PAKOLAISNEUVONTA

Eduskunnan lakivaliokunnalle
21.2.2022

Asia: U 1/2024 vp 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

Pakolaisneuvonta ry:n lausunto

Pakolaisneuvonta kiittää mahdollisuudesta lausua valtioneuvoston 8.2.2024 päivätystä kirjelmästä (U 1/2024 vp) ja muistiosta.

Asian laajuuden ja lyhyen lausuntoajan johdosta on mahdollista antaa vain hyvin yleiselle tasolla olevia kommentteja eikä lausunnossa ole mahdollista käydä kattavasti eikä yksityiskohtaisemmin direktiivin artiklaehdotuksia eikä kansallista lainsäädäntöä.

Tausta ja tavoitteet

On kannatettavaa puuttua ja yrittää puuttua salakuljetukseen ja siihen liittyvään järjestäytyneeseen rikollisuuteen. Tavoite torjua ja ennaltaehkäistä ihmissalakuljetusta on erittäin kannatettava. Direktiivissä ja muistiossa tulisi paremmin huomioida, että kriminalisointi on kuitenkin vain yksi keino puuttua salakuljetukseen. Ehdotusten osalta olisi olennaista tehdä vaikutusarviointi, myös sen osalta miten ehdotukset tosiasiallisesti edesauttaisivat tavoitteiden saavuttamista.

Kun puhutaan ja kehitetään ihmissalakuljetuksen torjumista ja ennaltaehkäisemisestä, on tärkeää ottaa huomioon muistiossakin esiin nostettu tosiseikka, että kriisit maailmalla jatkuvat, sekä lähtö- että kauttakulkumaissa. Erilaiset kriisit, mukaan lukien taloudellinen taatuminen, ilmastonmuutoksen aiheuttamat ympäristöhätätilanteet sekä aseelliset selkkaukset ja muut konfliktit monissa kolmansissa maissa ovat tosiasiallisesti maahanmuuttopaineeseen vaikuttavia tekijöitä. Lisäksi on tunnustettava se salakuljetuksen lisääntymisen taustalla oleva tosiseikka, että salakuljetus lisääntyy, jos ihmisillä ei ole laillisia keinoja eikä monella tosiasiallisesti mitään muuta keinoa päästä EU:n alueelle. Ei ole kenenkään etu, että turvallisten reittien tukkimisen seurauksena ihmiset joutuvat turvautumaan salakuljettajiin ja käyttämään yhä vaarallisempia reittejä. Se, että ihmiset lähtevät näille reiteille ja vaarantavat vakavasti oman ja joskus myös läheistensä turvallisuuden, osoittaa myös sen että lähdön syyt ovat painavia ja etteivä he näe muuta vaihtoehtoa.

On myös tärkeä huomioida käytännön kokemukset ja tutkimukset, jotka osoittavat, että salakuljetuksen vastaiset toimenpiteet ovat liian usein kohdistuneet salakuljettajien ja järjestäytyneen rikollisuuden lisäksi ja sijaan maahanmuuttajiin ja näin voivat lisätä liikkeessä olevien yksilöiden haavoittuvuutta.

Pakolaisneuvonta ry
Pasilanraitio 9
00240 Helsinki
Puh (09) 2313 9300
Faksi (09) 2313 9310
pan@pakolaisneuvonta.fi

Paras, tehokkain ja kestävin tapa ehkäistä salakuljetusta on turvallisten ja laillisten reittien luominen EU:n alueelle eli puuttuminen ilmiön juurisyihin eikä seurauksiin. Lisäämällä ja parantamalla kolmansien maiden kansalaisten mahdollisuuksia saada oleskelulupa perhesiteen, työn ja opintojen perusteella sekä lisäämällä kansainvälisen suojelun tarpeessa olevien ihmisten osalta pakolaiskiintiön käyttöä sekä perheenyhdistämistä ja humanitaaristen viisumien käyttöä, ehkäistään parhaalla tavalla salakuljetusta ja siihen liittyvää muuta rikollisuutta ja hyväksikäyttöä. Tämä tulisi nostaa esiin myös Suomen kannoissa, sekä taustoituksessa että toimenpiteenä.

Ehdotuksen osalta

Seuraavassa käydään lyhyesti ja esimerkinomaisesti jotain huomioita liittyen direktiiviehdotuksen ongelmakohtiin.

Yleistä

Nyt käsiteltävässä direktiiviehdotuksesa keskitytään kriminalisointiin. Sen tavoitteena on luoda nykyaikainen EU:n rikosoikeudellinen sääntelykehikko ja väline, jossa määritellään laittomassa maahantulossa EU:n alueelle, kauttakulussa ja EU:ssa oleskelun avustamiseen liittyvä rikos ja määrätään seuraamuksista. Siinä on tavoitteena myös parantaa lainkäyttövaltaa, vahvistaa jäsenvaltioiden resursseja sekä parantaa tiedonkeruun ja raportoinnin edellytyksiä.

