

---

Varsovassa 13.10.2021

Opinion-Nr.:TRAFF-FIN/399/2020 [JB]

---

## **LAUSUNTO VARMASTA IHMISKAUPAN VASTAISESTA LAINSÄÄDÄNNÖSTÄ**

---

### **SUOMI**

---

Tähän lausuntoon ovat myötävaikuttaneet Markella Papadouli, solicitor Englannissa ja Walesissa, Shivaun Scanlan, International expert on Human Trafficking and Migrant Smuggling, sekä tohtori Marta Achler, International Law Expert, EUI Firenze, Centre for Judicial Co-operationin asiantuntija.

Lausunto perustuu Sosiaali- ja terveysministeriön hyvinvoinnin ja terveyden suojelu -yksikön hallinnoimien lakien epävirallisiin englanninkielisiin käännöksiin sekä ETYJ:n alaisen Office for Democratic Institutions and Human Rightsin (ODIHR) tilaamien kahden lain epävirallisiin englanninkielisiin käännöksiin.

---



---

OSCE Office for Democratic Institutions and Human Rights

---

Ul. Miodowa 10, PL-00-251 Varsova  
Toimisto: +48 22 520 06 00, Fax: +48 22 520 0605  
[www.legislationline.org](http://www.legislationline.org)

---

## TIIVISTELMÄ JA KESKEISET SUOSITUKSET

Oikeudelliseen katsaukseen toimitetut Suomen lainsäädännön osat osoittavat ihmiskaupan uhrien avustamisen ja suojelun priorisoinnin korkeatasoista ymmärtämistä. Säännökset ovat suurelta osin yhteneväiset kansainvälisen lainsäädännön kanssa, mutta enemmän voisi tehdä sen takaamiseksi, että sekä laki että käytäntö heijastelevat uhrikeskeistä ja ihmisoikeudet huomioivaa lähestymistapaa uhrien avustamisen ja suojelun osalta. Ilmiön estäminen sekä samalla tehokas syytteeseen asettaminen eivät sulje toisiaan pois vaan ennemmin auttavat kaikkien tavoitteiden saavuttamisessa (suojaus, avustaminen, estäminen sekä syytteeseen asettaminen).

On erityisen huomionarvoista, että Suomen viranomaiset ovat sekä pyytäneet ODIHR:a tarkastamaan voimassaolevat lait että osoittaneet halukkuutta ymmärtää, miten tietyt käytänteet toimivat muissa ETYJ:n jäsenmaissa.

Tämän huomioiden ODIHR antaa seuraavat suositukset, jotta Suomen ihmiskaupalta suojelun kehystä voitaisiin edelleen parantaa, sekä katsauksen joidenkin ETYJ:n jäsenmaiden asiaan vaikuttaviin käytänteisiin. On suositeltavaa:

- A. että - Suomen rikoslain 25 luvun 3 §:n ”ihmiskaupan” määritelmää parannetaan;
  - korjaamalla ihmiskaupan määritelmä, jotta se olisi yhteneväinen uusimpien UNODC Model Legislative Provisions Against Trafficking in Persons -ohjeiden kanssa;
  - laajentamalla käsitettä ”tavoista”, joilla henkilö joutuu ihmiskaupan uhriksi, pitäen sisällään muun muassa epäsuoran fyysisen vallankäytön ja haavoittuvasen aseman hyväksikäytön;
  - varmistamalla, että aikuisen uhrin suostumus on katsottu epäolennaiseksi, kun momentissa mainittuja tapoja on käytetty; sekä
  - varmistamalla, että myös silloin kuin mitään momentissa mainittuja tapoja ei ole käytetty, suostumus on katsottu epäolennaiseksi lasten, haavoittuvaisten henkilöryhmien, vammaisten sekä vaillinaisesti oikeustoimikelpoisten henkilöiden kohdalla; [jakso 3]
- B. että kaikki ihmiskauppa, johon viranhaltija on syyllistynyt virantoimituksessa, on raskauttava seikka; [jakso 4]
- C. että tietoa uhreista ei saa välittää edelleen lainvalvontaviranomaisille kunnes harkinta- ja toipumisaika on kulunut, ellei se ole aivan välttämätöntä joissain hyvin rajatuissa tilanteissa kuten ihmiskaupan uhrin oikeuksien suojelussa tai kun tuomari on määrännyt uhrin todistamaan oikeudessa; [jakso 5]
- D. että se laatii selkeän kansallisen ohjautumisjärjestelmän, johon kuuluvat uhrin tunnistaminen a) viranomaisen toimesta oikeudenkäyntiä varten ja b) sosiaaliviranomaisen toimesta avustus- ja tukitoimia varten; [jakso 5.1]

- E. että luodaan erityinen momentti lapsiuhrien tunnistamisesta, jossa säädetään, että kun ihmiskaupan uhrin iästä on epäselvyyttä, tulisi olettaa, että uhri on lapsi, jonka seurauksena erityinen suojelu, asian vireillepano ja avustaminen toteutuisivat erikoistuneen lainsäädännön mukaan, joka on muokattu sopivaksi lasten tarpeisiin; että selvennetään, että kaikki lapset huolimatta maahanmuuttaja-asemasta hyötyvät edustajan saamisesta; [jakso 5.1.2]
- F. että varmistetaan se, että ihmiskaupanvastainen lainsäädäntö tai asiakirjat tai toimintasuunnitelmat pitävät sisällään erityisiä momenteja, jotka varmistavat säännöllisen koulutuksen ja valmiuksien parantamisen olennaisena osana niille viranomaisille, jotka ovat mukana tunnistamisprosesseissa ja ihmiskaupan uhrien tukemisessa sekä Suomen sisällä että sen ulkopuolella, ja jonka erityisenä osana on ihmiskaupan sukupuoleen liittyvät seikat sekä lasten ja vammaisten henkilöiden erityinen haavoittuvaisuus; [jakso 5.2]
- G. että perustetaan kansallisen tason tiedonkeruujärjestelmä ihmiskauppaa koskien, joka voi siten auttaa menetelmäpäästösten tekemistä ja kartoittaa tarpeita, sekä joka sallii jaottelun (sukupuolen, iän, hyväksikäyttötyypin, alkuperämaan tai kohdemaan perusteella); [jakso 5.3]
- H. että uhri-todistajille, jotka päättävät osallistua rikostutkintaan ja oikeudenkäynteihin liittyen kaappaajansa syyttämiseen, tarjotaan erillistä ja soveltuvaa avustusta ja suojelutoimia. Tällainen avustus voi sisältää fyysistä suojelua, siirtoa, ennalta nauhoitettuja haastatteluja, henkilöllisyyden vaihtamista ja avustusta työpaikan saamisessa (mikäli tapauksen selvittämisessä menee pitkä aika); [jakso 6.1]
- I. että lapsiuhritodistajille tarjotaan erityisiä suojelutoimia, jotka ottavat huomioon ”lapsen edun” YK:n Lasten oikeuksien mukaisesti; [jakso 6.3] ja
- J. - että Suomen lakiin lisätään selkeä ja erityinen rankaisematta jättämistä koskeva säännös ihmiskaupan uhreille, myös lapsiuhreille, niitä rikkomuksia koskien, joihin he syyllistyivät vasten tahtoaan erityisesti ihmiskauppatilanteen aikana; [jakso 6.5]

***Nämä ja muut suositukset sisältyvät tämän lausunnon jaksoihin ja ne on lihavoitu.***

***Osana vastuualuettaan avustaa ETYJ:n jäsenmaita sitoumusten toimeksipanosssa, ETYJ/ODIHR tekee pyydettyäessä olemassa olevien lakien ja lakiluonnosten katselmuksia arvioidakseen niiden säännönmukaisuuden kansainvälisten ihmisoikeuksien sekä ETYJ:n standardien kanssa. Se tarjoaa konkreettisia parannusehdotuksia.***

## SISÄLTÖ

|   |    |
|---|----|
| 1. Asiaan kuuluvat kansainväliset ihmisoikeusstandardit ja ETYJ:n inhimillisen                      |    |
| I. JOHDANTO   | 6  |
| 2. Tausta   | 9  |
| II. LAUSUNNON SUOJELTAMISALA  | 6  |
| 3. Määrittelyt  | 7  |
| III. OIKEUDELLINEN ANALYYSI JA SUOSITUKSET  | 7  |
| 4. Ihmiskaupan vastuulliset toimijat  | 11 |
| 4.1. Viranomaisen vastuu  | 11 |
| 5. Estäminen  | 11 |
| 5.1 Tunnistaminen ja asian vireillepano: kansallisen ohjautumisjärjestelmän perustaminen            | 14 |
| 5.1.1 Esimerkkikäytänteitä kansallisista ohjautumisjärjestelmistä muissa ETYJ:n jäsenmaissa         | 15 |
| 5.1.2 Erityiset toimet lapsiuhrien tunnistamiseen ja ohjaamiseen                                    | 17 |
| 5.1.3 Esimerkkejä lasten suojelusta muissa maissa   | 18 |
| 5.2 Koulutus ennaltaehkäisevänä toimena   | 19 |
| 5.2.1 Esimerkkejä muiden ETYJ:n jäsenmaiden koulutusohjelmista                                      | 20 |
| 5.3 Tilastoja ja tiedonkeruuta  | 21 |
| 5.3.1 Esimerkkejä tilastoista ja tiedonkeruusta ETYJ:n jäsenmaissa                                  | 22 |
| 6. Oikeuskäsittely  | 23 |
| 6.1 Avustaminen riippumatta oikeudenkäyntiin osallistumisesta                                       | 23 |
| 6.2 Korvaus   | 24 |
| 6.3 Uhrien avustus ja suojeleminen: todistajat ja yhteistyökumppanit                                | 24 |
| 6.4 Yksityisyys   | 25 |
| 6.5 Rankaisematta jättäminen  | 26 |
| 6.5.1. Esimerkkejä rankaisematta jättämissäännöksistä muissa ETYJ:n jäsenmaissa                     | 27 |
| 7. Suojelu ja avustaminen   | 28 |
| 7.1. Harkinta- ja toipumisaika  | 29 |
| 7.1.1 Harkinta- ja toipumisaajan hallinnointi muissa ETYJ:n jäsenmaissa                             | 30 |
| 7.2 Oleskelulupa  | 31 |
| 7.2.1 Ihmiskaupan uhrien oleskelulupien hallinnointi muissa ETYJ:n jäsenmaissa                      | 31 |
| 7.3. Avustustoimet  | 33 |
| 7.3.1 Esimerkkejä muiden jäsenvaltioiden avustustoimien käytännöistä                                | 35 |
| 7.4 Ihmiskaupan uhrien korvaukset   | 36 |
| 7.4.1 Esimerkkejä korvausmalleista muissa ETYJ:n jäsenmaissa  | 36 |
| 7.5 Lasten avustus ja suojeleminen  | 37 |
| 7.5.1 Esimerkkejä lasten eritysavustustoimista muissa jäsenmaissa                                   | 38 |
| 8. Suosituksia liittyen valmistelu- ja lainsäädäntöprosessiin ihmiskauppaa vastaan taistelun alalla | 40 |

**8.1. Vaikutuksen arviointi ja osallistava lähestymistapa ..... 40**

2) Kansallisen ohjautumisjärjestelmän perustamisen keskeiset periaatteet

**LIITTEET**

1) Lista katselmuksen lakiluonnoksista

1. Suomen Sosiaali- ja terveysministeriön hyvinvoinnin ja terveyden suojelu -yksikkö lähetti ETYJ:n Office for Democratic Institutions and Human Rights:lle (jäljempänä ODIHR) pyynnön 11.11.2020 oikeudellisesta katsauksesta lakeihin, jotka on suunnattu ihmiskaupan vastaiseen toimintaan Suomessa, joka keskittyisi erityisesti tukitoimiin ja ihmiskaupan uhrien avustamiseen.
2. Pyyntö oikeudellisesta katsauksesta piti sisällään vertailevan yleiskatsauksen käytänteistä, jotka ovat käytössä muissa ETYJ:n jäsenmaissa. Siksi jokaista osiota, joka seuraa ODIHR:n suosituksia, seuraa vertaileva yleiskatsaus.
3. ODIHR vastasi tähän pyyntöön 22.12.2020 ja vahvisti toimiston halukkuuden valmistella oikeudellinen lausunto ihmiskaupan lainsäädännön säännönmukaisuudesta kansainvälisten ihmisoikeusstandardien ja ETYJ:n inhimillisen ulottuvuuden sitoumusten kanssa, joka keskittyisi erityisesti avustamistoimiin ja vertailevaan yleiskatsaukseen.
4. Tämä lausunto on valmisteltu vastineena mainitulle pyynnölle. ODIHR suoritti arvioinnin vastuualueensa mukaisesti, joka on avustaa ETYJ:n jäsenmaita niiden ETYJ-sitoumusten täyttämässä ihmiskauppaa vastaan taistelussa.<sup>1</sup>

## II. LAUSUNNON SOVELTAMISALA

5. Lausunnon soveltamisala pitää sisällään vain Suomen Sosiaali- ja terveysministeriön hyvinvoinnin ja terveyden suojelu -yksikön ODIHR:lle toimittaman lainsäädännön, mikä tapahtui kirjeitse pyynnön lähettämisen jälkeen. Lausunto on siis rajoitettu: se ei muodosta täyttä ja kattavaa katsausta koko Suomen ihmiskauppaa säätelevään lainsäädäntöön ja toimielinjärjestelmään.
6. Lait, jotka toimitettiin pyyntöön liittyen, ovat seuraavat:
  - Sosiaalihuoltolaki 710/1982, Terveydenhuoltolaki 1326/2010;
  - Laki sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista 812/2000;
  - Laki sosiaali- ja terveydenhuollon asiakasmaksuista 734/1992;
  - Laki toimeentulotuesta 1412/1997;
  - Lain kansainvälistä suojelua hakevan vastaanotosta sekä ihmiskaupan uhrin tunnistamisesta ja auttamisesta 4 luku (laki koskee kansainvälistä suojelua hakevien henkilöiden vastaanottoa sekä ihmiskaupan uhrien tunnistamista ja avustamista);
  - Laki kotoutumisen edistämisestä 1386/2010;
  - Suomen rikoslaki (39/1889 muutokset 766/2015 saakka mukaanlukien).
7. Lausunto nostaa esille keskeisiä ongelmia ja osoittaa kohtia, joita tulisi parantaa. Tiiviynen vuoksi se keskittyy oikeudellisiin säädöksiin, jotka vaativat muutoksia tai parannuksia. Muodostunut oikeudellinen analyysi pohjaa kansainvälisiin ja alueellisiin ihmisoikeuksiin sekä lakistandardien, normien ja suositusten määräyksiin ja asiaan kuuluvien ETYJ:n inhimillisen ulottuvuuden sitoumuksiin. Lausunto tarjoaa lisäksi pyynnön mukaisesti laajasti tietoa siitä, miten asia on järjestetty muissa ETYJ:n jäsenmaissa. On korostettava, että kun viitataan kansalliseen lainsäädäntöön, ODIHR ei puolla minkään yksittäisen maan mallia. Kutakin maaesimerkkiä tulisi aina lähestyä varoen, sillä esimerkkiä ei voida välttämättä toistaa tarkasti

1 [1] **Ihmiskaupan vastainen toiminta:** ETYJ/ODIHR suoritti arvion vastuualueensa mukaisesti kuten ETYJ:n toimintasuunnitelmassa ihmiskauppaa vastaan on määritelty (OSCE Action Plan to Combat Trafficking in Human Beings) (2003) Katso kohdat 9.1 ja 15.1 [OSCE Ministerial Council Decision 2/03 on Combatting Trafficking in Human Beings -dokumentin liite](#) (2003).

- toisessa maassa ja sitä tulee aina tarkastella laajemman kansallisen toimielinjärjestelmän ja oikeudellisen kehyksen kannalta sekä maan ja sen poliittisen kulttuurin kontekstissa.
8. Sama koskee ”mallilainsäädäntöä”, johon tekstissä viitataan. UNODC (YK:n huumausaine- ja rikosasioidentointimisto) on kehittänyt mallisäädösten<sup>2</sup> (UNODC 2020 -malli) tällä alalla, jonka pitäisi palvella oppaana lainlaatijoille, ei niinkään ehdottaa suoranaisia sinikopioita lakien laadintaan. IVY:n (Itsenäisten valtioiden yhteisö) mallilaki<sup>3</sup>, johon tässä lausunnossa viitataan, tulisi nähdä samalla tavalla.
  9. Lisäksi ”YK:n Kaikkinaisen naisten syrjinnän poistamista koskeva yleissopimuksen”<sup>4</sup> (jäljempänä ”CEDAW”) ja ETYJ:n toimintasuunnitelman 2004 sukupuolten tasa-arvon edistämiseksi (2004 OSCE Action Plan for the Promotion of Gender Equality)<sup>5</sup> sekä sitoumusten sukupuolten valtavirtaistamiseksi ETYJ:n toiminnassa, ohjelmissa ja hankkeissa mukaisesti, lausunto integroi tarvittaessa sukupuoli- ja monimuotoisuusnäkökulman.
  10. Tämä lausunto perustuu lakien epävirallisiin englanninkielisiin käännöksiin, jotka ETYJ/ODIHR on osittain tilannut ja jotka olivat osittain saatavilla tekstien epävirallisina englanninkielisinä versioina. Virheitä käännöksistä johtuen voi ilmetä. Lausunto on käännetty suomeksi ja ruotsiksi, mutta etusijalla on englanninkielinen versio, mikäli näiden kolmen version välillä on epä johdonmukaisuuksia.
  11. Yllä mainitut seikat huomioonottaen ODIHR haluaa painottaa, että tämä lausunto ei estä ODIHR:ia muodostamasta muita kirjallisia tai suullisia suosituksia tai kommentteja vastaavista aiheista Suomelle tulevaisuudessa.

### III. OIKEUDELLINEN ANALYYSI JA SUOSITUKSET

---

#### 1. ASIAAN KUULUVAT KANSAINVÄLISET IHMISOIKEUSSTANDARDIT JA ETYJ:N INHIMILLISEN ULOTTUVUUDEN SITOUKSET

12. Valtiot ovat sitoutuneet taistelemaan ihmiskauppaa vastaan monilla tasoilla ja tämä näkyy monissa ihmisoikeusvälineissä ja -tiedoissa erityisesti kansainvälisellä tasolla. Tämä pitää sisällään Kansainvälisen järjestäytyneen rikollisuuden vastaisen Yhdistyneiden Kansakuntien yleissopimuksen lisäpöytäkirjan ihmiskaupan, erityisesti naisten ja lasten kaupan, ehkäisemisestä, torjumisesta ja rankaisemisesta vuodelta 2020<sup>6</sup> (jäljempänä ”YK:n Palermo-pöytäkirja”). YK:n järjestäytyneen rikollisuuden vastaisen yleissopimuksen pöytäkirjan osapuolet sopivat yleissopimuksen valvontamekanismista kokouksessaan Wienissä 15.-19. lokakuuta 2018.<sup>7</sup>
13. Euroopan neuvoston yleissopimus ihmiskaupan vastaisesta toiminnasta<sup>8</sup> (jäljempänä ”EN ihmiskauppasopimus”) on hyväksytty alueellisella tasolla. EN ihmiskauppasopimuksen 1 artikla 2 kohta muodostaa kaikkien mukana olevien valtioiden tehokkaan yleissopimuksen toteuttamisen valvontamekanismin. EN ihmiskauppasopimuksen VII luku erittelee tämän kaksipilarisen

<sup>2</sup> UNODC: [Model Legislative Provision Against Trafficking in Persons](#), Wien 2020

<sup>3</sup> [CIS Model Law About counteraction to human trafficking](#), hyväksytty [Inter-parliamentary Assembly of the State Parties of the CIS:n 30:ssä plenaarissa \(Päätöslauselma 3.4.2008 nro 30-11\)](#)

<sup>4</sup> [UN Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women](#) (jäljempänä ”CEDAW”), voimassa General Assemblyn päätöslauselmalla 34/180 18.12.1979. Ukraina talletti ratifioimiskirjansa tässä valmistelukunnassa 12.3.1981.

<sup>5</sup> Katso [OSCE Action Plan for the Promotion of Gender Equality](#), hyväksytty päätöksellä nro 14/04, MC.DEC/14/04 (2004), 32 kohta.

<sup>6</sup> Protocol to Prevent, Suppress and Punish Trafficking in Persons Especially Women and Children, joka täydentää YK:n kansainvälisen järjestäytyneen rikollisuuden vastaista yleissopimusta. Pöytäkirja hyväksytty yleiskokouksen päätöslauselman 55/25 mukaan 15.11.2000: <http://www2.ohchr.org/english/law/protocoltraffic.htm>

<sup>7</sup> [Review Mechanism of the United Nations Convention against Transnational Organized Crime \(UNTOC\)](#)

<sup>8</sup> Council of Europe Convention on Action against Trafficking in Human Beings, hyväksytty 16.5.2005, [Suomen ratifioima 30.5.2012](#).

valvontajärjestelmän yksityiskohdat, joihin kuuluu tekninen elin (ihmiskaupan torjumisen asiantuntijaryhmä, jäljempänä ”GRETA”) ja poliittinen elin (asiantuntijakomitea, 37 artikla). GRETA on tehnyt Suomessa kaksi arviointikierrosta ja jätti loppuraporttinsa vuosina 2015 ja 2019.<sup>9</sup> Suomen hallitus käsitteli asiantuntijakomitean suositukset vuonna 2020.<sup>10</sup>

14. Tärkeää on, että Euroopan ihmisoikeustuomioistuin on myös määrännyt, että ihmiskauppa kuuluu rikoksena Euroopan ihmisoikeussopimuksen (European Convention of Human Rights) 4 artiklassa määriteltyihin rikkomuksiin.<sup>11</sup>
15. ETYJ:n jäsenmaana Suomi on lisäksi sitoutunut noudattamaan ETYJ:n ihmiskaupan vastaisen toimintasuunnitelman (OSCE Action Plan to Combat Trafficking in Human Beings, jäljempänä ”ETYJ:n toimintasuunnitelma”) pääperiaatteita.<sup>12</sup> ETYJ:n toimintasuunnitelma, joka viittaa suoraan YK:n Palermo-pöytäkirjaan, velvoittaa jäsenvaltioita lisäksi kehittämään ja toteuttamaan ”kansallisia ohjautumisjärjestelmiä”, jotka on määritelty yhteistyössä toteutettaviksi kansallisiksi kehyksiksi, joiden avulla hallitukset täyttävät velvollisuutensa suojella ja edistää ihmiskaupan uhrien, erityisesti lasten, ihmisoikeuksia, koordinoiden toimintansa strategisena kumppanuutena kansalaisjärjestöjen, selviytyjien johtajien ja yksityisen sektorin kanssa.<sup>13</sup>
16. Lisäksi ETYJ:n toimintasuunnitelma ja sittemmin ETYJ:n jäsenmaat ovat ottaneet käyttöön useita ETYJ:n päätöksiä, joihin viitataan tekstissä.<sup>14</sup>
17. Suomi on lisäksi ollut Euroopan unionin (EU) jäsen vuodesta 1995. Siksi kokonaisuuden vuoksi EU:n asiaan kuuluvaan oikeudelliseen kehykseen, erityisesti EU:n direktiiviin 2011/36/EU ihmiskaupan ehkäisemisestä ja torjumisesta sekä ihmiskaupan uhrien suojelemisesta (jäljempänä ”ihmiskauppadirektiivi”), viitataan vertailevassa oikeudellisessa analyysivälineessä.<sup>15</sup>
18. Kansainväliset ja eurooppalaiset konventiot pyrkivät tarjoamaan ihmisoikeuksien suojelun<sup>16</sup> ”vähimmäisstandardin”, mikä tarkoittaa, että ne osoittavat valtioille alimman standardin ylimmän sijaan. Valtiot voivat vapaasti ylittää nuo alimmat viitearvot siten kuin on mahdollista, siihen jopa kannustetaan.

<sup>9</sup> GRETA (2015)9: Report concerning the implementation of the Council of Europe Convention on Action against Trafficking in Human Beings by Finland, julkaistu 4.6.2015, GRETA(2019)06 Report concerning the implementation of the Council of Europe Convention on Action against Trafficking in Human Beings by Finland, julkaistu 5.6.2019 ja Recommendation CP(2015)1 on the implementation of the Council of Europe Convention on Action against Trafficking in Human Beings by Finland, hyväksytty 15.6.2015.

<sup>10</sup> Suomen viranomaisten valmisteleva raportti asiantuntijakomitean suositusten noudattamisesta CP/Rec(2019)05 Euroopan neuvoston ihmiskaupan vastaisen toiminnan konvention toteuttamisesta, vastaanotettu 16.10.2020.

<sup>11</sup> European Court of Human Rights: *Rantsev v. Cyprus and Russia*, ((Hakemus nro 25965/04), tuomio 7.1.2010, 282 kohta.

<sup>12</sup> Päätös nro. 2/03 Combating Trafficking In Human Beings, MC.DEC/2/03, 2.12.2003:

<sup>13</sup> OSCE/ODIHR: National Referral Mechanisms – A Practical Handbook, s. 15.

