

Perustuslakivaliokunta

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi väliaikaisista toimenpiteistä välineellistetyn maahantulon torjumiseksi

Hallintovaliokunnalle

JOHDANTO

Vireilletulo

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi väliaikaisista toimenpiteistä välineellistetyn maahantulon torjumiseksi (HE 53/2024 vp): Asia on saapunut perustuslakivaliokuntaan lausunnon antamista varten. Lausunto on annettava hallintovaliokunnalle.

Asiantuntijat

Valiokunta on kuullut:

- puheenjohtaja Mauri Peltokangas, hallintovaliokunta
- valiokuntaneuvos Minna-Liisa Rinne, hallintovaliokunta
- valiokuntaneuvos Henri Helo, hallintovaliokunta
- lainsäädäntöneuvos Anne Ihanus, sisäministeriö
- tiedustelukeskukseen johtaja, eversti Mikko Lehmus, sisäministeriö
- eduskunnan oikeusasiamies Petri Jääskeläinen, eduskunnan oikeusasiamiehen kanslia
- professori Mikael Hidén
- professori Janne Salminen

Valiokunta on saanut kirjallisen lausunnon:

- professori Olli Mäenpää
- professori Tuomas Ojanen

Viitetiedot

Perustuslakivaliokunta on aiemmin antanut asiasta lausunnon PeVL 26/2024 vp.

HALLINTOVALIOKUNNAN LAUSUNTOPYYNTÖ

Hallintovaliokunta lähettää mietintöluonnoksensa asiassa HE 53/2024 vp perustuslakivaliokuntaan niin sanottua jatkolausuntoa varten. Hallintovaliokunta pyytää perustuslakivaliokuntaa antamaan lausuntonsa keskittyen siihen, täyttävätkö hallintovaliokunnan tekemät muutokset sen,

Valiokunnan lausunto PeVL 29/2024 vp

mitä perustuslakivaliokunta on lausuntonsa ponnassa edellyttänyt säädettäväksi maahan pyrkivän henkilön oikeusturvan vuoksi nimenomaisesti säädettävästä jälkikäteisestä oikeusturvamenettelystä.

VALIOKUNNAN PERUSTELUT

Arvioinnin lähtökohtia

(1) Hallituksen esityksessä ehdotetaan säädettäväksi laki väliaikaisista toimenpiteistä välineellistetyn maahantulon torjumiseksi. Laissa säädetään edellytyksistä, joiden vallitessa valtioneuvoston yleisistunto voi päättää rajoittaa kansainvälistä suojelua koskevien hakemusten vastaanottamista rajatulla osalla Suomen valtakunnanrajaa ja sen välittömässä läheisyydessä Suomen täysivaltaisuuden tai kansallisen turvallisuuden varmistamiseksi. Tarve rajoituspäätöksen tekemiselle todetaan yhteistoiminnassa tasavallan presidentin kanssa. Päätöksen voi tehdä enintään kuukauden ajaksi kerrallaan. Laki on määräaikaisena voimassa vuoden voimaantulosta.

(2) Valtioneuvoston tehtyä sanotun päätöksen päätöksessä tarkoitetulla alueella vaikuttamisen välineenä olevan maahantulijan maahanpääsy estetään. Maahan saapunut henkilö poistetaan maasta ja hänet ohjataan siirtymään paikkaan, jossa kansainvälistä suojelua koskevia hakemuksia otetaan vastaan. Maahantulijan kansainvälistä suojelua koskeva hakemus otetaan kuitenkin vastaan tietyissä poikkeustapauksissa. Ehdotettu sääntely ei rajoita kansainvälistä suojelua koskevien hakemusten vastaanottamista muualla kuin valtioneuvoston päätöksessä tarkoitetulla alueella.

