



Rajavartio-osasto
Rajavalvonta- ja valmiusyksikön päällikkö, everstiluutnantti Jussi Napola
Lainsäädäntöneuvos Anne Ihanus

Eduskunnan hallintovaliokunnalle

HE 94/2022 vp

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi rajavartiolain muuttamisesta

Hallintovaliokunta on pyytänyt sisäministeriöltä kirjallista lisäselvitystä valiokunnan kokouksessa 28.6.2022 esitettyihin kysymyksiin. Sisäministeriö toteaa vastauksenaan seuraavaa.

- 1) Onko sisäministeriön kanta muuttunut hallituksen esitysten HE 63/2022 vp (valmiuslaki) ja HE 94/2022 vp (rajavartiolaki) eduskuntakäsittelyjen aikana sen osalta, onko suomalaisten viranomaisten päästettävä rauhallisesti käyttäytyvät henkilöt Suomen lainkäyttöpiirin alueelle tilanteessa, jossa valtioneuvosto on päättänyt keskittää kansainvälisen suojelun hakemisen yhdelle tai useammalle rajanylityspaikalle ja jossa henkilöt pyrkivät maahan tällaisen paikan ulkopuolelta ja henkilöt ovat ilmaisseet halunsa hakea kansainvälistä suojelua tulovaltion puolelta valtakunnan rajan yli Suomen puolella olevalle rajavartiomiehelle?

Sisäministeriön tulkinta asiassa on muuttunut mainittujen hallituksen esitysten eduskuntakäsittelyjen aikana. Sisäministeriö totesi hallintovaliokunnalle 8.6.2022 antamassaan lausunnossa (HE 63/2022 vp) vastauksenaan kysymykseen, *voivatko suomalaiset viranomaiset tilanteessa, jossa suuri määrä kolmannen maan kansalaisia pyrkii rauhanomaisesti valtakunnan maastorajan yli Suomen lainkäytön piiriin, estää fyysisiä voimakeinoja, esimerkiksi mellakkakilpiä käyttäen, henkilöiden pääsyn Suomen lainkäyttöalueelle, kun kyse on hybrdivaikuttamistilanteesta, seuraavaa:*

”Viranomaiset voivat fyysisesti muodostaa esteen seisomalla rivissä maahan pyrkijöiden edessä, mutta tilanteen eskaloituessa harkittavaksi voi tulla myös voimakeinojen käyttö, joka toisaalta saattaa entisestään johtaa tilanteen kärjistymiseen. Tällaisessa tilanteessa pitää myös huomioida mitä voimakeinoja ollaan valmiita ylipäänsä käyttämään, jos maahan pyrkijöiden joukossa on myös lapsia, naisia tai vanhuksia. Kysymykseen on siis tilanteiden moninaisuuden ja nopean muuttumisen vuoksi mahdotonta vastata yksiselitteisesti. Lähtökohtaisesti tilanteessa, jossa kolmannen maan kansalaisia pyrkii rauhanomaisesti maastorajan yli, ei sisäministeriön rajavartio-osaston mukaan voimakeinojen tarpeellisuuden ja puolustettavuuden vaatimukset täytyisi.”

Rajavartiolaitos on hallintovaliokunnalle 23.6.2022 antamassaan lausunnossa vastannut sisällöltään lähes vastaavaan kysymykseen seuraavaa:

”Viranomaiset voivat fyysisesti muodostaa esteen seisomalla rivissä maahan pyrkijöiden edessä, mutta tilanteen eskaloituessa harkittavaksi voi tulla myös voimakeinojen käyttö, joka toisaalta saattaa entisestään johtaa tilanteen kärjistymiseen. Tällaisessa tilanteessa pitää myös huomioida, mitä voimakeinoja ollaan valmiita ylipäänsä käyttämään, jos maahan pyrkijöiden

