Sisäministeriö
Inrikesministeriet

Vastine

5.11.2026

Lainsäädäntöneuvos Anne Ihanus

Eduskunnan hallintovaliokunnalle

HE 148/2026 vp

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi väliaikaisista toimenpiteistä välineellistetyn maahantulon torjumiseksi annetun lain 7 §:n muuttamisesta

Hallintovaliokunta on pyytänyt sisäministeriöltä ja Rajavartiolaitokselta vastinetta valiokunnalle toimitetuista asiantuntijalausunnoista sekä hallituksen esitystä koskevasta perustuslakivaliokunnan lausunnosta (PeVL 70/2026 vp) siltä osin kuin se on tarpeen. Vastineessa on pyydetty myös antamaan selvitys komission rikkomusmenettelyn prosessista sekä rajavartijoiden tätä lakia koskevasta koulutuksesta ja harjoittelusta. Rajavartiolaitos antaa erikseen edellä mainitun selvityksen rajavartioiden koulutuksesta ja harjoittelusta. Sisäministeriö toteaa lausuntonaan muilta osin seuraavaa.

Yleistä

Ulkoministeriö, *puolustusministeriö*, *Poliisihallitus*, *keskusrikospoliisi*, *suojelupoliisi* ja *Euroopan hybridiuhkien torjunnan osaamiskeskus* yhtyivät hallituksen esitykseen sisältyvään turvallisuusympäristön kuvaukseen sekä arvioon välineellistetyn maahantulon uhkan jatkumisesta Suomen itärajalla. Korostunut hybridiuhkatilanne on osa Venäjän hyökkäyssodasta johtuvaa turvallisuustilannetta. Tältä osin tilanne ei ole muuttunut vuodesta 2024, jolloin laki ensimmäisen kerran säädettiin. Varautumisen näkökulmasta on tärkeää, että voimassa oleva säädösperusta mahdollistaa viranomaisille riittävät toimivaltuudet välineellistetyn maahantulon torjumiseen. Lailla nähdään olevan myös ennalta estävää vaikutusta. Keskusrikospoliisi toi esiin, että toisen valtion Suomeen kohdistamalla vaikuttamisella voi olla pitkäaikaisia ja vakavia seurauksia Suomen kansalliseen turvallisuuteen. Puuttumalla vieraan valtion vaikuttamisen mahdollisuuksiin voidaan torjua myös sen ympärille mahdollisesti kehittyvää rikollista toimintaa, mukaan lukien kansainvälistä järjestäytynyttä rikollisuutta.

Ulkoministeriö korosti, että laki vahvistaa Suomen kansallista turvallisuutta ja nostaa kynnystä käyttää välineellistettyä maahantuloa Suomeen kohdistuvan painostamisen keinona. Maahantulon välineellistämiseen on samalla tarpeen vastata laaja-alaisesti poliittisin, operatiivisin, oikeudellisin, diplomaattisin ja taloudellisin keinoin sekä yhteistyössä EU-kumppaneiden ja Nato-liittolaisten kanssa. Suomen itäraja muodostaa samalla osan EU:n ulkorajasta ja Naton Venäjän-vastaisesta rajasta, minkä vuoksi Suomen kyvyllä vastata rajaturvallisuuteen on kansallista turvallisuutta laajempaa eurooppalaista ja liittokunnan turvallisuuteen liittyvää merkitystä.

Eduskunnan oikeusasiamies katsoi, ettei hänellä ole perusteita kyseenalaistaa hallituksen esityksessä esitettyä arviota turvallisuustilanteesta ja välineellistetyn maahantulon uhkasta.

Oikeuskansleri totesi, että hallituksen esitystä tulee oikeudellisesti arvioida samoista lähtökohdista kuin lakia ensimmäistä kertaa säädettäessä.

Perustuslakivaliokunnan yleiset kannanotot

Perustuslakivaliokunta toisti lausunnossaan keskeisiltä osin laista aiemmin antamissaan lausunnoissa esiin tuodut näkökohdat. Perustuslakivaliokunta korosti muun muassa Suomen täysivaltaisuutta ja sitä, että rajavalvonta, rajanylityspaikoista päättäminen ja rajaliikenteen sääntely kuuluvat lähtökohtaisesti valtion suvereniteetin piiriin. Valiokunta myös painotti edelleen, että Suomen kansainvälisten ihmisoikeusvelvoitteiden näkökulmasta tilanne on erilainen kuin mitä kansainvälisissä sopimuksissa on käsitelty.

