Sisäministeriö
Inrikesministeriet

Lisäselvitys

24.6.2024

Lainsäädäntöneuvos Anne Ihanus
Johtava asiantuntija Sanna Montin
Rajavartiolaitoksen tiedustelukeskuksen päällikkö, eversti Mikko Lehmus

Eduskunnan hallintovaliokunnalle

HE 53/2024 vp

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi väliaikaisista toimenpiteistä välineellistetyn maahantulon torjumiseksi

Hallintovaliokunta on pyytänyt sisäministeriöltä kirjallista lisäselvitystä lakiehdotuksen ja rajavartiolain 16 §:n välisestä suhteesta sekä tietoa mahdollisista käynnissä olevista prosesseista, jotka liittyvät SEUT 78 artiklan 3 kohdan mukaisiin väliaikaisiin toimenpiteisiin. Sisäministeriö toteaa asiassa seuraavaa.

Lakiehdotuksen ja rajavartiolain 16 §:n keskinäinen suhde

Rajavartiolain (578/2005) 16 §:n mukaan valtioneuvosto voi päättää rajanylityspaikkojen sulkemisesta, rajanylitysliikenteen rajoittamisesta ja kansainvälisen suojelun hakemisen keskittämisestä Suomen valtakunnanrajalla yhteen tai useampaan rajanylityspaikkaan. Lakiehdotuksen 3 §:n mukaan valtioneuvoston yleisistunto voisi päättää rajoittaa kansainvälistä suojelua koskevien hakemusten vastaanottamista rajatulla osalla Suomen valtakunnanrajaa ja sen välittömässä läheisyydessä. Tämä tarkoittaa käytännössä sitä, että Suomessa olisi oltava ulkorajalla yksi tai useampia rajanylityspaikkoja, joiden kautta Suomeen voisi saapua. Ehdotettu lainsäädäntö ei kuitenkaan rajavartiolain 16 §:n tapaan sisällä tarkempia edellytyksiä avoinna olevien rajanylityspaikkojen sijainneista.

Tällä hetkellä valtioneuvoston rajavartiolain 16 §:n nojalla tekemän päätöksen mukaisesti kaikki itärajan rajanylityspaikat on suljettu ja kansainvälisen suojelun hakeminen on keskitetty avoinna oleville lentoliikenteen ja vesiliikenteen rajanylityspaikoille. Kuten hallituksen esityksessäkin tuodaan esiin (s. 15), valtioneuvoston tavoitteena on välineellistetyn maahantulon pysäyttäminen ja rajanylitysliikenteen palauttaminen normaaliksi. Itärajan rajanylityspaikkojen täyssulku estää tavanomaisen rajanylitysliikenteen Suomen ja Venäjän välisen maarajan kautta, minkä vuoksi se vaikuttaa merkittävästi laajan ihmisjoukon perus- ja ihmisoikeuksien toteutumiseen.

Lakiehdotuksen ja rajavartiolain 16 §:n mukaiset edellytykset poikkeavat hieman toisistaan. Lähtökohtana on, että lakiehdotuksen soveltamisen edellytykset ovat hyvin korkeat. Rajoituspäätöksen tulisi olla välttämätöntä Suomen täysivaltaisuuden tai kansallisen turvallisuuden varmistamiseksi ja muiden keinojen tulisi olla riittämättömiä tilanteen ratkaisemiseksi. Keskeistä tältä osin olisi myös osoittaa, että rajoittaminen on todennäköisesti vaikuttava keino käsillä olevan tilanteen ratkaisemiseksi.

Lakiehdotuksen mukaan valtioneuvosto arvioisi yhdessä tasavallan presidentin kanssa, ovatko valtioneuvoston päätöksen tekemisen edellytykset käsillä. Käytännössä samassa yhteydessä arvioitaisiin, minkä sisältöinen päätös olisi kyseisessä tilanteessa välttämätön. Tässä arviossa olisi ehdotetun 3 §:n mukaan keskeistä se, että kansainvälistä suojelua koskevien hakemusten vastaanottamista ei saisi rajoittaa laajemmin tai pidempään kuin mikä on välttämätöntä Suomen täysivaltaisuuden tai kansallisen turvallisuuden vakavan vaarantumisen torjumiseksi. Arviossa otettaisiin huomioon kaikki käytettävissä oleva tieto sekä kaikkien muiden samanaikaisesti mahdollisesti voimassa olevien rajoitusten kokonaisuus. Suomen itärajalla nähdyn välineellistetyn maahantulon yhteydessä on todettu, että Venäjä ohjasi henkilöitä Suomeen välittömästi sen mukaisesti, mikä rajanylityspaikka oli avoinna. Tällaisilla seikoilla on keskeinen merkitys päätöksen sisältöä ja laajuutta sekä muita samanaikaisia toimia arvioitaessa.

Lakiehdotus ja rajavartiolain 16 § eivät olisi toisistaan riippuvaisia tai toisiaan poissulkevia. Kummankin sääntelyn mahdollistamat toimet voisivat siten olla käytössä samanaikaisesti, jos päätöksenteon edellytykset täyttyvät. Lakiehdotuksen eräänä tarkoituksena olisi kuitenkin mahdollistaa se, että rajanylityspaikkoja voisi olla tarvittaessa auki muulle liikenteelle. Tällä edesautettaisiin muiden perus- ja ihmisoikeuksien toteutumista, kuten esimerkiksi liikkumisvapautta, oikeutta perhe-elämään, vähemmistöjen oikeuksia, oikeutta työhön, omaisuudensuojaa ja elinkeinovapautta.

SEUT 78 artiklan 3 kohdan mukaiset väliaikaiset toimenpiteet

EU:ssa ei ole tällä hetkellä käynnissä uutta SEUT 78 artiklan 3 kohdan mukaista prosessia. Latviaan, Liettuaan ja Puolaan liittyvä prosessi, jota kuvataan tarkemmin hallituksen esityksen sivuilla 33–34, on muodollisesti edelleen käynnissä, koska neuvosto ei ole tehnyt siitä päätöstä, eikä komissio ole vetänyt esitystään virallisesti pois. Asiasta ei kuitenkaan ole keskusteltu enää alkuvuoden 2022 jälkeen, jolloin Puola vastusti neuvoston päätöstä.