

02.06.2022

POL-2022-61098

Sisäministeriö

**Poliisihallituksen lausunto koskien Sisäministeriön lausuntopyyntöä asiassa: Luonnos hallituksen esitykseksi eduskunnalle laiksi rajavartiolaitain muuttamisesta (VN/9938/2022)**

1. Lausuntopyyntö

Sisäministeriö pyytää Poliisihallitukselta lausuntoa luonnoksesta hallituksen esitykseksi eduskunnalle laiksi rajavartiolaitain muuttamisesta.

Sisäministeriössä on valmisteltu luonnos hallituksen esitykseksi laiksi rajavartiolaitain muuttamisesta. Esityksen tavoitteena on vahvistaa rajaturvallisuutta parantamalla Rajavartiolaitoksen mahdollisuuksia varautua ja vastata normaaliolojen häiriötilanteisiin. Muutoksilla parannettaisiin myös Rajavartiolaitoksen varautumista poikkeusoloihin. Tavoitteena on tehdä rajavartiolaitain kiireellisimmiksi katsotut muutokset muun muassa muuttoliikennettä hyväksikäyttävään hybridivaikuttamiseen varautumiseksi.

Rajavartiolaitain lisättäisiin nimenomainen sääntely rajanylitysliikenteen rajoittamisesta. Lisäksi valtioneuvosto voisi päättää kansainvälisen suojelun hakemisen keskittämisestä Suomen valtakunnanrajalla yhteen tai useampaan rajanylityspaikkaan, jos se on välttämätöntä laajamittaisesta maahantulosta tai vieraan valtion vaikutuksesta tapahtuvasta maahantulosta aiheutuvan vakavan uhan torjumiseksi.

Rajavartiolaitain lisättäisiin myös täydentävät säännökset esteiden rakentamisesta rajavyyhykkeelle sekä uusi sääntely velvollisuudesta luovuttaa täyttä korvausta vastaan Rajavartiolaitokselle sen lakisääteisessä tehtävässä välttämätöntä omaisuutta sekä suorittaa välttämättömiä palveluja Rajavartiolaitokselle käyvän hinnan mukaista korvausta vastaan.

Esitys toteuttaa pääministeri Sanna Marinin hallituksen hallitusohjelman strategista kokonaisuutta Turvallinen oikeusvaltio Suomi.

Laki on tarkoitettu tulemaan voimaan mahdollisimman pian.

Samassa yhteydessä toimitetaan lausuttavaksi ehdotus valmiuslain ja asevelvollisuuslain 79 §:n muuttamisesta koskevaan hallituksen esitykseen ehdotettavista täydennyksistä.

## 2. Poliisihallituksen lausunto hallituksen esitykseksi eduskunnalle laiksi rajavartiolain muuttamisesta

### ***Asiasta yleisesti***

Poliisihallituksen näkemyksen mukaan rajavartiolain muuttamiselle on tarvetta, sillä muuttoliikettä välineellistävän hybridivaikuttamisen yhtenä keskeisenä varautumiskeinona on sellainen kansallinen lainsäädäntö, joka antaa viranomaisille riittävät toimivaltuudet toimia tehokkaasti ja ennalta ehkäisevästi häiriötilanteessa.

Poliisihallitus katsoo, että hybridivaikuttamista ja muuttoliikkeiden ohjaamista Euroopan rajoille voidaan käyttää jatkossakin yhtenä keinona painostaa muita valtioita. Euroopan pyrkiviä ihmisiä on paljon ja on oletettavaa, että heidän määränsä tulee kasvamään maailmalla lisääntyvien konfliktien ja ilmastonmuutoksen aiheuttamien äärimmäisten sääilmiöiden lisääntymisen johdosta.

Poliisihallituksen näkemyksen mukaan laajamittainen ja hallitsemaan maahanmuutto voi heikentää huomattavasti yleistä järjestystä ja turvallisuutta Suomessa. Hybridivaikuttamisella pyritään luomaan jännitteitä mm. maahantulijoiden ja heitä vastustavien ryhmien välille. Muuttoliikettä välineellistävä laajamittainen hybridivaikuttaminen voi aiheuttaa yhteiskunnassa häiriötilanteen, jossa viranomaisten kyky hoitaa laajamittaiseen maahanmuuttoon liittyviä tehtäviä vaarantuu. Tästä syystä poliisihallitus katsoo, että varautuminen tämän tapaiseen hybridivaikuttamiseen lainsäädäntömuutosten avulla, auttaa viranomaisia hoitamaan heille lakisääteisesti määrättyjä tehtäviä myös häiriötilanteissa. Valtioneuvoston sisäisen turvallisuuden selonteon (valtioneuvoston julkaisu 2021:48) mukaan hybridivaikuttamista tulee torjua myös lainsäädännöllisin toimin. Turvallisuusviranomaisten toimivaltuuksia on hyvä kehittää siten, että viranomaisten toimintakyky varmistetaan vastaamaan myös yllättäviin ja nopeasti eskaloituihin tilanteisiin.

