



25.3.2024

Diaarinumero
KHOhal/803/2024

Sisäministeriölle

Sisäministeriön lausuntopyyntö 15.3.2024 VN/5349/2024

LAUSUNTO LUONNOKSESTA HALLITUKSEN ESITYKSEKSI EDUSKUNNALLE LAIKSI VÄLIAIKAISISTA TOIMENPITEISTÄ VÄLINEELLISTETYN MAAHANTULON TORJUMISEKSI

Sisäministeriö on pyytänyt korkeimmalta hallinto-oikeudelta lausuntoa luonnoksesta hallituksen esitykseksi laiksi väliaikaisista toimenpiteistä välineellistetyn maahantulon torjumiseksi.

Esitysluonnoksessa ehdotetaan, että esitysluonnoksen mukaisten edellytysten vallitessa valtioneuvoston yleisistunto voisi päättää rajoittaa kansainvälistä suojelua koskevien hakemusten vastaanottamista rajatulla osalla Suomen valtakunnanraja ja sen välittömässä läheisyydessä Suomen täysivaltaisuuden tai kansallisen turvallisuuden varmistamiseksi. Tarve rajoituspäätöksen tekemiselle todettaisiin yhteistoiminnassa tasavallan presidentin kanssa. Tiettyjä poikkeustapauksia lukuun ottamatta päätöksessä tarkoitettulla alueella vaikuttamisen välineenä olevan maahantulijan maahanpääsy estettäisiin, hänet poistettaisiin maasta ja hänet ohjattaisiin siirtymään paikkaan, jossa kansainvälistä suojelua koskevia hakemuksia otetaan vastaan.

Esitysluonnoksessa on tarkasteltu monipuolisesti aiheeseen liittyviä kansainvälisiä sopimuksia, unionioikeutta ja perustuslaista johtuvia vaatimuksia sekä Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen ja unionin tuomioistuimen oikeuskäytäntöä. Korkein hallinto-oikeus toteaa yleisellä tasolla, että oikeusvaltion peruseriaatteet on kyettävä säilyttämään silloinkin, kun joudutaan vakavasti punnitsemaan kansallisen suvereniteetin ja alueellisen koskemattomuuden turvaamista. Tilanteessa, jossa vieras valta tai vastaava toimija käyttää lakiluonnoksen kriteerien mukaisesti kolmannen maan kansalaisia Suomeen kohdistetun hybridihyökkäyksen välineinä, oikeusturvan ja oikeusvaltiollisuuden näkökulma ei voi korkeimman hallinto-oikeuden käsityksen mukaan tyhjentyä yksinomaan Suomen rajalle tuodun yksilön asemaan. Ottamatta enemmän kantaa esitysluonnoksen hyväksyttävyyteen ja säätämisyjärjestyskysymyksiin perusoikeusjärjestelmän kokonaisuuden ja Suomen kansainvälisten ihmisoikeusvelvoitteiden kannalta korkein hallinto-oikeus toteaa, että kynnys menettelyn käyttöönottamiselle on esitysluonnoksessa perustellusti asetettu hyvin korkealle.

Korkein hallinto-oikeus toteaa, että esitysluonnoksessa tarkoitettun hybridioperaation tyyppisen maahantulijoiden välineellistämisen tyyppistä ilmiötä ei ole tunnistettu kansainvälisissä sopimuksissa eikä unionin kansainvälistä suojelua koskevissa direktiiveissä. Sitä vastoin tilanne, jossa maahan pyrkii suuri määrä turvapaikanhakijoita, ei sellaisenaan

Korkeimman hallinto-oikeuden henkilötietojen käsittelyyn ja tietosuojaan liittyvät tiedot ovat saatavilla www.kho.fi
Uppgifter gällande behandlingen av personuppgifter i högsta förvaltningsdomstolen och dataskydd finns tillgängliga på www.hfd.fi

rajaudu näiden kansainvälisten instrumenttien kohdealan ulkopuolelle. Sen enempää ihmisoikeustuomioistuimen kuin unionin tuomioistuimenkaan ratkaisuisa ei korkeimman hallinto-oikeuden käsityksen mukaan ole käsitelty täysin vastaavaa tilannetta kuin lakiluonnoksessa tarkoitettua välineellistettyä maahantuloa. Saman tyyppisiä elementtejä on tosin unionin tuomioistuimen Valko-Venäjän rajanaapureiden Puolan, Liettuan ja Latvian kokema maahan pyrkijöiden aiheuttamaa painetta koskeneissa tuomioissa, joissa ei kuitenkaan ole julkilausutusti otettu kantaa hybridivaikuttamisen äärimmäisiin muotoihin.

Korkein hallinto-oikeus toteaa, että esitysluonnos ei sisällä säännösehdotuksia kansainvälistä suojelua koskevien hakemusten vastaanottamista rajoittavaa valtioneuvoston yleisistunnon päätöstä koskevasta muutoksenhausta. Oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetun lain 8 §:n 1 momentin mukaan valtioneuvoston yleisistunnon päätöksestä valitetaan korkeimpaan hallinto-oikeuteen. Muutoksenhakuoikeus määräytyy näissä tapauksissa saman lain 7 §:n 1 momentin mukaan. Korkein hallinto-oikeus soveltaa ratkaisutoiminnassaan kansallisen lainsäädännön lisäksi Euroopan unionin oikeutta ja Suomea velvoittavia kansainvälisiä ihmisoikeussopimuksia.

Lakiluonnoksen 4 §:n 1 momentin mukaisin edellytyksin voitaisiin päättää rajoittaa kansainvälistä suojelua koskevien hakemusten vastaanottamista. Tämä mahdollistaisi sen, että maahan pyrkiviä lakiluonnoksen 5 §:ssä tarkoitettuihin tavoin ja rajoituksin, tosiasiallisin toimin estettäisiin pääsemästä Suomen alueelle tai heidät voitaisiin valtakunnanrajan välittömästä läheisyydestä poistaa maasta ja ohjata siirtymään paikkaan, jossa kansainvälistä suojelua koskevia hakemuksia otetaan vastaan. Kysymys olisi näiltä osin tosiasiallisesta hallintotoiminnasta, jossa ei tehtäisi muutoksenhakukelpoista hallintopäätöstä, pois lukien 5 §:n nojalla turvapaikkamenettelyyn ohjattavat hakijat. Näin ollen asia ei voisi myöskään edetä kansallisen tuomioistuimen arvioitavaksi. Tällöin nähtävästi tulisi varautua suorien yksilövalitusten tekemiseen Euroopan ihmisoikeustuomioistuimeen, joka puolestaan voisi tuomioistuimen työjärjestyksen säännön 39 (Rule 39) nojalla määrätä väliaikaisen turvaamistoimenpiteen. Oikeussuojatien ja tuomioistuimeen pääsyn puuttumisen merkitystä olisi vielä esitysluonnoksen jatkovalmistelussa pyrittävä pohtimaan.

Lausunnon valmisteluun ovat osallistuneet oikeusneuvokset Tuomas Kuokkanen ja Taina Pyysaari sekä oikeussihteeri Hilla Viljamaa. Lausuntoa ovat kommentoineet korkeimman hallinto-oikeuden kansliaistunnon jäsenet.

Presidentti Kari Kuusiniemi

Kansliapäällikkö Emil Waris

