

Pohjois-Karjalan rajavartiosto
Apulaiskomentaja Tero Hirvonen

7.10.2022

Eduskunnan hallintovaliokunnalle

Hallituksen esitys (HE 103/2022 vp) eduskunnalle laiksi ulkomaalaislain muuttamisesta - Rajamenettelyn käyttöönotto

Yleistä

Hallituksen esityksen tavoitteena on parantaa mahdollisuuksia hallita Suomen alueelle jo suuntautunutta muuttoliikettä, kun maahantulijoiden määrä on lyhyessä ajassa poikkeuksellisen suuri tai kun maahantulo tapahtuu vieraan valtion vaikutuksesta, ottamalla lainsäädännön keinovalikoimaan EU:n turvapaikkamenettelydirektiivin mukainen rajamenettely.

Rajamenettely olisi uusi keino käsitellä todennäköisesti perusteettomia turvapaikkahakemuksia lyhyessä ajassa. Rajamenettely tapahtuisi kokonaisuudessaan ulkorajalla, kauttakulkualueella tai näiden läheisyydessä. Rajamenettelyssä hakijoille osoitettaisiin vastaanottokeskus, jonka alueella he olisivat velvoitettuja oleskelemaan hakemuksensa käsittelyn edellyttämän ajan. Rajamenettelyn enimmäiskesto kunkin hakijan kohdalla olisi neljä viikkoa. Rajamenettely täydentäisi viranomaisten käytössä olevia keinoja hallinnoida laajamittaista maahantuloa.

Rajamenettely rajavartioston kannalta

Ulkorajan rajanylityspaikalla tai luvattoman rajanylityksen yhteydessä jätetyn turvapaikkahakemuksen vastaanottamisesta vastaa aluevastuussa oleva rajavartiosto. Turvapaikkahakemus kirjataan Ulkomaalaisasioiden tietojärjestelmään (UMA). Maahanmuuttovirasto tekisi rajamenettelyssä kirjauksen perusteella päätöksen, jonka mukaisesti hakija ohjautuisi joko esitettyyn rajamenettelyyn tai muuhun turvapaikkaprosessiin. Prosessiin liittyvän päätöksen jälkeen turvapaikanhakija kuljetettaisiin Maahanmuuttoviraston osoittamaan vastaanottokeskukseen valvottuna. Turvapaikanhakijoiden kuljetukset sitoisivat merkittävästi rajavartioston henkilöstöä, mikäli kuljetusta ja hakijan valvontaa ei voitaisi muulla tavoin järjestää. Mikäli päätöstä prosessista ja sijoittamisesta tiettyyn vastaanottokeskukseen ei tehtäisi Maahanmuuttovirastossa välittömästi, edellyttäisi se turvapaikanhakijan tilapäistä pitämistä rajaviranomaisen tiloissa. Tämä sitoisi osaltaan merkittävästi henkilöstövoimavaroja, tilanpuutteen lisäksi. Voimavarojen kannalta vaikein olisi laajamittaisen maahantulon tilanne, jossa rajavartioston voimavarat ovat jo lähtökohtaisesti täysimääräisesti sidottuna valtakunnan rajan välittömään läheisyyteen.

Rajamenettely tapahtuisi ulkorajalla, kauttakulkualueella tai näiden läheisyydessä. Suomen itärajan läheisyydessä infrastruktuuri etenkin laajamittaisen maahantulon tilanteessa on rajamenettelyyn soveltuvien tilojen osalta puutteellinen. Nykyisten suunnitelmien mukaisten vastaanottokeskusten sijainti ei myöskään tukene

esityksen sanamuotoa. Esimerkiksi Pohjois-Karjalan alueella Paiholaan suunniteltu vastaanottokeskus Kontiolahdella sijaitsee linnuntietä noin 70 kilometrin päässä valtakunnan rajasta.