Perustuslakivaliokunta pitää selvänä, ettei Suomi sitoutuessaan Euroopan ihmisoikeussopimukseen sen lisäpöytäkirjoineen sekä Euroopan unionin perusoikeuskirjaan ole hyväksynyt sitä, että vieras valtio saisi sopimusvaltiolle sopimusten mukaan kuuluvia velvoitteita väärin- ja hyväksikäyttämällä vakavasti vaarantaa Suomen täysivaltaisuuden tai kansallisen turvallisuuden (ks. myös PeVL 14/2025 vp). Valiokunnan käsityksen mukaan täysivaltaisuuden suojaamisen on katsottava olevan osa Suomen kansallista valtiosäännön rakenteisiin kiinnittyvää identiteettiä (ks. myös PeVL 39/2020 vp, s. 3—4, PeVL 14/2018 vp, s. 14). Valiokunnan mielestä myöskään Suomen jäsenyydestä Euroopan unionissa ei voi johtua velvoitetta vaarantaa valtiosäännön rakenteisiin kiinnittyvää identiteettiä (ks. myös Euroopan unionista tehdyn sopimuksen 4 artiklan 2 kohta). Suomi voi viime kädessä kansallisen perustuslain nojalla suojata valtion täysivaltaisuutta sitä vakavasti uhkaavalta vaaralta.

Perustuslakivaliokunta kiinnitti huomiota myös siihen, että perustuslain 127 §:ssä säädetään velvollisuudesta osallistua isänmaan puolustukseen tai avustaa sitä sen mukaan kuin laissa säädetään. Valiokunnan mielestä sekin, että kansalaisille voidaan osoittaa tällainen velvollisuus, jonka täyttäminen voi käytännössä merkitä terveyden tai hengenkin menettämistä, osoittaa valtion suvereniteetin puolustamisen perustavanlaatuista merkitystä valtiosääntöisessä järjestelmässä.

Lain voimassaolon jatkamisen välttämättömyys ja kesto

Ulkoministeriö, *puolustusministeriö*, *Poliisihallitus*, *keskusrikospoliisi*, *suojelupoliisi* ja *Euroopan hybridiuhkien torjunnan osaamiskeskus* kannattavat lain voimassaolon jatkamista hallituksen esityksen mukaisesti vuoden 2028 loppuun asti. Ulkoministeriö totesi, että se, ettei lakia ole toistaiseksi ollut tarpeen soveltaa, ei vähennä sen turvallisuuspoliittista merkitystä. Lain voimassaololla voidaan osaltaan ylläpitää ennaltaehkäisevää vaikutusta ja nostaa kynnystä käyttää välineellistettyä maahantuloa Suomeen kohdistuvan painostamisen keinona. Sääntelyn suhdetta Suomen kansainvälisiin velvoitteisiin on kuitenkin arvioitava jatkuvasti myös lain voimassaolon aikana. Lain voimassaolon jatkaminen korostaa myös eduskunnan ajantasaisen tiedonsaannin merkitystä. Toisaalta lain voimassaolon jatkaminen on erotettava lain 3 §:n mukaisen rajoituspäätöksen tekemisestä. Jatkaminen ei merkitse, että rajoituspäätöksen edellytykset olisivat täyttyneet.

Euroopan hybridiuhkien torjunnan osaamiskeskus totesi, että lakihankkeeseen liittyy informaatiovaikuttamiseen ja vastakkainasetteluun liittyviä riskejä. Vuoden 2027 eduskuntavaalit huomioon ottaen lain voimassaolon jatkaminen vuoden 2028 loppuun asti vaikuttaa tämän vuoksi perustellulta.

Oikeuskansleri totesi, että välttämättömyysedellytys tarkoittaa myös sitä, että lainsäädännön voimassaolon kesto on rajattava niin lyhyeen kuin mahdollista. On pohdittava myös sitä, missä määrin lain voimassaolo normalisoituu ja alkaa muuttua pysyvää tilannetta muistuttavaksi. Samalla on kuitenkin selvää, että väliaikaista lainsäädäntöä on voitava väliaikaisena jatkaa, jos edellytykset

sille ovat olemassa. Lain voimassaolon jatkaminen kahdella vuodella asettaa voimassaololle varsin kauas, myös seuraavan eduskunnan aikaan, ulottuvan vaikutuksen ottaen huomioon myös jatkuvasti muuttuvan turvallisuustilanteen ja oikeustilan kehityksen. Tätäkin arvioitaessa on toki otettava huomioon myös laissa sisäänrakennettu käyttöönottomekanismi ja esimerkiksi perutuslakivaliokunnan eduskunnan asemasta tuoreesti lausumat seikat.

