

Asia: VN/24190/2023

Luonnos hallituksen esitykseksi laiksi rikoslain 12 ja 25 luvun muuttamisesta ja siihen liittyviksi laeiksi

Lausunnonantajan lausunto

Voitte kirjoittaa lausuntonne alla olevaan tekstikenttään

Oikeusministeriölle

Asia: Luonnos hallituksen esitykseksi laiksi rikoslain 12 ja 25 luvun muuttamisesta ja siihen liittyviksi laeiksi

Pakolaisneuvonta ry:n lausunto

Pakolaisneuvonta kiittää mahdollisuudesta lausua hallituksen esityksestä. Pakolaisneuvonnan työtilanteen ja useiden samaan aikaan lausunnolla olleiden esitysluonnosten johdosta lausunnossa otetaan kantaa vain pakolaisvakoilun kriminalisointia koskevaan ehdotukseen eli ehdotettuun uuteen rikosnimikkeeseen ”vainoaminen tiedustelutarkoituksessa”.

1. Yleistä

Pakolaisvakoilu on todellinen ja laaja-alainen ilmiö, johon Suomen viranomaiset eivät ole tähän mennessä puuttuneet riittävän tehokkaasti. Pakolaisvakoilu muodostaa vakavan uhan ihmisoikeuksien toteutumiselle ja voi vaarantaa Suomeen muuttaneiden ja muiden ulkomaalaistaustaisten henkilöiden turvallisuuden, perusoikeuksien toteutumisen sekä oikeuden käyttää oikeuksiaan ilman toisen valtion tai muun toimijan painostusta ja valvontaa.

Pakolaisneuvonta kannattaa pakolaisvakoilun erilliskriminalisointia. Se vahvistaa mahdollisuuksia ilmiön tunnistamiseen ja torjuntaan sekä selkeyttää viranomaisten edellytyksiä puuttua pakolaisvakoiluun tehokkaasti. Myös pakolaisvakoilun kohteen näkökulmasta erilliskriminalisointi voi edesauttaa ilmiön tunnistamista Suomessa rangaistavaksi teoksi ja voi näin myös edesauttaa yhteydenottoa viranomaisiin. Erilliskriminalisointi osoittaa selkeästi myös, että pakolaisvakoiluun suhtaudutaan Suomessa vakavasti.

Pelkkä kriminalisointi ei kuitenkaan riitä. Jotta pakolaisvakoiluun voidaan tosiasiallisesti ja tehokkaasti puuttua, ilmiö on ensin kyettävä tunnistamaan ja ymmärtämään nykyistä paremmin. Näin ollen, yleistä tietoisuutta ilmiöstä ja erityisesti viranomaisten koulutusta on lisättävä. Lisäksi viranomaisille on varattava riittävästi resursseja pakolaisvakoilun tunnistamiseen, tutkintaan ja pakolaisvakoilun kohteiden suojelemiseen.

2. Rikosnimikkeen ja rikoksen tunnusmerkistön täsmällisyys

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi uusi rikosnimike ”vainoaminen tiedustelutarkoituksessa”. Pakolaisvakoilun tunnistamisen, tutkinnan ja rikosvastuun toteutumisen kannalta olisi perustelua sisällyttää rikosnimikkeeseen vakiintunut termi ”pakolaisvakoilu”. Ehdotettu muotoilu ei ole selkeästi yhdistettävissä pakolaisvakoiluun.

Myös ehdotettua rikostunnusmerkistöä tulee täsmentää rikosoikeudellisen laillisuusperiaatteen ja siihen sisältyvän täsmällisyysvaatimuksen mukaisesti. Perustuslain 8 §:n mukaan rikoksen tunnusmerkistö on ilmaistava laissa täsmällisesti siten, että säännöksen sanamuodon perusteella on ennakoitavissa, onko tietty toiminta rangaistavaa.

Esitysluonnoksen perusteluissa on pyritty täsmentämään useita rikostunnusmerkistön kannalta olennaisia käsitteitä ja niiden soveltamista koskevia seikkoja. Perusteluissa esimerkiksi selvennetään vaaratunnusmerkistön tarkoittavan todellista ja konkreettista vaaraa tiedonhankinnan kohteen tai hänen läheisensä henkeen, terveyteen tai vapauteen. Tästä huolimatta itse lakiteksti jää useilta osin varsin avoimeksi ja tulkinnanvaraiseksi. Lain sanamuodossa useat keskeiset ilmaisut, kuten ”vierasta valtiota hyödyttääkseen”, ”henkilökohtaisista olosuhteista” sekä ”aiheuttaisivat vaaraa”, jättävät avoimeksi sen, millainen toiminta täyttää rikoksen tunnusmerkistön.

Rikosoikeudellisen laillisuusperiaatteen ja siihen liittyvän täsmällisyysvaatimuksen näkökulmasta on ongelmallista, jos rangaistavan toiminnan rajat ja rikosoikeudellisen vastuun edellytykset täsmentyvät olennaisilta osin vasta lain esitöissä. Säännöksen sanamuodon tulisi itsessään antaa riittävän selkeä ja ennakoitava kuva siitä, millainen toiminta täyttää rikoksen tunnusmerkistön. Tämän vuoksi lakitekstiä olisi tärkeä täsmentää jatkovalmistelussa siten, että keskeiset rangaistavuuden edellytykset ilmenevät mahdollisimman selkeästi itse säännöksestä.

