

**Statsrådets skrivelse till Riksdagen med anledning av
ett förslag till rådets beslut (*samarbete mellan de
brottsbekämpande myndigheternas specialenheter*)**

I enlighet med 96 § 2 mom. i grundlagen översänds till riksdagen Republiken Österrikes förslag av den 6 december 2006 till rådets beslut om förbättrat samarbete i
krissituationer mellan Europeiska unionens medlemsstaters särskilda insatsgrupper samt en promemoria om förslaget.

Helsingfors den 27 september 2007

Inrikesminister *Anne Holmlund*

Konsultativ tjänsteman Jouko Huhtamäki

**FÖRSLAG TILL RÅDETS BESLUT OM FÖRBÄTTRAT SAMARBETE I
KRISSTUATIONER MELLAN EUROPEISKA UNIONENS MEDLEMSSTATERS
SÄRSKILDA INSATSGRUPPER**

1 Allmänt

Efter terrorattackerna i september 2001 inledde särskilda insatsgrupper vid de brottsbekämpande myndigheterna i EU:s medlemsstater ett samarbete under överinseende av den operativa specialgruppen med polischefer. Målet för detta nätverk, kallat Atlas, är att intensifiera samarbetet mellan medlemsstaternas enheter mot terrorism genom att öka informationsutbytet och främja ömsesidigt bistånd. Inom ramarna för Atlas har man sedan 2001 genomfört seminarier, studier, utbyten av material och gemensamma övningar. Under de senaste åren har flera medlemsstater i diskussioner inom EU betonat behovet av att skapa en rättslig ram för nätverket med avseende på eventuella gemensamma operationer.

Utgående från diskussionerna presenterade Republiken Österrike den 6 december 2006 ett förslag till rådets beslut om förbättrat samarbete i krissituationer mellan Europeiska unionens medlemsstaters särskilda insatsgrupper (dokument 15437/06 ENFOPOL 195, EUT C 321, 29.12.2006, s. 45). Syftet med förslaget är att skapa en rättslig ram för situationer där medlemsstater avtalar om begäran och lämnande av bistånd samt fastställer allmänna regler om ansvar. Förslaget grundar sig på artiklarna 30, 32 och 34.2 c i Fördraget om Europeiska unionen.

Österrikes initiativ behandlades inte i början av 2007 inom rådet. Det dåvarande ordförandelandet Tyskland ansåg det vara viktigt att införliva vissa bestämmelser i det s.k. Prümfördraget (FördrS 53/2007) i Europeiska unionens rättsordning. Eftersom Prümfördraget även behandlar en effektivisering av det gränsöverskridande samarbetet ansågs det rimligt att invänta slutresultatet av diskussionerna om att ta in

Prümfördraget i EU:s regelverk. På så sätt skulle man inte göra dubbelt arbete. Rådet för rättsliga och inrikes frågor nådde den 12-13 juni 2007 politiskt samförstånd om att integrera vissa av Prümfördragets bestämmelser i EU:s rättsordning (dokument 9956/1/07 REV 1 CRIMORG 93 ENFOPOL 102). Ordförandestaten överlämnade den 31 augusti 2007 ett inofficiellt dokument på initiativ av Österrike. Avsnittet om förslagets huvudsakliga innehåll i promemorian baserar sig på detta inofficiella dokument, utgående från vilket beredningen fortsätter.

2 Förslagets huvudsakliga innehåll

I förslagets ingress konstateras att tillhandahållande av en rättslig ram gör det möjligt för medlemsstaterna att reagera snabbt och spara tid när en krissituation inträffar. Medlemsstaternas förmåga förhindra och bemöta krissituationer effektivteras då de särskilda insatsgrupperna regelbundet möts och ordnar gemensam utbildning för att lära sig av varandras erfarenheter. I ingressen konstateras att förslaget inte omfattar de gemensamma insatser (artikel 17) eller det bistånd vid större evenemang, katastrofer och allvarliga olyckor (artikel 18) som avses i förslaget till rådets beslut gällande införlivande av vissa av Prümfördragets bestämmelser i Europeiska unionens rättsordning (dokument 9956/1/07 REV 1 CRIMORG 93 ENFOPOL 102).

2.1 Beslutets syfte

Syftet med beslutet är att fastställa allmänna regler och villkor som möjliggör att en medlemsstats särskilda insatsgrupper lämnar bistånd och/eller opererar i en

stödfunktion på en annan medlemsstats territorium i krissituationer (artikel 1).