Valtakunnan rajan läheisyydessä on rajavyyhyke, jonka leveys maarajalla on enintään kolme kilometriä. Rajavyyhykkeelle säädetty oleskelun luvanvaraisuus tukee rajavartiostoa rajaturvallisuuden ylläpitämisessä vähentäen liikkumista rajavyyhykkeellä ja mahdollistaen teknisen valvonnan tehokkaan hyödyntämisen rajavalvonnan tukena. Rajamenettelyyn liittyvien tilojen sijoittaminen rajan läheisyyteen ei tukisi rajavartiostoa rajaturvallisuuden ylläpitämisessä. Rajamenettelyyn liittyvien tilojen sijoittaminen kauaksi valtakunnan rajalta puolestaan lisäisi turvapaikanhakijoiden kuljetusaikoja ja siten sitoisi lisää viranomaisten resursseja. Sopivalla etäisyydellä sijaitsevia rajamenettelyyn soveltuvia tiloja on itärajalla rajoitetusti.

On perusteltua arvioida, että rajamenettelyyn ohjautunut turvapaikanhakija tietäisi tai saisi kyseisen rajamenettelyprosessin aikana tietoonsa myönteisen turvapaikkapäätöksen olevan kohdallaan epätodennäköinen. Tämä lisännee turvapaikanhakijan motivaatiota rikkoa velvoitetta oleskella hänelle osoitetun vastaanottokeskuksen alueella. Etenkin välineellistetyssä maahantulossa oletamus hakijan halusta pysyä omaehtoisesti vastaanottokeskuksen alueella ei ole uskottava. Ulkomaalaislain mukaiset turvaamistoimet soveltuisivat edellä kuvattuun tilanteeseen, mutta laajasti käytettynä ne sitoisivat viranomaisia oikeudellisiin prosesseihin. Esimerkiksi säilöönottopäätös, jossa toimivaltaisia viranomaisia ovat Poliisi ja Rajavartiolaitos, edellyttää ensimmäisen päätöksen jälkeen tietyin väliajoin tapahtuvaa uutta tuomioistuinkäsittelyä. Myös säilöönottoyksiköiden kapasiteetti voisi muodostua rajamenettelyyn ohjattujen turvapaikanhakijoiden määrän kasvaessa riittämättömäksi, jolloin säilöönotto olisi käsiteltävä tuomioistuimessa entistä useammin.

Lopuksi

Rajamenettely lisäisi viranomaisten keinovalikoimaa turvapaikkahakemusten äkillisesti lisääntyessä. Edellytyksenä rajamenettelyn tehokkaalle hyödyntämiselle olisi käyttöönoton ennakoiminen, viranomaisten resurssien riittävyyden turvaaminen sekä huolellinen suunnittelu ja valmistelu maantieteellisesti rajamenettelyyn soveltuvilla alueilla. Enimmäismääräaikojen perusteella rajamenettely olisi ulkomaalaislain 104 § mukaista nopeutettua menettelyä tehokkaampi vaihtoehto perusteettomien turvapaikkahakemusten käsittelyssä. Tällä olisi osaltaan vähentävää vaikutusta turvapaikkaproessiin tarvittavien tilojen ja viranomaisvoimavarojen kannalta etenkin käsittelyssä olevien hakemusten jonon lyhentyessä muita prosesseja nopeammin.

Velvoite oleskella turvapaikanhakijalle osoitetun vastaanottokeskuksen alueella ei olisi riittävä varmistamaan rajamenettelyyn ohjattujen hakijoiden läsnäoloa hakemuksen käsittelyn ajan, vaan pääosassa tapauksia päädyttäisiin todennäköisesti ulkomaalaislain mukaisiin turvaamistoimiin. Näillä turvaamistoimilla olisi merkittävä vaikutus viranomaisvoimavarojen sitoutumisessa oikeusprosesseihin niin ulkomaalaisvalvonta- kuin oikeusviranomaistenkin osalta.