<sup>14</sup> Päätös nro 1 Enhancing The OSCE’s Efforts To Combat Trafficking In Human Beings, MC(8).DEC/1, 28.11.2000; Päätös nro 6 Ministerial Council MC(9).DEC/6, 4.12.2001; Ministerial Council nro 426 Trafficking in Human Beings päätös, 12.7.2001; Päätös nro 13/04 The Special Needs For Child Victims Of Trafficking For Protection And Assistance MC.DEC/13/04, 7.12.2004; Päätös nro 557/Rev.1\* OSCE Action Plan To Combat Trafficking In Human Beings, PC.DEC/557/Rev.1, 7.7.2005; Päätös nro 685 Addendum to The OSCE Action Plan to Combat Trafficking in Human Beings: Addressing the Special Needs of Child Victims of Trafficking for Protection and Assistance, 7.7.2005; Päätös nro 13/05 Combating Trafficking In Human Beings, MC.DEC/13/05, 6.12.2005; Päätös nro 14/06 Enhancing Efforts To Combat Trafficking In Human Beings, Including For Labour Exploitation, Through A Comprehensive And Proactive Approach, MC.DEC/14/06, 5.12.2006; Päätös nro 8/07 Combating Trafficking In Human Beings For Labour Exploitation, MC.DEC/8/07, 30.11.2007; Päätös nro 5/08 Enhancing Criminal Justice Responses To Trafficking In Human Beings Through A Comprehensive Approach, MC.DEC/5/08, 5.12.2008; Päätös nro 1107 Addendum To The OSCE Action Plan To Combat Trafficking In Human Beings: One Decade Later, PC.DEC/1107/Corr.1, 6.12.2013; Päätös nro15/06 On The Combatting Of Sexual Exploitation Of Children, 5.12.2006; Supplementary Human Dimension Meeting On Combatting Sexual Exploitation Of Children, 18-19.10.2007; loppuraportti; -Child Trafficking: From Protection To Prevention, 28-29.5.2018, loppuraportti; -Päätös nro 9/07 On Combatting Sexual Exploitation Of Children On The Internet, 30.11.2007; Päätös nro 7/17 Strengthening Efforts To Combat All Forms Of Child Trafficking, Including For Sexual Exploitation, As Well As Other Forms Of Sexual Exploitation Of Children, MC.DEC/7/17, 8.12.2017; Päätös nro 6/17 Strengthening Efforts To Prevent Trafficking In Human Beings, MC.DEC/6/17, 8.12.2017; Päätös nro 6/18 Strengthening Efforts To Prevent And Combat Child Trafficking, Including Of Unaccompanied Minors, MC.DEC/6/17 7.12.2018.

<sup>15</sup> EU Anti Trafficking Directive 2011/36/EU. Muita tärkeitä EU-välineitä: Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2012/29/EU 25.10.2012 Establishing minimum standards on the rights, support and protection of victims of crime, joka korvaa neuvoston puitepäätöksen 2001/220/JHA (jäljempänä ”uhridirektiivi”), ja Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2011/93/EU 13.12.2011 On combating the sexual abuse and sexual exploitation of children and child pornography.

<sup>16</sup> E. Bjorge, “National supreme courts and the development of the ECHR rights”, ICON, nide 9, 2011, nro 1, s. 22.



## 2. TAUSTA

19. Suomi on ryhtynyt merkittäviin toimiin parantaakseen oikeudellista kehystään ihmiskauppaa vastaan taistelemisessa, jotta se voisi varmistaa säännönmukaisuuden kansainvälisten lakien ja paikallisten standardien mukaisesti. Tämä lausunto tähtää niiden oikeudellisten säännösten jäsentämiseen, jotka hyötyisivät uudistamisesta tulevaisuudessa, erityisesti koskien avustamista, jota pitäisi olla saatavilla ihmiskaupan uhrien tai oletettujen uhrien tunnistamista varten. Mahdollisuuksien mukaan esimerkkejä annetaan muista ETYJ:n jäsenmaista valottamaan, miten tällaiset säädökset voisivat toimia käytännössä.

## 3. MÄÄRITTELYT

20. YK:n Palermo-pöytäkirjan 3 artiklan a) kohdan ja EN ihmiskauppasopimuksen 4 artiklan a) kohdan mukaisesti ihmiskauppa tarkoittaa: ”hyväksikäyttötarkoituksessa tapahtuvaa henkilöiden värväystä, kuljettamista, siirtämistä, kätkemistä tai vastaanottamista voimankäytöllä uhkaamisen tai voimankäytön tai muun pakottamisen, sieppauksen, petoksen, harhaanjohtamisen, vallan väärinkäytön tai haavoittuvan aseman hyödyntämisen avulla, taikka toista henkilöä vallassaan pitävän henkilön suostumuksen saamiseksi annetun tai vastaanotetun maksun tai edun avulla.” Hyväksikäytöksi katsotaan vähintään ”toisen hyväksikäyttö prostituutiotarkoituksessa tai muut seksuaalisen hyväksikäytön muodot, pakkotyö tai pakollinen palvelu, orjuus tai muu orjuuden kaltainen käytäntö, orjuuden kaltaiset olot tai elinten poistaminen.” Vastaava määritelmä on myös ETYJ:n toimintasuunnitelmassa.
21. Suomen rikoslaki<sup>17</sup> on jaoteltu lukuihin. 25 luku vapautteen kohdistuvista rikoksista pitää sisällään pykälän 3 ihmiskaupasta. Vaikka tämänhetkinen ihmiskaupan määritelmä pitää sisällään säädöksiä siitä, että kun henkilöä painostetaan, harhautetaan tai hän toisen henkilön vallassa joutuu ”seksuaalisen hyväksikäytön, pakkotyön ja muun sen kaltaisen alentavan tilanteen alaiseksi”, mikä saattaa olla riittävä ihmiskaupparikoksen syytteenpanoa varten, on huomattava, että uusien UNODC 2020 -malli suosittelee, että rikkomus laadittaisiin seuraavasti:
- (1) Ihmiskauppa tarkoittaa hyväksikäyttötarkoituksessa tapahtuvaa henkilöiden värväystä, kuljettamista, siirtämistä, kätkemistä tai vastaanottamista voimankäytöllä uhkaamisen tai voimankäytön tai muun pakottamisen, sieppauksen, petoksen, harhaanjohtamisen, vallan väärinkäytön tai haavoittuvan aseman hyödyntämisen avulla, taikka toista henkilöä vallassaan pitävän henkilön suostumuksen saamiseksi annetun tai vastaanotetun maksun tai edun avulla käyttäekseen tätä hyväksi.”*
- (2) Hyväksikäytöksi katsotaan momentin (1) vuoksi vähintään toisen hyväksikäyttö prostituutiotarkoituksessa tai seksuaalinen hyväksikäyttö, pakkotyö tai pakollinen palvelu, orjuus, muu orjuuden kaltainen käytäntö, orjuuden kaltaiset olot tai elinten poistaminen.*
- (3) Lapsiuhrien kohdalla, ihmiskauppa tarkoittaa värväystä, kuljettamista, siirtämistä, kätkemistä tai toisen henkilön vastaanottamista käyttäekseen tätä hyväksi.*
- (4) Ihmiskauppa on ... ajan vankeudella tai ... määrällisellä sakolla [kategorian ... sakko] rankaistava rikos. (suora lainaus käännetty)<sup>18</sup>*
22. **On suositeltavaa, että tämänhetkinen 3 § ihmiskaupasta Suomen rikoslain 25 luvussa muutetaan ottamaan huomioon uusimmat ohjeet ja erityisesti viittaamaan ”muihin pakottamisen muotoihin”.**<sup>19</sup>
23. Lisäksi ihmiskaupan kohteeseen käytettyjen ”tapojen” käsitettä voisi laajentaa esimerkiksi huomioimalla (i) vahingon uhat tai henkilön fyysinen estäminen; (ii) mikä tahansa menetelmä,

<sup>17</sup> The Criminal Code of Finland (Suomen rikoslaki) (39/1889, muutossäädökset 766/2015 saakka huomioitu)

<sup>18</sup> Mainittu teos, alaviite 2 (UNODC Model Legislative Provisions against trafficking in persons), s. 34.

<sup>19</sup> Mainittu teos, alaviite 2, (UNODC Model Legislative Provisions against trafficking in persons), liite A sivut 96-166, jossa esimerkkejä siitä, miten ihmiskaupasta säädetään kaikkien maailman rikoslakien kohdalla.

suunnitelma tai malli, jonka tarkoituksena on saada ihminen uskomaan, että jonkin asian tekemättä jättäminen johtaisi henkilölle vakavaan vahinkoon tai fyysiseen estämiseen; (iii) hyväksikäyttö tai mikä tahansa uhka, joka on liitetty henkilön oikeudelliseen asemaan; (iv) psykologinen painostus.<sup>20</sup> Tällainen lisäys on suositeltavaa, sillä se kattaisi sen, että ihmiskauppa tarkoittaa myös epäilmeisiä fyysisen voimankäytön tilanteita.

24. On myös suositeltavaa tukea määritelmää **ilmaisemalla selkeästi, että aikuisuhrin suostumus aiottuun hyväksikäyttöön tulisi katsoa epäolennaiseksi, kun momentissa listattuja tapoja on käytetty.**
25. On tärkeää huomata, että Suomen rikoslain 25 luvussa 3 §:n 2 kohdassa, jota tässä tarkastellaan, sanotaan, että vaikka mitään säädöksessä mainituista tavoista ei olisi käytetty, lasten kohdalla ihmiskaupan on silti katsottu tapahtuneen. Todellakin, säädös siitä, että lapsen suostumuksen tulisi olla epäolennainen huolimatta käytetystä tavasta, on suositeltavaa. On suositeltavaa, että lasten lisäksi muut haavoittuvaiset ryhmät tai ne, joilla ei ole täyttä oikeustoimikelpoisuutta<sup>21</sup> kuten vammaiset henkilöt, tulisi laskea mukaan tähän kategoriaan henkilöistä, joiden suostumus katsotaan epäolennaiseksi riippumatta käytetystä tavasta.
26. Lopuksi tulee korostaa sitä, että tämänhetkisessä ihmiskaupan määritelmässä rikoslain 25 luvussa 3 §:ssä listataan monia hyväksikäytön muotoja ja se pitää sisällään myös ”muut alentavat olosuhteet”. On mainittava, että määritelmä siitä, mikä muodostaa ”hyväksikäytön” kansainvälisessä laissa, ei ole kattava. **Jotta noudatettaisiin YK:n Palermo-pöytäkirjan 3 artiklaa, ”tai muita pakottamisen muotoja... tarkoituksena käyttää hyväksi” (alkup. ”or other forms of coercion... for the purpose of exploitation”) täytyy lisätä, sillä tällä voi olla merkittävä vaikutus lain tulkintaan erityisesti siksi, että tällä hetkellä seksuaaliselle hyväksikäytölle ei ole olemassa kansainvälistä oikeudellista määritelmää.**
27. Lainsäätäjillä on erilaisia tapoja järjestää ohjausta hyväksikäytön merkityksestä. Yksi tapa, jota moni maa noudattaa, on määritellä hyväksikäyttö viittaamalla eriteltyyn listaan hyväksikäyttökäytöksestä (esim. seksuaalinen hyväksikäyttö, pakkotyö, orjuus) kuten YK:n Palermo-pöytäkirjassa ja Euroopan neuvoston konventiossa on tehty. Näitä hyväksikäytön keinoja voi itsessään myös määritellä laissa kuten Suomessa on tehty. Yleisiä esimerkkejä hyväksikäytön keinoista, joita ei ole eritelty Ihmiskauppaprotokollassa ja jotka ovat mukana kansallisissa laeissa, pitävät sisällään pakkoavioliiton, pakotetun kerjäämisen ja pakotetun rikollisuuden. Euroopassa EU-direktiivi 2011/36/EU määrittelee, että hyväksikäytön käsite täytyy myös tulkita pitämään sisällään hyväksikäyttö rikollisissa toimissa (esim. huumekauppa) ja pakotetussa kerjäämisessä.<sup>22</sup>
28. Jotkut lainsäädännölliset esimerkit pitävät lisäksi sisällään yleisemmän ”koontilausekkeen” kuten ”mikä tahansa muu hyväksikäyttö” tai ”muut hyväksikäytön muodot”. Lähestymistavan etu on se, että se luo joustavuutta ja harkintamarginaalin, mikä mahdollistaa ihmiskaupan vastaisten lakien soveltamisen hyväksikäyttötilanteissa epäsuorasti oikeudellisen harkinnan mukaan, mutta jatkuvasti kehittyen käytännössä. Antaakseen tarpeellisen tarkkuuden, jotta yleisö, poliisi, syyttäjät ja oikeusistuimet voivat ymmärtää lain määrittelemän tarkat rajat, hyväksikäytön käsitteen oikeudellisen tulkinnan tulisi heijastella tulevia lainsäädäntömuutoksia mukaan lukien hallintolaki.
29. Viimeisenä: toinen lähestymistapa on määritellä hyväksikäyttö erikseen kielletyn käytöksen laadullisella kuvauksella. Sen sijaan, että hyväksikäyttö määriteltäisiin viittaamalla erityisiin tapoihin (esim. seksuaalinen hyväksikäyttö), tämä lähestymistapa antaa yleistä ohjausta hyväksikäytön merkitykselle kuvailemalla käytöstä, jonka kohteeksi uhrin on katsottu joutuneen.

<sup>20</sup>Sama lähde UNODC Model Law against Trafficking in persons, katso myös [UNODC Issue Paper “Abuse of a position of vulnerability and other “means” within the definition of trafficking in persons” 2013.](#)

<sup>21</sup>[OSCE/ODIHR Opinion on the Draft Law on Counteracting Trafficking in Human Beings, of the Republic of Ukraine Opinion-Nro: TRAFF-UKR/190/2011 \(AT\), Varsova, 5.9.2011, 38 kohta](#)

<sup>22</sup>[Explanatory Report Council of Europe Convention “for the purpose of exploitation, which includes “at a minimum, the exploitation of the prostitution of others or other forms of sexual exploitation, forced labour or services, slavery or practices similar to slavery, servitude or the removal of organs”.](#) 74 kohta.

## SUOSITUS A

- Suomen rikoslain 25 luvun 3 §:n ”ihmiskaupan” määritelmää parannetaan:
- korjaamalla ihmiskaupan määrittely, jotta se olisi yhteneväinen uusimpien UNDOC 2020 Model Against Trafficking in Persons -ohjeiden kanssa;
- laajentamalla käsitettä ”tavoista”, joilla henkilö joutuu ihmiskaupan uhriksi, pitäen sisällään muun muassa epäsuoran fyysisen vallankäytön ja haavoittuvasen aseman hyväksikäytön;
- varmistamalla, että aikuisen uhrin suostumus on katsottu epäolennaiseksi, kun momentissa mainittuja tapoja on käytetty; sekä
- varmistamalla, että myös silloin kuin mitään momentissa mainittuja tapoja ei ole käytetty, suostumus on katsottu epäolennaiseksi lasten, haavoittuvaisten henkilöryhmien, vammaisten sekä vaillinaisesti oikeustoimikelpoisten henkilöiden kohdalla; [3 osa]

## 4. IHMISKAUPAN VASTUULLISET TOIMIJAT

### 4.1. Viranomaisen vastuu

30. Lain kansainvälistä suojelua hakevan vastaanotosta sekä ihmiskaupan uhrin tunnistamisesta ja auttamisesta (388/2015) 4 luvun 38c §:ssä säädetään, että: ”Asiantuntijaryhmän jäsenet ovat tehtävää hoitaessaan rikosoikeudellisessa virkavastuussa.” Heidän vastuunsa, joka on kiitettävää, tulisi ensiksi muodostaa raskauttava asianhaara ja toiseksi se pitäisi laajentaa koskemaan kaikkia viranomaisia eikä vain monialaista asiantuntijaryhmää kuten 38c §:ssä on säädetty (388/2015). **Valtion tulisi toteuttaa tarvittavat toimenpiteet varmistaakseen, että virkamisten tehtävää hoitaessaan tekemät ihmiskaupan rikokset tulisi nähdä raskauttavina asianhaaroina.**<sup>23</sup>

## SUOSITUS B

- että kaikki ihmiskauppa, johon viranhaltija on syyllistynyt virantoimituksessa, on raskauttava seikka;

## 5. ESTÄMINEN

31. Ihmiskaupan estäminen mainitaan ydinperiaatteena YK:n Palermo-pöytäkirjan 2 artiklassa (a) kohdassa sekä EN ihmiskauppasopimuksen 1 artiklassa (a) kohdassa. YK:n Palermo-pöytäkirjan 9-13 artiklat käsittelevät estämisen ja yhteistyön erityisiä аспектеja, toisin sanoen asiaan vaikuttavien käytänteiden laatimista, ohjelmia ja toimenpiteitä, tiedonvaihtoa, rajatoimenpiteitä sekä matkustamisen ja henkilöllisyysdokumenttien turvallisuuden, oikeellisuuden ja todentamisen varmistamisen toimia. II luku (5-9 artiklat) EN ihmiskauppasopimuksessa kuvailee samanlaisia estämisen аспектеja ja pitää lisäksi sisällään keinoja lakkauttaa palveluja, jotka liittyvät ihmiskauppaan, erityisesti oikeudellisten, hallinnollisten, koulutuksellisten, sosiaalisten,

<sup>23</sup> Tämä suositus on yhteneväinen mainitun teoksen alaviitteen 15 kanssa (EU Ihmiskauppadirektiivi), 4 artikla 3 kohdan kanssa.

kulttuuristen ja muiden toimien käyttöönottoa ja vahvistamista, jotka estäisivät sitä kysyntää, joka mahdollistaa henkilöiden, erityisesti naisten ja lasten, kaikenlaiset hyväksikäytön muodot.<sup>24</sup>

32. Euroopan ihmisoikeustuomioistuimien on säännönmukaisesti painottanut oikeuskäytännössään ihmiskaupan estämisen tärkeyttä. Vaikka valtioiden vastuiden sisällön on kehitetty Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen (EIT) oikeuskäytäntö, valtioiden perusvastuu muotoutuu EIT:n 1 artiklan mukaan. Kun 1 artiklaa lukee muiden EIT:n artiklojen yhteydessä, se velvoittaa sopimusvaltioita turvaamaan I luvun konvention alaiset yksilön tilanteelle merkittävät oikeudet ja vapaudet. Tämä voi pitää sisällään esimerkiksi valtion velvollisuuden toteuttaa kaikki kohtuulliset vaiheet vahingon estämiseksi, josta he tiesivät tai josta heidän olisi pitänyt tietää, kuten 2 ja 3 artiklassa säädetään, ja *Osman v. Yhdistynyt kuningaskunta* -tapauksen (johon viitataan *Osman*-testinä) mukaisesti.<sup>25</sup> *Osman*-testin muotoili alunperin Euroopan ihmisoikeustuomioistuin määrittääkseen milloin valtioilla on positiivinen velvollisuus puuttua toimintaan suojellakseen yksilöitä yksityisten osapuolten toimilta EIT:n 2 artiklan mukaisesti, mutta sitä on sovellettu sen jälkeen tapauksissa, joissa vaatimus on koskenut 3<sup>26</sup> ja 4<sup>27</sup> artiklojen vastaisia rikkomuksia. Vaikka suurin osa EIT:n ihmiskaupan tapauksista on riippuvaisia 4 artiklasta, kun kyse on valtion vastuusta, 3 artiklaan on myös nojattu oikeudessa.<sup>28</sup>
33. Virastojen välinen yhteistyö on ilmeistä jo laissa kansainvälistä suojelua hakevan vastaanotosta sekä ihmiskaupan uhrin tunnistamisesta ja auttamisesta 4 luvun Auttamisjärjestelmä 37 §:ssä (388/2015) Oikeus välttämättömien tietojen ilmoittamiseen tarvittavan tiedon siirto-oikeuden kehityksessä useiden avustusjärjestelmässä mukana olevien sidosryhmien välillä. Tulisi huomioida, että ratkaisu ei ole mahdollisimman hyvä, sillä tietoa annetaan poliisille jopa ennen kuin uhrilla on ollut mahdollisuus hyväksyä yhteistyö (tai kieltäytyä siitä) viranomaisten kanssa ja ilman, että tällä on ollut mahdollisuutta harkinta-aikaan.<sup>29</sup> Kansalaisjärjestöissä on itse asiassa huomattu, että vastaanottojärjestelmä tavoittaa erityisesti ne uhrin, jotka ovat valmiita jakamaan kokemuksensa rikostutkinnan viranomaisten kanssa jo asiaa vireillepantaessa.<sup>30</sup> Siksi, kuten tässä luvussa on kuvailtu, olisi parasta, että tiedon jakamista lainvalvontaviranomaisen kanssa tulee rajoittaa niin pieneksi kuin mahdollista erityisesti harkinta-ajan ajaksi (katso jakso 7.1. jäljempänä), joka on tarkoitettu EN ihmiskauppasopimuksen 13 artiklan mukaisesti antamaan uhrille aikaa arvioida haluaako hän toimia yhteistyössä ollenkaan. Lain kansainvälistä suojelua hakevan vastaanotosta sekä ihmiskaupan uhrin tunnistamisesta ja auttamisesta (388/2015) 38b §, joka koskee auttamistoimien järjestämistä, ennakoii yhteistyötä Joutsenon vastaanottokeskuksen ja uhrin kotikunnan välillä, ja 38c §, joka koskee ”monialaista asiantuntijaryhmää”, säättävät tuesta ja arvioivat avustustoimien ja uhrin suojelun tarpeen, kun taas 38d § säättää yhteistyöstä vastaanottokeskuksen, kunnan viranomaisen ja poliisin välillä, jotta voitaisiin tarjota avustusta ja suojelua. Tulisi kuitenkin pitää mielessä, että tietoa, joka on annettu poliisille uhrista ennen henkilön hyväksyntää aloittaa yhteistyö rikostutkinnassa tai ennen kuin hän on hyötynyt harkinta-ajasta, voidaan käyttää henkilön turvallisuutta ja myös turvapaikan hakemista vastaan.<sup>31</sup> **Siksi**

<sup>24</sup> Mainittu teos, alaviite 8 (CoE Convention against trafficking in Human Beings), Estäminen on myös osa mainittua teosta, alaviite 15 (EU ihmiskauppadirektiivi), katso 1 ja 18 artiklat. .

<sup>25</sup> Euroopan ihmisoikeustuomioistuin, *Osman v the United Kingdom*, (nro 23452/94), tuomio 28 .10.1998, kohta 151.

<sup>26</sup> Euroopan ihmisoikeustuomioistuin, *M. and others v. Italy and Bulgaria*, (nro 40020/03), 31.7.2012, katso kohdat 99-101

<sup>27</sup> Euroopan ihmisoikeustuomioistuin, *M. and others v. Italy and Bulgaria*, (nro 21884/15), 30.3.2017, katso kohdat 86-91

<sup>28</sup> Mainittu teos, alaviite 26 (*M. and others v. Italy and Bulgaria*).

<sup>29</sup> [Maija Koskenoja, Natalia Ollus, Venla Roth, Minna Viuhko and Laura Turkia \(HEUNI report\). An unknown future](#). A report on the effectiveness of legislation concerning assistance for victims of human trafficking Conclusions and recommendations, Syyskuu 2018, s 13 (suom. huom. raportti on saatavilla suomeksi): “NGO representatives interviewed for the report took a rather critical view of NGO representative interviewed for the report took a rather critical view of these periods: the regulations and procedures regarding reflection and recovery periods do not work, and their purpose is not fulfilled. In the opinion of NGO representatives, the legal provisions on reflection and recovery periods and their application do not allow for genuine reflection and recovery. The reason for this is that information concerning the victim is always transferred from the system of assistance to the criminal investigation authorities. Information is passed, regardless of what the victim has decided to do during the reflection and recovery period and whether or not the victim can or dare share their experiences with the criminal investigation authorities and initiate criminal proceedings in the matter.”

<sup>30</sup> Sama lähde (An unknown future), s. 12.

