

I registret skall antecknas sådana uppgifter om viseringspliktiga utlännings som vid inresa skall lämnas med ett inresekort som avses i den ovan nämnda överenskommelsen. I registret skall kunna antecknas motsvarande uppgifter när en utlänning reser ut

ur Finland. I registret skall ytterligare såsom uppgifter om en utlänning som kommit till landet med en fritidsbåt också antecknas uppgifter om båten samt uppgifter om de rutter som fritidsbåten har använt och om tillstånd som beviljats för inresa via en annan rutt än den kortaste officiella farleden som leder till ett gränsövergångsställe samt om en gränsbevakningsmans åtgärder för att dirigera fritidsbåten till en tullstation för tullklarering.

I gränsbevakningsregistret skall enligt förslaget lagras uppgifter om visum som en gränsbevakningsman har beviljat en utlänning och om en asylansökan som en utlänning har lämnat till en gränsbevakningsman samt uppgifter om en gränsbevakningsmans beslut om avvisning av en utlänning samt om verkställigheten av ett beslut om avvisning eller utvisning i sådana fall när beslutet har verkställts av gränsbevakningsväsendet.

2 mom. Registeransvarig för gränsbevakningsregistret skall vara staben för gränsbevakningsväsendet, eftersom registret är avsett att användas av samtliga gränsbevakningsmyndigheter som utför gränsövervakning och gränskontroll och som behandlar ärenden som följer av dessa.

33 §. *Straffdataregistret.* Gränsbevakningsväsendets straffdataregister är enligt förslaget ett riksomfattande register som förs med hjälp av automatisk databehandling och som är avsett att användas av de tjänstemän vid gränsbevakningsväsendet som utför gränsövervakning och gränskontroll. För straffdataregistret skall få inhämtas och i det skall få lagras uppgifter som behövs för att förhindra, avbryta, uppdaga och utreda riksgränsbrott, ordnande av olaglig inresa eller något annat brott som avses i 2 § 3 punkten underpunkt c och 4 punkten och som i övrigt äventyrar den inre säkerheten eller allmän ordning. Uppgifterna kan gälla såväl redan skedda brott som sådana som man misstänker att kommer att ske.

Registret skall också tjäna förundersökningen och det skall samtidigt innehålla en förteckning över sådana brottmål som med anledning av en gränsbevakningsmyndighets observationer eller på dess initiativ har överförts till polisen för utförande av teknisk observation eller förundersökningsåtgärder. Det föreslås att i registret skall antecknas identifieringsuppgifter om den som är misstänkt för ett brott samt om brottet. I registret skall också få antecknas uppgifter om ären-

dets behandling vid en domstol eller i något annat organ.

2 mom. Registeransvarig för straffdataregistret skall vara staben för gränsbevakningsväsendet, eftersom registret är avsett att användas av samtliga gränsbevakningsmyndigheter som utför gränsövervakning och gränskontroll och som behandlar ärenden som följer av dessa.

34 §. *Personregister som är avsedda för en arbetsgrupp eller en eller flera enheter vid gränsbevakningsväsendet.* Enligt förslaget skall i denna paragraf bestämmas om ett personregister som kan inrättas för att tillfälligt användas av en gränsbevakningssektion, sjöbevakningssektion eller någon annan enhet vid gränsbevakningsväsendet eller av en arbetsgrupp som tillsatts av dessa eller av flera enheter. Om inrättande av ett register skall i fråga om en enhet eller av denna tillsatt arbetsgrupp enligt förslaget besluta chefen för vederbörande enhet. Om inrättande av ett tillfälligt register som är avsett att användas av flera enheter skall enligt förslaget staben för gränsbevakningsväsendet besluta. Registeransvarig skall vara den myndighet som också är berättigad att besluta om inrättandet av registret.

Typiska tillfälliga register som är avsedda att användas av en arbetsgrupp kommer att vara en datamängd som består av uppgifter som insamlats för undersökning av en enskild olovlig gränsöverskridning. Tillfälliga register som är avsedda att användas av en eller flera enheter kommer åtminstone att vara kontaktuppgifter för såväl myndigheter som enskilda personer som hör till och har samband med upprätthållandet av funktionsberedskapen samt upprätthållandet av efterspanings- och räddningsverksamhetens funktionsberedskap och dess alarmeringssystem, uppgifter om tillbudsstående materiel och sambandsmateriel samt uppgifter om enskilda personers funktionsmöjligheter i olika situationer.

35 §. *Uppgifter som inte hänför sig till ett visst uppdrag.* Den föreslagna bestämmelsen motsvarar bestämmelsen i 10 § lagen om polisens personregister. Den föreslagna bestämmelsen gör det möjligt att i viss mån samla in och i straffdataregistret eller i ett tillfälligt register som innehåller brottsuppgifter lagra också sådana uppgifter som enligt en snäv tolkning av begreppen inte enligt datasekretessrekommendationen skulle uppfylla kriteriet för verklig fara eller sär-

skilt brott. Det kommer här att vara fråga om uppgifter med ofta allmänt innehåll eller av tipskaraktär vilka har erhållits vid utförandet av ett enskilt uppdrag men utan samband med det ifrågavarande uppdraget. Uppgifterna ansluter sig emellertid till något annat enskilt uppdrag, men det andra uppdraget behöver inte ännu exakt ha avgränsats när uppgifterna lagras. Uppgifterna kan vara av tipskaraktär, varvid de endast skall få lagras i straffdataregistret eller i tillfälliga personregister. På grund av att uppgifterna har karaktären av tips och är känsliga skall användning och utlämnande av dem endast få ske i mera begränsad utsträckning.

Den särskilda regleringen av tipsuppgifterna svarar på denna punkt mot datasekretessrekommendationens krav att olika klasser av uppgifter i mån av möjlighet skall registreras separat, beroende på hur noggranna eller tillförlitliga de är. Enligt rekommendationen skall särskilt faktabaserade personregister föras skilt från uppgifter som bygger på åsikter eller personliga bedömningar.

36 §. *Känsliga uppgifter.* Den föreslagna bestämmelsen motsvarar bestämmelsen i 11 § lagen om polisens personregister. Enligt artikel 6 i datasekretesskonventionen får sådana särskilda slag av uppgifter som nämns i artikeln inte undergå automatisk databehandling, om inte nationell lag ger ett ändamålsenligt skydd. I artikeln nämns personuppgifter som avslöjar rasursprung, politiska åsikter, religiös eller annan övertygelse liksom personuppgifter som rör hälsa eller sexualliv eller som hänför sig till att någon dömts för brott. Enligt artikel 9 stycke 2 i konventionen får avvikelser från artikel 6 göras endast om sådan avvikelse medges i partens nationella lagstiftning och den är nödvändig i ett demokratiskt samhälle för att skydda statens säkerhet, den allmänna säkerheten, statens penningintressen eller brottsbekämpning eller för att skydda den registrerade personen eller andra personers fri- och rättigheter.

Enligt 6 § 1 mom. i den gällande personregisterlagen är utgångspunkten att känsliga uppgifter inte får inhämtas för personregister eller införas i detta. I förteckningen i 6 § 2 mom. i samma lag definieras vilka uppgifter som skall anses känsliga. I 7 § finns bestämmelser om undantag från förbudet mot registrering av känsliga uppgifter. Bland undantagen nämns personregister om vilket stadgas i lag eller förordning eller som inrättats

på grund av ett åliggande, som den registeransvarige har direkt enligt lag eller förordning eller föreskrift som meddelats med stöd därav.

Med känsliga uppgifter avses enligt personregisterlagen också personuppgifter vilkas syfte är att beskriva brottslig gärning eller straff eller annan påföljd för brott. Eftersom behovet av att inhämta och lagra uppgifter om brott direkt följer av uppgifterna enligt 4—5 § i förslaget, skall nämnda uppgifter jämföras med andra än känsliga uppgifter. Det skall alltså vara tillåtet att inhämta och lagra sådana uppgifter när de behövs med tanke på det ändamål personregistret används för.

Personuppgifter vilkas syfte är att beskriva ras eller etniskt ursprung, någons samhällsliga eller politiska uppfattning eller religiösa övertygelse, någons hälsotillstånd, sjukdom eller handikapp eller vårdåtgärder eller därmed jämförbara åtgärder som gäller honom, någons sexuella beteende eller socialservice, utkomststöd och sociala understöd samt därmed sammanhängande socialvårdstjänster som någon erhållit, skall inte få inhämtas för och lagras i gränsbevakningsregistret, straffdataregistret eller i tillfälliga register enligt 34 §.

Uppgifter om hälsotillståndet beträffande en person som tjänstgör i en militär tjänst vid gränsbevakningsväsendet eller som skall anställas i en militär tjänst liksom också beträffande den som tjänstgör med stöd av värnpliktslagen eller lagen om frivillig militärtjänst för kvinnor skall emellertid med stöd av en särskild bestämmelse i den föreslagna 51 § få inhämtas för och lagras i personregister som gäller gränsbevakningsväsendets interna förvaltning i enlighet med den praxis som inom försvarsmakten tillämpas på grund av behoven i samband med det militära försvaret. Uppgifter om sådana personers hälsa skall dessutom kunna inhämtas och lagras i sådana fall när detta är nödvändigt med tanke på trygghet av den registrerades egen säkerhet eller skyddet i arbetet för den som fullgör en uppgift.

37 §. *Begränsning av rätten till insyn.* I denna paragraf föreslås att en registrerad inte skall ha rätt till insyn i fråga om gränsbevakningsväsendets straffdataregister. Enligt gällande 11 § i personregisterlagen har var och en utan hinder av sekretesstadgandena rätt att få veta vilka uppgifter om honom som har införts i ett personregister eller att

registret inte innehåller uppgifter om honom. Enligt 12 § i samma lag finns rätt till insyn emellertid inte bl.a. om informationen kan skada statens säkerhet eller förhållande till annan stat eller någon internationell organisation eller försvåra förebyggande eller utredning av brott eller strida mot något annat synnerligen viktigt allmänt intresse. I motiveringen till regeringens proposition om en personregisterlag och lagar som har samband med den (RP 49/1986 rd) nämns som exempel på ett synnerligen viktigt enskilt intresse att polisen skall ha möjlighet att låta bli att ge ut en uppgift om vem som har berättat att en registrerad har gjort sig skyldig till ett visst brott.

Enligt artikel 9 stycke 2 i datasekretesskonventionen får avvikelse från rätten till insyn enligt artikel 8 punkt b göras endast om sådan avvikelse medges i partens nationella lagstiftning och den är nödvändig i ett demokratiskt samhälle för att skydda statens säkerhet, den allmänna säkerheten, statens penningintressen eller brottsbekämpning eller för att skydda den registrerade personen eller andra personers fri- och rättigheter.

Enligt motiveringen till regeringens proposition om en personregisterlag och lagar som har samband med den kräver en tillämpning av de begränsningsgrunder som nämns i personregisterlagen prövning i varje enskilt fall. Med stöd av dem kommer vissa register inte att som sådana stå utanför rätten till insyn, om inte några särskilda bestämmelser om en sådan begränsning finns. För undvikande av tolkningsproblem föreslås det att de allmänna begränsningarna av rätten till insyn enligt personregisterlagen skall preciseras så att det i paragrafen bestäms att rätt till insyn inte skall finnas i fråga om straffdataregistret. Uppgifterna i straffdataregistret är i regel sådana att de, om de lämnas ut, kan skada statens säkerhet. Också tryggheten av uppgiftslämnarens säkerhet måste tas i beaktande.

Dataombudsmannen har enligt 32 § personregisterlagen alltid rätt att själv inspektera personregister. I det föreslagna 2 mom. har närmast i informativt syfte intagits ett omnämnande av dataombudsmannens rätt till indirekt insyn. Den föreslagna begränsningen av rätten till insyn motsvarar det förfarande som enligt 15 § lagen om polisens personregister tillämpas bl.a. när det gäller registret över misstänkta och skyddspolisens funktionella datasystem.

38 §. *Utövande av rätten till insyn.* Enligt förslaget skall utövandet av en registrerads rätt till insyn begränsas så att den registrerade alltid personligen skall framföra en begäran som avser utövande av rätten till insyn, varvid man till honom lämnar uppgifterna som i övrigt på grund av att de är känsliga skall hållas hemliga för andra personer. Den föreslagna begränsningen innebär en avvikelse från gällande 11 och 14 § personregisterlagen på grund av att dessa personregister innehåller uppgifter som skall hållas hemliga. Därför och till följd av att uppgifterna är känsliga måste den registeransvarige kunna försäkra sig om den persons identitet som begär uppgifter. Den som begär uppgifter skall därför personligen framföra sin begäran vid en enhet inom gränsbevakningsväsendet och styrka sin identitet. Ett egenhändigt undertecknat brev som personregisterlagen ger möjlighet till kan alltså i allmänhet inte godtas. En motsvarande bestämmelse om utövande av rätten till insyn ingår i 16 § lagen om polisens personregister.

39 §. *Utplåning av uppgifter ur gränsbevakningsväsendets personregister.* Enligt gällande 15 § i personregisterlagen skall den registeransvarige se till att en i personregister införd uppgift, som med hänsyn till registrets ändamål är oriktig, onödig, bristfällig eller föråldrad, utan obefogat dröjsmål rättas, avförs eller kompletteras, om det är uppenbart att en sådan uppgift äventyrar den registrerades integritetsskydd eller hans intressen eller rättigheter. I den nu ifrågavarande paragrafen föreslås att uppgifter skall utplånas ur straffdataregistret som regel senast när 10 år förflutit sedan den senaste uppgiften antecknades.

Förvaringstiden för uppgifterna i gränsbevakningsregistret och i tillfälliga register skall enligt förslaget vara enhetliga så att uppgifterna skall granskas minst en gång per år och att en uppgift skall utplånas när det har konstaterats att uppgiften är onödig med hänsyn till registrets användningssyfte. Alla uppgifter om en person skall utplånas ur de här avsedda registren senast ett år efter det den registrerade har avlidit.

40 §. *Utlämnande av uppgifter till gränsbevakningsmyndigheterna. 1 mom.* Gränsbevakningsväsendets interna militäriska organisation och därav följande behandling och avgörande av ärenden som baserar sig på chefsskapssystemet förutsätter att chefen för

gränsbevakningsväsendet och staben för gränsbevakningsväsendet bör ha rätt att vid behov använda gränsbevakningsväsendets samtliga personregister. De i 34 § föreslagna tillfälliga personregistren är på grund av sitt datainnehåll likadana som de register som avses i 32 och 33 §, varvid deras användningssyfte i denna mening är sådant att uppgifterna i dem bör kunna utlämnas även till en annan myndighet inom gränsbevakningsväsendet.

2 mom. Enligt detta moment skall utlämnandet av uppgifter som avses i 35 § och som inte hänför sig till ett visst uppdrag begränsas även inom gränsbevakningsväsendet. På grund av att dessa uppgifter av tipskaraktär är särskilt känsliga skall de få utlämnas endast i sådana allvarliga situationer som nämns i momentet. Dyliga situationer kan vara tryggande av statens säkerhet, avvärjande av fara som omedelbart hotar liv eller hälsa eller av betydande egendomsskada eller förebyggande eller utredning av ett brott på vilket kan följa fängelse. Huruvida en egendomsskada enligt lagrummet är betydande skall avgöras från fall till fall. Med betydande skada skall avses såväl skadans objektiva omfattning som dess subjektiva kännbarhet. Samma begränsningar skall iaktas i sådana fall när uppgifter i ett personregister som har inrättats för uppgifter enligt den föreslagna lagen utlämnas för sådan användning som inte motsvarar registrets användningssyfte.

41 §. *Utlämnande av uppgifter till andra än gränsbevakningsmyndigheter.* Rätten att lämna ut uppgifter bestäms på grundval av bestämmelserna om allmänna handlingars offentlighet, bestämmelserna om sekretess och specialbestämmelserna om utlämnande av uppgifter. En stor del av de uppgifter som erhålls vid utförande av uppdrag enligt denna lag och av uppgifterna i de i lagen föreslagna personregistren skall hållas hemliga enligt 9 § 2 mom. (673/1991) lagen om allmänna handlingars offentlighet (83/1951) och enligt 1 § 1 mom. 4 punkten förordningen innefattande vissa undantag i fråga om allmänna handlingars offentlighet (650/1951). Enligt 23 § 1 mom. i ovan nämnda lag får en handling som skall hållas hemlig inte företes för någon annan än en domstol eller annan myndighet, om dessa på tjänstens eller offentlig sysslas vägnar har rätt att få del av handlingen.

Enligt datasekretessrekommendationen

skall det vara tillåtet att lämna ut uppgifter till andra offentliga organ endast om det i ett speciellt fall finns en entydig lagstadgad skyldighet eller bemyndigande därtill eller om en tillsynsmyndighet har givit bemyndigande därtill eller om uppgifterna är nödvändiga för mottagaren för att denna skall kunna fullgöra sina lagenliga uppgifter och under förutsättning att det ändamål för vilket mottagaren inhämtar eller behandlar uppgifterna inte är oförenligt med den ursprungliga databehandlingen och att den utlämnande myndighetens lagstadgade skyldigheter inte står i strid med ändamålet. Utlämnande av uppgifter skall dessutom undantagsvis vara tillåtet, om utlämnandet av uppgifterna i ett särskilt fall uppenbart ligger i den registrerades intresse och denne har samtyckt till att uppgifterna lämnas ut eller om förhållandena är sådana att ett samtycke kan presumeras eller om utlämnandet av uppgifterna är nödvändigt för avvärjande av allvarig eller överhängande fara.

Såsom det redan tidigare konstaterades i samband med motiveringen till gränsbevakningsväsendets uppgifter utför gränsbevakningsväsendet i samband med gränsövervakning och gränskontroll och vid sidan av dem sådana uppgifter som riksomfattande primärt ankommer på antingen polisen, försvarsmakten eller tullverket. Gränsövervakningen och gränskontrollerna har i fråga om utlännningar dessutom å andra sidan också samband med utrikesförvaltningens, utlänningsverkets samt social- och arbetsmyndigheternas verksamhetsområde. Övervakningen av utrikestrafiken har å sin sida också samband med Luftfartsverkets och sjöfartsverkets verksamhetsområde samt i fråga om vägtrafikfordonen med fordonsförvaltningens verksamhetsområde.

En ovillkorlig förutsättning för utförande av gränsövervakning och gränskontroll är att uppgifter kan erhållas av ovan nämnda myndigheter. Likaså är det på samma sätt nödvändigt att förmedla resultaten av gränsövervakningen och gränskontrollerna eller uppgifter som erhållits genom utförandet av dessa uppgifter till nämnda övriga myndigheter för utförandet av deras respektive uppgifter. De personregister som föreslås för gränsbevakningsväsendet utgör i denna mening mera mellanförråd för uppgifterna. När de praktiska behoven och möjligheterna kräver eller tillåter det kan man låta bli att i dessa register lagra en betydande del av de upp-

gifter som inhämtas för dem, när dessa uppgifter med hjälp av teknisk anslutning direkt lagras i polisens register eller i utlänningsregistret.

Enligt förslaget skall uppgifterna lämnas ut avgiftsfritt på den grund att kostnaderna för inhämtande och registrering av uppgifterna inte ökar som följd av att uppgifterna lämnas ut till andra myndigheter.

Utlämnandet av uppgifter som inte hänför sig till ett visst uppdrag till myndigheter utanför gränsbevakningsväsendet skall vara begränsat på samma sätt som inom gränsbevakningsväsendet. Uppgifterna kan lämnas ut genom teknisk anslutning. De eventuella kostnaderna för anordnande av en anslutning skall betalas av den som erhåller uppgifter.

42 §. *Utlämnande av uppgifter till utlandet.* Gränsövervakningen riktar sig i fråga om landtrafiken och delvis också i fråga om havstrafiken mot sådana gränsöverskridningar där en utresa omedelbart utgör en inresa till en annan stat och vice versa. I havstrafiken och lufttrafiken rör man sig efter utresan i många fall på internationellt vattenområde eller i luftrummet ovanför det, varvid utresan inte omedelbart utgör inresa till en annan stat. I vart fall berör gränsövervakningen en verksamhet där en gränsöverskridning alltid antingen direkt eller indirekt inverkar på åtminstone två stater som är grannar och i fråga om en gränsöverskridning som gäller genomfart tre eller t.o.m. flera stater. Av dessa orsaker är det i många fall för syftet med gränsövervakningen nödvändigt att förmedla uppgifter som är nödvändiga för gränsövervakningen till gränsbevakningsmyndigheterna i en grannstat eller i någon annan stat till vilken inresa eller från vilken utresa sker, och vice versa.

