

Asia

EU:n ihmiskaupan vastaisen toiminnan tehostaminen; uuden lähestymistavan valmistelu

Kokous

U/E/UTP-tunnus

Käsittelyvaihe ja jatkokäsittelyn aikataulu

Komissio julkaisi 24.7. tiedonannon EU:n turvallisuusunionistrategiasta vuosille 2020-2025. Strategiassa komissio nostaa esiin myös tarpeen tehostaa ihmiskaupan vastaisia toimia EU:ssa uudella lähestymistavalla. Komissio on parhaillaan valmistelemassa tätä uutta lähestymistapaa, joka on tarkoitus hyväksyä vuonna 2021. Valtioneuvoston on tarkoitus toimittaa komissiolle tähän perusmuistioon kirjattujen linjausten pohjalta näkemyksiä siitä, miten EU:n ihmiskaupan vastaista työtä tulisi tehostaa.

Suomen kanta

Suomi toivottaa tervetulleeksi komission aloitteen tehostaa ihmiskaupan vastaisia toimia unionissa ja tukee unionin uuden lähestymistavan valmistelua.

Suomi korostaa, että ihmiskauppa on henkilöön kohdistuva ankarasti rangaistava rikos, joka loukkaa vakavasti rikoksen uhrin ihmisoikeuksia.

EU:n uutta lähestymistapaa valmisteltaessa Suomi haluaa tässä vaiheessa korostaa seuraavia seikkoja:

- Suomi peräänkuuluttaa ihmisoikeusperustaista lähestymistapaa EU:n uutta lähestymistapaa valmisteltaessa. Valmistelussa tulee kiinnittää erityistä huomioita haavoittuvassa asemassa ja tilanteessa oleviin ihmisiin sekä pyrkiä edistämään sukupuolten tasa-arvoa ja valtavirtaistamaan sukupuolinäkökulma.
- Ihmiskaupan ilmitulon edistämisen tulisi olla ihmiskaupan vastaisen työn keskeinen tavoite EU:ssa. Olisi arvokasta, jos komissio identifioisi keinoja ilmitulon edistämiseen esimerkiksi kokoamalla kansainvälisesti tehokkaiksi havaittuja parhaita käytäntöjä. Käytäntöjä ja keinoja identifioitaessa tulee ottaa huomioon läpileikkaavasti niitä tekijöitä, jotka lisäävät uhrien haavoittuvuutta, kuten sukupuoli, ikä ja alentunut toimintakyky/vammaisuus.
- EU:n on tuettava jäsenvaltioita siinä, että ihmiskaupan uhrit saavat apua ehdoitta ja rikosprosessista riippumatta siten kuin ihmiskauppadirektiivissä (2011/36/EU) velvoitetaan ja että apua tai palveluja tarjottaessa ja toteutettaessa otetaan huomioon uhrin yksilölliset tarpeet. EU-tasolla tulisi myös arvioida, riittääkö nykyinen ihmiskauppaa koskeva EU-sääntely ja sen soveltaminen kansallisella tasolla

turvaamaan haavoittuvaisessa ulkomaalaisoikeudellisessa asemassa olevien uhrien mahdollisuuden saada apua sekä edistämään ihmiskaupan ilmituloa.

