

Protokoll fört vid enskild föredragning

Regeringskansliet

Enheten för rättsliga och internationella frågor, Rk1a

Beslutande	Föredragande	Justerat
Minister Nina Fellman	Jurist Camilla Hägglund	15.11.2017

Ärende/Dnr/Exp.

Beslut

Nr 161

Riktlinjer för begäran om handräckning av riksmyndigheter.

ÅLR 2017/7701

Landskapsregeringen beslöt fastställa riktlinjer för begäran om handräckning av riksmyndigheter enligt **bilaga**.

Landskapsregeringen avser att närmare utreda inrättandet av funktionen tjänsteman i beredskap (TiB) och förutsättningarna för det under år 2018 och återkommer vid behov i en tilläggsbudget. TiB ska för landskapsregeringens räkning dygnet runt ta emot larm och information vid händelser eller vid risk för sådana händelser som berör landskapsregeringens ansvarsområden vid kris, civilt försvar, storolyckor och räddningsuppdrag.

Tills TiB funktionen är inrättad kan landskapsregeringen nås enligt skilt meddelande i ärenden som omfattas av dessa riktlinjer.

Riktlinjer för begäran om handräckning av riksmyndigheter

I riktlinjerna fastställs närmare på vilket sätt handräckning ska begäras av rikets myndigheter och på vilket sätt frågan om handräckning ska beredas, både gällande civil handräckning men framför allt gällande handräckning från försvarsmakten. Ålands demilitarisering och neutralisering ska alltid beaktas i handräckningsärenden.

Handräckning av försvarsmakten kan endast begäras då samtliga civila möjligheter är uttömda och ärendet inte kan lämnas utan åtgärder. Handräckning från försvarsmakten ingår inte som ett led i landskapets krisberedskap/beredskapsplanering och kan inte ske rutinmässigt.

Dessa riktlinjer ska enligt överenskommelse mellan Ålands landskapsregering och Ålands polismyndighet tillämpas vid handläggning av handräckning av försvarsmakten.

Dessa riktlinjer ska enligt överenskommelse mellan Ålands landskapsregering och de två räddningsområdena Mariehamns Räddningsverk och Räddningsområde Ålands landskommuner representerade av Mariehamns stad och Jomala kommun tillämpas vid handläggning av handräckning av riksmyndigheter/försvarsmakten.

1. Inledning

1.1. Allmänt

Åland är demilitariserat och neutraliserat vilket regleras i följande konventioner:

- Konventionen den 30 mars 1856 om demilitarisering av Ålandsöarna (kallad Ålandsservitutet)
- Konventionen om icke-befästade och neutralisering av Ålandsöarna av den 20 oktober 1921
- Traktat mellan Finland och Sovjetunionen om Ålandsöarna av den 11 oktober 1940
- Fördrag om fred med Finland av den 10 februari 1947

Enligt 1921 års konvention tillåts militära trupper på Åland endast i följande undantagsfall:

Finland får

- när exceptionella omständigheter det kräver, tillfälligt föra in i området och där hålla, utöver ordinarie polispersonal, sådana väpnade styrkor som är nödvändiga för att upprätthålla ordning,

- nu och då granska öarna med ett eller två lätta krigsfartyg, som får ankra tillfälligt på områdets vatten,

- när särskilt viktiga faktorer kräver det, tillfälligt föra in i området och hålla där också andra ytgående fartyg än de som behövs för att granska öarna,

- låta sitt flygvapen flyga över zonen, och

- trots de begränsningar som gäller krigsfartyg, låta sina krigsfartyg fredligt gå genom områdesvattnen.