2.2 Definitioner

Med särskild insatsgrupp avses en specialenhet inom de brottsbekämpande myndigheterna i en medlemsstat, vilken har hantering av krissituationer som en specialuppgift. Med krissituation avses varje situation i en medlemsstat som är förorsakad genom en brottslig gärning och som innebär ett allvarligt direkt fysiskt hot mot personer, infrastruktur eller institutioner i den medlemsstaten, särskilt tagande av gisslan, kapning och liknande incidenter (och som medlemsstaten själv inte klarar av) (artikel 2).

2.3 Bistånd till en annan medlemsstat

På begäran av en medlemsstats behöriga myndigheter, i vilken karaktären av det begärda biståndet samt det operationella behovet definieras, kan en medlemsstat begära att få bistånd i en krissituation av en annan medlemsstats särskilda insatsgrupp. Myndigheterna i medlemsstaten hos vilken bistånd begärts får besluta att bevilja eller avslå begäran eller föreslå någon annan typ av bistånd.

Biståndet kan bestå av tillhandahållande av utrustning eller expertis eller av genomförande av operationer på den ansökande medlemsstatens territorium.

När det gäller operationer skall tjänstemännen i den bistående särskilda insatsgruppen bemyndigas att agera i en stödfunktion på den ansökande medlemsstatens territorium. De är berättigade att vidta alla nödvändiga åtgärder för att tillhandahålla det begärda biståndet förutsatt att de

a) opererar/agerar på den ansökande medlemsstatens ansvar och under dess överinseende och ledning samt i enlighet med den ansökande medlemsstatens lagstiftning, samt

b) opererar/agerar inom ramen för sina befogenheter enligt sitt lands nationella lagstiftning.

Då en medlemsstats myndigheter opererar/agerar i en annan medlemsstat eller utrustning har använts på basis av medlemsstatens beslut, skall artiklarna 21.3 a och b samt 22 (artikel 3) om ansvar i förslaget till rådets beslut gällande Prümfördraget tillämpas på myndigheternas civila och straffrättsliga ansvar.

2.4 Möten och gemensam utbildning

Medlemsstaterna skall se till att deras behöriga enheter håller möten och anordnar gemensam utbildning och gemensamma övningar närhelst det är nödvändigt (artikel 6).

2.5 Kostnader

Den medlemsstat som begär bistånd ansvarar för de operativa kostnader som i samband med verkställandet av detta beslut föräns enheter i den medlemsstat hos vilken bistånd begärts, inklusive kostnader för transport och inkvartering, om inte de berörda medlemsstaterna har kommit överens om något annat. Detta begränsar dock inte de möjligheter som erbjuds genom unionens gällande finansieringsprogram eller budgetförordningen för Europeiska gemenskapernas allmänna budget (artikel 7).

2.6 Förhållandet till andra instrument

Medlemsstaterna får, utan hinder av åtagandena i avdelning VI i Fördraget om Europeiska unionen, fortsätta att tillämpa gällande bilaterala eller multilaterala avtal eller andra överenskommelser vid gränsöverskridande samarbete, till de delar de inte står i konflikt med beslutets syften.

Medlemsstaterna får ingå eller låta träda i kraft bilaterala eller multilaterala avtal eller andra överenskommelser inom det gränsöverskridande samarbetet, förutsatt att dessa avtal eller överenskommelser gör det möjligt att utvidga eller bredda målen för beslutet. De avtal och överenskommelser som avses påverkar inte förbindelserna med de medlemsstater som inte är parter i dem (artikel 8).

3 Förhållandet till andra internationella avtal

Prümfördraget, som trädde i kraft i Finland den 17 juni 2007, innehåller bestämmelser om de brottsbekämpande myndigheternas gemensamma insatser (artikel 24) och om bistånd vid större evenemang, katastrofer och allvarliga olyckor (artikel 26). Förslaget till rådets beslut om införlivande av vissa av Prümfördragets bestämmelser i Europeiska unionens rättsordning (dokument 9956/1/07 REV 1 CRIMORG 93 ENFOPOL 102) innehåller på motsvarande sätt bestämmelser om gemensamma operationer (artikel 17) och bistånd i samband med större evenemang, katastrofer och allvarliga olyckor (artikel 18).

Prümfördraget eller förslaget till rådets beslut överlappar dock inte detta förslag till beslut, eftersom syftet med dem är upprätthållande av allmän ordning och säkerhet, förebyggande av brott samt lämnande av bistånd t.ex. vid större evenemang och allvarliga olyckor. Genom detta förslag till beslut skapas emellertid en rättslig ram för lämnandet av bistånd vid redan inträffade krissituationer förorsakade av människan. Dessutom gäller detta förslag till beslut endast de brottsbekämpande myndigheternas särskilda insatsgrupper som har hantering av krissituationer som en specialuppgift.