(3) Perustuslakivaliokunta on antanut asiasta lausunnon PeVL 26/2024 vp. Valiokunta viittasi (PeVL 26/2024 vp, kappale 12) siihen, että tuolloin arvioidun hallituksen esityksen antamisen taustalla on Suomen turvallisuusympäristössä tapahtunut perustavanlaatuinen ja pitkäaikainen muutos Venäjän hyökättyä Ukrainaan helmikuussa 2022, minkä johdosta turvallisuustilanne Euroopassa ja Suomen lähialueilla on epävakaa ja sen ennustettavuus on heikentynyt. Esityksen mukaan useat eurooppalaiset maat ovat kohdanneet hybridivaikuttamista, joka on toteutettu muun muassa maahantulihoitoja välineellistämällä. Turvallisuusympäristön jännitteet ovat heijastuneet Suomen rajaturvallisuustilanteeseen itärajalla, ja Suomi on ollut esityksen mukaan syksystä 2023 alkaen välineellistetyn maahantulon kohteena. Valiokunnan mukaan esitetyn sääntelymallin perusratkaisut toteuttavat sääntelyn tavoitteita tällaisessa ympäristössä tavalla, jota olisi vaikea saavuttaa hallituksen esityksessä kuvatuilla vaihtoehtoisilla sääntelymalleilla. Valiokunnan saaman selvityksen valossa ehdotettua sääntelyn tarvetta voidaan pitää välttämättömänä (PeVL 26/2024 vp, kappale 13). Valiokunnan mukaan hallituksen esitys perustuu sanotun johdosta valtiosääntöoikeudellisesti hyväksyttävään ja erittäin painavaan tarkoitukseen torjua vieraan valtion Suomeen kohdistuvaa vaikuttamista, joka tapahtuu maahantulihoitoja hyväksikäyttämällä (PeVL 26/2024 vp, kappale 14).

(4) Mikäli oikeusvaltion täysivaltaisuus ja kansallinen turvallisuus ovat vakavassa vaarassa, oikeusvaltiollakin täytyy perustuslakivaliokunnan mukaan (PeVL 26/2024 vp, kappale 49) olla oikeus ryhtyä sellaisiin toimenpiteisiin, jotka ovat vaaran torjumiseksi välttämättömiä, vaikka välttämättömät torjuntatoimenpiteet näyttäisivät olevan ristiriidassa ihmisoikeusvelvoitteiden kans-

Valiokunnan lausunto PeVL 29/2024 vp

sa, jos niitä laadittaessa ja niihin sitouduttaessa kyseisen kaltaista vakavaa varaa aiheuttavaa toimintaa ei ole osattu ottaa huomioon. Olennaista valiokunnan mukaan on, että oikeusvaltiossa on laissa säädettävä toimivaltuuksista, joita etukäteen arvioituna voidaan pitää välttämättöminä edellä tarkoitetun vaaran torjumiseksi.

(5) Perustuslakivaliokunta yhtyi (PeVL 26/2024 vp, kappale 17) kuitenkin hallituksen esityksen arvioon siitä, että lakiehdotus on ristiriidassa Suomen perustuslain erinäisten perusoikeussäännösten kanssa, ja tältä osin myös säätämisyjärjestysperusteluissa esitettyyn johtopäätökseen, jonka mukaan lakiehdotusta ei tämän vuoksi voi käsitellä tavallisen lain säätämisyjärjestyksessä. Valiokunnan mukaan (PeVL 26/2024 vp, kappale 42) jo hallituksen esityksessä sanotun perusteella on ilmeistä, että sääntely on ristiriidassa palautuskiellon ehdottomuuden kanssa, ja vastavia huomioita voidaan tehdä tähän läheisessä yhteydessä olevan joukkokarkotuksen kiellon, oikeuden yksilölliseen harkintaan ja oikeuden hakea turvapaikkaa osalta sekä näihin kytkeytyvien menettelyllisten vaatimusten sekä oikeusturvakeinojen osalta.

(6) Perustuslakivaliokunnan käsityksen mukaan (PeVL 26/2024 vp, kappale 43) ehdotettu sääntely ei ollut siten yhteensopivaa Suomen kansainvälisten ihmisoikeusvelvoitteiden kanssa. Rajatun poikkeuslain säätämisedellytysten käsilläolon kannalta merkittävää valiokunnan mukaan (PeVL 26/2024 vp, kappale 45) kuitenkin oli, että arvioitava poikkeuslain ala on tässä sääntely-yhteydessä rajattu suhteessa perustuslain kokonaisuuteen.