Försvarsministeriet tillsatte i september 2014 en utredning med uppgift att klarlägga hur försvarsmakten kan delta i de handräckningsuppgifter och andra uppgifter som föreskrivs för försvarsmakten med beak-

tande av Ålands demilitariserade och neutraliserade status. Utredningen genomfördes i samarbete mellan försvarsministeriet och justitieministeriet. I utredningen konstaterades att *det råder olika uppfattningar om i hurdana myndighetsstödssituationer och i vilken mån de internationella fördrag som garanterar Ålands särställning tillåter försvarsmaktens närvaro på Åland. I lagberedningen har inte heller alltid beaktats Ålands särställning och de krav den ställer på myndigheternas verksamhet i synnerhet när det är fråga om försvarsmaktens myndighetsstödsuppgifter.* I utredningen konstateras vidare att det finns behov av en utredning som skulle vara gemensam för statsrådet och som skulle vara mer omfattande än försvarsministeriets utredning. (Se närmare utredning om försvarsmaktens myndighetsstöd på Åland, HARE PLM001:00/2014, 17.4.2015.)

Landskapsregeringen anser att det är angeläget att en gemensam tolkning med riksmyndigheterna av bestämmelserna i artikel 4, konventionen om Ålandsöarnas icke-befästade och neutralisering (1921), rörande möjligheterna till handräckning av försvarsmakten uppnås.

Riktlinjerna omfattar situationer då landskapets myndigheter behöver begära handräckning av riksmyndigheterna. Med tanke på demilitariseringen ska handräckning alltid i första hand begäras av civila myndigheter. I riktlinjerna nämns exempel på de situationer som kan uppstå men riktlinjerna kan även tillämpas på sådana situationer som inte uttryckligen omnämns.

Handräckning från försvarsmakten kan övervägas först då alla civila möjligheter är uttömda. Man ska i dessa fall även ta ställning till om uppgiften är nödvändig att utföra eller om man kan lämna den utan åtgärd. Eftersom myndigheternas resurser är begränsade är myndighetssamarbete nödvändigt och därför uppkommer dock ibland den situationen att det enbart är försvarsmakten som har den specialpersonal och det specialmateriel som behövs för att utföra en uppgift.

1.2. Allmänt om handräckning

Landskapets myndigheter ska enligt 7 § förvaltningslagen för landskapet Åland (2008:9) lämna andra myndigheter hjälp inom ramen för den egna verksamheten om det kan ske utan att inverka negativt på arbetet. Begreppet handräckning har inte definierats formellt. Handräckning kallas den hjälp som en myndighet ger en annan myndighet och där myndigheten använder sina befogenheter för att göra det möjligt för den andra myndigheten att fullgöra sin uppgift. Det är fråga om tillfällig hjälp. En förutsättning för att handräckning ska ges är att den myndighet som begär handräckning har lagstadgad behörighet i fråga om det uppdrag som handräckningen gäller, d v s den är behörig myndighet. Vidare ska handräckningen i allmänhet grunda sig på en uttrycklig bestämmelse i lag. Också den som ger handräckning ska hålla sig inom ramen för sin behörighet, när den agerar handräckningsmyndighet. Begäran om handräckning ska vara specifik och ska dokumenteras.

Den myndighet som ber om handräckning är allmän ledare av uppdraget. Principen är att handräckningen ska vara behövlig eller nödvändig för att mottagaren ska kunna utföra sina uppgifter d v s att handräckningsmottagarens egna resurser är otillräckliga för att situationen ska kunna hanteras.

Det är möjligt att också ge handräckning genom en så kallad handräckningskedja. Med detta avses en situation där den myndighet som ger handräckning i sin tur ber om handräckning för uppgiften av en annan myndighet. Således kan t ex inrikesministeriet som den myndighet som ger handräckning i sin tur be om handräckning bland annat av försvarsmakten för att utföra en uppgift.

1.3. Försvarsmaktens möjligheter att ge handräckning

Försvarsmakten har ansett att det är möjligt för dem att lämna handräckning till åländska myndigheter.

I praktiken har handräckning av försvarsmakten begärts av åländska myndigheter i fall som rör identifiering och rövning av militära sprängladdningar samt oljebekämpning på havet.

Man kan även tänka sig att handräckning av försvarsmakten skulle kunna bli aktuell exempelvis då det rör sig om en storolycka, omhändertagande av radioaktiva ämnen, terrorism och annan grov brottslighet.