Såsom ovan redan konstaterades i motiveringen till personregister enligt 31 § gäller dataskyddsdirektivet inte för sådan behandling av personuppgifter som rör allmän säkerhet, försvar och statens säkerhet. Datasekretesskonventionen tillåter avvikelser från bestämmelserna om uppgifternas beskaffenhet, särskilda slags uppgifter samt ytterligare skyddsåtgärder för registrerade personer i syfte att skydda statens säkerhet, den allmänna säkerheten eller för brottsbekämpning. Artikel 12 i datasekretesskonventionen gäller flödet av personuppgifter över gränserna. Enligt stycke 2 i denna artikel får en part inte, uteslutande i syfte att skydda den personliga integriteten, förbjuda eller kräva

särskilt bemyndigande för överföring av personuppgifter över gränsen till en annan stats territorium. Enligt artikel 12 stycke 3 i datasekretesskonventionen har en part emellertid rätt att med stöd av sin lagstiftning göra avvikelser från förbudet på grund av uppgifternas eller registrens natur, utom när den andra partens föreskrifter ger ett likvärdigt skydd.

Enligt datasekretessrekommendationen bör rätten att lämna ut uppgifter som finns hos polismyndigheter till utländska myndigheter begränsas till polismyndigheterna. Enligt motiveringen till rekommendationen skall begreppet polismyndigheter förstås i vid mening så att det omfattar alla de myndigheter vilkas uppgifter har samband med förebyggande eller bekämpande av brott eller upprätthållande av allmän ordning. Enligt rekommendationen skall utlämnande av uppgifter vara tillåtet endast om det finns en bestämmelse inom nationell eller internationell rätt eller, om någon sådan bestämmelse inte finns, om utlämnandet av uppgifter är nödvändigt för avvärjande av allvarig och omedelbar fara eller om det är nödvändigt för bekämpande av ett allvarligt brott.

Den föreslagna 1 mom. 1 punkten i denna paragraf skall innehålla bestämmelser om utlämnande av registeruppgifter till sådana myndigheter i Norden och i någon av EU:s medlemsstater vilka har tillträtt datasekretesskonventionen och vilka utför gränsövervakning, gränskontroll samt åtgärder som ersätter gränskontroll.

I den föreslagna 2 punkten avses rätt att lämna ut uppgifter ur gränsbevakningsväsendets personregister till EU:s informationssystem (EIS), som skall inrättas i framtiden, och till det nuvarande Informationssystemet Schengen (SIS) som avses i Schengenkonventionen.

I den föreslagna 3 punkten avses rätt att lämna ut uppgifter ur gränsbevakningsväsendets personregister till myndigheter som utför gränsövervakning och gränskontroll i någon annan stat än en stat i Norden eller någon av EU:s medlemsstater under förutsättning att lagstiftningen i den mottagande staten innehåller nödvändiga bestämmelser om dataskydd.

I de föreslagna 4 och 5 punkterna avses rätt att till myndigheter som utför gränsövervakning och gränskontroll i en stat som är part i de överenskommelser som avses i dessa punkter lämna ut sådana uppgifter som

avses i överenskommelserna.

6 punkten i denna paragraf gäller utlämnande av uppgifter till den europeiska polisbyrån (*Europol*). Syftet med den europeiska polisbyrån som upprättades genom en konvention (*Europolkonventionen*) som EU:s medlemsstater undertecknade 1995 är att bistå de behöriga myndigheterna i medlemsstaterna i EU vid förebyggandet av och kampen mot de former av internationell brottslighet som definieras i konventionen. Av dessa former av brottslighet hör till gränsbevakningsväsendets behörighet t.ex. förebyggande av olaglig invandring. Bestämmelsen kommer att göra det möjligt att ur gränsbevakningsväsendets personregister lämna ut uppgifter som faller inom tillämpningsområdet för *Europolkonventionen* till centralkriminalpolisen som skall vara en sådan nationell enhet som avses i konventionen. Centralkriminalpolisen kommer sedan att lämna uppgifterna vidare till den europeiska polisbyrån i enlighet med bestämmelserna i konventionen. Konventionen förutsätter att uppgifterna från de behöriga myndigheterna i medlemsstaterna sänds till *Europol* via den nationella enheten. Regeringen har till riksdagen avlåtit en proposition om godkännande av vissa bestämmelser i konventionen om upprättandet av en europeisk polisbyrå och i protokollet till konventionen samt om ändring av 26 § tullagen (RP 136/1997 rd).

Enligt 2 mom. skall utlämnandet av uppgifter som inte hänför sig till ett visst uppdrag vara begränsat på samma sätt som i 41 § 2 mom. föreslås i fråga om inhemska myndigheter.

Enligt 3 mom. skall uppgifterna kunna lämnas ut även genom teknisk anslutning. De eventuella kostnaderna för anordnande av en anslutning skall betalas av den som erhåller uppgifter.

5 kap. Förundersökning av brott och annan behandling av brottmål, undersökning av andra än brottmål samt behandling av personer som berövats sin frihet

43 §. *Förundersökning av brott. 1 mom.* Avsikten är att uppgiftsfördelningen mellan gränsbevakningsväsendet och polisen vid förundersökning av brott skall bibehållas sådan den har utformats på grundval av en långvarig och vedertagen praxis. Det före-

slås att innehållet i 12 § i gällande lag i sak skall tas in i den föreslagna 43 § med språkliga justeringar. För klarhetens skull föreslås i 1 mom. en uttrycklig bestämmelse om att beträffande gränsbevakningsväsendet skall gälla vad förundersökningslagen bestämmer om förundersökningsmyndigheter.

För konsekvensens skull föreslås i momentet också en hänvisning till förundersökning av militära rättegångsärenden. I flera militära rättegångsärenden tjänstgör den misstänkte vid gränsbevakningsväsendet på grundval av värnpliktslagen eller så är han en tjänsteman som tjänstgör i en militär tjänst vid gränsbevakningsväsendet.

2 mom. Det föreslås att bestämmelserna i gällande 12 § om en gränsbevakningsmans rätt att vidta utredningsåtgärder och använda tvångsmedel skall bibehållas i sak oförändrade likväl med språkliga justeringar.

3 mom. I detta moment som gäller undersökningsledare föreslås en direkt hänvisning till den bestämmelse i tvångsmedelslagen som innehåller en förteckning över de anställningsberättigade tjänstemännen vid gränsbevakningsväsendet. I enlighet med gällande lag föreslås att möjligheten att förundersökningsledaren av särskilda skäl kan vara en officer eller en institutsofficer med minst premiärlöjtnants grad skall bibehållas. I praktiken föreligger ett dylikt behov framför allt i norra Finland som en följd av de långa avstånden.

44 §. *Avstående från att göra förundersökning och undantag från överlämnande till åtalsprövning. 1 mom.* I detaljmotiveringen ovan till 12 § 3 mom. redogörs för de praktiska behoven för att en gränsbevakningsman bör ha rätt att helt och hållet avstå från att vidta straffrättsliga åtgärder på grund av en ringa överträdelse av bestämmelser. Huvudregeln är att åtgärder alltid skall vidtas med anledning av att ett brott eller en förseelse har uppdragats. Även i sådana fall som avses i 2 § 2 mom. förundersökningslagen, i vilka man avstår från att göra en förundersökning, föreslås i detta moment för en gränsbevakningsman en likadan rätt att ge en anmärkning som en polisman har med stöd av 2 § 2 mom. förundersökningslagen. Om man med stöd av 2 § 2 mom. förundersökningslagen har avstått från att göra en förundersökning, skall en anteckning om detta göras i en handling som avses i 25 §.

2 mom. Om åtalsprövning beslutar en åklagare på grundval av förundersöknings-

materialet. I fråga om en utlännings som gjort sig skyldig till riksgränsbrott föreslås att man i de fall som uttömmande uppräknas i momentet skall kunna avstå från att överlämna förundersökningsmaterialet till åklagaren för åtalsprövning. En motivering för det föreslagna förfarandet är att på en del av de fall som uppräknas i momentet direkt kan tillämpas 43 § 1 mom. 1 punkten förundersökningslagen om att ingen kan åtalas. I övrigt skall grunden vara internationell praxis enligt vilken även en olovlig gränsöverskridning som beror på oaktsamhet och som i ett tjänsteuppdrag har begåtts av en person i en främmande stats tjänst endast skall handläggas på diplomatisk väg mellan staterna eller, såsom har överenskommit i gränsordningsöverenskommelsen mellan Finland och Ryssland, mellan gränsfullmäktige utan att man försöker få den som gjort sig skyldig till gärningen ställd under åtal i den stat mot vilken den olovliga gränsöverskridningen har riktat sig.

3 mom. För att förteckningen över undantagen vid överlämnande av en sak till åtalsprövning skall vara uttömmande så att man då också beaktar militära rättegångsärenden föreslås att det i 3 mom. skall hänvisas till bestämmelserna i militära rättegångslagen (326/1983).

45 §. *Framställande av straffanspråk och föreläggande av ordningsbot.* 1 mom. Enligt förslaget skall 14 § i gällande lag sakligt sett men språkligt justerad tas in som 1 mom. i denna paragraf. En gränsbevakningsman som särskilt har förordnats för uppgiften i den ordning som bestäms genom förordning skall vara berättigad att framställa straffanspråk. Genom förordning skall bestämmas om gränsbevakningsmännen, liksom även övriga tjänstemän vid gränsbevakningsväsendet, vedertagna förordnande för en uppgift som sker separat från utnämning till en tjänst samt om de i allmänhet av utbildningen beroende minimiförutsättningar för behandling av strafforderärenden.

Gällande 14 § 2 mom. är numera onödig, eftersom en gränsbevakningsman med stöd av 6 § 1 mom. 1 punkten och 2 mom. (1263/1994) lagen om stämningsmän (505/1986) är berättigad att så som stämningsman verkställa stämning och delgivning.

2 mom. I gällande lag bestäms inte särskilt att en gränsbevakningsman har rätt att förelägga ordningsbot enligt ordningsbotslagen

(66/1983). Detta beror på att vid tiden för ikraftträdandet av ordningsbotslagen och lagen om ordningsbot i vägtrafik (68/1983) hade gränsbevakningsväsendet ännu inte sådana övervakningsuppgifter i fråga om vägtrafiken som enligt gällande 97 § 2 mom. i vägtrafiklagen. I syfte att harmonisera påföljdspraxis och förfarandet i övrigt med polisens åtgärder och förfaringssätt föreslås att det i 2 mom. skall tas in bestämmelser om en gränsbevakningsmans rätt att på samma sätt som en polisman förelägga ordningsbot enligt ordningsbotslagen.

3 mom. I 11 § ordningsbotslagen ingår bestämmelser om skyldigheten för chefen för ett polisdistrikt att övervaka utfärdandet av ordningsbotsförelägganden samt att undanröja ordningsbotsföreläggandet, om den handling som avses i föreläggandet inte utgör en i lagen avsedd förseelse eller då ordningsbotsföreläggandet i övrigt saknar grund, samt att i andra fall insända ordningsbotsföreläggandena för verkställighet. Enligt förslaget skall kommandören för en gränsbevakningssektion eller en sjöbevakningssektion ha samma skyldighet.

46 §. *Utredning av en gränstilldragelse och av förutsättningarna för en utlännings inresa.* 1 mom. I överensstämmelse med bestämmelserna i 37—39 § polislagen om polisundersökning föreslås att gränsbevakningsväsendet skall kunna göra undersökning för att utreda en gränstilldragelse som avses i gränsordningsöverenskommelsen mellan Finland och Ryssland liksom också utredning av förutsättningarna för inresa i fråga om en utlännings som reser till landet med iakttagande i tillämpliga delar av bestämmelserna om förundersökning.

Vid utredning av en gränstilldragelse och av förutsättningarna för en utlännings inresa är det inte fråga om misstanke om brott, men under utredningen blir man i flera fall tvungen att höra personer som har ställningen av part samt att höra vittnen och att besikta handlingar, föremål samt områden.

I gränsordningsöverenskommelsen mellan Finland och Ryssland har särskilt överenskommit att avtalsparterna sköter utredningen av händelser som i överenskommelsen benämns gränstilldragelser och att utredningen vid behov till vissa delar också kan utföras gemensamt.

En utredning av förutsättningarna för inresa i fråga om en person som reser in i landet gäller endast personer som inte är finska

medborgare. En utredning kan komma i fråga i många olika situationer. Med stöd av 73 § 1 mom. utlänningslagen ankommer på gränsbevakningsväsendet endast övervakning av att stadgandena och bestämmelserna om utlänningsinresa och utresa följs.

Övervakningen förutsätter eller av den kan följa ett behov att i detalj utreda förutsättningarna för en utlänningsinresa eller utresa, förutsättningarna för beviljande av ett eventuellt visum samt i fråga om den som ansöker om asyl utförande av asylprövning enligt 23 § utlänningsförordningen. När förutsättningar för inresa saknas omfattar utredningen samtidigt en utredning av förutsättningarna för avvísning av en utlänningsinresa eller utresa. Nämda uppgifter ankommer på gränsbevakningsväsendet i sådana fall när utlänningsinresan sker in i eller ut ur landet via ett gränsövergångsställe som skall övervakas av gränsbevakningsväsendet. Om en utlänningsinresa som ansökt om asyl flyttas till en förläggning för flyktingar eller asylsökande utlänningsinresor som upprätthålls av socialmyndigheterna, ankommer asylprövningen i sådana fall på polisen på den ort där förläggningen är belägen.

Om asylprövningen finns bestämmelser i 23 § 2 mom. utlänningsförordningen. Enligt del två i den handbok om förfarandet vid och grunderna för bestämmande av flyktingstatus som har uppgjorts av Förenta Nationernas (FN) flyktingkommissaries byrå finns det i konventionen angående flyktingars rättsliga ställning (FördrS 77/1968) inga bestämmelser om vilket förfarande som borde iaktas vid bestämmande av flyktingstatus. Det ankommer således på respektive avtalsstat att skapa ett förfarande som anses lämpligast med beaktande av kraven enligt respektive stats konstitution och förvaltningsystem. Vid ovan avsedda bestämmande av flyktingstatus används i Finland som utredningsförfarande en polisundersökning enligt 37 § polislagen som görs av polisen.

2 mom. I momentet föreslås bli bestämt att vid en utredning av en gränstilldragelse eller av förutsättningarna för en utlänningsinresa som görs av gränsbevakningsväsendet i övrigt skall iaktas likalydande bestämmelser som polislagens bestämmelser om polisundersökning med undantag för personens skyldighet att särskilt infinna sig till undersökning som görs av gränsbevakningsväsendet. Det föreslås att en persons skyldighet att vara närvarande vid en sådan undersök-

ning som görs av gränsbevakningsväsendet och som motsvarar polisundersökning skall begränsas till högst 12 timmar åt gången.

3 mom. I och med att den undersökning som avses i denna paragraf inte är förundersökning föreslås för en gränsbevakningsman en uttrycklig rätt att få tillträde till den plats eller det område där den händelse som undersöks har inträffat samt att besikta föremål eller handlingar i syfte att utföra undersökningen. De föreslagna bestämmelserna motsvarar en polismans rätt enligt 39 § 3 mom. polislagen att besikta föremål och handlingar för polisundersökning.

47 §. *Behandling av personer som berövats sin frihet. 1 mom.* Gränsbevakningsväsendets nuvarande lokaler är inte avsedda för betjäning av allmänheten och bland dem finns inte utrymmen där gripna eller personer som har berövats sin frihet på grund av anhållning eller tagande i förvar kunde förvaras över ett dygn. Också med tanke på rättsskyddet för den som berövats sin frihet är det motiverat att dylika personer som följd av myndighetsåtgärder i mån av möjlighet endast förvaras i utrymmen som har reserverats endast för sådana ändamål samt att man vid förvaringen också i övrigt iakttar ett enhetligt förfarande. På grund av detta föreslås att en person som har berövats friheten genom gränsbevakningsväsendets åtgärder utan dröjsmål skall överlämnas till polisen, om personen inte försätts på fri fot.

Enligt vedertagen praxis har gränsbevakningsväsendet på havsområdet och på ett sådant skärgårdsområde på havet där polisen inte har operativa enheter transporterat de gripna personerna till kusten till närmaste hamn eller något annat ställe som avtalats med polisen för att överlämnas till polisen. Personer som gripits av gränsbevakningsväsendet i närheten av rikets landgränser har i allmänhet av gränsbevakningsväsendet transporterats till närmaste polisenhet inom gränsbevakningsväsendets bevakningsområde. Det har inte ansetts nödvändigt att om detta förfarande föreslås uttryckliga bestämmelser även om de kostnader som enligt gällande praxis uppstår av transporten av personer som förlorat sin frihet i huvudsak faller på gränsbevakningsväsendet.

2 mom. På grund av långa avstånd är det inte alltid möjligt att utan dröjsmål till polisen överlämna en person som berövats friheten. För händelse av dylika dröjsmål och dröjsmål som beror av andra omständigheter

föreslås att en person som berövats friheten får förvaras i gränsbevakningsväsendets utrymmen på gränsövergångsstället eller i den enhet inom gränsbevakningsväsendet som ligger närmast den plats där personen har gripits under högst 24 timmar efter gripandet.

6 kap. Särskilda bestämmelser

48 §. *Tjänster och utnämning till militära tjänster. 1 mom.* I enlighet med 4 § i gällande lag föreslås att det även i fortsättningen för undvikande av tolkningsoklarheter i lagen skall finnas en uttrycklig bestämmelse om tjänstegrupperna beträffande de militära tjänsterna inom gränsbevakningsväsendet. Den föreslagna bestämmelsen är en uttömmande förteckning över de tjänstegrupper i fråga om vilka tjänstemän som tjänstgör i tjänster som tillhör dessa grupper lyder under bestämmelserna om krigsmän och i fråga om vilka tjänstemän grunderna för pensionsförmånerna till vissa delar avviker från de allmänna grunderna. Den föreslagna förteckningen över de militära tjänsternas tjänstegrupper motsvarar de militära tjänster enligt lagen om statens pensioner (280/1966) beträffande vilka tjänstemän som tjänstgör i dessa tjänster har rätt till pension på särskilda grunder. Enligt förslaget skall det efter förteckningen över de militära tjänsternas tjänstegrupper endast i informativt syfte konstateras att det inom gränsbevakningsväsendet finns och kan finnas också civila tjänster.

2 och 3 mom. I enlighet med 5 § i gällande lag föreslås att det i 2 mom. skall bestämmas om utnämning till militära tjänster och om utnämningsskylldigheten samt i 3 mom. om den myndighet som föredrar gränsbevakningsväsendets militära utnämningssakerna. Dessa bestämmelser är nödvändiga på grund av att utnämningsskylldigheten i fråga om militära tjänster delvis avviker från utnämningsskylldigheten i fråga om övriga tjänster.

49 §. *Förflyttning av en tjänsteman och förordnande till en uppgift. 1 mom.* Gränsbevakningsväsendets interna militära organisation finns i första hand till för att fylla kravet på funktionell effektivitet. Den militärutbildning som enbart ges av gränsbevakningsväsendet eller försvarsmakten och som är behörighetsvillkor för de militära tjänsterna förutsätter att man planmässigt deltar i

utbildningen på basis av ett tjänsteförordnande under tider som arbetsgivarmyndigheten bestämmer. Systemet med lägre avgångsåldrar än inom resten av statsförvaltningen som beror på militärpensionsbestämmelserna för snabbbar militärpersonernas tjänstekarriärer.

