

6.2.2024

1130/01.04.01.03/2023

Oikeusministeriö

VN /5137/2022

**Suojelupoliisin lausunto valmiuslain varautumisvelvollisuutta koskevasta muistiosta sekä valmiuslain yleisistä kehittämistarpeista**

Valmiuslain kokonaisuudistusta valmisteleva oikeusministeriön johtama työryhmä on pyytänyt Suojelupoliisin lausuntoa valmiuslain varautumisvelvollisuutta koskevasta muistiosta. Työryhmä on samalla antanut mahdollisuuden esittää näkemyksiä ja huomioita valmiuslain yleisistä kehittämistarpeista.

Suojelupoliisi osallistuu valmiuslain uudistamista koskevaan hankkeeseen sisäministeriön johtaman alatyöryhmän kautta. Suojelupoliisilla on siten mahdollisuus esittää yksityiskohtaisia huomioita lakihankkeesta sen edetessä. Tässä lausunnossa Suojelupoliisi esittää tästä syystä yleisempiä huomioita valmiuslakiin liittyen ja erityisesti turvallisuusympäristön muutosta ja muita sääntelyn kehittämisessä huomioitavia tekijöitä koskien.

Valmiuslain poikkeusolojen 3 §:n määritelmää muutettiin 15.7.2022 voimaan tulleella lailla (706/2022) siten, että määritelmässä pyrittiin kattavammin ottamaan huomioon erityisesti erilaiset hybridiuhkat. Taustalla oli Venäjän aloittama hyökkäyssota Ukrainaan ja sen aiheuttama turvallisuusympäristön merkittävä muutos. Turvallisuusympäristön muutoksen myötä katsottiin valmiuslain tarvitsevan pikaista päivitystä erityisesti poikkeusolojen määritelmää eli poikkeusolojen julistamisen kynnystä koskien.

Turvallisuusympäristö on viime vuosien ajan ollut rajussa muutoksessa ja erityisesti demokraattisiin valtioihin kohdistuvat vakavat mutta ilmenemismuodoiltaan hyvin vaikeasti ennakoitavat hybridiuhkat ovat jatkuvasti lisääntyneet. Suomeen on viime aikoina kohdistunut vakavaa hybridivaikuttamista johtuen Suomen geopoliittisesta asemasta yhdistettynä Venäjän ja lännen välisten suhteiden kärjistymiseen sekä Suomen liittymiseen Natoon. Venäjän Suomeen kohdistaman hybridivaikuttamisen uhka tulee myös jatkumaan merkittävänä.

Hybridivaikuttamisella koetellaan tarkoituksella valtion sieto- ja toimintakyvyn rajoja. Kun kyseessä on kansakunnan olemassaoloon kohdistuvasta ja perustoimintojen lamaannuttamiseen tähtäävästä toiminnasta, niin on välttämätöntä miettiä myös perustavanlaatuisempia kysymyksiä

hätätilasääntelyä koskien ja erityisesti kansainvälisten sopimusten noudattamiseen liittyen. Suomen turvallisuusympäristö on muuttunut sellaiseksi, että on entistä todennäköisempää, että yksilön perusoikeudet ja yhteiskunnan keskeisimmät oikeushyvät voivat joutua keskenään vastakkain. Kun hybridihyökkäyksellä pyritään lamaannuttamaan yhteiskunnan perusinfrastruktuuria tai taloudellista kantokykyä, niin on mahdollista, että Suomi menettää näiden toimien myötä kykynsä taata maassa oleskelevien perus- ja ihmisoikeuksia. Koska Suomen ensisijaiset velvoitteet kohdistuvat Suomen oikeuspiiriin kuuluviin ja julkisella vallalla on perustuslain 22 §:n mukainen velvollisuus taata perusoikeuksien toteutuminen, on selvää, että Suomen kansalaisille ja muille maassa oleskeleville kuuluvien erittäin tärkeiden kollektiivisten etujen on jossain tilanteissa syrjäytettävä maan ulkopuolella olevien yksilölliset edut. Erityisesti kun kyseessä on tilanne, jossa hätätilaoikeus tulee sovellettavaksi, niin olisi mietittävä myös valmiuslainsäädännön tasolla kansainvälisistä sopimusvelvoitteista poikkeamista Euroopan ihmisoikeussopimusta lukuun ottamatta ja kunnioitettava Suomen perustuslain velvoitteita suvereniteetin suojelemiseksi. Geneven pakolaissopimuksen (77/1968) kaltaisiin kansainvälisiin velvoitteisiin on sitouduttu aikana, jolloin nykyisen kaltaiset uhat eivät ole olleet mitenkään ennakoitavissa. Erityisen tärkeää on lisäksi se, että Suomi ei myöskään käytännössä sovelle kansainvälisiä velvoitteita muista EU- ja ETA-maista poikkeavalla tavalla varsinkaan, kun kyseessä on edellä mainitun kaltainen tilanne, jossa Suomea vastaan kohdennetaan hybridivaikuttamisoperaatio.

