



Sisäministeriö

IOK/6717/2026

19.8.2026

Asia: Ihmisoikeuskeskuksen lausunto hallituksen esitysluonnoksesta laiksi väliaikaisista toimenpiteistä välineellistetyin maahantulon torjumiseksi annetun lain 7 §:n muuttamisesta

Viite: Sisäministeriön lausuntopyynnön diaarinumero: VN/15984/2026

Yleistä

Hallituksen esitysluonnoksessa ehdotetaan, että väliaikaisista toimenpiteistä välineellistetyin maahantulon torjumiseksi annetun lain voimassaoloa jatketaan 31.12.2028 asti. Laki esitetään jälleen kiireellisesti hyväksyttäväksi poikkeuksena perustuslaista eikä sen sisältöön esitetä muutoksia.

Ihmisoikeuskeskuksen lakisääteisiin tehtäviin kuuluu antaa lausuntoja perus- ja ihmisoikeuksien edistämiseksi ja toteuttamiseksi sekä huolehtia muista vastaavista perus- ja ihmisoikeuksien edistämiseen ja toteuttamiseen liittyvistä tehtävistä, kuten kansainvälisten ihmisoikeussopimusten noudattamisen riippumattomasta seurannasta. Keskukseen lakisääteisenä erityistehtävänä on myös edistää, suojella ja seurata YK:n vammaisten henkilöiden oikeuksien yleissopimuksen täytäntöönpanoa.

Ihmisoikeuskeskus on vuosina 2024 ja 2025 antanut poikkeuslakia koskevia lausuntoja (IOK/1637/2024, IOK/1161/2025). Keskus ei katso tarpeelliseksi toistaa kaikkia aiemmissa lausunnoissa esittämiään huomioita, mutta toteaa, että koska lain sisältöön ei edelleenkään esitetä muutoksia, myöskään siihen liittyvät, perus- ja ihmisoikeuksista poikkeamisen ongelmat eivät ole poistuneet. Lain voimassaolon jatkaminen edellyttää pikemminkin aiempaa perusteellisempaa punnintaa siitä, millä keinoin nykyisessä turvallisuustilanteessa perus- ja ihmisoikeuksiin puututaan siten, että perus- ja ihmisoikeusrajoitukset ovat mahdollisimman vähäisiä. Tässä lausunnossa Ihmisoikeuskeskus keskittyy lain jatkamiseen liittyviin perusteluihin, eduskunnan tiedonsaantiin ja muutamiin ajankohtaisiin, kansainvälisiin ihmisoikeusvelvoitteisiin ja EU-oikeutta koskeviin huomioihin.

Lain jatkamisesta ja voimassaolosta

Poikkeuslaki on ollut voimassa 22.7.2024 lähtien – ensin vuoden ajan, minkä jälkeen voimassaoloa jatkettiin puolellatoista vuodella 31.12.2026 asti. Nyt tarkastelussa olevassa hallituksen esitysluonnoksessa lakia esitetään jälleen jatkettavaksi, tällä kertaa kahdella vuodella. Tämä tarkoittaisi sitä, että perustuslaista poikkeava, määräaikaiseksi tarkoitettu laki olisi voimassa yhteensä

lähes neljän ja puolen vuoden ajan.

Ihmisoikeuskeskus korostaa sitä esitysluonnoksessakin todettua seikkaa, että poikkeuslakien säätämiseen on suhtauduttava vakiintuneen valtiosääntöperiaatteen mukaan pidättyvästi. Mikäli poikkeuslakiin turvaudutaan, on poikkeus perustuslaista rajattava mahdollisimman vähäiseksi, myös ajallisesti.

Jatkettavaksi esitetyle poikkeuslaille ei ole määritelty maksimivoimassaoloaika. Perustuslakivaliokunta on poikkeuslaista vuonna 2025 antamassaan lausunnossa korostanut, että voimassaoloajan pituuden sijaan keskeistä on, että voimassaoloajan välttämättömyys voidaan perustella (PeVL 14/2025 p). Ihmisoikeuskeskuksen mukaan lain voimassaolon toistuva pidentäminen kokonaisvoimassaoloaika huomioiden edellyttää entistä tarkempaa välttämättömyyden arviointia.

