

13/2013

# Laittoman maahantulon järjestäminen

Rangaistussäännöksen tarkistaminen

*oikeusministeriö  
justitieministeriet*



# Laittoman maahantulon järjestäminen

Rangaistussäännöksen tarkistaminen



19.2.2013

**Julkaisun nimi** Laittoman maahantulon järjestäminen  
Rangaistussäännöksen tarkistaminen

**Tekijä** Työryhmän puheenjohtaja: Lena Andersson

**Oikeusministeriön julkaisu** 13/2013  
Mietintöjä ja lausuntoja

**OSKARI numero** OM 12/41/2012 **HARE numero** OM032:00/2012

**ISSN-L** 1798-7105  
**ISSN (PDF)** 1798-7105  
**ISBN (PDF)** 978-952-259-274-3

**URN** URN:ISBN:978-952-259-274-3  
**Pysyvä osoite** <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-259-274-3>

**Asia- ja avain-  
sanat** Maahanmuutto, rikosoikeus, rikoslaki

**Tiivistelmä** Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi rikoslain säännöstä laittoman maahantulon järjestämisestä. Rangaistavaksi säädettäisiin se, että maahan tuodaan ulkomaalainen, jonka maahantuloon vaadittava matkustusasiakirja, viisumi, oleskelulupa tai matkustusasiakirjaan rinnastettava muu asiakirja olisi saatu viranomaiselta asiakirjan myöntämisen kannalta merkityksellisen totuudenvastaisen tai harhaanjohtavan tiedon avulla tai lahjomalla tai pakottamalla viranomaisen asiakirjan myöntämiseen. Säännöksessä todettaisiin myös selvyyden vuoksi erikseen, että rangaistavaa olisi tuoda maahan ulkomaalainen, jonka maahantuloon vaadittava asiakirja olisi väärä, väärennetty tai myönnetty toiselle henkilölle.

Myös mainittujen asiakirjojen luovuttaminen ulkomaalaiselle olisi rangaistavaa samoin kuin kuljetuksen järjestäminen ulkomaalaiselle, jonka maahantuloon vaadittava asiakirja olisi väärä, väärennetty, myönnetty toiselle henkilölle tai hankittu edellä mainituin tavoin. Rikoksen yrityksen rangaistavuus koskisi myös ehdotettavia uusia tekotapoja.

Säännöksessä mainittua luetteloa asiakirjoista, joita vaaditaan maahantuloon, täsmennettäisiin vastaamaan sääntelyn kehitystä Euroopan unionissa. Vastaava täsmennys tehtäisiin valtionrajarikossäännökseen.

Valtionrajarikosäännöksessä oleva viittaus kumottuun rajavyöhykelakiin päivitetäisiin viittaukseksi rajavartiolaitakiin ja sen rajavyöhykkeellä kiellettyä tai luvanvaraista liikkumista, oleskelua tai eräitä toimia koskeviin säännöksiin. Vastaavat teot eivät enää olisi rangaistavia rajavartiolaitaissa rajavyöhykerikkomuksina. Rajavyöhykerikkomukset olisivat ehdotuksen mukaan rangaistavia vain tahallisesti tehtyinä.

19.2.2013

Publikationens titel	Ordnande av olaglig inresa Översyn av straffbestämmelsen		
Författare	Arbetsgruppens ordförande: Lena Andersson		
Justitieministeriets publikation	13/2013 Betänkanden och utlåtanden		
OSKARI nummer	OM 12/41/2012	HARE nummer	OM032:00/2012
ISSN-L	1798-7105		
ISSN (PDF)	1798-7105		
ISBN (PDF)	978-952-259-274-3		
URN	URN:ISBN:978-952-259-274-3		
Permanent adress	<a href="http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-259-274-3">http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-259-274-3</a>		
Sak- och nyckelord	Invandring, straffrätt, strafflagen		

**Referat**

I propositionen föreslås det en ändring av bestämmelsen om ordnande av olaglig inresa i strafflagen. Det föreslås bli straffbart att föra in i Finland en utlänning vars resedokument, visum, uppehållstillstånd eller något annat med ett resedokument jämförbart dokument som krävs för inresan har fått av en myndighet genom att ge osanna eller vilseledande uppgifter som är betydelsefulla för beviljandet av dokumentet, eller genom att muta myndigheten eller tvinga den att bevilja dokumentet. I bestämmelsen konstateras också för tydlighetens skull särskilt att det är straffbart att föra in i landet en utlänning vars inresedokument är falskt eller förfalskat eller har beviljats någon annan.

Det är också straffbart att överlåta sådana dokument som nämns ovan till en utlänning samt att ordna transport för en utlänning vars inresedokument är falskt eller förfalskat eller har beviljats någon annan eller har skaffats på något av de sätt som anges ovan. Straffbarheten för försök ska även gälla de föreslagna nya gärningssätten.

Förteckningen över dokument som krävs för inresa i bestämmelsen preciseras så att den motsvarar den utveckling av regleringen som skett i Europeiska unionen. En motsvarande precisering görs i bestämmelsen om riksgränsbrott.

Hänvisningen i bestämmelsen om riksgränsbrott till lagen om gränsszon, som har upphävts, uppdateras till en hänvisning till gränsbevakningslagen och bestämmelserna i den lagen om färd, vistelse eller vidtagande av vissa åtgärder inom gränsszonen som är förbjudet eller kräver tillstånd. Motsvarande gärningar ska inte längre vara straffbara som gränsszonsförseelse enligt gränsbevakningslagen. Enligt förslaget är gränsszonsförseelserna straffbara bara om de begås uppsåtligt.

## Oikeusministeriölle

Oikeusministeriö asetti 14. elokuuta 2012 työryhmän, jonka tehtävänä oli valmistella ehdotus hallituksen esitykseksi rikoslain 17 luvun 8 §:n muuttamiseksi niin, että laittoman maahantulon järjestämisenä rangaistavaa olisi tuoda maahan ulkomaalainen, joka on saanut maahantuloon vaadittavan asiakirjan ilmoittamalla vääriä tietoja. Samalla työryhmän tuli valmistella mahdolliset muutokset, jotta mainittu pykälä kattaisi muutenkin riittävän laajasti menettelyt, jotka moitittavuudeltaan rinnastuvat voimassa olevan lain mukaan rangaistaviin tekotapoihin. Lisäksi työryhmän tuli valmistella mahdolliset ehdotuksista seuraavat muutokset valtionrajarikosta koskevaan rikoslain säännökseen sekä mahdolliseen muuhun lainsäädäntöön.

Työryhmän toimikausi oli 1.9.2012–31.1.2013. Työryhmä kokoontui 11 kertaa.

Työryhmän puheenjohtajaksi kutsuttiin lainsäädäntöneuvos Lena Andersson oikeusministeriöstä ja jäseniksi lainsäädäntösihteeri Veli-Pekka Rautava ulkoasiainministeriöstä, ylitarkastaja Salla Konsti sisäasiainministeriöstä, valtiosyyttäjä Juha-Mikko Hämäläinen valtakunnansyyttäjänvirastosta, rajavartiolaitoksen esikunnasta, kärjä- tuomari Kimmo Vanne Vantaan kärjäoikeudesta, asianajaja Mikael Niemi Suomen Asianajajaliitosta ja johtava lakimies Marjaana Laine Pakolaisneuvonta ry:stä. Ylitarkastaja Salla Konstin tilalle nimitettiin 11 päivänä loka-kuuta 2012 ylitarkastaja Tero Mikkola sisäasiainministeriöstä ja samalla työryhmää täydennettiin nimittämällä jäseneksi poliisitarkastaja Heidi Kankainen sisäasiainministeriöstä.

Pysyvänä asiantuntijana on kuultu rikostarkastaja Jari Nyströmiä Rajavartiolaitoksen esikunnasta sekä asiantuntijana komentajakapteeni Petri Härmää Suomenlahden merivartiostosta, ylitarkastaja Raisa Bernardsia Maahanmuuttovirastosta ja kihlakunnansyyttäjä Mikko Sipilää Itä-Uudenmaan syyttäjänvirastosta.

Työryhmä on laatinut ehdotuksensa hallituksen esityksen muotoon. Saatuaan työnsä valmiiksi työryhmä luovuttaa kunnioittavasti mietintönsä oikeusministeriölle.

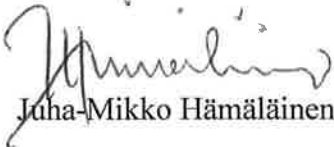
Helsingissä 19 päivänä helmikuuta 2013



Lena Andersson



Silja Hallenberg



Juha-Mikko Hämäläinen



Heidi Kankainen



Marjaana Laine



Tero Mikkola



Mikael Niemi



Veli-Pekka Rautava



Kimmo Vanne



# SISÄLLYS

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ	10
YLEISPERUSTELUT	11
1 Johdanto	11
2 Nykytila	13
2.1 Rikoslainsäädäntö ja käytäntö	13
2.1.1 Laittoman maahantulon järjestäminen	13
2.1.2 Valtionrajarikos	15
2.2 Schengenin rajasäännöstö, viisumisäännöstö ja ulkomaalaislaki	15
2.3 Yhdistyneiden Kansakuntien kansainvälisen järjestäytyneen rikollisuuden vastaisen yleissopimuksen maitse, meritse ja ilmaitse tapahtuvan maahanmuuttajien salakuljetuksen kieltämisestä tehty lisäpöytäkirja	17
2.4 Kansainvälinen vertailu	19
2.5 Nykytilan arviointia	22
3 Esityksen tavoitteet ja keskeiset ehdotukset	26
4 Esityksen vaikutukset	31
4.1 Yhteiskunnalliset vaikutukset	31
4.2 Taloudelliset vaikutukset ja henkilöstövaikutukset	31
5 Asian valmistelu	33
6 Riippuvuus muista esityksistä	34
YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT	35
7 Lakiehdotusten perustelut	35
7.1 Rikoslaki	35
7.2 Rajavartiolaki	41
8 Voimaantulo	42
9 Sääntämijärjestys ja suhde perustuslakiin	43
LAKIEHDOTUKSET	45
RINNAKKAISTEKSTIT	47
LAGFÖRSLAG	50

## ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi rikoslain säännöstä laittoman maahantulon järjestämisestä ja valtionrajarikoksesta.

Laittoman maahantulon järjestämisenä säädettäisiin rangaistavaksi se, että maahan tuodaan ulkomaalainen, jonka maahantuloon vaadittava matkustusasiakirja, viisumi, oleskelulupa tai matkustusasiakirjaan rinnastettava muu asiakirja olisi saatu viranomaiselta asiakirjan myöntämisen kannalta merkityksellisen totuudenvastaisen tai harhaanjohtavan tiedon avulla tai lahjomalla tai pakottamalla viranomaisen asiakirjan myöntämiseen. Säännöksessä todettaisiin myös selvyuden vuoksi, että rangaistavaa olisi tuoda maahan ulkomaalainen, jonka maahantuloon vaadittava asiakirja olisi väärä, väärennetty tai myönnetty toiselle henkilölle. Laittoman maahantulon järjestämisen yrityksen rangaistavuus ulotettaisiin koskemaan näitä tekoja.

Myös edellä mainittujen asiakirjojen luovuttaminen maahan tulevalle ulkomaalaiselle ehdotetaan säädettäväksi rangaistavaksi laittoman maahantulon järjestämisenä. Samoin kuljetuksen järjestäminen ulkomaalaiselle, jonka maahantuloon vaadittava asiakirja olisi väärä, väärennetty, myönnetty toiselle henkilölle tai saatu edellä kuvailluin tavoin, olisi rangaistavaa.

Laittoman maahantulon järjestämissäännöksessä mainittua luetteloa asiakirjoista, jotka vaaditaan maahantuloon, ehdotetaan täsmennettäväksi siten, että otetaan huomioon maahantuloon vaadittavia asiakirjoja koskevan sääntelyn kehitys Euroopan unionissa. Vastaava muutos tehtäisiin rikoslain valtionrajarikosta koskevaan säännökseen.

Valtionrajarikossäännöksessä oleva viittaus kumottuun rajavyöhykelakiin ehdotetaan muutettavaksi viittaukseksi rajavartiolakiin ja sen rajavyöhykkeellä kiellettyä tai luvanvaraista liikkumista, oleskelua tai eräitä toimia koskeviin säännöksiin. Samalla rajavartiolakia ehdotetaan muutettavaksi niin, että vastaavat teot eivät enää olisi rangaistavia rajavyöhykerikkomuksena. Rajavyöhykerikkomus olisi jatkossa rangaistava vain tahallisesti tehtynä.

Ehdotetut lait ovat tarkoitettut tulemaan voimaan mahdollisimman pian niiden hyväksymisen ja vahvistamisen jälkeen.

# YLEISPERUSTELUT

## 1 Johdanto

Laiton maahantulo Euroopan unionin alueella on kasvussa ja siihen liittyy usein kansainvälistä järjestäytyneitä rikollisuutta. Laittoman maahantulon torjunnan tavoitteena on, että ennalta estetään Suomeen suuntautuvaa laitonta maahantuloa ja sen järjestämistä, ihmiskauppaa ja muuta laittomaan maahantuloon liittyvää rikollisuutta.

Suomi ei ole ollut erityisen houkutteleva maa laittomille maahantulijoille verrattuna eräisiin muihin Euroopan unionin maihin tai Schengen-valtioihin. Suomea voidaan kuitenkin käyttää laittomaan maahantuloon muihin Schengen-maihin. Tarkoituksena on useimmiten päästä työskentelemään EU-valtioihin tai Schengen-alueelle. Viisumia tai oleskelulupaa haettaessa voidaan esittää viranomaiselle vääriä tai harhaanjohtavia tietoja henkilön aikomuksesta poistua Schengen-alueelta luvan päättyessä. Hakijan apuna tai taustalla voi olla maahantulon järjestäjä, joka ottaa maksun väärennettyjen tai vääriä tietoja sisältävien matkustusasiakirjojen tai niiden liitteiden hankkimisesta ja usein myös kuljetuksen järjestämisestä. Laittoman maahantulon järjestämisen rangaistavuuden tavoitteena onkin Suomea sitovien kansainvälisten velvoitteiden mukaisesti erityisesti ennalta ehkäistä ja torjua maahan pyrkivien hakijoiden usein turvatonta asemaa hyväksikäyttävää järjestäytyneitä rikollisuutta.

Laittoman maahantulon järjestäminen säädetään rangaistavaksi rikoslain 17 luvun 8 §:ssä. Pykälä on säädetty rikoslain kokonaisuudistuksen kolmannessa vaiheessa vuonna 1998. Pykälää on muutettu viimeksi vuonna 2004. Laittoman maahantulon järjestämisestä tuomitaan muun muassa se, joka tuo tai yrittää tuoda Suomeen tai Suomen kautta muuhun maahan ulkomaalaisen, jolla ei ole maahantuloon vaadittavaa passia, muuta matkustusasiakirjaa, viisumia tai oleskelulupaa.

Säännöksen soveltaminen laittoman maahantulon järjestämiseen on ollut ongelmallista tilanteissa, joissa maahan tuotavalla henkilöllä on ollut voimassa oleva vaadittava viisumi tai muu matkustusasiakirja, mutta se on saatu antamalla viranomaiselle vääriä tietoja. Oikeuskäytäntö säännöksen soveltamisessa oli pitkään epäyhtenäinen. Oikeustila selveni, kun korkein oikeus katsoi ratkaisussaan KKO 2010:6, että maahantulon järjestäminen tällaisessa tapauksessa ei ole säännöksen sanamuodon mukainen rangaistava teko. Päätöksen jälkeen valtakunnansyyttäjänvirasto teki 19.2.2010 oikeusministeriölle esityksen rikoslain 17 luvun 8 §:n muuttamiseksi.

---

Pääministeri Jyrki Kataisen hallitusohjelman mukaan selvitetään laittoman maahantulon järjestämistä koskevat lainsäädännön uudistustarpeet. Sisäisen turvallisuuden ministeriryhmä hyväksyi 17.10.2012 laittoman maahantulon vastaisen toimintaohjelman 2012–2015. Poikkihallinnollinen ohjelma sisältää 21 eri toimenpidettä, joista yhtenä ohjelmassa mainitaan laittoman maahantulon järjestämistä koskevan rangaistussäännöksen tarkistaminen koskemaan tilanteita, joissa maahantulossa on käytetty sinällään aitoja, mutta väärin perustein saatuja viisumeja ja oleskelulupia.

## 2 Nykytila

### 2.1 Rikoslainsäädäntö ja käytäntö

#### 2.1.1 Laittoman maahantulon järjestäminen

Rikoslain 17 luvun 8 §:n 1 momentin mukaan laittoman maahantulon järjestämisestä tuomitaan se, joka 1) tuo tai yrittää tuoda Suomeen tai Suomen kautta muuhun maahan ulkomaalaisen, jolla ei ole maahantuloon vaadittavaa passia, muuta matkustusasiakirjaa, viisumia tai oleskelulupaa, 2) järjestää tai välittää 1 kohdassa tarkoitettulle ulkomaalaiselle kuljetuksen Suomeen tai 3) luovuttaa toiselle väärän tai väärennetyn taikka toiselle henkilölle annetun passin, muun matkustusasiakirjan, viisumin tai oleskeluluvan käytettäväksi maahantulon yhteydessä. Laittoman maahantulon järjestämisestä tuomitaan sakkoa tai vankeutta enintään kaksi vuotta. Rikos edellyttää tahallisuutta.

Rikoslain 17 luvun 8 a §:ssä säädetään rangaistus törkeästä laittoman maahantulon järjestämisestä.