<sup>31</sup> Sama lähde (An unknown future), s. 9. “the NGO representatives and reception centre employees interviewed for the report noted that a very detailed proposal may even harm the client, for example if his or her asylum application is pending. If the proposal includes descriptions

**kaiken tiedonvaihdon tulisi tapahtua uhrin avustamista ja suojelua varten sekä toipumis- ja harkinta-ajan antamista varten ennen kuin tietoa välitetään poliisille. Ainoa poikkeus tähän sääntöön on EN ihmiskauppasopimuksen liitetiedoissa, joissa sanotaan, että toipumis- ja harkinta-ajan voi keskeyttää, mikäli tuomari määrää uhrin todistamaan.<sup>32</sup>**

34. Kansalaisyhteiskunnalla on rooli lain kansainvälistä suojelua hakevan vastaanotosta sekä ihmiskaupan uhrin tunnistamisesta ja auttamisesta (388/2015) 4 luvun 34 §:ssä, jossa sanotaan, että ”julkisen, yksityisen tai kolmannen sektorin toimija” voi tehdä Joutsenon vastaanottokeskukselle esityksen ihmiskaupparikoksen uhriksi olettamansa henkilön ottamiseksi auttamisjärjestelmään (laissa ei mainita, mitä tapahtuu, jos tämä esitys hylätään).<sup>33</sup> **On kuitenkin suositeltavaa, että kansalaisyhteiskunnan roolia vahvistetaan edelleen virastojen välisessä yhteistyöprosessissa (ja edelleen kansallisessa ohjautumisjärjestelmässä, jota kuvaillaan alla).**
35. Erityisesti käytännössä on suositeltavaa, että työterveys- ja turvallisuustarkastajat olisivat avainroolissa työntekijöiden hyväksikäytön tunnistamisessa, sillä he kohtaavat mahdollisia ihmiskaupan uhreja työssään. **Työterveys- ja turvallisuusshuollon ja poliisin yhteistyötä on suositeltavaa parantaa** esimerkiksi yhteisillä työpaikkakäynneillä erityisesti tilanteissa, joissa työntekijöiden hyväksikäyttöä epäillään. **Suosittellaan myös, että ihmiskauppa lisätään rikkomuksiin, joista työterveys- ja turvallisuusviranomaisilla on velvollisuus ilmoittaa.<sup>34</sup>**
36. Lisäksi ETYJ:n jäsenmaille suositellaan kansallisen ohjautumisjärjestelmän perustamista. Tämän lisäksi lisäys ETYJ:n toimintasuunnitelmaan (PC.DEC/1107/Corr.1) V luvussa annetaan yksityiskohtainen lista suositelluista toimista kansallisella tasolla, jotka parantavat yhteistyötä kotimaassa. Ihmiskauppadirektiivin mukaisesti jäsenvaltiot toteuttavat tarvittavat toimenpiteet perustaakseen soveltuvat mekanismit, jotka on suunnattu uhrien tunnistamiseen, auttamiseen ja tukemiseen yhteistyössä asiaan kuuluvien tukijärjestöjen kanssa.<sup>35</sup> Yllä mainittu kansallinen koordinaattori olisi luonnollinen keskushahmo tehokkaan järjestelmän perustajaksi.
37. Samoin EN ihmiskauppasopimuksen 5 artiklassa 1 kohdassa valtio on velvollinen vahvistamaan tai perustamaan kansallisen koordinoitimekanismin, joka koostuu erilaisista toimijoista, jotta ihmiskaupan vastaista yhteistyötä eri virastojen välillä voisi parantaa. 6 kohta samaisessa artiklassa korostaa kansalaisjärjestöjen ja muiden vastaavien järjestöjen, jotka ovat sitoutuneet ihmiskaupan vastaiseen toimintaan estämistoimenpiteiden kehittämisessä ja toteuttamisessa, osallistamisen tärkeyttä. Tästä peruserästä on myös säädetty YK:n Palermo-pöytäkirjan 9 artiklassa 3 kohdassa. Lisäksi viittaus kansallisiin raportoihin tai vastaaviin mekanismeihin sekä tiiviiseen yhteistyöhön kansalaisjärjestöjen kanssa on tehty ihmiskauppadirektiivin 19 artiklassa.
38. **Yleisesti ottaen on suositeltavaa, että virastojen välinen yhteistyö ja kansalaisyhteiskunnan rooli virtaviivaistetaan kaikilla alueilla, joihin viitataan lain kansainvälistä suojelua hakevan vastaanotosta sekä ihmiskaupan uhrin tunnistamisesta ja auttamisesta (388/2015) 4 luvussa koskien (i) tunnistamista ja asian vireillepanoa<sup>36</sup> (ii) tietoisuuden lisäämistä ja koulutusta sekä (iii) tiedonkeruuta.**

---

*or details that deviate from those expressed in the asylum interview, the credibility of the client seeking access to the system of assistance may be questioned. Any contradictions may have a negative impact on the asylum and residence permit proceedings.”*

<sup>32</sup> Mainittu teos, alaviite 22 (Explanatory Report to the Council of Europe Convention on Action against Trafficking in Human Beings), 176 kohta: *‘The decision to cooperate or to not cooperate with the competent authorities does not exclude the obligation to testify when it is required by a judge. Someone who is legally required to do so therefore cannot use Article 13, paragraph 1, as a basis for refusing to testify. For that reason, Article 13, paragraph 1, specifies that it is “without prejudice to the activities carried out by the competent authorities in all phases of the relevant national proceedings, and in particular when investigating and prosecuting the offences concerned”.*

<sup>33</sup> Mainittu teos, alaviite 29 (“An unknown future”), s. 9, mainitsee, että kansalaisjärjestöt jättävät vain pienen määrän esityksiä, joista neljännes hylätään. Katso myös [Office of the Special Representative and Co-ordinator for Combating Trafficking in Human Beings: Occasional Paper nro 8: OSCE the Critical Role of Civil Society in Combating Trafficking in Human Beings](#).

<sup>34</sup> Sama lähde (“An unknown future”), s. 13.

<sup>35</sup> Mainittu teos, alaviite 15 (EU ihmiskauppadirektiiviartikla) 11.4.

<sup>36</sup> Mainittu teos, alaviite 9 (Report concerning the implementation of the Council of Europe Convention on Action against Trafficking in Human Beings by Finland CP/REC(2019)6), 111 kohta

## SUOSITUS C

- että tietoa uhreista ei saa välittää edelleen lainvalvontaviranomaiselle kunnes harkinta- ja toipumisaika on kulunut, ellei se ole aivan välttämätöntä joissain hyvin rajatuissa tilanteissa kuten ihmiskaupan uhrin oikeuksien suojelussa tai kun tuomari on määrännyt uhrin todistamaan oikeudessa.

### *5.1 Tunnistaminen ja asian vireillepano: kansallisen ohjautumisjärjestelmän perustaminen*

39. ETYJ:n tasolla tehtyjen laajojen suositusten nojalla ja vastineena Euroopan neuvoston asiantuntijakomitean raportin suosituksiin,<sup>37</sup> Suomen hallitus on julistanut, että kansallisen toimintasuunnitelmansa mukaisesti se suunnittelee kansallisen ohjautumisjärjestelmän perustamista (engl. National Referral Mechanism, NRM) ihmiskaupan uhreille (tai oletetuille uhreille).<sup>38</sup> Ihmiskaupan vastaisen koordinaattorin on tarkoitus edistää tätä asiaa.<sup>39</sup>
40. 4 luvussa laissa kansainvälistä suojelua hakevan vastaanotosta sekä ihmiskaupan uhrin tunnistamisesta ja auttamisesta (388/2015) on joukko kannustavia piirteitä, jotka sopisivat hyvin täydentämään kansallista ohjautumisjärjestelmää. Asiantuntijakomitean raportissa (GRETA 2015)9) on huomioitu, että tähän saakka tunnistaminen on usein sidottu rikosprosessiin.<sup>40</sup> Tämä näkyy erityisesti lain kansainvälistä suojelua hakevan vastaanotosta sekä ihmiskaupan uhrin tunnistamisesta ja auttamisesta (388/2015) 4 luvun 38 §:ssä, jossa ”esitutkintaviranomainen tai syyttäjä tunnistaa ihmiskaupan uhrin”. Tämä tiivis yhteistyö on erityisen ongelmallinen, koska se tarkoittaa sitä, että uhri usein tunnistetaan uhriksi vasta kun rikoksentehtyjä on myös tunnistettu, jolloin uhrin tunnistaminen on täysin riippuvaista rikosprosessista. EN ihmiskauppasopimuksen selitysmuistiossa ilmaistaan selkeästi, että 10 artiklassa säädetty tunnistamisprosessi on riippumaton mistään rikosprosessista niitä tekijöitä vastaan, jotka ovat vastuussa ihmiskaupasta. Rikostuomio on siten tarpeeton niin tunnistamisprosessin aloittamisessa kuin valmiiksi saattamisessa. (suora lainaus käännetty)<sup>41</sup>
41. Tulisi huomioida, että tällä hetkellä 4 luvun 38 §:n 1 ja 2 kohdat laissa kansainvälistä suojelua hakevan vastaanotosta sekä ihmiskaupan uhrin tunnistamisesta ja auttamisesta, Joutsenon vastaanottokeskus voi määrittellä henkilön ihmiskaupan uhriksi myös vaikka tutkimusta ei ole aloitettu, lopetettu tai keskeytetty sen vuoksi, että rikoksen tekijää vastaan ei ole voitu nostaa syytettä. Tällainen päätös tehdään kuitenkin sen jälkeen, että saman lain 38c §:ssä asetettua moniammatillista ryhmää on kuultu. Tämän toimijan on ”tarvittaessa kuultava asiantuntijoina kunnan viranomaisia, työsuojeluviranomaisia, työmarkkinajärjestöjä, mielenterveystyön ja lastensuojelun asiantuntijoita ja muuta tahoa, joka on tarpeen ihmiskaupan uhrin auttamiseksi.” Ei ole selvää, tehdäänkö näin vain näiden kuulemisten ja dokumenttien perusteella vai järjestetäänkö myös mahdollisen uhrin tai todistajan haastattelu. **On suositeltavaa, että tätä säädöstä selkeytetään säätämään siitä, voisko mahdollista uhria myös haastatella.**
42. Uhrien tunnistamisen ensimmäinen maininta on 4 luvun 34 §:ssä laissa kansainvälistä suojelua hakevan vastaanotosta sekä ihmiskaupan uhrin tunnistamisesta ja auttamisesta (388/2015), jossa sanotaan, että: ”Julkisen, yksityisen tai kolmannen sektorin toimija voi tehdä Joutsenon vastaanottokeskukselle esityksen ihmiskaupparikoksen uhriksi olettamansa henkilön ottamiseksi auttamisjärjestelmään.” Esityksen voi lisäksi tehdä uhri itse, mikä osoittaa, että itsemäärittely on myös mahdollista. Muita muodollisuuksia on kirjattu kuitenkin vasta myöhemmin (kuvailu alla). Edellä esitellyn rikostutkinnan lähtökohtaan yhdistettynä, vaikuttaa siltä, että lainsäädäntö ei tällaisenaan ole selkeä. On siis ensimmäinen tunnistamisen vaihe ja sitten virallinen

<sup>37</sup> Sama lähde

<sup>38</sup> Sama lähde, s. 9

<sup>39</sup> Sama lähde

<sup>40</sup> Mainittu teos, alaviite 9 (GRETA 2015)9) s. 33

<sup>41</sup> Mainittu teos, alaviite 22, 134 kohta

tunnistaminen (kuten yllä 40 kohdassa on kuvailtu), eikä ole selvää miten ja missä nämä kaksi kohtaavat. **On suositeltavaa, että tämä selkeytetään laissa sen lisäksi, että suositellaan avustamisen erottamista rikostutkinnasta. Siksi on hyvin suositeltavaa, että näitä säädöksiä uudistetaan, jotta voidaan taata yhteneväisyys ja vastaavuus kansainvälisten uhrien tunnistamisen standardien kanssa, jotka on kirjattu EN ihmiskauppasopimuksen 10 artiklaan.**

43. Lisäksi, mitä itsemääritykseen tulee sikäli kuin se on uhreille tervetullut vaihtoehto, ETYJ:n ohje<sup>42</sup> määrittelee, että *monet uhrit eivät tunnista itseään sellaiseksi, sillä he voivat olla kuljetuksessa, värvätyinä tai hyväksikäyttöä edeltävässä vaiheessa, jolloin on mahdollista, että hyväksikäyttöä ei ole vielä tapahtunut.* Muut, erityisesti dokumentoimattomat siirtolaiset, saattavat vältellä viranomaisten tunnistamista maasta karkottamisen tai hyväksikäyttäjän koston pelon vuoksi tai koska heidän käyttöksensä on katsottu heihin kohdistetuksi uskonnolliseksi rituaaliksi tai uskomukseksi. Suuressa osassa tapauksista uhrilla on suhde hyväksikäyttäjään tai he saattavat pelätä leimautumista erityisesti, jos hyväksikäyttö on ollut seksuaalista. (suora lainaus käännetty, korostus alkup.) Tämän vuoksi on erittäin suositeltavaa, että tehokas ja ihmisoikeuksiin perustuva kansallinen ohjautumisjärjestelmä aloitetaan Suomessa. Liite 2:ssa on viittauksia kansallisen ohjautumisjärjestelmän perustamisen ydinperiaatteisiin.

## SUOSITUS D

- että se laatii selkeän kansallisen ohjautumisjärjestelmän, jonka osana on uhrin tunnistaminen a) viranomaisen toimesta oikeudenkäyntiä varten ja b) sosiaaliviranomaisen toimesta avustus - ja tukitoimia varten.

### 5.1.1 Esimerkkikäytänteitä kansallisista ohjautumisjärjestelmistä muissa ETYJ:n jäsenmaissa

44. **Belgiassa** hallituksen kiertokirje määrittelee aikaisen tunnistamisen kehyksen ja ulkomaalaisten uhrien auttamisen asian vireillepanon, joka listaa merkkejä, jotka auttavat tunnistamaan ihmiskauppatilanteen mukaan lukien todisteet väärennetyistä matkadokumenteista, velkaantuneisuudesta, epähygieenisestä työpaikasta, huonoista työolosuhteista, palkkojen maksamatta jättämisestä ja liikkumisen vapauden rajoittamisesta. Kun asiaan kuuluva virkamies on tunnistanut uhrin, kiertokirje edellyttää, että he tiedottavat julkista syyttäjää, ottavat yhteyttä erikoistuneeseen vastaanottokeskukseen ja ilmoittavat asiasta Ulkoasiain virastoon. Koulutusta on myös saatavilla vastaanottavalle henkilöstölle mukaan lukien terveyden alan ammattilaiset ja sosiaalityöntekijät, mikä nopeuttaa mahdollisten uhrien asian vireillepanoa.<sup>43</sup> Uhreille täytyy myös ilmoittaa, että Belgian laki takaa erityisen suojeluaseman.<sup>44</sup>
45. **Moldovan** tasavallassa<sup>45</sup> kansallinen ohjautumisjärjestelmä on luonut sarjan alueellisia monialaisia tiimejä, jotka muodostuvat paikallisten sosiaaliavustuksen ja perhesuojelun osastojen edustajista, lääketieteellisestä henkilökunnasta, poliiseista, kansalaisjärjestöjen edustajista ja muista olennaisista toimijoista, jotka ovat kehittäneet ihmiskaupan uhrien ja mahdollisten uhrien tunnistamisen ohjeet Kansainvälisen siirtolaisuusjärjestö IOM:n ja kansalaisjärjestö La Strada Moldovan tukemina, ja palvelevat toiminnallisena työkaluna määrittelemässä asiaan kuuluvien

<sup>42</sup> [Office of the Special Representative and Co-ordinator for Combating Trafficking in Human Beings. Uniform Guidelines for the Identification and Referral of Victims of Human Trafficking within the Migrant and Refugee Reception Framework in the OSCE Region.](#) sivu 12.

<sup>43</sup> [Korjattu kiertokirje, hyväksytty oikeusministeriön päätöksellä 23.12.2016 ja julkaistu 10.3.2017. Euroopan komissio – Tietoa ihmiskaupasta Belgiassa ja Compendium of good practices on the implementation of the Council of Europe Convention on Action against Trafficking in Human Beings.](#) s. 12.

<sup>44</sup> Sama lähde (Compendium of good practices on the implementation of the Council of Europe Convention on Action against Trafficking in Human Beings), s.14.

<sup>45</sup> Katso [UNWomen's Global Database on Violence against Women for information on the National Referral Mechanism in Moldova](#)

viranomaisten toteuttamia tarvittavia vaiheita tunnistamisprosessissa.<sup>46</sup> Ohjeilla on liitteitä, joihin kuuluu kyselylomakkeita ihmiskaupan uhrien ja oletettujen uhrien tunnistamiseen.

46. **Puolassa** kansallinen konsultointi- ja toimenpidekeskus puolalaisille ja ulkomaalaisille ihmiskaupan uhreille (National Consulting and Intervention Centre for Polish and Foreign Victims of Trafficking) on vastuussa Puolassa laillisesti oleskelevien uhrien tunnistamisesta, jotka eivät halua olla yhteydessä lainvalvoajaan,<sup>47</sup> ja uhrin, joilla on laitton siirtolaisuusasema, tunnistaa poliisi tai rajavartiolaitos. Vaatimuksena on, että vartavasten koulutettu uhrin kanssa samaa sukupuolta oleva virkailija määrittelee, ovatko he uhreja.<sup>48</sup>
47. **Serbiassa** ihmiskaupan uhrien suojelukeskus (Centre for the Protection of Victims of Trafficking in Human Beings) on rakenteellinen osa työvoima-, työ- ja soliaalipolitiikan ministeriötä ja siksi uhrin tunnistaminen perustuu sosiaalisen suojelun lähestymistapaan. Kun uhri on tunnistettu, uhrien suojelun koordinoituvirasto (Office for Co-ordination of the Protection of Victims) matkustaa uhrin kohteeseen haastattelemaan häntä ja koordinoimaan toimintaa määrittääkseen heidän asemansa. Keskus on kehittänyt puolistrukturoidun kyselylomakkeen uhrien arviointia ja tunnistamista varten sekä yksilöllisen palvelusuunnitelman kyseiselle uhrille.<sup>49</sup>
48. Kansallisen ohjautumisjärjestelmän laillisen perustan perustaminen voi vaihdella valtiosta toiseen ja ainakaan EU-tasolla ei ole olemassa ennalta määriteltyä tapaa järjestää kansallinen ohjautumisjärjestelmä. On tapauksia, joissa kansalliset ohjautumisjärjestelmät voivat olla suoraan kirjattuina lakiin, mutta yleisesti toiminnassa mukana olevien toimijoiden toiminnan perustan muodostavat lukuisat säädökset<sup>50</sup>.
49. Esimerkiksi kansalliset ohjautumisjärjestelmät on kirjattu suoraan sitoviin lakeihin **Kyproksella, Belgiassa, Italiassa, Espanjassa ja Kreikassa**.
50. **Kyproksella** kansallista ohjautumisjärjestelmää säädellään 44 artiklassa vuoden 2014 laissa kansallisesta uhrien raportoinnin ja informoinnin mekanismista (National Mechanism for Reporting and Informing the Victims of Law) nro 60(I), ihmiskaupan estämisen, sen vastaisen taistelun sekä ihmisten hyväksikäytön ja uhrien suojelun kohdassa.
51. **Itävallassa** kansallisten ohjautumisjärjestelmien perusta on 56 artikla 1 ja 3 kohdat laissa turvallisuuspoliisista (Security Police Act), kun taas **Belgiassa** sen perusta on 15.9.2006 säädetty laki (Law of 15 September 2006), joka muuttaa lakia, joka on säädetty 15.12.1980, ulkomaalaisten pääsystä alueelle, jäämisestä, asumisesta ja poistosta.<sup>51</sup>
52. **Italiassa** oikeudellinen asetus numero 24 4.3.2014 esittelee integroituneen lähestymistavan, jota EU:n ihmiskauppadirektiivi kehottaa käyttämään. Italian kansallinen ohjautumisjärjestelmä on otettu käyttöön, mutta sitä ei ole vielä vahvistettu sen ”National action plan against trafficking and severe forms of exploitation 2016-2018” -suunnitelman yhteydessä<sup>52</sup>, jonka ministeriöneuvosto on hyväksynyt lain numero 228 11.8.2003 mukaisesti. Vaikka muodollista kansallista ohjautumisjärjestelmää ei ole hyväksytty, Italiassa on maahanmuuttajalaissaan numero 286/1998<sup>53</sup> ”sosiaalinen polku” ja ”oikeudellinen polku”, jotka mainitaan oleskelulupien luvussa.

<sup>46</sup> GRETA Report Moldova, Hyväksytty 22.2.2012, 27 kohta; mainittu teos, alaviite 43 (Hyvien käytäntöjen kokoelma), s. 14.

<sup>47</sup> Euroopan komissio, tietoa ihmiskaupasta Puolassa

<sup>48</sup> Mainittu teos, alaviite 43 (Hyvien käytäntöjen kooste), s.14.

<sup>49</sup> GRETA-raportti koskien Euroopan neuvoston konventiota Action against Trafficking in Human Beings by Serbia, kohta 104.

<sup>50</sup> Euroopan komissio (2018) Study on reviewing the functioning of Member States' National and Transnational Referral Mechanisms HOME/2018/ISFP/PR/THB/0000, s. 24

<sup>51</sup> Belgia, Loi du 15 septembre 2006 modifiant la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, Belgian Official Gazette, 6.10.2006.

<sup>52</sup> Italia, Consiglio dei Ministri (2016), Piano nazionale d'azione contro la tratta e il grave sfruttamento 2016-2018 [National Action Plan against trafficking and severe forms of exploitation 2016-2018] saatavilla englanniksi: [www.osservatoriointerventitratte.it/wp-content/uploads/2018/01/traduzione-pari-opportunita\\_en.pdf](http://www.osservatoriointerventitratte.it/wp-content/uploads/2018/01/traduzione-pari-opportunita_en.pdf).

<sup>53</sup> Consolidated Immigration Act No. 286/1998 saatavilla italiaksi, katso Decreto Legislativo 25.7.1998, n. 286 recante “Testo Unico delle Disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero”. Katso myös Euroopan neuvosto GRETA



53. **Espanjassa** oikeudellinen perusta Espanjan kehyksen protokollalle on orgaanisen lain (Organic Act) 4/2000 59 artikla ulkomaalaisten oikeuksista ja velvollisuuksista Espanjassa sekä heidän sosiaalinen kotoutumisensa, joka säättää, että pätevät viranomaiset käyttävät tarvittavia keinoja uhrien tunnistamiseksi.<sup>54</sup>
54. **Kreikassa** kansallinen ohjautumisjärjestelmä otettiin virallisesti käyttöön 1.1.2019 (ministeriön päätöksen 3003/2016 mukaisesti)<sup>55</sup> ja sitä koordinoi ja valvoo kansallinen raportoinnin virasto sekä hallinnoi kansallinen sosiaalisen solidaarisuuden keskus EKKA (National Centre for Social Solidarity). Kansallinen ohjautumisjärjestelmä pitää sisällään sidosryhmiä julkiselta sektorilta ja kansalaisjärjestöistä sekä se palvelee koordinoitun toiminnan ja kumppanuuden rakentamisen keskuksena. Tämä ei koske vain lainvalvontaa (poliisi ja syyttäjä) vaan pitää sisällään lisäksi etulinjan ammattilaisia kuten työsuojelutarkastajia, terveyspalvelujen tarjoajia, siirtolaispalveluja, paikallisia hallintoviranomaisia ja muita sidosryhmiä, jotka voivat kohdata haavoittuvia ihmisryhmiä ihmiskaupan uhan alla. Tätä laajemmin ja uhri-keskeisen tunnistamisjärjestelmän yleistä tavoitetta on jatkettu laajan ihmiskauppamerkkien koulutuksen avulla sekä uhrien suojelun vakiotoimintamenettelyjen avulla, joita etulinjan ammattilaisille on tarjolla.
55. Muissa tuomiovalloissa kansallisten ohjautumisjärjestelmien monien toimijoiden perusta ja toiminta ovat laajan oikeudellisen kehyksen tehtäväalueita ja koostuvat useista laeista. **Bulgariassa** laki rikoksen uhrien avustamisesta ja rahallisesta korvauksesta (Crime Victim Assistance and Financial Compensation Law);<sup>56</sup> **Virossa** laki uhrien tukemisesta (Victim Support Law)<sup>57</sup>; ja **Maltalla** rikosuhrilaki (Victims of Crime Act).<sup>58</sup> On korostettava, että eri järjestelmät (kansalliseen ohjautumisjärjestelmään perustuvat ja muut) eivät ole käytännössä vallitsevasti toisensa poissulkevia. Toimivaa ja hyvin koordinoitua kansallista ohjautumisjärjestelmää voi täydentää sitä ympäröivällä lainsäädännöllä, jotta paras mahdollinen ihmiskaupan uhrien suojele voidaan taata.

### *5.1.2 Erityiset toimet lapsiuhrien tunnistamiseen ja ohjaamiseen*

56. Ihmiskaupan lapsiuhrien tunnistaminen vaatii valtioilta toimia erityisesti, jos lapsi matkustaa yksin. Lain kansainvälistä suojelua hakevan vastaanotosta sekä ihmiskaupan uhrin tunnistamisesta ja auttamisesta (388/2015) 38 §:ssä ennakoitaan, että lapsi saattaa olla kaupattu henkilö ja siksi hänet otetaan avustushjelmaan. 39b §:ssä säädetään lisäksi, että avustustoimia järjestetään henkilön erityistarpeiden mukaan iästä riippuen. EN ihmiskauppasopimuksen 13 artiklan (2) kohdan ja ihmiskauppadirektiiviin mukaan valtioiden tulee taata, että mikäli ihmiskaupan uhrin ikä on epävarma ja on syytä uskoa (ilman todisteita), että henkilö on lapsi (alle 18-vuotias), henkilön tulisi olettaa olevan lapsi ja hänen tulisi päästä välittömästi avun, tuen ja suojelun piiriin. On suositeltavaa, että **Laki kansainvälistä suojelua hakevan vastaanotosta sekä ihmiskaupan uhrin tunnistamisesta ja auttamisesta (388/2015) pitää sisällään säädöksen, joka säätäisi, että jos lapsen iästä on epäselvyyttä, oletus tunnistamisen hetkellä olisi se, että hän on lapsi.**
57. Muista suojelu- ja avustustoimista, joita lapsille pitäisi tarjota, kirjoitetaan edempänä asiaan kuuluvassa osiossa. On kuitenkin huomattava, että 4 luvun 38c §:ssä laissa kansainvälistä suojelua hakevan vastaanotosta sekä ihmiskaupan uhrin tunnistamisesta ja auttamisesta (388/2015) ennakoitaan Joutsenon vastaanottokeskuksen lasten hyvinvoinnista huolehtivan

---

(2018), [Report concerning the implementation of the Council of Europe Convention on Action against Trafficking in Human Beings by Italy: Second Evaluation Round](#), (GRETA), 7.12.2018, 197 kohta.

<sup>54</sup> [Espanja. Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración](#) sosiaalinen [Organic Act 4/2000 "Rights and Freedoms of Foreigners in Spain and Their Social Integration"],

<sup>55</sup> [Katso tietoa Kreikan ulkoministeriöstä](#) (Katsottu 25.9.2021)

<sup>56</sup> [Crime Victim Assistance and Financial Compensation Law, Bulgaria](#)

<sup>57</sup> [Victim Support Law , Viro](#)

<sup>58</sup> [Victims of Crime Act , Malta](#)

viranomaisen ja lapsiuhrien, uhrin kanssa matkustavien lasten ja yksin matkustavien lasten yhteistyö. Siinä viitataan myös lakiin kotoutumisen edistämisestä (1386/2010), jonka 7 luvussa 56 §:ssä sanotaan, että yksin matkustavalle lapselle, joka on ihmiskaupan uhri, nimetään edustaja. **Pykälä ei kuitenkaan ole tarpeeksi selkeä puhuessaan oleskeluluvista ja siitä, pätevätkö nämä oikeudet** edustukseen vain lapsiin, joilla on oleskelulupa. **Suosittelaaan, että tätä selkeytetään ja kaikkien lasten tulisi voida saada oikeudellinen edustus huolimatta siirtolaisasemastaan** (sekä muita oikeuksia, jotka ovat tässä lapsia koskevassa laissa, kuten lapsen mielipiteen huomioiminen päätöksenteossa 4 luvussa 2 kohdassa, jossa säädetään, että kun määritellään lapsen mielipidettä tai häntä kuullaan, kielen tulisi olla sellainen, jota tämä ymmärtää).

