

**LAKIVALIOKUNNAN LAUSUNTO**  
**15/2000 vp**

**Valtioneuvoston kirjelmä Ranskan tasavallan aloitteesta neuvoston puitepäätökseksi sekä direktiiviksi (laittoman maahantuonnin avustaminen)**

*Suurelle valiokunnalle*

**JOHDANTO**

***Vireilletulo***

Eduskunnan puhemies on 21 päivänä marraskuuta 2000 lähettänyt valtioneuvoston kirjelmän Ranskan tasavallan aloitteesta neuvoston puitepäätökseksi sekä direktiiviksi (laittoman maahantulon avustaminen) (U 66/2000 vp) käsiteltäväksi suureen valiokuntaan ja samalla määrännyt, että lakivaliokunnan on annettava asiaa lausuntonsa suurelle valiokunnalle.

***Asiantuntijat***

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- lainsäädäntöneuvos Sanna Heikinheimo, oikeusministeriö
- ylitarkastaja Tuomo Kurri, sisäasiainministeriö
- professori Ari-Matti Nuutila.

**VALTIONEUVOSTON KIRJELMÄ**

***Ehdotukset direktiiviksi ja puitepäätökseksi***

Ehdotukset direktiiviksi ja puitepäätökseksi muodostavat säädöskokonaisuuden, jonka keskeinen tarkoitus on saattaa rangaistaviksi tietyt ihmissalakuljetukseen liittyvät toimet. Teknisesti ehdotusten määräykset on jaoteltu siten, että tietyin toiminnan kieltämistä koskevat velvoitteet asetetaan I pilariin kuuluvassa direktiivissä ja kiellon rikkomista koskevat sanktiovelvoitteet asetetaan III pilariin kuuluvassa puitepäätöksessä. Ehdotusten taustalla ovat lokakuussa 1999 Tampereella pidetyn Eurooppa-neuvoston päätelmät.

Säädöskokonaisuus täydentää aiemmin annettuja suosituksia ja se liittyy Schengenin pöytäkirjan mukaiseen Schengenin säännösten kehit-

tämiseen. Direktiiviehdotuksen tavoitteena on määritellä aikaisempaa selkeämmin avustaminen laittomassa maahantulossa, ja puitepäätöksen tavoitteena on ihmiskaupan torjuminen lähentämällä jäsenvaltioiden rikosoikeudellisia säännöksiä.

Puitepäätösehdotuksen mukaan laitton maahantulon avustamisen enimmäisrangaistuksen vähimmäismääräksi on säädettävä 10 vuoden vankeusrangaistus silloin, kun tekoon liittyy jokin artiklassa määritelty koventamisperuste.

Säännösten vaikutuksia Suomen lainsäädäntöön on käsitelty tässä vaiheessa vaikea täsmällisesti arvioida. Lähinnä ne kohdistuvat rikoslain 17 luvun 8 §:n laitton maahantulon järjestämistä koskeviin säännöksiin. Pykälä vastaa

Schengenin sopimuksen 27 artiklaa ja se kattaa melko pitkälle direktiiviehdotuksen asettamat velvoitteet. Säännöstä saatetaan kuitenkin joutua laajentamaan niin, että se koskee alueelle tulleen ulkomaalaisen liikkumista jäsenvaltiossa laittomasti. Lisäksi artiklan hyväksyminen edellyttäne erillistä rangaistussäännöstä laittoman maahantulon järjestämisen törkeästä tekemuodosta, jossa otettaisiin huomioon puitepäätöksessä tarkoitettut raskauttavat asianhaarat. Tämän uuden tekemuodon rangaistusasteikossa olisi otettava huomioon enimmäisrangaistuksen vähimmäismäärää koskeva ehdotus 10 vuoden vankeusrangaistuksesta. Voimassa olevan lain mukaan laittoman maahantulon järjestämisestä tuomittava enimmäisrangaistus on kaksi vuotta vankeutta.

Laittoman maahantulon järjestämistä koskevan pykälän 2 momentti, jonka mukaan vastuusta vapauttaminen on tietyin edellytyksin mahdollista, jouduttaisiin kumoamaan.

Edelleen olisi ryhdyttävä laittoman maahantulon järjestämisen yrityksen rankaisemisen laajentamiseen, menettämisseuraamusten täsmentämiseen ja avunannon ulkomaalaisrikkomukseen säätämiseen rangaistavaksi.

### ***Valtioneuvoston kanta***

Valtioneuvosto pitää tärkeänä, että Tampereen Eurooppa-neuvoston päätelmien mukaisesti Euroopan unioni tehostaa laittoman maahantulon vastaista toimintaansa. Laittoman maahantulon torjuntaan liittyvän lainsäädännön kehittäminen ja yhdenmukaistaminen jäsenvaltioissa niin, että voidaan tehokkaasti torjua järjestäytyneen rikollisuuden harjoittamaa ihmisten salakuljetusta, on kannatettavaa. Valtioneuvosto suhtautuu siten periaatteessa myönteisesti Ranskan aloitteisiin.

Valtioneuvosto suhtautuu kuitenkin varauksellisesti siihen, että puitepäätöksen mukaan laittoman maahantulon avustamiselle säädettävä alin enimmäisrangaistus olisi kymmenen vuotta vankeutta, koska ehdotettu enimmäisrangaistus selvästi poikkeaa Suomen rikoslaisissa noudatetusta rangaistustasosta.

