EUROOPAN HYBRIDIUHKIEN TORJUNNAN OSAAMISKESKUS

LAUSUNTO

HELSINKI 4.3.2024

Eduskunnan hallintovaliokunnalle

Lausunto E-kirjelmään ”Suomen avaintavoitteet EU:n strategiseen agendaan ja tulevan komission ohjelmaan vaikuttamiseksi”

Muuttoliike

> *Lähivuosina Suomen tulee kyetä hallitsemaan tilanne, jossa itärajalla tapahtuvan välineellistetyn muuttoliikkeen hallintaa jatketaan tehokkain keinoin samalla, kun kohdataan edessä olevat valitusprosessit. Tavoitteena tulee olla sekä kansallisen turvallisuuden varmistaminen, että Suomea kohtaan tunnettavan solidaarisuuden säilyttäminen EU-maiden valtaväestön keskuudessa.*

Suomen itärajalla käynnissä oleva maahanmuuttokriisi voi jatkua joitakin vuosia ja maahantulijoiden määrä voi nousta kaikkea aiemmin koettua huomattavasti suuremmaksi. Tämä voisi aiheuttaa Suomen yhteiskuntarauhaan sekä yleiseen järjestykseen ja turvallisuuteen liittyviä ongelmia, joilla voi olla kriisipäätöksentekoa haittaavia vaikutuksia. Samalla on mahdollista, että tilanteesta syntyvää informaatiota hyödyntämällä saadaan Suomea kohtaan Euroopassa tunnettua solidaarisuutta merkittävästi vähennettyä. Mikäli tällainen hybridikampanja saavuttaa suuren tehon, se saattaa tehdä tilaa joillekin yllättäville poliittisille ja sotilaallisille järjestelyille.

Täydennyksenä todettakoon, että maarajan luvaton ylittäminen on huomattavasti helpompaa ja turvallisempaa kuin satojen kilometrien merimatka Välimerellä. Suomen itärajaan voi siis kohdistua jopa suurempi paine kuin se, mitä Välimerellä on totuttu näkemään. Tämä haavoittuvuus on pysyväisluonteinen ja Venäjä voi vain vähäisin toimin vaikuttaa tämän mekanismin kautta.

E-kirjelmässä todetut muuttoliikettä ja rajaturvallisuutta koskevat tavoitteet ovat oikean suuntaisia, koska niissä todetaan Suomen haavoittuva asema ulkorajavaltiona.

Suomi, kuten mikä tahansa muu valtio, voi lakata noudattamasta jotain kansainvälisoikeudellista velvoitettaan, jos noudattaminen vaarantaisi valtion perustehtävien toteutumisen (esim kansallisen turvallisuuden ylläpitäminen). Tällä on luonnollisesti poliittisia seuraamuksia ja sääntöpohjainen järjestelmä heikkenee.

Eurooppa-oikeudessa kansallinen turvallisuus ei kuulu EU:n sääntelyn alaiseksi. Siksi voidaan aina esittää kansallinen turvallisuus jonkin poikkeustilan perusteena.

Viime vuosien maahanmuuttokriisien hallinnassa tätä argumenttia on käytetty ja EU-tuomioistuin pyrkinee yleensä argumentin kumoamaan.

Oikeudelliset perusteet kansainvälisistä määräyksistä poikkeamiseen tilapäisen erittäin vakavan ilmiön torjumiseksi on siis löydettävissä ja Suomessa Eduskunnalla on kompetenssi tehdä tällaiset päätökset tarvittaessa perustuslain säätämisjärjestyksessä. Paras ratkaisu on säätää ns. kassakaappilakeja, joissa päätösvalta annetaan hallitukselle. Näin myös poliittinen vastuu toteutuu päätösajankohdan mukaisesti.

Nyt vallitsevassa tilanteessa Suomi on jo tehnyt Rajalain v 2022 täydennyksen perusteella voimakkaita päätöksiä välineellistetyn maahanmuuton torjumiseksi. Itärajan sulkeminen tullee johtamaan valitusprosesseihin EU:n tuomioistuimessa ja Euroopan ihmisoikeustuomioistuimessa. Sen lisäksi jotkin tahot haluavat tuoda esiin, että lakeja tai päätöksiä laadittaessa on poikettu oikeusvaltion periaatteista.