## SUOSITUS E

- että luodaan erityinen momentti lapsiuhrien tunnistamisesta, jossa säädetään, että kun ihmiskaupan uhrin iästä on epäselvyyttä, tulisi olettaa, että uhri on lapsi, jonka seurauksena erityinen suojeleminen, asian vireillepano ja avustaminen toteutuisivat erikoistuneen lainsäädännön mukaan, joka on muokattu sopivaksi lasten tarpeisiin; ja että selvennetään, että kaikki lapset huolimatta maahanmuuttaja-asemasta hyötyvät edustajan saamisesta.

### 5.1.3 Esimerkkejä lasten suojelusta muissa maissa

58. **Italia:** Yksin matkustavien lasten Zampe-lain (Zampa Law) suojelutoimenpiteet (laki numero 47/17)<sup>59</sup> pitää sisällään yksityiskohtaiset säädökset yksin matkustavien lasten sekä lasten, jotka ovat olleet ihmiskaupan uhreja, ja niiden, joita ei ole tunnistettu, iän määrittelemisestä. Lain mukaan nuorten ihmisten sosiaalisen ja lääketieteellisen iän arviointiprosessi voidaan tilata pätevilta oikeusviranomaisilta, jos on syytä epäillä nuoren henkilön esitettyä ikää tai jos sitä ei olla voitu arvioida dokumenttien perusteella.
59. Iän arvioimisen prosessit, tavoitteet, menetelmät ja seuraukset täytyy selittää lapselle ja häntä täytyy kohdella lapsena kunnes arviointi on päätöksessä. Arvioitiin suoritetaan moniammatillisia menetelmiä käyttäen, jolloin mukana on ammattilaisia, joilla on sopiva ammattitaito ja jolloin läsnä on jatkuvasti kulttuurinen välittäjä. Tuloksen on esitettävä virhemarginaali ja se on ratkaistava lapsen hyväksi. Lopullisesta oikeudellisen viranomaisten päätöksestä on ilmoitettava kyseiselle henkilölle sekä hänen huoltajalleen sekä annettava mahdollisuus muutoksenhakuun.<sup>60</sup>
60. **Islanti:** ”Barnahus” on lapsille suunnattu monialainen ja monivirastoinen keskus, jonka piirissä eri ammattilaiset työskentelevät yhden katon alla tutkien seksuaalisesta hyväksikäytöstä epäiltyjä lapsia ja tarjoten soveltuvaa tukea lapsiuhreille. Barnahusin toiminta perustuu kumppanuuteen valtion poliisin, valtion syyttäjän, yliopiston sairaalan ja paikallisen lastensuojelun sekä valtion lastensuojeluyhdistyksen, joka on vastuussa toiminnasta, välillä.<sup>61</sup>
61. **Bulgaria:** ”Blue Rooms for children” on perustettu eurooppalaisen direktiivin 2012/29 mukaiseksi, mikä muodostaa vähimmäisstandardin oikeuksille, tuelle ja rikoksen uhrien suojelulle. Lapsia, jotka ovat väkivallan uhreja, ei kuulustella poliisin tai oikeuslaitoksen tiloissa vaan osassa huonetta, joka on erotettu yhdensuuntaisella peilillä, jossa tuomari ja syyttävä voivat istua lapsen kanssa. Vastaaja ja hänen asianajajansa istuvat toisessa osassa huonetta, joka on erillään. Tilanteesta kuvattu video tunnustetaan todistusaineistona oikeudenkäynnissä. Kaikkiaan

<sup>59</sup> [Laki nro 47, 7.4.2017 \(Provisions on Protective Measures for Unaccompanied Foreign Minors\)](#)

<sup>60</sup> Rozzi, E. (2017), [The new Italian law on unaccompanied minors: a model for the EU?](#), EU Immigration and Asylum Law and Policy, 13.11.2017.

<sup>61</sup> [Iceland Government Agency for Child Protection \(n.d.\)](#), Teksti [The Children’s House in Iceland – “Barnahus”](#).

14 ”blue rooms” -tilaa on nyt valmiina ja oikeuden, syyttäjän, poliisin tutkintaviranomaisten ja sosiaalityöntekijöiden käytössä Bulgariassa.<sup>62</sup>

62. **Kreikka:** Työvoimaministeriö, sosiaaliturva ja sosiaalinen solidaarisuus kehittivät holhouslain (Guardianship Law), joka edistää yksin matkustavien lasten suojelua ja sosiaalista osallisuutta. Laki nro 4554 18.7.2018 esitteli holhoukselle sääntelykehityksen.<sup>63</sup>
63. Holhouslain mukaan holhooja nimitetään ulkomaalaiselle tai valtiottomalle alle 18-vuotiaalle henkilölle, joka saapuu Kreikkaan ilman sukulaista tai ei-sukulaista, joka toimii vanhemman lailla huoltajana tai holhoojana. Laki säättää lapsen edun mukaisen määrittelyprosessin, joka noudattaa standardia myönnettävää toimintamenetelmän liikkeellelaskua (21 artikla). Kehyksen alaisena nimetyllä holhoojalla on vastuita liittyen yksin matkustavan lapsen sopeutumiseen. Holhoojat ovat ammattilaisia, jotka on koulutettu herkkään tukitoimintaan lapsen kaikissa toiminnoissa.
64. **Yhdysvallat: Safe Harbour Act:** New Yorkin osavaltio on säätänyt hyväksikäytettyjen lasten turvasatama -lain (Safe Harbour for Exploited Children) ja oli siten liittovaltion ensimmäinen osavaltio, joka tunnusti seksuaalisesti hyväksikäytetyt lapset rikoksen uhreiksi (rikosentekijöiden sijaan). Lapsi, joka on perheoikeudessa syytteen alaisena prostituutioista, on ihmiskaupan uhri kuten Yhdysvaltain liittovaltion laissa säädetään. Tuomioistuimen on muunnettava oikeudenkäynti ”valvontaa tarvitsevan henkilön” (Person in Need of Supervision) oikeudenkäynniksi ja lapselle on tarjottava erikoistuneita palveluja. Turvasatamalaki määrittelee ”seksuaalisesti hyväksikäytetyn lapsen” sellaiseksi henkilöksi, joka *on alle 18-vuotias ja mahdollisesti seksuaalisesti hyväksikäytetty, koska hän on osallistunut tai suostunut tai tarjoutunut osallistumaan seksuaaliseen kanssakäymiseen palkkiota, ruokaa, vaatteita, asujaimistoa vastaan, on ottanut vaatteensa pois kuvauksen tai valokuvauksen vuoksi toimien seksuaalisesti, vaihtanut seksiä huumeisiin tai kuljeksinut tarkoituksenaan osallistua prostituutorikkomukseen* (lainaus käännetty).<sup>64</sup> Yhdysvalloissa 34 osavaltiota on ottanut käyttöön turvasatamalin.<sup>65</sup>

## 5.2 Koulutus ennaltaehkäisevänä toimena

65. Vaikka katsauksen dokumentit eivät paljasta Suomen koulutusohjelmien luonnetta, vuoden 2019 raportissaan asiantuntijakomitea kiitti Suomea tekemästään edistyksestä asiantuntijajoukon koulutuksen alalla liittyen uhrien tunnistamiseen mukaan lukien terveydenhoitohenkilökunta ja sosiaalityöntekijät. Se kiitti myös ohjauksen tarjoamisesta kunnille koskien ihmiskaupan uhrien avustamista ja tietoisuuden lisäämiseen panostamisesta.<sup>66</sup>
66. Siksi on hyvin suositeltavaa, että Suomi jatkaa tällä tiellä ja sisällyttää koulutusohjelmansa lakiin tai ainakin toimintapoliittisiin asiakirjoihin ja toimintasuunnitelmiin yhtenä alkeellisista tehtävistä ihmiskauppaa vastaan taistelussa. ETYJ:n toimintasuunnitelma vaatii osallistuvia valtioita tarjoamaan tai parantamaan koulutusta rajavartiolaitoksen virkamiehille, lainvalvonnasta vastaaville virkamiehille, tuomareille, syyttäjille, maahanmuuttovirkamiehille sekä muille ihmiskaupalle olennaisille virkamiehille huomioimalla koulutuksissa ihmisoikeudet sekä lasten ja sukupuoliherkkien kysymykset<sup>67</sup> sekä kannustamaan yhteistyötä kansalaisjärjestöjen ja muiden asiaan kuuluvien järjestöjen ja kansalaisyhteiskunnan elementtien välillä. Lisäksi muun muassa ETYJ MC.DEC 5/08 2 kohta kannustaa jäsenvaltioita varmistamaan, että koulutus ihmiskauppaa vastaan kuuluu lainvalvonnasta vastaavien virkamiesten opetussuunnitelmaan ja että erikoistunutta ihmiskaupan vastaista koulutusta tarjotaan asiaan kuuluville virkamiehille kansallisessa syyttäjälaitoksessa ja oikeuslaitoksessa.

<sup>62</sup> Stanchev, Z. (2016), “Blue Room now instrument of Bulgarian justice as well”, Bulgarian kansallisradio, 19.1.2016.

<sup>63</sup> [http://www.opengov.gr/minlab/wp-content/uploads/downloads/2018/07/nomos-4554\\_2018-1.pdf](http://www.opengov.gr/minlab/wp-content/uploads/downloads/2018/07/nomos-4554_2018-1.pdf)

<sup>64</sup> Katso [State of New York, The Safe Harbour For Exploited Children Act](#).

<sup>65</sup> [2020 Trafficking in Persons Report: Yhdysvallat](#)

<sup>66</sup> Mainittu teos, alaviite 9 (Recommendation of the Committee of the Parties CP/REC(2019)5), 2 kohta, sivut 24-25.

<sup>67</sup> Katso lisätietoja: Office of the Special Representative and Co-ordinator for Combating Trafficking in Human Beings: Occasional Paper nro 10: “[Applying Gender-Sensitive Approaches in Combating Trafficking in Human Beings](#)”

PC.DEC/1107/Corr.1 (lisäys ETYJ:n toimintasuunnitelmaan) sisältää myös III osan. Ihmiskaupan estäminen, 2.1 artikla (sivu 4), sisältää yksityiskohtaisen listan sidosryhmistä, jotka pitää kouluttaa ihmiskaupan alalla.

67. EN ihmiskauppasopimus painottaa tarvetta jatkuvalla ihmiskaupan vastaisessa toiminnassa uhrien kanssa suoraan tekemisissä olevien tai muuten mukana olevien ammattilaisten kouluttamiselle.<sup>68</sup> Erityistä huomiota tulisi kiinnittää EN ihmiskauppasopimuksen 10 artiklaan, jossa sanotaan, että kukin osapuoli tarjoaa asiantunteville viranomaisille ihmiskauppaa vastaan taistelemisessa koulutettuja ja päteviä henkilöitä tunnistamaan ja auttamaan uhreja mukaan lukien lapset. Koulutuksen tarve on myös mainittu suoraan EN ihmiskauppasopimuksen 5 artiklassa (2) kohdassa ja sitä on toistuvasti korostettu Euroopan ihmisoikeustuomioistuimessa.<sup>69</sup>

## SUOSITUS F

- että varmistetaan se, että ihmiskaupanvastainen lainsäädäntö tai asiakirjat tai toimintasuunnitelmat pitävät sisällään erityisiä artikloja, joka varmistavat säännöllisen koulutuksen ja valmiuksien parantamisen olennaisena osana niille viranomaisille, jotka ovat mukana tunnistamisprosesseissa ja ihmiskaupan uhrien tukemisessa sekä Suomen sisällä että sen ulkopuolella, ja jonka erityisenä osana on ihmiskaupan sukupuoleen liittyvät seikat sekä lasten ja vammaisten henkilöiden erityinen haavoittuvaisuus.

### 5.2.1 Esimerkkejä muiden ETYJ:n jäsenmaiden koulutusohjelmista

68. Eri jäsenvaltiot Euroopassa toteuttavat projekteja ja koulutusta, jotka on suunnattu niille ammattilaisille, jotka todennäköisimmin kohtaavat uhreja. Suomea kannustetaan kehittämään ja toteuttamaan kansallinen simulaatioon perustuva koulutus<sup>70</sup>. Ihmiskaupan vastaisen toiminnan koordinaattorin virasto ja erityisedustaja on valmis auttamaan tässä asiassa.
69. **Kreikassa** kansallisen raportin virasto (ONR) seuraa proaktiivista lähestymistapaa ihmiskaupan uhrien tunnistamisessa ja tiedostaa ensihoitajien keskeisen roolin. Tavoitteenaan valmiuksien parantaminen ja uusien ammattiryhmien tuominen oletettujen uhrien tunnistamiseen ja ohjaukseen on toteutettu sarja ONR:n alaisen NRM:n (kansallinen julkishallinnon ja paikallishallinnon keskus) ja kansainvälisten järjestöjen tuottamia koulutusohjelmia.<sup>71</sup>
70. **Espanjassa** lain 4/2015 27.4.2015 30 artiklassa rikosuhrien perussäännössä (Statute of Crime Victims) vaaditaan, että oikeusministeriö, yleinen oikeusneuvosto, syyttäjänvirasto ja itsenäiset alueet toimivaltansa puitteissa varmistavat uhrien suojelusta yleisen ja erityisen koulutuksen rikosoikeudenkäynnissä tuomareille, syyttäjille, lakimiesavustajille, turvallisuusjoukkojen jäsenille, oikeuslääketieteellisille lääkäreille, lainkäytön virkamiehille, uhriavustuksen virastojen virkamiehille ja keskushallinnon tai itsenäisten alueiden virkamiehille, joilla on alalla toimivaltaa.<sup>72</sup>
71. **Latviassa** Riikan kunnan työntekijät saavat säännöllistä (vuosittaista) koulutusta ihmiskaupan tapausten tunnistamisesta.<sup>73</sup> Vuodesta 2010 Riikan kunta toteuttaa projektin ihmiskaupan lopettamisen estotoimenpiteistä (Preventive measures for elimination of trafficking in human beings), jonka avulla paikallishallinnon työntekijöille tarjotaan koulutusta joka vuosi.

<sup>68</sup> Mainittu teos, alaviite 22 (Explanatory Note the Council of Europe Convention), 297 kohta.

<sup>69</sup> Mainittu teos, alaviite 11 (*Rantsev v Cyprus and Russia*), 287 kohta.

<sup>70</sup> Katso esimerkiksi mainittu teos, alaviite 43 (Kooste), 1.6 luku.

<sup>71</sup> [Lisää tietoa: Greek Ministry of Foreign Affairs \(Katsottu 25.9.2021\)](#)

<sup>72</sup> [GRETA \(2018\)7:Raportti koskien Euroopan neuvoston konventiota Action against Trafficking in Human Beings, Espanja](#), 46 kohta

<sup>73</sup> [Ombudsman of the Republic of Latvia \(2017\). The Role of Local Governments' Social Services, Orphan's and Custody Courts and Branch Offices of the State Employment Agency of Latvia in the Process of Identification of Victims of Trafficking in Human Beings](#), s. 12,

Esimerkiksi vuonna 2015 20 kunnan poliisia sekä 85 sosiaalialan työntekijää ja sosiaaliopettajaa osallistui koulutukseen.

72. **Alankomaissa** Human Trafficking Academy, jota johtaa kansallisen ohjautumisjärjestelmän kansallinen koordinaattori, tarjoaa portolion koulutusta ja verkkokoulutusmoduuleja eri ammattilaisryhmille (kunnan työntekijät, humanitaariset avustustyöntekijät, matkailualan työntekijät, poliisitutkijat).
73. **Tanskassa** Centre against Human Trafficking tarjoaa alueellisille viranomaisille, jotka ovat mukana mahdollisten uhrien tunnistamisessa, valmiuksien parantamista ja ihmiskaupan tunnistamisen ohjeita. He teettävät säännöllisiä arvioita siitä, pitäisikö muiden asiaan kuuluvien toimijoiden olla mukana tässä koulutuksessa.<sup>74</sup>
74. **Yhdysvallat:** Yhdysvaltain Health and Human Services SOAR-koulutus (Stop, Observe, Ask, Respond, suom. Pysähdy, Tarkkaile, Kysy, Reagoi).<sup>75</sup>

Monet ihmiskaupan uhrin ja selviytyjät ovat kontaktissa terveys- ja sosiaalipalvelujen ammattilaisten kanssa hyväksikäyttönsä aikana tai sen jälkeen, mutta heitä ei ole tunnistettu. SOAR-koulutus on suunnattu terveyden ammattilaisille, sosiaalityöntekijöille, julkisten terveyspalvelujen ja mielenterveyspalvelujen ammattilaisille. SOAR-kehys on traumatietoinen sekä kulttuurisesti ja kielellisesti soveltuva vastaamaan ihmiskauppaan ja se tarjoaa terveyden alan ammattilaisille räätälöityä tietoa siitä, miten heidän alallaan ihmiskaupan tunnistaa ja miten siihen voi reagoida.

SOAR-koulutus koostuu kolmesta tasosta:

Taso 1 – Kehitä verkko- tai tilaussisältöä varustamaan osallistujat tiedolla ja taidolla tunnistaa ihmiskauppa ja reagoida siihen.

Taso 2 – Kehitä verkko- tai monimuotoisisältöä järjestöille, jotka keskittyvät parantamaan institutionaalista reaktiotaan ihmiskauppaan.

Taso 3 – Kehitä henkilökohtaista koulutussisältöä yhteisöille, joka keskittyy tunnistamaan strategisia kumppanuuksia ja parantamaan valmiuksia, jotta ihmiskauppaan voisi reagoida tehokkaasti. (lainaus käännetty)

75. Joitain kahdenvälisiä ohjelmia on myös olemassa, esimerkiksi "**Swiss-Hungarian Transnational Cooperation on the Referral of Victims of Trafficking**" (Sveitsiläis-unkarilainen valtioiden välinen yhteistyöprojekti ihmiskaupan uhrien asian vireillepanosta)<sup>76</sup> -projekti, joka käynnistettiin huhtikuussa 2017, ja EU:n sisäisen turvallisuuden rahaston (Internal Security Fund, ISF) puitteissa. Projektin toteutti menestyksekkäästi Kansainvälinen siirtolaisuusjärjestö (IOM) Budapestissä ja se koostui kolmesta opiskeluvierailusta (yksi Sveitsiin ja kaksi Unkariin), johon osallistui tärkeimmät sveitsiläiset ja unkarilaiset ihmiskaupan vastaiset toimijat.

### **5.3 Tilastoja ja tiedonkeruuta**

76. Tinkimätön, jatkuva ja johdonmukainen valvonta sekä tiedonkeruu muodostavat ydinelementit ihmiskaupparikosten estämiselle sekä myös suojelulle ja syyttäjälle tiedottamisessa.
77. Valvonnan ja tiedonkeruun tulee tietenkin tapahtua voimassaolevan tiedonkeruun, tiedon varastoimisen ja sen siirron lainsäädännön mukaisesti. Tämä näkökohta on tämän lausunnon laajuuden ulkopuolella ja tällaiset säädökset eivät yleensä ole osa tarkasteltujen lakien laajuutta.
78. Tästä huolimatta kansainväliset ja alueelliset standardit kuten ETYJ:n toimintasuunnitelma tarttuvat tähän näkökohtaan IV (1) ja V (1.1) luvuissa. ETYJ:n MC.DEC 6/17 1 kohdassa jäsenmaita kannustetaan kehittämään parannettua tutkimusta ja keräämään järjestelmällisesti luotettavaa tietoa yhteistyössä muiden asiaan kuuluvien sidosryhmien kanssa ja 8 kohdassa

<sup>74</sup> Euroopan komissio – Together Against Trafficking in Human Beings – Tanska

<sup>75</sup> <https://www.acf.hhs.gov/otip/training/soar-health-and-wellness-training/soar-online>

<sup>76</sup> Euroopan komissio – Together Against Trafficking in Human Beings – Unkari

korostetaan median roolia ihmiskaupan estämisessä. IVY:n mallilaki korostaa 4 artiklassa valtion lainsäädännön toteutuksen itsenäisen ja tehokkaan valvonnan sekä valtion kansainvälisten ihmiskauppaa vastaan taistelevien velvollisuuksien täyttymisen keskeistä roolia (suora lainaus käännetty). Objekttiivisen, luotettavan, vertailukelpoisen ja ajanmukaisen strategisen ihmiskauppaan liittyvän tiedon keruun tärkeys sekä kokemus ja hyvät käytännöt ihmiskaupan estämisessä ja sitä vastaan taistelemisessa on myös mainittu ihmiskauppadirektiivin johdannossa 27 kohdassa. 19 ja 20 artiklat velvoittavat jäsenvaltioita suoraan keräämään ja raportoimaan ihmiskaupan tilastotietoa.<sup>77</sup>

79. **On suositeltavaa, että saadakse luotettavaa dataa luonteenomaisista trendeistä, saavutuksista ja ihmiskauppaa vastaan taistelemisen uusista riskeistä Suomessa, kansallisella tasolla tulisi kehittää kattava ja koordinoitu tiedonkeräysjärjestelmä.** Tietoa tulisi kerätä suhteessa oletettujen uhrien määrään; niiden ihmisten määrään, jotka on vahvistettu uhreiksi; uhrien sosiaalisiin ja demograafisiin luonteenpiirteisiin; hyväksikäytön tyyppeihin; värväysmenetelmiin; kohde-, siirtymä- ja alkuperämaihin; uhrien tunnistamisen menetelmiin; järjestöihin, jotka järjestävät apua kussakin tapauksessa; ja avustamisen tuloksiin. Muita kohdealueita, jotka täytyisi kattaa kotimaisin laein, ovat työvoiman hyväksikäyttö ja ihmiskaupan sosio-kulttuuriset aspektit. Tiedonkeruun tulisi myös olla erikseen kohdistettu lasten ihmiskauppaan.
80. On myös suositeltavaa, että tietoa kategorisoidaan, jotta se pitää sisällään tietoa ihmiskauppaan liittyvistä rikkomuksista ja että sitä kerätään tietosuojausvaatimusten mukaisesti. Tietosuojausvaatimuksia ei pitäisi käyttää tekosyynä olla jakamatta tietoa, joka on tarpeellista prosessin eri vaiheissa ja eri prosesseissa. Selkeät protokollat siitä, kuka voi jakaa ja mitä, milloin, miten ja missä muodossa sekä mitä tarkoitusta varten, tulisi ottaa käyttöön ja niitä tulisi seurata.

## SUOSITUS G

- että perustetaan kansallisen tason tiedonkeruujärjestelmä ihmiskauppaa koskien, joka voi siten auttaa menetelmäpäästösten tekemistä ja kartoittaa tarpeita, sekä joka sallii jaottelun (sukupuolen, iän, hyväksikäyttötyypin, alkuperämaan tai kohdemaan perusteella).

### *5.3.1 Esimerkkejä tilastoista ja tiedonkeruusta ETYJ:n jäsenmaissa*

81. EU:n sisällä asiaan kuuluvaa tietoa kerätään jäsenvaltioista ja sitä saadaan ainoastaan hallinnollisista lähteistä kuten kansallisten raportoijien tai vastaavien mekanismien kautta Euroopan komissio / DG HOME / EU ihmiskaupan vastaisen työn koordinaattorin (EU) toimesta, jota Eurostat tukee. Jokaiselle jäsenvaltiolle lähetetään kyselylomake tietopyynnön kanssa. Organisaatiot ja virkamiehet, jotka ovat kosketuksissa ihmiskaupan uhrien ja rikoksentekijöiden kanssa, keräävät jäsenvaltioissa ensisijaista tietoa. Enemmän kuin viisi hallinnollisen virkamiehen ja kansalaisjärjestön tyyppiä mainitaan, kun ihmiskaupan uhreja rekisteröidään, kuten poliisi, kansalaisjärjestöt, maahanmuuttoviranomaiset, rajavartiosto ja työsuojelutarkastajat, sekä muita mukaan lukien: ihmiskaupan vastainen virasto (Office of Combating Trafficking in Human Beings), siirtolaisten ja turvapaikanhakijoiden keskuskeskukset,

<sup>77</sup> Direktiivin 19 artikla velvoittaa: "Member States shall take the necessary measures to establish national rapporteurs or equivalent mechanisms. The tasks of such mechanisms shall include the carrying out of assessments of trends in trafficking in human beings, the measuring of results of anti-trafficking actions, including the gathering of statistics in close cooperation with relevant civil society organizations active in this field, and reporting." 20 artiklassa vaaditaan: "Member States shall transmit to the ATC the information referred to in Article 19". Direktiivin johdannon 28 kohdassa sanotaan: "in order to evaluate the results of anti-trafficking action, the Union should continue to develop its work on methodologies and data collection methods to produce comparable statistics"

ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmä (National Assistance System for Victims of Human Trafficking) ja niin edelleen.<sup>78</sup>

82. Valtioiden välillä on eroja sen suhteen kuinka moni viranomaistyyppi ja järjestö rekisteröi uhreja. Poliisin sanotaan rekisteröivän 25 jäsenvaltiossa, kansalaisjärjestöjen 16:ssa, maahanmuuttoviranomaisten 12:ssa, rajavartioston 11:ssa ja työsuojelutarkastajien 10:ssä. Näistä viidestä järjestöjen päätyypistä, Yhdistynyt kuningaskunta hyväksyy uhrien rekisteröintejä kaikilta viideltä, kun taas **Bulgaria, Saksa, Espanja, Ranska, Kroatia, Luxembourg, Unkari, Itävalta ja Suomi** vain yhdestä.<sup>79</sup> Tämä pitää sisällään viranomaiset/järjestöt, jotka raportoivat nolla uhria, kun taas viranomaiset/järjestöt, jotka raportoivat ”ei tietoa”, eivät ole mukana.
83. **Unkarissa** oletettujen ihmiskaupan uhrien rekisteröintiin on tietokanta EKAT, joka aloitettiin syyskuussa 2017. Se mahdollisti tiedonkeruun joukolta asiaan kuuluvia ammattilaisia mukaan lukien kansalaisjärjestöt.
84. **Virossa** tiedonkeruu ja tiedon analysointi tapahtuu eri ministeriöiden kautta (pääosin oikeus- ja sosiaaliministeriöiden) ja oikeusministeriö, joka on myös ihmiskaupan kansallinen raportoija Euroopan unionin komissiolle, kerää tietoa kerran vuodessa kehityssuunnitelmaraporttia varten.<sup>80</sup>

## 6. OIKEUSKÄSITTELY

85. Oikeuskäsittelyn kysymys ihmiskaupan kohdalla on laaja ja sen käsittely vaatisi tätä katsausta laajemman lainsäädännön ja lakien tarkastelun.
86. Pyydetystä uhrien suojelun ja avustamisen näkökulmasta kysymyksiä nousee kuitenkin esille ja niitä on tärkeä painottaa. Ensimmäisenä ja tärkeimpänä: koska ihmiskaupan rikos käsitellään automaattisesti Suomen rikoslain (39/1889, muutossäädökset 766/2015 saakka huomioiden) 25 luvun 3 §:n perusteella, uhreilla ei ole oikeudenkäynnissä mitään asemaa.