3. Resurssien ja koulutuksen tarve

Esitysluonnoksessa on todettu pakolaisvakoiluun puuttumisen vaihtoehtoisena toteutustapana viranomaisten kouluttamisen pakolaisvakoilusta ilmiönä sekä siihen nykyisin sovellettavista rikostunnusmerkistöistä. Lisäksi on todettu tärkeäksi lisätä yleistä tietoisuutta pakolaisvakoilusta sekä vahvistaa potentiaalisten kohteiden tietoisuutta omista oikeuksistaan ja mahdollisuuksistaan saattaa kokemansa häirintä, painostus tai vaino viranomaisten tietoon (esitys, s. 55).

Vaikka pakolaisvakoilun erilliskriminalisointi on kannatettavaa, kriminalisointi ei yksinään riitä varmistamaan, että pakolaisvakoiluun voidaan puuttua tosiasiallisesti ja tehokkaasti. Erilliskriminalisoinnin ohella on varmistettava riittävä viranomaisresurssointi, osaaminen, koulutus sekä pakolaisvakoilua koskevan tietoisuuden lisääminen.

Pakolaisvakoilun kohteeksi joutuvilla diasporayhteisöillä, ja erityisesti niiden aktiivisesti kansalaisyhteiskunnassa toimivilla jäsenille, voi olla merkittävää käytännön tietoa vieraiden valtioiden Suomeen kohdistamista tiedustelu- ja vaikuttamistoiminnasta sekä sen erilaisista ilmenemismuodoista ja toimintatavoista. Tätä asiantuntemusta tulisi hyödyntää viranomaisten koulutuksen, ilmiön tunnistamisen ja ennaltaehkäisevien toimintamallien kehittämisessä.

Diasporayhteisöjen osallistaminen tulee toteuttaa tavalla, joka vahvistaa luottamusta Suomen viranomaisiin ja tukee yhdenvertaista kohtelua. Näin voidaan parantaa viranomaisten kykyä tunnistaa pakolaisvakoilua käytännössä ja varmistaa, että ilmiöön voidaan puuttua oikea-aikaisesti ja tehokkaasti.

4. Riski etnisen profiloinnin lisääntymisestä

Pakolaisvakoilun tilanteet ja tekotavat vaihtelevat huomattavasti. Pakolaisvakoilu tapahtuu kuitenkin usein saman lähtömaan diasporayhteisöjen sisällä, mikä korostaa tarvetta määritellä rikoksen tunnusmerkistö riittävän täsmällisesti.

Viranomaisten tiedustelu-oikeuksien lisääntyessä on erityisen tärkeää huolehtia siitä, ettei pakolaisvakoilun torjunta johda tiettyjen diasporayhteisöjen perusteettomaan seurantaan tai etniseen profilointiin. Poliisin ja muiden viranomaisten toiminnan tulee perustua konkreettisiin seikkoihin, jotka liittyvät tunnusmerkistössä tarkoitettuun toimintaan, eikä henkilön kansalaisuus, etninen tausta, lähtömaa tai kuuluminen tiettyyn diasporayhteisöön voi itsessään muodostaa epäilyn perustetta.

Täsmällinen rikostunnusmerkistö on tässä keskeinen oikeusturvatae. Samalla viranomaisille tulee tarjota riittävää koulutusta siitä, miten pakolaisvakoilua voidaan tunnistaa ja selvittää ilman, että tiettyjä diaspora- tai vähemmistöyhteisöjä aletaan tarkkailemaan entistä laajemmin.

5. Palautuskielto

Esityksessä on tunnistettu, että ehdotettu rikosnimikkeistö on merkityksellinen palautuskiellon kannalta. Pakolaisvakoiluun voi syyllistyä henkilö, jolla ei ole Suomen kansalaisuutta. On olennaista, että tällöin mahdollisessa oleskelulupa- ja maastapoistamisharkinnassa on otettava ensisijaisesti huomioon palautuskiellon edellytykset. On myös olennaista tunnistaa tapaukset, joissa pakolaisvakoilun kohdetta tai muuta henkilöä on painostettu luovuttamaan tietoja muista henkilöistä uhkailemalla häntä tai hänen perheenjäseniään lähtömaassa.

Pakolaisvakoiluun syyllistyneen ulkomaalaisen rikosoikeudellinen vastuu ja mahdollinen maasta poistaminen tulee arvioida toisistaan erillisinä kysymyksinä. Suomessa tapahtuneesta tiedustelutoiminnasta tulee voida määrätä Suomessa rikosoikeudelliset seuraamukset, mutta mahdollisen maastapoistamisen yhteydessä on aina tehtävä yksilöllinen arviointi myös ja erityisesti sen osalta onko henkilö palautettuna lähtömaahansa vaarassa joutua vainon, kidutuksen tai muun epäinhimillisen kohtelun kohteeksi. Rikosprosessi Suomessa ei poista henkilön lähtömaahan liittyvää suojelutarvetta, vaan voi päinvastoin olennaisesti lisätä hänen henkilökohtaista riskiä. Maastapoistamisen seurauksena henkilö voi tällöin joutua vainon tai muun vakavan haitan kohteeksi.

Palautuskieltoa koskeva arviointi korostuu myös esimerkiksi tilanteissa, joissa Suomessa toimineen henkilön tiedustelutoiminta paljastuu ja tieto tästä tulee tiedustelevalle valtion viranomaisten tietoon. Tällaisessa tilanteessa henkilö voi joutua lähtömaansa viranomaisten tai muiden toimijoiden erityisen kielteisen mielenkiinnon kohteeksi. Häntä voidaan epäillä yhteistyöstä Suomen viranomaisten kanssa, tietojen luovuttamisesta tai muusta toiminnasta, joka lähtömaassa nähdään rangaistavana. Palautuskiellon riski voi syntyä tiedustelutoiminnasta tai muista henkilön henkilökohtaisista olosuhteista.

Pargol Miraftabi

Laine Marjaana
Pakolaisneuvonta ry

