

## Lakivaliokunta

**Valtioneuvoston kirjelmä eduskunnalle komission ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi vähimmäissäännöistä laittomassa maahantulossa unioniin, kauttakulussa unionin kautta ja unionin alueella oleskelussa avustamisen ehkäisemiseksi ja torjumiseksi sekä neuvoston direktiivin 2002/90/EY ja neuvoston puitepäätöksen 2002/946/YOS korvaamisesta COM(2023) 755 final**

Suurelle valiokunnalle

### JOHDANTO

#### *Vireilletulo*

Valtioneuvoston kirjelmä eduskunnalle komission ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi vähimmäissäännöistä laittomassa maahantulossa unioniin, kauttakulussa unionin kautta ja unionin alueella oleskelussa avustamisen ehkäisemiseksi ja torjumiseksi sekä neuvoston direktiivin 2002/90/EY ja neuvoston puitepäätöksen 2002/946/YOS korvaamisesta COM(2023) 755 final (U 1/2024 vp): Asia on saapunut lakivaliokuntaan lausunnon antamista varten. Lausunto on annettava suurelle valiokunnalle.

#### *Asiantuntijat*

Valiokunta on kuullut:

- asiantuntija Julia Höyhtyä, oikeusministeriö
- valtioneuvoston ihmiskaupan vastaisen työn koordinaattori Venla Roth, oikeusministeriö
- komentaja Tomi Kivenjuuri, sisäministeriö
- johtava laamanni Timo Heikkinen, Itä-Uudenmaan käräjäoikeus
- valtiosyyttäjä Heidi Savurinne, Syyttäjälaitos
- julkinen oikeusavustaja Suvi Mäntymäki, Etelä-Suomen oikeusapu- ja edunvalvontapiiri
- rikostarkastaja Sami Isoniemi, Helsingin poliisilaitos
- erityisasiantuntija Katarina Iskala-Blomster, Rikosuhripäivystys
- asianajaja Tuuli Hong, Suomen Asianajajaliitto
- professori Kimmo Nuotio

Valiokunta on saanut kirjallisen lausunnon:

- Maahanmuuttovirasto
- Rajavartiolaitos
- Ihmisoikeusliitto
- Pakolaisneuvonta ry

## Valiokunnan lausunto LaVL 4/2024 vp

### VALTIONEUVESTON KIRJELMÄ

#### *Ehdotus*

Komissio on 28.11.2023 antanut ehdotuksen (COM(2023) 755 final) direktiiviksi, jossa vahvistetaan vähimmäissäännöt laittomassa maahantulossa unioniin, kauttakulussa unionin kautta ja unionin alueella oleskelussa avustamisen ehkäisemiseksi ja torjumiseksi sekä korvataan neuvoston direktiivi laittomassa maahantulossa, kauttakulussa ja maassa oleskelussa avustamisen määrittelystä 2002/90/EY ja neuvoston puitepäättös rikosoikeudellisten puitteiden vahvistamisesta laittomassa maahantulossa, kauttakulussa ja maassa oleskelussa avustamisen ehkäisemistä var- ten 2002/946/YOS (jatkossa ihmissalakuljetusdirektiivi).

Direktiiviehdotus on osa toimenpidepakettia, jolla pyritään päivittämään ja vahvistamaan noin 20 vuotta vanhaa oikeudellista kehystä ja antamaan unionille tarkoituksenmukainen säännöstö ihmissalakuljetuksen torjumiseksi ja ennaltaehkäisemiseksi. Direktiiviehdotuksen lisäksi toimenpidepakettiin kuuluu ehdotus asetukseksi (COM (2023) 754 final), joka keskittyy vahvistamaan Europolin toimivaltuuksia maahanmuuttajien salakuljetuksen ja ihmiskaupan torjunnassa ja tehokkaassa ehkäisyssä, paljastamisessa ja tutkintojen tehostamisessa sekä toisaalta vahvistamaan vuonna 2016 perustetun Euroopan ihmissalakuljetuksen vastaisen keskuksen roolia. Direktiiviehdotuksen ja asetusehdotuksen lisäksi toimenpidepakettiin katsotaan kuuluvaksi komission marraskuun lopussa järjestämä konferenssi, jonka yhteydessä luotiin maailmanlaajuinen liittouma ihmissalakuljetuksen torjumiseksi. Konferenssin ja liittouman avulla komissio pyrkii vahvaan poliittiseen yhteistyöhön kansainvälisten kumppaneiden kanssa ja kehottaa tekemään yhteisiä sitoumuksia ja toimia ihmissalakuljetuksen torjumiseksi maailmanlaajuisesti. Kolmella aloitteella täydennetään nykyisiä instrumentteja ja pannaan täytäntöön EU:n uudistettua ihmissalakuljetuksen vastaista toimintasuunnitelmaa (2021—2025).