Rikoslain kokonaisuudistuksen kolmannessa vaiheessa (rikoslain muuttamisesta annettu laki 563/1998) laittoman maahantulon järjestämistä koskeva pykälä sijoitettiin rikoslain 17 luvun 8 §:ään. Uuden pykälän todettiin sen perusteluissa (HE 6/1997 vp, s. 124/II) vastaavan tuolloista ulkomaalaislain 64 b §:ää, vaikka pykälään ehdotettiin tehtäväksi sen rikoslakiin siirtämisen yhteydessä eräitä sanonnallisia muutoksia. Eduskunnan lakivaliokunta otti mietinnössään (LaVM 3/1998 vp) huomioon myös hallituksen esityksen HE 20/1998 vp, jossa rikoslakiin ehdotettiin otettavaksi samanniminen, mutta sisällöltään poikkeava rangaistussäännös. Lakivaliokunnan mietinnön pohjalta säädettiin rikoslain 17 luvun 8 §. Säännöksestä poistettiin edellytys teon tekemisestä taloudellisen hyödyn saavuttamiseksi. Hallituksen esityksen HE 6/1997 vp ja lakivaliokunnan mietinnön LaVM 3/1998 vp perusteluissa ei käsitellä sitä, mitä ilmaisulla ”maahantuloon vaadittava” asiakirja tarkoitetaan.

Vuonna 2004 lailla rikoslain muuttamisesta 650/2004 lain 17 luvun 8 §:ää muutettiin niin, että sen 1 momentin 1 kohtaan lisättiin tekotapana se, että ulkomaalainen tuodaan Suomen kautta muuhun maahan. Lisäksi momentin 1 ja 3 kohtaan lisättiin passin lisäksi maininta muusta matkustusasiakirjasta. Samalla säädettiin uudessa 8 a §:ssä rangaistavaksi törkeä laittoman maahantulon järjestäminen.

Vuosina 2006 ja 2007 vastaajia tuomittiin laittoman maahantulon järjestämisestä tapauksissa, joissa maahan tuoduilla ei katsottu olevan maahantuloon vaadittavaa viisumia,

koska se oli hankittu ilmoittamalla väärä matkustustarkoitus. Kyseiseltä osin alioikeusratkaisuksista ei valitettu hovioikeuteen. Säännöksen soveltamisessa oli kuitenkin alueellista vaihtelua, koska esitutkintoja myös lopetettiin sen vuoksi, että syytteen nostamiselle ei katsottu tällaisissa tilanteissa olevan edellytyksiä.

Lappeenrannan kärjäoikeus hylkäsi joulukuussa 2007 syytteen laittoman maahantulon järjestämisestä, koska kärjäoikeuden mukaan riitaista tai vähintäänkin tulkinnanvaraista oli se, tarkoitetaanko maahantuloon vaadittavan viisumin puuttumisella myös tilanetta, jossa maahan tulevalla ulkomaalaisella on voimassa oleva vaadittava viisumi, mutta viisumia haettaessa viranomaiselle on annettu virheellistä tietoa matkan tarkoituksesta. Syytteen hylkäämiseen päätyivät myös Kouvolan hovioikeus marraskuussa 2008 ja alkuvuodesta 2010 korkein oikeus johdannossa mainitussa ennakkopäätöksessään (KKO:2010:6).

Korkeimman oikeuden ennakkopäätöstä edeltävällä ajalla vuonna 2009 laittoman maahantulon järjestämisestä annettiin 21 tuomiota ja törkeästä laittoman maahantulon järjestämisestä 6 tuomiota. Tilastoista ei voida erotella tapauksia, joissa tuomio annettiin sen vuoksi, että maahan tuodulla ulkomaalaisella oli ollut väärin tiedoin saatu matkustusasiakirja. Tapauksen määrän arviointia korkeimman oikeuden päätöstä edeltävien rikostilastojen perusteella vaikeuttaa myös se, että rangaistussäännöstä sovellettiin epäyhdenäisesti.

Ennakkopäätöksen antamisen jälkeen esitutkintaa ei ole suoritettu tapauksissa, joissa laittoman maahantulon järjestämisessä on käytetty väärin tiedoin saatuja matkustusasiakirjoja.

Vuonna 2011 laittoman maahantulon järjestämisestä annettiin 32 tuomiota. Keskimääräinen rangaistus oli 3,1 kuukautta vankeutta. Tuomituista 22 tuomittiin ehdolliseen vankeuteen ja kuusi sakkoihin, kolme syytettyä jätettiin rangaistukseen tuomitsematta ja yhden kohdalla aikaisempi tuomio katsottiin riittäväksi seuraamukseksi. Samana vuonna törkeästä laittoman maahantulon järjestämisestä annettiin kuusi tuomiota ja keskimääräinen rangaistus oli 31,0 kuukautta vankeutta.

Laittoman maahantulon järjestämisestä annettujen tuomioiden määrä oli suhteellisen vakaa vuosina 2005–2008, jolloin tuomioita annettiin alle 15 vuodessa. Vuonna 2009 tuomioita annettiin 21, kun taas vuonna 2010 tuomioiden määrä (40) kaksinkertaistui aikaisempiin vuosiin verrattuna, mutta laski hieman seuraavana vuonna 32 tuomioon. Tuomioiden määrän kasvua vuonna 2010–2011 saattaa osittain selittää vuonna 2009 alkanut rajavartiolaitoksen ja poliisin tiivistynyt tutkintayhteistyö. Yhteistyön tuloksena rajavartiolaitoksen ja poliisin tutkittavaksi tulleet laittoman maahantulon järjestämistä koskevat rikokset lisääntyivät vuonna 2009, mikä vaikutti seuraavan vuoden tuomioiden määrään. Törkeästä laittoman maahantulon järjestämisestä annettujen tuomioiden määrä on ollut 2000-luvulla alle kymmenen tuomiota vuodessa.

## 2.1.2 Valtionrajarikos

Valtionrajarikoksesta säädetään rangaistus rikoslain 17 luvun 7 §:ssä. Pykälän 1 momentin 1 kohdan mukaan valtionrajarikoksesta tuomitaan se, joka ylittää Suomen rajan ilman siihen oikeuttavaa passia tai muuta matkustamisoikeuden osoittavaa asiakirjaa tai muualta kuin luvallisesta maahantulo- tai maastalähtöpaikasta vastoin lakiin perustuvaa kieltoa taikka sitä yrittää. Pykälän 2 kohdan mukaan rangaistaan sitä, joka muuten rikoo rajan ylittämisestä annettuja säännöksiä ja 3 kohdan mukaan luvattomasti oleskelee tai liikkuu rajavyöhykkeellä tai ryhtyy rajavyöhykelaisissa (403/1947) tarkoitettuun toimeen.

Momentin 2 kohta voi koskea esimerkiksi tapauksia, joissa ulkomailta tuleva veneilijä jättää ilmoittautumatta passintarkastuspaikkana toimivalle meri- tai rajavartioasemalle. Momentin 3 kohdassa viitataan kumotun rajavyöhykelain säännöksiin. Siinä mainittuina kiellettyinä toimina lain esitöissä mainitaan työn suorittaminen rajavyöhykkeellä ilman lupaa, rajan koskemattomuuden tai rajarauhan loukkaaminen rajaan tai vieraan valtakunnan alueeseen tai siellä oleskelemaan henkilöön kohdistuvilla teoilla, ampumaseiden ja -tarvikkeiden ja räjähdysaineiden käyttö ilman lupaa ja valokuvauskoneiden ja -tarvikkeiden hallussapito ja käyttö rajavyöhykkeellä ilman lupaa (HE 6/1997 vp s. 123/II).

Pykälän 2 momentin mukaan valtionrajarikoksesta ei tuomita ulkomaalaista, joka 1 momentissa tarkoitetun teon johdosta käännytetään tai karkotetaan maasta, eikä ulkomaalaista, joka pakolaisuuden perusteella hakee turvapaikkaa tai oleskelulupaa Suomessa. Valtionrajarikoksesta ei tuomita myöskään ulkomaalaista, joka on tehnyt 1 momentissa tarkoitetun teon sen vuoksi, että hän on ollut 25 luvun 3 tai 3 a §:ssä tarkoitetun ihmiskaupan kohteena.

Valtionrajarikoksesta on tuomittu vuosittain alle kymmenen syytettyä. Vuonna 2011 valtionrajarikoksesta annettiin seitsemän tuomiota, joissa yhdessä tuomittiin ehdollista vankeutta ja kuusi tuomittiin sakkoihin. Päiväsakkojen keskimääräinen lukumäärä oli 15 päiväsakkoa. Myös lievistä valtionrajarikoksesta on annettu alle kymmenen tuomiota vuodessa.

## 2.2 Schengenin rajasäännöstö, viisumisäännöstö ja ulkomaalaislaki

Maahantulon sääntelyssä on merkityksellinen Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EY) N:o 562/2006 kolmannen maan kansalaisen maahantulon edellytyksistä (jäljempänä Schengenin rajasäännöstö). Sen 5 artiklassa säännellään kolmannen maan kansalaisen maahantuloa koskevat edellytykset enintään kolmen kuukauden pituisista oleskelua varten kuuden kuukauden ajanjaksoa kohden. Kolmannen maan kansalaisella tulee olla hallussaan voimassa oleva matkustusasiakirja tai rajanylitykseen oikeuttavat asiakirjat taikka voimassa oleva viisumi. Viisumi tarvitaan vain, jos se vaaditaan luettelon

vahvistamisesta kolmansista maista, joiden kansalaisilla on oltava viisumi ulkorajoja ylittäessään, ja niistä kolmansista maista, joiden kansalaisia tämä vaatimus ei koske, annetun neuvoston asetuksen (EY) N:o 539/2001 nojalla. Viisumia ei vaadita, jos kolmannen maan kansalaisella on voimassa oleva oleskelulupa.

Mainitun 5 artiklan c-kohdan mukaan kolmannesta maasta tulevan maahantulijan tulee näyttää toteen suunnitellun oleskelun tarkoitus ja edellytykset ja että hänellä on toimeentuloon tarvittavat varat ottaen huomioon sekä suunnitellun oleskelun kesto että lähtömaahan paluu tai kauttakulkumatka sellaiseen kolmanteen maahan, jonne hänen pääsyinsä on varma. Vaihtoehtoisesti hänen tulee osoittaa, että hän kykenee hankkimaan laillisesti tällaiset varat. Maahantuliija ei saa olla myöskään määrätty maahantulokieltoon Schengenin tietojärjestelmässä (SIS). Maahantuliija ei saa vaarantaa minkään jäsenvaltion yleistä järjestystä, sisäistä turvallisuutta, kansanterveyttä eikä kansainvälisiä suhteita eikä hän saa olla määrätty jäsenvaltioiden kansallisissa tietokannoissa samoin perustein maahantulokieltoon.

Ulkomaalaislakia sovelletaan rinnakkain Schengenin rajasäännösten kanssa. Ulkomaalaislain 11 §:ssä säädetään maahantulon edellytyksistä. Pykälän 1 momentin 1 ja 2 kohdan mukaan ulkomaalaisen maahantulo edellyttää, että hänellä on voimassa oleva vaadittava rajanylitykseen oikeuttava matkustusasiakirja ja että hänellä on voimassa oleva vaadittava viisumi, oleskelulupa taikka työntekijän tai elinkeinonharjoittajan oleskelulupa, jollei Euroopan yhteisön lainsäädännöstä tai Suomea sitovasta kansainvälisestä sopimuksesta muuta johdu. Momentin 3 kohdan mukaan ulkomaalaisen maahantulo edellyttää lisäksi, että hän pystyy tarvittaessa esittämään asiakirjoja, joilla osoitetaan suunnitellun oleskelun tarkoitus ja edellytykset ja hän pysyy osoittamaan, että hänellä on toimeentuloon tarvittavat varat, kun otetaan huomioon sekä suunnitellun oleskelun kesto että lähtömaahan paluu tai kauttakulkumatka sellaiseen kolmanteen maahan, jonne hänen pääsyinsä on varmistettu, tai että hän pystyy laillisesti hankkimaan nämä varat.

Ulkomaalaislain 148 §:n 1 momentin mukaan ulkomaalainen voidaan käännättää, jos hän ei täytä 11 §:ssä säädettyjä maahantulon edellytyksiä (1 kohta), hän kieltäytyy antamasta tarpeellisia tietoja henkilöllisyydestään tai matkastaan taikka antaa tahallaan näistä vääriä tietoja (2 kohta) tai hän on viisumia tai oleskelulupaa hakiessaan antanut tahallaan henkilöllisyyttään tai matkaansa koskevia, viisumin tai oleskeluluvan myöntämiseen vaikuttaneita vääriä tietoja (3 kohta).

Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksessa (EY) N:o 810/2009 yhteisen viisumisäätöjärjestelmän laatimisesta (jäljempänä viisumisäätö) säännellään kolmansien maiden kansalaisten viisumin hakemisesta koskien Schengen-alueelle suuntautuvaa matkaa. Asetuksessa viisumilla tarkoitetaan Euroopan unionin jäsenvaltion myöntämää lupaa, joka tarvitaan a) jäsenvaltioiden alueen kautta tapahtuvaan kauttakulkuun tai jäsenvaltioiden alueella oleskeluun, jonka on tarkoitus kestää enintään kolme kuukautta minkä hyvänsä kuuden kuukauden jakson aikana ensimmäisestä maahantulosta jäsenvaltioiden alueella tai b) kauttakulkuun jäsenvaltioiden lentokenttien kansainvälisen alueen kautta (2 artiklan 2 kohta) ja ”yhtenäisellä viisumilla” kaikkien jäsenvaltioiden alueella voimassa olevaa viisumia (2 artiklan 3 kohta).



Viisumisäännösten 11 artiklan 1 kohdan mukaan jokaisen hakijan on jätettävä asetuksen liitteessä 1 säädetty hakemuslomake täytettynä ja allekirjoitettuna. Hakemuslomakkeen 21 kohta koskee matkan päätarkoituksen tai -tarkoitusten ilmoittamista. Asetuksen 14 artiklan 1 kohdan a alakohdan mukaan yhtenäistä viisumia haettaessa hakijan on esitettävä matkan tarkoitukseen liittyvät selvitykset. Asetuksen 10 artiklan 1 ja 2 kohdan mukaan viisumin hakijan on hakemusta jättäessään oltava pääsääntöisesti henkilökohtaisesti läsnä.

Viisumisäännösten 21 artikla koskee maahantulon edellytysten tarkastamista ja riskinarviointia. Artiklan 3 kohdan mukaan konsulaatin on muun ohessa tarkistettava, että esitetty matkustusasiakirja ei ole virheellinen, väärä tai väärennetty (a alakohta), ja hakijan esittämät tiedot suunnitellun matkan tarkoituksesta ja olosuhteista (b alakohta).

Viisumin epäämistä koskee säännösten 32 artikla. Sen 1 kohdan mukaan viisumi evätään muun ohessa, jos hakija esittää virheellisen, väärän tai väärennetyn matkustusasiakirjan taikka jos on perustellut syyt epäillä hakijan esittämien liiteasiakirjojen aitoutta tai niiden sisällön todenmukaisuutta tai hakijan esittämien ilmoitusten luotettavuutta.

## 2.3 Yhdistyneiden Kansakuntien kansainvälisen järjestäytyneen rikollisuuden vastaisen yleissopimuksen maitse, meritse ja ilmaitse tapahtuvan maahanmuuttajien salakuljetuksen kieltämisestä tehty lisäpöytäkirja

Suomi on ratifioinut Yhdistyneiden Kansakuntien kansainvälisen järjestäytyneen rikollisuuden vastaisen yleissopimuksen maitse, meritse ja ilmaitse tapahtuvan maahanmuuttajien salakuljetuksen kieltämisestä koskevan lisäpöytäkirjan vuonna 2006 (SopS 73/2006; jäljempänä ”lisäpöytäkirja”).

Ihmissalakuljetuksen tai siihen liittyvien tekojen säätämistä rangaistavaksi koskee lisäpöytäkirjan 6 artikla. Sen 1 kappaleen mukaan kukin sopimusvaltio ryhtyy tarvittaviin lainsäädännöllisiin ja muihin toimenpiteisiin säätääkseen rangaistaviksi seuraavat teot, kun ne on tehty tahallisesti ja välittömän tai välillisen taloudellisen tai muun aineellisen hyödyn saamiseksi:

- a maahanmuuttajien salakuljetus;
- b maahanmuuttajien salakuljetuksen mahdollistamiseksi:
  - i) väärennetyn (fraudulent) matkustusasiakirjan tai henkilötodistuksen valmistaminen,
  - ii) sellaisen asiakirjan järjestäminen, antaminen tai hallussapito,
- c maassa oleskelun mahdollistaminen sellaiselle henkilölle, joka ei ole kyseisen valtion kansalainen tai joka ei asu pysyvästi kyseisessä valtiossa,

- vastaanottavan valtion asettamien laillista maassa oleskelua koskevien vaatimusten vastaisesti tämän kappaleen
- d kohdassa mainituilla keinoilla tai muilla laittomilla keinoilla.

Lisäpöytäkirjan 6 artiklan 2 kappaleen a kohdan mukaan sopimusvaltion on ryhdyttävä tarvittaviin lainsäädännöllisiin ja muihin toimenpiteisiin säätääkseen rangaistavaksi artiklan 1 kappaleen mukaisesti rangaistavaksi säädetyn teon yritys, jollei sopimusvaltion oikeusjärjestelmän peruskäsitteistä muuta johdu.

Lisäpöytäkirjan 3 artiklassa määritellään käsitteet. Artiklan a kohdan mukaan ”maahanmuuttajien salakuljetus” tarkoittaa henkilön laittoman maahantulon järjestämistä sellaiseen sopimusvaltioon, jonka kansalainen kyseinen henkilö ei ole tai jossa hän ei asu pysyvästi, välittömän tai välillisen taloudellisen tai muun aineellisen hyödyn saamiseksi.

”Laittoman maahantulon” käsite määritellään 3 artiklan b kohdassa, jonka mukaan sillä tarkoitetaan rajan ylittämistä vastaanottavan valtion asettamien laillista maahantuloa koskevien vaatimusten vastaisesti.