Rajan sulkemispäätöksen tehokkuus tulee uudelleen arvioitavaksi lumien sulettua. Muitakin poikkeuskeinoja olisi mahdollista käyttää, näistä keskeisimpänä Venäjän tulkitseminen turvalliseksi maaksi perusteetta turvapaikkaa hakeneille. Valmistelussa oleva lakipaketti saattaa sisältää tällaisia ehdotuksia ja mikäli ne edellyttävät poikkeuksia esimerkiksi EU-normeista, niidenkin käytöstä seuraa valituksia eri tuomioistuimiin.

Lähivuosina Suomen tulee siis kyetä hallitsemaan tilanne, jossa itärajalla tapahtuvan välineellistetyn muuttoliikkeen hallintaa jatketaan tehokkain keinoin samalla, kun kohdataan edessä olevat valitusprosessit. Tavoitteena tulee olla sekä kansallisen turvallisuuden varmistaminen, että Suomea kohtaan mahdollisesti tunnettavan solidaarisuuden säilyttäminen EU-maiden valtaväestön keskuudessa. Tämä edellyttäisi sellaista viestintää, jossa toisaalta esitetään poikkeuksellisten toimien välttämättömyys ja toisaalta osoitetaan halukkuutta rakentavaan yhteistoimintaan EU-lainsäädännön uudistamisprosessien käynnistämiseksi. Nimenomaan uudistamisprojektien käynnistämisellä voidaan vahvistaa sitä oikeaa mielikuvaa, että normisto ei ollutkaan ajan tasalla välineellistämisuhkan suhteen, joten Suomi on ollut pakotettu tekemään hallittuja poikkeuksia vallitsevaan EU-normistoon nähden. Samalla pitää korostaa, että poikkeustoimet on Suomessa säädetty tiukasti parlamentarismia ja oikeusvaltioperiaatetta noudattaen. Viestinnän tulee olla yhdenmukaista ja koordinoitua ja kattaa kaikki hallinnon alat. Tämä tulisi nähdä lähivuosien Eurooppa-politiikassa yhtenä tärkeänä kysymyksenä. Asiassa tulisi yrittää esiintyä yhdessä Puolan, Liettuan ja Latvian kanssa, jotka ovat jo kohdanneet vastaavan tilanteen.

E-kirjelmän lopussa esitetään prosessin käynnistämistä yksilöllisten turvapaikkahakemusten käsittelyn keskeyttämiseksi tilanteen vaatiessa. Epäilemättä tähänkin on oltava valmiina joissain äärimmäisissä tilanteissa. Helpompi tavoite olisi saada EU suhteellistamaan itse antamiaan säädöksiä, kuten turvapaikanhakua koskevaa menettelytapadirektiiviä.

Yleismaailmalliset turvapaikanhakijoita koskevat sopimukset (Geneven sopimus, Kidutuksen vastainen yleissopimus, Euroopan ihmissoikeussopimus) eivät estä palauttamasta perusteettoman hakemuksen jättänyttä turvapaikanhakijaa takaisin Venäjälle. Suuren osan vuoden 2023 aikana itärajalla turvapaikkaa hakeneista saattaisi voida katsoa palautuskelpoisiksi – ovathan he juuri saaneet viisumin Venäjälle ja

vapaaehtoisesti omilla rahoillaan hankkineet matkan majoituksineen ja kuljetuksineen. Nyt yhtään käännytystä ei tehdä, koska EU:n oma menettelytapadirektiivi estää tämän (sen mukaan Venäjää ei voi pitää turvallisena maana). Suomi voisi nykytilanteessa ensisijaisena ratkaisuna pyrkiä palauttamaan suoraan Venäjälle sellaiset turvapaikanhakijat, joilla ei ole näyttöä vainosta Venäjällä. Tällainen toiminta ei siis olisi ristiriidassa Geneven pakolaissopimuksen ja muiden perustavaa laatua olevien instrumenttien kanssa, vaan ainoastaan EU:n oman direktiivin kanssa. Olisi nyt loogista todeta tämäkin asia EU-lainsäädännön kehittämishankkeena.