Ehdotuksen tarkempi sisältö ilmenee valtioneuvoston kirjelmästä.

#### *Valtioneuvoston kanta*

Valtioneuvosto kannattaa lähtökohtaisesti komission ehdotusta ihmissalakuljetusdirektiiviksi. Ehdotuksessa käsitelty vakava rikollisuus voi vaarantaa yleistä järjestystä ja turvallisuutta. Tehokas maahanmuuttajien salakuljetukseen puuttuminen ja sen ennaltaehkäisy ovat yhteinen haaste, joka vaatii kokonaisvaltaista lähestymistapaa ja yhteistyötä kaikkien EU-jäsenvaltioiden kanssa. Valtioneuvosto pitää ihmissalakuljetusrikosten vakavuuden vuoksi tärkeänä myös niiden torjunnan tehokkuutta, johon komission ehdottamat muutokset osittain liittyvät.

Valtioneuvosto korostaa sitä, että EU-tason rikoslainsäädännön valmistelussa on kunnioitettava kansallisten oikeusjärjestelmien perusratkaisuja ja erityisesti seuraamusjärjestelmän sisäistä johdonmukaisuutta. Ehdotuksen mukaan oikeushenkilölle tulisi voida määrätä sellaisia muun muassa hallinnollisia seuraamuksia, jotka eivät pääosin ole suoraan sovitettavissa suomalaiseen seuraamusjärjestelmään. Valtioneuvosto kiinnittää huomiota myös esitettyjen vankeusrangaistusten korkeaan tasoon, joka poikkeaa osittain merkittävästi rikoslain mukaisista enimmäisrangaistuksista ihmissalakuljetusta koskevien rikosten osalta.

## Valiokunnan lausunto LaVL 4/2024 vp

Valtioneuvosto pitää tärkeänä, että oikeushenkilöille määrättävien seuraamusten järjestelmä muodostaa selkeän kokonaisuuden, jossa hallinnollisten seuraamusten ja toimenpiteiden sekä rikosoikeudellisten seuraamusten päällekkäisyyttä vältetään, ja että kaksoisrangaistavuuden kiellon toteutumisesta pidetään huolta. Valtioneuvosto pitää tärkeänä, että seuraamusten osalta säilytetään riittävä kansallinen liikkumavara.

Valtioneuvosto pitää tärkeänä riittävää kansallista liikkumavaraa myös määriteltäessä riittäviä toimia rikosentorjunnan, koulutuksen ja resurssien kohdentamista koskevien artiklojen 13—16 osalta. Valtioneuvosto pitää 17 artiklan mukaisten kerättävien ja komissiolle toimitettavien tilastotietojen osalta tärkeänä sen varmistamista, että ehdotuksen mukaisten tietojen tarkkuustaso säilyy viranomaisilta vaadittavan työmäärän ja tilastointijärjestelmien kannalta kohtuullisena. Valtioneuvosto katsoo, että ehdotuksen mukaisten tilastotietojen laajuutta tulisi tarkastella komission tiedonannon ”EU:n pitkän aikavälin kilpailukyky vuoden 2030 jälkeen” näkökulmasta ottaen huomioon, että tässä tiedonannossa on painotettu raportointivaatimusten yksinkertaistamista ja järjeistämistä.

Valtioneuvoston näkemyksen mukaan EU:n toimielinten ja virastojen hallintomenojen taso sekä henkilöstömäärä on pidettävä maltillisena. EU:n monivuotista rahoituskehystä tulee noudattaa, ja rahoitus tulee ensisijaisesti järjestää kohdentamalla uudelleen EU-budjetin varoja. Eri rahoitustarpeita on priorisoitava.

Valtioneuvoston käsityksen mukaan direktiivin lopullisesta sisällöstä riippuen direktiivissä ehdotettu yhden vuoden siirtymäaika direktiivin kansalliselle täytäntöönpanolle saattaa osoittautua lyhyeksi. Tähän on kiinnitettävä huomiota neuvottelujen edistyessä.