Eduskunnan oikeusasiamies viittasi hallituksen esityksen arvioon siitä, että välineellistetyn maahantulon potentiaalinen uhka on vähintään samalla tasolla kuin voimassa olevaa lakia säädettäessä. Perustuslakivaliokunnan tuolloin tekemää arviota vastaavasti lain voimassaolon jatkamiselle on siten katsottava olevan välttämätön tarve. Oikeusasiamiehen mukaan ei kuitenkaan voitane pitää ylimitoitettuna, että lain voimassaolon jatkamisen välttämättömyyttä arvioitaisiin vuosittain, vaikka nyt näyttäisikin todennäköiseltä, että turvallisuustilanne rajalla ei ole muuttumassa. Oikeusasiamies ei myöskään pitänyt parlamentaarisen demokratian toiminnan kannalta arvioituna ihanteellisena, että uusi eduskunta pääsisi päättämään lain voimassaolon mahdollisesta jatkamisesta vasta toimikautensa keskivaiheilla ja ehdotti tämän vuoksi, että lain voimassaoloa jatkettaisiin vain vuodella. Joka tapauksessa eduskunnalla tulisi vähintään säilyä tosiasiallinen ja ajantasainen mahdollisuus arvioida lain tarpeellisuutta koko pidentyvän voimassaoloajan ajan. Oikeusasiamies katsoi lisäksi, ettei esityksen välttämättömyyttä arvioitaessa ole käsitelty kunnolla sitä, miksi poikkeuksellinen toimivaltuus on edelleen tarpeen tavanomaisen sääntelyn rinnalla.

Perustuslakivaliokunta ei ole lakia aikaisemmin arvioidessaan nimenomaisesti kiinnittänyt huomiota lain voimassaoloajan täsmälliseen pituuteen. Aikaisemmasta käytännöstä ei arviointitilanteiden eroavaisuuksien vuoksi ole johdettavissa selkeää kannanottoa poikkeuslain voimassaoloajan pituuteen nyt käsillä olevassa erityislaatuisessa tilanteessa, jonka ajallinen kesto ei ole ennustettavissa. Keskeistä perustuslakivaliokunnan mielestä on, että lain ja myös sen voimassaoloajan välttämättömyys voidaan perustella. Valiokunta totesi, että myös nyt käsiteltävä esitys perustuu valtiosääntöoikeudellisesti hyväksyttävään ja erittäin painavaan tarkoitukseen torjua vieraan valtion Suomeen kohdistuvaa vaikuttamista, joka tapahtuu maahantulijoita hyväksikäyttämällä.

Perustuslakivaliokunnan mielestä lain voimassaoloajan arvioinnissa vailla merkitystä ei ole lain säätämisen ja sen soveltamisen aloittamisen kaksivaiheisuus eikä se, että lain 3 §:n mukaista päätöstä kansainvälistä suojelua koskevien hakemusten vastaanottamisen rajoittamisesta ei lain tähänastisen voimassaolon aikana ole tehty. Valiokunta on aiemmin todennut, että jo lain voimassaololla voidaan arvioida olevan ennalta estävä vaikutus. Perustuslakivaliokunta yhtyi hallituksen esityksen perustelujen ja muun saamansa selvityksen perusteella siihen johtopäätökseen, että lain voimassaololle on edelleen välttämättömiä ja pakottavia syitä Suomen täysivaltaisuuden ja kansallisen turvallisuuden varmistamiseksi. Perustuslakivaliokunnan mielestä nyt ehdotettua voimassaoloajan pidentämistä voidaan pitää välttämättömänä.

Sisäministeriön vastaus:

Sisäministeriö korostaa, että ehdotetussa sääntelyssä on kyse varautumisesta. Suomella on oltava jatkossakin käytettävissään tehokkaat keinot puuttua välineellistettyyn maahantuloon, joka vaarantaa vakavasti Suomen täysivaltaisuutta ja kansallista turvallisuutta. Uudella lainsäädännöllä ei ole mahdollista reagoida välittömiin turvallisuusuhkiin, vaan tarvittavan lainsäädännön on oltava valmiina etukäteen.

Suomi vastaa myös EU:n ja Naton ulkorajan turvallisuudesta. Sisäministeriö toteaa, että lain säätämisajankohdan tilanteeseen verrattuna turvallisuustilanteessa tai oikeudellisessa viitekehyksessä ei ole tapahtunut muutoksia, joilla olisi vaikutusta lain sisältöön tai välttämättömyyteen välineellistetyn maahantulon torjumiseksi.

Sisäministeriö korostaa myös edelleen sääntelyn kaksivaiheisuutta. Lain soveltamiskynnys on erittäin korkea ja sidottu välttämättömyyteen. Valtioneuvoston päätöksen edellytyksenä on muun ohella se, että lain soveltamisen aloittaminen on välttämätöntä Suomen täysivaltaisuuden tai kansallisen turvallisuuden varmistamiseksi ja että muut keinot eivät ole riittäviä. Lisäksi menettelyllisenä edellytyksenä on se, että tasavallan presidentti ja valtioneuvosto ovat yhteistoiminnassa todenneet lain 3 §:n 1 momentissa lueteltujen edellytysten täyttyneen. Rajoituspäätöksen tekeminen edellyttää tapauskohtaista harkintaa kussakin yksittäisessä tilanteessa kaiken käytettävissä olevan tiedon perusteella. Valtioneuvoston päätös voi olla voimassa enintään yhden kuukauden kerrallaan. Sisäministeriö huomauttaa, että pelkkä lain olemassaolo ei tarkoita, että sitä sovellettaisiin välittömästi.