(7) Perustuslakivaliokunta painotti (PeVL 26/2024 vp, kappale 26) kuitenkin, että poikkeusta perustuslaista merkitsevän sääntelyn on oltava paitsi rajattua myös välttämätöntä. Valiokunta viittasi siihen, että maahanpyrkijällä ei ole oikeutta valittaa ehdotetun lain perusteella tehdystä maasta poistamisesta eikä säätämisyjärjestysperusteluiden (s. 98) mukaan siitä, että hänen kansainvälistä suojelua koskevaa hakemustaan ei ole otettu vastaan alueella, jolla lakia sovelletaan. Valiokunta kiinnitti huomiota siihen, että hallituksen esityksessä (s. 67) selostetun mukaan henkilöllä olisi kuitenkin mahdollisuus kannella toimenpiteestä hallintolain mukaisesti ja saada sitä kautta asia ja erityisesti viranomaisen menettelyn laillisuus ja asianmukaisuus jälkikäteen tarkemmin valvovan viranomaisen käsiteltäviksi. Valiokunta viittasi siihen, että sekä perustuslain 21 §:n että kansainvälisten ihmisoikeusvelvoitteiden mukaan oikeuksia koskevassa päätöksenteossa on oltava oikeus tehokkaihin oikeussuojakeinoihin. Valiokunta ilmaisi käsityksensä, että hallintolain 8 a luvun yleissääntelyn mukaista hallintokantelua ei voida pitää tehokkaana ihmisoikeussopimuksissa tarkoitettuna oikeussuojakeinona. Merkityksellistä oli, että hallituksen esitykseen ei sisälly mahdollisuutta erikseen säädettyyn kantelumenettelyyn tai oikaisuvaatimukseen esimerkiksi Suomen rajojen ulkopuolella.

(8) Perustuslakivaliokunta kiinnitti huomiota (PeVL 26/2024 vp, kappale 46) siihen, että poikkeamista oikeudesta oikeusturvakeinoihin ei ole hallituksen esityksessä tarkemmin perusteltu. Poikkeuslain säätämistä ei näin ollen voitu valiokunnan mielestä tältä osin pitää välttämättömänä. Sääntely tuli rajata vain välttämättömään. Perustuslakivaliokunnan mukaan hallintovaliokunnan oli muutettava sääntelyä ja täydennettävä maahan pyrkivän oikeusturvaa nimenomaisesti säädetyllä jälkikäteisellä oikeusturvamenettelyllä, jotta lakiehdotus voidaan säätää perustuslain 73 §:ssä tarkoitettuna rajattuna poikkeuksena. Valiokunnan mukaan sääntelyn päämäärät huomioiden oikeusturva asiassa ei kuitenkaan edellytä oikeusturvakeinon käytön täytäntöönpa-

Valiokunnan lausunto PeVL 29/2024 vp

noa lykkäävää vaikutusta. Sääntelyn poikkeuksellinen luonne huomioiden sanotulla oikeusturvajärjestelyllä ei valiokunnan mukaan tarkoiteta myöskään nykyisiä säännönmukaisia valitusteitä.

(9) Perustuslakivaliokunnan lausunnossa esittämän säätämisyjärjestyskannanoton mukaan lakiehdotus voidaan käsitellä perustuslain 73 §:ssä säädettyssä järjestyksessä vain, mikäli valiokunnan sen oikeusturvasääntelyn täydentämistarpeesta tekemä valtiosääntöoikeudellinen huomautus otetaan asianmukaisesti huomioon.

(10) Merkityksellistä asiassa on, että perustuslakivaliokunnan aiemman lausunnon (PeVL 26/2024 vp, kappale 48) mukaan lakiehdotus näin täydennettynäkin on kuitenkin edelleen ristiriidassa useiden ihmisoikeusvelvoitteiden kanssa ja voi edelleen merkitä poikkeusta myös perustuslain 21 §:ssä turvatusta oikeusturvasta. Sanottu seikka ei kuitenkaan lausunnon mukaan muodosta esettä käsitellä lakiehdotusta perustuslain 73 §:ssä säädettyssä järjestyksessä rajattuna poikkeuslakina.