joukossa on myös lapsia, naisia tai vanhuksia. Kysymykseen on siis tilanteiden moninaisuuden ja nopean muuttumisen vuoksi mahdotonta vastata yksiselitteisesti. Rajavartiolaitoksen arvion mukaan esitetyn (HE 94/2022 vp) rajavartiolaitain 16 §:n 2 momentin mukaisessa tilanteessa, jossa kansainvälinen suojelu on keskitetty Suomen valtakunnanrajalla yhteen tai useampaan paikkaan, Rajavartiolaitoksella on oikeus neuvoin, kehotuksin ja käskyin, niitä fyysisin opastein ja estein selkeyttäen, ohjata myös rauhallisesti maahan pyrkivät henkilöt käyttämään kansainvälisen suojelun hakemiselle avoimia rajanylityspaikkoja, mikäli heillä on käytettävissä olevien tosiseikkojen ja kokonaisarvion perusteella tosiasiallinen mahdollisuus niitä käyttää. Rajavartiolaitos arvioi, että oikeasuhtainen voimakeinojen käyttö voi olla tarpeellista ja puolustettavaa tilanteessa, jossa väkijoukko passiivista väkivaltaa tai vastarintaa käyttäen pyrkii maahan kansainväliselle suojelulle avoinna olevien reittien ulkopuolelta. Asia edellyttää tapauskohtaista arviointia.”

Sisäministeriö on hallintovaliokunnalle 27.6.2022 antamassaan vastineessa katsonut Rajavartiolaitoksen tavoin seuraavaa:

”Viranomaiset voivat fyysisesti muodostaa esteen seisomalla rivissä maahan pyrkijöiden edessä, mutta tilanteen eskaloituessa harkittavaksi voi tulla myös voimakeinojen käyttö, joka toisaalta saattaa entisestään johtaa tilanteen kärjistymiseen. Tällaisessa tilanteessa on myös huomioitava, mitä voimakeinoja voidaan ylipäänsä käyttää, jos maahan pyrkijöiden joukossa on myös lapsia, naisia tai vanhuksia. Yksiselitteistä arvioita ei siten ole mahdollista antaa.

Sisäministeriö toteaa, että tilanteessa, jossa kansainvälinen suojelu olisi keskitetty Suomen valtakunnanrajalla yhteen tai useampaan paikkaan, Rajavartiolaitoksella olisi oikeus neuvoin, kehotuksin ja käskyin, niitä fyysisin opastein ja estein selkeyttäen, ohjata myös rauhallisesti maahan pyrkivät henkilöt käyttämään kansainvälisen suojelun hakemiselle avoimia rajanylityspaikkoja, mikäli heillä on käytettävissä olevien tosiseikkojen ja kokonaisarvion perusteella tosiasiallinen mahdollisuus niitä käyttää. Sisäministeriö viittaa Rajavartiolaitoksen 23.6.2022 päivätyssä lausunnossa esitettyyn arvioon siitä, että oikeasuhtainen voimakeinojen käyttö voi olla tarpeellista ja puolustettavaa tilanteessa, jossa väkijoukko passiivista väkivaltaa tai vastarintaa käyttäen pyrkii maahan kansainväliselle suojelulle avoinna olevien reittien ulkopuolelta. Asia edellyttää kuitenkin aina tapauskohtaista arviointia. Maahantulon estäminen ei kuitenkaan olisi pysyvä maahanpääsyn estäminen, vaan kyse olisi tilapäisestä toimenpiteestä. Toimenpiteellä ei siten evättäisi keneltäkään pysyvästi tai lopullisesti oikeutta hakea kansainvälistä suojelua.”

Sisäministeriö toteaa, että ainakin siltä osin kuin kyse on HE 94/2022:ssä esitetyn 16 §:n 2 momentin mukaisesta tilanteesta, jossa valtioneuvosto on päättänyt keskittää kansainvälisen suojelun hakemisen yhdelle tai useammalle rajanylityspaikalle, sisäministeriön tulkinta suomalaisten viranomaisten mahdollisuudesta estää rauhallisesti käyttäytyvien, kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksensa valtakunnanrajan yli Suomen puolella olevalle rajavartiomiehelle esittäneiden henkilöiden maahantulo Suomeen kansainväliselle suojelun hakemiselle avoinna olevien rajanylityspaikkojen ulkopuolelta, on muuttunut. Aiemmin sisäministeriön tulkinta oli, että kyseiset henkilöt on lähtökohtaisesti päästettävä Suomen lainkäyttöpiiriin alueelle. Sisäministeriön nykyinen tulkinta on, että saapuminen Suomen lainkäyttöpiiriin alueelle voidaan estää. Sisäministeriö korostaa asiassa kokonaisharkinnan merkitystä sekä erityisen haavoittuvassa asemassa olevien henkilöiden oikeuksien turvaamista.