En tjänsteman som har utnämnts till en militär tjänst förordnas alltid särskilt till en uppgift. Detsamma gäller också för en tjänsteman som har utnämnts till en sådan civil tjänst vars tjänstebestämmelse inte individualiserar tjänstemannens uppgifter och tjänstgöringsenhet. Med undantag för den lägsta militära tjänsten besätts de militära tjänsterna som regel genom att man till tjänsten utnämner en person som redan tjänstgör i en tjänst inom gränsbevakningsväsendet som står närmast under den tjänst som skall besättas. Till civila tjänster utnämns vid behov också personer utanför gränsbevakningsväsendet. Enligt 31 § förordningen om gränsbevakningsväsendet besätts samtliga tjänster vid gränsbevakningsväsendet utan att de förklaras lediga.

Av dessa orsaker är det kännetecknande att man inom gränsbevakningsväsendet flyttar till en annan uppgift eller tjänst. Det föreslås att förflyttningsskyldigheten även i fortsättningen skall gälla också tjänsteman som tjänstgör i civila tjänster, även om dessa tjänstemäns förflyttningar till en annan uppgift eller tjänst inte sker av samma orsaker och inte lika regelbundet som i fråga om tjänstemän som tjänstgör i militära tjänster. Förflyttningsskyldighet till en annan tjänst betyder en skyldighet att flytta antingen till en annan helt likadan tjänst med samma benämning eller till en tjänst som står högre i tjänstehierarkin.

Det militära förvaltningssystemet kan inte grunda sig på samtycke av en enskild tjänsteman i varje enskilt fall vid besättande av uppgifter som är vakanta, utan för varje uppgift bör man kunna anvisa en tjänsteman med behörig utbildning som enligt i första hand förmännens bedömning är lämpligast för uppgiften. Av denna orsak är det absolut nödvändigt att förflyttningsskyldigheten bibehålls. Om skyldigheten för en tjänsteman vid gränsbevakningsväsendet att övergå till en annan tjänst eller uppgift inom gränsbevakningsväsendet bestäms för närvarande i 7 § lagen om gränsbevakningsväsendet och i 33 § förordningen om gränsbevakningsväsendet. I detta moment föreslås att en tjänstemans förflyttningsskyldighet i första hand

skall vara beroende av besättandet av en vakant tjänst eller uppgift enligt gränsbevakningsväsendets detaljerade sammansättning. Förflyttningskyldigheten skall dessutom gälla även i sådana fall när förflyttningen är nödvändig i övrigt för att tjänstgöringen skall kunna ordnas på ett ändamålsenligt sätt. Ett dylikt behov uppstår för det mesta i sådana fall när en tjänsteman är borta från sin ordinarie uppgift på grund av en lång kurskommendering.

2 mom. I enlighet med vad som bestäms i 34 § 1 mom. i den ovan nämnda förordningen föreslås att det i lagen skall bestämmas att om en sådan förflyttning som förorsakar eller förutsätter att tjänstemannens tjänstgöringsort ändras skall meddelas på förhand minst tre månader innan förflyttningen äger rum. Även om ett meddelande om förflyttningen inte hinner ges inom utsatt tid på förhand eller om meddelandet ges mindre än tre månader tidigare, skall tjänstemannen likväl vara skyldig att förflytta till den andra tjänsten eller uppgiften. Vid en förflyttning som sker på detta sätt skall tjänstemannen under den tre månaders period som börjar när beslutet om förflyttning delges honom ha rätt till de förmåner som betalas för tjänstgöring annorstädes än på tjänstemannens tjänsteort.

3 mom. Systemet för sökande av ändring lämpar sig endast med svårigheter för den militära administrationen som förutsätter en framhävd effektivitet. I 60 § förordningen om gränsbevakningsväsendet bestäms att i ett beslut som gäller förordnande av en tjänsteman till en uppgift eller förflyttning av honom får ändring inte sökas genom besvär och inte heller får yrkande på rättelse framställas med anledning av ett sådant beslut. Bland gränsbevakningsväsendets personal har besvärsförbudet inte ansetts som ett problem, eftersom en förflyttning till en annan tjänst eller uppgift i många fall utgör en väsentlig del av en uppåtgående karriär.

Genom tjänstekollektivavtalet om ersättning för flyttningsskostnader har avtalats om de ersättningar som betalas med anledning av en förflyttning när en ny uppgift eller tjänst är belägen på en ny ort. Det system i lagen om statens tjänstekollektivavtal (664/1970) som gäller sökande av ändring i fråga om förmåner och rättigheter om vilka avtalats genom tjänstekollektivavtal är fortsättningsvis tillräckligt också beträffande ersättningar och förmåner som erlaggs med

anledning av en förflyttning eller ett förordnande till en uppgift.

I syfte att trygga den grundläggande fri- och rättigheten enligt 16 § regeringsformen föreslås emellertid att i ett beslut som gäller förflyttning av en tjänsteman och som leder till att hans tjänstgöringsort ändras skall ändring få sökas i enlighet med principerna i förvaltningsprocesslagen (586/1996). I syfte att säkerställa att effektivitetskravet uppfylls och å andra sidan på grundval av att ett sådant beslut skall delges tjänstemannen minst tre månader innan förflyttningen äger rum föreslås att ett beslut om förflyttning likväl får verkställas, om besvärsmyndigheten inte bestämmer annat. I ett beslut som gäller förordnande av en tjänsteman till en uppgift och i ett annat beslut om förflyttning skall ändring inte heller i framtiden få sökas genom besvär.

50 §. *Tillämpning av bestämmelserna om militära brott.* De föreslagna bestämmelserna motsvarar 9 § i gällande lag. Bestämmelserna är nödvändiga på grund av att 45 kap. 1 § 2 mom. strafflagen förutsätter att om detta bestäms särskilt i lag. Enligt det föreslagna 2 mom. skall under krigstid förutom de som tjänstgör i militära tjänster även de som tjänstgör i uppgifter som motsvarar uppgifterna i militära tjänster lyda under bestämmelserna om militära brott oberoende av naturen av sin tjänst. Bestämmelsen i det föreslagna 3 mom. berättigar att genom förordning fastställa undantag i fråga om personer som under krigstid tjänstgör i militära uppgifter men som samtidigt inte tjänstgör i militära tjänster.

51 §. *Lämnande av sådana uppgifter om nedsatt hälsa som ingår i journalhandlingarna för en person som tjänstgör i en militär tjänst eller som skall anställas i en militär tjänst.* Enligt 4 § lagen om hälsovården inom försvarsmakten (322/1987) kan försvarsmakten ge bl.a. även den avlönade personalen vid gränsbevakningsväsendet hälsovårdstjänster enligt lagen. Det i lagen avsedda arrangemanget har genomförts i första hand på grund av behoven i samband med det militära försvaret.

De hälsokrav som gäller tjänstedugligheten för gränsbevakningsväsendets militära personal är de samma som i fråga om försvarsmaktens militära personal. Särskilt i fråga om den militära personal som sköter gränsbevakningsväsendets luftfart är det nödvändigt att regelbundet och grundligt följa häl-

sotillståndet. Denna uppföljning och kontroll av den flygande personalens hälsokrav sker vid försvarsmakten. Beträffande den övriga militära personalen har klassificeringen av tjänstedugligheten en väsentlig betydelse i den planering som gäller försvarsförberedelserna. Den medicinska utvärderingen av tjänsteduglighetsklassificeringen sker nästan utan undantag vid försvarsmakten.

Tjänsteduglighetsklassificeringen har även en allmännare betydelse t.ex. i situationer som avses i 40 § 2 mom. 3 punkten stats-tjänstemannalagen när man måste överväga om en tjänsteman har en sjukdom som i väsentlig mån hindrar skötseln av tjänsten. Med beaktande av en gränsbevakningsmans befogenheter i allmänhet och uppgifterna och befogenheterna för de gränsbevakningsmyndigheter som har ställningen av militära förmän i synnerhet har uppföljningen av hälsotillståndet hos gränsbevakningsväsendets militära personal en särskild betydelse. De myndigheter vilkas uppgift är att vidta åtgärder för att anvisa en tjänsteman till vård i sådana fall när tjänstemannen inte själv söker vård eller att avstänga tjänstemannen från tjänsteutövning eller avsluta tjänsteförhållandet, om sjukdomen förutsätter detta, bör av denna orsak få tillgång till de uppgifter som gäller bedömningen av den militära personalens hälsotillstånd.

Den föreslagna bestämmelsen motsvarar i sak 9 a § lagen om hälsovården inom försvarsmakten. Som en del av lagen om gränsbevakningsväsendet kommer bestämmelsen att täcka rätten och skyldigheten att utlämna patientuppgifter oberoende av om hälsokontrollen utförs vid försvarsmakten eller annorstädes.

52 §. *Tjänstemännens anmälningsskyldighet och annan skyldighet att vidta åtgärder.* Naturen av gränsbevakningsväsendets uppgifter samt dess decentraliserade gruppering i närheten av landgränserna, på havskusten och i skärgården kräver att gränsbevakningsväsendets funktionsberedskap snabbt kan höjas. Det föreslås därför att det i lagen, på samma sätt som för närvarande i 47 § förordningen om gränsbevakningsväsendet, skall bestämmas om en gränsbevakningsmans skyldighet att på eget initiativ göra anmälan om en viktig omständighet samt om hans skyldighet att även under sin fritid vid behov vidta åtgärder för att förhindra ett allvarligt brott som hör till området för gränsbevakningsväsendets uppgifter eller för

att påbörja efterspanings- eller räddningsåtgärder.

53 §. *Tjänstemännens och övriga personers tystnadsplikt och förbud att utnyttja information.* 1 mom. Rätten att lämna ut uppgifter bestäms på grundval av bestämmelserna om allmänna handlingars offentlighet, bestämmelserna om sekretess och specialbestämmelserna om utlämnande av uppgifter. Den föreslagna paragrafen motsvarar i sak 43 § polislagen och 19 § lagen om fullgörande av polisuppgifter inom försvarsmakten. Det föreslagna momentet är mer täckande än 17 § statstjänstemannalagen, eftersom det utöver gränsbevakningsväsendets tjänstemän även skall gälla personer som sköter ett förtroendepdrag.

Största delen av de uppgifter som erhålls vid utförande av uppgifter enligt denna lag och av uppgifterna i de i lagen föreslagna personregistren skall hållas hemliga enligt 9 § 2 mom. lagen om allmänna handlingars offentlighet och enligt 1 § 1 mom. 4 punkten förordningen innefattande vissa undantag i fråga om allmänna handlingars offentlighet. Enligt 23 § 1 mom. i ovan nämnda lag får en handling som skall hållas hemlig inte företes för någon annan än en domstol eller annan myndighet, om dessa på tjänstens eller offentlig sysslas vägnar har rätt att få del av handlingen.

2 mom. I momentet strävar man efter att uttömma uppräknade också andra än i 1 mom. avsedda persongrupper som kan erhålla uppgifter som skall hållas hemliga. Dessa personer kan vara sådana som med stöd av värnpliktslagen eller lagen om frivillig militärtjänst för kvinnor eller såsom praktikanter eller i övrigt tjänstgör inom gränsbevakningsväsendet samt dessutom även personer som verkar på uppdrag av gränsbevakningsväsendet eller som är anställda hos den som sköter ett uppdrag.

3 mom. Pålitligheten i fråga om dem som sköter gränsbevakningsväsendets uppgifter och deras ställning förutsätter också att uppgifter som erhållits vid uppdrag enligt denna lag och som skall hållas hemliga inte används för egen eller någon annans vinning eller till skada för någon. Enligt förslaget skall i momentet ytterligare bestämmas om en parts och hans företrädares eller biträdes rätt att använda information som de erhållit vid behandlingen av den sak på vilken rätten att erhålla informationen grundar sig.

54 §. *Tjänstemännens rätt att förtiga upp-*

gifter. 1 mom. I förslaget görs skillnad mellan en tjänstemans vid gränsbevakningsväsendet tystnadsplikt och hans rätt att förtiga uppgifter. Tystnadsplikten begränsar yttrandefriheten för en tjänsteman vid gränsbevakningsväsendet, medan rätten att förtiga uppgifter igen begränsar domstolarnas lagstadgade rätt att få uppgifter även av dem som tillhör gränsbevakningsväsendets personal.

I gällande lagstiftning finns ingen särskild bestämmelse om en gränsbevakningsmyndighets rätt att skydda en sådan persons identitet som givit gränsbevakningsväsendet information. Det händer ofta att personer som besitter uppgifter som är viktiga och väsentliga med tanke på utredningen av ett brott berättar vad de vet endast på villkor att deras andel i utredningen av brottet hålls hemlig. Ett dylikt villkor grundar sig oftast på en mer eller mindre befogad rädsla för hämndåtgärder. Skyldigheten att vittna vid förundersökning innebär inte att någon är skyldig att på eget initiativ anmäla sig såsom vittne. Förhör kan inte ens inledas om man inte har uppgifter om personer som känner till den sak som undersöks.

Med tanke på en effektiv förundersökning är det viktigt att även få konfidentiella uppgifter så att undersökningsåtgärder kan vidtas och riktas åt rätt håll. Om dylik sekretess inte kan utlovas, äventyras möjligheterna att få uppgifter om brott mot personer i underordnad ställning, farliga förbrytare eller yrkesbrottslighet. Sekretessen skyddar såväl den person som lämnar uppgifterna som hans familj och andra personer som hämndåtgärderna kan rikta sig mot.

Inte heller i de fall där rädslan för hämndåtgärder är obefogad är det alltid skäl att utan mera vägande grunder röja den persons identitet som lämnat uppgifterna. Även om det ofta är så att den som lämnat uppgifterna har en helt personlig uppfattning om sin säkerhet och att denna uppfattning inte enbart grundar sig på fakta, kan ett röjande av hans identitet med förbigående av hans egen uppfattning senare försvåra möjligheterna att få uppgifter, i varje fall av honom.

Enligt förslaget skall i lagen tas in en uttrycklig bestämmelse om att en tjänsteman vid gränsbevakningsväsendet skall ha rätt att vägra röja den persons identitet som varit hans informationskälla. Enligt 17 kap. 23 § rättegångsbalken (21/1868) får en tjänsteman eller den som valts eller förordnats att förätta offentligt uppdrag eller offentlig syssla

inte avge vittnesmål om sådant som han i denna egenskap är eller varit pliktig att hemlighålla. Enligt 24 § i samma kapitel får ett vittne vägra att avge utsaga varigenom af-färs- eller yrkeshemlighet skulle uppenbaras, om inte synnerligen viktiga skäl kräver att vittnet hörs därom. Enligt 12 § i samma kapitel får en tjänsteman eller någon annan i 23 § avsedd person inte förete en handling, om dess innehåll kan antas vara sådant att han inte får höras såsom vittne därom.

2 mom. Den som tillhör gränsbevakningsväsendets personal skall av en domstol kunna åläggas att röja också sådana upplysningar om gränsbevakningsväsendets arbetssätt som skall hållas hemliga, om domstolen, när synnerligen vägande skäl det kräver, anser detta nödvändigt för bedömning av ett vittnesmål eller ett bevis i ett mål som gäller ett grovt brott.

Upplysningar som gäller taktiska och tekniska metoder och som skall hållas hemliga är yrkeshemligheter. Om undantag från de bevisningsbegränsningar som gäller dessa föreslås särskilda bestämmelser som avviker från de bestämmelser som i allmänhet gäller i fråga om röjande av yrkeshemligheter vid en rättegång.

Den rätt att förtiga uppgifter som gäller en tjänsteman vid gränsbevakningsväsendet skall kunna åsidosättas i ett ärende där allmänna åklagaren utför åtal för ett brott på vilket kan följa fängelse i sex år eller strängare straff. Denna bestämmelse motsvarar bestämmelsen i 17 kap. 23 § 3 mom. rättegångsbalken om åsidosättande av medicinsk tystnadsplikt och en saksförars tystnadsplikt, dock med beaktande av att den tystnadsplikt som finns till till förmån för svaranden i brottmål inte kan åsidosättas. I övriga fall skall en tjänsteman vid gränsbevakningsväsendet alltid enligt egen prövning ha rätt att tåga om tekniska och taktiska metoder.

Under ovan nämnda förutsättningar skall en domstol också kunna ålägga en tjänsteman vid gränsbevakningsväsendet att röja den persons identitet som varit hans informationskälla. Även vid en rättegång skall dock rätten att hemlighålla den persons identitet som varit informationskälla vara helt absolut, om ett röjande av identiteten uppenbart skulle medföra allvarlig risk för den persons säkerhet som lämnat uppgifterna eller för hans närståendes säkerhet. På samma sätt som i fråga om de övriga förutsättningarna för framläggande av bevisning

skall även denna fråga i sista hand avgöras av domstolen. Innan ett vittne som tillhör gränsbevakningsväsendet åläggs att besvara en fråga som gäller den persons identitet som varit hans informationskälla, skall domstolen i enlighet med 17 kap. 28 § 1 mom. rättegångsbalken göra sig underrättad om sådana omständigheter som inverkar på bedömningen av saken.

55 §. *Värnpliktiga och personer som fullgör frivillig militärtjänst. 1 mom.* De föreslagna bestämmelserna motsvarar 8 § (496/1996) i gällande lag. De föreslagna bestämmelserna är nödvändiga också i fortsättningen. Syftet med dem är att säkerställa att de som har förordnats att tjänstgöra vid gränsbevakningsväsendet med stöd av värnpliktslagen till alla delar har samma förmåner och rättigheter som de som med stöd av värnpliktslagen tjänstgör vid försvarsmakten. Detsamma gäller sådana frivilliga som avses i lagen om frivillig militärtjänst för kvinnor, om sådana personer även söker till gränsbevakningsväsendet och börjar få utbildning där.

Försvarsmaktens föreskrifter och anvisningar som gäller de värnpliktigas tjänstgöring tillämpas som sådana vid gränsbevakningsväsendet med undantag för procedurbestämmelser som gäller sådana ledningsnivåer inom försvarsmakten som saknas inom gränsbevakningsväsendet.

2 mom. I enlighet med 8 § 2 mom. i gällande lag föreslås att i paragrafens 1 mom. avsedda värnpliktiga och personer som fullgör frivillig militärtjänst vid behov skall kunna anlitas för att stöda gränsbevakningsväsendets verksamhet. Som en del av den militärutbildning som ges de värnpliktiga strävar man efter att inom gränsbevakningsväsendet också ge dem sådan specialutbildning på basis av vilken de som erhållit utbildningen har förutsättningar att fungera som stöd för gränsbevakningsverksamheten på motsvarande sätt som de som inom försvarsmakten har fått utbildning för handräckningsuppgifter till polisen. Avsikten är inte att utnyttja i det föreslagna 2 mom. avsedda värnpliktiga och personer som fullgör frivillig militärtjänst självständigt för gränsbevakningsväsendets uppgifter i stället för en gränsbevakningsman utan som en biträdande person under en gränsbevakningsmans ledning och under hans faktiska fortgående övervakning.

56 §. *Handräckning av gränsbevakningsvä-*

sendet. Innehållet i den handräckning som myndigheterna lämnar varandra är delvis oreglerad. Reformen av statsbudgeten, omorganiseringen av vissa tidigare myndigheter till statens affärsverk samt preciseringen av myndigheternas uppgiftsområde till sådana uppgifter som nämns i lag förutsätter att det i lag detaljerat bestäms om den handräckning som myndigheterna lämnar. I 40 § polislagen finns bestämmelser om handräckning av polisen. Den centrala egenskapen hos handräckning som polisen lämnar är att polisen lämnar handräckning när polisens särskilda befogenheter behövs för att bistå en annan myndighet att fullgöra sina tjänsteåligganden i situationer när denna myndighet hindras att fullgöra dem.

Gränsbevakningsväsendets handräckning till polisen, försvarsmakten, tullverket, myndigheter som övervakar fiske eller jakt samt miljöförvaltningsmyndigheterna kan i en praktisk situation ofta bara med svårighet särskiljas från de uppgifter som ankommer på gränsbevakningsväsendet åtminstone i sådana fall när begäran om handräckning omfattar övervakningsåtgärder beträffande efterlevnaden av en sådan lag vars efterlevnad också gränsbevakningsväsendet skall övervaka. När gränsbevakningsväsendets dylika övervakningsåtgärder utförs inom gränsbevakningsväsendets bevakningsområde har gränsbevakningsväsendets åtgärder i allmänhet inte ansetts som handräckning även om man har vidtagit åtgärderna på begäran av någon av de myndigheter som nämns ovan.