(11) Perustuslakivaliokunta kiinnittää huomiota siihen, että perustuslain esitöiden mukaan perustuslain 106 §:n etusijasäännös ei tule sovellettavaksi, jos laki on säädetty perustuslain säätämisyjärjestyksessä. Tällä viitataan niin sanottuihin poikkeuslakeihin (HE 1/1998 vp, s. 164/II). Valiokunta painottaa kuitenkin perusoikeusmyönteisen tulkinnan merkitystä säännöksen tulkinnassa. Valiokunta on katsonut sanotulla olevan merkitystä myös poikkeuslain tulkinnassa (ks. myös PeVM 25/1994 vp, s. 7/I).

Arvio ehdotetusta uudelleenarvioinnista

(12) Hallintovaliokunta ehdottaa lakiehdotuksen 4 §:ään säännöstä, jonka mukaan maasta poistettavalle henkilölle on ilmoitettava tieto myös siitä, että henkilö voi vaatia maasta poistamisen uudelleenarviointia. Hallintovaliokunta ehdottaa mietintöluonnoksen (s. 25) mukaan perustuslakivaliokunnan valtiosääntöoikeudellisen huomautuksen huomioon ottamiseksi pykälään lisättäväksi uuden 5 momentin oikeussuojakeinosta.

(13) Hallintovaliokunnan uudelleenarviointia koskevan säännösehdotuksen mukaan maasta poistettava henkilö voi vaatia maasta poistamisen uudelleenarviointia Rajavartiolaitokselta kirjallisesti 30 päivän kuluessa maasta poistamisesta. Maasta poistaminen pannaan kuitenkin täytöntöön uudelleenarviointia koskevasta vaatimuksesta huolimatta. Vaatimus uudelleenarvioinnista on käsiteltävä kiireellisenä. Uudelleenarvioinnin voi tehdä asianosaista henkilöä kuulematta vaatimuksen ja sen liitteenä olevan kirjallisen aineiston perusteella. Uudelleenarviointia vaativa henkilö voi vedota uusiin seikkoihin vaatimuksensa tueksi vain, jos hän ei itsestään riippumattomista syistä ole tosiasiallisesti voinut vedota niihin aikaisemmin. Uudelleenarviosta toimitetaan tieto henkilön ilmoittamaan osoitteeseen postitse kirjeenä tai sähköisenä viestinä. Uudelleenarvioon ei saa hakea muutosta valittamalla.

(14) Perustuslakivaliokunnan käsityksen mukaan uudelleenarviointi voi johtaa siihen, että henkilön katsotaan täyttävän 5 §:ssä säädetty edellytykset ja tavanomainen ulkomaalaislain mukainen turvapaikkamenettely tulee siten 5 §:ssä tarkoitetulla tavalla vireille, jolloin myös ihmisoikeusvelvoitteet, palautuskielto mukaan lukien, tulevat täysimääräisesti noudatettaviksi. Myös hallituksen esityksen perustelulausuman mukaan henkilöt, joiden kansainvälistä suojelua

Valiokunnan lausunto PeVL 29/2024 vp

koskeva hakemus otettaisiin vastaan, ohjataan tai tarvittaessa kuljetetaan turvapaikkahakemusten rekisteröintiä varten oikeaan paikkaan. Lakiehdotuksen 5 §:n 1 momentin mukaan 4 §:ssä säädetystä poiketen kansainvälistä suojelua koskeva hakemus otetaan vastaan, jos se on tehtävään koulutetun ja ohjeistetun rajavartiomiehen tapauskohtaisen arvion mukaan välttämätöntä lapsen, vammaisen henkilön tai muun erityisen haavoittuvassa asemassa olevan henkilön oikeuksien turvaamiseksi. Kansainvälistä suojelua koskeva hakemus voidaan ottaa vastaan myös henkilöltä, josta lapsi, vammaisen henkilö tai muu erityisen haavoittuvassa asemassa oleva henkilö on arvioinnin kuluessa todettu tosiasiallisesti riippuvaiseksi. 5 §:n 2 momentin mukaan kansainvälistä suojelua koskeva hakemus otetaan vastaan myös, jos henkilö on esittänyt tai on tullut ilmi seikkoja, joiden perusteella tehtävään koulutetun ja ohjeistetun rajavartiomiehen tapauskohtaisen arvion mukaan on ilmeistä, että henkilö on todellisessa vaarassa joutua kuolemanrangaistuksen, kidutuksen tai muun ihmisarvoa loukkaavan kohtelun kohteeksi ensisijaisesti valtiossa, josta hän on saapunut Suomeen.