### 6.1 Avustaminen riippumatta oikeudenkäyntiin osallistumisesta

87. Tämän lisäksi syyttäjän rooli on lain kansainvälistä suojelua hakevan vastaanotosta sekä ihmiskaupan uhrin tunnistamisesta ja auttamisesta (388/2015) 4 luvun 38 §:n mukaisesti yksi viranomaisista, joka voi muodollisesti tunnistaa ihmiskaupan uhrin. Samaisen lain mukaan ja yhdenmukaisesti 28 §:n (1) ja (2) kohdan kanssa, jopa jos syyttäjä ei ole päättänyt nostaa kannetta, mutta on perusteltua uskoa, että henkilö on ihmiskaupan uhri tai jos asiaa ei voida tuoda syyttäjän käsiteltäväksi, jos ei ole ollut mahdollista nostaa kannetta ketään vastaan, kansallinen avustuskeskus Joutsenon vastaanottokeskuksessa voi silti tunnistaa henkilön ihmiskaupan uhriksi kuultuaan moniammatillista asiantuntijaryhmää. Vaikka tunnistamisesta on keskusteltu paljon tässä lausunnossa ja suosituksissa on aikaisemmin esitetty, että Suomen avustusjärjestelmä on liian sidoksissa tutkintaan, tämä kyseinen pykälä vaikuttaa menevän oikeaan suuntaan selvittääkseen jokaisen tapauksen, jossa henkilöä on epäilty uhriksi, erillisenä oikeudenkäyntiin osallistumisesta erityisesti, koska kuten säädöksessä myönnetään monet tapaukset voivat jäädä selvittämättä tai on jopa mahdotonta nostaa syytettä ketään vastaan. Uhrien avustamisen tulisi siksi olla jatkossa selkeästi riippumatonta oikeuskäsittelystä tai jopa mistään uhrien tekemästä yhteistyöstä. **Pykälää tulisi vahvistaa tunnustamaan tämä hyvin tärkeä periaate: avustusta ei anneta vain silloin kun henkilö (uhri) suostuu yhteistyöhön.** Lisäksi lain kansainvälistä suojelua hakevan vastaanotosta annetun lain muuttamisesta 38 §:ssä ei ole selkeästi ilmaistu riippuuko avustus oleskeluluvasta, joten on suositeltavaa, että selvennetään, että avustusta annetaan huolimatta maahanmuuttaja-asemasta. Ihmiskaupan uhrin tunnistaminen kansallisessa avustusjärjestelmässä tulisi olla peruste väliaikaisen oleskeluluvan myöntämiselle kyseiselle henkilölle sillä perusteella, että tämä tekee viranomaisten kanssa yhteistyötä (EN

<sup>78</sup> [Euroopan komissio \(2018\) Data collection on trafficking in human beings in the EU](#)

<sup>79</sup> Sama lähde, s. 13

<sup>80</sup> [Euroopan komissio – Together Against Trafficking in Human Beings – Viro](#)

ihmiskauppasopimuksen 28 artikla) tai hänen henkilökohtaisen tilanteensa mukaan kuten EN ihmiskauppasopimuksessa esitetään.

88. **Henkilöä tulee haastatella** eikä päätöksiä saa tehdä ilman hänen oikeuttaan tulla kuulluksi. **On myös suositeltavaa rajata, mitä määritelmä ”yhteistyö viranomaisten kanssa” tarkoittaa (mikä lain kansainvälistä suojelua hakevan vastaanotosta sekä ihmiskaupan uhrin tunnistamisesta ja auttamisesta 36 luvussa mainitaan).** Tämä olisi yhteneväinen EN ihmiskauppasopimuksen 28 artiklan kanssa, jossa sanotaan: ... tai muutoin tekee yhteistyötä tutkivien ja syyttävien viranomaisten kanssa.
89. **Lisäksi on suositeltavaa, että lainsäädäntö tai tutkinnan viranomaisten, syyttäjien ja tuomioistuimien<sup>81</sup> ohjaus ilmaisee, että vastuu tutkia vaihtoehtoisia tutkinnallisia strategioita luottaen tiedustelun tietoihin kuuluu lainvalvonnan viranomaisille.** Tämä kannustaisi tutkintaan ja syyttämiseen ilman, että ainoastaan nojattaisiin uhrin/todistajan todistukseen, mikä vähentäisi tarvetta uhrien todistamiselle tuomioistuimissa.<sup>82</sup>

## SUOSITUS H

- että uhri-todistajille, jotka päättävät osallistua rikostutkintaan ja oikeudenkäynteihin liittyen kaappaajansa syyttämiseen, tarjotaan erillistä ja soveltuvaa avustusta ja suojelutoimia. Tällainen avustus voi sisältää fyysistä suojelua, siirtoa, ennalta nauhoitettuja haastatteluja, henkilöllisyyden vaihtamista ja avustusta työpaikan saamiseen (mikäli tapauksen selvittämisessä menee pitkä aika).

## 6.2 Korvaus

90. EU-tasolla neuvoston puitepäättös 2001/220/JHA 15.3.2001<sup>83</sup> uhrien asemasta rikostutkinnassa luo joukon uhrien oikeuksia rikostutkinnassa mukaan lukien oikeuden suojeluun ja korvaukseen. Lisäksi ihmiskaupan uhrien tulee viivytyksettä saada oikeusneuvontaa ja saada asiaan kuuluva laillinen edustus oikeusjärjestelmän uhrin roolin mukaisesti, mikä pitää sisällään myös korvauksen hakemisen prosessin. Tällaista oikeudellista neuvontaa ja edustusta voisi myös tarjota pätevä virkamies, jotta korvausta voisi hakea valtiolta. EN ihmiskauppasopimuksen 15 artikla 1 kohta ja Euroopan unionin säännöt<sup>84</sup> vaativat, että hallinto ja oikeusviranomaiset tarjoavat tietoa korvauksista kielellä, jota uhri ymmärtää.

## 6.3 Uhrien avustus ja suojelu: todistajat ja yhteistyökumppanit

91. Lain kansainvälistä suojelua hakevan vastaanotosta sekä ihmiskaupan uhrin tunnistamisesta ja auttamisesta (388/2015) 4 lukua tai muuta asiaan kuuluvaa (tämä lausunnon laajuuden ulkopuolista) säädöstä **suositellaan vahvistamaan tapauksissa, joissa ihmiskaupan uhri päättää tehdä viranomaisten kanssa yhteistyötä tarkoituksena tuomita ihmiskauppa tehnyt henkilö.** Tällä hetkellä mainittu laki ei viittaa mihinkään uhri-todistajan avustustoimiin.
92. Sekä YK:n Palermo-pöytäkirja että EN ihmiskauppasopimus painottavat, että uhrien turvallisuus ja suojelu tulisi ottaa asianmukaisesti huomioon (6 artikla 5 kohta ja 12 artikla 2 kohta tässä järjestyksessä). EN ihmiskauppasopimuksen 28 artiklassa säädetään erityisesti, että valtiot tarjoavat tehokasta ja soveltuvaa suojelua mahdollisilta vastatoimilta tai pelottelulta tutkinnan ja

<sup>81</sup> Katso lisätietoja esimerkiksi: [“Ruling of the Plenary Session of the Supreme Court of the Russian Federation nro. 58. 24.12.2019 “On Judicial Practice in Cases regarding Abduction, False Imprisonment and Human Trafficking”](#)

<sup>82</sup> Mainittu teos, alaviite 12 (OSCE Action Plan to Combat Trafficking in Human Beings, PC.DEC/557) III luku, 2.6 ja 2.7 alakohdat. Katso myös: [Preliminary Recommendations on the draft Law of the Republic of Moldova on Prevention and Combating of Trafficking in Persons, 6.4.2004, 3.36 kohta.](#)

<sup>83</sup> [Official Journal of the European Communities L 82 nide, 4, 22.3.2001, s. 1.](#)

<sup>84</sup> Sama lähde, 4.1 artikla



rikoksentehtäjän oikeuskäsittelyn aikana ja sen jälkeen uhreille, henkilöille, jotka ilmoittavat rikkomuksesta **tai jotka muuten tekevät yhteistyötä tutkinnan tai syyttäväviranomaisten kanssa**, todistajille sekä tarpeen mukaan uhrien perheenjäsenille ja todistajille. **Tällainen toiminta voi sisältää fyysistä suojelua, siirtoa, henkilöllisyyden vaihtamista ja avustusta työpaikan saamiseen (mikäli tapauksen selvittämisessä menee pitkä aika). Lisäksi lapsiuhri-todistajille täytyy järjestää erityissuojelutoimia, jotka ottavat huomioon lapsen edun.** Lopuksi mainitaan tärkeä EN ihmiskauppasopimuksen alainen velvollisuus, joka on kirjattu 28 artiklan 4 kohtaan, jossa sanotaan, että niiden henkilöiden, jotka avustavat uhreja, tulisi myös saada riittävää suojelua ja kohdassa säädetään, että: ”Osapuolet toteuttavat tarvittavat lainsäädäntö- ja muut toimet, joilla tarvittaessa suojellaan asianmukaisesti 27 artiklan 3 kohdan mukaista toimintaa harjoittavien ryhmien, säätiöiden, yhdistysten tai kansalaisjärjestöjen jäseniä mahdolliselta kostolta tai uhkailulta erityisesti esitutkinnan ja rikoksentehtäjien syyttämisen aikana ja sen jälkeen.” **Siksi on erittäin suositeltavaa lisätä Suomen lakiin avustustoimia kaikille uhri-todistajille ja henkilöille, jotka raportoivat tai muutoin tekevät yhteistyötä oikeusviranomaisten kanssa.** Lisäksi valtion tehtävänä on suorittaa riskianalyysi todentaakseen vastatoiminen riskit uhrille tai ihmiskaupan toistumiselle. Lain kansainvälistä suojelua hakevan vastaanotosta sekä ihmiskaupan uhrin tunnistamisesta ja auttamisesta (388/2015) 4 luvussa 38a §:ssä säädetään jo näistä avustustoimista ja siitä kiitetään. **On todellakin suositeltavaa, että jos uhrit voivat jo hyötyä muista avustamisen lähteistä, näitä ei pitäisi ottaa pois aseman uudelleenluokittelun seurauksena.**

## SUOSITUS I

- että lapsiuhritodistajille tarjotaan erityisiä suojelutoimia, jotka ottavat huomioon ”lapsen edun” YK:n Lasten oikeuksien mukaisesti.

### 6.4 Yksityisyys

93. Erityisesti oikeuskäsittelyn kontekstissa, mutta ei ainoastaan, uhrien oikeus yksityisyyteen ja heidän sekä niiden, jotka heitä avustavat, fyysinen turvallisuutensa tulisi taata huolimatta siitä, ottavatko he osaa oikeudenkäyntiin. Sekä YK:n Palermo-pöytäkirjan 6 artiklassa että EN ihmiskauppasopimuksen 11 artiklassa korostetaan tarvetta suojella ihmiskaupan uhrien yksityisyyttä tai yksityiselämää ja henkilöllisyyttä. 11 artiklassa säädetään, että henkilötiedot tallennetaan ja niitä käytetään yksilöiden suojelusta henkilötietojen automaattisessa tietojenkäsittelyssä tehdyssä yleissopimuksessa määrättyjen edellytysten mukaisesti. Artikla kannustaa valtioita myös toimiin, ettei henkilötietoja tai henkilöllisyyttä saateta julkisuuteen joukkoviestinten välityksellä. EN ihmiskauppasopimuksen 28 artikla tarjoaa erityistä suojelua uhreille ja todistajille (erityisesti, jos kyse on lapsista) oikeudenkäynnin aikana. Uhrien henkilötietojen tärkeys on myös kirjattu ihmiskauppadirektiivin johdannon 33 kohtaan.
94. Mitä yksityisyyteen tulee, tämänhetkisen lain kansainvälistä suojelua hakevan vastaanotosta sekä ihmiskaupan uhrin tunnistamisesta ja auttamisesta (388/2015) 4 luvun 38c §:ssä säädetään, että ”moniammatilliset asiantuntijaryhmät” huolehtivat **tiedonvälityksestä vastaanottokeskuksen ja muiden asiantuntijoiden välillä. Tulisi olla erityinen oikeudellinen standardi, joka pitäisi huolta tämän tyyppisestä tiedonjaosta.** On korostettava, että erityistä huomiota tulisi kiinnittää luottamuksellisuuden kysymyksiin mitä tulee seksuaalisen hyväksikäytön uhreihin ja arkaluonteisten tietojen siirtämiseen poliisille tai moniammatilliselle ryhmälle tai sieltä eteenpäin. Tätä varten **on suositeltavaa kehittää ihmiskaupan uhrien tietojen jakamisen ja tallentamisen prosessi ja ottaa mukaan kysymykset henkilötietojen luottamuksellisuudesta asiantuntijoiden koulutusohjelmissa, jotka olisivat EN ihmiskauppasopimuksen 11 artiklan mukaisia**, mikä viittaa Suomen velvollisuuksiin tallentaa ja käyttää henkilökohtaista tietoa yhdenmukaisesti yksilöiden suojelusta henkilötietojen automaattisessa tietojenkäsittelyssä tehdyssä yleissopimuksen (ETS nro 108) kanssa, mutta samalla myös EU:n yleisen tietosuoja-

asetuksen kanssa,<sup>85</sup> sekä yhteistyössä rikosasioissa. On myös hyvä huomata EN ihmiskauppasopimuksen 5 artiklassa 1 ja 2 kohdissa oleva velvollisuus taata koordinaatio (mukaan lukien tiedon jakaminen) vastuullisten elinten välillä, jotta ihmiskauppa voitaisiin estää. Tämä menee rikosasioiden ulkopuolelle.

## 6.5 Rankaisematta jättäminen

95. Tällä hetkellä Suomen rikoslain (39/1889) 17 luvun 7 §:n Valtionrajarikos (146/2014, muutossäädökset 766/2015 saakka mukaan lukien) 2 momentissa säädetään, että: ”[...] Valtionrajarikoksesta ei tuomita myöskään ulkomaalaista, joka on tehnyt 1 momentissa tarkoitetun teon [laiton rajan ylittäminen Suomeen] sen vuoksi, että hän on ollut 25 luvun 3 tai 3 a §:ssä tarkoitetun ihmiskaupan kohteena (650/2004)”. **Tämä säädös on erittäin suositeltava ja tervetullut, joskin sen laajuus, joka koskee vain laitonta rajanylitystä on aivan liian kapea-alainen.** 6 luvun 12 §:ää Rangaistuksen tuomitsematta jättäminen (515/2003) ei pidetä sopivana, riittävänä tai edes asiaan kuuluvana aidon rankaisematta jättämisen säädökseksi.
96. Rankaisematta jättämisen lausekkeen, joka vastaisi sekä kansainvälisen lainsäädännön standardeja ja heijastelisi ihmiskauppatilanteiden todellisuutta, joka on hyvin vaihtelevaa, tulisi olla parempi kuin vain laittomasta rajanylityksestä rankaisematta jättäminen. Selkeä rankaisematta jättämisen lauseke tulisi olla saatavilla uhreille, jotka ovat tehneet rikoksia tai vaihtelevantasoisia rikkomuksia (hallintolain säädökset, vähäiset rikkeet jne.) orjuuden, pakkotilanteen tai hyväksikäytön ollessa käynnissä tai sen seurauksena. *Perusta ihmiskaupan uhrien rankaisematta jättämiselle on se, että vaikka tavallaan uhri on saattanut tehdä rikkomuksen kuten laitton valtion rajanylitys tai varkaus, todellisuus on se, että ihmiskaupan uhri toimii vailla todellista itsenäisyyttä. Hänellä ei ole vapaata tahtoa tai se on vain rajattua, koska häneen kohdistuu sellaista kontrollia ja ihmiskaupan tekijöiden käyttämiä menetelmiä, joiden perusteella hän ei ole vastuussa rikkomuksen tekemisestä eikä häntä pitäisi täten myöskään pitää vastuullisena niiden laittomuuksien suhteen, joita hän on tehnyt. Sama pätee silloin, kun uhri on paennut vangitsijaltaan ja rikos, jonka hän on tehnyt, on suoraan seuraannollista hänen ihmiskaupan uhriasetuksestaan. (suora lainaus käännetty)*<sup>86</sup> Muut toimet kuten väärä henkilökortti tai passi tai viranomaisten edessä annettu väärä lausunto ovat itse asiassa joissain tapauksissa palvelleet todistusaineistona siitä, että henkilö on ihmiskaupan uhri.<sup>87</sup>
97. ETYJ:n ihmiskauppaa vastaan taistelun erityisedustaja ja koordinaattori (Special Representative and Co-ordinator for Combating Trafficking in Human Beings) on kehottanut, että ”rankaisematta jättämisen säädöksiä tulisi tulkita ihmiskaupan määritelmän valossa, etenkin mitä tulee pakottamiseen. Laaja käsitys pakottamisesta tarkoittaa, että kaikki ihmiskaupan muodot lasketaan mukaan: uhkailu/voimankäyttö, muut pakottamisen muodot, kaappaus, väärinkäyttö, petos sekä voiman tai haavoittuvan aseman hyväksikäyttö. Se, että on ”pakotettu” tekemään rikos, pitää siis sisällään koko joukon todellisia tilanteita, joissa ihmiskaupan uhri menettää mahdollisuuden toimia vapaan tahtonsa mukaisesti.”<sup>88</sup>
98. Vuonna 2011 ihmiskauppadirektiiviin hyväksyminen vahvisti rankaisematta jättämisen lähestymistapaa ja se vaikuttaa olevan laajempi kuin EN ihmiskauppasopimus; **direktiivi säätää selkeän vaatimuksen jättää tuomitsematta.** 8 artiklassa säädetään: Jäsenvaltioiden on oikeusjärjestelmiensä perusperiaatteita noudattaen toteutettava tarvittavat toimenpiteet varmistaakseen, että toimivaltaisilla kansallisilla viranomaisilla **on mahdollisuus jättää**

<sup>85</sup> Määräys (EU) 2016/679 ([General Data Protection Regulation](#)) EUVL:n tämänhetkisessä versiossa L 119, 04.5.2016; korjattu EUVL L 127, 23.5.2018,

<sup>86</sup> [Policy and legislative recommendations towards the effective implementation of the non-punishment provision with regard to victims of trafficking in consultation with the Alliance against Trafficking in Persons Expert Co-ordination Team](#), 5 kohta

<sup>87</sup> Sama lähde (Policy and Legislative Recommendations) s. 10, “People trafficked for sexual exploitation are often forced by traffickers to buy false ID documents or forged passports to be used when there are police controls. In one judgement, the Court of Appeal of Ghent examined a situation in which a trafficked person was forced to declare to the immigration office a false identity and nationality and the Court considered that this was a fact confirming the exploitation of the individual.” Lähde: Centre for Equal Opportunities and Opposition to Racism, Trafficking in and smuggling of human beings (Belgia) liittyen muutoksenhakutuomioistuimen päätöseen Gentissä (Belgia), 31.5.2007.

<sup>88</sup> Sama lähde (Policy and Legislative Recommendations), 12 kohta

**ihmiskaupan uhrit syyttämättä tai seuraamuksetta** osallistumisesta rikolliseen toimintaan, johon heidät on pakotettu suorana seurauksena 2 artiklassa tarkoitettujen tekojen kohteeksi joutumisesta. **Siksi on suositeltavaa, että Suomen viranomaiset ottavat käyttöön laajemman EU:n direktiivissä esitetyn lähestymistavan, joka pitää sisällään ei vain ihmiskauppatilanteessa pakon alaisena tehtyjen rikosten (tai hyvän vaihtoehdon puuttuminen ihmiskaupan alaisena) moninaisuuden laajentamisen, mutta myös kerrassaan tuomitsematta jättämisen eikä vain rankaisematta jättämisen** (kuten tällä hetkellä Suomen lakiin on kirjattu laittomasta rajanylityksestä).<sup>89</sup>

99. Mitä tulee ihmiskaupan lapsiuhreihin, rankaisematta jättämisen peruaate on erityisen tärkeä huomioiden, että suostumuksen antaminen hyväksikäytölle on epäolennaista. **Periaatteen pitäisi myös heijastua selkeästi ilmaistuna Suomen ihmiskaupan vastaisessa lainsäädännössä tai rikoslaisissa.** On suositeltavaa, että otetaan käyttöön konkreettisia sananmuotoja, jotta ihmiskaupan lapsiuhrien kriminalisointi voitaisiin tehokkaasti estää.
100. Ihmiskaupan rikoksentehtäjille sekä heidän avunantajilleen ja rikokseen osallisille tulee olla säädettyinä riittävät rangaistukset. Rikoslain 25 luvun 3 §:n mukaan ihmiskaupan rikos johtaa vähintään 4 kuukauden ja enintään 6 vuoden vankeusrangaistukseen. Törkeän rikoksen versio, joka pitää sisällään lasten ihmiskauppaa, johtaa vähintään 2 vuoden ja enintään 10 vuoden vankeusrangaistukseen. **Nämä säädökset ovat yhdenmukaiset asiaan kuuluvien kansainvälisten standardien kanssa, mitkä vaativat, että ihmiskaupan rikoksista tuomitaan kansallisen lainsäädännön mukaisesti tehokkain rikokseen vakavuuden mukaisin ja varottavin rangaistuksin. Vähimmäisrangaistus on kuitenkin matala verrattuna muihin maihin kuten Slovakiaan (vähintään 4 vuotta) ja Italiaan (8-20 vuotta).**

## SUOSITUS J

- että Suomen lakiin lisätään selkeä ja erityinen rankaisematta jättämistä koskeva säännös ihmiskaupan uhreille, myös lapsiuhreille, niitä rikkomuksia koskien, joihin he syyllistyivät vasten tahtoaan erityisesti ihmiskauppatilanteen aikana.

### 6.5.1. Esimerkkejä rankaisematta jättämissäännöksistä muissa ETYJ:n jäsenmaissa

101. **Kyproksella** lain 60(I)/2014 29 artiklassa säädetään, että ihmiskaupan uhreja ei saa tuomita tai rankaista osallisuudestaan rikolliseen toimintaan, jos ne olivat suoraa seurausta siitä, että henkilöt olivat ihmiskaupan uhreja.<sup>90</sup>

<sup>89</sup> Mainittu teos, alaviite 9 GRETA CP/Rec(2019)06, 202 kohta "To take further steps to ensure that the non-punishment provision is capable of being applied to all offences that victims of THB were compelled to commit, and to develop relevant guidance for police officers, prosecutors and judges" [Recommendation CP/Rec\(2019\)05 on the implementation of the Council of Europe Convention on Action against Trafficking in Human Beings by Finland](#), hyväksytty 25:ssä asiantuntijakomitean tapaamisessa 18.10.2019, sivu 3, ja; mainittu teos, alaviite 10 (Raportti Suomen viranomaisten toimista asiantuntijakomitean suosituksien noudattamisen toimista CP/Rec(2019)05 Euroopan neuvoston ihmiskaupan vastaisen toiminnan konvention toteuttamisesta, toinen arviointikierron, Saatu käyttöön 16.10.2020 (CP(2020)09)), s. 12: "The newly issued instructions to the police take in account also the possibility that the victim of THB may have been forced to commit crimes. All circumstances around a committed crime need to be taken in consideration. The principle of non-punishment will be included in the THB training of prosecutors in the beginning of 2021. The consequences of the non-punishment provision have been proposed for revision as part of the development of the Action Plan against THB addressing all forms of THB. The concrete actions are included in the plan are still under discussion. The police instructions will be updated accordingly in due time."

