

17.4.2025

LsN Timo Makkonen, yksikön päällikkö

Hallintovaliokunnalle

Oikeusministeriön lausunto hallituksen esityksestä laiksi väliaikaisista toimenpiteistä välineellistetyin maahantulon torjumiseksi annetun lain 7 §:n muuttamisesta (HE 18/2025 vp)

Yleisiä lähtökohtia

Hallituksen esityksessä HE 18/2025 vp ehdotetaan, että väliaikaisista toimenpiteistä välineellistetyin maahantulon torjumiseksi annetun lain (482/2024) voimassaoloa jatketaan 31.12.2026 asti. Lain sisältöön ei ehdoteta muutoksia.

Esityksen valmistelussa on kuultu oikeusministeriön edustajia eräistä valtiosääntöisistä kysymyksistä, ja oikeusministeriö on antanut luonnoksesta valmisteluvaiheessa myös lausunnon (VN/1196/2025-OM-17). Oikeusministeriö arvioi tuossa lausunnossaan ehdotettua poikkeuslain voimassaoloajan pidentämistä sääätämisjärjestyskysymyksen kannalta sekä katsoi, että esitysluonnoksen perusteluista voimassaoloajan keston osalta on tarpeen täsmentää. Oikeusministeriön lausunnossaan esittämät näkökohdat on otettu huomioon hallituksen esityksessä.

Perustuslakivaliokunnan lausunto

Perustuslakivaliokunta on antanut hallituksen esityksestä lausuntonsa (PeVL 14/2025 vp) ja arvioinut siinä esityksen suhdetta perustuslakiin ja kansainvälisiin ihmisoikeussopimuksiin. Oikeusministeriö ei siten tässä lausunnossaan käsittele esitystä näistä näkökulmista.

Perustuslakivaliokunta katsoo lausunnossaan muun muassa, että hallintovaliokunnan tulee edelleen arvioida sääntelyn suhdetta EU-oikeuteen ja sen kehitykseen (kohta 18). Rajaturvallisuus- ja turvapaikka-asioista vastaavalla sisäministeriöllä lienee

Postiosoite
PostadressOikeusministeriö
PL 25
FI-00023 Valtioneuvosto
Finland**Käyntiosoite**
BesöksadressMeritullinkatu 10
00170 Helsinki
Finland**Puhelin**
Telefon0295 16001
Internat.
+358 295 16001**Faksi**
Fax09 160 67730
Internat.
+358 9 160 67730**S-posti, internet**
E-post, internetkirjaamo.om@gov.fi
www.oikeusministerio.fi
www.justitieministeriet.fi

ministeriöistä parhaat edellytykset antaa hallintovaliokunnalle tältä osin sen tarvitsema selvitys, joten tässä lausunnossa ei käsitellä asiaa enemmälti.

Perustuslakivaliokunta toteaa lausunnossaan (kohta 33) lisäksi seuraavaa: ”Hallintovaliokunnan on perustuslakivaliokunnan mielestä muutenkin edelleen syytä arvioida eduskunnan asemaa nyt arvioitavan lain mukaisissa menettelyissä sekä sitä, ovatko eduskunnan vaikutusmahdollisuudet 3 §:n mukaisissa menettelyissä riittäviä.” Perustuslakivaliokunta ei kuitenkaan ottanut eduskunnan vaikutusmahdollisuuksien parantamisedellytystä lausuntonsa ns. ponsiosaan.

Väliaikaisista toimenpiteistä välineellistetyn maahantulon torjumiseksi annetun lain 3 §:ssä säädetään menettelystä, jota tulee noudattaa päätettäessä kansainvälistä suojelua koskevien hakemusten vastaanottamisen rajoittamisesta. Voimassa olevan lain esitöissä ja käsillä olevassa hallituksen esityksessä on perusteltu ja kuvattu suhteellisen suppeasti rajoituspäätöstä koskevaa menettelyä ja eduskunnan asemaa lain potentiaalisissa käyttöönottilanteissa. Eduskunnan vaikutusmahdollisuuksia osaltaan edistävä lain 3 §:n 3 momentti otettiin lakiin valiokuntakäsittelyn tuloksena (HaVM 15/2024 vp).

Eduskunnan vaikuttamismahdollisuuksia arvioitaessa on syytä ottaa huomioon, että lakiehdotuksessa on kyse lyhyehkön ajan voimassa olevasta ja käyttöalaltaan hyvin rajatusta määräaikaisesta poikkeuslaista. Lisäksi lakiehdotuksen 3 §:ssä tarkoitettu rajoituspäätös olisi voimassa enintään kuukauden kerrallaan. Perusteluissa painotetaan tarvetta varmistaa viranomaisten kyky reagoida nopeasti vaikeutuihin rajatilanteisiin. Laki on siten luonteeltaan monin tavoin poikkeuksellinen.