## VALIOKUNNAN PERUSTELUT

### *Yleistä*

Komission direktiiviehdotus sisältää vähimmäissäännöt ihmissalakuljetusta koskevista rikoksista ja niiden seuraamuksista. Ehdotuksen tavoitteena on määritellä rikokset selkeästi, yhdenmukaistaa rangaistuksia, parantaa lainkäyttövaltaa, vahvistaa jäsenvaltioiden resursseja sekä parantaa tiedonkeruun ja raportoinnin edellytyksiä. Direktiiviehdotus on osa EU:n toimenpidepakettia, jolla pyritään päivittämään ja vahvistamaan noin 20 vuotta vanhaa oikeudellista kehystä ja antamaan unionille tarkoituksenmukainen säännöstö ihmissalakuljetuksen torjumiseksi ja ennaltaehkäisemiseksi. Ehdotus vaikuttaa kansallisesti erityisesti rikoslain säännöksiin laittoman maahan-tulon järjestämisestä (rikoslain 17 luvun 8 ja 8 a §) sekä viranomaisten toimintaan, jolla pyritään torjumaan ja selvittämään ihmissalakuljetusrikoksia.

Maahanmuuttajien salakuljetuksen torjunta ja ehkäiseminen kuuluu valtioneuvoston kirjelmästä ilmenevin tavoin EU:n ensisijaisiin tavoitteisiin. Komission mukaan maahanmuuttajien salakuljetus lisää laittomasti unioniin saapuvien henkilöiden määrää. Sitä ruokkii kasvava kysyntä, joka on seurausta erinäisistä kriiseistä, kuten taloudellisista taantumista, ilmastonmuutoksen aiheuttamista ympäristöhätätilanteista sekä konflikteista ja väestöpaineista monissa kolmansissa maissa. Yli 90 prosenttia unioniin luvattomasti saapuvista maahanmuuttajista käyttää salakuljettajia, jot-

## Valiokunnan lausunto LaVL 4/2024 vp

ka ovat useimmiten järjestäytyneitä rikollisryhmiä. Nämä salakuljetusverkostot osallistuvat myös muihin rikoksiin, kuten ihmiskauppaan ja huumausaineiden ja ampuma-aseiden salakuljetukseen, ja saavat rikollisesta toiminnastaan huomattavia voittoja.

Lakivaliokunta pitää ehdotusta EU:n rikosoikeudellisen kehyksen päivittämisestä ja vahvistamisesta lähtökohtaisesti kannatettavana. Ihmissalakuljetuksessa on kyse vakavasta ja vahingollisesta rajat ylittävästä rikollisuudesta, jonka yhteydessä tavoitellaan suuria voittoja usein ihmishenkiä vaarantaen. Tällaiseen rikollisuuteen on tärkeää puuttua tehokkaasti yhdessä muiden jäsenvaltioiden kanssa. Sääntelyä on tarpeen nykyaikaistaa myös laittoman maahantulon järjestämisen muotojen muuttumisen huomioimiseksi, sillä laittoman maahantulon järjestäminen ja järjestettävien ohjaaminen tapahtuvat yhä enenevässä määrin digitaalisten viestintävälineiden avulla.

Jälkikäteisen puuttumisen ja seuraamusten ohella valiokunta pitää valtioneuvoston tavoin tärkeänä ihmissalakuljetuksen tehokasta torjuntaa. Huomiota on siten aiheellista kiinnittää myös ihmishalakuljetuksen ennaltaehkäisyyn sekä ilmiön juurisyihin.

Direktiiviehdotus sisältää kuitenkin useita säännöksiä, joita on neuvotteluissa tarpeen vielä arvioida huolellisesti. Erityisesti seuraamuksia koskevissa velvoitteissa on elementtejä, jotka eivät ole suoraan sovitettavissa kansalliseen järjestelmään. Valiokunta pitääkin tärkeänä, että neuvotteluissa pyritään löytämään tasapainoisia ratkaisuja, joilla otetaan huomioon tarve tehokkaalle ja ajantasaiselle sääntelylle samalla varmistuen, että sääntely on oikeasuhtaista ja rikosoikeudellisen laillisuusperiaatteen mukaista sekä kansallisten järjestelmien sisäistä johdonmukaisuutta kunnioittavaa. Valiokunta kiinnittää oman toimialansa osalta huomiota seuraaviin seikkoihin.