Gränsbevakningsväsendet har i allmänhet inte möjlighet att ge sådan militär handräckning eller handräckning som bygger på användningen av en stor militäravdelning som avses i lagen om försvarsmaktens handräckning till polisen (781/1980).

Enligt förslaget skall gränsbevakningsväsendets handräckning till andra myndigheter begränsas till endast sådana fall när någon annan myndighet som territoriellt är belägen inom gränsbevakningsväsendets bevakningsområde inte kan fullgöra sina uppgifter på grund av att den hindras i sin tjänsteutövning och att myndigheten inte kan få handräckning av polisen enligt 40 § polislagen t.ex. för att stoppa ett fartyg på havet. Enligt de föreslagna bestämmelserna skall gränsbevakningsväsendet inom ramen för sina befogenheter kunna lämna handräckning för att stoppa fartyget, om det är möjligt att stoppa det utan att använda sådana maktmedel som

märkbart skulle skada fartyget.

För det andra skall handräckning av gränsbevakningsväsendet begränsas till situationer när den myndighet som begär handräckning saknar sådana specialredskap eller apparater jämte användningspersonal för utförande av en exceptionell eller sällan förekommande eller i övrigt en enskild uppgift som finns hos gränsbevakningsväsendet. Om den myndighet som begär handräckning behöver sådan handräckning som avses i 40 § 2 mom. polislagen, skall handräckning emellertid i allmänhet i första hand begäras av polisen.

Den handräckning som gränsbevakningsväsendet lämnar andra myndigheter skall även i fortsättningen enligt vedertagen praxis vara avgiftsfri, om denna handräckning lämnas som en del av en uppgift som ankommer på gränsbevakningsväsendet eller i samband med en sådan uppgift på så sätt att handräckningen inte förorsakar gränsbevakningsväsendet mera kostnader än vad som i varje fall skulle förorsakas av gränsbevakningsväsendets åtgärder för att fullgöra sina egna uppgifter. Transport av en annan myndighets tjänstemän eller redskap i samband med gränsbevakningsväsendets mobila övervakningsverksamhet skall som regel vara avgiftsfri för den andra myndigheten, men transporten skall vara avgiftsbelagd om den sker vid en tidpunkt eller i en riktning som endast sammanfaller med behoven hos den myndighet som begär handräckning.

Enligt 7 § förordningen angående samarbete mellan polis-, tull- och gränsbevakningsmyndigheterna tar nämnda myndigheter inte ut avgifter av varandra för samarbetet enligt förordningen. Bestämmelserna i förordningen innehåller till denna del principen att de gemensamma åtgärder som dessa myndigheter anordnar genom sina samarbetsplaner utgör en del av respektive myndighets egna uppgifter. Genom samarbetet strävar man endast efter att effektivisera användningen av personalresurserna genom att antingen koncentrera eller decentralisera dem tidsmässigt eller territoriellt. Bestämmelserna i förordningen om fullgörande av bevakningsuppgifter för en annan myndighets räkning lämpar sig emellertid inte mera som sådana för den i lag reglerade uppgiftsfördelningen mellan myndigheter och för det nugällande budgetsystemet.

57 §. *Handräckning till gränsbevakningsväsendet.* Den föreslagna bestämmelsen om en myndighets skyldighet att på begäran

lämna gränsbevakningsväsendet sådan handräckning som berörda myndighet är behörig att lämna kommer ofta att gälla luftfarts-, sjöfarts-, väg- och järnvägsmyndigheter, vilkas åtgärder kan vara nödvändiga vid utförandet av gränsövervakning och gränskontroll. Även polisen skall lämna gränsbevakningsväsendet handräckning för en uppgift som har samband med gränsövervakningen utanför gränsbevakningsväsendets bevakningsområde enligt den föreslagna lagen, t.ex. i tätorterna i kommunerna på havskusten.

58 §. *Befogenheter för den som bistår en gränsbevakningsman.* Den föreslagna bestämmelsen motsvarar 46 § polislagen. I praktiken kommer den som bistår en gränsbevakningsman i de flesta fall sannolikt att vara en värnpliktig eller en person som fullgör frivillig militärtjänst enligt 55 §. Bestämmelsen kan i praktiken ofta gälla även de övriga tjänstemän vid gränsbevakningsväsendet som inte är gränsbevakningsmän. Särskilt de kvinnliga tjänstemännen vid gränsbevakningsväsendet kan fungera som personer som bistår en gränsbevakningsman i situationer när diskretionsprincipen förutsätter åtgärder som utförs av en person av samma kön. Bestämmelsen skall vidare möjliggöra att en person som helt och hållet står utanför gränsbevakningsväsendet bistår en gränsbevakningsman.

Rätten för en person som bistår en gränsbevakningsman att använda maktmedel skall i första hand bestämmas enligt vad som i 3 kap. 8 § strafflagen bestäms om en privatpersons rätt att använda maktmedel. Enligt anvisningar som gränsbevakningsmannen ger i samband med begäran om bistånd eller under själva biståndet skall dessa befogenheter kunna begränsas eller utvidgas enligt hur gränsbevakningsmannen själv har förutsättningar att använda maktmedel inom ramen för sin egen behörighet.

59 §. *Gränsbevakningsväsendets sjöfart. 1 mom.* I 1 kap. 9 § sjölagen ingår bestämmelser om lagens tillämpningsområde. Enligt nämnda lagrum tillämpas på fartyg som inte används i handelssjöfart bestämmelserna i lagen endast om bestämmelserna i det enskilda fallet är tillämpliga på ett sådant fartyg. I syfte att undvika tolkningssvårigheter föreslås att det i den nu ifrågakvarande bestämmelsen särskilt skall konstateras att sjölagen endast i begränsad utsträckning tillämpas på gränsbevakningsväsendets sjöfart.

Enligt 1 kap. 8 § sjölagen bestäms genom förordning om fartygs konstruktion, utrustning, bemanning, säkra drift och ledningsarrangemang i anknytning till en säker drift samt om fartygs besiktning och om helikopterverksamhet på fartyg. Med stöd av samma lagrum kan trafikministeriet och sjöfartsstyrelsen meddela närmare föreskrifter om nämnda omständigheter.

Dessa bestämmelser som är avsedda för handelssjöfarten lämpar sig inte för fartyg som uteslutande används för statens behov för utförande av uppgifter som har ålagts gränsbevakningsväsendet och inte heller annars i sin helhet på gränsbevakningsväsendets sjöfart. I fråga om gränsbevakningsväsendets fartygs konstruktion, utrustning, bemanning och drift strävar man efter att iakta minst motsvarande bestämmelser och förfaringssätt gällande säkerheten som i de ovan avsedda bestämmelserna gällande handelssjöfarten. Användningssyftet för gränsbevakningsväsendets fartyg förutsätter emellertid i vissa fall undantag från bestämmelserna som gäller fartyg avsedda för handelssjöfart.

Bestämmelserna om personalen i handelsjöfart kan som sådana inte tillämpas på gränsbevakningsväsendets personal, som i dessa uppgifter utan undantag tjänstgör i militära tjänster. Grundutbildningen för denna personal är en särskilt bestämd militär utbildning jämte däri ingående eller särskilt given sjöfartsutbildning. Förfarandet vid utfärdandet av bestämmelser på en lägre nivå än lag om handelssjöfarten förutsätter dessutom ett förfarande för att höra eller annan medverkan av sådana handelssjöfartens personalorganisationer som nödvändigtvis inte alls ens representerar gränsbevakningsväsendets personal. Bestämmelserna om handelsjöfarten kan av denna orsak ha sin tyngdpunkt i omständigheter som inte lämpar sig för det militäriskt organiserade gränsbevakningsväsendets sjöfart.

2 mom. Enligt lagen om sjöräddningstjänst hör till gränsbevakningsväsendets uppgifter att vidta sjöräddningsuppgifter för att rädda människor i sjönöd. När dylika sjöräddningsuppgifter utförs räddas i allmänhet även egendom. För klarhetens skull föreslås att gränsbevakningsväsendet skall ha rätt att i allmänhet avstå från att kräva bärgarlön enligt 16 kap. sjölagen även beträffande den personal som tjänstgör på gränsbevakningsväsendets fartyg och i synnerhet i sådana fall när räddandet av egendomen inte förut-

sätter särskilda åtgärder. Om man alltid skulle kräva bärgarlön för räddande av egendom, vilket möjliggörs av bestämmelserna i 16 kap. sjölagen, skulle människor som råkat i sjönöd uppenbarligen in i det sista försöka undvika att begära hjälp på grund av att bärgarlön som i många fall skulle vara lika stor som värdet på ett fartyg i båtclassen borde betalas till staten som följd av att bistånd har givits.

Aven i det fall att man skulle sträva efter att ersätta de kostnader som sjöräddningstjänsten förorsakar myndigheterna med avgifter som skulle uppbäras av dem som utnyttjar sjöräddningstjänsten borde man reglera frågan i lagen om sjöräddningstjänst, vars revidering som bäst förbereds i en kommission som inrikesministeriet har tillsatt.

3 mom. Förordningen om grunderna för fördelningen av bärgarlön, då finskt statsfartyg utfört bärgning (322/1967) är föråldrad. Av denna orsak föreslås att man med stöd av ett befullmäktigande i denna lag genom förordning skall kunna bestämma om de grunder som skall iakttas vid fördelningen av bärgarlön i sådana fall när gränsbevakningsväsendets fartyg har utfört bärgningen och man inte avstår från bärgarlön.

60 §. *Gränsbevakningsväsendets luftfart.* Allmänt. Gränsbevakningsväsendets luftfart utgör ett eget luftfartsgebit som skiljer sig både från luftfart i förvärvssyfte och fritidsluftfart samt från den militära luftfarten. Luftfartslagen stiftades i första hand för luftfarten i förvärvssyfte och fritidsluftfarten på samma sätt som sjölagen primärt är avsedd för handelssjöfarten. Enligt 3 § luftfartslagen stadgas om militär luftfart särskilt genom förordning. I luftfartslagen avses med militär luftfart endast försvarsmaktens luftfart.

Med undantagen som gäller statsluftfartyg i 4 § luftfartslagen avses i praktiken enbart gränsbevakningsväsendets luftfart, eftersom statens övriga myndigheter inte längre själv idkar luftfart. Gränsbevakningsväsendets luftfart anses i luftfartslagen inte som militär luftfart trots att gränsbevakningsväsendets hela luftfartspersonal tjänstgör som militärer i militära tjänster. Gränsbevakningsväsendets luftfartyg registreras i det civila luftfartygsregistret, varvid övervakningen av deras luftvärdighet sker i enlighet med bestämmelserna om den allmänna luftfarten på så sätt att luftfartsmyndigheterna övervakar dessa luftfartygs luftvärdighet. Gränsbevakningsväsendets luftfartyg har till en del också utrustats

med militära apparater, och till denna del övervakas deras luftvärdighet av gränsbevakningsväsendet enligt 4 § 4 mom. luftfartslagen.

Syftet med gränsbevakningsväsendets luftfartsverksamhet är inte att transportera passagerare eller gods mellan flygplatser. Som följd av detta avviker gränsbevakningsväsendets luftfartsverksamhet i väsentlig grad från den övriga civila luftfarten. Som en gränsövervakningsmetod används flygövervakning som utförs med flygplan och helikoptrar. På grund av gränsövervakningens natur och innehåll sker denna flygverksamhet som regel i en sådan del av luftrummet som inte är avsedd såsom flygvägar för luftfart i förvärvssyfte eller fritidsluftfart. Syftet med gränsövervakningen och med de räddnings- och biståndsuppgifter som dessutom ankommer på gränsbevakningsväsendet förutsätter att den flygverksamhet som förverkligar dessa uppgifter så långt som möjligt ordnas utgående från förutsättningarna att genomföra gränsövervakningen och räddnings- och biståndsuppgifterna. Härvid blir man tvungen att avvika från minimiflygförutsättningarna gällande väder, belysning, flyghöjd m.m. som har föreskrivits i syfte att trygga luftfarten i förvärvssyfte och fritidsluftfarten.

1 mom. Enligt 4 § 1 mom. luftfartslagen kan Luftfartsverket meddela från ifrågasättande lag avvikande föreskrifter och bevilja enskilda undantag för ett luftfartyg som utan att vara militärt används uteslutande för statsändamål. När luftfartyg enligt 68 § luftfartslagen i allmänhet skall försäkras föreslås i detta lagförslag en uttrycklig bestämmelse om att gränsbevakningsväsendets luftfartyg kan lämnas oförsäkrade, varvid staten ansvarar för en skada som i övrigt skall ersättas av en försäkring. Det må konstateras att enligt förordningen om militär luftfart (387/1996) försäkras inte heller försvarsmaktens luftfartyg, trots att 66 § luftfartslagen som gäller skadeståndsansvar gäller samtliga luftfartyg.

2 mom. Enligt 4 § 3 mom. luftfartslagen kan luftfartyg som används för statsändamål och som utför territoriellt övervakningsuppdrag eller utför övningsuppdrag inom ett område som är förbjudet för annan luftfart dock, så som därom stadgas särskilt, avvika från de trafikregler och föreskrifter som avses i 2 mom. i samma paragraf, om utförandet av uppdraget förutsätter det och om flygsäkerheten inte äventyras. Med stöd av

nämnda bestämmelse i luftfartslagen föreslås att det uttömmande i denna lag skall föreskrivas om de avvikelser som avses i 4 § 3 mom. luftfartslagen samt om det förfarande genom vilket man på förhand med utnyttjande av Luftfartsverkets sakkunskap kan utarbeta behöriga föreskrifter för gränsbevakningsväsendet.

3 mom. Ovan i 14 § föreslås att gränsbevakningsmyndigheterna skall ha rätt att röra sig på annans fastighet. På grund av gränsbevakningsväsendets uppgifter kan användning av en utomstående fastighet komma i fråga också när gränsbevakningsväsendets uppgift förutsätter att ett luftfartyg landar på och därefter startar från ett land- eller vattenområde som lämpar sig för detta. I 40 § 3 mom. luftfartslagen förutsätts att man på förhand av ägaren till land- eller vattenområdet inhämtar samtycke för att använda området för landning och start. När ett sådant behov för landning och start även i gränsbevakningsväsendets luftfartsverksamhet är exceptionellt föreslås att gränsbevakningsväsendet utan hinder av luftfartslagens bestämmelser, dvs. utan hinder av ett på förhand av ägaren eller innehavaren till land- eller vattenområdet inhämtat samtycke, skall ha rätt att använda land- eller vattenområdet för landning och start, om utförandet av gränsbevakningsväsendets uppdrag nödvändigtvis kräver detta.

61 §. Avgifter för gränsbevakningsväsendets prestationer. *1 mom.* Enligt 5 § lagen om grunderna för avgifter till staten skall bl.a. prestationer som inte kan anses direkt utförda för en enskild person eller ett enskilt företag eller annars för en klart avgränsad grupp vara avgiftsfria. Resultaten av gränsbevakningsväsendets övervakningsuppgifter är i detta avseende typiska avgiftsfria prestationer. Gränsbevakningsväsendet utför inte för enskilda medborgare andra prestationer än sjuktransporter enligt det föreslagna 6 § 2 mom. i sådana fall när de inte annars alls kan genomföras.

Ovan i samband med 56 §, som gäller handräckning av gränsbevakningsväsendet, behandlades praxis när gränsbevakningsväsendet lämnar andra myndigheter handräckning och konstaterades att en åtgärd som gränsbevakningsväsendet genomför på initiativ av en annan myndighet i många fall utgör en del av gränsbevakningsväsendets egna tjänsteåligganden. I samband med gränsbevakningsväsendets egna uppgifter kan man

utan att orsaka gränsbevakningsväsendet till läggskostnader samtidigt transportera andra myndigheters tjänstemän, som i många fall på grundval av sin specialakkunskap utför en mer detaljerad övervakning än vad gränsbevakningsväsendet har möjlighet till. Ett sådant övervakningssamarbete förekommer t.ex. i övervakningen av fisket, då fiskerimyndigheterna utför en detaljerad övervakning av fångsten och fångstredskapen.

I lagen om grunderna för avgifter till staten har man strävat efter att inrikta kostnaderna noggrannt på den som drar nytta av myndighetsverksamheten. Av denna orsak är handräckning mellan myndigheterna avgiftsbelagd, om inte annat bestäms särskilt. Den ovan beskrivna handräckningen som lämnas i samband med utförandet av gränsbevakningsväsendets egna uppgifter utan att utförandet av gränsbevakningsväsendets uppgifter försvåras av detta eller utan att handräckningen förorsakar mera kostnader än vad gränsbevakningsväsendets egna uppgifter också annars förorsakar bör vara avgiftsfri på grund av att uppbärandet av avgifter förorsakar onödigt tilläggsarbete som inte står i rätt proportion till målsättningen att rikta kostnaderna i detalj mot dem som erhåller prestationerna.

Handräckning som gränsbevakningsväsendet lämnar andra myndigheter skall vara avgiftsbelagd, om handräckningen lämnas på ett sådant sätt att man under den inte ens delvis kan utföra uppgifter som ankommer på gränsbevakningsväsendet eller att lämnandet av handräckning i övrigt förorsakar gränsbevakningsväsendet extra kostnader. För handräckningen skall man ha rätt att uppbära en avgift till ett lägre belopp än prestationens självkostnadsvärde, om handräckning lämnas på ett sådant sätt att man i samband med den delvis har kunnat utföra även gränsbevakningsväsendets uppgifter.

2 mom. Enligt 7 § lagen om grunderna för avgifter till staten bestäms priserna på andra myndighetsprestationer än offentligrättsliga prestationer enligt företagsekonomiska grunder. Gränsbevakningsväsendet har i sin besittning bostadslägenheter som ägs och hyrs av staten. Dessa lägenheter har i tiden anskaffats därför att en stor del av gränsbevakningsväsendets verksamhet sker i områden där det på grund av en gles bosättning inte i allmänhet finns bostäder att tillgå. Även i de områden där bostäder finns att tillgå kräver det nödvändiga förflyttningssystemet som

gäller för gränsbevakningsväsendets personal och som i praktiken förutsätter återkommande förflyttningar att det genom gränsbevakningsväsendets åtgärder i samband med förflyttningen vid behov kan anvisas en bostad på den nya orten för den tjänsteman som förflyttas.

För de bostäder som har anvisats gränsbevakningsväsendets tjänstemän har som vederlag uppburits ett genom statsrådets beslut fastställt vederlag som avsågs i de naturaförmåner som avsågs i 16 § i den numera upphävda lagen om avlöning i statens tjänster och befattningar (1030/1942). Nämnda vederlag är utan undantag lägre än om det skulle ha fastställts enligt företagsekonomiska grunder. Vederlaget har i allmänhet också varit lägre än den allmänna hyresnivån på orten på grund av gränsbevakningsväsendets bostäders avsides läge eller på grund av den olägenhet som följer av att de är belägna i samband med gränsbevakningsväsendets operativa enheter.

De hyresvillkor som det ovan avsedda statsrådsbeslutet i själva verket förutsatte avvek i viss mån från de allmänna hyresvillkoren. Staten har bostäder som är avsedda som bostäder för fångvårdsväsendets, gränsbevakningsväsendets och försvarsmaktens tjänstemän. I det sammanhang när hyreslagen (653/1987) upphävdes och lagen om hyra av bostadslägenhet (481/1995) stiftades ansåg man det inte nödvändigt att hålla kvar de särskilda hyresvillkoren för dessa bostäder. I 2 § i den senare nämnda lagen bestäms i fråga om tillämpningsområdet endast ett sådant undantag att av statens bostäder endast de som särskilt har bestämts som hyresbostäder faller utanför lagens tillämpningsområde. Gränsbevakningsväsendet har inte längre sådana bostäder som särskilt har förordnats till tjänstebostäder. Statsrådets beslut om grunderna för bestämmande av hyrorna för statens personalbostäder (863/1985) upphävdes den 1 november 1996, varvid bestämmelserna om de vederlag som uppbärs för statens bostäder endast kom att bero av 7 § lagen om grunderna för avgifter till staten.