Artiklan c kohdan mukaan ”väärä (fraudulent) matkustusasiakirja tai henkilötodistus” tarkoittaa sellaista matkustusasiakirjaa tai henkilötodistusta, i) joka on väärennetty tai jonka ulkonäköä on muutettu muun kuin sellaisen henkilön tai viranomaisen toimesta, joka on laillisesti valtuutettu valmistamaan tai myöntämään matkustusasiakirja tai henkilötodistus valtion puolesta tai ii) joka on myönnetty tai saatu laittomasti väärin tietojen, lahjonnan tai pakottamisen avulla tai muulla laittomalla tavalla tai iii) jota käyttää muu henkilö kuin sen laillinen haltija.

Vuoden 2004 lainsäädäntömuutoksia tehtäessä arvioitiin laajasti laittoman maahantulon järjestämistä koskevien säännösten muutostarpeet (HE 34/2004 vp, s. 43–46). Hallituksen esityksessä otettiin huomioon myös lisäpöytäkirjan kriminalisointivelvoitteet. Esityksessä katsottiin, että lisäpöytäkirja ei edellyttänyt laittoman maahantulon järjestämistä koskevan rikoslain 17 luvun 8 §:n muutoksia. Rikoslain 17 luvun 8 §:n 1 momentin 1 ja 2 kohdan katsottiin vastaavan lisäpöytäkirjan 6 artiklan 1 kappaleen a-kohdan velvoitteita maahanmuuttajien salakuljetuksen säätämisestä rangaistavaksi.

Rikoslain 17 luvun 8 §:n 1 momentin 3 kohdassa säädetyn tekotavan ulkopuolelle näytti esityksen mukaan jäävän kuitenkin eräät lisäpöytäkirjan mukaiset tekotavat, kuten väärennetyn asiakirjan valmistaminen ja hallussapito. Lisäksi lisäpöytäkirjan väärennetyn asiakirjan käsite tulkittiin laajaksi kattaen myös laittomalla tavalla hankitun asiakirjan sekä toiselle henkilölle kuuluvan asiakirjan. Tällaisia tekoja olisi kuitenkin esityksen mukaan arvioitava väärennystä (rikoslain 33 luvun 1 §) tai väärennysaineiston hallussapitoa (33 luvun 4 §) koskevien rangaistussäännösten mukaan. Asiakirjan valmistamista väärin tietojen antamisen, lahjonnan tai pakottamisen avulla voidaan arvioida väärän henkilötiedon antamista (16 luvun 5 §), väärän todistuksen antamista viranomaiselle (16 luvun 8 §), lahjuksen antamista (16 luvun 13 §) tai pakottamista (25 luvun 8 §) koskevien rangaistussäännösten mukaisesti.

Siltä osin kuin nämäkään rikokset eivät kata lisäpöytäkirjan mukaisia tekotapoja, tekoa voidaan lain esitöiden mukaan arvioida osallisuutena laittoman maahantulon järjestämiseen, koska se tehdään lisäpöytäkirjan mukaan maahanmuuttajien salakuljetuksen mahdollistamiseksi, taikka rikoslain 17 luvun 1 a §:n mukaisena järjestäytyneen rikollisryhmän toimintaan osallistumisena.

Hallituksen esityksessä todetaan lisäksi, että lisäpöytäkirjaa sovelletaan sen 4 artiklan mukaan rikoksiin, joissa on osallisena järjestäytynyt rikollisryhmä. Lisäpöytäkirjaa koskevien tulkintaohjeiden 92. kohdan mukaan 6 artiklan mukaiset teot tulee nähdä osana järjestäytyneiden rikollisryhmien toimintaa.

Hallituksen esityksessä HE 34/2004 vp otettiin huomioon muutkin laittoman maahantulon järjestämiseen liittyvät kansainväliset velvoitteet kuin lisäpöytäkirja. Näitä olivat Euroopan unionin direktiivi laittomassa maahantulossa, kauttakulussa ja maassa oleskelussa avustamisen määrittelystä (2002/90/EY) ja Euroopan unionin neuvoston puitepäätös rikosoikeudellisten puiteiden vahvistamisesta laittomassa maahantulossa, kauttakulussa ja maassa oleskelussa avustamisen ehkäisemistä varten (2002/946/YOS).

Lisäpöytäkirjan voimaansaattaminen Suomessa perustui hallituksen esitykseen HE 221/2005 vp, jossa ainoastaan todettiin, että lisäpöytäkirjasta ja muista kansainvälisistä velvoitteista johtuvat kriminalisointivelvoitteet oli jo toteutettu vuonna 2004 voimaan tulleella lailla rikoslain muuttamisesta. Lakivaliokunnalla ei ollut lausuttavaa hallituksen esitykseen lisäpöytäkirjan täytäntöönpanosta (LaVM 10/2006 vp). Sama koskee hallintovaliokuntaa, joka antoi lakivaliokunnalle lausunnon esityksestä (HaVL 24/2006 vp).

## 2.4 Kansainvälinen vertailu

Kansainvälisessä vertailussa on alussa tarkempia tietoja eräiden Suomen lähivaltioiden (Ruotsi, Tanska, Viro) ja Saksan valtionrajarikosta ja laittoman maahantulon järjestämisestä koskevista rangaistussäännöksistä. Näiden valtioiden lainsäädäntöä koskevia tietoja on täydennetty vastauksilla, joita on saatu valtakunnansyyttäjänviraston vuonna 2009 järjestämän kyselyn avulla. Valtakunnansyyttäjänvirasto järjesti Eurojustin kautta kyselyn EU-jäsenmaille väärää, väärennettyä tai väärillä tiedoilla saatuja matkustusasiakirjoja koskevasta lainsäädännöstä. Kyselyssä kysyttiin, vastaako kansallinen lainsäädäntö vaatimukseen, jotka lisäpöytäkirjan 3 artiklan c kohdan ii alakohta asettaa väärän matkustusasiakirjan määritelmälle.

*Ruotsissa* ulkomaalaislain 20 luvun 4 §:ssä säädetään rangaistus sille, joka tahallaan laittomalla tavalla ylittää tarkastusten asteittaisesta lakkauttamisesta yhteisillä rajoilla Benelux-talousliiton valtioiden, Saksan liittotasavallan ja Ranskan tasavallan hallitusten välillä tehdyn Schengenin sopimuksen soveltamisesta tehdyn yleissopimuksen, jäljempänä Schengenin yleissopimus, mukaisen ulkoisen rajan. Rangaistus on sakkoa tai vankeutta korkeintaan vuosi.

Luvun 8 §:ssä säädetään rangaistavaksi ihmissalakuljetus, törkeä ihmissalakuljetus ja lievä ihmissalakuljetus. Ihmissalakuljetuksesta tuomitaan se, joka tahallaan auttaa ulkomaalaista tulemaan Ruotsiin, toiseen EU-valtioon tai Islantiin, Norjaan, Sveitsiin tai Liechtensteiniin tai kulkemaan niiden kautta. Rangaistus on enintään kaksi vuotta vankeutta. Ihmissalakuljetuksen arvioimisessa törkeäksi otetaan erityisesti huomioon se, jos teko on tehty korvausta vastaan, tehty osana toimintaa, joka on kohdistunut suureen määrään henkilöitä tai tavalla, joka asettaa ulkomaalaisen hengenvaaraan taikka teko on tehty muutoin häikäilemättömällä tavalla. Törkeästä ihmissalakuljetuksesta on säädetty rangaistukseksi vähintään kuusi kuukautta ja enintään kuusi vuotta vankeutta. Lievästä ihmissalakuljetuksesta, jonka edellytyksiä ei säädetä laissa, voi seurata sakkoa.

Ulkomaalaislain 20 luvun 9 §:ssä säädetään rangaistavaksi ihmissalakuljetuksen järjestäminen. Tekoon syyllistyy se, joka voiton tavoittelemiseksi suunnittelee tai organisoii toimintaa, joka on suunnattu edistämään sitä, että ulkomaalainen matkustaa Ruotsiin ilman passia tai muita matkustamisessa vaadittavia asiakirjoja. Rangaistukseksi on säädetty enintään kaksi vuotta vankeutta. Organisoidun ihmissalakuljetuksen arvioimisessa törkeäksi otetaan erityisesti huomioon se, jos teossa on systemaattisesti hyödynnetty ulkomaalaisen uhanalaista asemaa tai jos ulkomaalainen on asetettu hengenvaaraan tai jos häntä on kohdeltu muutoin häikäilemättömällä tavalla. Törkeästä organisoidusta ihmissalakuljetuksesta on säädetty rangaistukseksi vähintään kuusi kuukautta ja enintään kuusi vuotta vankeutta. Lievästä organisoidusta ihmissalakuljetuksesta on säädetty seuraamukseksi sakkoa. Henkilö, joka avustaa ulkomaalaisen Ruotsiin ilman passia tai matkustusasiakirjoja, voidaan tuomita avunannosta organisoituun ihmissalakuljetukseen, jos hän tiesi tai hän kohtuudella saattoi olettaa (skälig anledning att anta), että matka oli järjestetty voiton tavoittelemiseksi organisoitua ihmissalakuljetusta koskevien säännösten mukaisesti.

Ruotsin antamassa vastauksessa valtakunnansyyttäjänviraston kyselyyn todetaan, että lisäpöytäkirjan ratifioinnin yhteydessä katsottiin, että Ruotsin lainsäädäntö täyttää sen vaatimukset. Väärän matkustusasiakirjan käyttämisestä tulisi syyttää asiakirjan väärentämisenä tai väärän asiakirjan käyttämisenä.

*Tanskassa* ulkomaalaislain IX luvussa säädetään rangaistuksista. Lain 59 §:ssä säädetään rangaistus ulkomaalaiselle, joka tulee maahan tai lähtee maasta muuta reittiä kuin säädettyjen passintarkastuspisteiden kautta, oleskelee Tanskassa ilman vaadittavaa lupaa tai tarkoituksellisesti väärän henkilöllisyyden tai petokellisen toiminnan avulla hankkii itselleen pääsyn maahan passintarkastuspisteen kautta taikka hankkii itselleen viisumin, passin tai muun matkustusasiakirjan tai oleskelu- tai työluvan. Rangaistus on sakkoa tai enintään kuusi kuukautta vankeutta.

Lain 59a §:ssä säädetään rangaistus sille, joka tuo Tanskaan ulkomaalaisen, jolla ei maahan tullessaan ole vaadittavaa matkustusasiakirjaa tai viisumia. Seuraamus on sakkoa. Säännöstä ei sovelleta maahantuloon Schengen-valtiosta. Lain 59 §:n 7 kappaleessa säädetään rangaistus sille, joka tahallisesti avustaa ulkomaalaisen laitonta maahantuloa Tanskaan, kauttakulkua Tanskan kautta muuhun maahan tai ulkomaalaisen laitonta oleskelua Tanskassa. Rangaistavaa on myös avustaa ulkomaalainen muuhun maahan tai

avustaa hänen siellä oleskeluaan tai avustaa ulkomaalaisen laitonta työskentelyä Tanskassa järjestämällä hänelle majoitus tai kuljetus. Rangaistus on sakkoa tai enintään kaksi vuotta vankeutta. Ulkomaalaisen maassa oleskelun avustamisessa tai kuljetuksen tai majoituksen järjestämisessä ulkomaalaiselle katsotaan raskauttavaksi seikaksi, jos edellä mainitut teot on tehty taloudellisen hyödyn tavoittelemiseksi tai ne uusitaan tai jos kyse on usean eri teon tekemisestä.

Tanskan valtakunnansyyttäjänviraston kyselyyn antamassa vastauksessa todetaan, että maan ulkomaalaislain rangaistussäännökset kattavat myös laittoman matkustamisen matkustusasiakirjalla, joka on myönnetty väärillä perusteilla. Jos esimerkiksi viisumin hankkimisessa käytetään väärennettyjä asiakirjoja, merkityksellisiä voivat olla myös muut rangaistussäännökset, kuten väärin dokumenttien käyttämisestä tai väärin ilmoitusten antamista viranomaisille koskevat säännökset.

*Virossa* rikoslain 248 §:ssä säädetään rangaistavaksi valtionrajan ylittäminen laittomasti. Seuraamus on sakkoa tai enintään vuosi vankeutta. Lain 259 §:ssä säädetään rangaistavaksi ulkomaalaisten laitton kuljettaminen Viron rajan yli. Pykälässä ei ole laittoman toiminnan osalta tarkempaa tunnusmerkistökuvausta (englanniksi ”illegal transportation of an alien across the state border”). Seuraamus on sakkoa tai enintään vuosi vankeutta. Teko rangaistaan ankarammin enintään kolmen vuoden vankeusrangaistuksella, jos sen tekee ryhmä tai teossa käytetään väkivaltaa. Jos teolla aiheutetaan vakavaa vahinkoa terveydelle, rangaistukseksi on säädetty vähintään neljä ja enintään 12 vuotta vankeutta. Viron kyselyyn antamassa vastauksessa todetaan, että rikoslain kommentaarin mukaan laitonta kuljettamista voivat olla myös rajan ylittämiseen tarpeellisten väärennettyjen asiakirjojen hankintaan liittyvät järjestelyt. Oikeustila väärin tiedoin hankittujen asiakirjojen osalta on Viron vastauksen mukaan kuitenkin avoin.

*Saksassa* ulkomaalaislain (Aufenthaltsgesetz) 95 §:ssä säädetään rangaistus sille, joka matkustaa Saksaan ilman vaadittavia matkustusasiakirjoja. Rangaistavaa on myös antaa väärää tai puutteellisia tietoja tarkoituksena hankkia itselle tai toiselle oleskelupa tai muu maassa oleskeluun vaadittava lupa tai tarkoituksena käyttää näin hankittuja asiakirjoja tahallaan petokselliseen oikeudelliseen toimintaan. Seuraamus on sakkoa tai enintään kolme vuotta vankeutta. Maahantulijan tuottamuksellinen teko katsotaan hallinnolliseksi sakkorikkomukseksi. Lain 96 §:n mukaan rangaistaan ihmissalakuljetuksesta sitä, joka yllyttää laittomaan maahantuloon ja saa siitä taloudellista hyötyä tai lupauksen hyödystä taikka uusii teon tai toimii usean ulkomaalaisen hyväksi. Rangaistus on sakkoa tai enintään viisi vuotta vankeutta.

Teko on ankarammin rangaistava, jos se tehdään voiton tavoittelemiseksi, osana kyseisiä rikoksia varten järjestäytyneitä, jatkuvasti toimivaa ryhmää, aseita kantaen tai alistamalla salakuljetettavat henkilöt mahdollisen hengenvaaran aiheuttavaan epäinhimilliseen kohteluun tai vaarantamalla heidän terveytensä. Rangaistus on vähintään kuusi kuukautta tai enintään kymmenen vuotta vankeutta. Erityisen törkeissä tapauksissa, joissa seurauksena on salakuljetettavan henkilön kuolema, vähimmäisrangaistus voi olla kolme vuotta vankeutta. Saksan vastauksen mukaan kaikki lisäpöytäkirjan 3 artiklan mukaiset teot ovat rangaistavia Saksassa.

## 2.5 Nykytilan arviointia

Nykyistä laittoman maahantulon järjestämistä koskevaa säännöstä säädettyä ei nähty lisäpöytäkirjasta tai muista kansainvälisistä velvoitteista olevan johdettavissa velvollisuutta täydentää laittoman maahantulon järjestämistä koskevaa tunnusmerkistöä niin, että rikoslain 17 luvun 8 §:n soveltamisalaan kuuluisivat myös tilanteet, joissa viisumi on saatu ilmoittamalla matkustustarkoitus tai muut olennaisesti matkustusasiakirjan myöntämiseen vaikuttavat tiedot väärin. Lisäpöytäkirjan määräykset koskevat lisäksi vain järjestäytyneen rikollisuuden yhteydessä tehtäviä tekoja.

Kansainvälisesti matkustusasiakirjojen hankkimiseksi annettujen väärin tietojen antamisen rangaistavuudessa rikosnimikkeet ja rikostunnusmerkistöt vaihtelevat. Mitään yleisenä pidettävää eurooppalaista linjaa eri maiden rangaistussäännöksistä ei voida kyselyn perusteella havaita laittoman maahantulon järjestäjän rikosvastuun osalta. Lisäpöytäkirjan kriminalisointivelvoitteet ihmiskuljetuksessa käytettävien matkustusasiakirjojen tai henkilötodistusten väärentämisestä tai niiden sisältämistä vääristä tiedoista on useissa Euroopan unionin maissa pantu täytäntöön väärennyksiä tai viranomaiselle annettavia vääriä tietoja koskevien rangaistussäännösten avulla. Linja on ollut pitkälle sama kuin Suomessa ratifioitaessa lisäpöytäkirjan mainittuja määräyksiä. Eräissä maissa laittoman maahantulon järjestämistä koskevat rikostunnusmerkistöt vaikuttavat olevan niin avoimia, että ne voivat kattaa myös tilanteen, jossa maahantulon järjestäjä on järjestänyt asiakirjojen hankkimisen väärin tietojen antamisen avulla.

Kun väärä tieto, esimerkiksi matkan tarkoitus, ilmoitetaan Suomen viranomaiselle, sovellettavaksi tulee rikoslain 16 luvun 8 §:ssä rangaistavaksi säädetty väärän todistuksen antaminen viranomaiselle. Tämä koskee myös tapauksia, joissa väärä tieto annetaan asiakirjassa tai tallenteessa eli näin ollen myös tapauksia, joissa matkustustarkoitus ilmoitetaan väärin esimerkiksi viisumihakemuksessa. Jos esimerkiksi viisumihakemuksen päätyvä väärä tieto perustuu väärennettyyn liiteasiakirjaan, kyse on rikoslain 33 luvun mukaisesta väärennyksestä. Väärennysrikos on kyseessä, kun väärennettyä asiakirjaa käytetään, vaikka tekijä ei olisi osallistunut asiakirjan valmistamiseen tai sen väärentämiseen.

