

Viite

Asia

COVID-19; Väliaikaiset toimenpiteet sisä- ja ulkorajoilla

Tilannekuvaus

Näissä olosuhteissa koordinoitu lähestymistapa ulkorajaliikenteen rajoittamiseksi vaikuttaa perustellulta. Samalla jokaisella jäsenvaltiolla on mahdollisuus määrätä myös tiukemmista rajoituksista, mikäli pandemiatilanne sen lähialueella olevassa kolmannessa maassa sitä edellyttää.

Komission ehdotus, jolla rajoitetaan kaikkea EU+ -alueen ulkopuolelta tulevaa ei-välttämätöntä matkustamista, vaikuttaa tarkoituksenmukaiselta. Näissä olosuhteissa on laajaa kannatusta lähestymistavalle, jossa päätös tehdään ensin 30 päivän ajaksi ja sitä on mahdollisuus myöhemmin jatkaa, jos tilanne sitä vaatii. Hyvä lähtökohta toiminnalle ovat Euroopan tautienhäikäisy- ja -valvontakeskus ECDC:n suositukset.

On osoittautunut hyväksi, että jäsenvaltiot ja Schengen assosiaatiomaat rohkaisevat kansalaisiaan ja asukkaitaan välttämään matkustamista.

Yleisenä lähtökohtana Euroopassa näyttäisi olevan, etteivät nyt tehtävät päätökset saisi haitata jäsenvaltion kansalaisten paluuta ko. jäsenvaltioon suoraan kolmansista maista tai muiden EU-maiden kautta enempää kuin on välttämätöntä. Vaikuttaa väistämättömältä, että matkustusrajoitukset tulevat heikentämään muun muassa lentoyhteyksien kannattavuutta ja siten karsimaan Suomeen tulevia yhteyksiä. Pyrkimyksenä on, ettei matkustusrajoituksilla haitata tavaroiden, erityisesti kriittisen materiaalin ja elintarvikkeiden tuontia, vientiä tai kauttakulkua. Toimenpiteiden ei myöskään tulisi estää Suomessa kriittisissä tehtävissä työskentelevien henkilöiden, jotka ovat toisen EU-maan tai kolmannen maan kansalaisia, töihin pääsemistä.

Yleistä tukea on osoitettu komission suositukselle rajavalvontatoimenpiteiksi, joka sisältää myös suosituksia sisäraajatarkastusten palauttamiselta koskevin osin. Näihin kysymyksiin palataan erikseen.

Päämiehet keskustelevat toimista, joilla rajoitetaan koronaviruspandemian leviämistä EU+ alueen sisällä. EU+ alueella tarkoitetaan EU-maiden sekä Schengen assosiaatiomaiden eli Norjan, Islannin, Sveitsin ja Liechtensteinin muodostamaa kokonaisuutta.

Pääosa EU-maista on asettanut koronaviruksen vuoksi rajoituksia sisä- ja ulkorajoilleen. Suomen rajanaapureista myös Venäjä on sulkenut nopeassa tahdissa rajayhteyksiä Eurooppaan Norjan, Puolan

ja Valko-Venäjän suuntaan. Suomea lukuun ottamatta muut Venäjän Schengen-rajanaapurit (Norja, Viro, Latvia, Liettua, Puola) ovat asettaneet rajoitteita maahantulolle.

Komissio julkaisi 16.3.2020 tiedonannon (COM(2020) 115 final, 16.3.2020), jossa se esittää tarpeettoman (non-essential) kolmansista maista EU+ -alueelle suuntautuvan matkailun rajoittamista. Päätöksen tulisi astua voimaan välittömästi ja ensimmäisessä vaiheessa rajoituksen tulisi kestää 30 vuorokautta. Mahdollisesta jatkosta päätettäisiin tilanteen kehittymisen pohjalta. Komission näkemyksen mukaan edellä mainitun tilapäisen päätöksen tekeminen edellyttää EU:n koordinoitua pää-töstä yhdessä Schengen assosiaatiomaiden kanssa. Lisäksi komissio suosittaa, että Yhdistyneet kuningaskunnat ja Irlanti noudattaisivat samaa päätöstä. EU ja Schengen assosiaatiomaiden tulisi myös rohkaista kansalaisiaan ja asukkaitaan välttämään matkustamista. Komission tiedonanto ei sisällä terveysviranomaisten arviota toimenpiteen vaikutuksesta viruksen leviämiseen eikä arviota rajoituksen vaikutuksista talouteen.