Nämnda bostäder har inte under några som helst omständigheter varit avsedda som företagsekonomiskt lönsamma placeringsobjekt för staten. Rätten att bo i statens bostad var ursprungligen en naturaförmånslik del av avlöningen. Något motiverat behov för att höja hyresvederlagen för gränsbevakningsväsen-

dets bostadslägenheter kan inte påvisas utan att höjningen också skulle förutsätta att tjänstemännens avlöning höjs. Det gällande tillfälliga arrangemanget enligt vilket man formellt prissätter nämnda hyresvederlag enligt företagsekonomiska grunder och där efter beräkningsmässigt antecknar den förlust som följer av uthyrningen av bostäderna så att den kommer till synes i budgeten är konstgjort och motsvarar inte det faktiska och bestående tillståndet för detta arrangemang.

I enlighet med att den i 2 § lagen om grunderna för avgifter till staten angivna lagen är subsidiär föreslås det därför att det i den föreslagna lagen direkt skall ges rätt att prissätta hyresvederlagen för de bostäder som är avsedda för gränsbevakningsväsendets tjänstemän till en nivå som är lägre än vederlaget enligt företagsekonomiska grunder, om ordnandet av gränsbevakningsväsendets uppgifter kräver detta.

3 mom. Enligt det föreslagna 6 § 2 mom. kan gränsbevakningsväsendet inom sitt bevakningsområde sköta nödvändiga sjuktransporter när dessa transporter annars inte kan skötas. I en praktisk situation begär den patient som skall transporteras ofta inte själv om transport på grund av sitt sjukdomstillstånd. Den som skall transporteras inверkar således härvid inte själv på något sätt på att transporten inleds och således inte på att det uppstår transportkostnader. I allmänhet betalar folkpensionsanstalten ersättning direkt till gränsbevakningsväsendet på grundval av en ansökan om ersättning som har överförs till folkpensionsanstalten för den del av transportkostnaderna som överstiger den försäkrades självriskandel enligt sjukförsäkringslagen. I sådana fall när detta inte sker är det skäligt att gränsbevakningsväsendet har en uttrycklig rätt att avstå från att uppbära avgift för sjuktransporten, som beroende på det transportmedel som har använts t.o.m. kan uppgå till flera tiotusentals mark.

62 §. *Person- och egendomsskada. 1 mom.* Enligt förslaget skall om åtgärder som företas med anledning av person- eller egendomsskada som uppstått vid gränsbevakningsväsendets verksamhet bestämmas på samma sätt som i 49 § polislagen som gäller behandlingen av person- och egendomsskada som uppstått i polisens verksamhet.

I momentet föreslås att en tjänsteman inom gränsbevakningsväsendet utan dröjsmål skall göra anmälan hos sin förman om en

person- eller egendomsskada som inte är att anses såsom ringa. Bestämmelsen är nödvändig i första hand för behandlingen av en eventuell person- eller egendomsskada som drabbat någon utanför gränsbevakningsväsendet. Bestämmelsen skall emellertid gälla också andra tjänstemän inom gränsbevakningsväsendet än enbart gränsbevakningsmän och i fråga om uppgifterna även sådana som gäller gränsbevakningsväsendets interna förvaltning. En person- eller egendomsskada som har uppstått i samband med gränsbevakningsväsendets interna uppgifter skall kunna undersökas genom gränsbevakningsväsendets egna åtgärder, om det är fråga om en skadeärende som skall handläggas såsom ett militärt rättegångsärende.

Person- eller egendomsskada som har drabbat en utomstående som följd av gränsbevakningsväsendets åtgärder eller person- eller egendomsskada som en utomstående har förorsakat gränsbevakningsväsendet eller dess personal skall undersökas av polisen.

2 och 3 mom. I och med att gränskontrollerna huvudsakligen har överförts på gränsbevakningsväsendet har detta i väsentlig utsträckning ökat antalet åtgärder som gränsbevakningsmännen riktar mot allmänheten. Som en följd av detta har antalet situationer i vilka man kan bli tvungen att använda maktmedel ökat märkbart. Användningen av i sig lagliga maktmedel kan förorsaka personskador. Av denna orsak är det nödvändigt att en person som meddelar att han har skadats genom en åtgärd av en gränsbevakningsman skall ha samma möjlighet att bli undersökt av en läkare eller av en ojävig person som den som har skadats genom en åtgärd av polisen.

Egendomsskador kan uppstå vid gränsövervakningen t.ex. som följd av svallvågor som förorsakas av ett fartyg eller av en luftström som förorsakas av ett luftfartyg samt som resultat av gränskontrollåtgärder i sådana fall när man vid kroppsvisitation granskar en persons bagage och ytterkläder eller fordon eller när en gränsbevakningsmans befallningar för att reglera trafiken eller stanna den inte följs och man av denna orsak blir tvungen att effektivisera dem med maktmedel.

63 §. *Ersättning för skada och olägenhet.* Enligt de föreslagna bestämmelserna skall behandlingen av ärenden som gäller ersättning för skada och olägenhet som förorsakats av gränsbevakningsväsendets verksamhet koncentreras till staben för gränsbevak-

ningsväsendet i enlighet med gällande praxis som bestämts genom förordning.

För sökande av ersättning föreslås en kort frist för att det i praktiken skall vara möjligt att konstatera om en skada har skett också i sådana fall när man inom gränsbevakningsväsendet inte har lagt märke till att någon skada har uppkommit.

64 §. *Internationellt samarbete. 1 mom.* Enligt bestämmelserna om polisiärt samarbete i Schengenkonventionen kan övervakning och påbörjad förföljelse av en gärningsman i fråga om särskilt nämnda brott och under i konventionen noggrant avgränsade förutsättningar ske också över en landgräns in på en annan avtalsparts område. Finland har i denna mening utöver polisen också uppgett tullverkets och gränsbevakningsväsendets myndigheter såsom myndigheter som i vissa brottmål deltar i detta polisiära samarbete.

I fråga om gränsbevakningsväsendet har såsom berättigade att utföra övervakning enligt artikel 40 i konventionen på en annan avtalsparts område uppgetts gränsbevakningsmännen vid brott som gäller människohandel enligt punkt 7 i artikeln. En behörighet att fortsätta förföljelse in på en annan avtalsparts territorium föreligger däremot även i fråga om övriga brott som uppräknas i denna punkt i artikeln, om förebyggande och uppdragande av dem ingår i eller har samband med gränskontroll eller gränsövervakning. Dylika i punkt 7 i artikeln avsedda brott är häleri, olaglig handel med narkotika, brott mot lagbestämmelser angående vapen och sprängämnen samt olaglig transport av giftigt och skadligt avfall.

2 mom. Förföljelse av en gärningsman som har anträffats på bar gärning liksom också observation av en misstänkt enligt 27 § 3 mom. på en främmande stats territorium är enligt ifrågavarande avtalsbestämmelser möjligt endast när en annan avtalsparts egna myndigheter på begäran inte kan ge sådan hjälp för att förebygga eller utreda brott. Av denna orsak torde det i praktiken endast i undantagsfall bli fråga om att fortsättandet av en påbörjad förföljelse eller observation av en misstänkt som enbart utförs av finska myndigheter sker på en främmande stats territorium. Utöver hänvisningen som begränsar behörigheten föreslås det för klarhetens skull att det i momentet dessutom skall konstateras att en gränsbevakningsmans skyldigheter i tjänsten samt de förmåner som följer av hans tjänstemannaställning under

verksamhet på en främmande stats territorium i övrigt är de samma som under tjäns-teällganden i hemlandet.

3 mom. Gränsövervakningen och gränskontrollverksamheten samt de uppgifter som enligt lagen om sjöräddningstjänst ankommer på gränsbevakningsväsendet förutsätter regelbundna kontakter med de myndigheter som svarar för gränsövervakning och gränskontroll samt sjöräddningstjänsten i de stater som gränsar till Finland och även i de övriga Ostersjöländerna.

Gränsbevakningsväsendet eller gränsbevakningsmyndigheterna har ensamma eller vid sidan av andra myndigheter särskilda uppgifter i vissa ärenden som avses i överenskommelser mellan Finland och övriga stater. Av dylika överenskommelser kan nämnas gränsordningsöverenskommelsen mellan Finland och Ryssland, överenskommelsen om övergångsställen vid riksgränsen mellan Finland och Ryssland (FördrS 66/1994), överenskommelsen mellan Finland och Ryssland om samarbete för bekämpning av brott (FördrS 12/1994) samt av överenskommelser som gäller mellan Finland och Sverige överenskommelsen angående gemensam bevakning för bekämpande av olovlig införsel av alkoholvaror (FördrS 15/1934).

I de föreslagna bestämmelserna berättigas vederbörande ministerium att sluta närmare avtal som antingen förutsätts särskilt i traktaterna eller som i övrigt beror av sammanhanget om förfaringsätten och formerna för samarbetet mellan myndigheterna i Finland och andra stater.

65 §. *Straffbestämmelser.* De föreslagna straffbestämmelserna motsvarar straffstadgandena i 51 § 2 och 3 punkten polislagen likväl med den kompletteringen att rekvisitet för ett straffbart beteende också uppfylls när någon undanlåter att följa ett tydligt tecken eller en befallning som en gränsbevakningsman enligt förslaget till 15 § 1 mom. ger för att reglera trafiken.

Enligt 1 punkten i denna paragraf skall det vara straffbart att vägra lämna en gränsbevakningsman personuppgifter som avses i den föreslagna 17 §.

Enligt paragrafens 2 punkt skall det vara straffbart att undanlåta att följa ett tydligt tecken eller en befallning som en gränsbevakningsman enligt 15 § 1 mom. ger för att reglera trafiken eller flytta ett fordon eller enligt 16 § 1 mom. för att stoppa ett fordon.

Enligt 3 punkten skall det vara straffbart att undanlåta att följa ett påbud eller förbud som en gränsbevakningsman enligt 15 § 2 mom. ger för att avspärra eller utrymma ett ställe eller område.

Det föreslås att brottsrubriceringen skall vara brott mot lagen om gränsbevakningsväsendet. I de föreslagna straffbestämmelserna skall en gemensam straffskala gälla för alla sätt på vilka brott mot lagen om gränsbevakningsväsendet kan begås, och enligt denna straffskala skall straffet vara böter eller fängelse i högst tre månader.

Ett beteende som uppfyller rekvisitet för brott mot lagen om gränsbevakningsväsendet kan i vissa fall samtidigt uppfylla rekvisitet för något annat brott som är belagt med ett betydligt strängare straff. Följderna av ett sådant beteende kan i ytterlighetsfall t.o.m. vara livsfarliga. Även i situationer där rekvisitet för ett grövre brott inte uppfylls kan redan enbart ett brott mot lagen om gränsbevakningsväsendet i enskilda fall begås i form av en så starkt klandervärd gärning eller underlåtelse att ett frihetsstraff måste kunna dömas ut.

66 §. *Närmare bestämmelser. 1 mom.* För tydlighetens skull föreslås att denna paragraf skall skrivas på ett sådant sätt att man i den bemyndigar att genom förordning bestämma om gränsbevakningsväsendets närmare sammansättning samt om uppgifterna för staben för gränsbevakningsväsendet och gränsbevakningssektionerna, sjöbevakningssektionerna samt andra enheter.

I överensstämmelse med bestämmelserna som gäller försvarsmakten föreslås som en ny ärendehelhet att man genom förordning skall kunna bestämma om gränsbevakningsväsendets rätt att ordna gratis sjukvård för sina tjänstemän. I enlighet med gällande praxis skall man likaså genom förordning bestämma om militära grader och befordran till dem, om den utbildning som ges vid gränsbevakningsväsendet samt om arrangemangen i fråga om den, om förfarandet vid valet av tjänstemän som skall delta i utbildningen, läroämnen, examensfordringar, bedömningsförfarandet samt om avbrytande av studierna beträffande tjänstemän som deltar i utbildningen. Ytterligare skall med stöd av ett bemyndigande i lagen genom förordning bestämmas om gränsbevakningsväsendets uniform, tjänstetecken, emblem och övrig utrustning.

2 mom. Det ministerium som avses i 1 § 1

mom. skall dessutom ges rätt att meddela föreskrifter om förfarandet vid behandling av dem som gripits, förvaring av egendom som omhändertagits, stoppande av fordon och bruk av maktmedel samt om hjälpmedel som används när maktmedel brukas och lämnande av handräckning.

67 §. *Ikraftträdande.* Genom den föreslagna lagen skall gällande lag om gränsbevakningsväsendet jämte ändringar upphävas. Avsikten är att revidera de förordningar som har givits med stöd av den lag som föreslås bli upphävd i samband med att den nya lagen träder i kraft. Beträffande den nya förordning som skall ges kan konstateras att den gällande förordningen om gränsbevakningsväsendet i huvudsak endast formellt reviderad kommer att utgöra det centrala innehållet i den nya förordningen. Det materiella innehållet i den föreslagna lagen ändrar inte väsentligen gränsbevakningsväsendets funktioner, vilka genom bestämmelser på förordningsnivå huvudsakligen har haft ett sådant innehåll som nu föreslås att skall bestämmas i lag. Det föreslås därför att lagen skall träda i kraft så snart som möjligt efter att den har antagits och blivit stadfäst.

2. Närmare bestämmelser

I den gällande förordningen om gränsbevakningsväsendet finns detaljerade bestämmelser om gränsbevakningsväsendets interna förvaltning. Förordningen har givits med stöd av 17 § i gällande lag.

Förordningen om gränsbevakningsväsendets förtjänstkors och förtjänstmedalj (610/1968) är gällande rätt och den har givits med stöd av 28 § regeringsformen. Gällande rätt är dessutom förordningen angående innehavare av tjänst eller befattning vid gränsbevakningsväsendet tillkommande flyttningskostnadsersättning (165/1963), vars betydelse är subsidiär på grund av ett tjänstekollektivavtal om samma fråga. Denna förordning gavs med stöd av lagen angående utnämningsbrev för innehavare av statens tjänster och fasta befattningar samt om deras rätt att kvarstå i sin tjänst eller befattning (202/1926), vilken lag numera är upphävd. Förordningen tillämpas fortfarande med stöd av 75 § 2 mom. statstjänstemannalagen och 5 § lagen om införande av statstjänstemannalagen (756/1986).

Enligt förslaget skall om tillämpningen av den föreslagna lagen ges närmare bestäm-

meler genom en förordning som skall ersätta den gällande förordningen om gränsbevakningsväsendet.

Vederbörande ministerium skall dessutom med stöd av det föreslagna 66 § 2 mom. ha rätt att meddela närmare föreskrifter om de saker som nämns i momentet. Till denna del är avsikten att ministeriets föreskrifter som gäller polisen och gränsbevakningsväsendet om förfarandet vid behandling av dem som gripits, förvaring av egendom som omhändertagits, stoppande av fordon och bruk av maktmedel samt om hjälpmedel som används när maktmedel brukas och lämnande av handräckning i så stor utsträckning som möjligt skall vara likadana.

3. Ikraftträdande

Den föreslagna lagen ändrar inte på det sättet den nuvarande praxisen som delvis baserar sig på bestämmelser i förordning att lagens ikraftträdande borde fördröjas av utbildnings- eller andra skäl. Den föreslagna lagen avses därför träda i kraft så snart som möjligt efter att den har antagits och blivit stadfäst.

4. Lagstiftningsordning

Av de grundläggande fri- och rättigheter som regleras i regeringsformen ger bestämmelserna i den föreslagna lagen rätt att i vissa fall ingripa i den personliga friheten och integriteten, i friheten att röra sig inom landet samt i skyddet av privatliv, hemfrid, personuppgifter och egendom.

De föreslagna bestämmelserna som begränsar de grundläggande fri- och rättigheterna är med tanke på sitt innehåll och syfte i många fall överensstämmande med motsvarande bestämmelser i polislagen och i lagen om fullgörande av polisuppgifter inom försvarsmakten. Grunderna för dessa bestämmelser som inkräntkar på de grundläggande fri- och rättigheterna är sådana som kan anses försvarliga enligt regeringsformen och de människorättskonventioner som är bindande för Finland.

I den föreslagna lagen finns det emellertid bestämmelser som gäller utförande av gränskontroll och som innebär en rätt att ingripa i den personliga integriteten, som är en grundläggande fri- och rättighet, och i fråga

om gränskontroller som riktar sig mot fordon på väg in i eller ut ur landet en rätt som delvis också inkräntkar på sådana delar av fordonet som kan omfattas av hemfriden.

Utförande av gränskontroll utan hänsyn till andra skäl enbart på grundval av en persons avsikt att passera gränsen och således utan en misstanke om brott utgör en likadan myndighetsbefogenhet som vad i 3 § lagen om säkerhetskontroller inom flygtrafiken bestäms om de säkerhetskontrollåtgärder som avses i paragrafen. I bestämmelserna om befogenheter i de föreslagna 16 § 2 mom. och 21 § föreslås rätt att ingripa i den personliga integriteten samt i fråga om kontroll av fordon eventuellt också i sådana delar av fordonet som utgör hemfridsskyddat område. Frågan huruvida ett fordon i sin helhet eller till vissa delar omfattas av hemfriden lämnar rum för tolkning på grund av att användningen av fordonet för inresa eller utresa inte samtidigt klart utvisar att fordonet under gränsoverskridningen skulle omfattas av den persons hemfrid som överskrider gränsen.

I den föreslagna lagen avsedda rätten att för utförande av gränskontroll ingripa i den personliga integriteten eller i den i viss mån tolkning underkastade hemfriden vid en kontroll av ett fordon är nödvändiga för att trygga en annan grundläggande fri- och rättighet, dvs. rätten till personlig säkerhet enligt 6 § 1 mom. regeringsformen.

Utförande av gränskontroller efter att Schengenavtalen eller EU:s konvention om yttre gränser har trätt i kraft förutsätter i vart fall harmoniserade åtgärder av samtliga avtalsparter. Genom dessa åtgärder ingriper man eller kan ingripa i den personliga integriteten och även i hemfriden till den del man kan anse att delar av ett fordon kan vara hemfridsskyddat område. Ingripandet i nämnda grundläggande fri- och rättigheter sker ungefär på samma sätt som i fråga om säkerhetskontrollerna inom flygtrafiken i första hand för att trygga den personliga säkerheten, som är en grundläggande fri- och rättighet, och samtidigt för att upprätthålla den nationella säkerheten samt i andra hand för att förebygga den internationella brottsligheten som abstrakt hotar säkerheten.

Den rätt enligt det föreslagna 14 § 1 mom. för gränsbevakningsmyndigheterna att röra sig på annans fastighet mot en ersättning enligt gängse pris för den olägenhet eller skada som förorsakas av detta begränsar inte

ägarens äganderätt på ett sådant sätt att berörda egendom skulle förlora sin betydelse eller att dess värde skulle sjunka på ett sådant sätt att den föreslagna bestämmelsen borde stiftas i grundlagsordning.

Befogenheterna enligt det föreslagna 15 § 2 mom. som gäller stängning, avspärning eller utrymmande av ett gränsövergångsställe eller begränsande av trafiken på gränsövergångsstället begränsar rörelsefriheten på grunder som kan anses godtagbara och som i enlighet med proportionalitetskravet kan motiveras för att ett godtagbart syfte skall uppnås.

Den rätt enligt 26—27 §, vilka gäller inhämtande av information, att företa teknisk övervakning och bedriva observation är med tanke på sitt innehåll liknande eller mer begränsad än den rätt som polisen enligt polislagen har för att förebygga och uppdaga brott. Rätten enligt den föreslagna 26 § att företa teknisk övervakning som en del av gränsövervakningen inom gränsbevakningsväsendets bevakningsområde samt på ett gränsövergångsställe som skall övervakas av gränsbevakningsväsendet och i närheten av det riktar sig som en följd av gränsövervakningens natur i allmänhet inte mot en persons privatliv eller hemfrid. Den tekniska

övervakning som företas i närheten av rikets gränser, på havet samt på gränsövergångsställena och i deras omedelbara närhet riktar sig inte i nämnvärd grad mot hemfriden på grund av att det inte finns bosättning på dessa ställen.

Observation enligt den föreslagna 27 § kommer med tanke på sina förutsättningar och de sätt på vilken den bedrivs att överensstämma med den observation som polisen bedriver.

