Eduskunnan valtiovarainvaliokunnan hallinto- ja turvallisuusjaostolle

IOK/67/2022

8.11.2022

Viite HE 242/2022 vp

Asia Rajaesteen rakentaminen, vaikutus turvapaikkojen hakemiseen ja laittomaan maahantuloon.

Ihmisoikeuskeskus kiittää mahdollisuudesta lausua neljännestä lisätalousarviosta ja siihen liittyvästä rajaesteen suunnittelusta ja pilotointihankkeesta. Lisätalousarviossa Rajavartiolaitokselle ehdotetaan 6 miljoonaa euroa Itärajan rajaesteen suunnitteluun ja pilotointihankkeeseen. Pilotointihankkeessa testataan raja-aidan toimivuutta ennen varsinaisen raja-aidan rakentamista. Pilottihankkeessa rakennetaan vain kolme kilometriä raja-aitaa, mutta suunnitellussa varsinaisessa rakennushankkeessa on Rajavartiolaitoksen mallin mukaan tarkoitus aidata noin 10–20 % Suomen ja Venäjän välisestä rajasta, mikä tarkoittaisi enimmillään noin 270 kilometriä.[1]

Raja-aidalla voi olla vaikutuksia perus- ja ihmisoikeuksien toteutumiseen, ja mahdolliset vaikutukset tulee arvioida huolella. Koska kyse on fyysisen esteen rakentamisesta, mahdollisesti perus- ja ihmisoikeuksia rajoittavat tai loukkaavat aitaa koskevat päätökset eivät ole nopeasti ja helposti peruttavissa, kun aita on rakennettu. Tästä syystä ennakollinen vaikutustenarviointi korostuu raja-aitaa suunniteltaessa. Ihmisoikeuskeskus katsookin, että jo pilotointihankkeen yhteydessä tehdään huolellinen perus- ja ihmisoikeusvaikutusten arviointi.

Mitkä sitten ovat raja-aidan mahdolliset perus- ja ihmisoikeusvaikutukset? EU:n perusoikeusvirasto (FRA) on tarkastellut raja-aitojen vaikutuksia EU:n perusoikeuskirjassa määriteltyjen perusoikeuksien toteutumiselle. FRA:n mukaan kaksi tärkeintä raja-aitaa koskevaa perusoikeuskysymystä ovat pääsy turvapaikkamenettelyyn (EU:n perusoikeuskirjan 18 artikla) ja oikeus henkilökohtaiseen koskemattomuuteen (EU:n perusoikeuskirjan 3 artikla).[2]

Muun muassa Euroopan ihmisoikeustuomioistuin (EIT) on todennut ehdottoman palautuskiellon tarkoittavan sitä, että henkilön tosiasiallinen pääsy turvapaikkaprosessiin on aina turvattava.[3] Raja-aidat voivat rajoittaa kansainvälistä suojelua tarvitsevien henkilöiden mahdollisuuksia hakeutua turvaan. Jos raja-aitoja pystytetään, tulee aitaa pitkin olla portteja kohtuullisten etäisyyksien päässä toisistaan, jotta tosiasiallinen pääsy Suomeen ja täten

[1] https://raja.fi/usein-kysyttya-itarajan-esteaidasta
[2] Migration: fundamental rights issues at land borders (FRA 2020).
[3] EIT, ND ja NT vastaan Espanja (8675/15 ja 8697/15, 13.2.2020).

Ihmisoikeuskeskus
00102 Eduskunta, Helsinki
PUH 09 4321 (vaihde)
info@ihmisoikeuskeskus.fi
www.ihmisoikeuskeskus.fi

Människorättscentret
00102 Riksdagen, Helsingfors
TFN 09 4321 (växel)
info@manniskorattscentret.fi
www.manniskorattscentret.fi

Finnish Human Rights Centre
FI-00102 Eduskunta, Helsinki Finland
TEL +358 9 4321 (switchboard)
info@humanrightscentre.fi
www.humanrightscentre.fi

turvapaikkaprosessiin toteutuu ilman kohtuutonta viivytystä. Lisäksi aidoissa ei tulisi olla sellaisia ominaisuuksia, jotka vaarantavat ihmisten hengen tai aiheuttavat kohtuutonta haittaa – kuten vaarallisia sähköiskuja aiheuttavia johtoja.[4]

Jos raja on aidattu, tulee ihmisille, jotka saapuvat aidalle ja haluavat hakea turvapaikkaa, selkeästi tiedottaa siitä, kuinka he pääsevät paikkaan, jossa he voivat hakea turvapaikkaa. Tämä voidaan toteuttaa esimerkiksi pystyttämällä raja-aitaan kylttejä ja partioimalla raja-aidan lähettyvillä säännöllisesti.[5]

Euroopassa on paljon verrokkimaita, joissa on viime vuosina ja vuosikymmeninä rakennettu raja-aitaa. Raja-aidoilla on usein ollut negatiivisia ihmisoikeusvaikutuksia.