Kyseiset säännökset kohdistavat rangaistusvastuun kuitenkin yleensä yksittäiseen maahantulijaan, jolle matkustusasiakirja, viisumi tai oleskelulupa on myönnetty. Osallisuusoppien mukaisesti rangaistusvastuu voi kohdata lisäksi myös sellaista henkilöä, joka on ollut mukana väärin tietojen antamisessa tai väärennyksen ollessa kyseessä mukana asiakirjan valmistamisessa tai käyttämisessä. Kysymykseen saattaa tulla esimerkiksi neuvontatyypinen avunanto. Näytön saaminen osallisuudesta on usein kuitenkin vaikeaa. Mainittujen säännösten soveltamisella ei siten käytännössä kyetä puuttumaan laitonta maahantuloa organisoivaan tahoon, laittoman maahantulon järjestäjään. Nykytilanne voi houkutella laittoman maahantulon järjestäjiä kohdistamaan toimintaansa Suomeen tai käyttämään Suomea kauttakulkumaana laittomien maahantulijoiden kuljettamisessa muualle Schengen-alueelle.

Laittoman maahantulon järjestämistä koskevan rikoslain 17 luvun 8 §:n 1 momentin 1 kohdan epäselvyys ei koske pelkästään tilanteita, joissa viisumi on saatu ilmoittamalla matkustustarkoitus väärin. Pykälän 1 momentin 1 kohtaa on oikeuskäytännössä tulkittu niin, että myös väärennetyllä asiakirjalla maahan tulevan ulkomaalaisen katsotaan olevan säännöksen edellyttämällä tavalla ilman vaadittavaa maahantuloon oikeuttavaa asiakirjaa. Sanamuotonsa mukaisesti säännös ei kuitenkaan selvästi koske tilanteita, joissa asiakirja on väärennetty (aitoa asiakirjaa on muutettu sen valmistamisen jälkeen) tai väärä (asiakirja ei ole ollenkaan sen antamiseen oikeutetun tahon antama). Tilanne ei ole täysin tyydyttävä rikosoikeudellisen laillisuusperiaatteen näkökulmasta. Periaate edellyttää, että rangaistavaksi säädetty käyttäytyminen on kuvattu rangaistussäännöksessä tarkkarajaisesti ja täsmällisesti. Laillisuusperiaatteen merkitystä arvioitaessa huomioon on otettava, että laittoman maahantulon järjestäminen on suhteellisen ankarasti rangaistava rikos.

Viisumia ja oleskelulupaa haetaan ennen matkaa Suomen tai toisen Schengen-maan edustustossa, jossa hakija esittää hakemustaan tukevia (liite)asiakirjoja. Tilanne, jossa laittoman maahantulon järjestelyyn käytetään rajatarkastusviranomaiselle esitettäviä maahantulon edellytyksiä tukevia vääriä tai väärennetyjä asiakirjoja, ei sen sijaan nykyisin tule rangaistavaksi rikoslain 17 luvun 8 §:n mukaisesti. Sovellettavaksi saattavat tulla kuitenkin muut rikoslain säännökset. Asiakirjojen esittämisestä rajatarkastuksessa säädetään Schengenin rajasäännösten 5 artiklan 1 kohdan c alakohdassa ja 2 kohdassa sekä Schengenin rajasäännösten liitteessä I.

Edellä mainituissa tilanteissa on kyse muun ohella viisumivapaista maista saapuvien ulkomaalaisten rajatarkastusviranomaiselle esittämistä maahantulon edellytyksiä tukevista asiakirjoista, joita rajatarkastusviranomaisen Schengenin rajasäännösten mukaan voi pyytää esitettäväksi. Schengen-maiden viranomaiset ovat raportoineet viime aikoina Länsi-Balkanin alueelta viisumivapaasti tapahtuvasta laittomasta maahanmuutosta alueen lähivaltioihin. Suomi ei kuitenkaan ole ollut laajamittaisempien kolmansien maiden kansalaisten viisumivapauteen liittyvien lieveilmiöiden kohde eikä viisumivapaista kolmansista maista tapahtuvaan maahantuloon ole havaittu liittyvän laittoman maahantulon järjestämistä. Lainsäädännön muuttamiseen ei siten toistaiseksi ole tosiasiallista tarvetta. Laajenevaan viisumivapauteen varautumisen osalta viitataan kuitenkin jaksoon riippuvuus muista esityksistä.

Lisäpöytäkirjan 3 artiklan c kohdan iii-alakohdan mukaan myös asiakirjan hankkiminen lahjonnalla tai pakottamisella tai muulla laittomalla tavalla tekee asiakirjan vääräksi (fraudent).

Matkustusasiakirjan, viisumin, oleskeluluvan tai matkustusasiakirjaan rinnastettavan muun asiakirjan hankkiminen itselle tai toiselle lahjomalla viranomaisen tai pakottamalla hänet asiakirjan myöntämiseen on käytännössä suhteellisen harvinaista. Viranomaisten lahjontayrityksiä kuitenkin tapahtuu satunnaisesti, eikä viranomaisen pakottamisen mahdollisuuskään ole laittoman maahantulon järjestämisen yhteydessä poissuljettua. Viranomaisen lahjominen ja pakottaminen ovat kansainvälisten järjestäytyneiden rikollisryhmien vakiintuneita toimintatapoja. Riskit näihin tekoihin ovat siten merkityksellisiä esimerkiksi Suomen ja muiden Schengen-maiden edustustoissa.

Laittomasti maahan tuleva ulkomaalainen, jota laittoman maahantulon järjestäjä avustaa maahan, voi syyllistyä valtionrajarikokseen tai muuhun rikoslaissa rangaistavaksi säädettyyn tekoon. Jos maahantulija on antanut viranomaiselle vääriä tietoja esimerkiksi viisumihakemusta tehdessään tai hakiessaan oleskelulupaa, hän syyllistyy rikoslaissa rangaistavaksi säädettyyn väärän todistuksen antamiseen viranomaiselle. Jos hän käyttää maahan tullessaan väärennetyjä matkustusasiakirjoja tai on käyttänyt niitä hakieksaan väärennetyjä liiteasiakirjoja, hän syyllistyy väärennykseen. Lahjonnan ja pakottamisen osalta soveltuvat niitä koskevat edellä mainitut rikoslain säännökset. Rangaistavuudesta ei siten maahantulijan osalta ole vastaavanlaista epäselvyyttä kuin laittoman maahantulon järjestäjän osalta.

Kolmannesta maasta saapuvaan ulkomaalaiseen, joka ei täytä ulkomaalaislaissa säädettyjä maahantulon edellytyksiä, voidaan soveltaa myös ulkomaalaislain hallinnollisia seuraamuksia. Ulkomaalaislain 148 §:n mukaan hänet voidaan käännättää, jos hän on muun muassa viisumia tai oleskelulupaa hakiessaan antanut tahallaan henkilöllisyyttään tai matkaansa koskevia, viisumin tai oleskeluluvan myöntämiseen vaikuttaneita vääriä tietoja. Sisäisen turvallisuuden ministeriryhmässä 17 päivänä lokakuuta 2012 hyväksytyssä laittoman maahantulon vastaisessa toimintaohjelmassa vuosille 2012–2015 kaavailaan hallinnollisten seuraamusten tiukentamista nykyisestä jo ennen maahantulon tapahtumista. Toimintaohjelman toimenpidesuosituksen 3 mukaan tulisi selvittää, voitaisiinko Suomen edustustossa oleskelulupaa hakevalle, joka on pyrkinyt erehdyttämään viranomaisia, määrätä määräaikainen maahantulokielto. Nykyisin maahantulokielto voidaan määrätä vain Suomessa oleskelevalle ulkomaalaiselle maasta karkottamisen yhteydessä tai käännytettäessä ulkomaalainen rajalta.

Käytännössä valtionrajarikoksesta annetaan suhteellisen vähän tuomioita, koska ilman matkustusasiakirjoja, viisumeja, oleskelulupia taikka väärennetyillä asiakirjoilla maahan saapuvat ulkomaalaiset käännytetään yleensä jo Suomen rajalla taikka he anovat turvapaikkaa, jolloin heihin kummassakin tapauksessa sovelletaan rikoslain 17 luvun 7 §:n 2 momentin niin sanottua rajoitussäännöstä.

Edellä olevan valossa ei ole tarvetta nykyisin jo soveltuvien rikoslain säännösten ja hallinnollisten seuraamusten lisäksi säätää edellä mainittuja tekoja erikseen valtionrajarikoksena rangaistaviksi.

Rikoslain 17 luvun 7 §:n valtionrajarikossäännöksen 1 momentin 3 kohdassa viitataan kumottuun rajavyöhykelakiin rajavyöhykkeellä tapahtuvan luvattoman oleskelun, liikkumisen ja muun kielletyn toiminnan osalta. Rajavyöhykkeestä säädetään kuitenkin nykyisin rajavartiolain (578/2005) 7 luvussa. Lain 51 §:ssä säädetään rajavyöhykettä koskevista liikkumis- ja laiduntamiskielloista ja 52 §:ssä luvalla tapahtuvasta oleskelusta, liikkumisesta ja rakentamistoimista. Näiden säännösten rikkominen on säädetty rangaistavaksi rajavyöhykerikkomuksena lain 72 §:n 1 ja 2 kohdassa. Rajavyöhykerikkomus on rangaistava tahallaan tai törkeästä huolimattomuudesta tehtynä ja siitä on seuraamukseksi säädetty sakkoa. Säännös tulee sovellettavaksi, jollei teosta ole muualla laissa säädetty ankarampaa rangaistusta.



---

Molempien lakien rangaistussäännökset ovat syyksiluettavuuden astetta lukuun ottamatta kyseisten tekojen osalta identtiset. Rajavyöhykerikkomussäännös tulee kuitenkin mainittujen tekojen osalta sovellettavaksi vain törkeästä huolimattomuudesta tehtyihin tekoihin, koska tahalliset teot tulevat säännöksessä säädetyn toissijaisuuslausekkeen nojalla rangaistaviksi valtionrajarikoksena. Se on perusmuodossaan säännöksessä mainittu ensisijaisesti sovellettava ankarampi säännös. Lievän valtionrajarikossäännöksen ja rajavyöhykerikkomussäännöksen suhde on puolestaan tahallisten vähäisten tekojen osalta epäselvä. Molemmista on säädetty rangaistukseksi sakko, mutta rikkomussäännöksessä ei ole säädetty vähäisyyttä koskevia kriteerejä toisin kuin lievässä valtionrajarikossäännöksessä. Rikoslain valtionrajarikossäännösten ja rajavartiolain rikkomussäännöksen soveltamisedellytykset kyseisten tahallisten tekojen osalta olisi aiheellista lainsäädännössä selventää.

Samalla mainittua valtionrajarikossäännöksen 3 kohtaa tulisi päivittää niin, että siinä viitattaisiin rajavartiolakiin ja säännöstä täsmennettäisiin laillisuusperiaatteen edellyttämällä tavalla tarkkarajaisemmaksi.

### 3 Esityksen tavoitteet ja keskeiset ehdotukset

Kun lähdetään säätämään uusia kriminalisointeja tai laajentamaan olemassa olevien kriminalisointien alaa, on otettava huomioon rikoslainsäädännön hyväksyttävälle käytölle asetettavat yleiset edellytykset (esimerkiksi LaVM 15/2005 vp ja LaVL 9/2004 vp). Niiden mukaan kaikelle rikoslainsäädännölle on oltava hyväksyttävä peruste, on kyettävä osoittamaan painava yhteiskunnallinen tarve, joka edellyttää uuden rikostunnusmerkistön säätämistä, säädettävän kriminalisoinnin tulee olla ennaltaehkäisevä ja tunnusmerkistön on oltava tarkkarajainen.

Rangaistavuuden alan mahdollista laajentamista tulee tarkastella muun muassa sen valossa, ovatko samasta teosta määrättävät hallinnolliset seuraamukset tehokkaita ja riittäviä. Ulkomaalaislaissa säädetään hallinnollisista seuraamuksista, mutta ne kohdistuvat maahantulijaan, ei maahantulon järjestäjään, lukuun ottamatta liikenteenharjoittajan seuraamusmaksua. Laittoman maahantulon järjestäjään voidaan soveltaa vain rikosoi-keudellisia seuraamuksia.

Ulkomaalaisen maahantulon järjestäminen siten, että siinä käytetään väärin tiedoin hankittuja matkustusasiakirjoja, voi rinnastua tekotapana paheksuttavuudeltaan ja vahingollisuudeltaan niihin tekotapoihin, jotka nykyisin kuuluvat laittoman maahantulon järjestämisen soveltamisalaan. Väärennettyjä ja väärin tiedoin saatuja matkustusasiakirjoja hankkiva ja niitä luovuttava matkanjärjestäjä voi kuulua järjestäytyneeseen rikollisorganisaatioon, jossa rikollisryhmän toiset jäsenet hoitavat ulkomaalaisen kuljetuksen ja osa toimii saattajina. Järjestäytyneen rikollisen toiminnan taustalla on usein maahantulijan turvattoman aseman hyväksikäyttämistä taloudellisen hyödyn saavuttamiseksi ilman, että kyse on ihmiskaupasta. Maahantulija voi kuitenkin velkaantua järjestäjille sekä lähtömaassa että Schengen-alueella. Velkaantuminen voi johtaa laittomaan työntekoon, kiskonnantapaiseen työsyRJintään ja altistaa maahantulijan myös ihmiskaupan uhriksi. Nämä seikat puoltavat sitä, että ulkomaalaisen maahantulon järjestäminen siten, että siinä käytetään väärin tiedoin hankittua matkustusasiakirjaa, viisumia tai oleskelulupaa, lisättäisiin laittoman maahantulon järjestämistä koskevaan rikostunnusmerkistöön. Esi-tyksen yhtenä päätavoitteena onkin lisäpöytäkirjan velvoitteiden mukaisesti laittoman maahantulon järjestämiseen liittyvän järjestäytyneen rikollisuuden torjunta.

Laittoman maahantulon järjestämisessä voi kuitenkin olla kyse myös moitittavuudeltaan varsin vähäisistä teoista. Tekoa on vanhastaan pidetty valtionrajarikoksen avustamisena, jonka rangaistusasteikko oli siten säädettävä suhteessa kuin niin sanottuun päätekkoon (HE 6/1997 vp). Lisäpöytäkirjan velvoitteet ihmissalakuljetuksen rangaistavuudesta koskevat vain järjestäytyneen rikollisjärjestön piirissä tehtyjä tekoja, kun taas rikoslain säännöksessä rangaistavuus ei edellytä, että laitton maahantulo järjestettäisiin edes taloudellisen hyödyn saavuttamiseksi. Säännös, jolla säädettäisiin laittoman maahantulon

järjestämisenä rangaistavaksi se, että maahan tuodaan ulkomaalainen, jonka matkustusasiakirja, viisumi tai oleskelulupa on saatu väärin tietojen avulla, tulee siten sovellettavaksi myös yksittäisen kansalaisen toimiin ilman taloudellista hyötymistarkoitusta. Kyse on useimmiten ulkomaalaisen maahantulon avustamisesta esimerkiksi ulkomaalaiselle esitetyn kutsun esittäjänä. Käytännössä kutsujana voi olla esimerkiksi Suomen kansalaisuuden omaava puoliso, joka esittää kutsun sukujuhliin ulkomaisen puolisonsa maanmiehille, jotka perusteettomasti esitetään sukulaisiksi.

Rikostunnusmerkistön tekijäpiirin laajuuden vuoksi laittoman maahantulon järjestämisen rangaistavuuden laajentaminen uusiin tekotapoihin tulee rajata huolella. Säännöksen kirjoittamisessa tulee myös noudattaa rikoslain kokonaisuudistuksessa omaksuttuja periaatteita ja kirjoitustapoja.

Rikoslain säännösten valossa lisäpöytäkirjassa käytetty ilmaisu väärin tietojen antamisesta ei ole täysin ongelmaton. Sanaa väärä käytetään rikoslaissa ainakin kahdessa merkityksessä. Rikoslain 33 luvussa väärän asiakirjan valmistamisen kriminalisoinnilla suojataan todistuskappaleen oikeaperäisyyttä, ei sen totuudenmukaisuutta. Myös laittoman maahantulon järjestämistä koskevassa 8 §:n 1 momentin 3 kohdassa käytetään sanaa ”väärä” asiakirjan luovuttamista koskevassa rangaistussäännöksen yhteydessä. Rikoslain 15 ja 16 luvussa väärä tieto puolestaan tarkoittaa lausuman tai asiakirjan totuudenmukaisuutta (HE 6/1997 vp s. 73). Useissa rikoslain ”väärän” tiedon antamista koskevissa rangaistussäännöksissä onkin käytetty rikostunnusmerkistöissä ilmaisuja totuudenvastainen tai harhaanjohtava. Käyttämällä näitä käsitteitä välttyttäisiin ongelmilta, joita ”väärä” sanan käyttöön voi sen useiden merkitysten vuoksi liittyä.

Rikoslaissa on myös väärin tietojen antamista koskevissa säännöksissä yleisesti rajattu tunnusmerkistöä kyseeseen tulevien tietojen laadun tai merkityksen suhteen. Usein käytetty rajaus on väärän tiedon olennaisuus tai merkityksellisyys jonkin kohderyhmän (rikoslain 30 luvun 1 § markkinointirikos, rikoslain 39 luvun 2 § velallisen petos) tai asian (rikoslain 16 luvun 6 § sakkovilppi) suhteen.

Laittoman maahantulon järjestämisessäkin rangaistavaa tulisi olla vain tilanteet, joissa maahan tuotavan henkilön matkustusasiakirjaa, viisumia tai oleskelulupaa varten annettu totuudenvastainen tai harhaanjohtava tieto olisi merkityksellinen asiakirjan myöntämisen kannalta. Maahantulon järjestämisen ei siten tulisi olla rangaistavaa, jos totuudenvastainen tai harhaanjohtava tieto on ollut asiakirjan myöntämisen kannalta vähämerkityksellinen.

Laittoman maahantulon järjestäjän tahallisuuden tulee myös ulottua rikosoikeudellisten periaatteiden mukaisesti kaikkiin rikostunnusmerkistössä mainittuihin seikkoihin. Väärin tietojen antaja ei useinkaan ole matkan järjestäjä, vaan viisumi- tai oleskelulupaa hakeva maahantulija. Maahantulon järjestäjän tulee kuitenkin olla tietoinen siitä, että asiakirjaa haettaessa on annettu totuudenvastaisia tai harhaanjohtavia tietoja. Jos hakijan voidaan osoittaa toimineen maahantulon järjestäjän ohjeiden mukaan tietojen antaessaan, tahallisuuden suhteen ei useinkaan ole ongelmia.