Luonnoksessa hallituksen esitykseksi lain voimassaolon pidentämistä perustellaan erityisesti turvallisuusympäristön tilanteella ja sillä, että uhka välineellistetylle maahantulolle on korkea (ks. esim. s. 7 ja s.27). Ihmisoikeuskeskuksen mukaan esitysluonnoksessa ei kuitenkaan ole riittävästi avattu, miten juuri poikkeuslain voimassaolo on vaikuttanut rajatilanteeseen. Hallituksen esitysluonnoksen sivulla 20 katsotaan, että lain voimassaolon jatkaminen keskeytyksettä "on omiaan ylläpitämään nykyisillä toimilla saavutettua vakaata rajaturvallisuustilannetta." Samalla hallituksen esitysluonnoksen sivulla 23 on todettu, että "rajanylityspaikkojen sulkeminen ja kansainvälisen suojelun hakemisen keskittäminen rajavartiolaiton 16 §:n mukaisilla valtioneuvoston päätöksillä on toistaiseksi keskeyttänyt Suomeen suuntautuneen välineellistetyn maahantulon, eikä [poikkeus]lakia ole ollut tarpeen soveltaa." Valtioneuvosto on viimeksi 4.6.2026 päättänyt rajanylityspaikkojen sulkemisesta ja kansainvälisen suojelun hakemisen keskittämisestä toistaiseksi (SM/2026/42). Päätöksen liitteenä olevassa sisäministeriön muistiossa vahvistetaan päätöksen mukaisten toimenpiteiden olevan tehokkaita ja ennaltaehkäiseviä keinoja välineellistettyyn maahanmuuttoon puuttumiseksi (ks. esim. s. 27 ja 29).

Poikkeuslain välttämättömyyttä tulisikin arvioida tarkemmin suhteessa rajavartiolaiton, etenkin tilanteessa, jossa rajavartiolaiton mukainen valtioneuvoston päätös on voimassa toistaiseksi ja rajanylityspaikkojen sulkemisen ja turvapaikanhaun keskittämisen on todettu pysäyttäneen välineellistetyn maahantulon Suomen itärajalla. Luonnoksessa hallituksen esitykseksi (s. 13) on vain lyhyesti kerrottu, että rajavartiolaiton 16 §:n mukaisilla toimenpiteillä voidaan parantaa välineellistetyn maahantulon hallintaa, mutta sillä ei voida puuttua potentiaalisii uhkiin, kuten vieraan vallan painostukseen tai välineellistämisen leviämiseen maastorajalle ja suljetuille rajanylityspaikoille. Ihmisoikeuskeskus katsoo, että peruste on osin ristiriidassa aiemmin mainitun sisäministeriön muistion perusteiden kanssa, joissa korostetaan rajavartiolaiton 16 §:n mukaisten toimenpiteiden ennaltaehkäisevää vaikutusta. Tässä yhteydessä Ihmisoikeuskeskus haluaa korostaa, että myös rajavartiolaiton 16 §:n soveltaminen rajoittaa perus- ja ihmisoikeuksien toteutumista, kuten sisäministeriön muistiossakin on todettu, mikä perustelisi laajemman arvion tekemistä valittujen lainsäädäntöratkaisujen (sekä poikkeuslaki että rajavartiolaiton) kokonaisvaikutuksista perus- ja ihmisoikeuksiin. Tämä puolestaan tukisi poikkeuslain välttämättömyyden arviointia.