- 2) Onko valtioneuvoston mahdollista päättää esitetyn 16 §:n mukaisesti kansainvälisen suojelun hakemisen keskittämisestä tilanteen niin edellyttäessä heti yhdelle rajanylityspaikalle vai onko kansainvälinen suojelu mahdollista keskittää yhdelle rajanylityspaikalle vasta, kun sitä ennen on tehty päätös kansainvälisen suojelun hakemisen keskittämisestä useammalle rajanylityspaikalle?

Sisäministeriö viittaa Rajavartiolaitoksen 23.6.2022 hallintovaliokunnalle antamaan lausuntoon ja siinä kysymykseen 6 annettuun vastaukseen koskien viimesijaisuuden käsitettä ja toteaa, että valtioneuvosto voi esitetyn 16 §:n mukaisesti päättää kansainvälisen suojelun hakemisen keskittämistä yhdelle rajaylityspaikalle heti ensimmäisessä asiaa koskevassa päätöksessään, mikäli tilanteen hallinta sitä välttämättä edellyttää ja keskittämisen muut edellytykset täyttyvät. Päätöksen tulee olla suhteellisuusperiaatteen ja vähimmän haitan periaatteen mukainen. Kansainvälisen suojelun hakemista ei saa keskittää enempää kuin mikä on välttämätöntä esitetystä 16 §:ssä tarkoitetun uhan torjumiseksi.

- 3) Voiko Rajavartiolaitos työntää väkivaltaisesti tai joukkovoimaa hyväksikäyttäen valtakunnan rajan ylittäneet kansainvälistä suojelua hakeneet henkilöt takaisin tulovaltion puolelle, jos se on välttämätöntä tilanteen hallitsemiseksi?

Sisäministeriö viittaa 27.6.2022 hallintovaliokunnalle antamaansa vastineeseen ja erityisesti sen sivulla 10 esitettyihin perusteisiin Rajavartiolaitoksen mahdollisuudesta hallita väkivaltaisesti valtakunnanrajan ylittäneitä henkilöitä ja toteaa, että mikäli tilanteessa, jossa suuri määrä kolmannen maan kansalaisia tulisi kerralla väkivalloin valtakunnanrajan yli, Rajavartiolaitoksen olisi mahdollista käyttää voimakeinoja ja tarvittaessa vapautteen kohdistuvia toimenpiteitä tilanteen rauhoittamiseksi ja yleisen järjestyksen ja turvallisuuden palauttamiseksi. Sisäministeriön näkemyksen mukaan Rajavartiolaitos voisi tällaisessa välittömästi valtakunnanrajalla tapahtuvassa tilanteessa ensisijaisesti neuvoin, käskyin ja kehotuksin ja tarvittaessa tarpeellisia ja puolustettavina pidettäviä voimakeinoja käyttäen ohjata tai siirtää henkilöt takaisin tulovaltion puolelle valtakunnanrajaa, jos se on tarpeellista tilanteen hallitsemiseksi tai hallintaan saattamiseksi. Sisäministeriö korostaa, että toimenpiteillä ei evätä lopullisesti kenenkään oikeutta hakea kansainvälistä suojelua esitetyn 16 §:n 2 momentissa tarkoitetun valtioneuvoston päätöksen mukaisesti. Toimenpiteitä suoritettaessa huomioidaan henkilöiden tosiasiallinen mahdollisuus käyttää kansainväliselle suojelulle avoinna olevaa rajanylityspaikkaa maahan saapumiseen sekä erityistä suojelua tarvitsevien henkilöiden oikeuksien turvaaminen.