<sup>90</sup> [GRETA, Evaluation Report – Kypros](#), julkaistu 11.6.2020, 91 kohta.

102. **Latviassa** rankaisematta jättämisen säädökset ovat rikoslaissa sekä hallintolaissa, joiden mukaan henkilö voidaan vapauttaa rikos- ja hallinnollisesta vastuusta, jos hän on tehnyt rikoksen aikana, jolloin hän oli ihmiskaupan alaisena ja hänet oli pakotettu rikokseen.<sup>91</sup>
103. **Saksassa** saksalaiset viranomaiset ovat myös viitanneet rikoslakiin laillisena perustana rankaisematta jättämisen toteuttamisesta.<sup>92</sup> Suosituksia saksalaisille viranomaisille on kuitenkin annettu, jotta voitaisiin varmistaa, että rankaisematta jättämisen säädöstä voidaan soveltaa kaikkiin ihmiskaupan uhrien tekemiin rikoksiin, joita he olivat pakotettuja tekemään, sekä kaikkiin ihmiskaupan muotoihin.<sup>93</sup>
104. **Romaniassa** ihmiskaupan vastaisen lain 20 artiklassa henkilöä, joka on ihmiskaupan alainen ja tekee hyväksikäyttönsä, prostituutorikoksen, kerjäämisen, laittoman maahanmuuton tai laittoman valtion rajanylityksen tai ihmisen elinten-, kudoksen- tai solujen luovutuksen seurauksena rikoksen [...] ei saa rankaista näistä rikoksista (suora lainaus käännetty). Kuitenkin on huoli siitä, että nämä säädökset antavat varsin kapea-alaisen tulkinnan rankaisematta jättämisen säädöksestä ja että se ei kata kaikkia rikkomuksia, joita ihmiskaupan uhrin on pakotettu tekemään, mukaan lukien hallinnolliset ja maahanmuuttoon liittyvät rikkomukset.<sup>94</sup>
105. **Yhdistyneen kuningaskunnan** osalta Englannissa ja Walesissa modernin orjuuslain (Modern Slavery Act) 45 luvussa<sup>95</sup> on käytössä lakisääteinen puolustus modernin orjuuden uhreille; Pohjois-Irlannissa ihmiskaupan ja hyväksikäytön (uhrien rikosoikeus ja tuki) lain 22 luvussa on myös käytössä lakisääteinen puolustus. Skotlannissa lakisääteistä puolustusta ei ole laissa. Sen sijaan Skotlannin ihmiskaupan ja hyväksikäytön laki 2015 asettaa Lord Advocaten vastuuseen ohjeiden määrittämisestä ja julkaisemisesta henkilön tuomitsemisesta, joka on tai vaikuttaa olevan ihmiskaupan rikoksen uhri.

## 7. SUOJELU JA AVUSTAMINEN

106. Suomalaisten viranomaisten pyyntö lainsäädännön katselmuksen tekemiseen keskittyi erityisesti suojele- ja avustamistoimiin, joita ihmiskaupan uhreille tulisi olla tarjolla. Tässä luvussa analysoidaan olemassaolevat säädökset kansainvälisiin ja alueellisiin standardeihin verrattuna ja tarkoituksena on tuottaa konkreettisia suosituksia sekä antaa esimerkkejä siitä, miten ihmiskauppaan liittyvä avustaminen on muissa ETYJ:n jäsenmaissa hoidettu.
107. Kaikista tärkein tarkastelun alainen laki on 4 luku laissa kansainvälistä suojelua hakevan vastaanotosta sekä ihmiskaupan uhrin tunnistamisesta ja auttamisesta (388/2015). **Tämän lain toimimista täytyy selkeyttää, jotta voidaan varmistaa, että se, kuten lait, joihin se viittaa kuten sosiaalihuoltolaki 710/1982, terveydenhuoltolaki 1326/2010, laki sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista 812/2000, laki sosiaali- ja terveydenhuollon asiakasmaksuista 734/1992 ja laki kotoutumisen edistämisestä 1386/2010, soveltuvat kaikkiin ihmiskaupan uhreihin mukaan lukien kolmansien maiden kansalaiset, joilla on laiton maahanmuuttaja-asema.**
108. Tällä hetkellä 36 § laissa kansainvälistä suojelua hakevan vastaanotosta sekä ihmiskaupan uhrin tunnistamisesta ja auttamisesta (388/2015) varmistaa toipumissajan uhreille, jotka ”saattavat olla rikoksen uhreja” (katso 7.1. jakso jäljempänä). Pääsy palveluihin kuten terveydenhoitoon, toimeentulotukeen, asumiseen, tulkki- ja käännöspalveluihin, neuvontaan ja ohjaukseen,

<sup>91</sup> [Euroopan komissio – Together Against Trafficking in Human Beings – Viro](#) Vastaavia säännöksiä on myös rikoslain 58 luvussa ”Release from Criminal Liability”, rikosoikeudenkäyntilaissa osassa 379 ”Termination of Criminal Proceedings, releasing a Person from Criminal Liability” sekä Latvian hallintorikoslaissa.

<sup>92</sup> Säädäksiä rikoslakiin, joita voisi käyttää laillisena perustana rankaisematta jättämisen periaatteelle: (240, 253, 232 artiklat [rikoslaissa](#)) Myös rikoslain 35 artikla, joka koskee pakottamista sekä 153 ja 153a artiklat [oikeuskäsittelyn laissa](#), joissa säädetään mahdollisuudesta syyttämisen poistamiseen, koska ihmiskaupan uhrin oletetun syyllisyyden voidaan katsoa olevan vähäistä ja syyttämiseksi ei ole julkista intressiä.

<sup>93</sup> [GRETA-raportti koskien Euroopan neuvoston konventiota Action against Trafficking in Human Beings, Saksa, julkaistu 20.6.2019](#), s. 50–51.

<sup>94</sup> [GRETA-raportti koskien Euroopan neuvoston konventiota Action against Trafficking in Human beings, Romania, julkaistu 30.9.2016](#), s. 36–37.

<sup>95</sup> [United Kingdom - Modern Slavery Act 2015](#)

oikeusapuun, lasten palveluihin ja yksin matkustavien lasten tukeen ja turvalliseen paluuseen riippuvat siitä, tunnistetaanko henkilö uhriksi ja otetaanko hänet avustujärjestelmään (35 §). Aikaisemmin puhuttiin siitä, että tunnistaminen (sekä aspektit, jotka kaipaavat selvennystä) on tässä olennaista.

### 7.1. Harkinta- ja toipumisaika

109. Kansainväliset ja alueelliset standardit ovat selkeitä sen suhteen, että on tarpeellista ottaa käyttöön tunnistettujen ihmiskaupan uhrien harkinta- ja toipumisaika. Standardit ovat myös selkeät sen suhteen, että tällainen harkinta- ja toipumisaika ei saa riippua siitä, osallistuuko uhri rikostutkintaan. EN ihmiskauppasopimuksen 13 artikla vaatii vain, että on kohtuullista olettaa, että henkilö voidaan katsoa uhriksi. Vastaavat säännökset, jotka liittyvät tunnistamiseen ja harkinnan viivästykseen, ovat löydettävissä ihmiskauppadirektiivin 11 artiklasta ja johdannon 18 kohdasta.
110. EN ihmiskauppasopimuksen 13 artikla säätää, että tämän kauden tulisi kestää ”ainakin” (vähintään) 30 päivää ja sen on tarkoitus antaa henkilön vapauttaa itsensä ihmiskauppatilanteesta, rikosentekijästä ja saada kaikki tarpeellinen suojelu ja avustamistoimet, jotka EN ihmiskauppasopimuksen 12 artiklaan (1) ja (2) kohtiin on kirjattu. Siksi vähintään 30 päivän aika, jota voi jatkaa 60 päivään, on yhteneväinen kansainvälisten ja alueellisten standardien kanssa.
111. Vaikka 36 §:ssä laissa kansainvälistä suojelua hakevan vastaanotosta sekä ihmiskaupan uhrin tunnistamisesta ja auttamisesta (388/2015) säädetään tällaisesta toipumisajasta, ei ole selvää (ellei kyse ole käännöksestä johtuva epäselvyys), mitä ensimmäisellä lauseella tarkoitetaan. Siinä sanotaan: “A Finnish citizen or an alien who is a victim of trafficking in human beings and resided in the country legally as provided for in section 40 of the Aliens Act may be granted a recovery period of 30 days”. Ihmiskaupan uhrin harkinta-aika niille, jotka ovat Suomessa ilman laillista oleskelulupaa, selvästikin ovat säädösten ulkomaalaislain 52b §:n ja 52c §:n alaisia. Ulkomaalaislaki ei ole tämän katselmuksen toimialaa<sup>96</sup>.
112. **On suositeltavaa, että tätä säädöstä selkeytetään ja tarpeen mukaan muutetaan varmistamaan, ettei harkinta- ja toipumisaikaa mahdollisesti anneta vain niille, jotka ovat Suomen maaperällä laillisesti.** Lisäksi 38 pykälässä sanotaan, että oleskelulupa taataan, jos uhrin tunnistaa Suomen maahanmuuttovirasto. Muutetut säädökset harkinta-ajasta tulisi ottaa käyttöön, joiden mukaisesti rikostutkintaviranomaisille annetaan tietoa uhrin henkilöllisyydestä vain, kun vastaanottokeskus tekee päätöksen antaa harkinta-aikaa. Uhrien, joille on annettu toipumisaikaa, henkilötietoja ei saa antaa lainvalvontaviranomaisille, jos uhri ei ole halukas aloittamaan yhteistyötä heidän kanssaan, ellei se ole ehdottoman tarpeellista joissain harvoissa tilanteissa kuten silloin, kun tulisi varmistaa ihmiskaupatun henkilön oikeudet (katso myös 5.1 jakso yllä ihmiskaupan uhrien tunnistamisesta<sup>97</sup>).
113. Harkinta- ja toipumisaikaa voivat käyttää myös Suomen kansalaiset. Sama aspekti kuin ulkomaalaisille voi olla tärkeä, vaikka maahanmuuttaja-asema ei tietysti päde. Ulkomaalaisten kohdalla toimi on suunnattu lyhyen ajanjakson aikana uhrin mahdollisesti laittoman aseman korjaamiseksi, joka on usein este etenemiselle ihmiskauppaajasta irtautumiselle, poliisille raportoimiselle jne. sanktioiden pelon vuoksi laittoman oleskelunsa perusteella.
114. Lain on suositeltavaa ilmaista selkeästi, että EN ihmiskauppasopimuksen 13 artiklan mukaisesti myös silloin kun henkilö on Suomen alueella laittomalla maahanmuuttajastatuksella ”tänä aikana

<sup>96</sup> Mainittu teos, alaviite 29 (Unknown future) s. 13 “Reflection and recovery periods. The report also examined reflection and recovery periods, the granting of these periods, and the practical implications for victims. The report showed that very few reflection and recovery periods have been granted so far. NGO representatives interviewed for the report took a rather critical view of these periods: the regulations and procedures regarding reflection and recovery periods do not work, and their purpose is not fulfilled. In the opinion of NGO representatives, the legal provisions on reflection and recovery periods and their application do not allow for genuine reflection and recovery. The reason for this is that information concerning the victim is always transferred from the system of assistance to the criminal investigation authorities. Information is passed, regardless of what the victim has decided to do during the reflection and recovery period and whether or not the victim can or dare share their experiences with the criminal investigation authorities and initiate criminal proceedings in the matter.”

<sup>97</sup> 38 § laissa kansainvälistä suojelua hakevan vastaanotosta sekä ihmiskaupan uhrin tunnistamisesta ja auttamisesta ihmiskaupan uhrien varsinaisen tunnistaminen tapahtuu rikostutkinnan viranomaisen, syyttäjän, tuomioistuimen, Suomen maahanmuuttoviraston tai joissain tapauksissa avustujärjestelmän toimesta

ei saa olla mahdollista panna täytäntöön mitään karkottamismääräystä henkilöä kohtaan”. Tämä olisi yhdenmukainen Suomen palauttamiskiellon velvollisuuden kanssa kansainvälisen lain ja Suomen perustuslain mukaisesti, jonka 9 §:ssä todetaan: ”Ulkomaalaisen oikeudesta tulla Suomeen ja oleskella maassa säädetään lailla. *Ulkomaalaista ei saa karkottaa, luovuttaa tai palauttaa, jos häntä tämän vuoksi uhkaa kuolemanrangaistus, kidutus tai muu ihmisarvoa loukkaava kohtelu.* (korostus alkup.)”<sup>98</sup> Lisäksi harkinta-aika tulisi sallia ihmiskaupan uhreille, jotka asuvat maassa laittomasti. Tulisi olla mahdollista antaa viranomaisille henkilötietoja, jotta voidaan varmistaa, ettei henkilöä poisteta maasta esimerkiksi tilanteessa, jossa hän on tekemisissä laittoman siirtolaisuuden hallintajärjestelmän kanssa.

### 7.1.1 Harkinta- ja toipumisajan hallinnointi muissa ETYJ:n jäsenmaissa

115. **Portugalissa** lain ulkomaalaisten saapumisesta, oleskelusta, lähtemisestä ja poistamisesta Portugalista nro 23/2007 nojalla, muutokset huomioiden lakiin nro 29/2012 saakka, vain kolmannen maan kansalaiset ovat oikeutettuja harkinta- ja toipumisaikaan, jonka pituus on vähintään 30 päivää ja enintään 60 päivää. Tänä aikana karkottamispäätöstä ei saa määrätä. Henkilöt, joille on taattu harkinta- ja toipumisaika, saavat kiireellistä terveydenhoitoa, psykologista neuvontaa, suojelua, sekä tulkki- ja oikeusavustusta. Kun uhri on lapsi, ajanjaksoa voi mahdollisesti pidentää, jos se on lapsen edun mukaista.<sup>99</sup>
116. **Alankomaissa** Alankomaiden viranomaisen mukaan henkilölle, jolla ei ole laillista asuinpaikkaa ja joka osoittaa ”vähäistäkin viittausta” (suora lainaus käännetty) siitä, että hän on mahdollisesti ihmiskaupan uhri, annetaan kolmen kuukauden harkinta- ja toipumisaika poliisin tai KMar:n (sotilaallinen poliisikunta) toimesta. Käytössä ei ole vaatimusta, että kyseisen henkilön tulisi antaa muodollinen lausunto tai ilmoitus.<sup>100</sup>
117. **Espanjassa** vähintään 30 päivän harkinta- ja toipumisajan myöntää kuninkaallinen asetus 557/2011.<sup>101</sup> 142 artikla 1 kohta, joka hyväksyy orgaanisen lain säännöksen 4/2000 ulkomaalaisten oikeuksista ja vapauksista Espanjassa sekä heidän sosiaalisesta kotoutumisestaan, seurauksena orgaanisen lain 2/2009 uudistumisesta.
118. **Irlannissa** ihmiskaupan uhrien suojelun hallinnollisten maahanmuuttojärjestelyjen (Administrative Immigration Arrangements for the Protection of Victims of Human Trafficking) 5 kohdan mukaisesti, henkilöt, jotka on tunnistettu oletetuiksi ihmiskaupan uhreiksi, voivat saada 60 päivän harkinta- ja toipumisajan, jos heillä ei ole muuta pätevää syytä jäädä Irlantiin. Lisäksi hallinnollisissa maahanmuuttojärjestelyissä säädetään, että oikeus- ja tasa-arvoministeriö saa antaa pidemmän kuin 60 päivän ajan epäillyille lapsiuhreille huomioiden lapsen hoidon ja hyvinvoinnin järjestelyt.<sup>102</sup>
119. **Puolassa** ulkomaalaislaki tuli voimaan toukokuussa 2014. Se säännöstelee ulkomaalaisten asuinpaikka-asioita Puolassa mukaan lukien ulkomaalaiset, jotka on tunnistettu ihmiskaupan uhreiksi. Lain mukaisesti **uhreilla on oikeus harkinta-aikaan (kolmen kuukauden lupa lailliseen oleskeluun) sekä väliaikaiseen enintään kuuden kuukauden oleskelulupaan, jota on mahdollista pidentää vielä kuudella kuukaudella.**<sup>103</sup>
120. **Kyproksella**<sup>104</sup> laki 60(I)/2014<sup>105</sup> määrittelee ihmiskaupan rikokseksi. Laki on yhdenmukainen neuvoston direktiivin 2004/81 kanssa ja antaa ihmiskaupan uhreille vähintään yhden kuukauden harkinta-ajan, jota on mahdollista saada lisää. Se on myös yhdenmukaistettu ihmiskauppadirektiivin kanssa. Lain 60(I)/2014 mukaan, uhreille annetaan vähintään kuukauden mittainen harkinta-aika, jota on mahdollista saada lisää. Tänä aikana uhreilla on seuraavat

<sup>98</sup> [Suomen perustuslaki, 9 §, 4 kohta.](#)

<sup>99</sup> [GRETA Report Portugal](#), hyväksytty 2.12.2016, s. 27.

<sup>100</sup> [GRETA Report Netherlands](#), hyväksytty 13.07.2018, s. 33.

<sup>101</sup> [Spanish Royal Decree 557/2011 of 20 April, approving the Regulation of the Organic Law 4/2000 on the rights and freedoms of foreigners in Spain and their social Integration](#)

<sup>102</sup> [GRETA Report Ireland](#), hyväksytty 07.07.2017, s. 41.

<sup>103</sup> Mainittu teos, alaviite 47 ([Euroopan komissio: tietoa ihmiskaupasta Puolassa](#))

<sup>104</sup> [Euroopan komissio, tietoa ihmiskaupasta Kyproksella](#)

<sup>105</sup> [Law 60\(I\)/2014 \(kreikaksi\)](#)

oikeudet: suojelu karkoittamiselta, oikeus terveydenhoitoon, oikeus saada tietoa oikeuksistaan ja mahdollisuuksistaan lain puitteissa, yleiseen korvaukseen, oikeus psykologiseen tukeen, poliisin suojelu, ilmaiset tulkki- ja käännöspalvelut, henkilötietojen suojelu, pääsy valtion tai valtion kanssa yhteistyössä toimivien kansalaisjärjestön ohjelmiin (jos saatavilla).

121. **Ruotsissa** ulkomaalaislakia 1.6.2007 muutettiin harmonisemmaksi ihmiskaupan EU-direktiivin kanssa. Alustavan tutkimuksen johtajan pyynnöstä 30 päivän oleskelulupa voidaan nyt myös määrätä, jos uhri haluaa aikaa harkinnalle, jotta hän voisi palautua ja tehdä päätöksen yhteistyöstä rikostutkinnan viranomaisten kanssa.

## **7.2 Oleskelulupa**

122. Tapaa, jolla oleskelulupa järjestetään ihmiskaupan uhreille, on kuvailtu yllä ja suosituksia on annettu sillä varauksella, että Suomen ulkomaalaislaki ei kuulu tämän katselmuksen piiriin.
123. Kansainvälisen lain alaisena, YK:n Palermo-pöytäkirjan 7 artiklan mukaan, valtiot harkitsevat lainsäädännön hyväksymistä, joka sallii uhrien jäädä valtion maaperälle tarvittaessa väliaikaisesti tai pysyvästi. Humanitaariset ja myötäelämisen tekijät tulisi ottaa huomioon. ETYJ:n toimintasuunnitelma käsittelee oleskelulupia V luvussa (8.2 ja 8.3). Säädös 8.3 on kattava sen suhteen, että se jopa tarjoaa työluvan uhrille. MC(8).DEC/1 28.11.2000 10 kohta toteaa, että jäsenmaat harkitsevat lainsäädännön tai muun soveltuvan toimen hyväksymistä kuten turvapaikan järjestämistä, joka antaisi ihmiskaupan uhrien jäädä alueelleen väliaikaisesti tai pysyvästi tarpeen mukaan.
124. EN ihmiskauppasopimuksen 14 artikla 1a kohta toistaa tätä periaatetta velvoittamalla valtiot määrämään uusittavia oleskelulupia, mikäli viranomainen katsoo sen tarpeelliseksi uhrin henkilökohtaisen tilanteen vuoksi tai sen vuoksi, että henkilö tekee yhteistyötä pätevien viranomaisten tutkinnan tai rikosoikeudenkäynnin kanssa. Joka tapauksessa tällaisen luvan myöntäminen on tehtävä ilman ennakkoluuloa kyseisen henkilön aikeista hakea ja nauttia turvapaikasta. Euroopan ihmisoikeustuomioistuin tapauksessa *Chowdury and Others v Greece* totesi, että valtioiden kotimaisen maahanmuuttolain tulee vastata huolenaiheeseen, joka koskee rikokseen yllyttämistä tai avunantoa ihmiskauppaan tai sen hyväksyntää<sup>106</sup> tunnistaen yhteyden uhrin maahanmuuttotilanteen ja alttiuden ihmiskauppaan välillä.
125. Ihmiskauppadirektiivi tunnustaa uhrien oleskeluluvan myöntämisen tärkeyden johdannon 17 ja 18 kohdissa.
126. Huomioiden tunnistetun yhteyden henkilön epävarman maahanmuuttaja-aseman ja lisääntyneen haavoittuvuuden ihmiskaupalle tai uudelleen uhriksi joutumiselle, on suositeltavaa, että konkreettisia ja itsenäisiä säädöksiä hyväksytään, jotka tunnistavat säännönmukaisen maahanmuuttaja-aseman ja väliaikaisen (jatkettavan) oleskeluluvan myöntämisen niille, jotka ovat aloittaneet muodollisen ihmiskaupan tunnistamisprosessin. Tämä oleskelulupa ei saisi olla yhteydessä uhrin yhteistyöhön rikostutkimuksen kanssa, huomioiden sen, että moni uhri kokee hankalaksi osallistua oikeudenkäyntiin ihmiskauppajaa vastaan.

### *7.2.1 Ihmiskaupan uhrien oleskelulupien hallinnointi muissa ETYJ:n jäsenmaissa*

127. **Italiassa**<sup>107</sup> sosiaaliselle suojelulle on perustettu erillinen oleskelulupa, jota koskee kansallisen siirtolaislain 18 artikla (oikeudellinen asetus nro 286 vuodelta 1998). Tämän luvan myöntäminen ei riipu uhrin ihmiskauppaajien/hyväksikäyttäjien raportoimisesta oikeusvirastoille. Oleskelulupa on uusittavissa vuodeksi ja sen voi muuntaa oleskeluluvaksi opiskelua tai työtä varten. Hyötyäkseen 18 artiklan avustusohjelmasta, jonka valtio rahoittaa ja alueet, kunnat ja kansalaisjärjestökumppanit toteuttavat, valtuutetun viraston toimijan tulee arvoida ihmiskaupan uhri ”vaarassa olevaksi”.

<sup>106</sup> Mainittu teos, alaviite 27 (*Chowdury and others v Greece (Hakemus nro. 21884/15)*), 87 kohta.

<sup>107</sup> [Euroopan komissio, tietoa ihmiskaupasta Italiassa](#)

128. **Kreikassa**,<sup>108</sup> kuten rikosoikeudenkäyntilain 19A artiklassa on säädetty, ihmiskaupan uhrin, jotka eivät tee yhteistyötä pätevien viranomaisten kanssa saavat ilmaiseksi oleskeluluvan humanitaarisista syistä siirtolaispolitiikkaministeriön päätöksen mukaisesti. Näiden lupien saajilla on ilmainen pääsy lääkäri- ja terveystalouteihin (lain 4368/2016 33 artikla).
129. **Belgiassa**<sup>109</sup> ulkomaalaiset mahdolliset ihmiskaupan uhrin saavat 45 päivän harkinta-ajan, jona aikana he voivat joko päättää tehdä asiasta valituksen tai jättää lausunnon palauttamisesta kotimaahansa. Belgian järjestelmässä todistaminen oikeudenkäynnissä ei ole ehto sille, että uhrille taattaisiin ”ihmiskaupan uhri” -asema. Uhri voi saada pysyvän oleskeluluvan sen jälkeen, kun heidän ihmiskauppaajansa on tuomittu. Uhri voi myös saada rajattoman oleskeluluvan ilman ihmiskauppaajan/ihmiskauppaajien tuomiota sillä ehdolla, että julkinen syyttäjä tai työvoimatarkastaja on varmistanut syytteessään ihmiskaupan rikoksen. Menetelmän laillisesta perustasta on säädetty 15.9.2006 tehdyssä laissa<sup>110</sup> muuttamalla 15.12.1980 tehdyn ulkomaalaislain (61/2 - 61/15 artiklat).
130. **Saksassa**<sup>111</sup> 25 luku (4a) kohta lain oleskelusta, työllisyydestä ja ulkomaalaisten kotouttamisesta Saksan liittotasavallassa pitää sisällään erityisen humanitaarisen säädöksen oleskeluluvan myöntämisestä ihmiskaupan uhrille. Lupa tulisi myöntää, jos kyseinen henkilö (muun muassa) osoittaa halukkuutta todistaa rikosoikeudenkäynnissä heitä vastaan tehdyn rikoksen osalta. Lisäksi rikkojaansa vastaan käydyn rikosoikeudenkäynnin jälkeen lupaa voidaan pidentää, jos ulkomaalaisen henkilön tuleva oleskelun Saksassa jatkuu humanitaarisista tai henkilökohtaisista syistä tai julkisen edun vuoksi.
131. **Espanjassa**<sup>112</sup> orgaaniseen lakiin 4/2000 on tehty muutos ulkomaalaisten oikeuksista ja vapauksista Espanjassa sekä heidän sosiaalisesta kotoutumisestaan (OL 2/2009 11. joulukuuta ja OL 10/2011 17. heinäkuuta)<sup>113</sup>, joka hyväksyy 59 a artiklan (myöhemmin muutettu orgaanisessa laissa 10/2011 17. heinäkuuta), joka ottaa käyttöön erityisen ilman henkilöpapereita olevan muuttajan, joka on ihmiskaupan uhri, aseman niin, että uhrille kerrotaan mainitun artiklan säädöksistä. Ihmiskaupan uhrin, jotka ovat 59 artiklassa säädetyn ulkomaalaislain järjestelmän alaisia, voivat vapaasti valita hakea oleskelulupaa ja työlupaa poikkeusolosuhteissa tai avustetun paluun alkuperämaahansa.
132. **Maltalla**<sup>114</sup> liitännäislainsäädäntö (S.L. 217/07),<sup>115</sup> joka panee täytäntöön neuvoston direktiivin 2004/81/EC, hyväksyttiin vuonna 2007. Lainsäädännössä säädetään oleskeluluvan antamisesta Maltalla kuudeksi kuukaudeksi (uudistettavissa) ihmiskaupan uhreille tai laittomille siirtolaisille, jotka tekevät yhteistyötä Maltan viranomaisten kanssa. Tämä laki myös säätää harkinta-ajasta, joka on enintään kaksi kuukautta, ennen kuuden kuukauden oleskeluluvan myöntämistä. Väliaikaisen oleskeluluvan voi uusua tarvittaessa ihmiskaupan uhrien oleskeluluvalla tai Maltan viranomaisten kanssa yhteistyötä tekevien siirtolaisten säännösten mukaisesti (S.L 217/07).
133. **Yhdysvallat: T-viisumiasema luotiin Yhdysvaltain kongressissa vuonna 2000 osana ihmiskaupan ja väkivallan uhrien suojelulakia (Victims of Trafficking and Violence Protection Act).** T-viisumijärjestelmä sallii tiettyjen ihmiskaupan uhrien jäädä Yhdysvaltoihin enintään neljäksi vuodeksi, jos he ovat avustaneet lainvalvojia rikostutkinnassa tai ihmiskaupan syyttäjää. T-viisumi tarjoaa uhreille, joilla ei ole siirtolaisasemaa ja ovat siten erityisen haavoittuvaisia ihmiskaupalle, suojelua. T-viisumi antaa heille laillisen oleskeluluvan, pääsyn työmarkkinoille ja joukon liittovaltion sekä osavaltion etuja ja palveluja.