Mitä tulee lain kokonaisvoimassaoloaikaan, sitä pidetään hallituksen esitysluonnoksessa perusteltuna, koska turvallisuustilanteen muutos on pitkäaikainen ja muutokset parempaan suuntaan ovat hitaita (s.6, 21 ja 26). Tämä luo ihmisoikeuskeskuksen mukaan mahdollisuuden sille, että poikkeuslakia jatketaan toistuvasti ja sen kokonaisvoimassaoloaika ei enää voi pitää määrääkaisena. Esimerkiksi oikeuskansleri on jo vuonna 2025 antamassaan

lausunnossa tuonut esille riskin siitä, että jatkettaessa lain kokonaiskestoja noin kahteen ja puoleen vuoteen se johtaa uudeksi normaaliksi katsottuun, pysyvään tilanteeseen (OKV/346/21/2025). Poikkeuslain jatkamisen vaikutuksia tulisi arvioida tarkemmin myös tästä näkökulmasta. Ihmisoikeuskeskus esittää huolensa siitä, että lain toistuva jatkaminen heikentää poikkeuslakien välttämisen ja poikkeuksen tarkkarajaisuuden periaatetta.

Mikäli poikkeuslain voimassaoloa pidennetään, merkitsee se myös ennen kaikkea sitä, että kansallisen lain ristiriita perustuslain, EU-oikeuden ja Suomea sitovien kansainvälisten ihmisoikeusvelvoitteiden kanssa jatkuu. Vaikka lakia ei ole vielä sovellettu käytännössä, tätä ei voi perus- ja ihmisoikeusnäkökulmasta pitää lieventävänä perusteena lain jatkamiselle, sillä lainsäädännön tasolla haasteet ovat edelleen olemassa. Ihmisoikeuskeskus muistuttaa, että sääntelyllä puututaan mahdollisuuksiin jättää turvapaikkahakemus ja rajoitetaan oikeutta oikeusturvaan ja oikeussuojakeinoihin. Lisäksi sääntely sisältää riskin sille, että ehdotonta palautuskieltoa ja siihen liittyviä oikeuksia elämään, henkilökohtaiseen vapauteen ja koskemattomuuteen ei kaikissa tilanteissa turvata. Lain voimassaolon kannalta on myös huomiotava se vaihtoehto, että Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen lähitulevaisuudessa antamat, välineellistettyä maahantuloa koskevat ratkaisut voivat vaikuttaa poikkeuslain voimassaolon edellytyksiin.

Eduskunnan tiedonsaantioikeus

Poikkeuslain 3 §:n 3 momentin mukaan valtioneuvoston on viipymättä annettava kansainvälistä suojelua koskevien hakemusten rajoittamispäätöksestä selvitys eduskunnan hallintovaliokunnalle, ulkoasiainvaliokunnalle ja puolustusvaliokunnalle. Valiokunnat voivat antaa selvityksen johdosta lausunnon valtioneuvostolle tai ministeriölle. Hallintovaliokunta voi myös laatia selvityksen pohjalta mietinnön täysistunnolle, jos valiokunta katsoo asian merkityksen sitä vaativan.

Eduskunnan käsitellessä poikkeuslain jatkoa edellisen kerran vuonna 2025, perustuslakivaliokunta kiinnitti huomiota eduskunnan perustuslaissa säädettyihin tiedonsaantioikeuksiin ja esitti, että hallintovaliokunnan tulisi arvioida, ovatko eduskunnan vaikutusmahdollisuudet poikkeuslain 3 §:n mukaisissa menettelyissä riittäviä (PeVL 14/2025 vp). Hallintovaliokunta piti mietinnössään poikkeuslakiin valittua ratkaisua tarkoituksenmukaisena ja katsoi sen täyttävän ne vaatimukset, joita eduskunnan osallistamiselta voidaan poikkeuksellisen nopeaa päätöksentekoa ja siihen perustuvaa operatiivista toimintaa edellyttävissä käytännön tilanteissa edellyttää (HaVM 14/2025 vp).