- Lapsia ja muita erityisen haavoittuvassa asemassa olevia, esimerkiksi vammaisia henkilöitä tulee erityisesti suojella ihmiskaupalta ja siihen liittyvältä hyväksikäytöltä. Ihmiskaupan vastaisten toimien tulisi olla yhdenmukaisia komission heinäkuussa julkaiseman lasten seksuaalisen hyväksikäytön torjumisen tehostamista koskevan strategian kanssa (COM/2020/607). Nuoret tytöt ovat enemmistönä lapsiin kohdistuvan ihmiskaupan uhreissa. Lasten parissa työskentelevien viranomaisten tulisi olla tietoisia ihmiskauppailmiöstä, ja heidän osaamistaan tulisi kasvattaa. EU:n tuki asiassa on tärkeä.
- Tehokas rikosvastuun toteutuminen on myös keino ehkäistä ihmiskauppaa, ja unionin tulee edelleen tehostaa työtään sen eteen, että rikosvastuu ihmiskaupparikoksissa toteutuu oikeusturvanäkökohdat huomioon ottaen. On tärkeää panostaa EU:n ihmiskauppadirektiivin yhdenmukaiseen soveltamiseen koko EU:n alueella, ja direktiivin mukaisen ihmiskauppamääritelmän tunnistamiseen. Rikosvastuun toteutumiseen kuuluu myös tehokas rikoshyödyn konfiskointi.
- On myös tärkeää, että EU:ssa panostetaan rikosvastuun toteutumiseen koko hyväksikäyttäjaketjun osalta, etenkin seksuaaliseen hyväksikäyttöön liittyvässä ihmiskaupassa. Seksinoston ihmiskaupan uhrilta ei tulisi voida tapahtua seurauksitta. Rikosoikeudellisten toimien lisäksi myös muiden kysynnän vähentämiseen tähtäävien keinojen tulisi olla vahvasti EU:n ihmiskaupan vastaisen työn ytimessä. Lapsiin kohdistuvien seksuaalirikosten ehkäisyssä tulisi kohdistaa erityistä huomiota kysynnän vähentämiseen myös verkossa.
- Myös EU-tasolla on tärkeää ottaa huomioon, että ihmiskaupan vastaisen työn kannalta keskeiset viranomaiset ovat esitutkinta- oikeus- ja työsuojeluviranomaiset. EU-virastoista Europolilla, Eurojustilla ja Frontexilla on merkittävä rooli. Myös uudella EU:n työviranomaisella ELA:lla voisi asiassa olla tehtävää. Näillä viranomaisilla, kuten myös Cepolilla, on tärkeä rooli myös kansallisten viranomaisten kouluttamisessa.
- Kansallisten esitutkintaviranomaisten roolia ihmiskaupan vastaisessa työssä Euroopan unionissa voitaisiin tehostaa osallistumalla laajemmin ja aktiivisemmin EU:n toimintapoliittisen syklin järjestäytyneen ja vakavan kansainvälisen rikollisuuden torjunnan (EMPACT) mukaiseen ihmiskaupan vastaiseen työhön. Esitutkintaviranomaisten tilannekuvaa ja osaamista ihmiskaupan havaitsemiseen tulisi edelleen kehittää ja kansainvälisiin operaatioihin osallistumista tulisi lisätä.
- EU:n tuella tulisi panostaa verkossa tapahtuvan ihmiskaupan torjumiseen kehittämällä uusia tehokkaita keinoja tarvittaessa yritysten, kuten verkkoalustojen, kanssa.
- EU:n tulisi tukea ja edistää jäsenvaltioiden yhteistyötä yksityisen sektorin ja esimerkiksi työmarkkinajärjestöjen kanssa. Yritysten yhteiskuntavastuukysymykset tulisi suunnitelmallisesti ulottaa myös ihmiskaupan vastaiseen työhön.
- Euroopan unionin tulee edelleen tiivistää yhteistyötä ihmiskaupan uhrien lähtömaiden kanssa ja sisällyttää ihmiskaupan vastainen työ vahvasti esim. unionin Afrikka- ja Länsi-Balkan strategioiden toimeenpanoon. Ihmiskaupan vastaisen työn

tulee tähdätä tehokkaaseen ennalta ehkäisemiseen, ja sen tulisi olla myös uhrien näkökulmasta kestävä.