<sup>108</sup> [Euroopan komissio, tietoa ihmiskaupasta Kreikassa. Katso myös European Website on Integration: Greek Citizenship Code-Modification of Law 4521/2014 with Law 4332/2015](#)

<sup>109</sup> Mainittu, teos alaviite 43 ([Euroopan komissio, tietoa ihmiskaupasta Belgiassa](#))

<sup>110</sup> Verkkosivut [Ministry of Foreign Affairs of Belgium: Asylum Procedure in Belgium](#)

<sup>111</sup> [Euroopan komissio, tietoa ihmiskaupasta Saksassa](#)

<sup>112</sup> [Euroopan komissio, tietoa ihmiskaupasta Espanjassa](#)

<sup>113</sup> Mainittu teos, alaviite 101 ([Spanish Royal Decree 557/2011 of 20 April, approving the Regulation of the Organic Law 4/2000 on the rights and freedoms of foreigners in Spain and their social Integration](#))

<sup>114</sup> [Euroopan komissio, tietoa ihmiskaupasta Maltalla](#)

<sup>115</sup> [Permission to Reside for Victims of Trafficking or Illegal Immigration who Co-operate with the Maltese Authorities Regulations, 6.7. 2007](#)



134. T-viisumiaseman voi muuttua pysyväksi oleskeluoikeudeksi myöntämällä green cardin ja sen voi myös laajentaa koskemaan uhrin ehdot täyttäviin perheenjäseniin. Pitämällä todistajat ja heidän perheensä turvassa tavalla, joka antaa heille mahdollisuuden tukea itseään, T-viisumi on merkittävästi parantanut lainvalvojien virastojen mahdollisuuksia tutkia ihmiskauppaa ja varmistaa menestyksekkäin ihmiskaupparikollisten tuomitseminen.<sup>116</sup>
135. On huomattava, että huolellisesti perustettu kansallinen ohjautumisjärjestelmä on olennainen varmistamaan, että kaikki tunnistamiseen liittyvät sidosryhmät toimivat vastuualueidensa sisällä ja omissa rooleissaan riippuen siitä, johtaako tämä tunnistaminen oleskelulupa tai tukee muuta turvapaikan hakua. Eroavaisuuksia voi nousta esille ihmiskaupan uhrien tunnistusmäärissä, kiistoissa eri päätöksentekijöiden välillä tai erilaisten todistusaineistojen taakkojen suhteen, jotka vaikuttavat ihmiskaupan tapauksen tulokseen. Tämä on uusi ongelma Yhdistyneessä kuningaskunnassa, joka on noussut esille kahdessa kotimaisessa tapauksessa *MS (Pakistan)* ja *DA and Others v SSHD*.<sup>117</sup>

### 7.3. Avustustoimet

136. YK:n Palermo-pöytäkirjan 6 artiklan 3 (d) kohdan mukaan, uhreille tarjotaan mahdollisuutta työpaikkaan, koulutukseen ja opetukseen. Tämä näkyy EN ihmiskauppasopimuksen 12 artiklassa 4 kohdassa, jossa mainitaan, että valtiot antavat luvan laillisesti maassa oleskeleville uhreille päästä työmarkkinoille, ammatilliseen opetukseen ja koulutukseen. Sosiaalisesta avustamisesta säädetään ETYJ:n toimintasuunnitelman V(6) luvussa. YK:n Palermo-pöytäkirjan 6 artiklassa 3 kohdassa eritellään, että valtiot harkitsevat toimien toteuttamista, jotka tarjoavat muun muassa ihmiskaupan uhrien sosiaalista toipumista, pitäen sisällään säädöksen olennaisesta avustamisesta (3 (c) kohta). EN ihmiskauppasopimuksen 12 artikla, erityisesti 1 (a) kohta, toistavat tämän velvollisuuden.
137. Voidaan olettaa, että kun henkilö, joka voi olla ihmiskaupan uhri, tunnistetaan lain kansainvälistä suojelua hakevan vastaanotosta sekä ihmiskaupan uhrin tunnistamisesta ja auttamisesta (388/2015) 4 luvun mukaisesti, avustustoimet, jotka on kirjattu kyseiseen lakiin ja muihin lakeihin, joihin siinä viitataan, ovat voimassa kyseisen henkilön kohdalla. On kuitenkin suositeltavaa, että erityinen laki laadittaisiin ihmiskaupan uhrien avustamisesta, jossa yhteyttä avustamisen ja rikosoikeudenkäynnin välillä löyhennettäisiin ja avustusjärjestelmä olisi uhrilähtöinen.<sup>118</sup>
138. Jos erityistä lakia ei laadita, ihmiskaupan uhrien erityinen asema tulisi turvata yleisessä sosiaali- ja terveydenhoidon lainsäädännössä säätäen uhrin asemasta sosiaali- ja terveyspalvelujen saajana kunnissa, pitäen sisällään asiakkaalle ilmaiset terapiapalvelut.
139. Sosiaali- ja terveysministeriön tulisi luoda säännöt lain soveltamisesta ihmiskaupan uhreihin sekä lain ja muiden sääntöjen sovellettavuudesta, jotka koskevat sosiaalista hyvinvointia ja terveydenhoitoa (mukaan lukien laki toimeentulotuesta).
140. Jää kuitenkin selvitetäväksi kuinka pitkälle avustustoimia on saatavilla, jos Suomen maahanmuuttopalvelut eivät myönnä oleskelulupaa kuten lain 38 pykälässä mainitaan viitaten ulkomaalaislakiin (katselmuksen laajuuden ulkopuolella).
141. Mitä tulee turvalliseen asumiseen (38 luku 2 kohta), ETYJ:n toimintasuunnitelma puhuu asuinpaikan tarpeesta V(4) luvussa, jossa viitataan ”turvapaikkaan”. YK:n Palermo-pöytäkirjan 3 artiklan (a) kohdassa esitetään, että valtioiden tulisi harkita sopivan asuinpaikan tarjoamista ihmiskaupan uhreille auttaakseen heitä palautumaan. ETYJ:n MC.DEC 5/08 dokumentissa on erityisviittaus jäsenvaltioiden velvollisuuteen tarjota turvallinen asuinpaikka viivytyksettä. Tämä toistuu ja sitä korostetaan EN ihmiskauppasopimuksen 12 artiklassa 1 a) kohdassa, joka velvoittaa valtioita tarjoamaan vähintään elintaso, joka varmistaa ihmiskaupan uhrien toimeentulon, esimerkiksi tarjoamalla sopiva ja turvallinen asuinpaikka. Valtioiden tarve kiinnittää huomiota uhrien turvallisuuteen ja suojelun tarpeeseen toistuu EN

<sup>116</sup> U.S. Citizenship and Immigration Services (2018), [Victims of Human Trafficking: T Nonimmigrant Status](#), Washington, DC: USCIS.

<sup>117</sup> Supreme Court of the United Kingdom: [\[2020\] UKSC 9, 18.3.2020](#)

<sup>118</sup> Mainittu teos, alaviite 29 ([An unknown future](#)) s. 26

ihmiskauppasopimuksen 12 artiklassa 2 kohdassa, jossa edellytetään, että uhri sijoitetaan turvalliseen asuinpaikkaan. Asuinpaikkaan viitataan myös ihmiskauppadirektiivin 11 artiklan 5 kohdassa.

142. Lain kansainvälistä suojelua hakevan vastaanotosta sekä ihmiskaupan uhrin tunnistamisesta ja auttamisesta (388/2015) 4 luku viittaa pääosin Joutsenon vastaanottokeskukseen, mutta myös kuntien vastuuseen.<sup>119</sup> Laki kotoutumisen edistämisestä (1386/2010) pitää sisällään useita säädöksiä, jotka viittaavat kuntien korvauksiin ihmisuhrien avustustoimista (HEUNI laki kotoutumisen edistämisestä (1386/2010), 53 §), joka muodostaa perustan Suomen kaksijakoiselle avustusjärjestelmälle. **On suositeltavaa, että asuinpaikka- ja palvelutoimet perustuvat aina yksilön tarvearvioon olemassaolevan Suomen kaksijakoisen avustusjärjestelmän mukaisesti, jota Suomen valtio rahoittaa huolimatta siitä, kuka palveluntarjoaja on tässä järjestelmässä (palveluntarjoaja voi todellakin muuttua vastaanottokeskuksesta kuntaan, kansalaisjärjestöön tai päivätoimintoihin ihmiskaupan uhrien avustuksen eri vaiheissa). Tilat, joissa uhri-todistajan fyysinen turvallisuus voidaan taata ja erityisesti lasten ja haavoittuvien henkilöiden tarpeisiin voidaan vastata tarvearvion perusteella, tulisi olla saatavilla, luotavissa ja rahoitettavissa Suomessa.**
143. **Asuinpaikan turvaaminen on siksi suositeltavaa järjestää** ottaen huomioon sukupuoli ja ikäherkkyydet, esimerkiksi yksin matkustavaa lasta ei saisi sijoittaa samaan paikkaan kuin aikuiset. Kuntoutumisen aikana miehille ja naisille on tarpeellista tarjota mahdollisuus erilliseen asuinpaikkaan: erillisten turvapaikkojen tai huoneiden perustaminen niin, että miehet, naiset ja lapset ovat omissa paikoissaan. Erilliset järjestelyt tulisi myös järjestää LGBTI+-ryhmän jäsenille, vammaisille jne. ja perheille.
144. **On myös suositeltavaa, että tehdään selväksi, että ”ohjaus ja neuvonta-avustusta”, josta säädetään laissa kansainvälistä suojelua hakevan vastaanotosta sekä ihmiskaupan uhrin tunnistamisesta ja auttamisesta (388/2015) 38a §:ssä, varmistaa myös psykologisen avustuksen: EN ihmiskauppasopimuksen 12 artiklan 2 kohdan mukaisesti. On myös suositeltavaa kehittää ja rahoittaa jatkuvalla periaatteella pitkäaikainen psykologinen avustusohjelma** uhrien kotoutumisen ajaksi ja jatkuvaa koulutusta traumalähtöisen terapian työmenetelmistä psykologeille, jotka ovat kuntoutus- ja kotoutumispalveluissa mukana.
145. Olennaisen avustuksen, sosiaaliturvan ja muun avustuksen suhteen on kiitettävää, että lain kansainvälistä suojelua hakevan vastaanotosta sekä ihmiskaupan uhrin tunnistamisesta ja auttamisesta (388/2015) 4 luvun 38a §:n 3, 4 ja 5 kohdat pitävät sisällään sosiaalisen avustamisen sekä lääketieteelliset ja sosiaaliset palvelut. On myös kiitettävää, että viittaukset *henkilökohtaiseen arviointiin* uhrin tuen tarpeesta ottavat huomioon heidän ikänsä, haavoittuvuutensa, fyysisen ja henkisen tilansa sekä muut turvallisuusseikat. Yksilöllistä arviointia saatetaan joutua päivittämään säännöllisesti, jotta se heijastelisi uhrin sen hetkistä tilannetta. Tämä säädös on myönteinen askel kohti lain säätämistä ihmiskaupan uhrien tarpeellisten palvelujen järjestämisestä, jotta he voivat saada elämänsä hallintaan. Uhrien avuntarpeen tarvepohjaisen lähestymistavan lisääminen lakiin parantaa sitä huomattavasti ja on yhdenmukainen kansainvälisten lakistandardien kanssa. Lain kansainvälistä suojelua hakevan vastaanotosta sekä ihmiskaupan uhrin tunnistamisesta ja auttamisesta (388/2015) 38a §:n 7 kohta helpottavasti viittaa oikeusapulakiin apuna uhreille tarjotusta avustamisesta. Lain kotoutumisen edistämisestä (1386/2010) 7 luku 56 § viittaa yksin matkustavan ihmiskaupan lapsiuhriin oikeuteen saada laillinen edustaja. Muutoin laki sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista 812/2000 ja laki sosiaali- ja terveydenhuollon asiakasmaksuista sekä laki kotoutumisen edistämisestä (1386/2010) (paitsi yksi säädös) eivät tee selväksi, että runsaskätisiä sosiaalisia säädöksiä olisi tarjolla ihmiskaupan uhreille, mikä jättää heidät erilliseen järjestelmään kuten lain kansainvälistä suojelua hakevan vastaanotosta sekä ihmiskaupan uhrin tunnistamisesta

<sup>119</sup> 33 §, laki kansainvälistä suojelua hakevan vastaanotosta sekä ihmiskaupan uhrin tunnistamisesta ja auttamisesta, jossa sanotaan: The purpose of the assistance system shall be to: 3) arrange assistance measures for victims of trafficking in human beings who do not have a municipality of residence in Finland as referred to in the Municipality of Residence Act;

4) act in cooperation with a municipality in assisting a victim of trafficking in human beings who has a municipality of residence in Finland as referred to in the Municipality of Residence Act;

ja auttamisesta 38a §:n 1-7 kohdissa linjataan. **On suositeltavaa käyttää tilaisuus selventää ulkomaalaisille tarjottujen sosiaalisten, asiaan kuuluvien ja (kuten kotoutumista käsittelevissä laeissa) kielellisten mahdollisuuksien soveltuvuus.**

146. Lain kansainvälistä suojelua hakevan vastaanotosta sekä ihmiskaupan uhrin tunnistamisesta ja auttamisesta (388/2015) 4 luvun 38a §:n 8 kohdassa, mainitaan lisäksi, että yksi tapa avustaa on ”ilman huoltajaa olevan lapsiuhrin vanhemman tai muun hänen tosiasiallisesta huollostaan vastanneen henkilön jäljittäminen.” **On suositeltavaa, että säädös varmistaa kunkin lapsitapauksen yksilöllisen arvioinnin ennen kuin lapsesta vastuussa olevia vanhempia etsitään tai jäljitetään, täysin yhteneväisesti Yleissopimuksen lapsen oikeuksista säädösten mukaisesti (erityisesti 9 ja 10 artiklat).**
147. **On suositeltavaa, että harkitaan erityisavustustoimia lapsille, joiden tarpeet vaihtelevat suuresti aikuisuhrien tarpeista (katso 7.5. jakso jäljempänä).**

### *7.3.1 Esimerkkejä muiden jäsenvaltioiden avustustoimien käytännöistä*

148. **Italiassa** siirtymävaiheen suojelu varmistetaan ”13 artikla ohjelmalla”, joka sisältää pääsyn töihin, sosiaaliturvan ja terveydenhuollon sekä kotoutumisavustusta.<sup>120</sup> Lain nro 228/2003 13 artiklassa säädetään ihmiskaupan ja hyväksikäytön uhrien avustusohjelmasta ja se varmistaa siirtymävaiheen suojelun pääsillä riittävän hyviin asumisolosuhteisiin, terveydenhoitoon ja psykologiseen avustukseen harkinta-ajan jälkeen.<sup>121</sup>
149. **Romaniassa** valtio määrää asuinpaikan kymmeneksi päiväksi erikoistuneessa keskuksessa, jota voi jatkaa kolmeen kuukauteen, mikä vastaa harkinta-ajan pituutta. Harkinta-ajan jälkeen, ihmiskaupan uhrit pääsevät jatkettuun psykologiseen ja terveydenhuollon avustukseen.<sup>122</sup>
150. **Yhdistyneessä kuningaskunnassa** ihmiskaupan uhrit saavat ilmaista perusterveydenhuoltoa. Terveyspalvelujen tarjoaminen henkilöille, jotka eivät ole tavallisesti asukkaita, katsoo, että ihmiskaupan uhrit tai tunnistetut ihmiskaupan uhrit pääsevät perusterveydenhuoltoon harkinta-aikana kuten on tarkoitettu EN ihmiskauppasopimuksen 4 artiklassa.<sup>123</sup>
151. **Alankomaissa** on kehitteillä hankesuunnitelmia **erikoistuneiden** turvapaikkojen kehittämisestä uhreille ja niiden määrän on sanottu lisääntyvän. Tämä hanke varmistaa sen, että kun uhri on valmis siirtymään eteenpäin (osittain) itsenäiseen asuntoon, sellainen asunto olisi valmiina ja että kunnilla olisi velvollisuus tarjota heille tämä asunto. Lisäksi erikoistuneissa turvapaikoissa otetaan käyttöön psyko-sosiaalinen diagnostiikka, jotta voidaan varmistua, että uhrit saavat räätälöityä hoitoa ja tukea myös sen jälkeen kun he jättävät turvapaikan.<sup>124</sup>
152. Mitä tulee **Georgian** ilmaiseen oikeusneuvontaan, valtion suojelu- ja ihmiskaupan uhrien avustusrahoista tarjotaan ilmaista oikeusneuvontaa uhreille mukaan lukien edustuksen oikeudenkäynnissä siviilitapauksissa, joissa uhri vaatii korvausta. Valtionrahoista on tehty vakaita järjestelyjä tarjotakseen ilmaista oikeusavustusta sekä siviili- että rikosoikeudenkäynteihin.<sup>125</sup>
153. **Itävallassa** perustuslain, uudistusten, sääntelyn purkamisen ja oikeuden ministeriö on määrännyt ihmiskaupan naisuhrien keskuksen perustamisen rikosoikeuslain 66 luvun perusteella, joka tarjoaa ilmaista oikeusneuvontaa ja psykologista tukea uhreille tutkinnan ja oikeudenkäynnin aikana.<sup>126</sup>

<sup>120</sup> [“The Italian system of assistance and integration of victims of trafficking in human beings, Article 13 Programme”](#)

<sup>121</sup> Sama lähde

<sup>122</sup> [Euroopan komissio, tietoa ihmiskaupasta Romaniassa.](#)

<sup>123</sup> Säännösmuutokset 2008 Pohjois-Irlanti (3 artikla) sekä National Health Service (korvaukset ulkomaisille vierailijoilla) (muutokset Englannin säädökset (1 ja 2 artiklat), Wales (2 artikla) ja Skotlantia (4 artikla).

<sup>124</sup> [Euroopan komissio, tietoa ihmiskaupasta Alankomaissa.](#)

<sup>125</sup> [GRETA \(2011\)24 Report on Georgia](#), 7.2.2012, 185 kohta.

<sup>126</sup> [Euroopan komissio, tietoa ihmiskaupasta Itävallassa.](#)

154. **Bulgariassa** laki rikoksen uhrien avustuksesta ja rahallisesta korvauksesta oikeuttaa sekä laillisten että laittomien maahanmuuttajien, jotka ovat ihmiskaupan uhreja, ilmaiseen oikeusneuvontaan, jos he voivat esittää todistusaineistoa, etteivät he voi maksaa oikeusavustuksesta itse. Lisäksi laki lasten suojelusta antaa lapsiuhreille oikeuden oikeusapuun kaikissa oikeuskäsittelyn vaiheissa. Lopuksi ulkomaalaiset, jotka ovat joutuneet rikoksen kohteeksi Bulgariassa, saavat raportoida tapauksesta omalla kielellään ja saada tulkin avustusta ilman erillistä korvausta.<sup>127</sup>
155. **Romaniassa** ilmaista oikeusneuvontaa ja lakiedustusta tarjotaan ihmiskaupan uhreille.<sup>128</sup>
156. **Tanskassa** hallinto- ja oikeuslain luvun 741 (a-c kohdat) nojalla oikeus määrää uhrin pyynnöstä lakimiehen ihmiskaupan uhrille rikosoikeudenkäynnin ajaksi.<sup>129</sup> Tehtäviin kuuluu prosessin selittäminen, uhrin informoiminen psykologisen ja sosiaalisen tuen piiriin pääsystä sekä oikeudesta korvaukseen, oikeudessa avustaminen, korvausvaatimuksen käsittely sekä avun tarjoaminen, mikäli uhri hakee turvapaikkaa tai asuinpaikkaa. Lakimiehet saavat osallistua uhrin poliisihaastatteluihin ja kysyä tältä seurantakysymyksiä. Lakimiehet määrätään uhreille ilmaiseksi, ellei kustannusta korvata oikeuskuluvakuutuksesta tai muusta vakuutuksesta.<sup>130</sup>

#### **7.4 Ihmiskaupan uhrien korvaukset**

157. Katselmuksen alainen lainsäädäntö ei käsittele ihmiskaupan uhrien korvauksen käsitettä. Kansainvälisten lakien mukaisesti ihmiskaupan uhreilla on kuitenkin oikeus korvaukseen. Korvaus kattaa aineelliset ja aineettomat vahingot, joita ihmiskaupattu henkilö on kärsinyt. YK:n Palermo-pöytäkirjan 6 artiklan 6 kohdan mukaisesti valtiot varmistavat, että ihmiskaupan uhreille tarjotaan mahdollisuus korvaukseen kärsityistä vahingoista heidän kotimaisissa oikeusjärjestelmissään. Korvauksen tärkeyttä korostaa myös ETYJ:n MC.DEC/5/08 10 kohta, joka kannustaa jäsenmaita varmistamaan kotimaansa laissa, että uhrin voivat saada reilua ja sopivaa korvausta rikos- tai siviilioikeudenkäynnissä.<sup>131</sup> EN ihmiskauppasopimuksen 15 artiklassa on erillinen säädös korvauksesta ja oikeudellisesta korvauksesta, joka velvoittaa valtioita tarjoamaan kunnollista tietoa laki-/hallintomenettelyistä kielellä, jota uhrin ymmärtävät, sekä oikeudesta oikeusavustukseen ja ilmaiseen oikeusneuvontaan. Sama säädös säätää oikeudesta korvaukseen valtion kotimaisen järjestelmän kautta sekä rikoksentehtäjältä (3 kohta) ja muin ehdoin esimerkiksi uhrin rahastosta tai toimista tai ohjelmista, jotka on suunnattu uhrin sosiaaliseen avustamiseen ja kotoutumiseen, mitkä voisi rahoittaa rahastoista, jotka on koottu sakoista ja muista sanktioista. Ihmiskauppadirektiivin 12 artikla viittaa suoraan korvaukseen ilmaisen oikeusavustuksen ja -neuvonnan yhteydessä.

##### *7.4.1 Esimerkkejä korvausmalleista muissa ETYJ:n jäsenmaissa*

158. **Yhdistyneessä kuningaskunnassa** modernin orjuuslain 8 luku tarjoaa korjausmääräyksiä varmistamaan, että rahat tuomituilta rikoksentehtäjiltä menevät suoraan uhreille.<sup>132</sup> Jos rikoksentehtäjällä ei ole tarpeeksi varoja maksaa sekä sakkoja että korvausta, tuomioistuimen tulisi antaa etusija korvauksille.<sup>133</sup>

<sup>127</sup> [Crime Victim assistance and financial compensation Act of 2006 of Bulgaria](#), 8 ja 10 artiklat.

<sup>128</sup> 2 Romania, laki nro 211/2004 ”Measures to Ensure the Protection of Crime Victims (Legea nr. 211/2004 privind unele măsuri pentru asigurarea protecției victimelor infracțiunilor)”, 27.5.2004, 8, 14 ja 21 artiklat. Katso myös: [The Impact of the "Victim's Directive on the Romanian Support Legislative Framework"](#).

<sup>129</sup> [Danish Administration of Justice Act as of 2013.pdf \(unodc.org\)](#).

