

HELSINKI

18.5.2022

Eduskunnan Hallintovaliokunnalle

HALLITUKSEN ESENTY VALMIUSLAIN JA ASEVELVOLLISUUSLAIN MUUTTAMISESTA

Nyt näkyvillä olevassa ns. "hybridikonfliktissa" on globaalitasolla kysymys toisen maailmansodan jälkeen muotoutuneen globaalin maailmanjärjestyksen haastamisesta. Muutoksen mahdollistajana nähdään globaalin talousjärjestelmän muutos, jonka Kiinan talouden kasvu mahdollistaa. Samalla on kysymys länsimaisen liberaalin demokration haastamisesta. Vastustajat pyrkivät osoittamaan omien demokratiasovellustensa olevan kokonaisuudessaan ja pitkällä aikavälillä parempia ratkaisuja. Tämä perustuu siihen olettamukseen, että autoritäärisempien mallien avulla voidaan harjoittaa pitkäjänteisempää politiikkaa ja reagoida nopeammin eteen nousevissa tilanteen muutoksissa. Meneillään oleva Ukrainan sota on vain yksi episodi tässä pitkäkestoiseksi muodostuvassa konfliktissa. Koska konflikti jatkuu pitkään, on syytä varautua häiriöihin sen aikaikkunan ulkopuolella, joka kattaa Suomen mahdollisen NATO-jäsenyyden ja Ukrainan sodan loppujärjestelyn.

Juuri nyt on kuitenkin erityisen herkkä ajanjakso, jolloin hybridivaikuttamista voi yllättäen esiintyä. Venäjä näyttäisi olevan sidottuna Ukrainan kriisin selvittämiseen. Todennäköisimmältä vaikuttaa, että se varautuisi joskus tulevaan suhteiden korjaamiseen länsimaiden kanssa. Tämä tekisi mielettömäksi Suomen "rankaisemisen" sen NATO-jäsenyyshakemuksesta. Jossain vaiheessahan tarvitaan sellaisia NATO-maita, joiden kanssa naapuruussuhteet, rajayhteistyö ym. ovat helposti palautettavissa. Epätodennäköinen, mutta mahdollinen skenaario on se, että Venäjän nykyjohton vallassa pysyminen ja juuri alkava Kiinan kasvupotentiaalin häiriintyminen edellyttävät kriisin laajentamista. Tällaisessa tilanteessa Suomi voi joutua huomattavan kovan paineen alaiseksi, mikä ilmenisi hybridi- ja sotilaallisina uhkina.

Edellisten ääripäiden skenaarioiden väliin mahtuu tietenkin mahdollisia tulevaisuuksia, joissa juuri hybriditoimenpitein aiheutetaan vaikeuksia Suomelle ja pyritään vaikeuttamaan lopulliseen NATO-liittymisratkaisuun jopa seuraaviin eduskuntavaaleihin liittyen.

Hybridikonflikti voi ajoittain saavuttaa vaiheita, joissa liberaaleja demokratioita vastaan toimitaan konkreettisesti vahinkoa tuottamalla. Avoimet yhteiskunnat, joiden logistiikka perustuu markkinatalouteen, ovat helposti haavoitettavissa. Niissä voidaan toimia suhteellisen helposti tietoa keräten sekä luoden vaikutus- ja

operaatiomahdollisuuksia. Kriittinen infrastruktuuri ja modernia elämäntapaa ylläpitävät järjestelmät ovat valtaosin yksityistettyjä, eli ne toimivat liiketaloudellisin perustein. Tämä haastaa nyt läntisen yhteiskunnan edelleen kehittämään sotilas ja siviiliviranomaisten yhteistoimintaa. Samoin tulee tarkastella sitä julkisen sektorin ja yritysten yhteistyötä, jolla palveluiden jatkuvuus turvataan tarkoituksellisesti aiheutetun vahingonteon varalta. Liikenteen, kuljetusketjujen, tietoliikenteen ja viestinnän turvaaminen kaikissa tilanteissa sekä viranomaisten monialainen ja kansainvälinen yhteistyö ovat tärkeitä näkökulmia.

Hybridiuhkia torjuttaessa tulee pyrkiä ehkäisemään hybridioperaatioita tehokkaalla tilanteen seurannalla ja oikein ajoitetuilla vastatoimilla. Jos joitain hyökkäyksiä ei pystyttäisi ennalta torjumaan, on kuitenkin merkityksellistä saada koottua riittävä näyttö hyökkäyksen aiheuttajien nimeämiseksi (attribuutio). Vastustajan tehokkaaksi arvioima tehokas nimeäminen voi toimia osaltaan ennaltaehkäisevänä pelotteena. Tästä on johdettavissa toimintavalmiusvaatimuksia teknisellä, taktisella ja poliittisella tasolla.