1.4. Tjänsteman i beredskap

Vid landskapsregeringen har förvaltningschefen beredskap och ska kontaktas i enlighet med vad som nedan föreskrivs.

2. LANDSKAPETS MYNDIGHETER – begäran om handräckning

2.1. ÅLANDS POLISMYNDIGHET, ALLMÄN ORDNING OCH SÄKERHET, POLISIÄRA ÄRENDEN

2.1.1. Allmänt

Allmän ordning och säkerhet hör till landskapets behörighet enligt 18 § 6 p självstyrelselagen för Åland. Uppgifterna handhas av Ålands polismyndighet. Genom överenskommelseförordning, republikens presidents förordning (ÅFS 2013:87) om polisförvaltningen i landskapet Åland, handhar den åländska polismyndigheten vissa uppgifter som hör till rikets behörighet exempelvis förundersökning, tvångsmedel, skjutvapen och skjutförnödenheter.

Bland uppgifter som inte har överförts till den åländska polismyndigheten hör ordningsmaktens verksamhet för tryggnad av statens säkerhet, vilket exempelvis kan röra sig om terroristbrott (självstyrelselagen 27 § 34 p.).

I 9 kap. 2 § polislagen (ÅFS 2013:87) för landskapet Åland regleras polisens möjligheter att begära handräckning av myndigheter i landskapet. Enligt 9 kap. 2 § polislagen ska en myndighet lämna sådan handräckning som behövs för ett polisuppdrag och som myndigheten är behörig att lämna. Beslut om att begära handräckning fattas av en polisman som tillhör polisbefälet, om inte något annat är särskilt bestämt eller ärendet är brådskande. Detta stadgande rör dock enbart landskapsmyndigheter, varför lagrummet inte är tillämpligt då Ålands polismyndighet har behov av handräckning av statliga myndigheter eller försvarsmakten.

Polisens möjlighet att begära handräckning av polisstyrelsen regleras genom överenskommelseförordning. Enligt 6 § republikens presidents förordning (2010:33) om polisförvaltningen i landskapet Åland kan polischefen eller någon annan av denne förordnad tjänsteman begära handräckning av Polisstyrelsen i frågor som gäller polisverksamheten i landskapet.

Åländska myndigheters möjlighet att begära handräckning av gränsbevakningsväsendet regleras genom överenskommelseförordning (FFS 309/2017). Enligt 6 § överenskommelseförordningen om gränsbevakningsväsendets uppgifter i landskapet Åland, kan handräckning till landskapets myndigheter ges i enlighet med 31§ självstyrelselagen och 77§ gränsbevakningslagen.

Också Ålands polismyndighets skyldighet att lämna handräckning regleras i polislagen för Åland. Enligt 9 kap. 2 § polislagen är polismyndigheten skyldig att på begäran lämna andra myndigheter handräckning i den

omfattning som särskilt har reglerats i speciallag exempelvis i landskapslagen om miljöskydd och djurskyddslagen finns bestämmelser om handräckning.

Möjligheten att begära handräckning av övriga riksmyndigheter (exempelvis tullen, gränsbevakningen eller andra polisdistrikt¹) regleras genom 31 § självstyrelselagen.

2.1.2. Handräckning av försvarsmakten¹

Enligt rikets lag om försvarsmaktens handräckning till polisen (FFS 781/1980) kan handräckning av försvarsmakten endast begäras då polisens resurser är otillräckliga för utförandet av vederbörande uppdrag eller då för uppdraget erfordras sådan specialpersonal eller materiel som polisen saknar. Möjligheterna för den åländska polismyndigheten att begära handräckning av försvarsmakten begränsas dock ytterligare av Ålands demilitarisering.