<sup>130</sup> [GRETA Report Denmark, hyväksytty 11.3.2016, 127 kohta](#)

<sup>131</sup> Mainittu teos, alaviite 14 (OSCE, Ministerial Council Decision nro 5/08)

<sup>132</sup> Mainittu teos, alaviite 95 (UK Modern Slavery Act), 9.1 säädös

<sup>133</sup> Sama lähde, 8.6 säädös

159. **Ranskassa** takavarikoitu varallisuus voidaan käyttää ihmiskaupan uhreille ja takavarikoidun varallisuuden hallinta- ja keräysviraston, joka tekee takavarikoiteja rikosasioissa, täytyy asettaa etusijalle korvaus niille, jotka ovat aloittaneet siviilikanteen.<sup>134</sup>
160. **Georgiassa** ihmiskaupan uhri voi hakea kertakorvausta valtion rahastosta (arvo noin 390 euroa) huolimatta yhteistyöstä viranomaisten kanssa, jos väitettyä rikoksenteikijää ei ole tunnistettu ja pidätetty kolmen kuukauden kuluessa tai jos on mahdotonta panna korvausmääräys täytäntöön rikoksenteikijää vastaan kuuden kuukauden kuluessa tuomioistuimen päätöksestä.<sup>135</sup> Jos uhri on saanut korvausta valtion rahastosta, hän on silti oikeutettu korvaukseen rikoksenteikijältä, vaikka tämä olisi pidätetty ja tuotu oikeuden eteen sen jälkeen, kun uhri sai valtion korvauksen.<sup>136</sup>
161. **Ruotsissa** laki sallii korvausvaatimuksen ihmiskaupan uhreilta sekä rikos- että siviilioikeudessa.<sup>137</sup> Tapauksissa, joissa rikoksenteikijää ei ole tunnistettu tai hän ei voi maksaa korvausta, uhri saa anoa valtion korvausta rikosuhrien korvaus- ja tukiviranomaiselta. Lisäksi on mahdollista anoa korvausta enintään kolme vuotta rikostapauksen päättymisestä (lapsiuhrien tapauksessa kunnes henkilö täyttää 21 vuotta)<sup>138</sup> ja mekanismit varmistavat, että uhri voi yhä päästä korvauksen piiriin, jos hän on palannut alkuperämaahansa.<sup>139</sup>
162. **Islannissa** valtion korvausta maksetaan rikoksen uhreille myös silloin, kun rikoksenteikijä on tuntematon, alaikäinen tai älyllisesti epävakaa.<sup>140</sup> Uhri vaatii korvausta suoraan valtiolta eikä hänellä ole velvollisuutta yrittää ensin kerätä sitä rikoksenteikijältä. Valtio saa korvaussumman rikoksenteikijältä, jos tämä on tunnettu, eikä uhrin kansallisuudella ole tuloksen kannalta merkitystä.<sup>141</sup>
163. **Alankomaissa** Alankomaiden laki säättää vuodesta 2011 valtion etukäteismaksusta ihmiskaupan uhreille.<sup>142</sup> Lisäksi, jos tuomittu rikoksenteikijä ei ole maksanut korvauksen täyttä määrää kahdeksan kuukauden sisällä lopullisen tuomion tekemisestä, valtio maksaa puuttuvan osan uhrille ja perii sen rikoksenteikijältä.<sup>143</sup>

**Itävallassa** rikosuhrilaki muutettiin vuonna 2013 säättämään korvauksesta ihmiskaupan uhreille, joilla on laitton maahanmuuttaja-asema.<sup>144</sup> Lisäksi työväen jaosto tarjoaa oikeusapua maksamattomien palkkojen perimiseen ja tukee ihmiskaupan uhreja työvoimalain oikeuskäytännön mukaisesti.<sup>145</sup>

## 7.5 Lasten avustus ja suojele

164. Kuten yllä on suositeltu, on suositeltavaa pohtia ihmiskaupan lapsiuhrien erityisen avustamisen tarvetta.
165. YK:n Palermo-pöytäkirja tunnistaa lasten korostuneen haavoittuvuuden 6 artiklassa 4 kohdassa ja painottaa, että kaikkien valtioiden tulisi ottaa ihmiskaupan lapsiuhrien erityistarpeet huomioon mukaan lukien soveltuva asuinpaikka, koulutus ja hoito. YK:n yleissopimus lapsen oikeuksista

<sup>134</sup> Siviilioikeuslain [1382 artiklan mukaan](#): “Any act whatever of man, which causes damage to another, obliges the one by whose fault it occurred, to compensate it”. Rikosoikeudenkäyntilain 475-1 artikla (rikosoikeus) ja 375 CCP (Cour d’assise).

<sup>135</sup> [GRETA \(2021\)02 Evaluation Report Georgia, 60 kohta](#).

<sup>136</sup> Ihmiskaupan vastaisen lain 16 artiklan mukaan ihmiskaupan uhreilla on oikeus vaatia korvausta siviilioikeudessa kärsityistä moraalisisista, fyysisistä ja aineellisista vahingoista.. Sen lisäksi uhreilla on oikeus vaatia korvausta valtion rahastosta, ihmiskaupan uhrien suojelun toimintaohjeiden sekä ihmiskaupan uhrien sääntöjen ja määrärien nojalla, jotka on hyväksytty yhteistyöneuvostossa 26.11.2006. Mainittu teos, alaviite 125 (GRETA Report on Georgia), 182 kohta.

<sup>137</sup> Mainittu teos, alaviite 43 (Kooste), s 20. Katso myös: [Criminal Injuries Compensation \(brottsoffermyndigheten.se\)](#)

<sup>138</sup> [GRETA Report on Sweden, hyväksytty 23.3.2018](#) 157–159 kohdat.

<sup>139</sup> Samassa paikassa (GRETA Report on Sweden), 158 kohta.

<sup>140</sup> Ihmiskaupan uhrit ovat oikeutettuja korvaukseen rikosuhrien korvauslain 1(1) artiklan mukaisesti nro. 69/1995; [Hard Data Data Collection Mechanisms on Human Trafficking in the Baltic Sea Region](#), s.107.

<sup>141</sup> Mainittu teos, alaviite 43 (Kooste), s.20.

<sup>142</sup> Samassa paikassa, s.19.

<sup>143</sup> Samassa paikassa s.19.

<sup>144</sup> Mainittu teos, alaviite 126 (Euroopan komissio – Itävalta)

<sup>145</sup> Mainittu teos, alaviite 43 (Kooste), s. 19.

kannustaa jäsenvaltioita toteuttamaan kaikki soveltuvat toimet edistääkseen lapsiuhrien fyysistä ja henkistä kuntoutumista ja sosiaalista kotoutumista kaikesta lasten heitteillepanosta tai hyväksikäytöstä; kidutuksesta tai muusta julmuuden muodosta, epäinhimillisestä tai alentavasta kohtelusta tai rangaistuksesta; tai aseellisesta konfliktista.<sup>146</sup> ETYJ:n tasolla ETYJ:n toimintasuunnitelma sisältää erityisiä suojatoimia suhteessa ihmiskaupan lapsiuhreihin V luvussa 10 kohdassa. ETYJ:n MC.DEC 5/08 viittaa erityisesti 7 kohdassa lapsiuhreihin suoralla viittauksella lapsen edun periaatteisiin, syrjimättömyyteen ja lapsen oikeuteen tulla kuulluksi. OSCE MC. DEC 6/18 ja 7/17 sekä PC.DEC/685 (6-13 kohdat) pitävät sisällään kattavan lisälistan suojatoimista, jotka jäsenmaita kehoitetaan ottamaan käyttöön lasten osalta.<sup>147</sup>

### *7.5.1 Esimerkkejä lasten erityisavustustoimista muissa jäsenmaissa*

166. **Kyproksella** laissa 60(I)/2014<sup>148</sup> YK:n yleissopimuksen lapsen oikeuksista vaihtoehtoisen protokollan mukaisesti on olemassa useita säädöksiä lapsia koskevia tapauksia varten. Esimerkiksi tiukemmat rangaistukset, kun taas lain ”uhrien tunnistaminen ja suojeleminen” -osassa erityistoimia ja -menetelmiä on tarjolla lapsiuhreille. Laki säätelee myös uhrien pääsystä koulutukseen ja tarjoaa lapsiuhreille mahdollisuuden todistaa oikeudessa nauhoitetulla videolausunnolla.<sup>149</sup>
167. **Belgiassa**<sup>150</sup> lapset, jotka ovat ihmiskaupan uhreja, saavat kolmen kuukauden oleskeluluvan, jona aikana heidän täytyy päättää, todistavatko he ihmiskauppaajaansa vastaan. Pätevien viranomaisten tulee harkita alaikäisen etua niin kauan kuin prosessi on käynnissä. Alaikäinen sijoitetaan myös holhokseen. Ulkomaalaiset lapsiuhrit otetaan vastaan erityisessä yksin matkustavien alaikäisten keskuksessa, joka tekee yhteistyötä kolmen muun erikoistuneen ihmiskaupan uhrien keskuksen kanssa. Jos lapsi ei saa uhriasemaa, he voivat silti saada suojelemaan hallituksen yksin matkustavien alaikäisten sääntöjen mukaisesti.
168. **Kreikassa**<sup>151</sup> kansallisen lain mukaisesti sen jälkeen kun yksin matkustava lapsi on tunnistettu, vastaanotto- ja tunnistuspalvelu (Reception and Identification Service, RIS) on vastuussa paikalliselle syyttäjälle tiedottamisesta, joka toimii väliaikaisena holhoojana kyseiselle lapselle toimialueellaan. RIS tiedottaa myös kansalliselle sosiaalisen solidaarisuuden keskukselle (National Centre for Social Solidarity, EKKK) lapsen tunnistamisesta. EKKK on vastuullinen viranomainen lapsen asuinpaikan osalta. Kreikkalaiset viranomaiset tarkastivat holhoussäännöt olennaisen EU-direktiivin osalta, mutta uusi holhouslaki on yhä vireillä. Uuden lain mukaan EKKK tulee olemaan pätevä viranomainen ammattimaisten holhoojien palkkaamisessa, kouluttamisessa, koordinoimisessa ja valvonnassa. Kansallisen raportoinnin toimisto valvoo prosessia tarkasti ja ohjaa sitä oikea-aikaiseen päätökseen.
169. **Italiassa**<sup>152</sup> kansallinen toimintasuunnitelma kiinnittää erityistä huomiota tarpeeseen suojella lapsen oikeuksia täydellisesti tiiviissä yhteistyössä lastensuojeluelinten kanssa. Se pitää sisällään liitteenä vakioidun toimintaohjeen ”AGIRE lapsiuhrien ja ihmiskaupan riskiryhmien tunnistaminen ja tukeminen”, jonka on kehittänyt Save the Children Italy ja kumppanijärjestöjen verkosto Itävallassa, Kreikassa ja Romaniassa. Nämä vakioidut toimintaohjeet edellyttävät, että tarkoitusta varten koulutetut holhoojat määrätään välittömästi saattamaan lapsi tunnistamisprosessin läpi. Muodollisia tunnistamishaastatteluja täytyy edeltää ”harkinta-aika” ja niiden täytyy tapahtua lapsiystävällisessä tilassa pätevien ammattilaisten vastuulla.
170. **Espanjassa**<sup>153</sup> ulkomaalaiset lapset, jotka oleskelevat Espanjassa, pääsevät koulutukseen, terveydenhuoltoon ja sosiaalisiin peruspalveluihin ja sosiaaliturvaan samojen ehtojen mukaisesti

<sup>146</sup> YK:n yleissopimus lapsen oikeuksista, 39 artikla. [The Convention ratified by the Republic of Finland in 1991.](#)

<sup>147</sup> Katso myös: [Office of the Special Representative and Co-ordinator for Combating Trafficking in Human Beings: “Ensuring that Child Protection Mechanisms Protect the Rights and Meet the Needs of Child Victims”](#)

<sup>148</sup> Mainittu teos, alaviite 108 (Law of Cyprus 60(I)/2014)

<sup>149</sup> Mainittu teos, alaviite 104 (Euroopan komissio – Ihmiskauppa Kyproksella)

<sup>150</sup> Mainittu teos, alaviite 43 (Euroopan komissio – Ihmiskauppa Kyproksella)

<sup>151</sup> Mainittu teos, alaviite 108 (Euroopan komissio – Ihmiskauppa Kreikassa)

<sup>152</sup> Mainittu teos, alaviite 53 (Greta Report Italy), 178 kohta.

<sup>153</sup> Mainittu teos, alaviite 112 – (Euroopan komissio - Ihmiskauppa Espanjassa)

kuin espanjalaiset lapset, korostaen sitä, että julkishallinnot takaavat nämä oikeudet haavoittuvimmille ryhmille kuten ihmiskaupan lapsiuhrit. Lisäksi, jos ei ole mahdollista määritellä henkilön ikää, henkilöä pidetään alaikäisenä ja tämä pysyy niiden lakien alaisena kunnes hänen oikea ikänsä määritellään. Ajatellaan, että siten kuin soveltuva julkinen elin voi ottaa vastuun lapsesta lain perusteella, tuo lapsi on avuton, kun hänet on tunnistettu ihmiskaupan uhriksi, ja siten muodostuu esteellisyys molempien vanhempien ja (laillisten) holhoojien välillä. On myös säädetty vaatimus ammatinharjoittamiseen pääsulle sekä palveluiden tarjoamiselle ja toiminnan harjoittamiselle, joihin liittyy säännöllinen kontakti lapsiin, jonka mukaan henkilö ei saa olla tuomittu muun muassa prostituutorikoksesta, seksuaalisesta hyväksikäytöstä tai lasten korruptoitumisesta, eikä myöskään ihmiskaupasta.

171. **Ruotsissa**<sup>154</sup> hallitus esitti tiedonannon parlamentille helmikuussa 2014 tavoitteenaan vahvistaa lasten oikeuksia Ruotsissa ja integroida lasten etu kaikkiin toimiin. Toimintasuunnitelma tähtää viranomaisten, ammattilaisten, yleisön ja lasten itsensä ymmärryksen lisäämiseen riskistä joutua lapsena ihmiskaupan, hyväksikäytön ja seksuaalisen hyväksikäytön uhriksi, suojelutoimien tehokkuuden lisäämiseen ja Ruotsin viranomaisten osallistumisen parantamiseen kansainväliseen lasten ihmiskaupalta, hyväksikäytöltä ja seksuaaliselta hyväksikäytöltä suojelun yhteistyöhön.<sup>155</sup>
172. **Tanskassa**<sup>156</sup> lasten katsotaan olevan erityisen haavoittuvainen ryhmä Tanskan ulkomaalaislaissa. Siksi erityisiä suojelutoimenpiteitä on olemassa niiden alaikäisten kohdalla, jotka ovat mahdollisia ihmiskaupan uhreja. Suurin osa ihmiskaupan lapsiuhreista on joko turvapaikanhakijoita tai laittomia siirtolaisia. Laaja joukko asianosaisia mukaan lukien Tanskan ihmiskaupan vastainen keskus ja muita viranomaisia kuten Tanskan poliisi, Tanskan siirtolaispalvelu ja kunnat ovat mukana ihmiskaupan lapsiuhreihin kohdennetuissa toimissa. Yhtä tärkeitä ovat vastaanotto- ja asuinpaikkakeskukset, sosiaaliset järjestöt, jotka tekevät etsivää sosiaalityötä, tai lasten ja nuorten huoltolaitokset, rangaistusjärjestelmän henkilökunta mukaan lukien vankilat ja nuorisovankilat, sairaalat, terveyskeskukset ja veroviranomaiset. Nämä toimijat ovat tärkeässä roolissa aikaisen tunnistamisen ja tuen varmistamisessa kansallisen toimintasuunnitelman mukaisesti. Lapset sijoitetaan erityisiin keskuksiin turvapaikkajärjestelmässä, joissa on koulutettua henkilökuntaa. Henkilökohtainen edustaja (ja ammattimainen holhooja, jos sellainen on tarpeen esimerkiksi yksin matkustavien lasten kohdalla) nimetään lapselle, joka on mahdollinen lapsikaupan uhri, ja heidän turvapaikkahakemuksensa arvioidaan nopean kaavan mukaan.
173. **Liettua:** Barnahus tukikeskus seksuaalisesti hyväksikäytetyille lapsille avattiin vuonna 2016 Liettuaassa EEA-apurahan turvin ja se on ainoa palvelu Liettuaassa, joka tarjoaa erikoistuneita ja monialaisia palveluja hyväksikäytetyille lapsille ja heidän perheilleen. Keskus on ainutlaatuinen Euroopan Barnahus-keskusten parissa: sillä on 10 paikkaa lapsille ja myös heidän huoltajansa voivat tarvittaessa yöpyä. Keskimääräinen vierailu kestää noin kolme päivää.<sup>157</sup>
174. **Yhdistynyt kuningaskunta:** YK: Skotlannin holhouspalvelu (The Scottish Guardianship Service) yksin matkustaville ja eroon joutuneille lapsille. Skotlannissa holhouspalvelu varaa lapsille holhoojan jokaista yksin matkustavaa ja turvapaikkaa hakevaa lasta kohden. Tämä tarjoaa itsenäisiä asianajo-, neuvonta- ja tukipalveluja toimeentulo-, siirtolaisuus- ja turvapaikkaprosesseista ja kansallisen ohjautumisjärjestelmän prosesseista. Mikä tahansa paikallinen viranomainen tai virasto Skotlannissa voi lähettää lapsen Skotlannin holhoojapalveluun.
175. Holhoojapalvelu on kehittynyt 3:n holhoojan noin 30-45 uuden lapsen tukemasta palvelusta vuodessa 15:een huoltajaan, jotka tukevat 165:tä uutta lasta vuodessa, ja sen keskimääräinen tapausmäärä on noin 300 lasta ja nuorta. Palvelu on jatkanut innovoimista aloittamalla

<sup>154</sup> [Euroopan komissio - Ihmiskauppa Ruotsissa](#)

<sup>155</sup> [Regeringens skrivelse 2013/14:91: Åtgärder för att stärka barns rättigheter och uppväxtvillkor i Sverige \(20 .2.2014\)](#)

<sup>156</sup> [Euroopan komissio - Ihmiskauppa Tanskassa](#)

<sup>157</sup> <https://www.barnahus.eu/en/lithuanian-md-ia-centre-provides-temporary-accommodation-trains-1000-specialists-in-identifying-sexual-abuse-among-children/>

liittämissä palveluja ja -projekteja tukeakseen nuorten tarpeita. Esimerkiksi oikeuspalveluiden tarjonnan lisäksi se on aloittanut ystävystymispalvelun sekä mielenterveyden vertaistuen nuorille miehille.<sup>158</sup>

176. **Alankomaat:** Nidos-holhojapalvelu tarjoaa korkealaatuista holhous-, tukea ja hoivaa lapsille sekä lapsiin erikoistunutta majoitusta. Se on nimetty viralliseksi holhojaksi Alankomaiden laissa yksin matkustaville lapsille, jotka saapuvat Alankomaihin. Nidosilla on noin 180 holhojaa, joita tukee tiimi, johon kuuluu holhojahallinto, lakiosasto ja tietotekniikkaosasto. Nidos määrätään tuomioistuimessa holhojaksi, jos lapsi matkustaa yksin tai heidän vanhempansa eivät voi käyttää vanhemman oikeuttaan lapseen. Tuomioistuimen määräämä holhoaja on lapsen laillinen edustaja ja vastuussa heidän hyvinvoinnistaan ja suojelun tehtävästä. Huoltajan roolin keskeinen tehtävä on soveltuvan arvioinnin ja lapsen jatkuvan turvallisuussuunnitelman (Child Safety Plan) järjestäminen. Holhousa suorittavat ammattilaiset, joilla on erityistä ammattitaitoa, ja jotka toimivat ensisijaisesti lapsen edun mukaisesti huomioiden tämän kulttuurisen taustan ja molempipuolisen sitoumuksen perusteella. Holhoajat ovat vastuussa enintään 16 lapsesta kerrallaan tai vähemmästä riippuen yksilöllisen lapsen tarvetasosta. Nidos on vastuussa lapsen kehittymisen ohjaamisesta itsenäisyyttä kohti ja, jos kehittyminen on millään tavoin vaarassa pysähtyä, asiaan puuttumisesta.<sup>159</sup>

## 8. SUOSITUKSIA LIITTYEN VALMISTELU- JA LAINSÄÄDÄNTÖPROSESSIIN IHMISKAUPPAA VASTAAN TAISTELUN ALALLA

### 8.1. Vaikutuksen arviointi ja osallistava lähestymistapa

177. ETYJ:n jäsenmaat ovat sitoutuneet varmistamaan, että heidän lainsäädäntönsä hyväksytään julkisen prosessin päätteeksi ja että säännökset julkaistaan, mikä on ehto niiden sovellettavuudelle (1990 Copenhagen Document, 5.8 kohta) (suora lainaus käännetty).<sup>160</sup> Lisäksi avainsitoumuksissa tähdennetään, että lainsäädäntö muodostetaan ja hyväksytään avoimen prosessin seurauksena kansan tahtoa heijastellen joko suoraan tai valittujen edustajien kautta (1991 Moscow Document, 18.1 kohta) (suora lainaus käännetty).<sup>161</sup> Venetsian komission tarkistuslista (Rule of Law Checklist) korostaa lisäksi, että yleisöllä tulisi olla tarkoituksenmukainen keino antaa näkemyksensä.<sup>162</sup>
178. Jotta kuulemiset lainsäädäntöluonnoksista olisivat tehokkaita, niiden täytyy olla osallisuutta edistäviä ja pitää sisällään kohdeyleisön kuulemista ja kommentteja kansalaisyhteiskunta mukaan lukien ja tässä tapauksessa erityisesti kaikki ne kansalaisjärjestöt, jotka työskentelevät ihmiskaupan uhrien kanssa ruohonjuuritasolla. Kaikkia julkisen sektorin sidosryhmiä tulisi myös kuulla, erityisesti poliisia, maahanmuuttoviranomaisia, sosiaalityöntekijöitä ja koulutuksen järjestäjiä. Sidosryhmille tulisi antaa riittävästi aikaa valmistella ja jättää suosituksensa lainsäädäntöluonnoksista, kun taas valtion tulisi perustaa riittävä ja oikea-aikainen palautemekanismi, jossa julkiset viranomaiset voisivat huomioida vastauksia ja vastata niihin tarjoten selkeitä perusteluja kommenttien/ehdotusten hyväksymiselle tai hylkäämiselle.<sup>163</sup> Taatakseen tehokkaan osallistumisen, kuulemismekanismien täytyy sallia panos varhaisessa vaiheessa *sekä koko prosessin ajan*,<sup>164</sup> ei vain silloin, kun luonnosta valmistellaan asiaankuuluvassa ministeriössä vaan jo ennen kuin siitä keskustellaan parlamentissa (esim. järjestämällä julkisia kuulemistilaisuuksia).

<sup>158</sup> [Scottish Guardianship Service](http://www.scottishguardianshipservice.org/)

<sup>159</sup> <https://www.nidos.nl/en/>

<sup>160</sup> Saatavilla osoitteessa <<http://www.osce.org/fr/odihr/elections/14304>><http://www.osce.org/fr/odihr/elections/14304>>.

<sup>161</sup> Saatavilla osoitteessa <<http://www.osce.org/fr/odihr/elections/14310>><http://www.osce.org/fr/odihr/elections/14310>>.

<sup>162</sup> Katso Venetsian komissio, [Rule of Law Checklist](#), CDL-AD(2016)007, Osa II.A.5.

<sup>163</sup> Katso esim., [Recommendations on Enhancing the Participation of Associations in Public Decision-Making Processes](#) (ETYJ/ODIHR:n 2015 järjestämän Civil Society Forum osallistujilta aiheen Supplementary Human Dimension Meeting on Freedoms of Peaceful Assembly and Association marginaaleista), Wien 15.-16.4.2015.

<sup>164</sup> II luku, alaluku G oikeudesta osallistua julkisiin asioihin (2014 OSCE/ODIHR Guidelines on the Protection of Human Rights Defenders).



179. Edellisen valossa **julkista viranomaista kannustetaan varmistamaan, että lainsäädäntö tällä alalla on osallistumista edistävien, laajojen ja tehokkaiden kuulemisten alaista kansalaisyhteiskunta mukaan lukien sekä tarjoaa naisille ja miehille tasavertaisen mahdollisuuden osallistua. Näiden periaatteiden mukaisesti kuulemisten tulisi tapahtua oikea-aikaisesti ja kaikissa lain säätämisen vaiheissa mukaan lukien parlamentti. Säännönmukainen valvonta- ja arviointijärjestelmä lain toteuttamiselle tulisi olla olemassa tärkeänä osana hyvää lain säätämistä. Se arvioisi tehokkaasti käyttöön otettujen lakien toimintaa ja tehokkuutta.**<sup>165</sup>

[TEKSTI PÄÄTTYI]

---

**Liite 1:** Lista tarkastelluista laeista ja olennaisista otteista:

Lait, jotka toimitettiin pyyntöön liittyen, ovat seuraavat:

- Sosiaalihuoltolaki 710/1982, Terveystieteidenhuoltolaki 1326/2010;
- Laki sosiaali- ja terveydenhuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista 812/2000;
- Laki sosiaali- ja terveydenhuollon asiakasmaksuista 734/1992;
- Laki toimeentulotuesta 1412/1997;
- Laki kansainvälistä suojelua hakevan vastaanotosta sekä ihmiskaupan uhrin tunnistamisesta ja auttamisesta 4 luku (laki koskee kansainvälistä suojelua hakevien henkilöiden vastaanottoa sekä ihmiskaupan uhrien tunnistamista ja avustamista);
- Laki kotoutumisen edistämisestä 1386/2010;
- Rikoslaki (39/1889 muutokset 766/2015 saakka mukaan lukien)

**Liite 2: Kansallisen ohjautumisjärjestelmän perustamisen keskeiset periaatteet ovat saatavilla täältä: <https://www.osce.org/files/f/documents/0/4/13967.pdf>, 2 luku, sivu 23.**

---

<sup>165</sup> Katso esim., OECD, *International Practices on Ex Post Evaluation* (2010).