



15.11.2022

VN/30990/2022
VN/30990/2022-UM-1

Oikeuspalvelu
Ihmisoikeustuomioistuin- ja
-sopimusasioiden yksikkö

Ulkoministeriön lausunto eduskunnan hallintovaliokunnalle hallituksen esityksestä eduskunnalle laiksi kansainvälistä suojelua hakevan vastaanotosta sekä ihmiskaupan uhrin tunnistamisesta ja auttamisesta annetun lain muuttamisesta sekä siihen liittyviksi laeiksi HE 220/2022 vp

Eduskunnan hallintovaliokunta on pyytänyt ulkoministeriöltä lausuntoa hallituksen esityksestä eduskunnalle laiksi kansainvälistä suojelua hakevan vastaanotosta sekä ihmiskaupan uhrin tunnistamisesta ja auttamisesta annetun lain muuttamisesta sekä siihen liittyviksi laeiksi (HE 220/2022 vp). Ulkoministeriö kiittää mahdollisuudesta antaa asiantuntijalausuntonsa asiasta.

Ulkoministeriö on osallistunut ihmiskaupan uhrien auttamista koskevan lainsäädännön uudistamista valmistelevan työryhmän työhön. Ulkoministeriö on antanut hallituksen esitysluonnoksesta kirjallisen lausunnon heinäkuussa 2022.

Vastaanottolakiin esitettyjen muutosten tavoitteena on uhrilähtöisyyden vahvistaminen ja ihmiskaupan uhrin auttamisen ja rikosprosessin välisen yhteyden heikentäminen. Ulkoministeriö pitää näitä tavoitteita erittäin tärkeinä Suomen ihmisoikeusvelvoitteiden näkökulmasta.

Ulkoministeriö pitää tervetulleena esitettyä auttamisjärjestelmästä poistamista koskevan vastaanottolain 38 f §:n muutosta, jossa poistamisperusteista kumottaisiin ne, jotka liittyvät esitutkinnassa, syyteharkinnassa tai tuomioistuimessa tehtyihin rikoslain ihmiskauppanimikkeeseen liittyviin ratkaisuihin. Ulkoministeriö pitää erittäin myönteisenä esitettyä vastaanottolain 36 §:n muutosta, jossa poistettaisiin auttamisjärjestelmään ottamiseen liittyvä ilmoittamisvelvollisuus. Ilmoittamisvelvollisuuden on arvioitu eri yhteyksissä vaikuttavan kielteisesti uhrien halukkuuteen hakeutua auttamisjärjestelmään.

Esityksessä kuitenkin ehdotetaan kumottavaksi toipumisaikaa koskeva 36 § kokonaisuudessa. Ulkoministeriö kiinnittää huomiota siihen, että sekä Euroopan neuvoston ihmiskaupan vastaisesta toiminnasta tehdyn yleissopimuksen (SopS 43 ja 44/2012) täytäntöönpanoa valvova ihmiskaupan vastaisen toiminnan asiantuntijaryhmä (*Group of Experts on Action against Trafficking in Human Beings; GRETA*) että yleissopimuksen osapuolten komitea ovat viimeisimmissä Suomea koskevassa, vuonna 2019 annetussa raportissa ja sen suosituksissa korostaneet tarvetta varmistaa, että poliisilla ja rajavartiolaitosviranomaisilla on selkeät ohjeet toipumis- ja harkinta-ajan soveltamisesta yleissopimuksessa tarkoitetulla tavalla eli niin, ettei se ole riippuvaista uhrin yhteistyöstä viranomaisten kanssa rikosprosessiin liittyen. Lisäksi kidutuksen ja muun julman, epäinhimillisen tai halventavan kohtelun tai rangaistuksen vastaisen yleissopimuksen (SopS 59 ja 60/1989) täytäntöönpanoa valvova YK:n kidutuksen vastainen komitea on loppupäätelmissään koskien Suomen seitsemättä määräaikaishuolensa siitä, että toipumisaika ei koske kaikkia ihmiskaupan uhreja ja suositellut, että toipumisaika myönnettäisiin kaikille.

Postiosoite
Postadress
Postal Address
Ulkoministeriö

Käyntiosoite
Besöksadress
Office

Puhelin
Telefon
Telephone

Faksi
Fax
Fax

s-posti, internet
e-post, internet
e-mail, internet

PL 176
00023 Valtioneuvosto

Laivastokuja 3
Helsinki

0295 16001
+358 295 16001

09 629 840
+358 9 629 840

kirjaamo.um@formin.fi
www.um.fi

Ulkoministeriö huomauttaa, että ihmiskaupan vastaisesta toiminnasta tehdystä yleissopimuksessa toipumis- ja harkinta-aikaa koskevat määräykset on kirjoitettu velvoittavaan muotoon. Oikeusvaikutuksena on muun muassa, ettei ihmiskaupan uhria saa poistaa maasta toipumisajan kuluessa.