Innan handräckning begärs av försvarsmakten måste det vara klart att det inte är möjligt att begära motsvarande handräckning av någon civil myndighet eller organisation. Då det gäller allmän ordning och säkerhet samt trafik kommer handräckning av försvarsmakten som regel inte att bli aktuell. Då det gäller till exempel större ordningsstörningar begärs handräckning i första hand av gränsbevakningen och/eller rikets polismyndigheter. Vid eftersök begärs handräckning i första hand av gränsbevakningen och/eller hjälp av tredje sektorn.

Handräckning av försvarsmakten kan dock bli aktuell då försvarsmakten är den enda myndighet som innehar sådan specialutrustning och kunskap som krävs för att kunna utföra uppdraget. Dessutom ska uppdragets art vara sådant att det är nödvändigt att utföra för att förhindra allvarliga konsekvenser.

Då det gäller Ålands polismyndighet kan handräckning av försvarsmakten bli aktuell bland annat i nedanstående situationer:

- A. Omhändertagande av radioaktiva ämnen; Området för kärnkraft/strålning hör till rikets behörighet enligt 27 § 18 p. självstyrelselagen för Åland. Om kärnkraft/strålning orsakar fara för allmän ordning och säkerhet hör ärendet dock till polisens ansvarsområde.
- B. Omhändertagande av försvarsmateriel
- C. röjning av sprängladdningar
- D. för annat sådant uppdrag, för vars utförande försvarsmaktens specialpersonal eller specialmateriel behövs (till exempel undervattensuppdrag).

2.1.3. Beslutsgången

Vid planerad handräckning av försvarsmakten ska polismyndigheten samråda med landskapsregeringen på förhand. Polismyndigheten begär efter samråd själv handräckning från försvarsmakten. Detta innebär att polismyndigheten blir ledare i situationen. Vid akuta situationer ska polismyndigheten samråda med landskapsregeringen så snart som möjligt, men nödvändiga åtgärder kan vidtas innan landskapsregeringen har underrättats. Polismyndigheten, allmänna ledaren, fattar det slutliga avgörandet om begäran om handräckning.

Kontaktperson vid landskapsregeringen: TiB

¹ Försvarsmaktens möjligheter att ge handräckning till polisen regleras i rikets lag om försvarsmaktens handräckning till polisen (FFS 781/1980). Försvarsmakten kan enligt 1 § ge handräckning i följande situationer: För efterspaning och gripande av person, för avstängning och undersökning av en plats eller ett område; (15.3.1998/346), för trafikdirigering, för tillfälligt skyddande av personer och egendom; (15.3.1998/346), för röjning av sprängladdningar; samt (15.3.1998/346), för annat sådant uppdrag, för vars utförande försvarsmaktens specialpersonal eller specialmateriel behövs. (15.3.1998/346). För förebyggande av brott mot personer, som åtnjuter internationellt specialskydd, har polisen rätt att få även annan handräckning än sådan som skall ges enligt 1 mom.

Landskapsregeringens tjänsteman i beredskap ska kontaktas för samråd kring begäran om handräckning av försvarsmakten. Förvaltningschefen upprättar ett protokoll över samrådet.

2.2 ÅLANDS LANDSKAPSREGERING/OLJESKYDD

2.2.1. Allmänt

Landskapsregeringen har den 12.11.2015 antagit en plan för bekämpning av oljeskador (ÅLR 2015/11172, nedan oljeskyddsplanen).

Ålands landskapsregering har därutöver tecknat avtal om samverkan i frågor som rör oljeskadebekämpning på Åland med de två räddningsområdena Mariehamns Räddningsverk och Räddningsområde Ålands landskommuner representerade av Mariehamns stad och Jomala kommun. Räddningscheferna fungerar som ställföreträdande oljeskyddschefer inom sina respektive räddningsområden och sköter enligt avtalet befälsjouren och räddningsledningen vid oljeskador eller vid fara för oljeskador.

Avtalet berör inte frågan om handräckningsbegäran från rikets myndigheter.

2.2.2. Handräckning vid mindre olyckor

Vid mindre olyckor inomskärs (fram till ytterskärgård där landskapets egna oljebekämpningsbåtar opererar) kan enligt instruktion i enlighet med avtalet om samverkan ställföreträdande oljeskyddschef begära handräckning direkt av gränsbevakningen samt Egentliga Finlands- och Satakunda Räddningsverk.