- Tulisi myös arvioida, voisiko EU tehostaa ihmiskaupan vastaista työtä turvapaikka- ja maahanmuuttopoliittisin keinoin. Esimerkiksi Dublin-menettelyn yhteydessä tulee kiinnittää huomiota siihen, etteivät palautetut ihmiskaupan uhrin joutu uudelleen hyväksikäytön uhreiksi.
- EU:n uuden lähestymistavan ihmiskaupan vastaiseen toimintaan tulee olla holistinen ja strateginen, ja ihmiskaupan vastaisen työn poikkisektoraalisuus tulee tunnistaa. Koska valtaosa EU:ssa tunnistetun ihmiskaupan uhreista on naisia tai tyttöjä, tulisi ihmiskaupan vastaisen työn olla sukupuolisensitiivistä. On huomioitava, että esimerkiksi seksikaupan uhrin kärsivät monista seksuaali- ja lisääntymisterveyttä koskevista ongelmista.
- EU-rahoitus on tärkeä keino tehdä ihmiskaupan vastaisessa työssä uusia, innovatiivisiakin avauksia. Ihmiskauppa ilmiönä muuttuu jatkuvasti, minkä vuoksi myös sen vastaisen toiminnan rahoituskanavineen tulee olla joustavaa. On tärkeää, että Euroopan unioni tukee järjestöjen tekemää ihmiskaupan vastaista työtä. Järjestöillä on merkittävä rooli uhrien tunnistajana ja auttajana, mutta ne tekevät myös tärkeää vaikuttamistyötä. Järjestöjen resursoinnista on kannettava erityistä huolta.
- Suomi toivoo, että jäsenvaltioiden sekä itsenäisten ja riippumattomien ihmiskaupparaportoitijien (NREM) yhteistoimintaa voitaisiin edelleen kehittää. Tärkeää olisi, että toimintaan osallistuvilla olisi tosiltan oppiakseen mahdollisuus jakaa keskenään kokemuksia hyvistä käytänteistä ja onnistuneista ihmiskaupan vastaisista rakenteista, menetelmistä ja lainsäädännöstä.
- Suomi katsoo, että ihmiskaupan vastaista työtä jäsenvaltioissa voidaan edelleen tehostaa olemassa olevilla EU:n lainsäädäntöinstrumenteilla. Ennen kuin komissio tekee ehdotuksia uusista lainsäädäntöinstrumenteista tulisi arvioida, miten voimassa oleva EU-lainsäädäntö ja kansainväliset ihmiskauppaa koskevat (ihmisoikeus)sopimukset toteutuvat jäsenvaltioissa.

Pääasiallinen sisältö

Komissio julkaisi 24.7. tiedonannon EU:n turvallisuusunionistrategiasta vuosille 2020-2025. Strategiassa komissio nostaa esiin myös tarpeen tehostaa ihmiskaupan vastaisia toimia EU:ssa uudella lähestymistavalla. Komissio toteaa, ihmiskauppa on rajat ylittävää rikollisuutta, joka saa voimansa unionin sisä- ja ulkopuolelta tulevasta kysynnästä ja koskee kaikkia EU:n jäsenvaltioita.

Ihmiskauppa loukkaa paitsi vapautta usein myös seksuaalista itsemääräämisoikeutta ja koskemattomuutta tavalla, jolla voi olla pitkäkestoiset vaikutukset uhrin psyykkiseen ja fyysiseen terveyteen. Ihmiskauppa on myös talousrikollisuutta, ja rajat ylittävää järjestäytyntä rikollisuutta. Yksi ihmiskaupan juurisyy on sukupuolten epätasa-arvo, joka lisää naisten riskiä joutua ihmiskaupan uhriksi.

Euroopan unionissa on oletettavasti huomattavasti enemmän ihmiskauppaa kuin mitä tulee viranomaisten tietoon. Ihmiskauppa on piilorikollisuutta, joka tulee harvoin ilmi

rikosilmoituksin. Ihmiskauppa siirtyy yhä vahvemmin verkkoon, ja käynnissä oleva viruspandemia näyttää edelleen vahvistaneen tätä siirtymää.

Komissio on parhaillaan valmistelemassa unionin uutta ihmiskaupan vastaista lähestymistapaa, joka on tarkoitus hyväksyä vuonna 2021.