Eri puolilla Eurooppaa ihmisiä on kuollut heidän yrittäessään päästä EU:n ulkorajojen yli niin Välimerellä kuin maarajoilla. FRA:n tietojen mukaan satoja ihmisiä on kuollut maarajoja ylittäessään vuosina 2018–2020. Osa kuolemista johtui esimerkiksi rajajokiin hukkumisesta, hypotermiasta ja muista vaikeista rajanylitysolosuhteista.[6] Euroopan ihmisoikeussopimuksen (EIS) 2 artikla turvaa oikeuden elämään. EIT:n oikeuskäytännön mukaan oikeus elämään velvoittaa valtion tekemään tarpeelliset toimet suojatakseen oikeudenkäyttöalueellaan olevien ihmisten elämä.[7]

Suomessa suunnitteilla oleva raja-aita rakennettaisiin erityisesti sellaisille osille maarajaa, joilla rajanylitys on helppoa. Vaikeakulkuisen maaston ympäristöön raja-aitaa ei ilmeisesti lähtökohtaisesti rakenneta. Ihmisoikeuskeskus huomauttaa, että raja-aidan rakentaminen sellaisille alueille, joista raja on helppo ylittää, voi ohjata ihmisiä rajan ylittämiseen vaikeakulkuisemmilla alueilla, jolloin rajanylitys on myös vaarallisempaa. Rajan ylittämisen tulee olla riittävän helppoa turvallisia reittejä käyttäen, jotta vaarallisempiin rajanylityksiin ei turvauduta.

EU:n ulkorajoille rakennetuilla raja-aidoilla pyritään torjumaan laitonta maahantuloa. Useiden asiantuntijoiden ja tutkijoiden mukaan maahantulon torjumiseen tähtäävät toimet kuitenkin käytännössä ohjaavat siirtolaisia käyttämään ihmissalakuljettajia. Tämä johtuu siitä, että jos maahan on vaikeampi päästä omin avuin, on ihmisellä enemmän syytä turvautua ihmissalakuljettajiin. Salakuljettajiin turvautuminen puolestaan altistaa hyväksikäytölle ja ihmiskaupalle.[8] Laittoman maahantulon torjumiseen tähtäävät toimet, kuten raja-aidan pystyttäminen, eivät siten yleensä onnistu poistamaan laitonta maahantuloa, vaan ihmiset siirtyvät käyttämään vaikeakulkuisempia reittejä ja hyödyntämään salakuljettajia. Tällöin raja-aita ei toteuttaisi tavoitettaan, minkä lisäksi sillä olisi negatiivisia ihmisoikeusvaikutuksia.

---

[4] Migration: fundamental rights issues at land borders (FRA 2020).
[5] Ibid.
[6] Ibid.
[7] EIT, L.C.B. vastaan Iso-Britannia (23413, 9.6.1998) para. 36; Öneryildiz vastaan Turkki, (48939/99, 18.6.2002) paras. 71 ja 89.
[8] Ks. esim. Itä-Suomen yliopiston professori Jussi P. Laineen haastattelu https://www.hs.fi/sunnuntai/art-2000009129581.html; Smuggling in the Time of COVID-19, The impact of the pandemic on human-smuggling dynamics and migrant-protection risks (Global Initiative Against Transnational Organized Crime 2020).

Suomen ja Venäjän rajalle rakennettavalla aidalla pyritään ilmeisesti lisäksi varautumaan hybridivaikuttamiseen.[9] Voidaan kuitenkin kysyä, vaikuttaisiko raja-aitojen rakentaminen hybridivaikuttamiseen turvautuvaan toimijaan. Pahimmillaan hybridivaikuttaminen on raja-aitojen myötä vain vaarallisempaa vaikuttamisen välineenä käytetyille siirtolaisille.

Lisäksi tulee huomioida, että raja-aita voi muodostaa esteen erityisesti haavoittuvassa asemassa olevien ihmisten turvaan pääsemiselle. Esimerkiksi lasten, ikääntyneiden ja vammaisten ihmisten voi olla vaikeampi siirtyä viralliselle rajanylityspaikalle, jos etäisyydet rajanylityspaikkojen välillä ovat pitkiä.

Edellä esitetyt huomiot perustuvat eurooppalaisiin kokemuksiin raja-aidoista. Vaikka Suomen kohdalla on tässä vaiheessa kysymys maltillisemmista raja-aitahankkeista kuin monissa Euroopan maissa, on yllä oleviin huoliin ja kokemuksiin kiinnitettävä erityistä huomiota.

Raja-aidan ihmisoikeusvaikutukset riippuvat paljolti siitä, kuinka paljon rakennettava raja-aita vaikeuttaa Suomeen pääsyä. Mitä vaikeampaa Suomeen on päästä turvallisia ja laillisia reittejä käyttäen, sitä enemmän ihmisillä on perusteita tulla rajan yli vaarallista ja vaikeakulkuista maastoa pitkin ja ihmissalakuljettajia hyödyntäen. Samoin, mitä vaikeampaa Suomeen on päästä, sitä enemmän tosiasiallinen pääsy turvapaikkamenettelyyn vaarantuu. Ihmisoikeuskeskus suosittelee, että näihin seikkoihin kiinnitetään vakavaa huomiota itärajan raja-aitahanketta suunniteltaessa.

Raja-aitaa suunnitellessa tulee muistaa, että myös laittomasti maahan saapuvilla ihmisillä on usein aitoja turvapaikkaperusteita. Venäjä on tällä hetkellä erittäin vaarallinen maa esimerkiksi ihmisoikeuspuolustajille, sotaa aktiivisesti vastustaville ja monille vähemmistöille. Venäjältä pakenevien tosiasiallinen pääsy turvapaikkaprosessiin ei saa vaarantua.

Sirpa Rautio
johtaja

Elsa Korkman
Nuorempi asiantuntija

[9] Ks. esim. https://www.is.fi/politiikka/art-2000009146741.html.