(15) Tällöin turvapaikkahakemusten tutkinta jatkuu ulkomaalaislain turvapaikkatutkintaa koskevien säännösten mukaan ja hakijalle annettaisiin hänelle turvapaikanhakijana kuuluvat vastaanottopalvelut vastaanottolain mukaan (HE 53/2024 vp, s. 69—70). Perustuslain 2 §:n 3 momentissa säädetystä julkisen vallan käytön lakiperustaisuudesta johtuen valiokunta pitää perusteltuna, että henkilön päätyminen ulkomaalaislain turvapaikkamenettelyyn määritellään myös tältä osin laissa selvemmin. Hallintovaliokunnan on syytä täydentää sääntelyä edelleen.

(16) Mietintöluonnoksessa (s. 26) viitataan myös siihen, että maahanpääsyn estämisellä tarkoitetaan toimenpiteitä, joilla henkilöiden pääsy Suomen alueelle ja Suomen lainkäyttöpiiriin estetään. Koska tällaisessa tapauksessa henkilö ei ole vielä Suomen lainkäyttöpiirissä vaan Venäjän puolella, ei hallintovaliokunta ehdota oikeussuojakeinoa ulotettavaksi hänen asiansa käsittelyyn.

(17) Perustuslakivaliokunnan mielestä hallintovaliokunta on sanotulla tavalla Suomen lainkäyttöpiiriin rajatullakin säännöksellä muuttanut sääntelyä ja täydentänyt maahan pyrkivän oikeusturvaa nimenomaisesti säädetyllä jälkikäteisellä oikeusturvamenettelyllä aiemmassa lausunnossa esitettyjen vaatimusten puitteissa. Lakiehdotus voidaan näin täydennettynä käsitellä perustuslain 73 §:ssä säädettyssä järjestyksessä rajattuna poikkeuksena perustuslaista. Perustuslakivaliokunnan mielestä ehdotettu sääntely ei kokonaisuutena arvioiden täytä tehokkaalta oikeusturvamenettelyltä perustuslain 21 §:ssä eikä kansainvälisissä ihmisoikeusvelvoitteissa edellytettyä, mitä korostaa erityisesti ehdotettu 5 momentin valituskielto. Kuten edeltä ilmenee, perustuslakivaliokunta totesi kuitenkin aiemmassa lausunnossaan (PeVL 26/2024 vp, kappale 48), että oikeusturvasääntelyn tällainen luonne ei ole esteenä poikkeuslain säätämiselle.

(18) Perustuslakivaliokunta kiinnittää kuitenkin huomiota ehdotetun 5 momentin säännökseen, jonka mukaan uudelleenarviointia vaativa henkilö voi vedota uusiin seikkoihin vaatimuksensa tueksi vain, jos hän ei itsestään riippumattomista syistä ole tosiasiallisesti voinut vedota niihin aikaisemmin. Hallituksen esityksen (s. 69) mukaan maasta poistamisen tilanteissa kyse on hyvin summaarisesta arvioinnista. Perustuslakivaliokunnan mielestä ehdotetun rajauksen välttämättömyyttä ei ole riittävästi perusteltu. Valiokunnan mielestä uudelleenarviointia suorittavalla viranomaisella tulisi olla käytettävissä kaikki saatavilla oleva tieto ja viranomaisen tulee itse harkinnassaan arvioida, mitä tietoa voidaan pitää ratkaisun kannalta merkityksellisenä. Hallintovaliokunnan on syytä täydentää sääntelyä. Valiokunta painottaa kuitenkin myös, että menettelysäännös-

Valiokunnan lausunto PeVL 29/2024 vp

ten ei ole syytä estää sääntelyn tavoitteiden toteutumista ja mahdollistaa Venäjän hybrdivaikutamista.