Rajatilanne on toistaiseksi pidetty hallittuna rajavartiolain 16 §:n mukaisilla valtioneuvoston päätöksillä, joilla itärajan rajanylityspaikat on suljettu ja kansainvälisen suojelun hakeminen on keskitetty avoinna oleville lentoliikenteen ja vesiliikenteen rajanylityspaikoille. Rajavartiolain mukaisilla toimenpiteillä voidaan parantaa välineellistetyn maahantulon hallintaa rajanylityspaikoilla, mutta ne eivät tarjoa ratkaisua tilanteeseen, jossa vieraan valtion painostus lisääntyy tai maahantulijoiden välineellistäminen leviää maastorajalle ja suljetuille rajanylityspaikoille. Nyt käsiteltävänä olevan lain tarkoituksena on antaa viranomaisille riittävät toimivaltuudet myös tällaisiin tilanteisiin. Lain ja rajavartiolain 16 §:n suhdetta käsitellään tarkemmin myös jäljempänä.

Sisäministeriö korostaa lain merkitystä myös ennalta estävänä toimena. Laki on tarkoitettu jo olemassaololla ehkäisemään ennalta ihmisiä välineellistävää ja ihmisiä väärinkäyttävää vihamielistä valtiollista hybridivaikuttamista.

Sisäministeriö viittaa lain voimassaolon keston osalta hallituksen esityksen perusteluihin ja katsoo edelleen, että lain voimassaoloa on välttämätöntä jatkaa esitetyllä tavalla vuoden 2028 loppuun asti. Voimassaoloajan pidentämisestä ja lain voimassaolon kokonaiskestosta huolimatta laki on edelleen tarkoitettu väliaikaiseksi keinoksi hallita tarvittaessa välineellistetyn maahantulon vakavimpia tilanteita. Sisäministeriö korostaa, että myös perustuslakivaliokunta pitää ehdotettua voimassaoloajan pidentämistä välttämättömänä.

Eduskunnan asema ja lain sisällön ja välttämättömyyden seuranta

Eduskunnan oikeusasiamies totesi, että lain voimassaoloajan pidentyessä korostuu tarve siihen, että sisäministeriö ja valtioneuvosto informoivat eduskuntaa riittävän aktiivisesti myös niinä ajanjaksoina, joina rajoituspäätöstä ei tehdä. Näin eduskunnalla on tosiasialliset tiedolliset edellytykset arvioida lain tarpeellisuutta koko sen voimassaoloajan. Tämä koskee erityisesti tietoa turvallisuustilanteen kehityksestä sekä sellaisista EU-oikeuden ja kansainvälisen oikeuskäytännön muutoksista, joilla voi olla merkitystä lain asian arvioinnissa. Oikeusasiamies ehdotti, että hallintovaliokunta harkitsee mietintöönsä lausumaa, jossa eduskunta edellyttää, että valtioneuvosto 1) antaa hallintovaliokunnalle säännöllisesti, esimerkiksi puolivuosittain, selvityksen turvallisuustilanteen kehityksestä, rajavartiolain 16 §:n nojalla voimassa olevien toimenpiteiden tarpeellisuudesta sekä EU:n kriisiasetuksen soveltamisesta ja siihen liittyvästä varautumisesta ja 2) arvioi viipymättä Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen suuren jaoston odotettavissa olevien ratkaisujen vaikutukset lakiin, antaa arviostaan selvityksen eduskunnalle ja ryhtyy tarvittaessa lainsäädäntötoimiin. Oikeusasiamies katsoi myös, että hallintovaliokunnan olisi syytä harkita mietintöönsä lausumaa, jossa edellytetään, että valtioneuvosto selvittää ja tarvittaessa valmistelee jälkikäteisen oikeusturvamenettelyn kehittämisen ennen lain voimassaolon mahdollista edelleen jatkamista.