Edellä mainittu tiedonanto koskee ulkorajojen ylittämistä. Komissio julkaisi myös 16.3.2020 suosituksensa (C(2020) 1753 final, 16.3.2020) rajavalvontatoimenpiteiksi, joilla suojellaan terveyttä ja varmistetaan tavaroiden sekä välttämättömien palveluiden saatavuus. Suositusten tavoitteena on varmistaa sisämarkkinoiden toimivuus kiinnittämällä huomiota tavaroiden, erityisesti kriittisen materiaalin rajanylityksiin, toimitusketjujen ylläpitämiseen sekä matkustajien terveystilaan liittyvään valvontaan ja neuvontaan. Suosituksessa käsitellään sekä ulkorajavalvontaa että sisärajoja ja siitä keskusteltiin 16.3.2020 järjestetyssä sisä- ja terveysministereiden videokokouksessa. Tiedonanto ja suositus muodostavat yhdessä koronaviruspandemian torjuntaan liittyvän kokonaisuuden, joka kattaa sekä sisä- että ulkorajaliikenteeseen kohdistuvat Unionin toimenpiteet ja suositukset.

Koronaviruspandemian aiheuttaman poikkeuksellisen tilanteen vuoksi valtioneuvosto teki 16.3.2020 periaatepäätöksen liikenteen rajoittamisesta ulkorajoilla ja rajatarkastusten palauttamisesta sisärajoille. Muodolliset päätökset tehdään 17.3.2020. Toimien perusteena on kansanterveydellinen uhka ja vakavat terveydelliset syyt.

Rajavalvonnasta EU:n ulkorajoilla sekä mahdollisesta valvonnan palauttamisesta sisärajoille säädetään Schengenin rajasäännöstössä (EU) 2016/399, joka on Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus. Rajasäännöstö antaa jäsenvaltiolle mahdollisuuden palauttaa valvonta sisärajoilleen tai niiden osalle, jos sisäiseen turvallisuuteen tai yleiseen järjestykseen kohdistuu vakava uhka. Komission esittämän tulkinnan mukaan, joka vastaa myös meidän näkemystämme, tietyissä tilanteissa tarttuvan taudin aiheuttama riski voidaan katsoa tällaiseksi uhaksi.

Suomen ja Venäjän välisen valtakunnanrajan ylityspaikoista tehtyyn sopimukseen (Sops 66/1994) on kirjattu mekanismit kansainväliset rajanylityspaikkojen sulkemisesta tai liikenteen rajoittamisesta. Näiden rajanylityspaikkojen sulkeminen, niiden kautta tapahtuvan liikenteen pysäyttäminen tai sen rajoittaminen tapahtuu sopimuksen 3 artiklan 1 kappaleen mukaan sopimuspuolten välisen sopimuksen pohjalta joko noottienvaihdolla tai muussa sopimuspuolten hyväksymässä muodossa.