Käytännössä yleinen viranomaiselle annettu väärä tieto on totuudenvastainen tieto matkan tarkoituksesta. Viisumia hakeva ulkomaalainen voi esittää edustustossa Suomesta lähetetyn kutsun saapua vierailulle, vaikka hänen tarkoituksenaan on jäädä Schengen-alueelle työskentelemään. Jotta hänelle kutsun esittänyt henkilö syyllistyisi tällaisessa tilanteessa laittoman maahantulon järjestämiseen, hänen tulee tietää, että kutsussa ja viisumihakemuksessa esitetty matkan tarkoitus ei vastaa todellisuutta tai hänen tulee oikeuskäytännössä vakiintuneen niin sanotun todennäköisyystahallisuuden mukaan pitää sitä varsin todennäköisenä (Helsingin hovioikeus 13.11.2007 Nro 3643). Sama soveltuu myös suomalaisten yritysten edustajiin, joita voidaan houkuttaa esittämään ulkomaalaisille vierailijoille kutsu Suomeen valheellisiksi osoittautuvien kauppasuhteiden toivossa.

Tapauksissa, jotka matkan järjestäjän tahallisuuden puutteen vuoksi selvästi jäävät rangaistavuuden ulkopuolelle, olisi prosessiekonomisesti järkevää olla käynnistämättä jatkotoimia mahdollisimman varhaisessa tutkinnan vaiheessa.

Laittoman maahantulon järjestäjä voi myös olla tietoinen annetusta totuudenvastaisesta tai harhaanjohtavasta tiedosta, mutta rikos voi teon haitallisuuteen tai siitä ilmenevään syyllisyyteen nähden olla kokonaisuutena vähäinen (syyttämättä ja tuomitsematta jättämisperuste) tai rikos voi olla tekoon tai tekijään liittyvistä syistä anteeksiannettava (tuomitsematta jättämisperuste). Esimerkiksi Suomessa asuvia ulkomaalaisia voidaan laittoman maahantulon järjestäjien toimesta painostaa kutsujen esittämiseen ja esiintymään kutsuttavien sukulaisina. Laittoman maahantulon järjestämiseen soveltuvat siten yleiset toimenpiteistä luopumista koskevat säännökset kuten muihinkin rikoslajeihin.

Oikeus hakea kansainvälistä suojelua on turvattu pakolaisten oikeusasemaa koskevassa yleissopimuksessa (SopS 77/1968), johon viitataan myös Euroopan unionin perusoikeuskirjassa. Kotimaastaan suojeluperusteisista syistä pakenevien henkilöiden mahdollisuuksia hakea kansainvälistä suojelua ei tule vaikeuttaa. Lisäpöytäkirjan tulkintaohjeissa (kohdat 88 ja 92) korostetaan, että ihmissalakuljetuksen rangaistavuuden ulkopuolelle tulee jättää toiminta, jota harjoitetaan humanitaarisista syistä tai läheisten perhesuhteiden vuoksi (HE 34/2004 vp). Tilanteeseen voisi säännöksen soveltamisedellytysten täytyessä tulla sovellettavaksi rikoslain 17 luvun 8 §:n 2 momentin säännös, joka on säädetty täyttämään edellä mainittujen kansainvälisten sopimusten velvoitteet oikeudesta hakea turvapaikkaa. Säännöksen mukaan laittoman maahantulon järjestämisenä ei pidetä tekoa, joka erityisesti huomioon ottaen tekijän vaikuttimet sekä ulkomaalaisen turvallisuuteen vaikuttavat olot hänen kotimaassaan tai vakinaisessa asuinmaassaan on pidettävä kokonaisuutena hyväksyttävistä syistä tehtynä.

Pykälän 1 momentin 1 kohtaa on oikeuskäytännössä tulkittu niin, että myös väärennetyllä asiakirjalla maahan saapuvan ulkomaalaisen katsotaan olevan säännöksen edellyttämällä tavalla ilman säännöksessä tarkoitettua vaadittavaa matkustusasiakirjaa. Laillisuusperiaate edellyttää kuitenkin rangaistussäännökseltä täsmällisyyttä. Tämän vuoksi säännökseen ehdotetaan selvyuden vuoksi lisättäväksi maininta siitä, että rangaistavaa on myös maahantulon järjestäminen ulkomaalaiselle, jonka matkustusasiakirja, viisumi tai oleskelulupa on väärä tai väärennetty.

Lisäpöytäkirjan mukaan väärällä asiakirjalla tarkoitetaan myös asiakirjaa, joka on saatu pakottamalla tai lahjomalla asiakirjan myöntävä viranomaisen. Laittoman maahantulon järjestämisessä viranomaisen lahjontaan tai hänen pakottamiseensa saattaa kuitenkin liittyä näyttöongelmia, koska lahjonta tai pakottaminen ei ole ulkoisesti asiakirjasta havaittavissa samalla tavoin kuin väärennys tai joskus myös asiakirjan sisältämä väärä tieto. Lisävaikeuksia voi aiheuttaa rikollisjärjestön jäsenten välinen tehtävien jako. Organisaatiossa yksi taho voi väärentää tai hankkia asiakirjoja laittomin keinoin kuten lahjomalla tai pakottamalla, kun taas toiset hoitavat kuljetuksen ja ulkomaalaisen maahantulijan saattamisen. Käytännössä kiinni jääneen järjestäjän tuomitseminen laittoman maahantulon järjestämisestä edellyttäisi, että organisaation muiden jäsenten ulkomailla suorittama lahjonta tai pakottaminen on selvitetty, ja että syytteessä olevan jäsenen osoitetaan olleen tahallisuuden edellyttämällä tavalla tietoinen tavasta, jolla maahantuodun ulkomaalaisen matkustusasiakirja, viisumi tai oleskelulupa on hankittu.

Lainsäädännön muuttamista harkittaessa vastakkain ovat siten tarve torjua järjestäytyntä rikollisuutta ja toisaalta asiakirjojen hankinnassa tapahtuneeseen viranomaisen pakottamiseen tai lahjontaan liittyvät mahdolliset näyttöongelmat. Rangaistavuuden alan laajentamisen tarvetta harkittaessa on myös otettava huomioon tapausten harvinaisuus käytännössä. Viranomaisten lahjonta ja pakottaminen ovat kuitenkin vakiintuneesti osa kansainvälisen järjestäytyneen rikollisuuden toimintatapoja ja yksittäisinäkin tapauksina yhteiskunnallisesti erittäin haitallisia. Tämän vuoksi viranomaisen lahjonnan tai pakottamisen sisällyttäminen laittoman maahantulon järjestämistä koskevaan rangaistussäännökseen yhtenä maahantuotavan ulkomaalaisen matkustusasiakirjan, viisumin tai oleskeluluvan laittomana hankintatapana on perusteltua.

Rikoslain 17 luvun 8 §:n 1 momenttiin ehdotetaan siten lisättäväksi uusi 2 kohta, jonka mukaan laittoman maahantulon järjestämisestä tuomittaisiin se, joka tuo tai yrittää tuoda Suomeen tai Suomen kautta muuhun maahan ulkomaalaisen, jonka 1 kohdassa tarkoitettu asiakirja on väärä, väärennetty, myönnetty toiselle henkilölle taikka saatu viranomaiselta asiakirjan myöntämisen kannalta merkityksellisen totuudenvastaisen tai harhaanjohtavan tiedon avulla tai lahjomalla tai pakottamalla viranomaisen asiakirjan myöntämiseen.

Myös edellä mainituilla tavoilla hankitun matkustusasiakirjan, viisumin tai oleskeluluvan luovuttaminen ulkomaalaisella käytettäväksi maahantulon yhteydessä sekä kuljetuksen järjestäminen tällaiselle ulkomaalaiselle ehdotetaan säädettäväksi rangaistavaksi.

Pykälän 1 momentin 1 kohdassa käytettyjä maahantuloon vaadittavia asiakirjoja koskevia käsitteitä ehdotetaan täsmennettäväksi siten, että otetaan huomioon maahantuloon liittyvän sääntelyn kehitys Euroopan unionissa. Säännöksestä ehdotetaan poistettavaksi maininta passista, koska matkustusasiakirjan käsite on eurooppalaisessa lainsäätökehityksessä laajentunut kattamaan myös passit. Säännökseen ehdotetaan uutena käsitteenä maininta matkustusasiakirjaan rinnastettavasta muusta asiakirjasta. Tähän liittyy muiden lueteltujen käsitteiden ohella määre maahantuloon vaadittava. Matkustusasiakirjaan rinnastettavalla muulla asiakirjalla tarkoitetaan eräiden henkilöryhmien kuten merenkulkijoiden normaalista poikkeavia matkustusasiakirjoja. Kohdassa mainittujen asiakirjojen ala ei laajenisi nykyiseen verrattuna.

Valtionrajarikosta koskevassa rikoslain 17 luvun 7 §:n 1 momentin 1 kohdassa mainittua luetteloa asiakirjoista, joiden puuttuessa rajan ylittävä ulkomaalainen tuomitaan valtionrajarikoksesta, täsmennettäisiin vastaavalla tavalla.

Valtionrajarikosta koskevassa 17 luvun 7 §:n 1 momentin 3 kohdassa säädetään nykyisin rangaistavaksi (tahallinen) luvaton liikkuminen tai oleskelu tai kiellettyyn toimintaan ryhtyminen rajavyöhykkeellä. Samat teot ovat tahallisina nykyisin rangaistavia myös rajavartiolaiton rajavyöhykerikkomuksena, vaikka säännöksen toissijaisuuslausekkeen johdosta sovellettavaksi voi tulla vain ankarammin rangaistava valtionrajarikossäännös. Rajavartiolaiton rikkomussäännös on siten mainittujen tahallisten tekojen osalta vailla itsenäistä soveltamisalaa. Luvattomasta liikkumisesta tai oleskelusta taikka kiellettyyn toimeen ryhtymisestä rajavyöhykkeellä voidaan tuomita rajavyöhykerikkomuksena vain, jos mainitut teot tehdään törkeästä huolimattomuudesta. Mainitut teot, samoin kuin muutkin rajavyöhykerikkomuksena rangaistavaksi säädetty teot, ovat kuitenkin sellaisia, että ne valtaosin tehdään tahallisesti, eikä niiden säätämällä rangaistaviksi myös törkeästä huolimattomuudesta tehtyinä ole ollut suurta käytännön merkitystä.

Esityksessä ehdotetaan, että kielletty tai ilman lupaa tapahtuva liikkuminen, oleskelu tai toimenpiteeseen ryhtyminen rajavyöhykkeellä säädetään edelleen rangaistaviksi valtionrajarikoksesta. Samalla vastaavat teot ehdotetaan poistettavaksi rajavyöhykerikkomussäännöksestä. Ehdotus supistaisi hieman rangaistavuuden alaa vaadittavan syyksiluettavuuden asteen osalta. Teoista säädetty rangaistus ei ankaroituisi nykyiseen verrattuna. Käytännössä tahallinenkin liikkuminen tai oleskelu rajavyöhykkeellä on yleensä lyhytaikaista ja kiellettyjen toimien laatu sellaista, että sovellettavaksi tulisi useimmiten lievää valtionrajarikosta koskeva säännös. Siitä on säädetty seuraamukseksi sakkoa, mikä mahdollistaa vähäisten tekojen käsittelyn rangaistusmääräysmenettelyssä.

Valtionrajarikosta koskevan 17 luvun 7 §:n 1 momentin 3 kohtaa ehdotetaan siten muutettavaksi niin, että kohdassa oleva viittaus kumottuun rajavyöhykelakiin poistettaisiin ja sen sijaan viitattaisiin rajavartiolaiton 51 ja 52 §:n säännöksiin, jotka koskevat rajavyöhykkeellä oleskelua, liikkumista tai siellä kiellettyihin tai luvanvaraisiin toimiin ryhtymistä.

Rajavartiolaiton 72 §:stä poistettaisiin sen nykyiset 1 ja 2 kohdat. Rajavyöhykerikkomuksena rangaistavat teot ehdotetaan säädettäväksi rangaistaviksi vain tahallisesti tehtyinä. Samalla rikkomussäännöksestä ehdotetaan tarpeettomana poistettavaksi maininta siitä, että säännöstä sovelletaan vain, jos teko ei ole muualla laissa säädetty ankarammin rangaistavaksi. Rajavartiolaiton lakiin lisättäisiin myös viittaus rikoslain valtionrajarikossäännöksiin.

## 4 Esityksen vaikutukset

### 4.1 Yhteiskunnalliset vaikutukset

Pääministeri Jyrki Kataisen hallitusohjelman mukaan maahanmuuttopolitiikan tulee turvata suvaitsevainen, turvallinen ja moniarvoinen yhteiskunta sekä lisätä Suomen kansainvälistä kilpailukykyä. Tavoitteena on maahanmuuttopolitiikassa turvata hallitut, kansainvälistyvät ja avoimet työmarkkinat. Nyt käsillä oleva ehdotus ehkäisee välillisesti hallitsematonta maahanmuuttoa puuttamalla sitä edistävään laittoman maahantulon järjestämiseen.

Kriminaalipolitiikan tavoitteina on hallitusohjelman mukaan rikosten ehkäiseminen, enustettavan ja luotettavan rikosoikeusjärjestelmän ylläpito, rikosvastuun toteutuminen, rikosseuraamusjärjestelmän toimivuuden varmistaminen ja uhrin aseman turvaaminen. Nyt käsillä oleva esitykseen sisältyvillä lainsäädäntömuutoksilla olisi useita mainittuihin tavoitteisiin liittyviä vaikutuksia. Rangaistussäännösten täsmentämisellä edistetään rikosvastuun asianmukaisen kohdentumisen toteutumista. Säännösten selkeyttäminen puolestaan vaikuttaa rikosoikeusjärjestelmän ennustettavuuteen ja sen kokemiseen luotettavaksi.

Laittoman maahantulon järjestäjä käyttää usein hyväkseen Schengen-alueelle pyrkivän ulkomaalaisen turvatonta asemaa taloudellisen hyödyn saamiseksi. Maahantulon järjestäjän rikosvastuun selkeyttäminen ehdotetuin tavoin ennalta ehkäisisi tilanteita, joihin saattaa liittyä maahan pyrkivän ulkomaalaisen taloudellista hyväksikäyttöä. Laittoman maahantulon järjestäminen on usein kansainvälistä rikollisuutta. Näin esityksellä olisi myönteisiä vaikutuksia rajat ylittävän rikollisuuden torjuntaan.

### 4.2 Taloudelliset vaikutukset ja henkilöstövaikutukset

Ehdotettu rikoslain muutos laajentaisi laittoman maahantulon järjestämistä koskevaa rangaistavuuden alaa tapauksissa, joissa maahan tuodaan ulkomaalainen, jonka matkustusasiakirja, viisumi, oleskelupa tai matkustusasiakirjaan rinnastettava muu asiakirja on hankittu esittämällä viranomaiselle totuudenvastaisia tai harhaanjohtavia tietoja. Tapauksien määrää, joissa kyse on laittoman maahantulon järjestämisestä väärin tiedoin hankittujen asiakirjojen avulla, on vaikea arvioida. Kyseisiä tilanteita ei nykyään tilastoida, koska ne eivät johda esitutkintaan. Ennen korkeimman oikeuden ratkaisun antamista vuonna 2009 laittoman maahantulon järjestämisestä annettiin 21 ja törkeästä laittoman maahantulon järjestämisestä 6 tuomiota. Tilastoissa ei kuitenkaan erotella tapauksia, joissa kyse oli laittoman maahantulon järjestämisestä väärin tiedoin hankittujen asiakir-

---

jojen avulla. Tapausten määrän arviointia korkeimman oikeuden päätöstä edeltävien rikostilastojen perusteella vaikeuttaa myös se, että rangaistussäännöstä sovellettiin epäyhtenäisesti. Ulkomaalaisen tuominen maahan asiakirjoilla, jotka olisi saatu lahjomalla tai pakottamalla viranomaisen asiakirjan myöntämiseen, on käytännössä harvinaista.

Esitutkintaviranomaisten arvion mukaan laittoman maahantulon järjestämistä koskeva rangaistavuuden laajentaminen aiheuttanee ainakin alkuvaiheessa esitutkinnassa selvittävien tapausten määrän kasvua. Uusia tapauksia arvioidaan tulevan esityksen vuoksi esitutkintaan kuitenkin korkeintaan joitakin kymmeniä vuosittain. Tutkittavien tapausmäärien kasvun myötä myös syyttäjien ja tuomioistuinten käsittelemien tapausten määrä lisääntynee jonkin verran. Ehdotetun rikoslain muutoksen vaikutuksen arvioidaan kuitenkin tasoittuvan pidemmällä aikavälillä, kun otetaan huomioon rangaistussäännöksen rikoksia ennalta ehkäisevä vaikutus tulevaisuudessa. Esityksellä ei näin ollen olisi merkittävää vaikutusta esitutkintaviranomaisten, syyttäjien tai tuomioistuinten työmäärään eikä vankilukuun. Tapausten määrän lisääntyminen voitaisiin hoitaa viranomaisten nykyisten voimavarojen puitteissa.

Vaikka valtionrajarikoksesta ja lievästä valtionrajarikoksesta annetaan vain noin 20 tuomiota vuodessa, niitä tulee poliisin ja rajavartiolaitoksen tutkittavaksi suurempi määrä vuosittain. Vuonna 2011 valtionrajarikoksia tuli viranomaisten tietoon 318. Useisiin tapauksiin sovelletaan rikoslain 17 luvun 7 §:n 2 momentin rajoitussäännöstä, jolloin esitutkinta keskeytetään eikä teosta tuomita. Valtionrajarikossäännökseen ehdotetut muutokset eivät lisää tutkittavaksi tai tuomittavaksi tulevien tapausten määrää. Esityksellä ei siten tältäkin osin olisi vaikutusta henkilöstöresursseihin eikä muita taloudellisia vaikutuksia.