### *Aineellisen rikosoikeuden lähentäminen vähimmäissäännöin*

Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen (SEUT-sopimus) 83 artiklan 2 kohdan nojalla voidaan säätää rikosten ja seuraamusten määrittelyä koskevista vähimmäissäännöistä. Ehdotus ihmissalakuljetusdirektiiviksi on kuitenkin hyvin yksityiskohtainen sisältäen säännöksiä myös muun muassa seuraamusten koventamis- ja lieventämisperusteista sekä vanhentumisajoista. Sääntely on sen verran seikkaperäistä, että on aiheellista kysyä, onko enää kyse rikoksista ja seuraamuksista koskevista vähimmäissäännöistä.

Valiokunta kantaa huolta liian pitkälle menevästä EU:n rikosoikeudellisesta sääntelystä. Aineellisen rikoslainsäädännön lähentämistä koskevat direktiivit ovat viime aikoina varsin tavanomaisesti sisältäneet laajasti velvoitteita muun muassa lieventävistä ja ankaroittavista seikoista (ks. esim. LaVL 9/2022 vp, s. 4 ja 5, LaVL 34/2022 vp, s. 5 ja 6 ja LaVL 13/2023 vp, s. 8), oikeushenkilön rangaistusvastuusta (ks. esim. LaVL 28/2022 vp, s. 6 ja 7 ja LaVL 34/2022 vp, s. 5), vanhentumisajoista (ks. esim. LaVL 17/2022 vp, s. 6 ja LaVL 13/2023 vp, s. 9) ja todisteiden harkinnasta (ks. LaVL 17/2022 vp, s. 5). Tällaisilla velvoitteilla voi usein olla huomattavia vaikutuksia kansalliseen rikosoikeuteen, sillä ne voivat perustavallakin tavalla muuttaa kansallisessa rikosoikeudellisessa järjestelmässä omaksuttuja lainsäädännöllisiä perusratkaisuja (ks. LaVL 28/2022 vp, s. 6 ja 7 ja LaVL 34/2022 vp, s. 5). Asiaan kiinnitetään aiheellisesti huomiota myös valtioneuvoston selvityksessä, jossa käsitellään Suomen alustavia näkemyksiä EU:n rikosoikeuden tulevaisuuden suunnista 2024—2029 (ks. E 57/2024 vp, s. 3).

## Valiokunnan lausunto LaVL 4/2024 vp

Valiokunta katsoo, että edellä esitettyyn on aiheellista kiinnittää huomiota direktiiviehdotusta koskevissa neuvotteluissa. On tärkeää, että EU:n aineellista rikosoikeutta lähennettäessä arvioidaan huolellisesti, kuinka yksityiskohtaista ja pitkälle menevää rikosten ja seuraamusten vähimmäissääntöjen harmonisointia tarvitaan. Aineellista rikosoikeutta lähennettäessä SEUT-sopimuksen oikeusperustaa ei siten tule tulkita laajentavasti.

### *Ihmissalakuljetusta koskevat rikokset*

Direktiiviehdotuksen mukaan kolmannen maan kansalaisen tarkoituksellinen avustaminen maahantulossa minkä tahansa jäsenvaltion alueelle, kulkemisessa sen kautta tai oleskelemisessä laittomasti sen alueella tulee säätää rangaistavaksi, jos siihen liittyy taloudellista tai aineellista etua tai jos se erittäin todennäköisesti aiheuttaa vakavaa haittaa jollekulle (3 artikla).

Direktiiviehdotuksen johdanto-osan kappaleissa korostetaan, että direktiivin tarkoituksena ei ole leimata kolmansien maiden kansalaisia rikollisiksi sen johdosta, että heidät on salakuljetettu. Lisäksi selvennetään, että direktiivin tarkoituksena ei myöskään ole säätää rangaistavaksi perheenjäsenille annettavaa apua eikä myöskään kolmansien maiden kansalaisille oikeudellisten velvoitteiden mukaisesti annettavaa humanitaarista apua tai heidän perustarpeidensa tukemista.

