

Janne Salminen

8.4.2025

Perustuslakivaliokunta

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi väliaikaisista toimenpiteistä välineellistetyin maahantulon torjumiseksi annetun lain 7 §:n muuttamisesta (HE 18/2025 vp)

Hallituksen esitys

1. Esityksessä ehdotetaan, että väliaikaisista toimenpiteistä välineellistetyin maahantulon torjumiseksi annetun lain voimassaoloa jatketaan 31.12.2026 asti. Lain muuhun sisältöön ei ehdoteta muutoksia. Esityksen tavoitteena on torjua maahantulon välineellistämisen muodossa Suomeen kohdistettavaa painostamista, vahvistaa rajaturvallisuutta ja varautua maahantulon välineellistämisen vakavimpiin tilanteisiin.
2. Ehdotettu laki on tarkoitettu tulemaan voimaan viimeistään 21.7.2025.
3. Valtioneuvoston käsityksen mukaan esitys on käsiteltävä perustuslain 73 §:n mukaisessa järjestyksessä. Samoin se on todennut, että asiassa on pakottavia syitä hyväksyä esitys 73.2 §:ssä säädettyssä kiireellisessä perustuslain säätämisyjärjestyksessä. Koska esityksessä ehdotetaan perustuslain 73 §:n mukaisessa järjestyksessä säädetyn määräaikaisen poikkeuslain voimassaolon jatkamista, hallitus on pitänyt välttämättömänä, että asiassa hankitaan perustuslakivaliokunnan lausunto. Perustuslakivaliokunta ei ole aiemmin ottanut nimenomaisesti kantaa nyt kyseessä olevan lain voimassaoloaikaan.

Arviointia

4. Käsillä on ehdotus sellaisen lain voimassaoloajan jatkamisesta, joka on säädetty perustuslakivaliokunnan annettua asiassa lausuntonsa. Perustuslakivaliokunta on antanut asiassa lausunnon PeVL 26/2024 vp. Lisäksi perustuslakivaliokunta antoi lain eduskuntakäsittelyn aikana lausunnon myös hallintovaliokunnan mietintöluonnoksesta (PeVL 29/2024 vp).
5. Olen antanut perustuslakivaliokunnalle asian aikaisemman käsittelyn yhteydessä ennen mainittuja valiokunnan lausuntoja asiantuntijalausunnot, joissa esitin ensin käsityksenäni, että lain säätämiseksi esitetyllä tavalla ei ollut edellytyksiä, ja toiseksi, että hallintovaliokunnan laatimat muutokset eivät olisi vastanneet perustuslakivaliokunnan vaatimuksia. Niiltä osin viittaaan aikaisempiin lausuntoihini.

6. Havaintoni mukaan oikeustilassa ei sitten asian edellisen käsittelyn ole kansainvälisoikeudellisesti, unionioikeuden kannalta tai muutenkaan tapahtunut arviointiin vaikuttavaa relevanttia oikeudellista muutosta. Kotimaisen oikeuden kannalta oikeudellisesti relevantit ja arviossa huomioon otettavat muutosseikat ovat mainitut perustuslakivaliokunnan lausunnot.

7. Jos valiokunta pitäytyy mainituista lausunnoista (PeVL 26/2024 vp; PeVL 29/2024 vp) ilmenevällä kannalla muutoin, nyt käsillä olevassa asiassa on kysymys siitä, millä oikeudellisilla edellytyksillä kyseisen lain voimassaoloaika voidaan pidentää ehdotetulla tavalla. Tämän vuoksi riippumatta siitä, mitä olen ennen kyseisiä valiokunnan lausuntoja esittänyt kantamani muutoin, keskityn lausunnossani kysymykseen lain voimassaoloajan jatkamisesta ehdotetulla tavalla. Sen lisäksi olen muun muassa sillä kannalla, että voimassaoloa jatkettaessa olisi oikeudellisia perusteita vielä uudelleenarvioida lakiin nyt sisältyvien oikeussuojamenettelyjen valtiosääntöistä asianmukaisuutta ja myös vahvistaa niitä.

8. Lain voimassaoloa koskevaa säännöstä ehdotetaan muutettavaksi niin, että määräaikaisen lain voimassaoloa jatkettaisiin 31.12.2026 asti. Siten lain voimassaoloaika pitenisin noin kahteen ja puoleen vuoteen.