---

## 5 Asian valmistelu

Oikeusministeriö asetti 14. elokuuta 2012 työryhmän, jonka tehtävänä oli valmistella ehdotus hallituksen esitykseksi rikoslain 17 luvun 8 §:n muuttamiseksi niin, että laittoman maahantulon järjestämisenä rangaistavaa olisi tuoda maahan ulkomaalainen, joka on saanut maahantuloon vaadittavan asiakirjan ilmoittamalla väärää tietoa. Samalla työryhmän tuli valmistella mahdolliset muutokset, jotta mainittu pykälä kattaisi muutenkin riittävän laajasti menettelyt, jotka moitittavuudeltaan rinnastuvat voimassa olevan lain mukaan rangaistaviin tekotapoihin. Lisäksi työryhmän tuli valmistella mahdolliset ehdotuksista seuraavat muutokset valtionrajarikosta koskevaan rikoslain säännökseen sekä mahdolliseen muuhun lainsäädäntöön.

Työryhmän jäseniksi kutsuttiin sisäasianministeriön, Rajavartiolaitoksen esikunnan, oikeuslaitoksen, syyttäjälaitoksen, Suomen Asianajajaliiton ja Pakolaisneuvonta ry:n edustajat. Työryhmä kuuli asiantuntijoina Suomenlahden merivartioston, Maahanmuuttoviraston ja Itä-Uudenmaan syyttäjänviraston edustajia. Työryhmä luovutti mietintönsä 19 päivänä helmikuuta 2013.

## 6 Riippuvuus muista esityksistä

Sisäasiainministeriössä on valmisteilla hallituksen esitys eduskunnalle laiksi ulkomaalaislain muuttamisesta. Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi eräitä ulkomaalaislain maahantuloon ja maasta poistamiseen liittyviä säännöksiä, jotta ne sopisivat nykyistä paremmin yhteen Schengenin rajasäännösten kanssa. Koska ulkomaalaislain muutosten valmistelu on kesken, esityksen mahdollisia vaikutuksia nyt käsillä olevaan esitykseen ei voida vielä arvioida. Esityksen mahdolliset vaikutukset nyt käsillä olevaan esitykseen tulee sovittaa yhteen viimeistään esitysten eduskuntakäsittelyn aikana.

Euroopan unionilla on parhaillaan käynnissä viisumivapauteen tähtäävät vuoropuhelut muun ohella Venäjän, Ukrainan, Moldovan sekä Georgian kanssa. Näiden viisumivapauteen tähtäävää vuoropuhelua Euroopan unionin kanssa käyvien maiden kansalaiset jättävät nykyisellään yli 95 prosenttia Suomen ulkomaan edustustojen käsittelemistä viisumihakemuksista. Valtaosa näistä hakemuksista jätetään Venäjällä. Vuonna 2012 Suomen Pietarin pääkonsulaatissa käsiteltiin 1 030 948 viisumihakemusta, kun taas Ukrainassa sijaitseva Suomen Kiovan suurlähetystö käsitteli samana ajanjaksona 14 752 viisumihakemusta. Sisäasiainministeriö on yhteistyössä ulkoasiainministeriön kanssa asettanut työryhmän valmistelemaan, yhteen sovittamaan ja tehostamaan Suomen kansallista valmistautumista lisääntyvään itäliikkuvuuteen. Työryhmän toimikausi alkoi 1.10.2012 ja päättyy 1.10.2014.

# YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT

## 7 Lakiehdotusten perustelut

### 7.1 Rikoslaki

#### 17 luku. Rikoksista yleistä järjestystä vastaan

##### 7 §. Valtionrajarikos

Pykälän 1 momentin 1 kohdassa säädetään nykyisin rangaistus valtionrajarikoksesta sille, joka ylittää Suomen rajan ilman siihen oikeuttavaa passia tai muuta matkustamisoi-keuden osoittavaa asiakirjaa taikka sitä yrittää. Kohdassa mainittujen asiakirjojen luet-telea ehdotetaan tarkistettavaksi niin, että rajan ylittämiseen oikeuttavia asiakirjoja oli-sivat matkustusasiakirja, viisumi, oleskelulupa tai matkustusasiakirjaan rinnastettava muu asiakirja.

Rajan ylittämiseen oikeuttavalla matkustusasiakirjalla viitattaisiin sekä Suomen että Eu-roopan unionin lainsäädäntöön. Passilain (671/2006) 2 §:ssä säädetään Suomen passista ja muista matkustusasiakirjoista, joilla Suomen kansalainen osoittaa oikeutensa matkus-taa maasta ja saapua maahan. Tällaisena matkustusasiakirjana voidaan mainita myös passilain 2 §:n 1 momentissa tarkoitettu Suomen henkilökortti. Matkustusasiakirjan kä-site kattaisi passilain 2 §:ssä tarkoitettut matkustusasiakirjat, joten passin erillinen mai-nitseminen ei ole enää tarpeellista.

Ulkomaan kansalaiselta vaadittavista matkustusasiakirjoista säädetään sekä Suomen että Euroopan unionin lainsäädännössä. Suomen ja muiden Schengen-maiden myöntämän viisumin osalta on mainittava yleisperusteluissa mainittu viisumisäännöstö. Lisäksi Eu-roopan unionin viisumeita koskevaan sääntelyyn kuuluu Euroopan parlamentin ja neu-voston päätös ulkorajojen ylittämiseen oikeuttavia matkustusasiakirjoja, joihin voidaan liittää viisumi, koskevasta luettelosta ja tämän luettelon vahvistamista varten luotavasta järjestelmästä (1105/2011/EU), jäljempänä matkustusasiakirjaluettelopäätös. Yleispe-rusteluissa mainitulla tavalla myös Schengenin rajasäännöstössä säädetään osana kol-mansien valtioiden kansalaisten maahantulon edellytyksiä niistä matkustusasiakirjoista, joita henkilöllä on oltava hallussaan Schengen-alueen ulkorajaa ylittäessään.

Myös ulkomaalaislaissa säädetään ulkomaalaisten maahantulon edellytyksistä niiltä osin kuin maahantuloa ei ole säännelty Schengenin rajasäännöstössä. Ulkomaalaislain mukaan ulkomaalaisen maahantulo edellyttää muun ohella, että hänellä on voimassa oleva vaadittava rajanylitykseen oikeuttava matkustusasiakirja. Lisäksi edellytetään, että hänellä on voimassa oleva vaadittava viisumi, oleskelulupa taikka työntekijän tai elinkeinonharjoittajan oleskelulupa, jollei Euroopan yhteisön lainsäädännöstä tai Suomea sitovasta kansainvälisestä sopimuksesta muuta johdu.

Ulkomaalaislain mukaan unionin kansalaisen maahantulon ja oleskelun edellytyksenä on, että hänellä on voimassa oleva henkilötodistus tai passi. Myös näihin tapauksiin viitattaisiin tässä käsitteellä matkustusasiakirja, joten passin mainitseminen erikseen ei näissäkään tapauksissa enää ole tarpeen. Ulkomaalaislain unionin kansalaisen maahantuloa koskeva sääntely perustuu Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviin Euroopan unionin kansalaisten ja heidän perheenjäsentensä oikeudesta liikkua ja oleskella vapaasti jäsenvaltioiden alueella, asetuksen (ETY) N:o 1612/68 muuttamisesta ja direktiivien 64/221/ETY, 68/360/ETY, 72/194/ETY, 73/148/ETY, 75/34/ETY, 75/35/ETY, 90/364/ETY, 90/365/ETY ja 93/96/ETY kumoamisesta (2004/38/EY), jäljempänä vapaan liikkuvuuden direktiivi.

Viisumista on säännöksiä Euroopan unionin viisumisäännöstön ja matkustusasiakirjaluettelopäätöksen lisäksi myös yleisperusteluissa viitatussa asetuksessa 539/2001. Schengenin yleissopimuksessa on pitkiä viisumeita koskevat määräykset. Suomi ei tällä hetkellä myönnä pitkiä viisumeita. Ehdotetussa kohdassa viisumilla viitattaisiin sekä viisumisäännöstön mukaisesti myönnettyyn viisumiin että pitkään viisumiin. Tällainen viisumi voi olla joko Suomen tai jonkin muun Euroopan unionin jäsenvaltion myöntämä.

Euroopan unionilla on Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen mukaisesti toimivaltaa myös oleskelulupien osalta. Toimivalta ei kuitenkaan ole yksinomainen ja ulkomaalaislaissa on myös oleskelulupia koskevaa sääntelyä. Schengenin yleissopimuksen mukaan ulkomaalainen voi sen perusteella, että hänellä on jonkin Schengen-valtion myöntämä oleskelulupa ja voimassa oleva matkustusasiakirja, tietysin edellytyksin liikkua vapaasti enintään kolmen kuukauden ajan minkä tahansa kuuden kuukauden jakson aikana muiden Schengen-valtioiden alueella. Kohdassa mainitulla oleskeluluvalla viitattaisiin lupaan, joka voi olla Suomen, jonkin muun Euroopan unionin jäsenvaltion tai Schengen-valtion myöntämä.

Matkustusasiakirjaan rinnastettavalla muulla asiakirjalla viitattaisiin myös muihin Suomen ja Euroopan unionin lainsäädännön sisältämiin säännöksiin ja määräyksiin, joiden mukaan tietty asiakirja, joka ei ole edellä selostettu matkustusasiakirja, viisumi tai oleskelulupa, vaaditaan maahantulon yhteydessä joko sellaisenaan tai yhdessä muiden asiakirjojen kanssa. Maahantuloon ja maassa oleskeluun liittyvänä asiakirjana mainittakoon vapaan liikkuvuuden direktiivissä tarkoitettu oleskelukortti, joka voi olla Suomen tai muun eurooppalaisen valtion myöntämä. Vapaan liikkuvuuden direktiiviä sovelletaan Euroopan unionin jäsenvaltioiden lisäksi myös niin sanottuihin ETA-maihin, joita ovat Norja, Islanti ja Liechtenstein, sekä Sveitsiin.

On myös eräitä muita asiakirjoja, joita voidaan vaatia maahantulon yhteydessä. Tällaisia ovat muun ohella merenkulkijain kansallinen henkilöllisyystodistus, ilma-aluksen miehistöön kuuluvalla annettu miehistökortti sekä Yhdistyneiden Kansakuntien ja Euroopan unionin virkamiehilleen matkustamiseen antamat asiakirjat. Ulkomaalaislaissa ei ole täydellisesti lueteltu kaikkia Suomea sitovien kansainvälisten sopimusten tunnustamia rajanylitykseen vaadittavia muita asiakirjoja. Tältä osin se, mitä asiakirjoja tarkoitetaan matkustusasiakirjaan rinnastettavalla muulla asiakirjalla, määräytyisi Suomea sitovien kansainvälisten sopimusten mukaisesti.

Euroopan unionin sääntelyn mukaisesti joissain tapauksissa voidaan kauttakulkuun Schengen-valtioiden kautta hyväksyä myös jonkin Schengen-alueen ulkopuolisen valtion myöntämä viisumi, oleskelulupa tai muu erityinen asiakirja. Myös tällaiset Schengen-alueen ulkopuolisten valtioiden, jotka voivat olla Euroopan unionin valtioita tai niin sanottuja kolmansia valtioita, myöntämät viisumivapaaseen kauttakulkuun vaadittavat asiakirjat olisivat kohdassa mainittuja matkustusasiakirjaan rinnastettavia muita asiakirjoja.

Pykälän 1 kohdassa ehdotetaan nykyiseen tapaan säädettäväksi rangaistavaksi myös siinä mainitun teon yritys. Yrityksen rangaistavuuden kirjoitustapaa kuitenkin tarkistettaisiin. Tapauksissa, joissa yritys rinnastetaan rangaistuksen määräämisen suhteen täytettyyn tekoon rikoslain 5 luvun 1 §:n 3 momentissa säädetyin tavoin, yritystä koskeva maininta on rikoslaissa yleensä sijoitettu tekotapaa koskevan verbin yhteyteen (esimerkiksi 46 luvun 1 § säännöstelyrikos ja 50 luvun 1 § huumausainerikos), eikä nykyisen 1 kohdan tapaan erikseen kohdan loppuun. Tämän vuoksi yrityksen rangaistavuudesta ehdotetaan säädettäväksi 1 kohdan alussa heti tekotapaa kuvaavan verbin jälkeen.

Pykälän 1 momentin 3 kohtaa ehdotetaan muutettavaksi niin, että valtionrajarikoksesta tuomittaisiin se, joka oleskelee tai liikkuu rajavyöhykkeellä tai ryhtyy siellä kiellettyyn toimeen rajavartiolain (578/2005) 51 §:n vastaisesti tai ilman lain 52 §:ssä edellytettyä lupaa. Voimassa olevassa laissa kyseisessä kohdassa viitataan kumottuun rajavyöhykelain säännöksiin.

Rajavartiolain 51 §:ssä on säädetty rajavyöhykettä koskevista kielloista. Sen mukaan kiellettyä on rajavartiolaitoksen partiotoimintaa ja muuta rajaturvallisuuden ylläpitämiseksi tarpeellista toimintaa haittaavien aitojen ja vastaavien rakennelmien rakentaminen 50 metriä lähemmäksi rajaviivaa. Pykälän 2 kohdassa säädetään liikkumisesta öiseen aikaan rajavesissä. Kiellettyä on myös porojen ja kotieläinten laiduntaminen ilman valvontaa alueella, jossa ei ole rajaviivan ylittämistä estävää aitaa.

Lain 52 §:ssä säädetään luvanvaraisesta toiminnasta rajavyöhykkeellä. Lupaa edellyttää rajavyöhykkeellä oleskelu, rajakaistalla liikkuminen ja rajavesillä liikkuminen päiväsaikaan. Lupaa vaaditaan myös ampuma-aseiden, ampumatarvikkeiden, räjähdysaineiden ja jousitoimisten aseiden hallussapitoon ja käyttöön samoin kuin maa- ja kiviaineksen ottamiseen ja mineraalien etsimiseen rajavyöhykkeellä.

Rajavartiolain mainituissa pykälissä kiellettyjen tai ilman lupaa tehtyjen tekojen tai toimien rangaistavuus vastaisi pääosin nykyisen 3 kohdan rangaistavuuden alaa. Kumottuun rajavyöhykelakiin verrattuna rajavartiolaissa ei enää säännellä rajavyöhykkeellä

oleskelemaan henkilöön kohdistuvista teoista, joista rangaistaan rikoslain henkeen ja terveyteen kohdistuvien säännösten nojalla. Valtionrajarikoksena ei rangaistaisi myöskään enää valokuvauskoneiden tai -tarvikkeiden hallussapitoa ja käyttöä rajavyöhykkeellä, koska asiasta ei säännellä rajavartiolaissa.

## 8 §. *Laittoman maahantulon järjestäminen*

Pykälän 1 momentin 1 kohdassa säädetään nykyisin rangaistus laittoman maahantulon järjestämisestä sille, joka tuo Suomeen tai Suomen kautta muuhun maahan ulkomaalaisen, jolla ei ole maahantuloon vaadittavaa passia, muuta matkustusasiakirjaa, viisumia tai oleskelulupaa taikka sitä yrittää. Kohdassa mainittujen asiakirjojen luetteloa ehdotetaan tarkistettavaksi vastaamaan edellä selostettua valtionrajarikossäännöksen 1 momentin 1 kohtaan tehtyä muutosta.

Pykälän 1 momenttiin ehdotetaan lisättäväksi uusi 2 kohta. Sen mukaan laittoman maahantulon järjestämisestä tuomittaisiin se, joka tuo tai yrittää tuoda Suomeen tai Suomen kautta muuhun maahan ulkomaalaisen, jonka 1 kohdassa tarkoitettu asiakirja on väärä, väärennetty, myönnetty toiselle henkilölle taikka saatu viranomaiselta asiakirjan myöntämisen kannalta merkityksellisen totuudenvastaisen tai harhaanjohtavan tiedon avulla tai lahjomalla tai pakottamalla viranomaisen asiakirjan myöntämiseen.

Kuten yleisperusteluissa on todettu, pykälän 1 momentin 1 kohtaa on oikeuskäytännössä tulkittu niin, että myös väärennetyllä asiakirjalla maahan tulevan ulkomaalaisen katsotaan olevan säännöksen edellyttämällä tavalla ilman vaadittavaa matkustusasiakirjaa. Laillisuusperiaatteen vuoksi säännöksessä ehdotetaan kuitenkin selvyuden vuoksi nimenomaisesti säädettäväksi, että rangaistavaa on myös tuoda maahan ulkomaalainen, jonka 1 kohdassa mainittu matkustusasiakirja on väärä tai väärennetty.

Pykälän voimassa olevassa 1 momentin 3 kohdassa on 1 kohdassa tarkoitettujen asiakirjan luovuttamisen rangaistavaksi säättämisen yhteydessä erikseen mainittu väärä ja väärennetty asiakirja. Kohdan esitöistä ei käy ilmi, mitä kyseisillä käsitteillä tarkoitetaan. Lisäpöytäkirjan terminologian mukaan väärällä asiakirjalla tarkoitetaan myös väärennetyä asiakirjaa. Tämä olisi kuitenkin vierasta suomalaiselle lainsäädännölle, jossa rikoslain väärennystä koskevassa 33 luvussa erotellaan väärä ja väärennetty asiakirja. Rikoslain 33 luvun 6 §:n määritelmäsäännöksen mukaan todistuskappale on väärä, jos se todisteena käytettäessä on omiaan antamaan erehdyttävän kuvan alkuperästään tai antajansa henkilöllisyydestä. Todistuskappale on vuorostaan väärennetty, jos sen sisältöä on oikeudettomasti muutettu jonkin todistelun kannalta merkityksellisen tiedon osalta. Ehdotettavassa 2 kohdassa ehdotetaan siten 33 luvun mukaisesti mainittavaksi erikseen väärä ja väärennetty asiakirja. Myös matkustusasiakirjan tai viisumin leima voi olla väärennyksen kohde.

