Mikael Hidén

PERUSTULAKIVALIOKUNTA 9.4.2025 KELLO 8.00
HE 18/25 vp laiksi väliaikaisista toimenpiteistä välineellistetyn maahantulon torjumiseksi annetun lain 7 §:n muuttamisesta

Esitys on perustuslakivaliokunnassa lausuntoasiana. Valiokunnan tehtävcänä on siten lausua esitetyn lakiehdotuksen pertuslainmukaisuudesta ja suhteesta kansainvälisiin ihmisoikeusvelvoitteisiin (PL 74 §), Mietintövaliokuntna on hallintovaliokunta, jolle siten kuuluu mietintövaliokunnan tavanomainen tehtävä valmistella esitetty lakikehdotus yksityiskohtia myöten täysistunnon käsittelyyn,

Se laki, jonka voimassaoloa koskevan säännöksen muuttamisesta nyt on kysymys, on laki väliaikaisista toimenpiteistä välineellistetyn maahantulon torjumiseksi (482/2024; 16.7.2024). Lakiin johtaneesta esityksestä (HE 53/24 vp ) antoi perustuslakivaliokunta kaksi lausuntoa (pevl 26/24 vp; ja pevl 29/24 vp;jälkimmäinen lausunto annettu hallintovaliokunnan mietintöluonnoksesta asiassa). Hallituksen esityksessä esitettiin lain säätämistä poikkeuslakina. Näin lakiehdotus myös käsiteltiin: perustuslainsäätämisjärjestyksessä ja lakiehdotuksen kiireelliseksi julistaen. Perustuslakivaliokunta lausunnoissaan hyväksyi lakiehdotuksen joillakin oikeusturajärjestelyjä koskevilla muutoksilla, hyväksyi lain säätämisen poikkeuslakina ja puolsi lakiehdotuksen käsittelyä kiireelliseksi julistaen..

Edellä mainitut perustuslakivaliookunnan lausunnot on annettu vajaa vuosi sitten (18.6.2024 ja 5.7.2024). Kumpaankin lausuntoon liittyi kahden jäsenen eriävä mielipide. Lauusntoja voidaan siten pitää valiokunnan hyvin selvän enemmistön hyväkssyminä. Jos lähdetään siitä, että valiokunta on edelleen valmis hyväksymään

ainakin pääasiat siinä, mitä valiokunta hyväksyi viime vuoden kesällä, ei minusta näytä olevan mitään estettä sille, että valiokunta nyt hyväksyy ehdotuksen lain voimsssaolon poikkeuslakina jatkamisesta puolellatoista vuodella. Esityksen perusteluissa (s. 7-8) on nähdäkseni varsin hyvin kuvattu syitä, joiden vuoksi lain voimassaoloa on perusteltua jatkaa. Kysymyksellä, kuinka pitkäksi aikaa lain voimassaoloa jatketaan, voidaan nähdä olevan liittymäkohtia perustuslain vaatimukseen (PL 74 §), jonka mukaan perustuslaista säädettävän poikkeuksen tulee olla rajattu. Kuinka pitkäksi aikaa lain voimassaoloa jatketaan, kuuluu lainsäätäjän harkintaan, johon voi osaltaan vaikuttaa myös perustuslain em vaatimus poikkeusten rajallisuudesta. Mitään vakuuttavaa perustuslain tulkintaa ei tässä kuitenkaan voida rakentaa sellaiselle ajatukselle, että perustuslain vaatimus rajatusta poikkeuksesta voisi merkitä ennalta osoitettavissa olevaa tarkkarajaista maksimiaikaa (esim. 8 kk tai 12 kk) jonkin poikkeuslain voimassaololle.

- - - - - - -

Hallituksen esityksessä ehdotetaan muutosta vain ko. lain voimaantuloa koskevaan 7 §:ään. Eduskunnallle lainsäätäjänä kuuluva päätösvalta sisältää tietysti vallan päätyä johonkin muuhun kuin ehdotettuun voimassaoloaikaan. Saatettaisiin ehkä kysyä, voiko eduskunta tällaisessa tilanteessa, jossa hallitus ei esitä mitään muutoksia ko. lain varsinaiseen sisältöön eikä asiassa ole myöskään tehty lain sisältöä koskevia lakialoitteita, kuitenkin tehdä muutoksia myös lain varsinaiseen sisältöön. Eduskuntatyössä on tietysti oleellista, että asiat tulevat ennalta määritellyin muodoin eduskunnan käsiteltäväksi. Lähden kuitenkin siitä, että eduskunta ei tämän lakiehdotuksen käsittelyssä ole sidottu vain käsittelemään tämän lain sellaisenaan voimassaolon mahdollista jatkamista, vaan eduskunnan päätösvaltaan tässä kuuluu myös valta päättää , antaako lain voimassaolon mahdollinen jatkaminen aiheen tehdä muutoksia lain varsinaisessa sisällössä .

Valiokunnat voivat lausunnoisssaan tai mietinnöissäään tietysti käsitellä kaikkia sellaisia asioita tai kysymyksiä, joita täysistunto voi omasa päätökenteossaan käsitellä. Lausunnon antava valiokunta voi lausunnossaan vapaammin käsitelllä myös asioita, jotka eivät sellaisinaan tule täysistunnossa käsiteltäviksi. Olen asiassa antanut perustuslakivaliokunnalle 5.7.2024 lausunnon, joka konkreettisesti kohdistui hallintovaliokunnan mietintöluonnokseen. Lausunnossa muun muas sa esitin

- ilmeisen naivisti - että sovellettaessa käännyttämislain 5 §:n poikkeussäännöstä, joka koskee kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen vastaanottamista erityisen haavoittuvassa asemassa olevan henkilön oikeuksien turvaamiseksi, voitaisiin sellaisinaan soveltaa ko. tilanteessa relevantteja kansainvälisiä ihmisoikeusvelvoitteita. - Viittaan seuraavassa kuitenkin vain kahteen kohtaan perustuslakivaliokunnan asiassa antamassa ensimmäisessä – ja tärkeämmässä lausunnossa (pevl 26/24 vp).