(19) Sanotulla seikalla on erityistä merkitystä myös hallintovaliokunnan ehdottaman sääntelyyn sisältyvän valituskiellon hyväksyttävyyden arvioinnissa. Perustuslakivaliokunta on saanut selvitystä hybridiuhista myös tältä osin. Sääntelyn ei tule mahdollistaa oikeuslaitoksen ylikuormittamista hybrdivaikututtamisen keinoin.

(20) Mietintöluonnoksen perustelujen (s. 26) mukaan ehdotettu 5 momentin sääntely luettuna yhdessä lakiehdotuksen 2 §:n kanssa tarkoittaa sitä, että uudelleenarviointiin sovelletaan vain uuden 5 momentin säännöksiä. Asian käsittelyyn ei siten sovelleta esimerkiksi ulkomaalaislain, hallintolain tai sähköisestä asioinnista viranomaistoiminnassa annetun lain menettelyjä koskevia säännöksiä. Kyseessä on perustelujen mukaan siis ehdotettuun poikkeuslakiin liittyvä erillinen jälkikäteinen oikeussuojakeino.

(21) Hallintolain 5 §:n mukaan, jos muussa laissa on tästä laista poikkeavia säännöksiä, niitä sovelletaan tämän lain asemasta. Perustuslakivaliokunnan mielestä hallintolain säännöksistä ei siten ole asianmukaista poiketa pelkällä perustelulausumalla edes poikkeuslaissa. Hallintovaliokunnan on syytä täydentää uudelleenarvioinnissa sovellettavaa sääntelyä.

VALIOKUNNAN PÄÄTÖSESITYS

Perustuslakivaliokunta esittää,

että lakiehdotus voidaan käsitellä perustuslain 73 §:ssä säädettyssä järjestyksessä.

Valiokunnan lausunto PeVL 29/2024 vp

Helsingissä 5.7.2024

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

puheenjohtaja Heikki Vestman kok
jäsen Fatim Diarra vihr
jäsen Maria Guzenina sd
jäsen Petri Honkonen kesk
jäsen Hannu Hoskonen kesk
jäsen Atte Kaleva kok
jäsen Teemu Keskisarja ps
jäsen Anna Kontula vas
jäsen Johannes Koskinen sd
jäsen Jarmo Lindberg kok
jäsen Mats Löfström r
jäsen Mira Nieminen ps
jäsen Johanna Ojala-Niemelä sd
jäsen Onni Rostila ps
jäsen Ville Skinnari sd
varajäsen Markku Eestilä kok
varajäsen Jani Mäkelä ps

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Mikael Koillinen

Valiokunnan lausunto PeVL 29/2024 vp
Eriävä mielipide

Eriävä mielipide

Perustelut

Huolimatta eräistä teknisluonteisista korjausehdotuksista, perustuslakivaliokunnan lausunto perustaa kestävämpään tulkintaan ihmisoikeussopimusten, EU-oikeuden ja kansallisen lainsäädännön keskinäisestä suhteesta tavalla, jota on kuvattu aikaisemmassa eriävässä mielipiteessä (PeVL 26/2024 vp): esitys on ilmeisessä ristiriidassa ainakin ehdottoman palautuskiellon, oikeuden elämään, kidutuksen ja muun epäinhimillisen kohtelun kiellon, joukkokarkotusten kiellon, oikeusturvan ja oikeuden tehokkaisuuden oikeussuojakeinoihin sekä turvapaikka-oikeuden kanssa, sellaisina kuin ne on suojattu muun muassa Suomen perustuslaissa, Euroopan ihmisoikeussopimuksessa, pakolaisten oikeusasemaa koskevassa sopimuksessa, kansalais- ja poliittisia oikeuksia koskevassa sopimuksessa, YK:n kidutuksen vastaisessa sopimuksessa ja Euroopan unionin perusoikeuskirjassa sekä näitä koskevassa tulkintakäytännössä.