Kohdassa ehdotetaan myös säädettäväksi, että rangaistavaa olisi tuoda maahan ulkomaalainen, jonka 1 kohdassa mainittu asiakirja kuuluu toiselle henkilölle. Käytännössä tällainen asiakirja on yleensä myös väärennetty esimerkiksi vaihtamalla asiakirjaan kuvan ja nimen tilalle toisen henkilön kuva ja tiedot. Kyseessä saattaa kuitenkin olla myös valtuutetun viranomaisen antama, alkuperäinen väärentämätön asiakirja, jota muu kuin

asiakirjan varsinainen haltija pitää hallussaan ja käyttää tai yrittää käyttää maahantuloon esiintymällä asiakirjassa mainittuna henkilönä. Näitä tilanteita varten erillinen maininta asiasta on tarpeen.

Uudessa 2 kohdassa säädettäisiin myös rangaistavaksi se, että tuodaan tai yritetään tuoda Suomeen tai Suomen kautta muuhun maahan ulkomaalainen, jonka 1 kohdassa tarkoitettu asiakirja on saatu viranomaiselta asiakirjan myöntämisen kannalta merkityksellisen totuudenvastaisen tai harhaanjohtavan tiedon avulla.

Ehdotetussa kohdassa viranomaisella tarkoitetaan sekä suomalaisia että muiden maiden viranomaisia, joiden toimivaltaan kuuluu 1 kohdassa tarkoitettujen asiakirjan myöntäminen.

Merkityksellisinä 1 kohdassa tarkoitettujen asiakirjan myöntämisen kannalta voidaan pitää totuudenvastaisia tai harhaanjohtavia tietoja, jotka ovat suoranaisesti vaikuttaneet siihen, että asiakirja on myönnetty. Kyseinen tieto voidaan antaa sekä 1 kohdassa mainittua asiakirjaa koskevassa hakemuksessa että hakemuksen liitteinä esitettävissä asiakirjoissa. Esimerkiksi viisumisäännöstö määrittelee, mitä liitteitä viisumihakemukseen on liitettävä. Totuudenvastainen tai harhaanjohtava tieto voitaisiin antaa myös suullisesti esimerkiksi oleskeluluvan myöntämisestä koskevassa haastattelussa.

Tiedon totuudenvastaisuutta olisi arvioitava hakemuksen myöntämisen kokonaisuuden valossa. Käytännössä yleisin väärin ilmoitettu hakemuksen hyväksymisen kannalta merkityksellinen tieto on totuudenvastainen tieto matkan tarkoituksesta. Myös hakemukseen liitetystä kutsukirjeestä annetut todellisuutta vastaamattomat tiedot kutsun tarkoituksesta tai kutsujan ja kutsuttavan suhteesta voisivat olla hakemuksen myöntämisen kannalta merkityksellisiä tietoja. Vähäiset epätarkkuudet ja virheellisuudet sellaisissa tiedoissa, jotka eivät suoranaisesti vaikuta asiakirjan myöntämiseen, eivät sen sijaan täyttäisi rikostunnusmerkistöä. Esimerkiksi virhe isännän tai majoituspaikan yhteystiedoissa olisi vähäinen, viisumin myöntämisen kannalta epäolennainen tai vähämerkityksellinen tieto.

Totuudenvastaisuudella tarkoitetaan ehdotetun säännöksen yhteydessä pitkälle samaa kuin väärän todistuksen antamisessa viranomaiselle (rikoslain 16 luvun 8 §). Totuudenvastaisuus olisi sellaisen seikan esittämistä, jota todellisuudessa ei ole olemassa. (HE 6/1997 vp s. 74).

Totuudenvastaisena on joskus pidetty myös tilannetta, jossa asiakirja ei sisällä mitään nimenomaista väärää väitettä todellisuudesta, mutta asiasta annetaan silti olennaisesti virheellinen kuva. Tällöin on kuitenkin kyse pikemminkin harhaanjohtamisesta. Tämän vuoksi ehdotetussa säännöksessä mainittaisiin selvyyden vuoksi erikseen myös harhaanjohtavan tiedon esittäminen. Harhaanjohtavasta tiedosta voisi olla kyse, jos hakemuksessa tai sen liiteasiakirjoissa annettu tieto siinä olevien puutteiden, esitystavan tai asiayhteyden vuoksi on selvästi omiaan johtamaan viranomaisia harhaan asiakirjan myöntämismenettelyssä. Asiakirja on siten voitu saada viranomaiselta aktiivisella toiminnalla antamalla totuudenvastaisia tai harhaanjohtavaa tietoja tai asiakirja on voitu

saada myös salaamalla tietoja. Asiaa valaisevan seikan salaaminen voi olla asian esittämistä totuudenvastaisena (HE 6/1997 s.74). Useimmiten seikan salaamisessa olisi kuitenkin kyse harhaanjohtavasta tiedosta. Myös salatun tiedon harhaanjohtavuutta ja sen merkitystä asiakirjan myöntämiseen olisi arvioitava asiayhteydessään kokonaisuuden valossa.

Ehdotetun uuden 2 kohdan mukaan laittoman maahantulon järjestämisenä säädettäisiin rangaistus myös sille, joka tuo tai yrittää tuoda Suomeen tai Suomen kautta muuhun maahan ulkomaalaisen, jonka 1 kohdassa tarkoitettu asiakirja on saatu viranomaiselta lahjomalla tai pakottamalla hänet asiakirjan myöntämiseen. Lisäpöytäkirjan mukaan asiakirjan hankkiminen kyseisellä tavalla tekee asiakirjan vääräksi. Lisäpöytäkirjan selitysmuistiossa ei kuitenkaan selitetä lahjonnan tai pakottamisen käsitteitä.

Ehdotetussa säännöksessä lahjonta tai pakottaminen eivät ole suoria viittauksia rikoslain samannimisiin rikosnimikkeisiin. Lahjonta voi olla rikoslain tunnusmerkistön täyttävää lahjuksen antamista (rikoslain 16 luvun 13 §) tai sen ottamista (rikoslain 40 luvun 1 §). Virkamiehen pakottaminen julkista valtaa sisältävän virkatoimen tekemiseen väkivallalla tai sen uhalla säädetään rangaistavaksi rikoslain virkamiehen väkivaltaisena vastustamisena rikoslain 16 luvun 1 §:n mukaan, ei sen sijaan rikoslain 25 luvun 8 §:n mukaisena pakottamisena. Lahjonnalla ja pakottamisella kuvaillaan siten asiakirjan hankkimisen laittomia tapoja, jotka voivat muun muassa täyttää edellä mainitut rikoslain säännösten tunnusmerkistöt. Lahjonta tai pakottaminen on voinut kohdistua myös 1 kohdassa mainitun asiakirjan myöntäneeseen ulkomaiseen virkamieheen ulkomailla, jossa teko voidaan soveltaa tekopaikan rikoslakia ja Suomen rikoslaita poikkeavia rikosnimikkeitä.

Pykälän 1 ja 2 kohdissa ehdotetaan säädettäväksi rangaistavaksi myös niissä mainittujen tekojen yritys. Nykyisinkin on rangaistavaa 1 kohdan mukaan yrittää tuoda maahan ulkomaalainen, jolla ei ole asianmukaista passia, matkustusasiakirjaa, viisumia tai oleskelulupaa. Uudessa 2 kohdassa mainitut tapaukset ovat pitkälle rinnasteisia 1 kohdassa mainitun tilanteen kanssa, joten yrityksen rangaistavuuden ulottaminen myös uuteen 2 kohtaan on perusteltua. Yrityksen rangaistavuudesta ehdotetaan säädettäväksi 1 ja 2 kohtien alussa heti tekotapaa kuvaavan verbin jälkeen edellä valtiorajarikossäännöksen muutosten yhteydessä mainituista syistä.

Pykälän 3 kohdassa säädetään nykyisin rangaistavaksi kuljetuksen järjestäminen tai välittäminen Suomeen 1 kohdassa tarkoitettulle ulkomaalaiselle, joka saapuu Suomeen ilman kohdassa mainittua maahantuloon vaadittavaa asiakirjaa. Kohdassa ehdotetaan viittattavaksi lisäksi uuteen 2 kohtaan. Rangaistavaksi ehdotetaan siten säädettäväksi myös se, että järjestää tai välittää kuljetuksen ulkomaalaiselle, jonka 1 kohdassa tarkoitettu asiakirja on väärä, väärennetty, myönnetty toiselle henkilölle taikka saatu viranomaiselta asiakirjan myöntämisen kannalta merkityksellisen totuudenvastaisen tai harhaanjohtavan tiedon avulla tai lahjomalla tai pakottamalla viranomaisen asiakirjan myöntämiseen.

Kuten yleisperusteluissa todetaan, rangaistavuus edellyttää, että kuljetuksen järjestäjän tulisi tahallisuuden edellyttämällä tavalla olla tietoinen siitä, että 1 kohdassa tarkoitettu asiakirja on väärä, väärennetty taikka tuntee 2 kohdassa mainitut laittomat tavat, joilla



se on hankittu. Liikenteenharjoittajalla tai sen edustajalla lienee käytännössä harvoin tahallisuuden edellyttämää tietoa 2 kohdassa säädetyistä tilanteista lukuun ottamatta tapauksia, joissa asiakirjaväärennys on ilmeinen.

Liikenteenharjoittajalle säädettynä seuraamuksena ulkomaalaisen kuljetuksesta voi kuitenkin tulla kyseeseen ulkomaalaislain 179 §:ssä säädetty liikenteenharjoittajan seuraamusmaksu. Hallinnollista seuraamusta sovelletaan lain esitöiden mukaan liikenteenharjoittajan laiminlyönteihin, joita sellaisenaan ei ole katsottava rikolliseksi toiminnaksi. Rikosoikeudellista menettelyä ja seuraamusta käytettäisiin lain esitöiden mukaan tekoihin, joissa nimenomaan on kysymys rikollisessa tarkoituksessa tehdystä teosta siten kuin laittoman maahantulon järjestämistä koskevassa rikoslain 17 luvun 8 §:ssä säädetään (HE 28/2003 vp, s. 85–86). Ulkomaalaislain 182 §:n 2 kohdassa säädetään lisäksi, että liikenteenharjoittajan seuraamusmaksu on poistettava, jos liikenteenharjoittaja tuomitaan rangaistukseen rikoslain 17 luvun 8 §:n tai 8 a §:n nojalla. Laittoman maahantulon järjestämiseen ja törkeään laittoman maahantulon järjestämiseen sovelletaan rikoslain 17 luvun 24 §:n mukaan mitä oikeushenkilön rangaistusvastuusta on säädetty.

Pykälän 4 kohdassa säädetään nykyisin rangaistavaksi väärän tai väärennetyn taikka toiselle henkilölle myönnetyn passin, matkustusasiakirjan, viisumin tai oleskeluluvan luovuttaminen toiselle. Väärästä tai väärennetyistä taikka toiselle henkilölle kuuluvasta asiakirjasta ehdotetaan säädettäväksi jatkossa uudessa 2 kohdassa. Pykälän 4 kohdassa ehdotetaan siten viitattavaksi uudessa 2 kohdassa tarkoitettuun asiakirjaan niin, että rangaistavaa olisi 2 kohdassa tarkoitetun asiakirjan luovuttaminen toiselle. Rangaistavuus koskisi siten nykyiseen tapaan väärän tai väärennetyn tai toiselle henkilölle kuuluvan 1 kohdassa tarkoitetun asiakirjan luovuttamista ulkomaalaiselle sekä myös ehdotetussa 2 kohdassa mainituin laittomin tavoin hankittujen asiakirjojen luovuttamista ulkomaalaiselle.

## 7.2 Rajavartiolaki

### 10 luku

#### Rangaistussäännökset

##### *71 a §. Viittaus rikoslakiin*

Lakiin ehdotetaan lisättäväksi uusi 71 a §, jossa viitattaisiin rikoslain säännöksiin valtionrajarikoksesta ja lievästä valtionrajarikoksesta.

##### *72 §. Rajavyöhykerikkomus*

Lain 72 §:ssä säädetään rangaistavaksi rajavyöhykerikkomus. Sen 1 ja 2 kohta ehdotetaan poistettavaksi, koska vastaavat teot ovat rangaistavia valtionrajarikoksena rikoslain 17 luvun 7 §:n 1 momentin 3 kohdassa. Pykälästä ehdotetaan myös yleisperusteluissa

---

mainituista syistä poistettavaksi maininta siitä, että rajavyöhykerikkomus olisi rangaistava myös törkeästä huolimattomuudesta tehtynä. Pykälästä ehdotetaan myös tarpeettomana poistettavaksi maininta siitä, että siinä mainitut teot olisivat rajavyöhykerikkomuksena rangaistavia vain, jos teosta ei ole muualla laissa säädetty ankarampaa rangaistusta.

## 8 Voimaantulo

Lait ehdotetaan tuleviksi voimaan mahdollisimman pian niiden vahvistamisen ja hyväksymisen jälkeen.


Rikoslain 3 luvun 2 §:n nojalla ratkaistaan se, sovelletaanko tekoon vanhaa tai uutta lakia. Säännös koskee rikossäännöksen ajallista soveltuvuutta.

Lakiehdotuksessa ehdotetaan laittoman maahantulon järjestämistä koskevan säännöksen muuttamista niin, että rangaistavaa olisi tuoda tai yrittää tuoda Suomeen tai Suomen kautta muuhun maahan ulkomaalainen, jonka säännöksessä tarkoitettu asiakirja olisi saatu viranomaiselta asiakirjan myöntämisen kannalta merkityksellisen totuudenvastaisen tai harhaanjohtavan tiedon avulla tai lahjomalla tai pakottamalla viranomaisen asiakirjan myöntämiseen. Ehdotus merkitsisi rangaistavuuden alan laajentamista.

Laittoman maahantulon järjestämistä koskevan rangaistavuuden alan laajentamista on arvioitava perustuslain 8 §:ssä säädetyn laillisuusperiaatteen kannalta. Laillisuusperiaatteeseen katsotaan sisältyvän vaatimus rangaistussäännöksen täsmällisyydestä ja tarkkarajaisuudesta. Ehdotettu rikostunnusmerkistön laajennus on ehdotettavassa säännöksessä kuvailtu tekotavaltaan täsmällisesti ja ehdotettu rajattavaksi koskemaan vain asiakirjan myöntämisen kannalta merkityksellisten totuudenvastaisten tai harhaanjohtavien tietojen antamista viranomaiselle. Ehdotus täyttäisi myös suhteellisuusperiaatteen vaatimukset, koska rankaisemattomaksi jäisi asiakirjan myöntämisen kannalta vähämerkityksellisten virheellisten tietojen antaminen. Tunnusmerkistön täsmentäminen koskemaan myös vääriä ja väärennettyjä asiakirjoja täyttäisi myös osaltaan perustuslain 8 §:ssä säädettyyn laillisuusperiaatteeseen sisältyviä vaatimuksia. Sama koskisi myös valtionrajarikossäännökseen tehtäviä täsmennyksiä.

Valtionrajarikossäännökseen ehdotetut muutokset eivät vaikuttaisi laittomasti maahan tulevan ulkomaalaisen rangaistavuuden alaan laajentavasti. Myöskään laittoman maahantulon järjestämistä koskevaan rikoslain säännökseen ehdotettavilla muutoksilla ei olisi vaikutusta maahantuodun kolmannen maan kansalaisen tekojen rangaistavuuteen. Erityisesti kansainvälistä suojelua hakevien olosuhteet lähtömaassa saattavat olla sellaisia, että heidän ei ole mahdollista hakea virallista matkustusasiakirjaa oman maan viranomaisilta taikka heidän on käytettävä vääriä henkilöllisyyttä tai annettava vääriä tietoja matkan tarkoituksesta fyysisen turvallisuutensa vuoksi. Heidän valtionrajarikoksena rangaistavia tekojaan koskisi edelleen rikoslain 17 luvun 7 §:n 2 momentin rajoitussäännös, jonka mukaan turvapaikkaa hakevaa ei tuomita valtionrajarikoksesta. Säännös perustuu pakolaisten oikeusasemaa koskevan yleissopimuksen 31 artiklan määräyksiin. Myös lisäpöytäkirja koskee vain maahantulon järjestäjän rikollista toimintaa ja korostaa tarvetta maahantuodun ulkomaalaisen suojeluun.

Perustuslain 9 §:n 4 momenttiin sisältyvä palautuskielto edellyttää kansainvälistä suojelua hakevan esittämien perusteiden perusteellista tarkastelua ja sen arvioimista, onko esitettyjen perusteiden valossa kyse säännöksessä mainitusta vainosta, vakavasta haitasta tai muusta suojeluun oikeuttavasta perusteesta. Lakiehdotus ei vaikuttaisi perustuslain 9 §:n 4 momentin kannalta merkityksellisesti maahantuotavan ulkomaalaisen asemaan ulkomaalaislaissa säädettyssä kansainvälistä suojelua koskevassa haku- ja arviointinettelyssä.



Lakiehdotuksen hyväksymiselle ei ole perustuslaista johtuvia esteitä ja se voidaan hyväksyä tavallisen lain säätämijärjestyksessä. Edellä esitetyn perusteella annetaan Eduskunnan hyväksyttäväksi seuraavat lakiehdotukset:

1.