Sopimuksen mukaan kansainvälisten rajanylityspaikkojen kautta kulkeva liikenne voidaan pysäyttää tai sitä voidaan rajoittaa mm. vakavista terveydellisistä syistä (6 artiklan 2 kappale). Sopimus-puoli, joka on aikeissa pysäyttää liikenteen tai rajoittaa sitä, on velvollinen ilmoittamaan tästä toiselle sopimuspuolelle diplomaattiteitse viimeistään viittä vuorokautta aiemmin. Kiireellisissä tapauksissa kyseinen ilmoitus on annettava viimeistään 24 tuntia ennen suunniteltua liikenteen pysäyttämistä. Sopimusta on mahdollista tulkita niin, että vain kansainvälisen rajanylityspaikan sulkeminen edellyttäisi vastavuoroista sopimista asiasta. Suomella on 11 rajanylityspaikkaa Venäjän vastaisella rajalla, joista 9 kansainvälistä ja 2 tilapäistä kahdenvälistä rajanylityspaikkaa.

Rajavartiolain (578/2005) 16 §:ssä on säädetty rajanylityspaikan sulkemisesta määräajaksi tai toistaiseksi. Valtioneuvosto voi päättää tästä, jos sulkeminen on välttämätöntä vakavan yleiselle järjes-

tykselle, kansalliselle turvallisuudelle tai kansanterveydelle aiheutuvan uhan torjumiseksi. Kiireellisessä tapauksessa sisäministeriö päättää tarvittavista välittömistä toimenpiteistä, kunnes valtioneuvosto ratkaisee asian.

Rajanylityspaikan sulkemisella ei saa estää Suomen kansalaiselle kuuluvaa oikeutta saapua maa-han tai jokaisen oikeutta lähteä maasta eikä loukata vapaata liikkuvuutta koskevan Euroopan unionin lainsäädännön piiriin kuuluvien henkilöiden oikeuksia eikä kenenkään oikeutta kansainvälisen suojelun saamiseen (Rajavartiolain 16 § 2 mom.). Käytännössä rajan ylittäminen tapahtuu avoimena olevien rajanylityspaikkojen kautta. Ulkomaalaislain (301/2004) 156 a §:ssä on kuitenkin säädetty, että EU:n vapaata liikkuvuutta nauttivan henkilön maahantuloa ja maassa oleskelua voidaan rajoittaa kansanterveydellisin perustein.

Maailman terveysjärjestön kansainvälisen terveystieteiden (2005) (SopS 50-51/2007 43 artiklassa määrätään laajemmista terveystoimista. Sopimusvaltion, joka panee toimeen laajempia terveys-toimia, jotka haittaavat merkittävästi kansainvälistä liikennettä, tulee toimittaa WHO:lle niitä koskevat kansanterveydelliset perustelut sekä asiaan liittyvät tieteelliset tiedot. WHO toimittaa saamansa tiedot myös muille sopimusvaltioille sekä jakaa suoritettuja terveystoimia koskevat tiedot.

Rajanylitysliikennettä rajoitettaessa rajanylityspaikkoja sulkemalla tai liikennettä rajoittamalla on huomattava, että EU:n sisäraajat voidaan ylittää mistä vain, ellei sisärajavaltontaa palauteta. Schengenin rajasäännöstön ((EU) 2016/399) III osaston 2 luvussa tarkoitetusta rajavalvonnan väliaikaisesta palauttamisesta sisärajoille päättää valtioneuvosto. Jos yleiseen järjestykseen tai sisäiseen turvallisuuteen tai kansanterveyteen kohdistuva uhka kuitenkin edellyttää asiassa välittömiä toimia, sisäministeriö päättää tarvittavista toimenpiteistä, kunnes valtioneuvosto ratkaisee asian. Sisärajavaltontaa palauttaminen on käsiteltävä PTR-viranomaisten kesken ennen asiasta päättämistä.

Schengenin rajasäännöstö sisältää ilmoitusvelvollisuuksia, jotka koskevat valvonnan palauttamista sisärajoille. Suomen ulkorajoilla tapahtuvan liikenteen rajoittamisessa ja rajavalvonnan palauttamisessa sisärajoilla tavoitteena on myös koordinoita toimet naapurimaiden ja EU:n komission kanssa. Poliittisen tason vuoropuhelu korostuu viranomaisten käytännön toimien tukemisessa.

LIITTEET

Asiasanat

Hoitaa

Tiedoksi
