



Sisäministeriö
 Inrikesministeriet

Sisäministeriö

Eduskunnan hallintovaliokunnalle

Valtioneuvoston selvitys: EU:n ihmiskaupan vastaisen toiminnan tehostaminen; uuden lähestymistavan valmistelu (E 113/2020 vp) – hallintovaliokunnan lisäselvityspyyntö

Hallintovaliokunta on pyytänyt kirjallisesti vastauksia valiokunnan kuulemisessa 16.10.2020 esitettyihin kysymyksiin. Sisäministeriö lausuu osaltaan kunnioittavasti seuraavaa:

Oleskeluluvat

Valiokunnan kuulemisessa jäsenten huomioissa ja kysymyksissä nousi esille se, että onko Suomen näkemyksen mukaan tarkoitus jatkossa myöntää enemmän ja sallivammin perustein ihmiskaupan uhrin oleskelulupia, ja toimiiko tämä kannustimena vedota siihen, että on joutunut ihmiskaupan uhriksi.

Sisäministeriö toteaa yleisesti, että käsiteltävänä olevassa perusmuistiossa on varsin laaja-alaisesti ja kattavasti tuotu esiin eri seikkoja ja näkökulmia ihmiskaupan vastaiseen työhön. Perusmuistiossa tuodaan erikseen esille, että EU:n uuden lähestymistavan ihmiskaupan vastaiseen toimintaan tulee olla holistinen ja strateginen, ja ihmiskaupan vastaisen työn poikkisektoraalisuus tulee tunnistaa. Muistion valmisteluvaiheeseen ja sen valiokuntakäsittelyissä esitettyyn perustuen voidaan todeta, ettei perusmuistiossa ole tarkoitus korostaa tiettyjä näkökulmia, kuten oleskelulupakysymyksiä, vaan tasapainoisesti tuoda esiin erilaisia näkemyksiä ihmiskaupan vastainen työn tehostamiseksi.

Perusmuistiosta ilmenevin tavoin ihmiskaupan vastaisessa työssä on kiinnitettävä huomiota monipuolisesti eri näkökulmiin ja toimiin. Ihmiskauppaan puuttumisessa on kyse muun muassa sen ehkäisemisestä ja torjunnasta sekä uhrien suojelemisesta ja auttamisesta. Oleskelulupa on yksi osa tätä kokonaisuutta eli myönnetään oleskelulupa sellaisille kolmansien maiden kansalaisille, jotka täyttävät luvan myöntämiselle määritellyt edellytykset.

Perusmuistiossa tuodaan ihmiskaupan uhrin oleskeluluvan osalta esille mahdollinen tarve arvioida oleskeluluvan soveltamista EU-tasolla. Asiaa on arvioitu komissiossa vuonna 2014. Tätä koskevassa komission tiedonannossa (COM(2014) 635 final) esitetään yhteenveto saavutetusta edistyksestä ja ajantasainen yleiskuva tärkeimmistä oikeudellisista ja käytännön kysymyksistä, jotka liittyvät direktiivin 2004/81/EY (*uhridirektiivi*)



Sisäministeriö Inrikesministeriet

soveltamiseen. Tuolloin komission tiedonannon päätelmissä todettiin muun ohella, että direktiivin 2011/36/EU (*ihmiskauppadirektiivi*) soveltaminen on tiiviissä yhteydessä uhridirektiivin säännöksiin ja vahvistaa niitä, ja että tämän vuoksi komissio voi täysipainoisesti arvioida soveltamisohjeiden antamisen tai uhridirektiivin muuttamisen tarvetta ja lisäarvoa vasta sen jälkeen, kun ihmiskauppadirektiivin täytäntöönpanosta laadittava analyysi valmistuu.

Perusmuistiota valmisteltaessa ei ole ollut tiedossa, onko asiaa arvioitu tämän jälkeen tai onko aikaisempi arviointi johtanut mahdollisiin toimenpiteisiin. Tästä ei voida tehdä perusmuistiosta sellaista tulkintaa, jonka mukaan ihmiskaupan uhrin oleskelulupia tulisi jatkossa myöntää kevyemmin perustein tai niitä tulisi myöntää sellaisille henkilöille, jotka eivät täytä jonkin muun luvan edellytyksiä tai ovat saaneet kielteisen turvapaikka- tai oleskelulupapäätöksen. Sen sijaan sisäministeriön näkemyksen mukaan ihmiskaupankin vastaisessa työssä on yleisesti ottaen perusteltua ja kannatettavaa tuottaa tutkittua, ajantasaista ja kattavaa tilannekuvaa, jota voidaan hyödyntää ihmiskaupan vastaisen toiminnan kehittämisessä.

Sisäministeriö nostaa vielä esille, että perusmuistiossa todetaan nimenomaisesti Suomen katsovan, että ihmiskaupan vastaista työtä jäsenvaltioissa voidaan edelleen tehostaa olemassa olevilla EU:n lainsäädäntöinstrumenteilla. Perusmuistiossa ei ehdoteta, että ihmiskaupan uhrin oleskelulupaun liittyen tulisi antaa uutta sääntelyä.

Ihmiskaupparikokseen syyllistyneet

Kuulemisessa tuotiin esille, ettei Suomen näkökulmissa ole huomioitu ihmiskaupparikoksen vaikutusta rikoksentekijän maassa oleskeluun.

Ihmiskaupparikokseen syyllistyminen on vakava rikos ja se voi nykysääntelyn mukaan tulla henkilön kohdalla huomioduksi esimerkiksi turvapaikkamenettelyssä, oleskelulupaa muulla perusteella haettaessa tai arvioitaessa henkilön edellytyksiä jatkaa oleskelua jo myönnetyn oleskeluluvan perusteella.