Lausunnon kohta 41 kuuluu seuraavasti:

> ”(41) Sanotuista ihmisoikeusvelvoitteista keskeisimmät on kirjoitettu ehdottomaan muotoon. Esimerkiksi palautuskielto lukeutuu ehdottomina, kaikissa oloissa loukkaamattomina pidettyjen ihmisoikeuksien joukkoon, joista ei Euroopan ihmisoikeussopimuksen 15 artiklan ja KP-sopimuksen 4 artiklan määräysten, sellaisina kuin ne ilmenevät Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen ja YK:n ihmisoikeuskomitean oikeuskäytännössä, perusteella saa poiketa edes sodan tai muun yleisen hätätilan aikana. Vallitseva kanta kansainvälisessä oikeudessa on, että myös kansainvälinen tapaoikeus sisältää palautuskiellon. Palautuskiellon ehdottomuus ei riipu myöskään ihmisen omasta toiminnasta (ks. esim. A ja muut v. Yhdistynyt kuningaskunta, 3455/05, kohta 126) ”

Palautuskielto on säädetty myös perustuslaissa. Kiellon sisältö myös ilmenee hyvin seuraavassa lainauksessa (PL 9 §,3 mom. toinen virke):

> ”Ulkomaalaista ei saa karkottaa, luovuttaa tai palauttaa, jos häntä tämän vuoksi uhkaa kuolemanrangaistus, kidutus tai muu ihmisarvoa loukkaava kohtelu.”

Nyt tarkasteltavana olevan hallituksen esityksen perusteluissa (s.23) viitataan käännytyslakiin eduskuntakäsittelyn aikana tehtyihin muutoksiin ja todetaan mm.:

> ”Sääntelyn tarkoituksena oli turvata erityisesti palautuskiellon varmistaminen.”

Viimeksi esitetystä lausumasta ja siinä viitatuista tarkoituksista huolimatta ja huolimatta siitä, että palautuskielto on valiokunnan lausunnossa esitetty kansainvälisesti suojatuksi ehdottomaksi oikeudeksi, josta ei saa poiketa edes sodan tai muun yleisen hätätilan aikana, jää tässä jäljelle se karu tilanne, että

– mistään ei ilmene, että perustuslain säännös palautuskiellosta olisi nyt säädetyn poikkeuslain aikana edelleen voimassaa,

– kansainväliset, palautuskieltoa koskevat ihmisoikeusvelvoitteet eivät ilmeisesti ole sellaisinaan, siis kansainvälisinä velvoitteina sovellettavina käännytyslaissa tarkoitetuissa tilanteissa, koska lain lähtökohtana on, että lain soveltamistilanteissa niitä ei noudateta, vaan sovelletaan lain omia säännöksiä

– jos kansainväliset ihmisoikeusvelvoitteet eivät sido, jää mahdollisista korvaavista

järjestelyistä riippumatta pois tietoisuus siitä, että toiminta tapahtuu kansaivälisten ihmisoikeusvelvoitteiden sitomana .

Perustuslakivliokunnan lausunnon pevl 26/24 vp kohta 49 kuuluu seuraavasti:

> ”(49) Mikäli oikeusvaltion täysivaltaisuus ja kansallinen turvallisuus ovat vakavassa vaarassa, oikeusvaltiollakin täytyy perustuslakivaliokunnan mielestä olla oikeus ryhtyä sellaisiin toimenpiteisiin, jotka ovat vaaran torjumiseksi välttämättömiä, vaikka välttämättömät torjuntatoimenpiteet näyttäisivät olevan ristiriidassa ihmisoikeusvelvoitteiden kanssa, jos niitä laadittaessa ja niihin sitouduttaessa kyseisen kaltaista vakavaa varaa aiheuttavaa toimintaa ei ole osattu ottaa huomioon. Olennaista on, että oikeusvaltiossa on laissa säädettävä toimivaltuuksista, joita etukäteen arvioituna voidaan pitää välttämättöminä edellä tarkoitetun vaaran torjumiseksi”.

Kohtaa lukiessa on taustaksi hyvä huomata,, että kansallisen turvallisuuden vaarantumisen kannalta on käännytyslaissa kyse selvästi lievemmästä ilmiöstä kuin aluevalvontalaissa (755/2000). Merkittävin seikka kohdassa on kuitenkin se, miten siinä arvioidaan ihmisoikeusvelvoitteiden merkitystä.suhteeessa kansalliseen turvallisuuteen liittyviin intresseihin. Kohdan tekstistä välittyy käsitys, jonka mukaan, jos kansallisen turvallisuuden katsotaan olevan vaarassa, päätösvalta siitä, missä määrin kansainväliset ihmisoikeusvelvoitteet sitovat, on viime kädessä kansallisilla toimielimillä. Tällaista päätösvaltakäsitystä voidaan pitää kansainvälisten ihmisoikeusvelvoitteiden yleistä sitovuutta rajoittavana ja noiden velvoitteiden yhtenäistä noudattamista häiritsevänä tekijänä. .

.