Ulkoministeriö pitää erityisen tärkeänä välineellistettyä maahantuloa koskevan Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen oikeuskäytännön kehityksen seuraamista. Ulkoministeriö viittaa

lausunnossaan hallituksen esityksessä mainittuihin Puolaa, Latviaa ja Liettuaa koskeviin valitusasioihin, joissa Suomi on tehnyt kolmannen osapuolen kirjalliset ja suulliset sivuväliintulot. Lisäksi ministeriö tuo esiin vireillä olevan valitusasian, joka koskee valtioneuvoston vuosina 2023–2024 tekemiä peräkkäisiä päätöksiä Suomen ja Venäjän välisen maarajan rajanylityspaikkojen väliaikaisesta sulkemisesta ja päätösten vaikutuksista valittajien ihmisoikeuksien toteutumiseen. Ulkoministeriö toteaa, että näissä asioissa annettavilla ratkaisuilla voi olla merkitystä myös väliaikaisista toimenpiteistä välineellistetyn maahantulon torjumiseksi annetun lain oikeudellisen arvioinnin ja mahdollisen soveltamisen kannalta. Ministeriö korostaa, että ratkaisujen vaikutukset lain sisältöön ja soveltamisedellytyksiin on arvioitava viivytyksettä.

Perustuslakivaliokunta kiinnitti huomiota siihen, että valtioneuvoston tulee seurata tarkasti niin turvallisuustilanteen kuin merkityksellisen oikeustilan mahdollisia muutoksia ja reagoida asiaan tarvittaessa lainsäädäntötoimin. Perustuslakivaliokunta korosti myös edelleen eduskunnan tiedonsaantioikeuksien merkitystä. Valiokunta kiinnitti huomiota siihen, että lain 3 §:n sääntelyn lisäksi tarvittaessa käytettävissä ovat myös perustuslain 44 §:n mukaiset tiedonanto- ja selontekomenettelyt.

Sisäministeriön vastaus:

Sisäministeriö korostaa hallituksen esityksen tavoin, että valtioneuvosto seuraa turvallisuustilanteen ja oikeuskäytännön kehitystä ja tarvittaessa esittää lakiin muutoksia jo ennen lain voimassaoloajan päättymistä.

Sisäministeriö toteaa perustuslakivaliokunnan tavoin, että valtioneuvosto voi käyttää tarpeen mukaan myös perustuslain 44 §:n mukaista menettelyä ja antaa eduskunnalle tiedonannon tai selonteon valtakunnan hallintoa tai kansainvälisiä suhteita koskevasta asiasta.

Toimitusministeristöön liittyvät näkökohdat

Oikeuskansleri totesi, että lain voimassaolo ehdotetulla tavalla jatkuisi eduskuntavaalien jälkeiseen aikaan ja siten myös toimitusministeristön oloihin. Toimitusministeristön asemasta ei ole nimenomaisia säännöksiä. Toimitusministeristöllä on muodollisesti sama toimivalta kuin hallituksella ennen eduskuntavaaleja tai eronpyyntöä. Toimitusministeristön toimivaltaa rajoittaa kuitenkin se, että toimitusministeristön asema ei perustu perustuslain edellyttämällä tavalla eduskunnan luottamukseen.

Toimitusministeristön toimivaltaa arvioidaan perustuslaissa säädetyn valtiollisten tehtävien jaon ja parlamentarismin periaatteiden perusteella. Valtiosääntöisesti toimitusministeristön on katsottu voivan hoitaa välttämättömät juoksevat rutiiniasiat, mutta myös sellaiset kiireelliset asiat, joiden ratkaisua ei voida siirtää uudelle hallitukselle. Tällaisiin ratkaisuihin kuuluvat myös mahdolliset kansallisen kriisitilanteen vaatimat ratkaisut. Oikeuskanslerin tehtäviin ja toimivaltaan kuuluu valvoa myös toimitusministeristön päätöksenteon oikeudellisten rajojen noudattamista.

Sisäministeriön vastaus:

Sisäministeriö korostaa, että varautumisen näkökulmasta lain keskeytyksetön voimassaolo on välttämätöntä. Käytännössä tämä tarkoittaa sitä, että lain voimassaolo ulottuu myös toimitusministeristön aikaan. Sisäministeriö katsoo oikeuskansleria vastaavasti, että myös toimitusministeristö voi tarvittaessa tehdä esimerkiksi Suomen täysivaltaisuuden tai kansallisen turvallisuuden turvaamisen edellyttämiä ratkaisuja. Sisäministeriö tuo esiin, että nyt käsiteltävänä olevan lain kaltaisia valtioneuvoston päätöksentekovaltuuksia sisältyy myös tavanomaiseen lainsäädäntöön, esimerkiksi rajavartiolain 16 §:ään. Toimitusministeristön tekemät päätökset valmisteltaisiin tavanomaiseen tapaan virkavastuulla, ja oikeuskansleri kohdistaisi niihin ennakollista laillisuusvalvontaa.