Hallituksen esityksen perustelut hybridiuhkien toteutuksen ja siitä johtuvien prosessien osalta on hyvin laadittu. Kuten esityksessä todetaan, hybridiuhkatoimija voi kehittää merkittävän uhkan, joka ei sinänsä ylittäisi nykyisen valmiuslain tunnistamia sektorikohtaisia kynnyksiä. Erilaisten toimien yhteisvaikutus voisi kuitenkin olla yleisen järjestyksen ja turvallisuuden, kansallisen turvallisuuden tai maanpuolustuksen kannalta vaarallinen.

Esityksen mukaisesti määritelmä käsittäisi erityisesti hybridiuhkien vakavimmat ilmenemismuodot ja asettaisi verraten korkean kynnyksen poikkeusolojen käsillä ololle. Tämä on tärkeä näkökulma ns hybridikonfliktin kontekstissa. Tilapäisten uhkatekijöiden takia ei tulisikaan koskaan alkaa rapauttaa oikeusvaltion periaatteita. Hallituksen esitys vaikuttaa tässä mielessä perusteelliselta niin kansainväliseen oikeuteen kuin Suomen perustuslakiin tehtyjen vertailujen osalta.

Välineellistetyn tai muuten tapahtuvan laajamittaisen laittoman mahantulon osalta hallituksen esityksen tulisi vähintään sisältää sellaisia tehokkaita toimia, joiden säätäminen on kansallisen toimivallan puitteissa ongelmaton. Tämän tulisi vähintään tarkoittaa selkeitä liikkumisrajoituksiin liittyviä lisävaltuuksia. Mahdollisen virran patoamisen kannalta tulisi saada pysäyttää maahantulijat rajan lähelle niin, että taattaisiin heidän saattamisensa rekisteröinnin ja muiden vastaanottomenettelyjen piiriin. Tämä on vaikeissa tilanteissa välttämätöntä yleisen järjestyksen ja turvallisuuden säilyttämiseksi ja haavoittuvassa asemassa olevien tulijoiden suojelemiseksi. Virran pysäyttäminen raja-alueelle voisi myös hillitä vielä lähtömaissa olevien halukkuutta kokeilla kyseistä reittiä kohti Eurooppaa. Nyt esitetyt sanamuodot kuitenkin vaikuttavat siltä kuin Suomen kansalaisten oleskeluun asetettaisiin rajoitteita, jotta he eivät pääsisi tai joutuisi tekemisiin maahantulijoiden kanssa. Tämä kohta tulisi selkeyttää tai polariisaatiolle ja hybridioperaatioille jää tilaa.

Lakiesitys ei ota kantaa turvapaikkahaun käytänteisiin poikkeustilanteissa. Vuonna 2021 Valko-Venäjän tapauksessa kolmessa EU:n jäsenmaassa toteutettiin käytäntö, jossa maastorajan yli väkisin tunkeutuvien tai työnnettyjen henkilöiden hakemuksia ei jokaisessa tapauksessa otettu tutkittavaksi. Suomelle koituisi vaikeuksia vastaavasta

tilanteesta maastorajalla varsinkin, jos käsiteltävät henkilömäärät ja saapujien potentiaalinen määrä olisivat vielä suurempia (Afganistan ja Venäjän rautatieverkko).

Hybridiosaamiskeskuksen alustavien selvitysten mukaan kansallisessa hätätilanteessa toimiselle ei välttämättä olisi esteitä tällaiseen toimintaan. Euroopan ihmisoikeusyleis-sopimuksen artikla 15 (poikkeukset hätätilanteessa) antaa mahdollisuuden toimia. Poikkeukseksi muodostuu lähinnä artikla 3 (kidutuksen kielto), johon artikla 15 poikkeus ei ulotu. Tarkoittaako maan sitoutuminen kidutuksesta pidättäytymiseen kategorisesti sitä, ettei henkilöitä voi palauttaa naapurimaihin, lienee kiistatta kiistanalainen kysymys ja mahdollisesti pelkästään maailmankatsomuksellinen eli poliittinen. On myös syytä kysyä, tarkoitettiinko sopimusta laadittaessa laajempaa vai suppeampaa tulkintaa.

Nyt on tärkeää saada hybridiuhkatilanteisiin vastaava Valmiuslain muutos nopeasti liikkeelle. Koska turvapaikkamenettelyn poikkeusten oikeudellinen arviointi on erittäin monimutkaista, lienee tässä vaiheessa perusteltua jättää rajamenettelyt myöhempään käsittelyyn.

Esitetty Asevelvollisuuslain muutos liittyy ainoastaan esitetyn uuden Valmiuslain muutosten sanamuotoon eikä siitä ole lausuttavaa.

Haavoittuvuudet ja resilienssiverkoston johtaja

Jukka Savolainen