Åland har inget avtal som reglerar samarbetet men ingår i samarbetsplanen för Egentliga Finland. Ålands landskapsregering har beredskap att också ge handräckning utanför Åland, som t.ex. vid olyckor inom samarbetsplanens verksamhetsområde i skärgårdshavet. På motsvarande sätt kan hjälp fås från samarbetsavtalsområdet. Då hjälp ges från riket beaktas Ålands demilitariserade status.

2.2.3. Handräckning vid större olyckor

Vid större olyckor utomskärs (ute på öppna fjärdar, där stora oljebekämpningsfartyg opererar), där landskapets egna resurser inte räcker till, kan landskapsregeringen begära handräckning av Gränsbevakningsväsendet som har beredskap att skicka oljebekämpningsfartyg som bemannas av Gränsbevakningsväsendet, Marinen eller Meritaito Ab. Jouren vid Finlands miljöcentral avgör vilket fartyg som är bäst lämpat för ändamålet. Miljöcentralen utser också räddningsledare.

Enligt internationella avtal som Finland ingått är det också möjligt att erhålla handräckning från och lämna handräckning till utlandet. Finlands miljöcentral är den internationella kontaktpunkten.

2.2.4. Beslutsgång

Mindre olyckor

Handräckning av riksmyndigheterna vid mindre olyckor är enligt instruktion i enlighet med avtalet om samverkan delegerat till ställföreträdande oljeskyddschef. Landskapsregeringen ska underrättas om handräckningsbegäran på förhand eller så snart det kan ske. Ställföreträdande räddningschef ska upprätta ett protokoll om begäran om handräckning och tillställa det till landskapsregeringen inom en vecka.

Kontaktperson: TiB

Större olyckor

Vid begäran om handräckning av riksmyndigheterna vid större olyckor ska ställföreträdande oljeskyddschefen kontakta landskapsregeringen. Landskapsregeringen fattar beslut om handräckning från de riksmyndigheter som inte enligt skilt beslut delegeras till ställföreträdande oljeskyddschef.

Kontaktperson vid landskapsregeringen: TiB

Förvaltningschefen ska kontaktas då beslut om handräckning från riksmyndigheter gällande större olyckor ska tas. Förvaltningschefen bereder beslutet och ansvarar för att protokoll upprättas. Beslut fattas av landskapsregeringen.

2.3. KOMMUNALA RÄDDNINGSMYNDIGHETEN / ÅLANDS LANDSKAPSREGERING: STOROLYCKOR

2.3.1. Allmänt

Enligt 58 § Räddningslagen (ÅFS 2006:106) leds den operativa räddningsverksamheten vid storolyckor av en räddningsledare. Räddningschefen eller en annan person som hör till brandbefälet kan vara räddningsledare. Enligt 2 mom. stadgas att en tjänsteman eller ett organ under landskapsregeringen kan av landskapsregeringen utses att leda räddningsarbetet då en olycka hotar att få särskilt stor omfattning eller annars är att anse som synnerligen farlig.

2.3.2. Handräckning av riksmyndigheter/försvarmakten

Om handräckning av myndigheter utanför Åland blir aktuell begärs den främst av civila och nationella myndigheter via Inrikesministeriets räddningsavdelning. Handräckning kan också begäras gällande operativ räddningsledning. Ärenden som kan bli aktuella är bland andra storbränder och kemikalieolyckor. Innan handräckning begärs från försvarmakten ska de civila möjligheterna vara uttömda. Exempelvis gällande allvarliga kemikalieolyckor är det endast försvarmakten som har utrustning och möjlighet att utföra räddningsuppgifter.

Enligt internationella avtal som Finland ingått är det också möjligt att erhålla handräckning från utlandet. Landskapsregeringen riktar då en anhållan till Inrikesministeriet som begär handräckningen.