### ***Rajanylityspaikan väliaikainen sulkeminen, rajanylitysliikenteen rajoittaminen ja kansainvälisen suojelun hakemisen keskittäminen***

Poliisihallituksen näkemyksen mukaan on perusteltua rajoittaa lainsäädännön keinoin kansainvälisten rajanylityspaikkojen kautta kulkevaa liikennettä sellaisessa tilanteessa, kun Suomeen kohdistuu toisen valtion vaikutuksesta tapahtuvaa laajamittaista maahan-tuloa. On tärkeää, että valtioneuvosto voi päättää rajanylityspaikan sulkemisesta tai rajanylitysliikenteen rajoittamisesta määräajaksi tai toistaiseksi, jos sulkeminen tai rajoittaminen on välttämätöntä vakavan yleiselle järjestykselle, kansalliselle turvallisuudelle tai kansanterveydelle aiheutuvan uhan torjumiseksi.

Kansainvälisen suojelun hakemisen keskittäminen yhteen tai useampaan rajanylityspaikkaan parantaa yleisen järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitämisen edellytyksiä. Ehdotetulla sääntelyllä ei kuitenkaan estettäisi ketään hakemasta kansainvälistä suojelua Suomesta. Euroopan ihmisoikeussopimuksen toteuttaminen edellyttää, että valtiot mahdollistavat laillisia väyliä maahan saapuville mahdollisuuden jättää kansainvälistä suojelua koskeva hakemus. Tarjoamalla mahdollisuuden kansainvälisen suojelun hakemuksen jättämiseen keskitetysti yhdelle tai useammalle rajanylityspaikalle, Suomi huolehtii siitä, että kansainvälistä suojelua tarvitsevat voivat jättää suojeluhakemuksen.

Poliisihallitus pitää hyvänä sitä, että esityksessä on huomioitu myös vaikutukset Ahvenanmaan maakunnassa. Itsehallintolain 27 §:n 26 kohdan mukaan ulkomaalaisasiat

kuuluvat valtakunnan toimivaltaan, joten ehdotettu sääntely kansainvälisen suojelun hakemisen keskittämisestä tulisi sovellettavaksi myös Ahvenanmaan maakunnassa.

Poliisin ulkomaalaisvalvonnan- ja rikostorjunnan näkökulmasta on tärkeää huomioida se, että muuttoliikettä välineellistävissä toiminnassa käytetään sellaisiakin ihmisryhmiä, jotka eivät ole kansainvälisen suojelun tarpeessa. Hybridivaikuttamisessa voidaan käyttää myös Suomen valtiota kohtaan vihamielisiä henkilöitä tai ryhmiä taikka extremistisiä ja järjestäytyneen rikollisuuden ryhmiä, joita voi saapua maahan kansainvälistä suojelua tarvitsevien ihmisten joukossa. Tästä johtuen on ensiarvoisen tärkeää, että viranomaisien resurssit pystytään kohdistamaan huolellisen ja laadukkaan turvapaikkatutkimuksen suorittamiseen jo heti maahan saapumisen yhteydessä. Poliisihallituksen näkemyksen mukaan tämä varmistetaan parhaiten kansainvälisen suojelun hakemusten vastaanottamisen keskittämisellä.

### ***Esteiden rakentaminen rajavyöhykkeelle***

Poliisihallitus katsoo, että rajaesteiden, kulku-urien ja teiden rakentamisella voidaan ohjata laajamittaista hybridivaikuttamiseen tähtäävää maahantuloa hallitusti. Ohjaamalla laajamittaista maahantuloa erilaisten esteiden avulla kyetään varmistamaan viranomaisien henkilöresurssit ja henkilöstön tarkoituksenmukainen sijoittelu. Laajamittaisen maahantulon hallitseminen ja ohjaaminen edesauttaa viranomaisien mahdollisuutta resurssien kohdentamiseen kansainvälisten suojeluhakemusten rekisteröimiseen heti maahan saavuttaessa. Viranomaisien resurssien riittävyden varmistamisella turvataan Suomen sisäistä järjestystä ja turvallisuutta. Laajamittainen maahantulo sellaisenaan aiheuttaa merkittävää lisätyötä ja lisäresurssien tarvetta viranomaisissa. Poliisin osalta voidaan todeta, että laajamittainen maahantulo voi lisätä jo itsessään poliisitehtävien määrää, joten sillä on vaikutusta poliisin resurssitarpeeseen ja resurssien kohdentamiseen.