Menettelytapadirektiivi ja palautukset Venäjälle ovat vain yksi esimerkki tilanteesta. Yleisesti ottaen suositellaan maahanmuuttoa koskevien politiikkatavoitteiden huolellista muotoilua, jotta ne antavat riittävät valmiudet realistisiin aloitteisiin EU-säännöstön kehittämisprosessin käynnistämiseen.

Varautuminen

Tehokkaalla varautumisella voidaan edistää Suomen kykyä hybridioperaatioiden vaikutusten torjuntaan. Tämä voi myös heikentää hybridioperaatioiden arvioitua kannattavuutta ja aiheuttaa ennaltaehkäisevää vaikutusta.

Lainaus E-kirjelmästä: ”Euroopan strateginen kilpailukyky sekä häiriönsietokyvyn vahvistaminen vaativat tehostettujen riskinhallintatoimien lisäksi lisäpanostuksia kriittiseen digitaaliseen infrastruktuuriin, kuten mobiiliverkkoihin, merikaapeleihin, satelliitteihin, datakeskuksiin, tulevaisuuden teknologiaratkaisuihin ja kriittisiin teknologioihin sekä eurooppalaisten arvoketjujen kehittämiseen. Osana tätä kokonaisuutta tulee tunnistaa korkean kyberturvallisuuden tason ja osaamisen merkitys Euroopan kilpailukyvylle.”

Esitetyn kaltainen lisäpanostus on tarpeellista, koska se nostaa järjestelmien redundanssia.

Ukrainan sota on osoittanut Venäjän pyrkivän järjestelmällisesti tuhoamaan vastustajansa siviili-infrastruktuuria. Esimerkiksi energiajärjestelmiin on isketty laajasti koko maan alueella (yli 2000 ohjus- drooni- tai ilmaiskua syyskuun -23 loppuun mennessä, minkä lisäksi rintaman läheisillä alueilla on laajasti käytetty tykistöä). Iskuissa pyritään lamauttamaan järjestelmiä ja sen lisäksi vaikeuttamaan korjaustoimia tuhoamalla korjauksiin tarvittavaa materiaalia ja henkilöstöä. Euroopan unionin instituutiot ovat kunnostautuneet Ukrainan suurimpana tukijana rahallisesti mitaten. Huomattava osa tuesta on kohdistunut Ukrainan energiahuollon turvaamiseen ja sitä voi pitää suurena menestyksenä vallinneissa oloissa.

Suomi on maantieteellisen asemansa vuoksi sekä mahdollinen aggression kohde että tukijamaistaan laajasti meren eristämä. Ukrainan kokemukset osoittavat EU:n kapasiteetin yksittäisten maiden tukemisessa. Suomen pitäisi nostaa EU-politiikassaan korkealle sijalle yhteinen varautuminen ja huoltovarmuus. Tämä voisi tarkoittaa rahoituksen varaamista, kriittisten järjestelmien ja komponenttien hankintaa tai tuotantovarauksia, merilogistiikan tukijärjestelyjä, RescEU-järjestelmän vahvistamista ym, joilla hätätilanteessa olevaa jäsenvaltiota tuettaisiin. Tämä asia tulisi tuoda selkeästi julki EU-politiikassa. Kirjauksen tulisi myös velvoittaa suomalainen hallinto sellaiseen proaktiiviseen toimintaan, jossa helpotetaan hyödyllisten säädösten

etenemistä ja harjoitellaan tuki-instrumenttien käyttöä. Suomen tulisi myös olla itse aktiivinen tuen tarjoamisessa, kun tilanteita tule esille, jotta yhteisvastuun kulttuuri kehittyisi.

EU-tason varautumisen kehittämishankkeet eivät saisi mitenkään vähentää kansallista varautumista.

Haavoittuvuudet ja resilienssiverkoston johtaja
Kommodori evp. Jukka Savolainen