Valtioneuvosto suhtautuu varauksellisesti myös siihen, että direktiivistä on poistettu mahdollisuus vastuusta vapauttamiseen tiettyjen olosuhteiden vallitessa. Valtioneuvosto viittaa perustuslakivaliokunnan Schengen-sopimuksen hyväksymisestä antamaan lausuntoon, jonka mukaan toimenpiteistä luopumista koskevat säännökset ovat merkityksellisiä perusoikeusuojan kannalta (PeVL 13/1998 vp — HE 20/1998 vp).

## **VALIOKUNNAN KANNANOTOT**

### ***Perustelut***

Ehdotus perustuu pääosin Tampereen huippukouksen päätelmiin, mutta sen tekemisen välitön syy on ollut kesäkuussa 2000 Doverissa paljastunut skandaali, jossa kymmeniä laittomasti maasta toiseen matkalla olleita kolmannen maan kansalaisia oli menehtynyt kuljetuksen aikana konttiin epäinhimillisissä olosuhteissa. Tätä taustaa vasten arvioituna säännösehdotukset ovat luonnollisesti tarpeen.

Ehdotuksen yksityiskohdat eivät kuitenkaan vielä ole sellaisessa kunnossa, että niiden hyväksymistä sellaisenaan voisi puoltaa.

Valiokunnan jo aikaisemmin esittämän käsityksen mukaan (LaVL 13/2000 vp — U 40/2000 vp) rangaistusten yhtenäistämisen tarvetta on tarkasteltava erikseen jokaisen rikoslajin kannalta. Laittoman maahantulon avustamisen on katsottava olevan sellainen rikollisuuden muoto, jonka osalta rangaistusten yhtenäistämistä voidaan pitää tarkoituksenmukaisena. Ehdotettua rangaistusmaksimin vähimmäispituutta on kuitenkin pidettävä liiallisena. Viimeisimmässä puheenjohtajan ehdotuksessa laittoman maahantulon avustamiselle säädettävä alin enimmäisrangaistus on alennettu kahdeksaan vuoteen vankeutta. Valiokunta katsoo, että enimmäisran-

gaistusehdotus on edelleen Suomen lainsäädännön kannalta liian ankara. Se rikkoisi rikoslaisamme tärkeänä pidettyä suhteellisuusperiaatetta. Lisäksi se saattaa olla myös ehdotetun Euroopan unionin perusoikeuskirjan vastainen.

Puitepäätösehdotukseen sisältyvät ankaroitamisperusteet ovat liian kaavamaisia. Lisäksi ne ovat moitittavuudeltaan ja törkeysasteeltaan eritasoisia. Ehdotuksessa se, että laitton maahantulo järjestetään aikomuksessa mahdollistaa ulkomaalaisen työnteko jossakin jäsenvaltiossa, rinnastetaan ankaruusvertailussa ihmiskauppaan, lapsikauppaan ja lapsiprostituutioon. Tällainen säännös ei vastaa suomalaista oikeustajua eikä valiokunta puolla tällaisten säännösehdotusten hyväksymistä.

Valtioneuvoston kantaan yhtyen valiokunta pitää välttämättömänä, että puitepäätökseen sisältyy mahdollisuus vastuusta vapauttamiseen humanitäärisistä syistä. Tätä edellyttävät Suomen perusoikeussäännökset, kansainväliset so-

pimukset pakolaisten suojelusta sekä tulossa olevat EU:n perusoikeuskirja ja YK:n järjestäytyneen rikollisuuden vastustamista koskevan yleissopimuksen maahanmuuttajien salakuljetamista koskeva pöytäkirja, joka allekirjoitetaan joulukuussa 2000.

Ne säännösehdotukset, jotka edellyttävät avunantoa, rikoksen yritystä ja menettämisseuraamuksia koskevien säännösten tarkentamista, eivät valiokunnan mielestä ole ongelmallisia, koska tarvittavat säännösmuutokset ovat Suomessa jo muutoinkin vireillä.

#### **Lausunto**

Lausuntonaan lakivaliokunta kunnioittavasti ilmoittaa,

*että valiokunta yhtyy edellä perusteluissa mainituin täydennyksin valtioneuvoston varaukselliseen kantaan.*

Helsingissä 24 päivänä marraskuuta 2000

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

vpj. Matti Vähänäkki /sd  
jäs. Sulo Aittoniemi /alk  
Leena-Kaisa Harkimo /kok  
Jyri Häkämies /kok  
Erkki Kanerva /sd  
Toimi Kankaanniemi /skl

Annika Lapintie /vas  
Veijo Puhjo /vas  
Tero Rönni /sd  
Marja Tiura /kok  
Lasse Virén /kok.

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Kaisa Vuorisalo.

**ERIÄVÄ MIELIPIDE**

Laittoman maahanmuuton estämisessä keinot alkavat käydä vähiin. Ranskan tekemä aloite on näin ollen otettava kiitoksella vastaan. Valiokunnan olisi pitänyt suhtautua siihen kokonaisuudessaan myönteisesti.

Helsingissä 24 päivänä marraskuuta 2000

Sulo Aittoniemi /alk