Bestämmelserna i 26—42 § i lagförslaget skyddar effektivt privatlivet på så sätt att bestämmelserna om inhämtande, användning, registrering, utlämnande och utplåning av personuppgifter kan stiftas i den ordning som gäller för vanlig lag i enlighet med regeringsformen, datasekretesskonventionen och datasekretessrekommendationen.

Regeringen anser därför att lagförslaget kan behandlas i vanlig lagstiftningsordning enligt 66 § riksdagsordningen. Trots detta är det med tanke på tillämpningen av lagen ändamålsenligt att också riksdagens grundlagsutskott bereds tillfälle att avge sitt utlåtande.

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

Lag

om gränsbevakningsväsendet

I enlighet med riksdagens beslut föreskrivs:

1 kap.

Allmänna bestämmelser

1 §

Ställning och sammansättning

Gränsbevakningsväsendet ingår i Finlands inre säkerhetssystem och är samtidigt också en del av det yttre säkerhetssystemet. Gränsbevakningsväsendets högsta ledning och tillsyn ankommer på det ministerium till vars verksamhetsområde gränsbevakningsväsendet enligt reglementet för statsrådet (1522/1995) hör.

Gränsbevakningsväsendets interna organisation är militärisk. Genom förordning kan vid behov bestämmas annorlunda om någon del därav.

Gränsbevakningsväsendet har en chef för gränsbevakningsväsendet, en stab för gränsbevakningsväsendet, gränsbevakningssektioner, sjöbevakningssektioner och andra enheter. Staben för gränsbevakningsväsendet utgör samtidigt en avdelning inom det ministerium som avses i 1 mom.

2 §

Definitioner

I denna lag avses med

1) *gränsbevakningsväsendets bevakningsområde* Lapplands län, de kommuner som gränsar till rikets landgräns, havskusten utanför tätorterna i de kommuner som gränsar till havet, vilken med beaktande av terräng- och vägförhållanden eller andra sådana omständigheter högst kan sträcka sig till berörda kommuns gräns i inlandet, samt en sådan kommuns område på havet, landskapet Åland, Finlands fiskezon samt områden i anslutning till gränsövergångsställen som

skall övervakas av gränsbevakningsväsendet till den del de inte ingår i ovan nämnda områden och dessutom sjöbevakningsstationerna i de kommuner som gränsar till havet,

2) *gränsövergångsställe* i passlagen (642/1-986) och utlänningslagen (378/1991) avsedd flygstation, hamn, sjöbevakningsstation, gränsbevakningsstation eller gränsavsnitt på rikets land- eller sjögräns eller något annat ställe på gränsen om vilket särskilt bestäms eller genom internationella avtal överenskomms och via vilket personers resa till och från Finland är tillåtet allmänt eller med särskilt beviljat tillstånd eller på grundval av internationella avtal,

3) *gränskontroll* sådana mot en inresande eller utresande person, hans resedokument, fordon som han använder och handlingar som utvisar besittningsrätten till det samt föremål och ämnen som han innehar och handlingar som utvisar besittningsrätten till dem riktade åtgärder för hörande av personen samt kontrollåtgärder som utan hänsyn till andra skäl utförs enbart på grundval av personens avsikt att passera gränsen och genom vilka

a) utreds och konstateras förutsättningarna för personens inresa eller utresa och

b) strävas efter att identifiera och konstatera personer som försöker resa in i eller ut ur landet och som har meddelats inreseförbud eller reseförbud eller personer som enligt efterlysning som har utfärdats av en behörig myndighet skall delges stämning, gripas, anhållas, tagas i förvar eller häktas när de påträffas, samt

c) strävas efter att förebygga och uppdaga brott i vilka en inresande eller utresande person är delaktig och som omfattar riksgränsbrott, ordnande av olaglig inresa, människohandel, innehav av förfälskade resedokument eller innehav av illegal narkotika eller illegala radioaktiva ämnen eller innehav av betalningsmedel, fordon eller annan egendom

som åtkommit genom brott eller innehav av skjutvapen, skjutförmödenheter eller andra farliga medel som innehafts utan tillstånd,

4) *gränsövervakning* gränsbevakningsväsendets verksamhet genom vilken vid Finlands gränser upprätthålls sådan gränsordning som motsvarar överenskommelser med en främmande stat eller ett internationellt samfund och genom vilken man strävar efter att förebygga, avbryta och uppdaga

a) överskridande av Finlands gränser på annat ställe än via ett lagligt in- eller utreseställe eller i strid med förbud i lag eller försök till en sådan gärning eller annan överträdelse av bestämmelserna om överskridande av gränserna,

b) landsförrädiska eller högförrädiska förbindelser med främmande stat som sker på gränsen,

c) brott som riktar sig mot Finlands gränser eller gränsmärken och gränsanordningar, samt

d) gärningar som en person som vistas i en främmande stat eller som en främmande stat riktar mot Finland eller dess territorium och vilka kränker Finlands territoriella integritet,

5) *teknisk övervakning* iakttagande eller avlyssning av på förhand ospecificerade personer samt person- eller godstrafik med hjälp av en teknisk apparat samt automatisk upptagning av ljud eller bild,

6) *observation* fortlöpande eller upprepat inhämtande av information om en viss person eller hans verksamhet,

7) *gränstrupper* militärenheter som bildas i enlighet med försvarsplanerna vid höjning av försvarsberedskapen och som kan anslutas till försvarsmakten och till vilka hör tjänstemän vid gränsbevakningsväsendet och värnpliktiga som med stöd av värnpliktslagen (452/1950) har förordnats till gränsbevakningsväsendet samt personer som fullgör frivillig militärtjänst vid gränsbevakningsväsendet, och

8) *gränsbevakningsman* en tjänsteman vid gränsbevakningsväsendet som tjänstgör i gränsbevakningsuppgifter enligt vad som bestäms genom förordning.

3 §

Gränsbevakningsväsendets omedelbara ledning och gränsbevakningsmyndigheterna

Gränsbevakningsväsendets omedelbara led-

ning och tillsyn ankommer på chefen för gränsbevakningsväsendet. Chefen för gränsbevakningsväsendet har rätt att avgöra de förvaltningsärenden och militära kommandomål som gäller gränsbevakningsväsendet och dess verksamhetsområde, om inte republikens president förbehåller sig beslutanderätten i dem eller om det inte bestäms att de skall avgöras av någon annan myndighet. Chefen för gränsbevakningsväsendet har rätt att överta avgörandet av ett ärende som skall avgöras av någon annan gränsbevakningsmyndighet.

Chefen för gränsbevakningsväsendet och staben för gränsbevakningsväsendet är riksomfattande gränsbevakningsmyndigheter. Gränsbevakningssektionerna och sjöbevakningssektionerna samt deras kommandörer är regionala gränsbevakningsmyndigheter. Gränsbevakningsväsendets övriga enheter är lokala gränsbevakningsmyndigheter eller står utanför den territoriella indelningen på grund av sina uppgifter.

Gränsbevakningsväsendets tjänstemän är såsom personmyndigheter gränsbevakningsmyndigheter.

2 kap.

Gränsbevakningsväsendets uppgifter och de allmänna principerna för utförande av dem

4 §

Gränsbevakningsuppgifter

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

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

För att genomföra gränskontrollen och i samband med den övervakar gränsbevak-

ningsväsendet på de gränsövergångsställen som avses i 1 mom. trafiken till och från landet samt iakttagandet av bestämmelserna om innehav av skjutvapen, skjutförmödenheter och andra farliga föremål samt narkotika, radioaktiva ämnen och spräng- och andra farliga ämnen.

5 §

Tulluppgifter

Vid sidan av tullverket sköter gränsbevakningsväsendet tullövervakning samt därtill hörande förberedande tullåtgärder på havet, vid havskusten och landgränserna samt på de gränsövergångsställen enligt 4 § 1 mom. där tullverket inte har anordnat tullövervakning.

På begäran av en tullmyndighet kan gränsbevakningsväsendet sköta tullövervakning som riktar sig mot personers in- och utresa även på ett gränsövergångsställe där tullverket enligt 4 § 1 mom. i övrigt sköter tullövervakningen.

6 §

Räddnings- och biståndsuppgifter

Gränsbevakningsväsendet kan inom sitt bevakningsområde utföra sådana uppgifter med anknytning till efterspanings- och räddningstjänsten som är nödvändiga för att leta efter och bistå någon som har gått vilse i terrängen eller som där annars är i behov av akut hjälp. Om gränsbevakningsväsendets uppgifter i anknytning till sjöräddningstjänsten bestäms särskilt.

Gränsbevakningsväsendet kan inom sitt bevakningsområde med sina fartyg, luftfartyg och andra specialfordon sköta brådskan- de sjuktransporter, vilka de myndigheter som i övrigt sköter sjuktransporter eller näringsidkare som tillhandahåller sjuktransport-service inte kan sköta på grund av brist på fartyg, luftfartyg eller övriga specialfordon.

Gränsbevakningsväsendet kan inom sitt bevakningsområde sköta sådana specialtransporter som staten måste genomföra i syfte att trygga en persons säkerhet när någon annan statens myndighet inte kan sköta transporterna.

7 §

Uppgifter med anknytning till det militära försvaret

Gränsbevakningsväsendet deltar i rikets försvar och ger i detta syfte sin personal och de värnpliktiga som förordnats till gränsbevakningsväsendet samt de kvinnor som fullgör frivillig militärtjänst militärutbildning samt upprätthåller och utvecklar försvarsberedskapen i samarbete med försvarsmakten.

Om försvarsberedskapen kräver det, kan gränstrupperna eller delar av dem anslutas till försvarsmakten genom förordning.

8 §

Övriga uppgifter

Om gränsbevakningsväsendets övriga uppgifter bestäms i lag.

Om gränsbevakningsväsendets eller gränsbevakningsmyndigheternas uppgifter i anknytning till tillhandahållande av säkerhetskontroller inom flygtrafiken och andra sådana prestationer eller annan sådan service, som inte enbart tillhandahålls av statens myndigheter, liksom också om behandlingen av tillstånd för flygfotografering, tillstånd att färdas inom gränszonen samt tillstånd för personers inresa eller utresa på annat ställe än via ett gränsövergångsställe bestäms genom förordning.

9 §

Polisuppgifter

På polisens begäran kan gränsbevakningsväsendet inom sitt bevakningsområde i enstaka fall sköta sådana i polislagen (493/1995) avsedda brådskan- de polisuppgifter för upprätthållande av allmän ordning och säkerhet som polisen inte utan dröjsmål kan sköta.

10 §

Utförande av uppgifter och allmänna principer därvid

Gränsbevakningsväsendet skall utföra sina

uppgifter på ett så effektivt och ändamålsenligt sätt som möjligt. Åtgärderna för att utföra gränsbevakningsväsendets uppgifter skall vara motiverade i förhållande till hur viktig och brådskande uppgiften är samt till övriga omständigheter som inverkar på helhetsbedömningen av situationen. När förhållandena kräver det skall uppgifterna ställas i angelägenhetsordning.

Gränsbevakningsväsendet skall i sin verksamhet vara sakligt och opartiskt samt främja försonlighet och likvärdigt bemötande. Gränsbevakningsväsendet får inte göra större ingrepp i någons rättigheter och åtgärderna får inte medföra större skada eller olägenhet än vad som kan anses försvarligt för att en uppgift skall kunna utföras.

11 §

Upplysning om grunden för en åtgärd

Om en person blir föremål för åtgärder som riktar sig mot hans frihet, skall han eller hans företrädare av en gränsbevakningsman upplysas om vad åtgärden grundar sig på, om detta inte är omöjligt på grund av personens tillstånd eller den rådande situationen.

Om inte något annat bestäms i denna eller någon annan lag, har även den som blir föremål för andra åtgärder än sådana som riktar sig mot hans frihet, eller hans företrädare, rätt att få veta vad en åtgärd som berör hans rättigheter grundar sig på, så snart som detta är möjligt utan att åtgärden äventyras.

12 §

Åtgärdseftergift

En gränsbevakningsman har rätt att avstå från en åtgärd, om slutförandet av den kunde medföra följder som är oskäligen med hänsyn till det resultat som eftersträvas.

Den som begärt en åtgärd av gränsbevakningsväsendet, och vars omedelbara rättigheter berörs, har rätt att få veta grunden till att gränsbevakningsväsendet avstår från åtgärden.

En åtgärdseftergift enligt 1 mom. kan även omfatta rapporteftergift vid fall av ringa förseelse.

13 §

Allmänna principer som skall iakttas i tulluppgifter och polisuppgifter

I de tulluppgifter som gränsbevakningsväsendet har enligt 5 § iakttas principerna i tullagen (1466/1994) och i andra lagar som gäller tullövervakning.

I de polisuppgifter som gränsbevakningsväsendet har enligt 9 § iakttas principerna i polislagen och i andra lagar som gäller polisens uppgifter.

3 kap.

Bestämmelser om befogenheter

14 §

Rätt att röra sig på annans fastighet och rätt till övervakningsutrymmen

Gränsbevakningsmyndigheterna har inom gränsbevakningsväsendets bevakningsområde rätt att röra sig på annans mark- och vattenområde till fots samt med gränsbevakningsväsendets fordon när detta är nödvändigt för att utföra uppgifterna enligt 4, 6 eller 9 §.

För skada och olägenhet som orsakas av en gränsbevakningsmyndighets färdsel enligt 1 mom. betalas till områdets ägare eller innehavare ersättning enligt gängse pris.

Gränsbevakningsväsendet har rätt att mot gängse ersättning av ägaren eller innehavaren till en trafikplats som är gränsövergångsställe få till sitt förfogande sådana övervakningsutrymmen som utförande av gränsövervakningen samt gränskontrollen förutsätter.

15 §

Reglering av trafiken, stängning och avspärrning av ett gränsövergångsställe samt avlägsnande av en person som uppför sig störande från ett gränsövergångsställe

En gränsbevakningsman har på ett gränsövergångsställe som övervakas av gränsbevakningsväsendet rätt att reglera terräng-, väg- och vattentrafiken samt att bestämma att ett fordon skall flyttas eller flytta det, om

detta är nödvändigt för att utföra en åtgärd som ingår i gränsövervakningen eller gränskontrollen.

En gränsbevakningsman får stänga, spärra av eller utrymma ett gränsövergångsställe som övervakas av gränsbevakningsväsendet eller begränsa trafiken där, om detta är nödvändigt för att utföra en åtgärd som ingår i gränsövervakningen eller gränskontrollen, för att upprätthålla eller återställa ordningen på gränsövergångsstället eller för att skydda en persons säkerhet eller integritet eller egendom som är i fara.

En gränsbevakningsman har från ett gränsövergångsställe som övervakas av gränsbevakningsväsendet rätt att avlägsna en person som uppför sig synnerligen störande eller orsakar överhängande fara för allmän ordning och säkerhet.

16 §

Stoppande av fordon och kontroll av fordon på väg in i eller ut ur landet

En gränsbevakningsman har inom gränsbevakningsväsendets bevakningsområde rätt att stoppa ett fordon, om detta är nödvändigt för att utföra en åtgärd som ingår i gränsövervakningen eller gränskontrollen.

En gränsbevakningsman har på ett gränsövergångsställe som övervakas av gränsbevakningsväsendet rätt att för utförande av en åtgärd som ingår i gränsövervakningen eller gränskontrollen kontrollera ett fordon som är på väg in i eller ut ur landet.

Av särskilda skäl kan ett fordon som är på väg in i eller ut ur landet kontrolleras utanför ett gränsövergångsställe på området mellan gränsövergångsstället och gränsen.

17 §

Utredande av identitet

En gränsbevakningsman har inom gränsbevakningsväsendets bevakningsområde för utförande av en åtgärd som ingår i gränsövervakningen eller gränskontrollen rätt att av var och en få veta namn, personbeteckning och medborgarskap samt var personen i fråga han kan anträffas.

En gränsbevakningsman har rätt att gripa en person som vägrar lämna uppgifter som nämns i 1 mom. eller som lämnar sannolikt falska uppgifter om nämnda omständigheter.

Den som har gripits skall frigges så snart behövliga uppgifter erhållits, dock senast 24 timmar efter gripandet.

18 §

Gripande av en efterlyst person

En gränsbevakningsman har inom gränsbevakningsväsendets bevakningsområde rätt att gripa en efterlyst person som enligt efterlysning som utfärdats av en behörig myndighet skall gripas, anhållas eller häktas eller tas i förvar.

19 §

Säkerhetsvisitation

En gränsbevakningsman har inom gränsbevakningsväsendets bevakningsområde rätt att i samband med gripande, anhållande, häktning och tagande i förvar kroppsvisitera den som åtgärden gäller, om detta är nödvändigt för att förvissa sig om att han inte medför föremål eller ämnen med vilka han kan äventyra visitationen eller förvaringen eller utsätta sig själv eller andra för fara.

I de fall som avses i 1 mom. kan en person även kroppsvisiteras för påträffande av en handling som behövs för att han skall kunna identifieras.

De i 1 mom. avsedda farliga föremålen eller ämnena skall vid behov tas ifrån den som visiteras. De skall återlämnas när han frigges, om det inte finns hinder enligt lag.

20 §

Omhändertagande av farliga föremål och ämnen

Utöver vad som bestäms i denna lag eller någon annan lag har en gränsbevakningsman på ett gränsövergångsställe som avses i 4 § rätt att tillfälligt ta hand om vapen, sprängämnen och andra farliga föremål, en del av eller ett tillbehör till föremålet och andra farliga ämnen, om den som innehar dem med hänsyn till sin ålder, sitt berusnings- eller sinnestillstånd eller andra omständigheter med fog kan misstänkas orsaka överhängande fara för allmän ordning och säkerhet.

Egendom som omhändertagits skall utan

dröjsmål och senast inom 14 dygn återlämnas till innehavaren.

Om ett föremål eller ämne inte riskfritt kan återlämnas till innehavaren, skall det överlämnas till polisen antingen för att återlämnas till innehavaren eller för åtgärder enligt 24 § polislagen.

21 §

Kroppsvisitation som ingår i gränskontroll

På ett gränsövergångsställe enligt 4 § har en gränsbevakningsman rätt att i samband med gränskontroll utan förundersökning företa kroppsvisitation av en inresande eller utresande person för att utreda och konstatera att personen inte i sina kläder har eller annars bär på sig eller har med sig förfälskade resedokument eller olagligt innehavda narkotiska eller radioaktiva ämnen eller genom brott åtkomna betalningsmedel eller annan egendom som åtkommit genom brott eller skjutvapen, skjutförmödenheter eller andra farliga föremål eller ämnen, för vilkas innehav personen inte har behörigt tillstånd.

Av särskilda skäl kan kroppsvisitation som ingår i gränskontroll även företas utanför ett gränsövergångsställe eller gränsbevakningsväsendets bevakningsområde i ett fartyg, tåg, flygplan eller annat fordon i allmän trafik som är på väg in i eller ut ur landet.

Kroppsvisitation skall företas diskret och så att den inte medför onödigt olägenhet eller skada för den person som visiteras eller för egendom som han bär på sig eller har med sig.

22 §

Gränsbevakningsmans befogenheter i tulluppgifter

När en gränsbevakningsman vidtar i 5 § avsedda tullåtgärder som ingår i tullövervakning har han samma befogenheter som en sådan annan behörig myndighet som avses i 14 § tullagen.

Om en tulluppgift enligt 5 § förutsätter att kroppsbesiktning av person och annan granskning än granskning av resgoods eller ytterkläder utförs utan förundersökning, iaktas vid utförandet av en sådan åtgärd bestämmelserna i 15 § tullagen. Beslut om åtgärden skall dock fattas av en officer med minst majors grad.

23 §

Gränsbevakningsmans befogenheter i polisuppgifter

En gränsbevakningsman har i polisuppgifter enligt 9 § de befogenheter som enligt 2 kap. polislagen tillkommer en polisman, om i den begäran som en polisman har framställt inte har anvisats annat med stöd av 27 § 3 mom. eller 46 § polislagen.

24 §

Användning av maktmedel

I ett tjänsteuppdrag får en gränsbevakningsman inom gränsbevakningsväsendets bevakningsområde för att bryta ner motstånd, avlägsna en person från en plats, gripa en person, förhindra att någon som berövats sin frihet flyr, avlägsna ett hinder eller avvärja ett överhängande brott eller någon annan farlig gärning eller händelse använda maktmedel i den mån det behövs och kan anses försvarligt.