Lain suhde rajavartiolain 16 §:ään

Eduskunnan oikeusasiamies käsitteli lausunnossaan lain suhdetta rajavartiolain 16 §:ään ja katsoi, että esityksessä ei ole arvioitu, jääkö rajavartiolain 16 §:n ja nyt jatkettavaksi ehdotettavan lain yhteisvaikutuksesta tosiasiassa jäljelle mitään aitoa ja tehokasta vaihtoehtoista pääsyä kansainvälisen suojelun hakemiseen itärajalla. Oikeusasiamies katsoi, että hallintovaliokunnan olisi syytä hankkia sisäministeriöltä ja Rajavartiolaitokselta selvitys siitä, missä ja millä tavoin kansainvälistä suojelua voi itärajan sulun aikana tosiasiassa hakea ja miten tämä mahdollisuus on käytännössä toteutunut sekä siitä, onko rajanylityspaikkojen avaaminen muulle liikenteelle edelleen lain tavoitteena.

Sisäministeriön vastaus:

Sisäministeriö toteaa, että rajavartiolain ja väliaikaisista toimenpiteistä välineellistetyn maahantulon torjumiseksi annetun lain välistä suhdetta on käsitelty useasti lain aiempien käsittelyjen yhteydessä vuosina 2024 ja 2025. Rajavartiolain ja nyt käsiteltävänä olevan lain mukaiset päätökset eivät ole toisistaan riippuvaisia tai toisiaan poissulkevia. Rajavartiolain 16 §:n nojalla tehtävät valtioneuvoston päätökset ovat erillisiä toimenpiteitä. Kuten hallituksen esityksessäkin tuodaan esiin, käytännössä väliaikaisista toimenpiteistä välineellistetyn maahantulon torjumiseksi annetun lain mukainen rajoituspäätös ei estä rajavartiolain 16 §:n mukaisten toimenpiteiden (yhden tai useamman rajanylityspaikan väliaikainen sulkeminen, rajanylitysliikenteen rajoittaminen, kansainvälisen suojelun hakemisen keskittäminen) käyttöä tarvittaessa samalla alueella. Tarkoituksenmukaiset toimet tilanteen hallitsemiseksi edellyttävät tapauskohtaista arviota ja kokonaisharkintaa. Keskeistä molempien lakien soveltamisessa on toimenpiteiden välttämättömyys ja oikeasuhtaisuus Suomeen kohdistuvien vakavien uhkien torjumiseksi. On myös huomattava, että nyt käsiteltävänä olevassa esityksessä on kyse ainoastaan lain voimassaolon jatkamisesta, ei sen soveltamisen aloittamisesta. Tämän vuoksi sisäministeriö ei pidä tarpeellisena arvioida lakien soveltamisen mahdollista yhteisvaikutusta tässä yhteydessä tarkemmin.

Sisäministeriö katsoo myös, että itärajan rajanylityspaikkojen sulkemista koskevan valtioneuvoston päätöksen käytännön vaikutusten arviointi ei liity nyt käsiteltävänä olevaan lain voimassaolon jatkamiseen. Kyseinen arvio on tehty jo valtioneuvoston päätöksen tekemisen yhteydessä ja sisältyy päätöksen perustelumuistioon. Sisäministeriö toteaa kuitenkin yleisellä tasolla, että mahdollisuus hakea kansainvälistä suojelua Suomesta on arvioitava kokonaisuutena, ei yksinomaan itärajan osalta. Voimassa oleva valtioneuvoston päätös (SM/2026/42) ei estä kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen jättämistä avoinna olevilla lento- ja vesiliikenteen rajanylityspaikoilla tai muualla Suomessa. Nyt käsiteltävänä oleva laki mahdollistaa kansainvälistä suojelua koskevien hakemusten vastaanottamisen rajoittamisen ainoastaan rajatulla osalla Suomen valtakunnanrajaa.

Lain suhde EU-oikeuteen

Oikeuskansleri katsoi, että hallituksen esityksessäkin kuvatulla komission tiedonannolla muuttoliikkeen käyttämiseen aseena liittyvien hybridiuhkien torjumisesta ja turvallisuuden vahvistamisesta EU:n ulkorajoilla (COM (2024) 570 final) on edelleen merkitystä oikeudellisena lähteenä tulkittaessa EU-oikeutta ja EU:n perusoikeuskirjan mukaisia oikeudellisia reunaehtoja. On kuitenkin huomattava, että myös tiedonannon valossa lainsäädännöllisten toimenpiteiden on oltava välttämättömiä, kohdennettuja ja kulloisiinkin olosuhteisiin mukautettuja ja että nämä vaatimukset koskevat myös toimenpiteen ajallista ulottuvuutta. Tiedonannossa niin ikään korostetaan EU-velvoitteiden noudattamisen merkitystä. Erityisesti mietintövaliokunnan tehtävänä on myös nyt esittää kehittyvän EU-oikeuden kannalta tarkasteltuna arvio esityksen EU-oikeudenmukaisuudesta.