Poliisihallituksen näkemyksen mukaan rajaesteet voivat myös hidastaa mahdollisten luvattomien rajanylittäjien maahan saapumista ja edesauttaa luvattomasti rajaesteet ylittäneiden kiinni saamista heti valtakunnanrajan läheisyydessä.

### ***Omaisuuksien luovutusvelvollisuus ja palvelujen suoritusvelvollisuus***

Poliisihallituksella ei ole lausuttavaa esityksessä olevasta uudesta sääntelystä, joka koskee velvollisuutta luovuttaa täyttä korvausta vastaan Rajavartiolaitokselle sen lakisääteissä tehtävässä välttämätöntä omaisuutta sekä suorittaa välttämättömiä palveluja Rajavartiolaitokselle käyvän hinnan mukaista korvausta vastaan. Sääntelyllä vähintään luutnantin arvoinen rajavartiomies voi määrätä antamaan Rajavartiolaitoksen käyttöön omaisuutta ja suorittamaan palveluja Rajavartiolaitokselle, jos Rajavartiolaitoksen yksittäisen tehtävän suorittaminen sitä välttämättä edellyttää, eikä tilanteen hallitseminen muutoin ole mahdollista.

## **3. Poliisihallituksen lausunto ehdotuksesta valmiuslain ja asevelvollisuuslain 79 §:n muuttamista koskevan hallituksen esitykseen ehdotettavista täydennyksistä**

Hallitus on antanut eduskunnalle esityksen laeiksi valmiuslain ja asevelvollisuuslain 79 §:n muuttamisesta (HE 63/2022 vp). Esityksessä ehdotetaan valmiuslakiin uutta hybridiuhkatilanteita koskevaa poikkeusoloperustetta, sekä siihen liittyviä lisätoimivaltuuksia viranomaisille. Esityksessä on huomioitu myös Rajavartiolaitoksen toimivaltuustarpeita.

Esitystä olisi kuitenkin tarpeen täydentää liikkumis- ja oleskelurajoituksilla rajaturvallisuuden ylläpitämiseksi.

Ehdotuksen mukaan poikkeusoloissa voitaisiin valtioneuvoston asetuksella tilapäisesti, enintään kahdeksi viikoksi kerrallaan, kieltää oikeus oleskella ja liikkua Suomen valtakunnanrajan välittömässä läheisyydessä taikka rajoittaa sitä, jos se on välttämätöntä rajaturvallisuuden ylläpitämiseksi. Rajavartiolaitos valvoo rajoituksen noudattamista. Rajaturvallisuuden ylläpitoa erityisen vakavasti ja laajamittaisesti vaarantavan uhkan voisi poikkeusoloissa aiheuttaa esimerkiksi laajamittaisen maahantulon tilanne, jonka laajuus, kehittymisnopeus tai laatu ylittää Suomen kyvyn hallita tilanne normaaliolojen lainsäädännöllä.

Poliisihallitus katsoo, että on hyvä varautua myös valmiuslainsäädännön keinoin hybridiuhkatilanteisiin ja laajamittaiseen maahanmuuttoon hybridivaikuttamisen keinona. Liikkumis- ja oleskelurajoitukset rajaturvallisuuden ylläpitämiseksi lisäävät viranomaisten keinovalikoimaa yleisen järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitämiseksi poikkeusoloissa.

Poliisijohtaja

Sanna Heikinheimo

Poliisitarkastaja

Marjo Tyynelä

Asiakirja on sähköisesti allekirjoitettu asianhallintajärjestelmässä. Poliisi 02.06.2022 klo 13:24. Allekirjoituksen oikeellisuuden voi todentaa kirjaimosta.

Liitteet

-

Jakelu

rajavartiolaitos@raja.fi tai  
VPRVLEoikeudellinenenosasto@raja.fi tai  
valtioneuvoston VAHVA - asianhallintajärjestelmän asialle  
VN/9938/2022

Tiedoksi

Poliisiylijohtaja Seppo Kolehmainen  
Poliisihallituksen esikunta  
Poliisiylitarkastaja Karl.Linderborg  
Poliisiylitarkastaja Vesa Pihajoki  
Poliisitarkastaja Ari Jokinen  
SM Poliisiosasto