Rikosvastuulta ei voi välttyä hakemalla turvapaikkaa toisesta valtiosta. Ulkomaalaislaissa tämä on huomioitu niin kutsuttujen poissuljentalausekkeiden kautta. Poissuljennan kansainvälisoikeudellinen perusta löytyy YK:n pakolaissopimuksesta sekä EU:n määritelmädirektiivistä. Ihmiskaupparikos voi vaikuttaa siihen, että henkilölle ei myönnetä kansainvälistä suojelua, vaikka hän sinänsä olisi normaalin turvapaikkatutkinnan perusteella kansainvälisen suojelun tarpeessa. Pakolaisasema tai toissijainen suojeluasema voidaan myös peruuttaa, mikäli myöhemmin ilmenee, että poissulkemissäännöksiä olisi tullut alun alkaen soveltaa. On kuitenkin huomioitava, että myös poissuljentalausekkeitä sovellettaessa on otettava huomioon ehdoton palautuskielto.

Ihmiskaupparikokseen syyllistyminen voi tulla oleskelulupaharkinnassa huomioduksi ulkomaalaislain yleisiä edellytyksiä koskevan säännöksen



Sisäministeriö Inrikesministeriet

perusteella. Säännöksen mukaan oleskelulupa voidaan jättää myöntämättä, jos ulkomaalaisen katsotaan esimerkiksi vaarantavan yleistä järjestystä tai turvallisuutta. Oleskeluluvan epääminen on perusteltava yksittäiseen tapaukseen liittyvillä seikoilla. Oleskeluluvan myöntäminen tai epääminen perustuu aina tapauskohtaiseen kokonaisharkintaan, jossa huomioidaan olosuhteet ja asiassa ilmenneet seikat laajasti, kuten esimerkiksi rikoksen vakavuus, niiden määrä ja rikoksella loukatun edun luonne.

Ulkomaalaisen karkottaminen rikosperusteella pohjautuu ulkomaalaislakiin. Lisäksi päätöksenteossa tulee ottaa huomioon Suomea velvoittavat kansainväliset ihmisoikeusveloitteet. Kansallisen lainsäädännön mukaan rikokseen tai toistuvasti rikoksiin syyllistynyt ulkomaalainen voidaan karkottaa maasta viranomaisen aloitteesta, jos ulkomaalaislaissa säädetty karkottamisperusteet täyttyvät yksittäisessä tapauksessa. Rikosperusteinen karkottamispäätös voi sisältää myös maahantulokiellon. Ihmiskaupparikokseen syyllistyminen on vakava rikos ja lähtökohtainen peruste karkottamiselle. Päätökset perustuvat oikeudelliseen kokonaisharkintaan, jossa punnitaan karkottamisperusteita ja myös sitä vastaan puhuvia seikkoja, kuten henkilön siteitä Suomeen.

Perusmuistiossa on nostettu esiin tehokkaan rikosvastuun toteutumisen tärkeys ihmiskaupan vastaisessa toiminnassa. Voidaan katsoa, että tehokkaammalla rikosvastuun toteutumisella ja tekijöiden vastuuseen saattamisella on kansallisella tasolla vaikutusta rikoksentekijän kannalta sikäli kuin kyse on henkilöstä, jonka turvapaikka- tai oleskelulupamenettelyyn tai maassa oleskelun jatkumiseen ihmiskaupparikokseen syyllistymisellä voi olla merkitystä.

Auttamisjärjestelmä ja muiden valtioiden kansalaiset

Valiokunnassa esitettiin kysymys siitä, onko muiden EU-kansalaisten tai kolmannen maan kansalaisten mahdollista päästä Suomessa auttamistoimien piiriin.

Vastaanottolain ihmiskaupan uhrin auttamista koskevaa sääntelyä sovelletaan kaikkiin ihmiskaupan uhreihin riippumatta siitä, onko heillä kotikunta vai ei. Lähtökohtana on säännösten soveltaminen kaikkiin Suomessa oleskeleviin ihmiskaupan uhreihin heidän kansalaisuudestaan tai ulkomaalaisoikeudellisesta asemastaan riippumatta. Ihmiskaupan uhrille tarkoitettuja auttamistoimia voi saada niin Suomen kansalaiset, toisen jäsenvaltion kansalaiset kuin kolmannen maan kansalaiset siten kuin vastaanottolain 4 luvussa säädetään.

Se, että henkilö otetaan Suomessa auttamisjärjestelmään, ei kuitenkaan tarkoita, että henkilölle myönnettäisiin oleskelulupa tai häntä ei voitaisi poistaa maasta. Oleskeluluvan myöntämisessä ja auttamisjärjestelmään ottamisessa on kyse kahdesta eri prosessista. Päätökset tehdään eri menettelyissä ja eri lainsäädäntöä soveltaen erillisten tahojen toimesta.



Sisäministeriö

Inrikesministeriet

Vastoin valiokunnassa esiin nostettua näkemystä, strategian tavoitteena tai Suomen näkemyksenä ei ole se, että jatkossa ihmiskaupan uhrit ohjautuisivat nykyistä enemmän Suomen auttamisjärjestelmän piiriin. Päinvastaisesti, strategian tavoitteena on tukea kokonaisvaltaisesti jäsenmaita, vahvistaa ja yhteensovittaa ihmiskaupan vastaista toimintaa unionin alueella.