## Laki

### rikoslain 17 luvun muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti  
muutetaan rikoslain (39/1889) 17 luvun 7 §:n 1 momentti ja 8 §:n 1 momentti,  
sellaisina kuin ne ovat laissa 563/1998, seuraavasti:

17 luku

8 §

#### Rikoksista yleistä järjestystä vastaan

#### *Laittoman maahantulon järjestäminen*

7 §

Joka

#### *Valtionrajarikos*

1) tuo tai yrittää tuoda Suomeen tai Suomen kautta muuhun maahan ulkomaalaisen, jolla ei ole maahantuloon vaadittavaa matkustusasiakirjaa, viisumia, oleskelulupaa tai matkustusasiakirjaan rinnastettavaa muuta asiakirjaa,

Joka  
1) ylittää tai yrittää ylittää Suomen rajan ilman siihen oikeuttavaa matkustusasiakirjaa, viisumia, oleskelulupaa tai matkustusasiakirjaan rinnastettavaa muuta asiakirjaa tai muualta kuin luvallisesta maahantulo- tai maastalähtöpaikasta tai vastoin lakiin perustuvaa kieltoa,

2) muuten rikkoo rajan ylittämisestä annettuja säännöksiä tai

3) oleskelee tai liikkuu rajavyöhykkeellä tai ryhtyy siellä kiellettyyn toimeen rajavartiolaitain (578/2005) 51 §:n vastaisesti tai ilman lain 52 §:ssä edellytettyä lupaa,

on tuomittava *valtionrajarikoksesta* sakkoon tai vankeuteen enintään yhdeksi vuodeksi.

2) tuo tai yrittää tuoda Suomeen tai Suomen kautta muuhun maahan ulkomaalaisen, jonka 1 kohdassa tarkoitettu asiakirja on väärä, väärennetty, myönnetty toiselle henkilölle taikka saatu viranomaiselta asiakirjan myöntämisen kannalta merkityksellisen totuudenvastaisen tai harhaanjohtavan tiedon avulla tai lahjomalla tai pakottamalla viranomaisen asiakirjan myöntämiseen,

3) järjestää tai välittää 1 tai 2 kohdassa tarkoitettulle ulkomaalaiselle kuljetuksen Suomeen tai

4) luovuttaa toiselle 2 kohdassa tarkoitettun asiakirjan käytettäväksi maahantulon yhteydessä,

on tuomittava *laittoman maahantulon järjestämisestä* sakkoon tai vankeuteen enintään kahdeksi vuodeksi.

Tämä laki tulee voimaan \_\_\_\_\_ kuuta 201 .

2.

## Laki

### rajavartiolain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti  
muutetaan rajavartiolain (578/2005) 72 § ja  
lisätään lakiin uusi 71 a § seuraavasti:

10 luku

#### Rangaistussäännökset

71 a §

*Viittaus rikoslakiin*

Rangaistus valtionrajarikoksesta säädetään  
rikoslain (39/1889) 17 luvun 7 ja 7 a §:ssä.

72 §

*Rajavyöhykerikkomus*

Joka tahallaan

1) jättää noudattamatta 53 §:n 2 momentissa  
tarkoitettua rajavyöhykeluvan ehtoa,

2) jättää noudattamatta 56 §:n 2 momentissa  
säädetyn velvollisuuden lupatodistuksen  
mukana pitämiseen tai näyttömääräyksen  
taikka

3) jättää noudattamatta 57 §:ssä säädettyä  
ilmoitusvelvollisuutta,  
on tuomittava *rajavyöhykerikkomuksesta*  
sakkoon.

Tämä laki tulee voimaan \_\_\_\_\_ päivänä  
kuuta 201 .

Helsingissä \_\_\_\_\_ päivänä \_\_\_\_\_  
kuuta 201 .

**Pääministeri**

**JYRKI KATAINEN**

Oikeusministeri *Anna-Maja Henriksson*

1.

**Laki**

**rikoslain 17 luvun muuttamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti  
muutetaan rikoslain (39/1889) 17 luvun 7 §:n 1 momentti ja 8 §:n 1 momentti,  
sellaisina kuin ne ovat laissa 563/1998, seuraavasti:

*Voimassa oleva laki*

*Ehdotus*

17 luku

**Rikoksista yleistä järjestystä vastaan**

7 §

7 §

*Valtionrajarikos*

*Valtionrajarikos*

Joka

1) ylittää Suomen rajan ilman siihen oikeutavaa passia tai muuta matkustamisoikeuden osoittavaa asiakirjaa tai muualta kuin luvallisesta maahantulo- tai maastalähtöpaikasta tai vastoin lakiin perustuvaa kieltoa taikka sitä yrittää,

2) muuten rikkoo rajan ylittämisestä annettuja säännöksiä tai

3) luvattomasti oleskelee tai liikkuu tai ryhtyy rajavyyhdyksissä (403/1947) kiellettyyn toimeen rajavyyhdyksellä,

on tuomittava *valtionrajarikoksesta* sakkoon tai vankeuteen enintään yhdeksi vuodeksi.

Joka

1) ylittää tai yrittää ylittää Suomen rajan ilman siihen oikeutavaa *matkustusasiakirjaa, viisumia, oleskelulupaa tai matkustusasiakirjaan rinnastettavaa muuta asiakirjaa* tai muualta kuin luvallisesta maahantulo- tai maastalähtöpaikasta tai vastoin lakiin perustuvaa kieltoa,

2) muuten rikkoo rajan ylittämisestä annettuja säännöksiä tai

3) oleskelee tai liikkuu rajavyyhdyksellä tai ryhtyy siellä kiellettyyn toimeen *rajavartiolain (578/2005) 51 §:n vastaisesti tai ilman lain 52 §:ssä edellytettyä lupaa,*

on tuomittava *valtionrajarikoksesta* sakkoon tai vankeuteen enintään yhdeksi vuodeksi.

8 §

8 §

*Laittoman maahantulon järjestäminen*

*Laittoman maahantulon järjestäminen*

Joka

1) tuo tai yrittää tuoda Suomeen tai Suomen kautta muuhun maahan ulkomaalaisen, jolla

Joka

1) tuo tai yrittää tuoda Suomeen tai Suomen kautta muuhun maahan ulkomaalaisen,

*Voimassa oleva laki*

ei ole maahantuloon vaadittavaa passia, muuta matkustusasiakirjaa, viisumia tai oleskelulupaa,

2) järjestää tai välittää 1 kohdassa tarkoitettulle ulkomaalaiselle kuljetuksen Suomeen tai

3) luovuttaa toiselle väärän tai väärennetyn taikka toiselle henkilölle annetun passin, muun matkustusasiakirjan, viisumin tai oleskeluluvan käytettäväksi maahantulon yhteydessä,

on tuomittava *laittoman maahantulon järjestämisestä* sakkoon tai vankeuteen enintään kahdeksi vuodeksi.

*Ehdotus*

jolla ei ole maahantuloon vaadittavaa *matkustusasiakirjaa, viisumia, oleskelulupaa tai matkustusasiakirjaan rinnastettavaa muuta asiakirjaa,*

2) *tuo tai yrittää tuoda Suomeen tai Suomen kautta muuhun maahan ulkomaalaisen, jonka 1 kohdassa tarkoitettu asiakirja on väärä, väärennetty, myönnetty toiselle henkilölle taikka saatu viranomaiselta asiakirjan myöntämisen kannalta merkityksellisen totuudenvastaisen tai harhaanjohtavan tiedon avulla tai lahjomalla tai pakottamalla viranomaisen asiakirjan myöntämiseen,*

3) järjestää tai välittää 1 tai 2 kohdassa tarkoitettulle ulkomaalaiselle kuljetuksen Suomeen tai

4) luovuttaa toiselle 2 kohdassa tarkoitettun asiakirjan käytettäväksi maahantulon yhteydessä,

on tuomittava *laittoman maahantulon järjestämisestä* sakkoon tai vankeuteen enintään kahdeksi vuodeksi.

-----  
-----  
*Tämä laki tulee voimaan      päivänä kuuta  
201 .*  
-----



## 2.

# Laki

## rajavartiolain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti  
muutetaan rajavartiolain (578/2005) 72 § ja  
lisätään lakiin uusi 71 a § seuraavasti:

*Voimassa oleva laki*

*Ehdotus*

10 luku

*Rangaistussäännökset*

(uusi)

71 a §

*Viittaus rikoslakiin*

*Rangaistus valtionrajarikoksesta säädetään rikoslain (39/1889) 17 luvun 7 ja 7 a §:ssä.*

72 §

72 §

*Rajavyöhykerikkomus*

*Rajavyöhykerikkomus*

Joka tahallaan tai törkeästi huolimattomuudesta

1) rikkoo 51 §:ssä säädettyä kieltoa,

2) rikkoo 52 §:ssä säädettyä luvanvaraisuutta,

3) jättää noudattamatta 53 §:n 2 momentissa tarkoitettua rajavyöhykeluvan ehtoa,

4) jättää noudattamatta 56 §:n 2 momentissa säädetyn velvollisuuden lupatodistuksen mukana pitämiseen tai näyttömääräyksen taikka

5) jättää noudattamatta 57 §:ssä säädettyä ilmoitusvelvollisuutta,  
on tuomittava rajavyöhykerikkomuksesta sakkoon, jollei teosta muualla laissa säädetä ankarampaa rangaistusta.

Joka tahallaan

1) jättää noudattamatta 53 §:n 2 momentissa tarkoitettua rajavyöhykeluvan ehtoa,

2) jättää noudattamatta 56 §:n 2 momentissa säädetyn velvollisuuden lupatodistuksen mukana pitämiseen tai näyttömääräyksen taikka

3) jättää noudattamatta 57 §:ssä säädettyä ilmoitusvelvollisuutta,

on tuomittava rajavyöhykerikkomuksesta sakkoon.

Tämä laki tulee voimaan \_\_\_\_\_ päivänä kuuta 201 .  
\_\_\_\_\_

1.

## Lag

### om ändring av 17 kap. i strafflagen

I enlighet med riksdagens beslut  
ändras i strafflagen (39/1889) 17 kap. 7 § 1 mom. och 8 § 1 mom.,  
sådana de lyder i lag 563/1998, som följer:

17 kap.

#### Om brott mot allmän ordning

7 §

##### *Riksgränsbrott*

Den som

1) överskrider eller försöker överskrida Finlands gräns utan att inneha ett till detta berättigande resedokument, visum, uppehållstillstånd eller något annat dokument som kan jämföras med ett resedokument, eller som överskrider eller försöker överskrida gränsen någon annanstans än genom ett tillåtet inrese- eller utreseställe eller i strid med ett på lag grundat förbud,

2) annars bryter mot bestämmelserna om överskridande av gränsen eller

3) vistas eller färdas inom gränzonen eller vidtar någon åtgärd som är förbjuden inom den, i strid med 51 § i gränsbevakningslagen (578/2005) eller utan sådant tillstånd som avses i 52 § i den lagen,

ska för *riksgränsbrott* dömas till böter eller fängelse i högst ett år.

8 §

##### *Ordnande av olaglig inresa*

Den som

1) för in eller försöker föra in i Finland eller genom Finland till ett annat land en utlänning som inte har sådant resedokument, visum, uppehållstillstånd eller något annat med ett resedokument jämförbart dokument som krävs för inresa,

2) för in eller försöker föra in i Finland eller genom Finland till ett annat land en utlänning som har ett i 1 punkten avsett dokument som är falskt eller förfalskat eller har beviljats någon annan, eller som har fått av en myndighet genom att ge osanna eller vilseledande uppgifter som är betydelsefulla för beviljandet av dokumentet eller genom att muta myndigheten eller tvinga den att bevilja dokumentet,

3) ordnar eller förmedlar transport till Finland för en utlänning som avses i 1 eller 2 punkten eller

4) till någon annan överlåter ett dokument som avses i 2 punkten för att användas i samband med inresa,

ska för *ordnande av olaglig inresa* dömas till böter eller fängelse i högst två år.

Denna lag träder i kraft den 201 .

2.

## Lag

### om ändring av gränsbevakningslagen

I enlighet med riksdagens beslut  
ändras i gränsbevakningslagen (578/2005) 72 § och  
fogas till lagen en ny 71 a § som följer:

10 kap.

#### **Straffbestämmelser**

71 a §

#### *Hänvisning till strafflagen*

Bestämmelser om straff för riksgränsbrott  
finns i 17 kap. 7 och 7 a § i strafflagen  
(39/1889).

72 §

#### *Gränszonsförseelse*

Den som uppsåtligen

- 1) underlåter att iaktta ett i 53 § 2 mom.  
avsett villkor i gränzonstillståndet,
- 2) underlåter att iaktta den skyldighet att  
medföra tillståndsbevis eller det föreläggande  
att förete bevis som anges i 56 § 2 mom., el-  
ler
- 3) underlåter att iaktta den anmälnings-  
skyldighet som anges i 57 §,  
ska för *gränszonsförseelse* dömas till böter.

Denna lag träder i kraft den 201 .

Helsingfors den 201 .

**Statsminister**

**JYRKI KATAINEN**

Justitieminister *Anna-Maja Henriksson*

1.

## Lag

### om ändring av 17 kap. i strafflagen

I enlighet med riksdagens beslut  
*ändras* i strafflagen (39/1889) 17 kap. 7 § 1 mom. och 8 § 1 mom.,  
sådana de lyder i lag 563/1998, som följer:

*Gällande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

17 kap.

#### Om brott mot allmän ordning

7 §

7 §

*Riksgränsbrott*

*Riksgränsbrott*

Den som

1) överskrider eller försöker överskrida Finlands gräns utan att inneha ett pass som berättigar till det eller något annat dokument som utvisar reserätten eller som överskrider eller försöker överskrida gränsen någon annanstans än genom ett tillåtet inrese- eller utreseställe eller i strid med ett på lag grundat förbud,

2) annars bryter mot bestämmelserna om överskridande av gränsen eller

3) olovligen vistas eller färdas inom gränzonen eller inom den vidtar någon åtgärd som är förbjuden enligt lagen om gränzonen (403/1947),

skall för *riksgränsbrott* dömas till böter eller fängelse i högst ett år.

Den som

1) överskrider eller försöker överskrida Finlands gräns utan att inneha ett till detta berättigande *resedokument, visum, uppehållstillstånd eller något annat dokument som kan jämföras med ett resedokument*, eller som överskrider eller försöker överskrida gränsen någon annanstans än genom ett tillåtet inrese- eller utreseställe eller i strid med ett på lag grundat förbud,

2) annars bryter mot bestämmelserna om överskridande av gränsen eller

3) vistas eller färdas inom gränzonen eller vidtar någon åtgärd som är förbjuden inom den, *i strid med 51 § i gränzbekämpningslagen (578/2005) eller utan sådant tillstånd som avses i 52 § i den lagen*,

ska för *riksgränsbrott* dömas till böter eller fängelse i högst ett år.

8 §

8 §

*Ordnande av olaglig inresa*

*Ordnande av olaglig inresa*

Den som

Den som

*Gällande lydelse*

1) för in eller försöker föra in i Finland eller genom Finland till ett annat land en utlänning som inte har sådant pass, annat resedokument, visum eller uppehållstillstånd som krävs för inresa,

2) ordnar eller förmedlar transport till Finland för en utlänning som avses i 1 punkten eller

3) till någon annan överlåter ett falskt, förfalskat eller för någon annan utfärdat pass, annat resedokument, visum eller uppehållstillstånd för att användas i samband med inresa,

skall för *ordnande av olaglig inresa* dömas till böter eller fängelse i högst två år.

*Föreslagen lydelse*

1) för in eller försöker föra in i Finland eller genom Finland till ett annat land en utlänning som inte har sådant *resedokument, visum, uppehållstillstånd eller något annat med ett resedokument jämfällbart dokument* som krävs för inresa,

2) *för in eller försöker föra in i Finland eller genom Finland till ett annat land en utlänning som har ett i 1 punkten avsett dokument som är falskt eller förfalskat eller har beviljats någon annan, eller som har fått av en myndighet genom att ge osanna eller vilseledande uppgifter som är betydelsefulla för beviljandet av dokumentet eller genom att muta myndigheten eller tvinga den att bevilja dokumentet,*

3) ordnar eller förmedlar transport till Finland för en utlänning som avses i 1 eller 2 punkten eller

4) till någon annan överlåter ett dokument som avses i 2 punkten för att användas i samband med inresa,

ska för *ordnande av olaglig inresa* dömas till böter eller fängelse i högst två år.

-----  
*Denna lag träder i kraft den 201 .*  
-----

## 2.

### Lag

#### om ändring av gränsbevakningslagen

I enlighet med riksdagens beslut  
ändras i gränsbevakningslagen (578/2005) 72 § och  
fogas till lagen en ny 71 a § som följer:

*Gällande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

10 kap.

#### *Straffbestämmelser*

(ny)

71 a §

*Hänvisning till strafflagen*

*Bestämmelser om straff för riksgränsbrott  
finns i 17 kap. 7 och 7 a § i strafflagen  
(39/1889).*

72 §

72 §

#### *Gränsonsförseelse*

#### *Gränsonsförseelse*

Den som uppsåtligen *eller av grov oaktsamhet*

- 1) bryter mot förbudet i 51 §,
  - 2) bryter mot tillståndsplikten i 52 §,
  - 3) underlåter att iaktta ett i 53 § 2 mom. avsett villkor i gränsonstillståndet,
  - 4) underlåter att iaktta den skyldighet att medföra tillståndsbevis eller det föreläggande att förete bevis som anges i 56 § 2 mom., eller
  - 5) underlåter att iaktta den anmälningsskyldighet som anges i 57 §,
- skall, om inte strängare straff för gärningen föreskrivs någon annanstans i lag, för gränsonsforseelse dömas till böter.

Den som uppsåtligen

- 1) underlåter att iaktta ett i 53 § 2 mom. avsett villkor i gränsonstillståndet,
  - 2) underlåter att iaktta den skyldighet att medföra tillståndsbevis eller det föreläggande att förete bevis som anges i 56 § 2 mom., eller
  - 3) underlåter att iaktta den anmälningsskyldighet som anges i 57 §,
- ska för gränsonsforseelse dömas till böter.

\_\_\_\_\_

*Denna lag träder i kraft den 201 .*

\_\_\_\_\_





OIKEUSMINISTERIÖ  
JUSTITIEMINISTERIET

ISSN-L 1798-7105  
ISBN 978-952-259-274-3 (PDF)

Oikeusministeriö  
PL 25  
00023 VALTIOEUVOSTO  
[www.om.fi](http://www.om.fi)

Justitieministeriet  
PB 25  
00023 STATSRÅDET  
[www.jm.fi](http://www.jm.fi)