Valiokunta korostaa sen merkitystä, että direktiiviehdotuksen valmistelussa otetaan asianmukaisesti huomioon rikosoikeudellinen laillisuusperiaate (perustuslain 8 §, EU:n perusoikeuskirjan 49 artikla ja Euroopan ihmisoikeussopimuksen 7 artikla), jonka mukaisesti rikosoikeudellisia säännöksiä valmisteltaessa rikosten tunnusmerkit on ilmaistava riittävän täsmällisesti ja tarkkarajaisesti (ks. myös mm. LaVL 9/2022 vp, s. 4, LaVL 28/2022 vp, s. 4, LaVL 3/2022 vp, s. 3 ja LaVL 13/2023 vp, s. 4 ja 6). Saadun selvityksen valossa rangaistavuuden alan määrittelyyn sisältyy tulkinnanvaraisuuksia. Kyse on muun muassa siitä, mitä direktiiviehdotuksessa tarkoitetaan rangaistavuuden ulkopuolelle jäävillä humanitaarisella avulla ja perustarpeiden tukemisella. Selvää tulisi olla, etteivät esimerkiksi merellä valtiosta riippumattomien toimijoiden asiaa koskevaa lainsäädäntöä noudattaen toteuttamat etsintä- ja pelastusoperaatiot kuulu rangaistavan toiminnan alaan. Saman tulisi koskea myös kolmansien maiden kansalaisille annettua oikeudellista neuvontaa ja oikeusapua. Rangaistavan ja sen ulkopuolelle jäävän toiminnan alaa on siten perusteltua vielä selkeyttää. Lisäksi rangaistavuuden alan rajauksia tulisi sisällyttää artiklatasolle.

Vertailun vuoksi valiokunta myös toteaa, että laittoman maahantulon järjestämistä koskevassa rikoslain 17 luvun 8 §:n 2 momentissa on erikseen mainittu, että laittoman maahantulon järjestämisenä ei pidetä tekoa, jota erityisesti huomioon ottaen tekijän humanitaariset tai läheisiin perhe-suhteisiin liittyvät vaikuttimet sekä ulkomaalaisen turvallisuuteen vaikuttavat olot hänen kotimaassaan tai vakinaisessa asuinmaassaan on pidettävä kokonaisuutena ottaen hyväksyttävistä syistä tehtynä.

Direktiiviehdotuksessa otetaan käyttöön ihmissalakuljetuksen törkeä tekemuoto (4 artikla). Vaikka unionin sääntelyssä on sinällään tärkeää huomioida vakavimmat tekemuodot, on huomattava, että ehdotetuissa törkeän tekemuodon kriteereissä on merkittävää poikkeavuutta kansalliseen lainsäädäntöön nähden. Valiokunta myös toteaa, että rikosten tekemuotojen porrastusten tulisi yleisesti ottaen kuulua kansalliseen harkintavaltaan.

## Valiokunnan lausunto LaVL 4/2024 vp

### *Rikosoikeudelliset ja muut seuraamukset*

Luonnollisille henkilöille määrättävät rangaistukset on ehdotuksessa porrastettu siten, että 3 artiklassa tarkoitettu ihmissalakuljetuksen enimmäisrangaistus on vähintään kolme vuotta vankeutta ja törkeän ihmissalakuljetuksen vähintään kymmenen vuotta, tai 15 vuotta, jos rikos on johtanut uhrin kuolemaan. Seuraamusten riittävä ankaruus on sinällään tärkeää, mutta valiokunta toteaa, että seuraamusten tulee olla myös oikeasuhtaisia niiden tavoitteeseen ja rikoksen vakavuuteen nähden. Kansallisesti enimmäisrangaistukset ovat nykyisin enintään kaksi vuotta vankeutta, jos kyse on perustekomuodosta, ja enintään kuusi vuotta, jos kyse on törkeästä tekemuodosta. Direktiiviehdotuksen enimmäisrangaistukset ovat siten osittain huomattavasti kansallista järjestelmäämme ankarampia. Niiden täytäntöönpano kansalliseen järjestelmään johtaisi rikoslain sisäisiin epäjohdonmukaisuuksiin.