9. Voimassa oleva laki on säädetty perustuslakivaliokunnan myötävaikutuksella perustuslain 73 §:ssä tarkoitetussa perustuslainsäätämisjärjestyksessä.

10. Perustuslain 73.1 §:n mukaan ehdotus perustuslain säätämisestä, muuttamisesta tai kumoamisesta taikka perustuslakiin tehtävästä rajatusta poikkeuksesta on toisessa käsittelyssä äänten enemmistöllä hyväksyttävä lepäämään ensimmäisiin eduskuntavaalien jälkeisiin valtiopäiviin. Ehdotus on tuolloin valiokunnan annettua siitä mietintönsä hyväksyttävä asiasisällöltään muuttamattomana täysistunnossa yhden käsittelyn asiana päätöksellä, jota on kannattanut vähintään kaksi kolmasosaa annetuista äänistä. Perustuslakiuudistuksen esitöiden mukaan poikkeuslailla tarkoitetaan perustuslain säätämisjärjestyksessä säädettyä lakia, joka perustuslain sanamuotoa muuttamatta merkitsee asiallista poikkeusta perustuslaista (HE 1/1998 vp, s. 124).

11. Myös lain voimassaoloajan pidennyksessä on kysymys poikkeuslakina hyväksytyn lain muuttamisesta. Sinänsä poikkeuslakia voidaan vakiintuneen käytännön mukaan muuttaa tavallisen lain säätämisjärjestyksessä, jollei muutos laajenna perustuslakiin alun perin tehtyä poikkeusta. Ehdotettu lain voimassaoloajan jatkaminen on kuitenkin käsillä olevan poikkeuslainkin muutoksena käsitykseni mukaan sellainen, että se on niin ikään käsiteltävä perustuslain 73 §:n mukaisesti, jos jatkamiselle on muutoin edellytykset.

12. Kun asiaa on edellisen kerran käsitelty eduskunnassa, perustuslakivaliokunta ei on lausunut erikseen lain voimassaoloaikaan liittyen.

13. Määräaikaisuutta on kuitenkin voinut pitää yhtenä tekijänä arvioitaessa perustuslakiin säädettävän rajatun poikkeuksen edellytyksiä käsillä olevassa tapauksessa.

14. Tähän nähden lähtökohtaisesti olisi ollut valtiosääntöisesti kestävä ratkaisu pitäytyä alkuperäisen lain voimassaoloajassa.

15. Yleisesti ottaen perustuslakivaliokunnan aiemmasta, poikkeuslakeja koskevasta käytännöstä ei löydy selkeää yleistä kantaa poikkeuslakien määräaikaaisuuteen tai voimassaoloajan pituuteen. Käytännössä koska poikkeuslakimenettelyyn voidaan ylipäättään turvautua poikkeuksellisesti, poikkeuslailta on eri syihin liittyen edellytetty myös määräaikaaisuutta (ks. HE 1/1998 vp, s. 125 ja PeVM 10/1998 vp). Lisäksi yhtenä lähtökohtana on ollut määräaikaisten poikkeuslakien lyhytkestoisuus (esim. PeVL 54/2005 vp). Yleisesti ottaen ei ole ehdotonta estettä sille, että määräaikaisen lain voimassaoloaikaa myös jatketaan, kun jatkamiselle on perusteita. Jatkamiselle pitäisi kuitenkin olla korkea kynnyks.

16. Hallituksen esityksen perusteella jää jossain määrin epäselväksi, mihin perustuu käsitys määräaikaisen lain määräaikaisen voimassaolon jatkamisen tarpeesta ja juuri nyt ehdotetulla ajalla. Asia pitää perustella molemmissa ulottuvuuksissa. Asialle on hallituksen esityksessä esitetty eräitä relevantteja perusteluja. Vielä perustuslakivaliokunta saanee viranomaisilta sen lisäksi, mitä hallituksen esityksestä käy ilmi, muuta täydentävää selvitystä ajantasaisesta tilannekuvasta ym.

17. Hallituksen esityksessä ehdotetun lain johtolause on merkitty virheellisesti, ja siinä tulisi käsitykseni mukaan näkyä se, että ehdotetusta laista säädetään eduskunnan päätöksen mukaan, joka tehdään perustuslain 73 §:ssä määrätyllä tavalla.