Eduskunnan oikeusasiamies katsoi, että Euroopan unionin uuden muuttoliike- ja turvapaikkasopimuksen soveltamisen alkamisen myötä kansallinen liikkumavara näissä kysymyksissä on entisestään kaventunut. Oikeusasiamiehen mukaan EU:n kriisiasetuksen 2 artiklan 1 kohdan velvoitetta varmistaa kansainvälistä suojelua hakevien perusoikeuksien kunnioittaminen myös silloin, kun asetuksessa tarkoitettuja erityisjärjestelyjä otetaan käyttöön, on vaikea sovittaa yhteen sen kanssa, että nyt jatkettavaksi ehdotettava laki mahdollistaa kansainvälisen suojelun hakemuksen ottamatta jättämisen kokonaan lain 5 §:ssä säädettyjä poikkeuksia lukuun ottamatta. Oikeusasiamies katsoi, että hallituksen esityksessä ei ollut otettu nimenomaisesti kantaa siihen, millä perusteella Suomi katsoo voivansa olla noudattamatta asetusta niiltä osin kuin laissa tarkoitetut toimivaltuudet otetaan käyttöön.

Oikeusasiamies katsoi myös, että kriisiasetuksen mukaiset joustot ovat laissa tarkoitettu unionin oikeuden mukainen muu keino, jonka riittämättömyys tulisi kussakin soveltamistilanteessa pystyä osoittamaan. Oikeusasiamies totesi kuitenkin, että eräissä tilanteissa laille voi olla tarvetta. Oikeusasiamies toivoi selvitystä siitä, onko valtioneuvostossa ja sisäministeriössä varauduttu menettelyihin, joissa kriisiasetuksen mukaista pyyntöä harkitaan ennen lain soveltamista tai sen rinnalla sekä siitä, miten asiaa on tarkoitus arvioida ja perustella rajoituspäätöksessä.

Perustuslakivaliokunnan mielestä Suomen jäsenyydestä Euroopan unionissa ei voi johtua velvoitetta vaarantaa valtiosäännön rakenteisiin kiinnittyvää identiteettiä. Valiokunta viittasi tältä osin erityisesti SEU 4 artiklan 2 kohtaan.

Sisäministeriön vastaus:

Sisäministeriö toteaa, että esityksen suhdetta EU-oikeuteen on arvioitu sekä lakia ensimmäisen kerran säädettäessä vuonna 2024 että sen voimassaoloa jatkettaessa vuonna 2025. EU-oikeudellinen arviointiasetelma ei ole muuttunut. Sisäministeriö viittaa tältä osin lain aiemmissa käsittelyvaiheissa antamiinsa lausuntoihin, hallituksen esityksessä kuvattuun sekä hallintovaliokunnan mietintöihin HaVM 15/2024 vp ja HaVM 14/2025 vp. EU:ssa ei ole lain voimaantulon jälkeen tullut voimaan sellaista uutta lainsäädäntöä, jolla olisi merkitystä lain tarpeen arvioinnissa. Lain EU-oikeudellinen hyväksyttävyys perustuu edelleen SEU 4 artiklan 2 kohtaan ja SEUT 72 artiklaan. Sisäministeriö viittaa tältä osin myös perustuslakivaliokunnan lausuntoon.

Sisäministeriö korostaa, että käsiteltävänä olevan lain ja EU:n kriisiasetuksen tarkoitukset eroavat toisistaan. EU:n kriisiasetus antaa eräitä keinoja *tilanteen hallintaan* muun muassa välineellistetyn maahantulon tilanteissa, mutta sen avulla ei ole mahdollista *torjua* välineellistettyä maahantuloa, joka vakavasti vaarantaa Suomen kansallista turvallisuutta ja täysivaltaisuutta. Kuten hallituksen esityksessä todetaan, laissa säädetään toimivaltuuksista tilanteeseen, johon ei ole olemassa muuta tehokasta lainsäädäntöä. Lailla pyritään nimenomaan torjumaan välineellistettyä maahantuloa.

Sisäministeriö on aiemmassa, 19.10.2026 hallintovaliokunnalle antamassaan lausunnossa tuonut esiin uuden EU:n hätätilakehyksen valmistelun. Toistaiseksi asiasta ei ole kuitenkaan tarkempia tietoja, joten lakia koskeva EU-oikeudellinen arvio tulee tehdä aiemmin kuvatun voimassa olevan EU-oikeuden perusteella.

EU-oikeuden noudattamista koskeva rikkomusmenettely

Komission tehtävänä on EU:n perussopimusten nojalla valvoa, että jäsenvaltiot noudattavat unionin oikeuden mukaisia velvoitteitaan. Komissio ryhtyy toimiin, jos jäsenvaltio esimerkiksi soveltaa EU-lainsäädäntöä virheellisesti. Komissio havaitsee mahdolliset EU:n lainsäädännön rikkomiset omien tutkimustensa perusteella tai kansalaisten, yritysten tai muiden sidosryhmien tekemien valitusten perusteella.