Suojelupoliisi pitää edelleen edellä mainituista syistä tärkeänä, että hybridiuhat ja erityisesti kansakunnan perustavanlaatuisimpia etuja vaarantavat uhat huomioidaan kattavasti valmiuslaissa. Erityisen tärkeää on, että poikkeusolojen julistamista koskeva määritelmäpykälä kattaa sellaisetkin tilanteet, joita ei tällä hetkellä edes pystytä ennakoimaan. Valmiuslain muuttamista (706/2022) koskevassa hallituksen esityksessä (HE 63/2022 vp) ehdotettiin valmiuslain 3 §:n 6 kohtaa muutettavaksi siten, että siihen olisi lisätty kohta, jonka mukaan laissa tarkoitettuina poikkeusoloina pidettäisiin ”julkisen vallan päätöksentekokykyyn tai kriittisen infrastruktuurin toimivuuteen, rajaturvallisuuteen taikka yleiseen järjestykseen ja turvallisuuteen kohdistuvaa uhkaa, toimintaa, tapahtumaa tai näiden yhteisvaikutusta, joka erityisen vakavasti ja olennaisesti vaarantaa kansallista turvallisuutta, yhteiskunnan toimintakykyä tai väestön elinmahdollisuuksia.”

Kohta ei kuitenkaan tällaisessa muodossa tullut voimaan vaan perustuslakivaliokunta katsoi lausunnossaan (PeVI 29/2022 vp), että ehdotettu määritelmäsäännös muodostui laajuutensa ja kaikenkattavuutensa vuoksi ongelmalliseksi perustuslain 23 §:ään sisältyvän lailla säätämisen vaatimuksen kannalta. Valiokunta kiinnitti lausunnossaan huomiota siihen, että säännöksen soveltamisalan hankalan ennakoitavuuden vuoksi on jossakin määrin epäselvää, ovatko 6 kohdassa tarkoitettut poikkeusolot kokonaisuudessaan niin vakavia, että ne ovat perustuslain 23 §:ssä tarkoitettulla tavalla kansakuntaa uhkaavia. Tästä syystä kyseinen kohta muotoiltiin täsmällisemmin ja siitä poistettiin muun muassa kansallisen turvallisuuden vaarantuminen.

Vaikka säännöksessä mainittuja käsitteitä pidettiin perustuslakivaliokunnan lausunnon mukaisesti liian laveina, niin Suojelupoliisin näkemyksen mukaan ne kaikki olisivat edelleen tarpeen poikkeusolojen julistamisen perusteen riittävän kattavuuden varmistamiseksi. Hybridiuhkien, niiden käytännön

ilmenemismuotojen ja niiden kohdentumisen ollessa vaikeasti ennakoitavia ja alati muuttuvia, on poikkeusoloperusteet pyrittävä säätämään mahdollisimman aukottomiksi ja jossain määrin joustaviksi. Eri poikkeusoloperusteiden sisään tai niiden väliin ei saa jäädä sellaisia puutteita tai katveita, jotka estävät valmiuslain käyttöönoton silloin, kun jonkin tällä hetkellä vielä tuntemattoman vakavan uhkan realisoituminen sitä välttämättä edellyttäisi. On syytä muistaa, että valmiuslainsäädännön tarkoituksena on turvata paitsi valtioneuvoston, myös eduskunnan toimimismahdollisuudet tällaisissa tilanteissa.

Tiedoksi

Sisäministeriö

Suojelupoliisin päällikkö

Teemu Turunen

Suojelupoliisin ylitarkastaja

Heli Heikkola

Asiakirja (ID 49654) on sähköisesti allekirjoitettu Suojelupoliisin asiankäsittelyjärjestelmässä 7.2.2024 10.48.43. Allekirjoituksen oikeellisuuden voi todentaa kirjaamosta.