Huruvida maktmedlen enligt 1 mom. är försvarliga skall bedömas med hänsyn till hur viktigt och brådskande tjänsteuppdraget är, hur farligt motståndet är, vilka resurser som står till förfogande samt övriga omständigheter som inverkar på helhetsbedömningen av situationen.

Den som på begäran eller med samtycke av en gränsbevakningsman tillfälligt bistår en gränsbevakningsman i en situation där bistånd från en utomstående sida måste anlitas vid användning av maktmedel på grund av ett synnerligen viktigt och brådskande gränsbevakningsuppdrag har rätt att under gränsbevakningsmannens uppsikt använda sådana nödvändiga maktmedel som gränsbevakningsmannen med stöd av sina befogenheter ger honom fullmakt till.

Om förutsättningarna för användningen av militära kraftåtgärder i syfte att trygga den territoriella integriteten bestäms särskilt.

25 §

Registrering av åtgärder

Över gripande av en person enligt 17 och 18 §, över omhändertagande av egendom som avses i 19 och 20 § samt över kroppsbesiktning av en person enligt 22 § 2 mom.

skall upprättas ett protokoll eller göras en anteckning i någon annan handling på det sätt som närmare bestäms i förordning.

4 kap.

Bestämmelser om inhämtande av information, personregister och utlämnande av uppgifter

26 §

Teknisk övervakning

Gränsbevakningsväsendet har inom sitt bevakningsområde rätt att företa teknisk övervakning som en del av gränsövervakningen samt för att trygga gränskontrollen och för att förebygga brott som avses i 2 § 3 punkten underpunkt c och 4 punkten, för att identifiera personer som är misstänkta för brott samt för att bevaka särskilda övervakningsobjekt.

Om teknisk övervakning på ett gränsövergångsställe, på rikets landgränser, på havet och från havskusten ut mot havet informeras inte särskilt. Om teknisk övervakning av ett annat objekt skall informeras med ett lämpligt tecken.

27 §

Observation

En gränsbevakningsman har inom gränsbevakningsväsendets bevakningsområde för att förebygga eller avbryta riksgränsbrott, brott som omfattar ordnande av olaglig inresa eller andra brott som avses i 2 § 3 punkten underpunkt c eller 4 punkten rätt att bedriva observation av en person som inte befinner sig på ett hemfridsskyddat område, om det på grund av hans uppförande eller annars finns grundad anledning att misstänka att han gör sig skyldig till ett ovan nämnt brott.

I samma avsikt som i 1 mom. får även bedrivas observation av en person som inte befinner sig på ett hemfridsskyddat område, om det finns grundad anledning att misstänka att han medverkar till ett brott som avses i 2 § 3 punkten underpunkt c eller 4 punkten för vilket det strängaste straffet är fängelse i mer än sex månader.

Utöver vad som bestäms i 1 och 2 mom. har en gränsbevakningsman utanför gränsbevakningsväsendets bevakningsområde på

en främmande stats territorium rätt att, i enlighet med vad om rätten till observation har avtalats i en internationell överenskommelse som är bindande för Finland, bedriva observation av en person som inte befinner sig på ett hemfridsskyddat område, om syftet är att förebygga eller avbryta ett brott.

28 §

Hantering av material

De uppgifter som insamlats genom observation skall utan dröjsmål granskas. Granskningen skall utföras av en officer med minst majors grad. Uppgifter som enbart berör utomstående skall utan dröjsmål förstöras efter granskningen, om de inte behövs för utredning av brott.

I 1 mom. avsedda uppgifter som inte har fogats till gränsbevakningsväsendets personregister eller till förundersökningsmaterial skall förstöras senast ett år efter att materialet sannolikt inte längre behövs för det ändamål för vilket det har skaffats.

29 §

Rätt att få upplysningar av myndigheter

Utöver det som i lagen om polisens personregister (509/1995), tullagen, lagen om ett datasystem för vägtrafiken (819/1989), lagen om utlänningsregistret (1270/1997) och lagen om fullgörande av polisuppgifter inom försvarsmakten (1251/1995) bestäms om gränsbevakningsväsendets rätt att få uppgifter ur de register som nämns i ovan nämnda lagar har gränsbevakningsväsendet rätt att utan hinder av sekretessbestämmelserna avgiftsfritt få sådana uppgifter som det behöver för gränsövervakning och gränskontroll samt för övervakning av efterlevnaden av de bestämmelser som avses i 4 § 2 och 3 mom.

1) ur befolkningsdatasystemet uppgifter om frågor som avses i 4 § 1 och 3 mom. och 5 § 1 mom. befolkningsdatalagen (507/1993), och

2) av arbetsmyndigheterna uppgifter om ansökningar och beslut om arbetstillstånd.

Utan hinder av sekretessbestämmelserna har gränsbevakningsväsendet rätt att få uppgifter ur justitieförvaltningens datasystem för förundersökning som görs av gränsbevakningsväsendet, uppgifter om brottmål som är

eller har varit föremål för åtalsprövning och om sådana beslut av åklagare enligt vilka det i saken inte är fråga om ett brott eller inte finns bevis för brott, om utfärdade strafforder, om brottmål som är anhängiga vid domstol samt om domstolarnas lagkraftvunna avgöranden.

Utan hinder av sekretessbestämmelserna har gränsbevakningsväsendet rätt att av luftfarts-, sjöfarts-, brand- och räddningsväsendets myndigheter samt polisen, försvarsmakten, tullverket och miljömyndigheterna avgiftsfritt få sådana upplysningar om fordon, trafik, myndigheternas verksamhetsberedskap och alarmering som det behöver för gränsövervakning samt för de uppgifter som avses i 4 § 2 och 3 mom. samt 6 och 7 §.

Uppgifter som avses i denna paragraf får lämnas ut till gränsbevakningsväsendet även genom teknisk anslutning.

30 §

Rätt att få uppgifter av enskilda

Gränsbevakningsväsendet har rätt att avgiftsfritt för gränsövervakning och gränskontroll av ett till landet anländande fartygs, luftfartygs eller annat trafikmedels ägare, innehavare eller deras representant få en manskaps- och passagerarförteckning samt en förteckning över andra ombordvarande personer eller i övrigt motsvarande uppgifter om personer som reser in i landet med ett fordon som anländer till landet.

Gränsbevakningsväsendet har rätt att av ägaren eller innehavaren till ett fartyg eller luftfartyg eller deras representant få en manskaps- och passagerarförteckning samt en förteckning över andra ombordvarande personer eller i övrigt motsvarande uppgifter, om utförande av en räddnings- och biståndsuppgift som enligt lag ankommer på gränsbevakningsväsendet förutsätter att uppgifterna erhålls.

Uppgifter som avses i denna paragraf får lämnas ut till gränsbevakningsväsendet även genom teknisk anslutning.

31 §

Personregister

På inhämtande av personuppgifter och registrering av dem i personregister som förs för skötseln av gränsbevakningsväsendets

uppgifter samt på användning och utlämnande av uppgifter i registren tillämpas lagstiftningen om skydd av personuppgifter, om inte något annat bestäms i denna lag. Dessutom iakttas de internationella avtal som är bindande för Finland.

Personregister som avses i 1 mom. är gränsbevakningsregistret, straffdataregistret och register som inrättas med stöd av 34 §.

32 §

Gränsbevakningsregistret

Gränsbevakningsregistret är ett bestående, riksomfattande personregister som förs med hjälp av automatisk databehandling. För registret får inhämtas och i det får lagras uppgifter som behövs för övervakning av utlännings in- och utresa samt uppgifter om gränskontroll- och avvisningsåtgärder som gränsbevakningsväsendets myndigheter har riktat mot utlännings samt uppgifter om verkställigheten av beslut om avvisning eller utvisning.

Registeransvarig för gränsbevakningsregistret är staben för gränsbevakningsväsendet.

33 §

Straffdataregistret

Straffdataregistret är ett bestående, riksomfattande personregister som förs med hjälp av automatisk databehandling. För registret får inhämtas och i det får lagras uppgifter som behövs för att förebygga, uppdaga och utreda riksgränsbrott, ordnande av olaglig inresa eller något annat brott som avses i 2 § 3 punkten underpunkt c och 4 punkten.

Registeransvarig för straffdataregistret är staben för gränsbevakningsväsendet.

34 §

Personregister som är avsedda för en arbetsgrupp eller en eller flera enheter vid gränsbevakningsväsendet

Om inrättande av ett personregister som är avsett att användas av en enhet vid gränsbevakningsväsendet eller av en arbetsgrupp som tillsatts av denna enhet beslutar enheten, som också är registeransvarig.

Om inrättande av ett personregister som är

avsett att användas av flera förvaltningsenheter beslutar staben för gränsbevakningsväsendet, som också är registeransvarig.

35 §

Uppgifter som inte hänför sig till ett visst uppdrag

Information som erhållits i samband med ett visst uppdrag för gränsbevakningsväsendet och som behövs för att uppgifterna enligt 4 § skall kunna skötas, men som inte hänför sig till uppdraget i fråga, får endast inhämtas för och lagras i register enligt 33 §.

36 §

Känsliga uppgifter

Utan hinder av bestämmelserna om skydd av personuppgifter får för personregister som avses i denna lag inhämtas och i dem lagras personuppgifter som är avsedda att beskriva en brottslig gärning, ett straff eller någon annan påföljd för brott när uppgifterna behövs med tanke på det ändamål registret används för.

37 §

Begränsning av rätten till insyn

Utöver vad som i bestämmelserna om skydd av personuppgifter sägs om begränsning av rätten till insyn för registrerade har en registrerad inte rätt till insyn i fråga om straffdataregistret.

Dataombudsmannen kan på den registrerades begäran kontrollera att de uppgifter om den registrerade som är registrerade i straffdataregistret är lagenliga.

38 §

Utövande av rätten till insyn

I fråga om utövande av rätten till insyn tillämpas bestämmelserna om skydd av personuppgifter, om inte något annat följer av 2 mom.

Vid utövandet av rätten till insyn skall den registrerade personligen vid en enhet inom gränsbevakningsväsendet framföra en begä-

ran som avser denna rätt och styrka sin identitet.

39 §

Utplåning av uppgifter ur gränsbevakningsväsendets personregister

Uppgifter om en person utplånas ur straffdataregistret senast när 10 år förflutit sedan den senaste uppgiften antecknades eller, om preskriptionstiden för åtalsrätten för brottet är över 10 år, senast när ett år förflutit från det åtalsrätten för brottet preskriberades eller senast inom ett år från det den registeransvarige fått vetskap om åklagarens beslut, enligt vilket det i saken inte är fråga om ett brott eller det inte finns bevis om ett brott, eller senast inom ett år från det den registeransvarige fått uppgift om att åtalets förkastats.

Uppgifterna i gränsbevakningsregistret och i ett personregister som avses i 34 § utplånas, när det har konstaterats att uppgiften är onödig med hänsyn till registrets användningssyfte. Nödvändigheten av uppgifter som har registrerats i gränsbevakningsregistret och i ett register som avses i 34 § skall granskas minst en gång per år.

Alla uppgifter om en person utplånas ur registret senast ett år efter det den registrerade avlidit.

40 §

Utlämnande av uppgifter till gränsbevakningsmyndigheterna

Den registeransvarige har rätt att till en annan gränsbevakningsmyndighet än den som är registeransvarig lämna ut information ur ett personregister som avses i 34 §, om det behövs för skötseln av en uppgift som ankommer på gränsbevakningsväsendet.

Uppgifter i register som avses i 1 mom. får likväl lämnas ut för annan användning än registrets användningssyfte medger och uppgifter som avses i 35 § får likväl lämnas ut endast när det behövs för

- 1) tryggnad av statens säkerhet,
- 2) avvärjande av fara som omedelbart hotar liv eller hälsa eller av betydande egendomsskada, eller
- 3) förebyggande eller utredning av ett brott på vilket kan följa fängelse.

Uppgifterna får lämnas ut genom teknisk anslutning.

41 §

Utlämnande av uppgifter till andra än gränsbevakningsmyndigheter

Ur personregister som avses i 32—34 § får den registeransvarige lämna ut behövliga uppgifter till

1) polisen för övervakning av personers inresa och utresa och för genomförande av gränskontroll i samband därmed, för övervakning av iakttagandet av bestämmelser om utlännningar samt för förebyggande, uppdagande och förundersökning av brott samt för skyddande av statens säkerhet,

2) utlänningsverket för behandling av ärenden som gäller utlännningar, medborgarskap, flyktingar och asyl,

3) en myndighet inom utrikesförvaltningen för behandling av ärenden som gäller pass, visum och uppehålls- eller arbetstillstånd,

4) en tullmyndighet för övervakning av utlandstrafiken, förebyggande och avbrytande samt utredning av tullbrott samt för övervakning av personers inresa och utresa och för genomförande av gränskontroll i samband därmed,

5) en myndighet inom fordonsförvaltningen för behandling av ärenden som gäller registrering av fordon och registrerade fordon,

6) en luftfartsmyndighet för övervakning av luftfarten,

7) en sjöfartsmyndighet för övervakning av sjötrafiken,

8) en brand- och räddningsmyndighet för åtgärder som gäller efterspanings- och räddningstjänsten,

9) en myndighet inom försvarsmakten för övervakning av Finlands territorium och tryggnad av dess territoriella integritet samt för uppgifter enligt 1 § lagen om fullgörande av polisuppgifter inom försvarsmakten,

10) en socialmyndighet för behandling av ärenden som gäller asylsökande,

11) en arbetsmyndighet för behandling av ärenden som gäller utlänningsars arbetstillstånd eller övervakning av arbete, samt

12) en miljömyndighet för uppgifter för att förhindra av fartyg orsakad förorening av vatten samt för uppgifter som gäller övervakningen av havsskyddet.

Uppgifter i register som avses i 1 mom. får likväl lämnas ut för annan användning än registrats användningssyfte medger och uppgifter som avses i 35 § får likväl lämnas ut

endast när det behövs för

1) tryggnad av statens säkerhet,
2) avvärjande av fara som omedelbart hotar liv eller hälsa eller av betydande egendomsskada, eller

3) förebyggande eller utredning av ett brott på vilket kan följa fängelse.

Uppgifterna får lämnas ut genom teknisk anslutning.

42 §

Utlämnande av uppgifter till utlandet

Ur personregister som avses i 32—34 § får den registeransvarige lämna ut behövliga uppgifter till

1) sådana myndigheter i Norden eller i någon av Europeiska unionens medlemsstater vilka utför gränsövervakning, gränskontroll samt åtgärder som ersätter gränskontroll och vilka uppfyller förutsättningarna enligt konventionen om skydd för enskilda vid automatisk databehandling av personuppgifter (FördrS 36/1992), när uppgifterna behövs för utförande av gränsövervakning och gränskontroll samt åtgärder som ersätter gränskontroll,

2) myndigheter i en medlemsstat i Europeiska unionen som utför gränsövervakning, gränskontroll eller åtgärder som ersätter gränskontroll, när uppgifterna behövs för gränsövervakning, gränskontroll samt åtgärder som ersätter gränskontroll,

3) myndigheter som utför gränsövervakning och gränskontroll i någon annan stat än en som avses i 1 eller 2 punkten och vilken uppfyller förutsättningarna enligt konventionen om skydd för enskilda vid automatisk databehandling av personuppgifter, när uppgifterna behövs för utförande av gränsövervakning och gränskontroll,

4) myndigheter som avses i överenskommelsen angående ordningen på gränsen mellan Finland och Sovjetunionen och ordningen för utredning av gränstilldragelser (FördrS 32/1960) för utförande av uppgifter som avses i överenskommelsen,

5) myndigheter som utför gränsövervakning och gränskontroll och som avses i överenskommelsen mellan Finland och Estland om återtagande av personer som olagligen inkommit och vistas i landet (FördrS 70/1996), i överenskommelsen mellan Finland och Lettland om återtagande av personer som olagligen inkommit och vistas i lan-

det (FördrS 16/1997) och i överenskommelsen mellan Finland och Litauen om återtagande av personer som olagligen inkommit och vistas i landet (FördrS 58/1997) för utförande av de uppgifter som avses i överenskommelserna, och

6) centralkriminalpolisen för vidare utlämnande till den europeiska polisbyrån enligt konventionen om upprättandet av en europeisk polisbyrå (FördrS /).

Uppgifter i register som avses i 1 mom. får likväl lämnas ut för annan användning än registrets användningssyfte medger och uppgifter som avses i 35 § får likväl lämnas ut endast när det behövs för

- 1) tryggnad av statens säkerhet,
 - 2) avvärjande av fara som omedelbart hotar liv eller hälsa eller av betydande egendomsskada, eller
 - 3) förebyggande eller utredning av ett brott för vilket, om det hade begåtts i Finland, fängelsestraff skulle kunna utdömas.
- Uppgifterna får lämnas ut genom teknisk anslutning.

5 kap.

Förundersökning av brott och annan behandling av brottmål, undersökning av andra än brottmål samt behandling av personer som berövats sin frihet

43 §

Förundersökning av brott

Gränsbevakningsväsendet får göra förundersökning av brott som skett inom området för gränsbevakningsuppgifterna, om inte undersökningen på grund av brottets art ankommer på polisen eller någon annan myndighet. Om gränsbevakningsväsendet gäller det som i förundersökningslagen (449/1987) bestäms om förundersökningsmyndigheter. Om undersökning av brott som skall handläggas som militära rättegångsären den bestäms i militära disciplinlagen (331/1983).

En gränsbevakningsman har vid förundersökning som görs av gränsbevakningsväsendet samma rätt att vidta undersökningsåtgärder och använda tvångsmedel som en polisman enligt förundersökningslagen och tvångsmedelslagen (450/1987) har vid förundersökning som görs av polisen. Vid förundersökning som utförs av gränsbevakningsväsendet får teleavlyssning och tele-

övervakning likväl inte användas.

Undersökningsledare vid förundersökning som görs av gränsbevakningsväsendet är en sådan tjänsteman vid gränsbevakningsväsendet som avses i 1 kap. 6 § 4 punkten tvångsmedelslagen. Av särskilda skäl får en officer eller en institutsofficer med minst premiärlöjtnants grad vara förundersökningsledare.

44 §

Avstående från att göra förundersökning och undantag från överlämnande till åtalsprövning

Om man med stöd av 2 § 2 mom. förundersökningslagen har avstått från att göra en förundersökning som ankommer på gränsbevakningsväsendet, kan en gränsbevakningsman dock ge den som gjort sig skyldig till ett brott som avses i nämnda lagrum en anmärkning.

Om en förundersökning som görs av gränsbevakningsväsendet gäller ett brott mot bestämmelserna om territorieövervakning och den misstänkte är en utlänning som ingår i besättningen på ett främmande statsfartyg eller statsluftfartyg eller någon annan utländsk civil- eller militärperson som har avvisats eller i övrigt avlägsnats sig från Finland, har undersökningsledaren utan hinder av 43 § förundersökningslagen rätt att avstå från att överlämna saken till åklagaren för prövning.

Om överlämnande av ett militärt rättegångsärende till åklagaren för prövning bestäms i militära rättegångslagen (326/1983).

45 §

Framställande av straffanspråk och föreläggande av ordningsbot

Om ett brottmål som undersöks av gränsbevakningsväsendet kan behandlas genom strafforderförfarande, kan en gränsbevakningsman som har förordnats för uppgiften i den ordning som bestäms genom förordning i samband med förundersökningen framställa straffanspråk på det sätt som bestäms i 3—7 § lagen om strafforderförfarande (692/1993).

Om i ett brottmål som undersöks av gränsbevakningsväsendet såsom påföljd kan föreläggas ordningsbot enligt ordningsbotslagen (66/1983), har en gränsbevakningsman som

avses i 1 mom. rätt att förelägga ordningsbot.

I ett ordningsbetsärende som behandlas av gränsbevakningsväsendet gäller i fråga om uppgifterna för kommandören för en gränsbevakningssektion eller en sjöbevakningssektion det som i ordningsbetslagen bestäms om de uppgifter som chefen för ett polisdistrikt har i ett ordningsbetsärende.