Komissio voi ennen virallista rikkomusmenettelyä käynnistää vuoropuhelun, ns. rikkomusdialogin, jäsenvaltion kanssa. Vuoropuheluun liittyvät komission tiedustelut voivat koskea esimerkiksi

unionin oikeuden moitteetonta soveltamista tai kansallisen lainsäädännön yhdenmukaisuutta unionin lainsäädännön kanssa. Menettelyä voidaan käyttää esimerkiksi silloin, kun on todennäköistä, että se johtaa lainsäädännön noudattamiseen nopeammin kuin virallinen rikkomusmenettely. Lisäksi komissio voi käydä muunlaista vuoropuhelua jäsenmaiden kanssa tai olla muulla tavoin yhteydessä niihin varmistaakseen EU:n lainsäädännön noudattamisen. Yhteydenpitoon voi sisältyä esimerkiksi kokouksia jäsenmaan viranomaisten kanssa sekä poliittisten tai hallinnollisten kirjeiden vaihtoa.

Jos jäsenvaltio ei korjaa epäiltyä EU:n lainsäädännön rikkomista, komissio voi käynnistää virallisen rikkomusmenettelyn. Rikkomusmenettelystä säädetään Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen (SEUT) 258 artiklassa. Rikkomusmenettelyihin ryhdytään erityisesti silloin, kun kyseessä ovat rakenteelliset ongelmat, joista on haittaa suuremmalle joukolle kansalaisia tai yrityksiä. Menettely alkaa virallisella huomautuksella, jossa komissio pyytää lisätietoja kyseiseltä jäsenvaltiolta. Komissiolle on vastattava määräajassa, joka on yleensä kaksi kuukautta. Jos viralliseen huomautukseen annettu vastaus ei ole tyydyttävä, komissio antaa jäsenvaltiolle perustellun lausunnon, jossa se vaatii jäsenvaltiota korjaamaan tilanteen määräajassa. Jos jäsenvaltio ei noudata perusteltua lausuntoa, komissio voi nostaa jäsenvaltiota vastaan kanteen Euroopan unionin tuomioistuimessa. Kannevaiheessa komissio voi tietyin edellytyksin pyytää taloudellisten seuraamusten määräämistä jäsenvaltiolle. Taloudellisten seuraamusten tarkoituksena on varmistaa EU-oikeuden tehokas täytäntöönpano. Muissa kuin direktiivin täytäntöönpanoa koskevissa asioissa taloudellisia seuraamuksia voidaan määrätä, jos jäsenvaltio ei ole toteuttanut tarvittavia toimenpiteitä pannakseen täytäntöön tuomioistuimen aiemman tuomion, jossa todetaan unionin oikeuden rikkominen (SEUT 260 artiklan 2 kohta).

Säätämisjärjestys

Laki väliaikaisista toimenpiteistä välineellistetyn maahantulon torjumiseksi ja lain voimassaolon jatkamista koskeva laki on säädetty perustuslakivaliokunnan myötävaikutuksella perustuslain 73 §:n mukaisena rajattuna poikkeuksena perustuslaista (PeVL 26/2024 vp, PeVL 29/2024 vp ja PeVL 14/2025 vp). Perustuslakivaliokunta on todennut, että myös nyt käsiteltävänä oleva lain voimassaolon jatkaminen on käsiteltävä perustuslain 73 §:n mukaisessa lainsäätämisjärjestyksessä (PeVL 70/2026 vp).

Lain voimassaolo päättyy 31.12.2026. Tämän vuoksi on selvää, että lain voimassaolon jatkaminen keskeytyksettä perustuslain 73 §:ssä tarkoitetussa lainsäätämisjärjestyksessä edellyttää pykälän 2 momentin mukaista nopeutettua menettelyä. Momentin mukaan ehdotus perustuslain säätämisestä, muuttamisesta tai kumoamisesta taikka perustuslakiin tehtävästä rajatusta poikkeuksesta voidaan julistaa kiireelliseksi päätöksellä, jota on kannattanut vähintään viisi kuudesosaa annetuista äänistä. Tämän jälkeen ehdotus voidaan hyväksyä vähintään kahden kolmasosan enemmistöllä annetuista äänistä.

Perustuslakivaliokunta katsoi, että ehdotonta valtiosääntöoikeudellista estettä käsitellä nyt arvioitava poikkeuslaki poikkeuksellisesti perustuslain 73 §:n 2 momentin tarkoittamassa kiireellisessä menettelyssä ei ole, jos säännöksessä tarkoitettu viiden kuudesosan vaatimus ääntenlaskennassa toteutuu.