Kun poikkeuslain voimassaoloa esitetään nyt jatkettavaksi aiempaa pidemmäksi aikaa, ihmisoikeuskeskuksen mukaan tarve eduskunnan aktiiviselle informoimiselle kasvaa myös tilanteessa, jossa laista on säädetty, mutta sitä ei ole sovellettu. Tämä on erityisen tärkeää siksi, että lailla on merkittäviä perus- ja ihmisoikeusvaikutuksia, joita tulee arvioida turvallisuustilanteen lisäksi suhteessa oikeudellisen viitekehyksen kehittymiseen. Kuten perustuslain 47 §:ää koskevissa esitoissa on todettu, eduskunnan laajalla tietojensaantioikeudella on huomattava merkitys erityisesti eduskunnan valtioneuvostoon kohdistaman parlamentaarisen valvonnan kannalta (HE 1/1998 vp).

Ihmisoikeuskeskus katsoo, että lain jatkovalmistelussa olisikin tarkasteltava, voisiko eduskunnan tiedonsaantimahdollisuuksia lisätä sen ohella, mitä poikkeuslain 3 §:n 3 momentissa todetaan. Kyseeseen voisi tulla esimerkiksi lain voimassaolon aikana eduskunnalle annettu selvitys, jossa on turvallisuusnäkökohtien lisäksi huomioitu Suomen kansainväliset ja EU-oikeudelliset ihmisoikeusvelvoitteet käsittelemällä välineellistettyä maahantuloa koskevaa oikeus- ja tulkintakäytäntöä. Ihmisoikeuskeskus ei pidä riittävänä sitä,

että hallituksen esitysluonnoksen (s.26) mukaan hallitus uudelleenarvioisi lain voimassaoloa ainoastaan, mikäli turvallisuustilanne muuttuisi merkittävästi.

Muita huomioita

Kansainväliset ihmisoikeusvelvoitteet

Hallituksen esitysluonnoksen sivulla 16 todetaan, että lain näkökulmasta keskeinen kansainvälinen ihmisoikeussopimus on YK:n kidutuksen ja muun julman, epäinhimillisen tai halventavan kohtelun tai rangaistuksen vastainen yleissopimus. Luonnoksessa ei kuitenkaan ole huomioitu YK:n kidutuksen vastaisen komitean Suomelle antamia suosituksia ja komitean havaintoja suositusten täytäntöönpanosta. Komitea on esimerkiksi elokuussa 2025 hallitukselle osoittamassaan kirjeessä ilmaissut huolensa siitä, että poikkeuslain käytännön vaikutuksia ei ole arvioitu rajoille saapuvien turvapaikanhakijoiden ja muiden kansainvälistä suojelua tarvitsevien henkilöiden oikeusturvan kannalta. Komitea katsoi, että se ei ole saanut tietoa riittävästä oikeudellisista ja menettelyllistä takeista, joilla turvataan esimerkiksi palautuskiellon toteutuminen.

Luonnoksessa ei muutenkaan ole edelleenkään tuotu esiin, millaisia mahdollisia huomioita eurooppalaiset ja kansainväliset toimijat ovat käydyssä vuoropuhelussa esittäneet Suomen perus- ja ihmisoikeusvelvoitteiden noudattamisesta, vaikka vuoropuheluun on luonnoksessa viitattu (s. 19–20). Ihmisoikeuskeskus katsoo, että esitysluonnosta tulisi näiltä osin tarkentaa, jotta poikkeuslain jatkamisen vaikutuksia ja hyväksyttävyyttä on mahdollista arvioida monipuolisemmin.

Esitysluonnoksen kohtaan, jossa käsitellään kansainvälisiä ihmisoikeusvelvoitteita, on lisätty kuvaus toukokuussa 2026 hyväksytystä, Euroopan neuvoston muuttoliikettä ja Euroopan ihmisoikeussopimusta käsittelevästä julistuksesta. Luonnoksen sivulla 17 todetaan, että ”julistus ilmentää Euroopan neuvoston jäsenten näkemystä Euroopan ihmisoikeussopimuksen tulkinnasta. Julistus ei kuitenkaan ole Euroopan ihmisoikeustuomioistuinta oikeudellisesti sitova.” Ihmisoikeus haluaa lisäksi korostaa tässä yhteydessä, että julistus ei muuta Euroopan ihmisoikeussopimusta, eikä sillä ole suoraa oikeudellista vaikutusta kansalliseen tai kansainväliseen oikeuteen. Se ei myöskään sido kansallisia tuomioistuimia.