2.3.3. Beslutsgången

Avgörande för sakens behandling är vilken myndighet som leder situationen. Vid storolyckor ska landskapsregeringen underrättas så att beslut om ledningen av räddningsarbetet kan tas i enlighet med 58 § 2 mom. räddningslagen. Vid begäran om handräckning av försvarmakten vid storolyckor ska kommunens räddningschef samråda med landskapsregeringen. Landskapsregeringen eller räddningschefen beroende på vem som leder situationen begär efter samrådet handräckning.

Kontaktperson vid landskapsregeringen: TiB

Förvaltningschefen ska kontaktas då beslut om handräckning från försvarmakten ska tas eller behov av samråd kring begäran om handräckning av försvarmakten finns. Förvaltningschefen upprättar ett protokoll över samrådet.

3.4. ÖVRIGT

3.4.1. Räddningsmyndigheterna: Sjöräddning

Sjöräddning på inre farvatten leds av räddningsmyndigheterna på Åland vilka är kommunala myndigheter. Handräckning från försvarsmakten torde inte bli aktuell. Handräckning begärs i första hand av sjöbevakningen och tredje sektorn (Ålands sjöräddningssällskap).

3.4.2. Olycksutredning

Olycksutredningscentralen är den myndighet som undersöker olyckor i riket. Den undersöker alla storolyckor samt flyg-, sjöolyckor och olyckstillbud som uppenbart kunnat leda till en sådan olycka. Undersökningen sköts vid sidan av eventuell brotts- eller dödsorsaksutredning och genomförs för att förbättra den allmänna säkerheten och förebygga olyckor. Centralen utför sina uppgifter självständigt och oberoende. Verksamheten har delats in i fem undersökningsområden: luftfarts-, spårtrafik-, sjö- och övriga olyckor samt exceptionella händelser. Olycksutredningscentralen anlitar och utbildar sina egna timavlönade experter i olycksutredning. Experterna utses separat för att utföra en viss uppgift till exempel som medlem i en utredningsgrupp. På Åland finns en expert och en person som ingår i kommunikationsgruppen.

Syftet med säkerhetsutredningar är att öka den allmänna säkerheten, förebygga olyckor och tillbud samt förhindra skador till följd av olyckor. I en säkerhetsutredning studeras händelseförlopp och orsaker som leder till olyckor och tillbud samt följderna av dessa inklusive räddningsåtgärder och myndigheternas agerande. Säkerhetsutredningar görs enbart för att förbättra säkerheten, man tar inte ställning i frågor om skuld och ansvar eller ersättningskyldighet.

Rikslagstiftning: lagen om säkerhetsutredning av olyckor och vissa andra händelser (525/2011)

Åland: ingen lagstiftning

1. Olyckor inom sjöfart och luftfart på Åland men som lyder under rikslagstiftning undersöks automatiskt av Olycksutredningscentralen utan begäran om handräckning.
2. Olycksutredningscentralen har vilja och resurser att bistå landskapsregeringen även i undersökningen av olyckor som hör till landskapets behörighetsområden.

I alarmcentralens instruktion bör ingå att AC kontaktar förvaltningschefen vid sådana olyckor som kräver olycksutredning. Handräckning av olycksutredningscentralen begärs av landskapsregeringen.

BILAGA 1**STATLIGA MYNDIGHETER – samordning med Ålands landskapsregering***Allmänt*

Frågan om att begära handräckning från försvarsmakten kan också bli aktuell för de statliga myndigheter som bedriver verksamhet inom landskapets område. Det är i dessa fall upp till den aktuella myndigheten att själv avgöra behovet av handräckning och hur handräckningsuppdraget kan genomföras i enlighet med de bestämmelser och konventioner som gäller inom den demilitariserade zonen. De statliga myndigheter som främst kan komma att beröras av dessa ärenden är statens ämbetsverk på Åland, gränsbevakningen, CKP, skyddspolisen och polisstyrelsen.

Kontaktperson vid landskapsregeringen: TiB