Valiokunta katsoo, että valtioneuvoston kannassa on aiheellisesti kiinnitetty huomiota direktiiviehdotuksen vankeusrangaistusten korkeaan tasoon. Valiokunta korostaa aiempaan lausuntokäytäntöönsä viitaten, että direktiivin neuvotteluvaiheessa on kiinnitettävä erityistä huomiota siihen, että direktiivi ei sisällä sellaisia rangaistusasteikkoihin kohdistuvia vaatimuksia, jotka eivät sovi kansallisen rikoslainsäädännön systematiikkaan, ja että rangaistustasojen määrittelyssä tulee kunnioittaa jäsenvaltioiden kansallisten rangaistusjärjestelmien sisäistä johdonmukaisuutta (ks. esim. LaVL 13/2023 vp, s. 7, LaVL 5/2023 vp, s. 5, LaVL 17/2022 vp, s. 5 ja 6, LaVL 2/2022 vp, s. 7, LaVM 9/2021 vp, s. 4, LaVL 7/2021 vp, s. 9 ja 10, LaVL 15/2017 vp, s. 4, LaVM 29/2014 vp, s. 3 ja LaVL 16/2013 vp, s. 3 ja 4).

Direktiiviehdotus sisältää luonnollisille henkilöille ja oikeushenkilöille myös lisäseuraamuksia, joita kansallinen lainsäädäntö ei kaikilta osin tunne. Tällainen on esimerkiksi oikeushenkilön asettaminen tuomioistuimen valvontaan ja sen toiminnan lopettaminen. Valiokunta pitää tärkeänä, että lisäseuraamusten määrittelyyn jää riittävästi kansallista liikkumavaraa.

Lisäksi oikeushenkilölle, jonka toiminnassa rikos on tehty, tulee direktiiviehdotuksen mukaan olla määritettävissä sakko, jonka enimmäismäärän vähimmäistaso vaihtelee rikostyyppittäin kolmesta kuuteen prosenttiin kokonaisliikevaihdosta rikoksen vakavuuden perusteella (8 artikla). Kyse on varsin ankarasta seuraamuksesta, ja sitä koskeva sääntely poikkeaa merkittävästi kansallisesta järjestelmästämmme. Sakon enimmäismäärän vähimmäistaso on myös ankarampi verrattuna siihen, miten vastaavan kaltaisesta seuraamuksesta on viime aikoina säädetty muissa EU:n rikosoikeudellisissa instrumenteissa (ks. mm. LaVL 34/2022 vp ja LaVL 28/2022 vp).

Valiokunta pitää edellä esitetyn valossa valtioneuvoston tavoin tärkeänä, että oikeushenkilölle määrättävissä seuraamuksissa säilyy riittävä kansallinen liikkumavara ja niiden järjestelmä muodostaa selkeän kokonaisuuden, jossa hallinnollisten ja rikosoikeudellisten seuraamusten päällekkäisyyttä vältetään. Niin ikään seuraamuksista EU-tasolla säädettyä tulisi ottaa huomioon, että seuraamukset ovat oikeudenmukaisessa suhteessa teon moitittavuuteen ja että myös EU:n tasolla sääntely on mahdollisimman johdonmukaista.

## Valiokunnan lausunto LaVL 4/2024 vp

### *Koventamis- ja lieventämisperusteet*

Direktiiviehdotus sisältää yksityiskohtaisia säännöksiä koventamis- ja lieventämisperusteista (9 ja 10 artikla), jotka tuomioistuimen tulee ottaa huomioon määrätessään seuraamuksia ehdotuksessa määritellyistä rikoksista. Edellä esittämänsä viitaten valiokunta ei pidä yleisesti ottaen ongelmattomana suuntausta, jossa EU:n rikosoikeudelliseen sääntelyyn sisällytetään seikkaperäisiä säännöksiä tällaisista kysymyksistä. EU-tason sääntely voi näiltä osin poiketa merkittävästikin kansallisesta järjestelmästä.

Suomessa koventamis- ja lieventämisperusteista säädetään rikoslaissa (rikoslain 6 luvun 5 ja 6 §) lähtökohtaisesti yhtenevin perustein kaikkien rikosten osalta, minkä vuoksi vain tiettyjä yksittäisiä rikostyyppisiä koskevat erityiset säännökset ovat ongelmallisia. Lakivaliokunta onkin aiemmassa lausuntokäytännössään suhtautunut kielteisesti rikoslajispesifeihin koventamis- ja lieventämisperusteisiin (ks. mm. LaVL 9/2022 vp, s. 4 ja 5, LaVL 34/2022 vp, s. 5 ja LaVL 13/2023 vp, s. 8). EU:n tasolla pitäisi siten välttää sellaisia uudistuksia, jotka pakottavat kansallisella tasolla muotoilemaan uudestaan kaikille tai monille rikoksille yhteisiä seuraamuksen määräämistä koskevia normeja.