Bestämmelser om gränsöverskridande operativt samarbete finns också bl.a. i Schengenkonventionen och EUs konvention om rättslig hjälp från år 2000. Bestämmelserna om gränsöverskridande åtgärder i dessa konventioner hänför sig dock i huvudsak till fall där det handlar om situationen efter att brott har begåtts.

4 Konsekvenser för lagstiftningen i Finland

Bestämmande om villkoren för samarbetet enligt förslaget hör till området för lagstiftning. Samarbetet gäller i regel polisens riksomfattande beredskapsgrupp (en specialgrupp kallad Karhu) som deltar i nätverket Atlas. Dessutom kan gränsbevakningsväsendets

beredskapsgrupper i vissa fall ge polisen handräckning i enlighet med gällande författningar och avtal. Tullverket har inga sådana beredskapsgrupper som avses i förslaget.

Enligt 53 § 1 mom. i polislagen gäller om handräckning som polisen ger till polisen i en främmande stat vad om detta särskilt föreskrivs eller avtalas i internationella avtal som är förpliktande för Finland. Enligt inrikesministeriets föreskrift kan polisens beredskapsgrupp användas som expertisenhet eller funktionell enhet i internationella uppgifter om mottagarlandet begär eller tillåter det.

Den gällande lagstiftningen förhindrar inte heller att man ber en myndighet i ett annat land om bistånd i en sådan krissituation som avses i förslaget till beslut. Det är dock viktigt att det bara är fråga om en stödfunktion utan polisbefogenheter.

Både i fråga om civilrättsligt ansvar och straffrättsligt tjänsteansvar motsvarar de föreslagna bestämmelserna innehållet i Prümfördraget. Sålunda omfattar de lagändringar som till dessa delar gjorts i samband med det nationella godkännandet av Prümfördraget även den situation som nu föreslås, varför det inte finns behov av lagändringar.

5 Ålands ställning

Frågan hör till området för rikets behörighet.

6 Ekonomiska konsekvenser

De gränsöverskridande operativa åtgärderna föranleder kostnader, vars belopp beror på typen av åtgärd och hur länge åtgärden varar. Medlemsstaterna ansvarar för dessa kostnader i sin helhet. Unionens finansieringsprogram och Europeiska gemenskapens allmänna budget kan utnyttjas t.ex. för gemensamma seminarier om förutsättningarna för dem uppfylls (det gällande finansieringsprogrammet för rättsliga och inrikes frågor omfattar åren 2007-2013).

7 Behandlingen i EU:s organ

Förslaget till beslut gavs i december 2006. Utlåtande om förslaget begärdes vid Europaparlamentets plenarsammanträde den 23-26 mars 2007. Parlamentet har fortfarande inte gett sitt utlåtande. Behandlingen fortsätter i oktober i arbetsgruppen för polissamarbete.

8 Statsrådets ståndpunkt

Polisens beredskapsgrupp har redan länge samarbetat med de nordiska ländernas och andra EU-länders specialenheter inom polisen. Samarbetet har bl.a. bestått av utbyte av information och utrustning samt av utbildning och gemensamma övningar. Statsrådet anser det ändamålsenligt att det skapas en gemensam ram för samarbetet i krissituationer i praktiken, varför förslaget kan understödjas.

Genom förslaget till beslut skapas en ram för samarbetet på unionsnivå. Om lämnande av bistånd i enskilda fall, genomförande av operationer i stödfunktioner samt innehållet i och villkoren för stödfunktionerna får avtalas på nationell nivå genom bilaterala och

multilaterala avtal. Eftersom de olika medlemsstaterna har olika handlingsätt, bestämmelser om befogenheter och behöriga myndigheter, anser statsrådet att förfarandet i fråga är motiverat.

Statsrådet anser också att bestämmelserna i förslaget om att begäran kan avslås och att andra typer av bistånd kan föreslås är av betydelse. Betydande är också bestämmelserna om att operationerna sker i enlighet med lagstiftningen i den medlemsstat som begärt bistånd samt på den medlemsstatens ansvar och under dess överinseende och ledning. Sålunda kan de finländska myndigheterna försäkra sig om att man vid eventuella enskilda operationer i Finland där utländska tjänstemän deltar handlar i enlighet med villkoren och begränsningarna i Finlands lag.

I fortsättningen bör man också bedöma hur ofta sådant samarbete som avses i förslaget kommer att behövas och hur utbildning och andra kontakter skall ordnas. Enligt statsrådets bedömning kan operativt samarbete bli aktuellt i synnerhet med närbelägna stater och t.ex. innefatta förhandlings- och planeringsbistånd.