EU:n oikeuden mukainen oikeusperusta/päätöksentekomenettely

EU:n perusoikeuskirjan 5 artiklan 3 kohta kieltää ihmiskaupan. SEUT 79 artiklan mukaan unioni kehittää maahanmuuttopolitiikan, joilla pyritään varmistamaan muun muassa ihmiskaupan ehkäiseminen ja tehostettu torjunta. SEUT 83 artiklan mukaan ihmiskauppa kuuluu niihin erityisen vakaviin rikollisuuden aloihin, joilla EU:ssa voidaan direktiiveillä säätää rikosten ja seuraamusten määrittelyä koskevista vähimmäissäännöistä. Perussopimukseen sisältyy myös muita ihmiskaupan vastaisen horisontaalisen toiminnan kannalta relevantteja oikeusperustoja.

Nyt valmisteltavana oleva komission aloite on strategia-asiakirja, joka ei ole oikeudellisesti sitova.

Käsittely Euroopan parlamentissa

-

Kansallinen valmistelu

Oikeus- ja sisäasioiden –jaoston kirjallinen menettely (EU-8) 22.-24.9.2020 ja Maahanmuutto-, turvapaikka- ja kotouttamisasiat –jaoston (EU-6) kirjallinen menettely 22.-25.9.2020.

Eduskuntakäsittely

-

Kansallinen lainsäädäntö, ml. Ahvenanmaan asema

-

Taloudelliset vaikutukset

Valmisteilla olevalla strategia-asiakirjalla ei ole suoria taloudellisia vaikutuksia.

Muut asian käsittelyyn vaikuttavat tekijät

Suomessa ihmiskaupan vastainen työ on nostettu pääministeri Sanna Marinin hallitusohjelmassa vahvasti esiin, ja hallitus on päättänyt monin tavoin parantaa ihmiskaupan uhrien asemaa ja tehostaa rikosvastuun toteutumista.

Suomessa Ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmän asiakasmäärä on viimeisten kolmen vuoden aikana (2017 – 2019) yli kaksinkertaistunut. Vuonna 2019 auttamisjärjestelmään otettiin uusia asiakkaita enemmän kuin kertaakaan aiemmin. Tunnistettujen uhrien joukossa on myös suomalaisia.

Itsenäisenä ja riippumattomana kansallisena ihmiskaupparaportoijana toimiva yhdenvertaisuusvaltuutettu on lausunut EU:n strategiatyöhön erikseen.

Lasten seksuaalisen hyväksikäytön torjumisen tehostamista koskevasta strategiasta on toimitettu eduskunnalle E-kirje (E 106/2020 vp). EU:n sisäisen turvallisuuden strategiasta laaditaan parhaillaan E-kirjettä.

Komissio julkaisi 5.3.2020 EU:n sukupuolten tasa-arvoa koskevan strategian vuosille 2020-2025 (E 25/2020 vp) ja 24.6.2020 EU:n uhrien oikeuksia koskevan strategian vuosille 2020-2025 (E 96/2020 vp).

Asiakirjat

-

Laatijan ja muiden käsittelijöiden yhteystiedot

Venla Roth, valtioneuvoston ihmiskaupan vastaisen työn koordinaattori, oikeusministeriö
(etunimi.sukunimi@om.fi), 0295 150 011 (laatija)

Anna Bruun, työ- ja elinkeinoministeriö
Roope Jokinen, sisäministeriö, maahanmuutto-osasto
Joni Länsivuori, sisäministeriö, poliisiosasto
Satu Sistonen, ulkoministeriö
Minna Viuhko, sosiaali- ja terveysministeriö

EUTORI-tunnus

Liitteet

Viite

Asiasanat	oikeus- ja sisäasiat, ihmiskauppa
Hoitaa	OM, SM, UM
Tiedoksi	EUE, STM, TEM, TULLI, VM, VNK, VTV