Koska hallintovaliokunnan mietintöluonnos vastaa tähän perustuslakivaliokunnan lausuntoon, ei hallintovaliokunnan lausuntopyynnön käsittely erillään tästä kokonaiskuvasta ole mielekkäästi toteutettavissa. Perustuslakivaliokunnan tulee tutkia asia siinä laajuudessa kuin sille perustuslain 74 §:ssä säädetty valvontatehtävä edellyttää. Edellä kuvattujen ongelmien vuoksi ja kuultujen asiantuntijalausuntojen valossa olisi perustuslakivaliokunnalla ollut vahvat perusteet tarkastella lausunnossaan mietintöluonnoksen ja hallituksen esityksen muodostamaan kokonaisuutta nyt toteutunutta laajemmin.

Vaikka perustuslakivaliokunnan lausunnon arvioinnissa lähtökohdaksi otettaisiinkin rajautuminen hallintovaliokunnan lausuntopyyntöön, jäljelle jää useita ongelmia oikeusturvaa ja tehokkaita oikeussuojakeinoja koskevien ihmisoikeusvelvoitteiden kannalta. Riippumattoman viranomaisen sijaan uudelleenarviointipyyntö osoitettaisiin päätöksen tehneelle viranomaiselle itselleen, eikä tämä estäisi henkilön kääntymistä (mahdollisesti palautuskieltoa loukatun). Käsittelyn yhteydessä henkilölle ei varata mahdollisuutta tulla kuulluksi ja sen yhteydessä on säädetty nimienomaisesta valituskiellosta. Menettely ei täytä esimerkiksi oikeutta oikeudenmukaiseen oikeudenkäyntiin koskevan Euroopan ihmisoikeussopimuksen 6 artiklan tai oikeutta tehokkaaseen oikeussuojakeinoon koskevan 13 artiklan vaatimuksia. Vähäpätöisenä ei voi pitää sitäkään, että uudelleenarvioinnista annettavalta ratkaisulta ei edellytetä laissa perusteluja, jotka mahdollistaisivat edes jonkinlaisen kontrollin.

Osa hallintovaliokunnan ehdottaman sääntelyn ongelmista lienee syntynyt tapaturmaisesti, kuten se, että tarkoitettujen oikeusturvakeinon henkilöpiiri on hallintovaliokunnan esityksessä eri kuin mitä perustuslakivaliokunta edellyttää. Perustuslakivaliokunnan lausunnossa puhutaan "maahan pyrkivistä", jolla käsitteellä hallituksen esityksessä viitataan niihin, joiden pääsy maahan on estetty tai jotka poistetaan maasta. Hallintovaliokunnan esitys kattaa näistä vain jälkimmäisen eikä näiltä osin täytä perustuslakivaliokunnan edellytyksiä. Ero on oikeusturvan toteutumisen kannalta merkityksellinen ja useat valiokunnan kuulemista asiantuntijoista kiinnittivät siihen huomiota.

Lakihankkeen uskottavuutta kokonaisuudessaan heikentää, että esitöissä ei vakavasti yritetä ratkaista sitä ilmeistä heikkoutta, että eu-oikeuden etusijan vuoksi ei kansallista lakia voida (sinäl-

Valiokunnan lausunto PeVL 29/2024 vp
Eriävä mielipide

lään kiistattomissa) ristiriitatilanteissa soveltaa. Tämä heijastuu myös mainittuun oikeusturvakei-
noon ainakin siihen liitetyn valituskiellon osalta: siitä huolimatta valituksen saa kansallisessakin
tuomioistuimessa vireille EU:n perusoikeuskirjan 47 artiklan nojalla.

Mielipide

Edellä olevan perusteella esitämme,

*että lakiehdotusta ei mietintöluonnoksen ehdottamassa muodossa voida käsitellä tavalli-
sen lain säätämisyjärjestyksessä eikä perustuslain 73 §:n mukaisessa järjestyksessä.*

Helsingissä 5.7.2024

Anna Kontula vas
Fatim Diarra vihr