EU-lainsäädännöstä

Esitysluonnoksen luvussa 2.5 (s. 15) kerrotaan, että EU-oikeuden ensisijaisuuden vuoksi esityksen suhdetta EU-oikeuteen on arvioitava sekä EU:n primäärioikeuden että sekundäärioikeuteen kuuluvan turvapaikkalainsäädännön kannalta. Luonnoksessa viitataan jälleen Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen (SEUT) 72 artiklaan ja siihen, että ”artiklan on katsottu periaatteessa mahdollistavan EU-sekundäärilainsäädännöstä poikkeamisen yleisen järjestyksen ja sisäisen turvallisuuden suojaamisen tarkoituksessa.” Ihmisoikeuskeskus toistaa tässä yhteydessä aiemmassa lausunnossaan esittämänsä huomion siitä, että kun kyse on poikkeamisesta EU-oikeuden määräyksistä SEUT 72 artiklan nojalla, EU-tuomioistuin on todennut, että jäsenvaltiot eivät voi kukin yksinään määritellä yleisen järjestyksen tai kansallisen turvallisuuden ylläpitämiseen liittyvien vaatimusten ulottuvuutta ilman unionin toimielinten valvontaa (C-808/18, 17.12.2020, ECLI:EU:C:2020:1029).

Kuten luonnoksessa todetaan, EU:n muuttoliike- ja turvapaikkasopimusta (pakti) on ryhdytty soveltamaan kesäkuusta 2026 alkaen. Luonnoksessa (s.12) toistetaan se aiemminkin esitetty näkökulma, jonka mukaan kriisiasetuksella tai paktin muilla säädöksillä ei voida ”tehokkaasti torjua tai ennalta estää sitä, että vieras valtio hyväksikäyttää maahantulijoita tarkoituksenaan horjuttaa kohdevaltion kansallista

turvallisuutta tai täysivaltaisuutta.” Koska kriisiasetuksella kuitenkin nimenomaisesti pyritään vastaamaan välineellistetyin maahantulon tilanteisiin, Ihmisoikeuskeskus pitää perusteltuna, että hallituksen esityksessä kerrotaan tarkemmin, millä tavalla poikkeuslaki ja kriisiasetus täydentävät toisiaan. Komissiolle on tullut jo joulukuussa 2024 toimittaa suunnitelma maahanmuuttopaktin kansallisesta täytäntöönpanosta. Komission tiedonannossa, joka käsittelee muuttoliikkeen käyttämistä aseena ja siihen liittyvien hybridiuhkien torjumista ja turvallisuuden vahvistamista (COM(2024) 570 final) todetaan suunnitelmista seuraavaa: ”Täytäntöönpanosuunnitelmien tulee sisältää asianmukaiset toimenpiteet, joiden avulla jäsenvaltiot voivat valmistautua myös välineellistämiseen siten kuin kriisitilanteita ja ylivoimaisia esteitä koskevassa asetuksessa esitetään, ja niitä voidaan täydentää muilla välineillä, jotta voidaan ottaa huomioon tässä tiedonannossa kuvatut poikkeukselliset tilanteet EU:n ulkorajoilla ja taata unionin turvallisuus ja jäsenvaltioiden alueellinen koskemattomuus.”

Lopuksi

Hallituksen esitysluonnoksessa korostuvat uhkaskenaariot, joissa Suomen kansallinen turvallisuus ja täysivaltaisuus vaarantuu, mikäli poikkeuslain voimassaoloa ei jatketa. Luonnoksessa ei kuitenkaan ole esitetty arvioita siitä, millaisia haasteita poikkeuslain jatkamisesta saattaa seurata perus- ja ihmisoikeuksia noudattavalle oikeusvaltiolle. Voimassaolon jatkamisen tarkastelu edellyttäisi myös tämän näkökulman vahvempaa esille tuomista hallituksen esityksessä.

Jarna Petman
Johtaja

Elina Hakala
Asiantuntija