Keskeinen ongelma on se, miten kriminalisoitu toiminta ja kriminalisoinnin ulkopuolelle rajattava toiminta erotetaan toisistaan. Rikos on määritelty laajasti eikä siihen ole säädetty selkeitä poikkeuksia. Suomen kannoissa tulisi nostaa vielä vahvemmin esiin, että on olennaista miten määritellään humanitaarinen apu ja muu kriminalisoinnin ulkopuolelle rajattava toiminta. Ehdotuksessa tulee turvata, ettei kriminalisointi ulotu esimerkiksi paperittomia auttaviin ja kohtaaviin järjestöihin ja yksittäisiin ihmisiin eikä paperittomille oikeudellista neuvontaa ja oikeusapua antaviin.

Ehdotetulla direktiivillä laajennetaan lainkäyttövaltaa myös rikoksiin, jotka on tehty jäsenvaltiossa rekisteröidyissä tai sen lipun alla purjehtivissa aluksissa tai ilma-aluksissa sekä EU:ssa liiketoimintaa harjoittavien oikeushenkilöiden toimesta tehtyihin rikoksiin. On tärkeää selkeyttää, että kaikki ihmisten pelastamiseen ja auttamiseen esimerkiksi Välimerellä tai muilla raja-alueilla osallistuvat järjestöt ja yksilöt rajataan selkeästi soveltamisalan ulkopuolelle.

Ehdotuksen 3 artikla

Artiklassa määritellään ihmissalakuljetusta koskevat rikokset. Ehdotuksen johdanto-osan kappaleissa selvennetään, että direktiivin tarkoituksena ei ole säätää rangaistavaksi perheenjäsenille annettava apua eikä myöskään kolmansien maiden kansalaisille oikeudellisten velvoitteiden mukaisesti annettavaa humanitaarista apua tai heidän perustarpeiden tukemista.

Pakolaisneuvonta katsoo, että ehdotuksen rajaus on liian suppea ja tulkinnan varainen. Ehdotuksessa tulee selkeämmin määritellä mitä tarkoitetaan humanitaarisella avulla ja perustarpeiden tukemisella. Rajausta tulisi selventää myös niin, että soveltamisalan ulkopuolelle rajaaminen ei edellytä tulkinnanvaraista oikeudellisten velvoitteiden osoittamista. Humanitaarisen avun ja perustarpeiden tukemisen lisäksi tulisi soveltamisen ulkopuolelle rajata myös muun muassa oikeudellinen neuvonta ja oikeusapu.

Pakolaisneuvonta ry
Pasilanraitio 9
00240 Helsinki
Puh (09) 2313 9300
Faksi (09) 2313 9310
pan@pakolaisneuvonta.fi

Tämä kriminalisoinnin rajaaminen tulisi sisällyttää sitovaan säädöstekstiin eli artiklaan. Tällä hetkellä se on sijoitettu ehdotuksen johdanto-osaan.

Selkeät ja sitovat rajaukset ennaltaehkäisevät myös parhaiten sitä, ettei kriminalisointia uloteta eikä käytetä keinona hiljentää esimerkiksi ulkomaalaisten oikeuksien puolesta työskenteleviin tai solidaarisuudesta apua ja tukea maahanmuuttajille tarjoaviin ihmisiin. Ehdotettu muotoilu voisi johtaa esimerkiksi asunnon vuokraamisen paperittomalle tai taksinkuljettajan toiminnan kriminalisointiin.

Ehdotuksen mukaan rikokseksi katsottaisiin myös kolmansien maiden kansalaisten julkinen yllyttäminen esimerkiksi internetin kautta tulemaan laittomasti unioniin, kulkemaan laittomasti sen kautta tai oleskelemaan laittomasti sen alueella. Käsite "julkinen yllyttäminen" "public instigation" on hyvin laaja ja tulkinnanvarainen termi, jota tulisi rajata ja selkeyttää. Esimerkiksi paperittomille apua, tukea ja neuvontaa tarjoavien kansalaisjärjestön toiminta tulee rajata selkeämmin kriminalisoinnin ulkopuolelle.

Ehdotuksen 9 artikla

Artiklassa 9 määritellään ankaroittavat olosuhteet, jotka tuomioistuinten tulisi ottaa huomioon määrätessään seuraamuksia direktiiviehdotuksessa määriteltyjen rikosten osalta. Ehdotuksessa tällaisena olosuhteena nostetaan esiin "välineellistäminen", joka voisi ehdotetussa muodossa johtaa esimerkiksi Välimerellä ihmisten etsintä- ja pelastustoimintaan osallistuvien kansalaisjärjestöjen toiminnan kriminalisointiin.

Vaikutusarviointi

Kuten myös kirjelmässä ja muistiossa tulee esiin, niin ehdotuksen osalta ei ole tehty asianmukaista vaikutusarviointia. Ottaen huomioon ehdotuksen sisältö ja laaja-alaiset vaikutukset, Suomen tulee edellyttää direktiivin ja sen ehdotusten taustalla olevien ja käsittelyn aikana saatujen selvitysten osalta läpinäkyvyyttä sekä vaikutusarvioinnin tekemistä viipymättä.

Marjaana Laine
Johtava lakimies
Pakolaisneuvonta ry

Pakolaisneuvonta ry
Pasilanraitio 9
00240 Helsinki
Puh (09) 2313 9300
Faksi (09) 2313 9310
pan@pakolaisneuvonta.fi