Sääntelyasetelma ei oikeusministeriön käsityksen mukaan ole täysin rinnasteinen sellaisiin toistaiseksi voimassa oleviin lakeihin nähden, joihin on otettu erityisiä säännöksiä eduskunnan vaikutusmahdollisuuksien toteutumisesta erinäisissä yhteiskunnallisesti merkityksellisissä ja vaikeasti ennakoitavissa lakien soveltamistilanteissa, joita ei ole voitu tarkemmin arvioida lain säätämismahdollisuuksien ja joiden vuoksi lakiin on saatettu joutua jättämään myös eduskunnan jälkitarkastusoikeutta puoltavaa delegoitua säädösvaltaa tai nimenomaisia säännöksiä eduskunnan kuulemisesta ennen valtioneuvoston päätöksentekoa (esim. valmiuslaki; laki kansainvälistä apua, yhteistoimintaa tai muuta kansainvälistä toimintaa koskevasta päätöksenteosta).

Lakiehdotuksessa on kyse varautumisesta esityksessä kuvattuun vallitsevaan uhkatilanteeseen ja tässä tarkoituksessa parlamentaarisessa vastuussa olevan valtioneuvoston valtuuttamisesta päättämään akuutissa ja mahdollisesti nopeastikin etenevässä tilanteessa rajoitustoimien käyttöönotosta. Eduskunnalla on mahdollista katsoa olevan edellytykset arvioida paitsi sääntelyn välttämättömyyttä myös soveltamisedellytysten potentiaalista täyttymistä ainakin jossain määrin jo lakia säätäessään. Eduskunnan vaikuttamismahdollisuuksien voitaneen siten katsoa tulevan nyt puheena olevan kaltaisessa asetelmassa keskeisiltä osiltaan kohtalaisen hyvin turvatuiksi jo lain säätämismahdollisuuksien kautta.

Sinänsä ei ole estettä vahvistaa eduskunnan vaikuttamismahdollisuuksia esimerkiksi edellyttämällä sen etukäteistä informointia tai kuulemistä osana rajoituspäätöksen

valmistelua. Tällaisen menettelyn ei tulisi kuitenkaan estää tai olennaisesti viivästyttää päätöksentekoa mahdollisessa välitöntä reagointia vaativassa tilanteessa.

Joka tapauksessa eduskunnan perustuslaissa turvattua tiedonsaantioikeutta, joka ulottuu myös oikeudelliselta luonteeltaan salassa pidettäviin tietoihin, on syytä korostaa myös käsillä olevassa sääntelykontekstissa (kts myös PeVL 14/2025 vp, kohta 31, 32).

Oikeusministeriön näkemyksen mukaan eduskunnan vaikutusmahdollisuuksien ja parlamentaarisen vastuukatteen toteutumisen kannalta on joka tapauksessa olennaista varmistua säännösperusteisesti päätöksentekomenettelyn ja sitä koskevan toimivallan käytön selkeydestä siten, että valtioneuvostolla on soveltamisedellytysten täytyessä tosiasialliset edellytykset päättää laissa tarkoitetuista rajoitustoimista.

Koska lakia ei ole toistaiseksi sovellettu, sen toimivuudesta käytännön tilanteissa ei ole kokemusta. Tämä koskee eduskunnan vaikutus- ja osallistumismahdollisuuksien lisäksi myös valtioneuvoston päätöksentekoa ja lain sanamuodon mukaan valtioneuvoston päätöksenteon oikeudellisena edellytyksenä olevaa tasavallan presidentin ja valtioneuvoston yhteistoimintaa. Valtioneuvoston tekemän rajoituspäätöksen edellytyksenä lain 3 §:n 1 momentin mukaan on se, että tasavallan presidentti ja valtioneuvosto ovat yhteistoiminnassa todenneet lain 3 §:n 1 momentin 1-4 kohdassa säädettyjen käyttöönoton edellytysten olevan olemassa. Lain esitöissä on käsitelty tätä säännöskokonaisuutta lähinnä viittaamalla yhteistoiminnan voivan toteutua esimerkiksi siten, että lain käyttöönoton edellytyksiä arvioidaan ulko- ja turvallisuuspolitiikkaa käsittelevän ministerivaliokunnan ja tasavallan presidentin yhteisessä kokouksessa (HE 53/2024 vp, s. 61). Muutoin menettelyä, sen sisältöä ja sen toimivuutta on lain esitöissä kuvattu ja arvioitu niukasti.

Vaikka lain 3 §:n muodostamaan päätöksenteon kokonaisuuteen ei katsottaisi olevan ehdotetussa yhteydessä aihetta puuttua, on syytä korostaa nyt puheena olevan sääntelykontekstin poikkeuksellisuutta. Vastaavanlaista sääntelyä ei tulisi ilman huolellista harkintaa omaksua lähtökohdaksi mahdollista asiallisesti vastaavan kaltaista tulevaa lainsäädäntöä valmisteltaessa.