Valiokunnan mukaan direktiiviehdotuksen neuvotteluissa on perusteltua pyrkiä siihen, etteivät ehdotetut säännökset edellytä rikoslajispesifisiä koventamis- tai lieventämisperusteita, vaan että niiden tavoitteet voidaan ottaa huomioon rangaistuksen mittaamista koskevan 6 luvun säännösten perusteella, sillä kyseiset säännökset mahdollistavat jo nykyisin varsin laaja-alaisesti erilaisen seikkojen huomioon ottamisen rangaistuksen määräämisessä. Koventamis- ja lieventämisperusteiden lisäksi luvussa säädetään rangaistuksen määräämistä koskevasta yleisestä periaatteesta, jonka mukaan rangaistus on mitattava niin, että se on oikeudenmukaisessa suhteessa rikoksen vahingollisuuteen ja vaarallisuuteen, teon vaikuttamiin sekä rikoksesta ilmenevään muuhun tekijän syyllisyyteen (4 §). Tuomioistuin voi soveltaa kyseistä yleisperiaatetta sellaisissakin tapauksissa, joissa jokin luvussa säädetty koventamis- tai lieventämisperuste ei tule sovellettavaksi.

### *Uhrin asema*

Valiokunta pitää tärkeänä, että direktiivin valmistelussa kiinnitetään huomiota uhrin asemaan, sillä ihmissalakuljetuksessa on uhrin kannalta kyse vahingollisesta ja vaarallisesta rikollisuudesta. Kyse on usein henkilöistä, jotka ovat jo alkujaan hyvin haavoittuvassa asemassa paeten lähtömaansa vaikeita olosuhteita ja ovat sen vuoksi myös erityisen alttiita päätyämään ihmissalakuljetuksen kohteiksi. Kyse voi olla myös ilman vanhempiaan liikkuvasta alaikäisestä. On myös huomattava, että salakuljetuksen kohde voi salakuljettajasta riippuvaisen aseman vuoksi joutua hyväksikäytön kohteeksi taikka pakotetuksi tai kiristetyksi osaksi ihmissalakuljettajien rikollista toimintaa.

Valiokunta kiinnittää huomiota myös ihmissalakuljetuksen ja ihmiskaupan suhteeseen. Ihmissalakuljetusta koskevan direktiiviehdotuksen tarkoituksena ei ole muuttaa ihmiskauppaa koskevaa EU:n rikosoikeudellista sääntelyä eikä puuttua ihmiskaupan uhrien asemaan. Ihmissalakuljetus ja ihmiskauppa voivat kuitenkin ilmiöinä liittyä toisiinsa. Vaikka suurin osa ihmiskaupan erityistukipalvelun asiakkaista on valiokunnan saaman selvityksen mukaan tullut Suomeen laillisesti ja taustalla on tällöin harvoin järjestäytyntä kansainvälistä rikollisuutta, ihmissalakuljetus voi joh-

## Valiokunnan lausunto LaVL 4/2024 vp

taa ihmiskauppaan esimerkiksi niin, että uhrin maahan salakuljettanut taho pakottaa hänet mak samaan salakuljetuksesta esimerkiksi palkattomalla työllä, seksuaalipalveluilla tai tekijän puoles ta tehtävällä rikollisella toiminnalla. Valiokunta pitääkin tärkeänä, että ihmissalakuljetuksen ja ihmiskaupan välisiin kytkentöihin sekä uhrien tunnistamiseen kiinnitetään huomiota kyseisten ri kosten torjunnassa ja tutkinnassa.