46 §

Utredning av en gränstilldragelse och av förutsättningarna för en utlännings inresa

Gränsbevakningsväsendet kan göra undersökning för att utreda en gränstilldragelse som avses i överenskommelsen enligt 42 § 1 mom. 4 punkten liksom också för att utreda omständigheter som gäller förutsättningar för inresa, grunder för avvisning, asylansökan eller visum i fråga om en i utlänningslagen avsedd person som reser in i landet. När en sådan undersökning görs skall i tillämpliga delar iaktas vad som bestäms om förrättande av undersökning vid förundersökning.

Om utredningen av en gränstilldragelse avser klarläggandet av en omständighet som har samband med en persons rättigheter eller skyldigheter, gäller i fråga om hans ställning bestämmelserna om part vid förundersökning. Detsamma gäller i fråga om ställningen för en utlänningsman som reser in i landet. En part samt hans lagliga företrädare och ombud skall hålla sig till sanningen när de redogör för den sak som undersöks och när de besvarar frågor. Den person som är föremål för undersökningen är skyldig att vara närvarande vid undersökningen högst 12 timmar åt gången.

En gränsbevakningsman har rätt att för en undersökning enligt denna paragraf inom gränsbevakningsväsendets bevakningsområde få tillträde till det område där den händelse som undersöks har inträffat samt att besikta föremål eller handlingar som kan vara av betydelse för undersökningen.

47 §

Behandling av personer som berövats sin frihet

När en gränsbevakningsman med stöd av 17 § 2 mom. eller 18 § eller de bestämmelser som avses i 43 § 2 mom. har gripit eller

anhållit en person skall denne utan dröjsmål överlämnas till polisen.

Om polisen på grund av övriga tjänsteuppgifter eller transportsträckans längd eller av någon annan orsak inte omedelbart kan ta emot en person som avses i 1 mom., får denne tillfälligt förvaras i gränsbevakningsväsendets utrymmen på gränsövergångsstället eller i den enhet inom gränsbevakningsväsendet som ligger närmast den plats där personen har gripits, dock högst 24 timmar efter gripandet.

6 kap.

Särskilda bestämmelser

48 §

Tjänster och utnämning till militära tjänster

Inom gränsbevakningsväsendet kan finnas följande militära tjänster: officer, institutsofficer, specialofficer, sjöbevakare och gränsbevakare. Inom gränsbevakningsväsendet kan därtill finnas civila tjänster.

Officerarna inom gränsbevakningsväsendet utnämns av republikens president i statsrådet eller vid föredragning av militära utnämningsärenden.

Militära utnämningsärenden inom gränsbevakningsväsendet föredras för republikens president av den minister till vars verksamhetsområde gränsbevakningsväsendet hör enligt reglementet för statsrådet.

49 §

Förflyttning av en tjänsteman och förordnande till en uppgift

En tjänsteman vid gränsbevakningsväsendet är skyldig att övergå till en annan tjänst eller uppgift inom gränsbevakningsväsendet då detta är nödvändigt för att besätta en vakant tjänst eller uppgift enligt gränsbevakningsväsendets detaljerade sammansättning eller i övrigt för att tjänstgöringen skall kunna ordnas på ett ändamålsenligt sätt.

Om förflyttning till en annan tjänst eller uppgift medför att tjänstemannens tjänstgöringsort ändras, skall beslutet delges honom minst tre månader tidigare.

I ett beslut som gäller förflyttning till en annan tjänst eller uppgift och som medför att tjänstemannens tjänstgöringsort ändras får

ändring sökas enligt förvaltningsprocesslagen (586/1996). Ett beslut om förflyttning skall likväl iaktas oberoende av om besvär anförs eller ej, om besvärsmyndigheten inte bestämmer annat. I ett annat beslut som gäller förflyttning till en annan tjänst eller uppgift eller som gäller förordnande av en tjänsteman till en uppgift får ändring inte sökas genom besvär.

50 §

Tillämpning av bestämmelserna om militära brott

De som vid gränsbevakningsväsendet tjänstgör i militära tjänster lyder under bestämmelserna om krigsmän i 45 kap. strafflagen (39/1889).

Under krigstid lyder även de som vid gränsbevakningsväsendet tjänstgör i uppgifter motsvarande uppgifterna i 2 § 1 mom. i nämnda kapitel under bestämmelserna i 45 kap. strafflagen.

Närmare bestämmelser om förundersökning av militära brott och om gränsbevakningsväsendets disciplinära förmän enligt 12 § militära disciplinlagen, om givande av utlåtande enligt 31 § i samma lag och om verkställighet enligt 46 § i samma lag i fråga om militära disciplinärenden som behandlas inom gränsbevakningsväsendet utfärdas genom förordning.

51 §

Lämnande av sådana uppgifter om nedsatt hälsa som ingår i journalhandlingarna för en person som tjänstgör i en militär tjänst eller som skall anställas i en militär tjänst

Om en läkare vid en granskning som gäller tjänsteduglighet, en hälsokontroll för anställning eller någon annan hälsokontroll konstaterar att en person som tjänstgör i en militär tjänst inom gränsbevakningsväsendet eller som skall anställas i en sådan tjänst har nedsatt hälsa i något avseende och att detta inverkar på hans tjänsteduglighetsklass, säkerheten i samband med tjänstgöringen eller förmågan att sköta tjänsteuppgifterna, skall läkaren, utan hinder av det som i lagen om patientens ställning och rättigheter (785/1992) och lagen om yrkesutbildade personer inom hälso- och sjukvården (559/1994) bestäms om skyldigheten att

hemlighålla uppgifter i journalhandlingar, utan dröjsmål tillställa den gränsbevakningsmyndighet som saken gäller ett utlåtande om slutsatserna av hälsokontrollen. Här avsedd gränsbevakningsmyndighet är chefen för den enhet vid gränsbevakningsväsendet där den tjänsteman som utlåtandet gäller tjänstgör eller skall anställas. Om denna chef bestäms närmare genom förordning.

Läkaren skall på begäran av den undersökte upplysa honom om det utlåtande som han givit.

De gränsbevakningsmyndigheter som avses i 1 mom. får inte utan skriftligt tillstånd av personen i fråga för utomstående röja sådana uppgifter om hans hälsotillstånd som är sekretessbelagda och som de på grundval av sin ställning eller uppgift fått kännedom om.

52 §

Tjänstemännens anmälningsskyldighet och annan skyldighet att vidta åtgärder

En tjänsteman vid gränsbevakningsväsendet är skyldig att underrätta sin förmän om en viktig omständighet som gäller gränsbevakningsväsendets uppgifter och som han fått kännedom om samt att även under sin fritid vid behov vidta nödvändiga åtgärder för att förhindra ett allvarligt brott som hör till området för gränsbevakningsväsendets uppgifter eller för att påbörja efterspanings- eller räddningsåtgärder.

53 §

Tjänstemännens och övriga personers tystnadsplikt och förbud att utnyttja information

En tjänsteman vid gränsbevakningsväsendet och den som sköter ett förtroendeuppdrag får inte röja innehåll som skall hållas hemligt i en handling eller information som, om den var antecknad i en handling, skall hållas hemlig och inte heller andra omständigheter som kommit till deras kännedom under deras verksamhet i gränsbevakningsväsendet och vilka enligt vad som bestäms i lag skall hållas hemliga. Information som omfattas av tystnadsplikten får inte heller röjas efter att verksamheten vid gränsbevakningsväsendet har upphört eller skötseln av uppdraget för gränsbevakningsväsendets räk-

ning har avslutats.

Bestämmelserna i 1 mom. gäller också den som med stöd av värnpliktslagen eller lagen om frivillig militärtjänst för kvinnor (194/1995) eller såsom praktikant eller i övrigt är verksam inom gränsbevakningsväsendet eller som verkar på uppdrag av gränsbevakningsväsendet eller som är anställd hos den som sköter ett uppdrag eller som med stöd av lag eller tillstånd som utfärdats med stöd av lag har erhållit information som skall hållas hemlig, om inte annat följer av lag eller med stöd av lag utfärdat tillstånd. En part samt hans företrädare eller biträde får inte för en utomstående röja sådan information om någon som skall hållas hemlig.

En person som avses i 1 och 2 mom. får inte för sin egen eller någon annans vinning eller till skada för någon använda information som skall hållas hemlig. En part samt hans företrädare eller biträde får likväl använda informationen vid behandlingen av den sak på vilken rätten att erhålla informationen grundar sig.

54 §

Tjänstemännens rätt att förtiga uppgifter

En tjänsteman vid gränsbevakningsväsendet är inte såsom vittne eller när han annars hörs skyldig att röja identiteten av en person av vilken han i sitt anställningsförhållande har fått uppgifter som denne har lämnat konfidentiellt, och inte heller taktiska eller tekniska metoder som skall hemlighållas.

När särskilt vägande skäl föreligger, kan en domstol dock förordna att i 1 mom. nämnda omständigheter skall röjas, om en allmän åklagare utför åtal för ett brott på vilket kan följa fängelse i sex år eller strängare straff. Domstolen får inte ens då förordna att den persons identitet som lämnat uppgifterna skall röjas, om detta uppenbart skulle medföra allvarlig fara för hans eller honom närstående personers säkerhet.

55 §

Värnpliktiga och personer som fullgör frivillig militärtjänst

Värnpliktiga kan förordnas att få utbildning vid gränsbevakningsväsendet. Detsamma gäller för dem som antagits till sådan militärtjänst som avses i lagen om frivillig

militärtjänst för kvinnor. I fråga om ovan nämnda personers tjänstgöring iaktas i tillämpliga delar vad som bestäms om tjänstgöring inom försvarsmakten i fråga om värnpliktiga och kvinnor som antagits till frivillig militärtjänst.

Ovan i 1 mom. avsedda värnpliktiga och personer som antagits till frivillig militärtjänst kan vid behov anlitas för att stöda gränsbevakningsväsendets verksamhet.

56 §

Handräckning av gränsbevakningsväsendet

Gränsbevakningsväsendet skall lämna statens andra myndigheter handräckning enligt vad därom särskilt bestäms i lag. Gränsbevakningsväsendet kan på begäran inom sitt bevakningsområde lämna andra myndigheter handräckning för fullgörandet av en lagstadgad tillsynsskyldighet.

För handräckning enligt 1 mom. förutsätts det att den myndighet som begär handräckningen hindras i sin tjänsteutövning och att myndigheten inte kan få handräckning av polisen för att undanröja hindret eller att myndigheten inte annars kan få tillgång till sådant särskilt transport- eller övervakningsmaterial som endast finns hos gränsbevakningsväsendet eller andra särskilda apparater som den myndighet som begär handräckning behöver för sin uppgift.

Av särskilda skäl kan gränsbevakningsväsendet lämna handräckning utanför sitt bevakningsområde på det sätt som bestäms genom förordning.

57 §

Handräckning till gränsbevakningsväsendet

En myndighet skall lämna gränsbevakningsväsendet sådan handräckning som behövs för ett gränsbevakningsuppdrag och som myndigheten är behörig att lämna. Beslut om att handräckning skall begäras fattas av en officer med minst majors grad.

58 §

Befogenheter för den som bistår en gränsbevakningsman

Den som på begäran av en gränsbevakningsman eller med dennes samtycke bistår

gränsbevakningsmannen i ett tjänsteuppdrag, har därvid rätt att enligt gränsbevakningsmannens anvisningar utöva sådana befogenheter som en gränsbevakningsman har och som denne inom ramen för sin behörighet anvisar.

59 §

Gränsbevakningsväsendets sjöfart

Med beaktande av gränsbevakningsväsendets åligganden idkar gränsbevakningsväsendet sjöfart för statens behov. Härvid iakttas lagstiftningen om sjöfart så som bestäms i 1 kap. 9 § sjölagen (674/1994).

Utan hinder av bestämmelserna i 16 kap. sjölagen har gränsbevakningsväsendet rätt att avstå från bärgarlön till följd av sjöräddningsuppgifter som har utförts av gränsbevakningsväsendets fartyg såväl för gränsbevakningsväsendets del som för sådana tjänstemän, värnpliktiga och personer i frivillig militärtjänst som tjänstgör på gränsbevakningsväsendets fartyg.

Genom förordning bestäms om de grunder enligt vilka bärgarlönen skall fördelas när gränsbevakningsväsendets fartyg har utfört bärgningen, om man inte har avstått från bärgarlön.

60 §

Gränsbevakningsväsendets luftfart

För gränsbevakningsväsendets åligganden enligt denna lag eller någon annan lag idkar gränsbevakningsväsendet sådan luftfart utslutande för statsändamål som avses i 4 § 1 mom. luftfartslagen (281/1995). Utan hinder av bestämmelserna i luftfartslagen kan gränsbevakningsväsendets luftfartyg såsom statens egendom lämnas oförsäkrade, varvid staten ansvarar för en skada som i övrigt skall ersättas av en försäkring som avses i 68 och 69 § luftfartslagen. Vad som ovan bestäms om statens ersättningsansvar gäller också andra än gränsbevakningsväsendets luftfartyg, om de när skadan inträffar är i gränsbevakningsväsendets bruk.

Om iakttagande vid gränsbevakningsväsendets luftfart av de trafikregler för luftfart som Luftfartsverket utfärdar samt de föreskrifter som Luftfartsverket meddelar bestäms i 4 § luftfartslagen. I det syfte som avses i 4 § 3 mom. luftfartslagen får gräns-

bevakningsväsendet vid sin luftfart avvika från ovan avsedda trafikregler och andra föreskrifter på det sätt som chefen för gränsbevakningsväsendet bestämmer om det avvikande förfarandet. Det avvikande förfarandet skall planeras och genomföras så att flygsäkerheten inte äventyras genom avvikelserna. Innan föreskrifterna utfärdas skall gränsbevakningsväsendet överenskomma med Luftfartsverket om det avvikande förfarandet.

Om utförandet av ett uppdrag som avses i 2 mom. nödvändigtvis kräver att ett luftfartyg som används av gränsbevakningsväsendet tillfälligt landar eller startar från någon annan flygplats än en sådan som avses i 39 § luftfartslagen, har gränsbevakningsväsendet utan hinder av luftfartslagens bestämmelser rätt till detta, om flygsäkerheten inte äventyras.

61 §

Avgifter för gränsbevakningsväsendets prestationer

För handräckning som gränsbevakningsväsendet lämnar andra myndigheter kan uppbäras en avgift till ett lägre belopp än prestationens självkostnadsvärde enligt lagen om grunderna för avgifter till staten (150/1992) eller avstås från att uppbära avgift, om handräckning lämnas i samband med gränsbevakningsväsendets egen uppgift.

Om ordnandet av gränsbevakningsväsendets uppgifter kräver det, kan bostadslägenheter som är i gränsbevakningsväsendets besittning utan hinder av bestämmelserna i lagen om grunderna för avgifter till staten hyras ut som bostäder till gränsbevakningsväsendets tjänstemän mot ett vederlag som är mindre än hyresvederlaget enligt företagsekonomiska grunder i den ordning som ministeriet enligt 1 § 1 mom. bestämmer.

Utan hinder av bestämmelserna i lagen om grunderna för avgifter till staten har gränsbevakningsväsendet rätt att avstå från att uppbära avgift för en sjuktransport enligt 6 § 2 mom., om uppbärandet av avgiften i enskilda fall skulle vara oskäligt.

62 §

Person- och egendomsskada

En tjänsteman inom gränsbevakningsvä-

sendet skall utan dröjsmål göra anmälan hos sin förman om en person- eller egendoms-skada som uppstått vid utförandet av ett tjänsteuppdrag, om skadan inte är att anses såsom ringa. En undersökning av saken skall göras vid behov eller på begäran av den skadelidande eller den som vidtagit tjänsteåtgärden. Undersökningen görs av polisen, om det inte är fråga om ett skadeärende som skall handläggas såsom ett militärt rättegångsärende.

Den som skadats i samband med en åtgärd enligt 1 mom. skall utan dröjsmål ges vård och vid behov beredas läkarhjälp. Om någon meddelar att han har skadats genom en åtgärd av en gränsbevakningsman, skall han så snart som möjligt ges möjlighet att bli undersökt av en läkare, eller om detta inte genast är möjligt, av en ojävig person.

Kostnaderna för åtgärder enligt 2 mom. skall betalas i förskott av statens medel.

63 §

Ersättning för skada och olägenhet

Staben för gränsbevakningsväsendet beviljar och betalar ersättning för skada och olägenhet enligt 14 och 62 § i denna lag.

Ansökan om ersättning skall lämnas skriftligen till staben för gränsbevakningsväsendet om möjligt inom sex månader från det att den som lidit skada eller olägenhet fick kännedom om skadan eller olägenheten.

64 §

Internationellt samarbete

För att utföra en uppgift enligt 4 § har en gränsbevakningsman i syfte att gripa en person som inom gränsbevakningsväsendets bevakningsområde har ertappats på bar gärning vid begående av brott rätt att fortsätta en påbörjad förföljelse över Finlands landgräns in på en främmande stats territorium enligt vad om rätten att fortsätta förföljelse på en främmande stats territorium har avtalats i en internationell överenskommelse som är bindande för Finland.

Vid förföljelse på en främmande stats territorium har en gränsbevakningsman en sådan behörighet som har avtalats i en överenskommelse enligt 1 mom. Om en gränsbevakningsmans skyldigheter i tjänsten och om de förmåner som har samband med hans

ställning som tjänsteman under förföljelsen och under observation enligt 27 § 3 mom. på en främmande stats territorium gäller i tillämpliga delar samma bestämmelser och föreskrifter som beträffande tjänsteåligganden som utförs i Finland.

Det ministerium som avses i 1 § 1 mom. kan i frågor som inte hör till området för lagstiftningen eller som inte annars kräver riksdagens samtycke eller åtgärder av republikens president sluta normala samarbetsavtal inom gränsbevakningsväsendets uppgiftsområde med de myndigheter som svarar för gränsövervakning och gränskontroll i de stater som gränsar till Finlands gränser och även i de övriga Ostersjöländerna.

65 §

Straffbestämmelser

Den som uppsåtligen

1) vägrar lämna en gränsbevakningsman uppgifter som avses i 17 §,

2) undanlåter att följa ett tydligt tecken eller en befallning som en gränsbevakningsman enligt 15 § 1 mom. eller 16 § 1 mom. ger för att reglera trafiken eller stoppa ett fordon, eller

3) undanlåter att följa ett påbud eller förbud som en gränsbevakningsman enligt 15 § 2 mom. ger för att avspärra eller utrymma ett ställe eller område

skall, om inte för brottet i någon annan lag föreskrivs strängare straff, för brott mot lagen om gränsbevakningsväsendet dömas till böter eller fängelse i högst tre månader.

66 §

Närmare bestämmelser

Genom förordning bestäms om

1) gränsbevakningsväsendets närmare sammansättning samt om uppgifterna för staben för gränsbevakningsväsendet och gränsbevakningssektionerna, sjöbevakningssektionerna samt andra enheter inom gränsbevakningsväsendet,

2) rätten att ordna gratis sjukvård för gränsbevakningsväsendets tjänstemän,

3) militära grader och befordran till dem,

4) arrangemangen i fråga om den utbildning som ges vid gränsbevakningsväsendet, förfarandet vid elevurvalet, läroämnena, examensfordringar, bedömningsförfarandet samt

om avbrytande av studierna beträffande tjänstemän som deltar i utbildningen, samt
5) gränsbevakningsväsendets uniform, tjänstetecken, emblem, övrig utrustning samt om gränsbevakningsväsendets förtjänstkors och förtjänstmedalj.

Det ministerium som avses i 1 § 1 mom. kan meddela närmare föreskrifter om förfarandet vid behandling av dem som gripits, förvaring av egendom som omhändertagits, stoppande av fordon och bruk av maktmedel samt om hjälpmedel som används när maktmedel brukas och lämnande av handräckning.

67 §

Ikraftträdande

Denna lag träder i kraft den 1999 .

Genom denna lag upphävs lagen den 10 januari 1975 om gränsbevakningsväsendet (5/1975) jämte ändringar.

Åtgärder som verkställigheten av lagen förutsätter får vidtas innan lagen träder i kraft.

Helsingfors den 30 april 1998

Republikens President

MARTTI AHTISAARI

Inrikesminister *Jan-Erik Enestam*