Hallituksen esityksessä ehdotetaan, että ihmiskaupan uhrien tunnistamista koskeva vastaanottolain 38 § kumotaan ja että vastaanottolain mukaisella ihmiskaupan uhrin tunnistamisella tarkoitettaisiin jatkossa yksinomaan auttamisjärjestelmään ottamista. Esityksen mukaan vastaanottolain tunnistamista koskeva sääntely olisi näin selkeämpää ja tunnistamisen oikeusvaikutukset ennakoitavimpia sekä uhrin että viranomaisen näkökulmasta.

Ulkoministeriö toteaa, että uhrin tunnistamista koskeva sääntely perustuu ihmiskaupan vastaisesta toiminnasta tehdyn yleissopimuksen 10 artiklaan. Yksi tunnistamisten keskeisimmistä oikeusvaikutuksista on, ettei henkilöä, jonka on perusteltua syytä epäillä joutuneen ihmiskaupan uhriksi, poisteta maasta ennen kuin tunnistaminen on saatettu päätökseen. Ulkoministeriö pitää edelleen ehdottoman tärkeänä, että mikäli virallista tunnistamista koskevat säännökset poistetaan vastaanottolaista, tulee varmistaa, ettei ihmiskaupan uhriksi epäilty henkilö voi tulla poistetuksi maasta yleissopimuksen 10 artiklan vastaisesti. Tarvittaessa tällaisessa tilanteessa tulee varmistaa, että uhrille myönnetään maasta poistamisen estävä ulkomaalaislain mukainen harkinta-aika.

Esityksen mukaan jatkossa vastaanottolaissa ei säädettäisi Maahanmuuttovirastosta ja esitutkintaviranomaisista varsinaisina tunnistavina tahoina, mutta se ei tarkoita, etteivätkö ne toimivaltaisina viranomaisina tunnistaisi ihmiskauppaa omassa toiminnassaan. Ulkoministeriö on esitysluonnoksesta antamassaan lausunnossa katsonut tämän osalta jäävän jokseenkin epäselväksi, mikä on edellä mainittujen viranomaisten rooli ihmiskaupan uhrien tunnistamisessa, kun niitä ei enää jatkossa mainita laissa ihmiskaupan tunnistavina tahoina. Ulkoministeriö toteaa, että hallituksen esityksen 4.2.6 kohtaa (*vaikutukset viranomaisten toimintaan*) on täydennetty tältä osin. Hallituksen esityksessä todetaan, että Maahanmuuttovirasto ja esitutkintaviranomaiset ohjaisivat jatkossakin uhreja auttamisjärjestelmään uhrin suostumuksella. Lisäksi esityksessä todetaan, että Maahanmuuttovirasto ottaisi nykytilanteen tavoin jatkossakin päätösharkinnassaan huomioon henkilön ottamisen auttamisjärjestelmään, saman koskien esitutkintaviranomaisia niiden hoitamien tehtävien osalta.

Esityksessä ehdotetaan kumottavaksi vastaanottolain 38 c §:ssä tarkoitettu monialainen asiantuntijaryhmä. Ulkoministeriö totesi esitysluonnoksesta antamassaan lausunnossa, että ihmiskaupan vastaisen toiminnan asiantuntijaryhmä GRETA on pitänyt hyvinä järjestelmiä, joissa tunnistavien viranomaisten pohja on laaja. GRETA:n viimeisimmissä Suomea koskevissa suosituksissa on nimenomaisesti suositeltu, että Suomi ottaa käyttöön laajapohjaisen ohjausjärjestelmän. Esitysluonnoksessa antamassaan lausunnossa ulkoministeriö katsoi, ettei käsityksensä mukaan esitys vastaanottolain 38 c §:n kumoamisesta vastaa Suomen saamia suosituksia.

Hallituksen esityksen 4.2.6 kohtaa on täydennetty 38 c §:n ehdotetun kumoamisen perustelujen osalta. Esityksen perusteluissa todetaan, ettei monialaista asiantuntijaryhmää voida katsoa välttämättömäksi viranomaisyhteistyön näkökulmasta, koska yhteistyötä ja tiedonvaihtoa on mahdollista jatkaa ryhmästä riippumatta. Perusteluissa viitataan ihmiskaupan vastaisen toimintaohjelman esitykseen valmistella uhrien tunnistamisen edistämiseksi ja avun saannin turvaamiseksi kansallinen ihmiskaupan uhrien tunnistamis- ja ohjausjärjestelmä (NRM, National Referral Mechanism). Esityksessä todetaan tämän vastaavan Suomen GRETA:lta saaman suosituksen täytäntöönpanoon ja luovan osaltaan puitteita viranomaisyhteistyölle. Ulkoministeriö katsoo, että esitetty monialaisen asiantuntijaryhmän poistaminen edellyttäisi asian tarkempaa arviointia esimerkiksi Suomen osalta meneillään olevalla kolmannella valvontakierroksella ihmiskaupan vastaisesta toiminnasta tehdyn yleissopimuksen täytäntöönpanosta.

Yksikönpäällikkö

Krista Oinonen

Lainsäädäntösihteeri

Pilvi Rämä

Liitteet	-
Jakelu	Eduskunnan hallintovaliokunta
Tiedoksi	UMI-00; VSI-00; AVS-PAL; OIK-01; OIK-02; OIK-40; OIK-20; POL-40