### VALIOKUNNAN LAUSUNTO

Lakivaliokunta ilmoittaa,

*että se yhtyy asiassa edellä esitetyin täsmennyksin ja täydennyksin valtioneuvoston kan taan.*

Helsingissä 20.3.2024

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

puheenjohtaja Juho Eerola ps  
jäsen Elisa Gebhard sd  
jäsen Pia Hiltunen sd  
jäsen Aleksi Jäntti kok  
jäsen Mari Kaunistola kok  
jäsen Pihla Keto-Huovinen kok  
jäsen Minja Koskela vas  
jäsen Rami Lehtinen ps  
jäsen Maria Ohisalo vihr  
jäsen Susanne Päivärinta kok  
jäsen Markku Siponen kesk  
jäsen Joakim Vigelius ps  
jäsen Juha Viitala sd

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Marja Tuokila



## Valiokunnan lausunto LaVL 4/2024 vp Eriävä mielipide

### Eriävä mielipide

#### Perustelut

Ihmisalakuljetuksen ja järjestäytyneen rikollisuuden torjunta sekä hädänalaisia ihmisiä hyväksikäyttävien ja vaarantavien rikollisten vastuuseen saattaminen ovat keskeisen tärkeitä ja kannatettavia tavoitteita. Ihmiskauppaan tulee puuttua tehokkaasti sääntelyn avulla sekä riittävin viranomaisresurssein.

Ihmisalakuljetusta käsiteltäessä ilmiön juurisyytä ei voi sivuuttaa. Useat vakavat ja pitkittyvät kriisit maailmalla jatkuvat, ja pakolaisia on enemmän kuin koskaan. Konfliktien lisäksi esimerkiksi taloudelliset kriisit ja ilmastonmuutoksen aiheuttamat ympäristöhätätilanteet ovat syitä, jotka ajavat ihmisiä liikkeelle. Valmius turvautua ihmisalakuljettajien apuun ja uhkarohkeisiin ja vaarallisiin reitteihin kertoo epätoivosta ja vaihtoehtottomuudesta. EU-maiden viime vuosikymmenten ajan jatkuvasti tiukentunut raja- ja turvapaikkapolitiikka tarkoittaa, että turvallisia reittejä ei ole riittävästi tarjolla edes hädänalaisimmille ja kansainvälisen suojelun tarpeessa oleville. Välimerellä hukkui tai katosi kansainvälisen siirtolaisuusjärjestö IOM:n tietojen mukaan pelkästään viime vuonna yli 3000 siirtolaista, ja vuodesta 2014 alkaen hukkuneita tai kadonneita on ollut järjestön mukaan yli 29 000.

Paras, tehokkain ja kestävin tapa ehkäistä salakuljetusta on puuttuminen ilmiön juurisyyihin sekä turvallisten ja laillisten reittien luominen ja lisääminen unionin alueelle. Toisaalta valiokunnan saaman selvityksen mukaan kaikki ihmiskaupan uhrit eivät nykyisinkään tule Suomeen ihmisalakuljetuksen seurauksena, vaan esimerkiksi työperäisen hyväksikäytön kohteeksi joutuneet tulevat tavanomaisilla työviisumeilla. Ihmiskaupan uhrit tarvitsevat apua riippumatta maahantulon tavasta, eikä ihmisiä tule asettaa keskenään eriarvoiseen asemaan sen perusteella, miten he tulevat Suomeen. Salakuljetuksen vastaiset toimenpiteet ovat liian usein kohdistuneet salakuljettajien ja järjestäytyneen rikollisuuden lisäksi ja sijaan maahanmuuttajiin itseensä. Näin toimet voivat tarkoituksensa vastaisesti lisätä liikkeessä olevien yksilöiden haavoittuvuutta. Ehdotuksessa tulee säädöstekstin tasolla turvata, etteivät kriminalisoinnit ulotu esimerkiksi pelastamiseen ja auttamiseen osallistuviin, paperittomia auttaviin ja kohtaaviin tai paperittomille oikeudellista neuvontaa ja oikeusapua antaviin toimijoihin. Tällainen toiminta on ehdotettua selkeämmin rajattava soveltamisalan ulkopuolelle.

Ehdotuksen osalta ei ole tehty asianmukaista vaikutusarviointia. Tähän on syytä kiinnittää huomiota erityisesti perus- ja ihmisoikeuksien toteutumisen kannalta asian jatkovalmistelussa.

#### *Mielipide*

Edellä olevan perusteella esitämme,

*että suuri valiokunta ottaa edellä olevan huomioon.*

**Valiokunnan lausunto LaVL 4/2024 vp**  
**Eriävä mielipide**

Helsingissä 20.3.2024

Minja Koskela vas  
Elisa Gebhard sd  
Pia Hiltunen sd  
Juha Viitala sd  
Maria Ohisalo vihr